

**Ausbildungsplan für die
öffentlich-rechtlichen Arbeitsgemeinschaften
nach dem JAG NRW vom 11. März 2003
(Stand: 1. November 2007)**

Vorbemerkung

A. Organisation

I. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I

II. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II mit integriertem Klausurenkurs

B. Gestaltung der Ausbildung

I. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I

1. Ausbildungsziel

2. Ausbildungsgegenstände

a) Allgemeines

b) Ausbildungsschwerpunkte

3. Ausbildungsmethode

4. Pflichtarbeiten und Beurteilungen

II. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II mit integriertem Klausurenkurs

1. Ausbildungsziel

2. Ausbildungsgegenstände

a) Allgemeines

b) Ausbildungsschwerpunkte

3. Ausbildungsmethode

4. Pflichtarbeiten und Beurteilungen

Vorbemerkung

Der Ausbildungsplan erläutert im Rahmen der Rechtsvorschriften Ziel, Gegenstände, Gestaltung und Methoden der öffentlich-rechtlichen Arbeitsgemeinschaften (§§ 43 Abs. 2 Nr. 3 und 4, Abs. 3 Nr. 3, 37 Abs. 2 JAG NRW). Damit ergänzt er die Regelungen des § 45 JAG NRW. Er soll dazu beitragen, dass die Ausbildung möglichst nach einheitlichen Gesichtspunkten durchgeführt wird und Anregungen für die Auswahl der Ausbildungsschwerpunkte und für die methodische Gestaltung der Ausbildung geben. Hingegen stellt er kein "Pflichtprogramm" dar, das in der Ausbildung vollständig absolviert werden müsste. Soweit dieser Ausbildungsplan Pflichtaufgaben und deren Bewertung vorschreibt, beruht dies auf §§ 45 Abs. 3, 42 Abs. 2 JAG NRW.

A. Organisation

Die Arbeitsgemeinschaften im öffentlichen Recht werden – anknüpfend an den Aufbau des Vorbereitungsdienstes – in zwei Abschnitte unterteilt:

I. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I

Die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I umfasst den 9. bis 11. Ausbildungsmonat und findet bei einer Bezirksregierung parallel zu der Ausbildung bei einer Verwaltungsbehörde statt.

Vorgesehen sind zehn Arbeitsgemeinschaftstage zu je sechs Unterrichtsstunden à 60 Minuten, die in der Regel in wöchentlichen Abständen stattfinden, und zwei Klausurtermine zu je fünf Stunden.

Die Arbeitsgemeinschaft wird in der Regel von einer Beamtin oder einem Beamten des höheren Dienstes geleitet. Sie kann auf zwei Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen oder -leiter aufgeteilt werden.

II. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II mit integriertem Klausurenkurs

Die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II (Fortgeschrittenen-Arbeitsgemeinschaft) mit integriertem Klausurenkurs umfasst den 12. bis 20. Ausbildungsmonat und findet bei dem Oberlandesgericht, einem Landgericht oder einem Verwaltungsgericht des Ausbildungsbezirks parallel zu der Ausbildung bei einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt statt. Auf sie entfallen – unter Einschluss der Klausurtermine – etwa 80 Unterrichtsstunden zu je 60 Minuten.

Für die Dauer von bis zu zwei Wochen können die während des 12. bis 20. Ausbildungsmonats stattfindenden Arbeitsgemeinschaften im 12. Ausbildungsmonat als Einführungslehrgang zur Vorbereitung auf die Ausbildung bei einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt ausgestaltet werden. Der Einführungslehrgang kann bis zu zehn Tage zu je sechs Unterrichtsstunden umfassen. Während eines Einführungslehrgangs entfällt eine Ausbildung der Referendarin oder des Referendars in der Praxis. Die Unterrichtsstunden eines Einführungslehrgangs werden auf die nachfolgenden Arbeitsgemeinschaften angerechnet. Die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II findet in der Regel alle zwei Wochen (im Wechsel mit der Arbeitsgemeinschaft Strafrecht III) vormittags oder nachmittags statt. Vorgesehen sind jeweils drei Unterrichtsstunden zu je 60 Minuten.

Der Klausurenkurs wird in Form von vier Klausurenblöcken in die Arbeitsgemeinschaft integriert. Etwa alle acht Wochen findet eine Klausurwoche statt, in der unter Examensbedingungen an vier Tagen jeweils eine Klausur anzufertigen ist. Jeweils eine Klausur je Klausurwoche wird aus dem öffentlichen Recht gestellt. Bei Vorliegen triftiger Gründe

können die Klausurwochen um eine Woche verschoben werden. Es verbleibt aber bei der Aufteilung der Fortgeschrittenen-Arbeitsgemeinschaft in fünf Module.

Die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II wird in der Regel von Richterinnen und Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie von Fachanwältinnen und Fachanwälten für Verwaltungsrecht geleitet. Dabei sollen die anwaltsspezifischen Ausbildungsgegenstände wie z.B. anwaltliche Rechtsberatung, Anwaltsrecht und Gebührenrecht von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten vermittelt werden. Die einzelnen Module der Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II können auf mehrere Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen und -leiter verteilt werden.

B. Gestaltung der Ausbildung

I. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I

1. Ausbildungsziel

Die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I soll auf die praktische Ausbildung in der Verwaltung vorbereiten und diese ergänzen. In der Arbeitsgemeinschaft sollen sich die Referendarinnen und Referendare mit Aufgaben und Arbeitsweise der Verwaltung unter systematischen Gesichtspunkten vertraut machen und dadurch in der Fähigkeit gefördert werden, selbstständige Aufgaben der Verwaltung und verwaltungsbezogene Aufgaben der Rechtsprechung und der Rechtsberatung wahrzunehmen. Dies umfasst auch die Fähigkeit, rechtsgestaltende Spielräume der Verwaltung bei dem Erlass von Bescheiden, Satzungen, dem Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge und anderen hoheitlichen Handlungsformen zu erkennen und zu füllen.

Die Arbeitsgemeinschaft soll darüber hinaus dazu dienen, in der Praxis gewonnene Erfahrungen kritisch zu verarbeiten, mit den Ausbildungsgegenständen zusammenhängende verwaltungspolitische Fragen zu erörtern und das soziale, wirtschaftliche und rechtspolitische Verständnis der Referendarinnen und Referendare zu vertiefen.

Sie soll gleichzeitig Anregungen zum Selbststudium vermitteln. Besonderes Augenmerk soll auf der Förderung kommunikativer und sozialer Fertigkeiten der Referendarinnen und Referendare liegen. Die rechtsberatende Praxis ist stets angemessen zu berücksichtigen.

2. Ausbildungsgegenstände

Die Ausbildung in dieser Arbeitsgemeinschaft bezieht sich auf einen spezifischen Ausschnitt aus dem Ausbildungsfeld "Verwaltung" im Sinne des § 39 JAG NRW.

a) Allgemeines

Die Referendarinnen und Referendare sollen

- einen Überblick über die Grundlagen der Verwaltungsorganisation und ihren Aufbau sowie Ablauf erhalten,
- mit der Arbeitsweise innerhalb einer Verwaltungsbehörde und in der Zusammenarbeit mehrerer Behörden oder sonstigen Stellen vertraut gemacht werden,
- die Art und Weise des Kontakts sowie des Umgangs zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern sowohl als Einzelperson wie auch als Personengruppe kennen lernen,
- die unterschiedlichen Handlungsformen der Verwaltung sowie die Voraussetzungen behördlicher Entscheidungstechnik (vorbereiten, treffen, durchsetzen) kennen lernen,
- die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten durch das Fertigen von Ausgangs- und Widerspruchsbescheiden einschließlich rechtsgestaltender Elemente im Rahmen von Klausur- und Bescheidtechnik einüben.

b) Ausbildungsschwerpunkte

Ausbildungsschwerpunkte, die vornehmlich anhand von Übungsfällen besprochen werden sollen, sollen sein:

- **Grundzüge der Verwaltungsorganisation**

Aufgaben und Wesen der Verwaltung; Aufgabenverteilung in Bund, Ländern und Gemeinden; Rechts-, Fach- und Dienstaufsicht; Grundzüge der Aufbau- und Ablauforganisation

• Ausgangsverfahren vor den Verwaltungsbehörden

1) Allgemeines

- Einleitung des Verfahrens (Sachverhaltsermittlung, Zusammenarbeit mit anderen Behörden,
- Anhörung,
- Aktenführung, Akteneinsicht, Geheimhaltung, Zugangsrecht auf Information,
- formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen eines Verwaltungsakts, insbesondere Zuständigkeit und Heilung von Verfahrensfehlern,
- materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen eines Verwaltungsakts,
- Unterschiede zwischen Tatbestandsvoraussetzungen und Ermessen,
- Entscheidungsspielräume der Verwaltung,
- Schwerpunkt: Ermessen, Ermessensfehlerlehre und Heilung von Ermessensfehlern,
- gebundene Entscheidungen, unbestimmte Rechtsbegriffe, Beurteilungsspielraum, Planungs- und Prognoseentscheidungen,
- Nebenbestimmungen,
- Widerruf und Rücknahme, Wiederaufnahme des Verfahrens,
- Verwaltungsvollstreckungsrecht.

2) Bescheid und Verfügungstechnik

- Rubrum, Tenor, Bekanntgabe und Zustellungsmöglichkeiten, Sachverhaltsdarstellung und rechtliche Begründung, Nebenentscheidungen, Rechtsmittelbelehrung,
- Anordnung der sofortigen Vollziehung und deren Begründung,

- nachbegleitende Verfahrensschritte, insbesondere Begleitverfügungen.
- 3) Grundzüge der Gestaltung und Formulierung öffentlich-rechtlicher Verträge einschließlich ihrer Vollstreckung
 - 4) das behördliche Aussetzungsverfahren nach § 80 Abs.4 VwGO,
 - 5) Abfassung von gutachterlichen Stellungnahmen zur Vorbereitung von behördlichen Entscheidungen oder Dienstbesprechungen.

- **Grundzüge des Widerspruchsverfahrens**

- Durchführung des Widerspruchsverfahrens (allgemeine Voraussetzungen für den Widerspruch),
 - das Widerspruchsverfahren abschließende Entscheidungen (Abhilfe- und Widerspruchsbescheid, Kostenentscheidung, Rücknahme und Erledigung des Widerspruchs, Gestaltungsfragen.
- **Grundzüge der kommunalen Rechtsetzung** (Satzungsaufstellungsverfahren, Einführung in die Struktur und Formulierung von einzelnen Satzungsbestimmungen.

3. Ausbildungsmethode

Die Ausbildungsinhalte sollen von den Referendarinnen und Referendaren – in der Regel anhand von konkreten praktischen Aufgaben – unter Anleitung der Leiterin oder des Leiters der Arbeitsgemeinschaft möglichst selbstständig erarbeitet werden. Bei den mündlichen Erörterungen soll versucht werden, alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu möglichst aktiver Mitarbeit zu veranlassen. Eine Vorbereitung der Unterrichtsstunden durch die Referendarinnen und Referendare ist dafür unerlässlich. Soweit sich die Ausbildungsgegenstände dafür eignen, kommt auch eine Vorbereitung in Kleingruppenarbeit in Betracht. Die Methode der Kleingruppenarbeit kann insbesondere auch in Form der Kurzgruppenarbeit während der Unterrichtsstunden angewandt werden. Weitere Ausbildungsmittel können Plan- und Rollenspiele sein.

Die Leiterin oder der Leiter der Arbeitsgemeinschaft soll den Referendarinnen und Referendaren zu Beginn der Arbeitsgemeinschaft einen Ablaufplan aushändigen.

4. Pflichtaufgaben und Beurteilungen

Die Referendarinnen und Referendare sollen mindestens zwei fünfstündige Klausuren anfertigen. Die Aufgaben sollen examensmäßigen Anforderungen entsprechen. Sie sollen in der Regel im Zusammenhang mit den besprochenen Ausbildungsgegenständen stehen. Den Referendarinnen und Referendaren soll ferner Gelegenheit gegeben werden, einen Aktenvortrag unter examensmäßigen Bedingungen zu halten (eine Stunde Vorbereitungszeit, höchstens 12 Minuten Vortrag).

Die schriftlichen Arbeiten werden unter Bezeichnung der Vorzüge und Mängel korrigiert und mit einer Note versehen (§ 17 JAG NRW). Sie sind wie die Aktenvorträge in der Arbeitsgemeinschaft zu besprechen.

In dem Zeugnis über die Leistungen in der Arbeitsgemeinschaft sind die schriftlichen und mündlichen Einzelleistungen (Klausuren, Aktenvorträge) im Einzelnen aufzuführen. Das eingehende Zeugnis, in dem auch eine Stellungnahme zu den fachlichen und allgemeinen Kenntnissen und Fähigkeiten, zum praktischen Geschick, zum Stand der Ausbildung und zum Gesamtbild der Persönlichkeit erfolgen soll, muss mit einer Gesamtnote abschließen (§§ 17, 46 JAG NRW).

Wird die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I unter zwei Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen oder -leitern aufgeteilt, so erstellt jede Arbeitsgemeinschaftsleiterin bzw. jeder Arbeitsgemeinschaftsleiter unmittelbar nach Beendigung der Arbeitsgemeinschaft ein selbstständiges Zeugnis.

II. Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II mit integriertem Klausurenkurs

1. Ausbildungsziel

Die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II mit integriertem Klausurenkurs soll den Referendarinnen und Referendaren auf der Grundlage der im Studium und im Vorbereitungsdienst – insbesondere in der Ausbildung bei einer Verwaltungsbehörde und der Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I – erworbenen Kenntnisse mit der spezifischen Funktion der Verwaltungsgerichtsbarkeit im demokratischen Rechtsstaat sowie mit den Denk- und Arbeitsmethoden der an einem Verwaltungsstreitverfahren beteiligten Juristinnen und Juristen unter der besonderen Berücksichtigung der anwaltlichen Sichtweise vertraut machen.

Im Rahmen dieses Ziels soll die Arbeitsgemeinschaft die Referendarinnen und Referendare befähigen, öffentlich-rechtliche Streitigkeiten unter Berücksichtigung ihrer ver-

fassungsrechtlichen sowie sozialen und wirtschaftlichen Bezüge methodisch und sachlich angemessen in anwaltlicher oder richterlicher Funktion zu bearbeiten, und ihr rechtspolitisches Verständnis fördern.

Den Referendarinnen und Referendaren sollen ständig Anregungen zum Selbststudium gegeben werden. Die Ausbildung soll auch dazu dienen, die in der Praxis, insbesondere der Verwaltungsstation, gewonnenen Erfahrungen weiter zu verarbeiten. Besondere Aufmerksamkeit soll der Förderung kommunikativer und sozialer Fertigkeiten der Referendarinnen und Referendare gewidmet werden.

Der integrierte Klausurenkurs dient der konzentrierten Examensvorbereitung. Indem jeweils innerhalb von einer Woche vier Klausuren aus allen Rechtsgebieten (2:1:1) anzufertigen sind, werden die Examensbedingungen (acht Klausuren in zwei Wochen, 4:2:2) abgebildet. Durch die gleichmäßige Verteilung der Klausurwochen (etwa alle acht Wochen) soll gewährleistet werden, dass evt. Defizite bei der Klausurbearbeitung noch rechtzeitig vor Anfertigung der Examensklausuren im 21. Ausbildungsmonat aufgezeigt und nach Möglichkeit beseitigt werden können.

2. Ausbildungsgegenstände

Unabhängig davon, ob ein Einführungslehrgang eingerichtet wird und wie lange er dauert, soll das verwaltungsrechtliche Mandat behandelt werden.

a) Allgemeines

Die Ausbildung in dieser Arbeitsgemeinschaft bezieht sich auf einen spezifischen Ausschnitt aus den Ausbildungsfeldern "Rechtsberatung" und "Rechtsprechung" im Sinne des § 39 JAG NRW. Demzufolge sind unter besonderer Berücksichtigung der anwaltlichen Sicht- und Vorgehensweise insbesondere Fragen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, daneben auch exemplarische Fragen des allgemeinen Verwaltungsrechts zu behandeln.

Die Erörterung des besonderen Verwaltungsrechts darf nicht im Vordergrund stehen, sondern soll zu den Grundsätzen des allgemeinen Verwaltungsrechts hinführen und / oder der methodischen Schulung der Fallbearbeitung dienen. Das Schwergewicht der Ausbildung soll auf die Vermittlung und Vertiefung prozessrechtlicher Kenntnisse und Fähigkeiten einschließlich des einstweiligen Rechtsschutzes gelegt werden. Auch Fragen des allgemeinen Verwaltungsrechts sollen Berücksichtigung finden.

b) Ausbildungsschwerpunkte

Ausbildungsschwerpunkte sollen sein:

- Die Referendarinnen und Referendare sollen mit den Grundzügen der Gerichtsorganisation, den Beteiligten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, den Entscheidungsformen und dem Instanzenzug vertraut gemacht werden.
- Die Referendarinnen und Referendare sollen den äußeren Gang des Verfahrens kennen lernen. Insbesondere sollen sie mit den Zulässigkeitsmerkmalen verwaltungsgerichtlicher Verfahrensarten (Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen, allgemeine Leistungsklagen, Feststellungs- und Fortsetzungsfeststellungsklagen) vertraut gemacht werden. Die möglichen Prozesserledigungen und ihre Folgen, der Unterschied zu den zivilprozessualen Grundsätzen (Parteimaxime, Beibringungsgrundsatz) und die Besonderheiten der Klageänderung im Verwaltungsprozess sollen behandelt werden.
- Die sich aus der Untersuchungsmaxime ergebenden Besonderheiten sind zu behandeln. Hierbei sind der Aufbau der Sachverhaltsschilderung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen, die Ausdeutung der von den Beteiligten gestellten Anträge sowie die sich aus dem Untersuchungsgrundsatz ergebenden Folgerungen für die Sachverhaltsaufklärung zu besprechen.
- Die Referendarinnen und Referendare sollen die Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes (§§ 80 Abs. 5, 80a und 123 VwGO) kennen lernen. Von besonderer Bedeutung sind hier die Abgrenzung zwischen diesen Verfahrensarten, der methodische Aufbau von Entscheidungen in diesen Verfahrensarten, die Besonderheiten des faktischen Vollzugs und der Aufhebung der Vollziehung.
- Die Referendarinnen und Referendare sollen die Grundzüge des Berufungs- und Revisionsverfahrens kennen lernen.
- Anhand prozessbezogener Fälle sollen Probleme des allgemeinen Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrensrechts, auch unter Einbeziehung von verfassungsrechtlichen Fragen behandelt werden. Dabei ist die systematische Behandlung dieser Rechtsgebiete nicht Aufgabe der Arbeitsgemeinschaft, auch muss das erforderliche Grundwissen in diesen Rechtsbereichen vorausgesetzt werden. Die Referendarinnen und Referendare sollen sich vielmehr darin üben, ihre diesbezüglichen Kenntnisse bei der Bearbeitung von Verwaltungsstreitverfahren einzusetzen und die Fähigkeiten in der methodischen Fallbearbeitung zu entwickeln.

3. Ausbildungsmethode

Die Ausführungen zur Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I geltend entsprechend (B. I. 3.).

Werden die Module der Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Rechts II auf mehrere Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen und –leiter verteilt, so sprechen diese die Verteilung der Ausbildungsinhalte und der Unterrichtsstunden miteinander ab. Den Referendarinnen und Referendaren soll möglichst zu Beginn der Arbeitsgemeinschaft, ggf. zu Beginn eines Moduls, ein Ablaufplan ausgehändigt werden.

4. Pflichtarbeiten und Beurteilungen

Die Referendarinnen und Referendare sollen im Rahmen des integrierten Klausurenkurses vier fünfstündige Klausuren im öffentlichen Recht anfertigen. Die Aufgaben sollen examensmäßigen Anforderungen entsprechen. Sie sollen von der Arbeitsgemeinschaftsleiterin oder dem Arbeitsgemeinschaftsleiter des jeweils vorangegangenen Moduls gestellt und besprochen werden.

Die Referendarinnen und Referendare sollen im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II Aktenvorträge unter examensmäßigen Bedingungen halten (eine Stunde Vorbereitungszeit, höchstens 12 Minuten Vortrag). Für die Beurteilung der Einzelleistungen und für das Gesamtzeugnis gelten die Bestimmungen für die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I (B. I. 4.) entsprechend.

Wird die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II mit integriertem Klausurenkurs unter mehreren Leiterinnen und Leitern aufgeteilt, wird von der letzten Arbeitsgemeinschaftsleiterin oder dem letzten Arbeitsgemeinschaftsleiter ein einheitliches Zeugnis unter Einbeziehung der Beurteilungsbeiträge der anderen Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen und -leiter erstellt.