

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**18/1548**

A14, A10

**Prof. Dr. Hinnerk Wißmann**

Geschäftsführender Direktor

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insb.  
Verwaltungswissenschaften, Kultur- und  
Religionsverfassungsrecht

Universitätsstr. 14-16  
48143 Münster  
hinnerk.wissmann@uni-muenster.de

Sekretariat: Jutta Schlüter  
Tel. +49 (0)251 83-26311  
Fax +49 (0)251 83-26319

7. Juni 2024

### Sachverständige Stellungnahme

**zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 18/8827, sowie zum Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der FDP, Drs. 18/5832 (Neudruck) – Einführung eines integrierten Bachelors im Studium der Rechtswissenschaft und weiterer Vorschriften**

#### **I. Übersicht und Gesamtwürdigung**

Die Stellungnahme konzentriert sich im Wesentlichen auf die Hauptregelung des Gesetzentwurfs, die Einführung eines sog. integrierten Bachelors im Studium der Rechtswissenschaft durch einen neuen § 66 Abs. 1a HG (Art. 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfs). Diesem parteiübergreifend verfolgten Ziel des Gesetzentwurfs und dem gewählten Regelungsansatz ist zuzustimmen; zu empfehlen sind einzelne Klarstellungen und Anpassungen. Insgesamt ist aus fachlicher Sicht maßgeblich:

- Das Studium der Rechtswissenschaften in Nordrhein-Westfalen zeichnet sich in seiner gegenwärtigen Form – entgegen einer teilweise vertretenen Grundsatzkritik – durch hohe inhaltliche Standards, praxisgerechte Anforderungen und dank seiner kostengünstigen Organisation zugleich durch eine freie Zugänglichkeit aus. Diese bemerkenswerte Mehrfach-Qualität ist unmittelbar mit der anspruchsvollen Gesamtprüfung am Ende der Studienzeit verbunden. Eine solche Prüfung enthält allerdings für Studierende ein relevantes Risiko des Scheiterns. Angesichts der Entwicklung der Studienstrukturen in anderen Fächern ist es daher **angemessen, einen erfolgreichen Studienverlauf durch einen gesetzlich geregelten („integrierten“) Bachelor zu bescheinigen** (dazu II., III.).

- Deutlich festzuhalten ist, dass der Entwurf Zustimmung nur unter der **Voraussetzung** verdient, dass für die bestehenden Strukturen im Studium der Rechtswissenschaft **keine zusätzlichen formale Lasten** geschaffen werden – so sieht es der jetzt vorgeschlagene besondere Typus im Hochschulgesetz (HG) auch vor. Anderenfalls wäre die Zahl der Studienplätze und damit die freie Zugänglichkeit nicht aufrechtzuerhalten. Wenn die Regelung in diesem Sinn konsequent geschärft wird, kann eine bundesweit vorbildliche win-win-Situation entstehen, für die Studierenden wie für die Qualitätssicherung der Staatsprüfung (dazu IV., V.).

- Die ebenfalls vorgeschlagenen Änderungen des JAG sollten zum Anlass genommen werden, im Sinn einer ersten **Evaluation der JAG-Reform** von 2021 offensichtliche Fehler zu beseitigen (dazu VI.)

## II. Studienverlauf und Stellung der Ersten juristischen Prüfung im Gesamtsystem des Hochschulstudiums

Der Gesetzentwurf der Landesregierung stellt fest: „Die Staatsprüfungen prägen und sichern die Qualität der Juristenausbildung in Deutschland“ (Drs. 18/8827, S. 1). Das ist im Ergebnis nach wie vor zutreffend und überzeugend, bedarf allerdings angesichts einer durchaus vernehmbaren grundsätzlichen Kritik an der entsprechenden Studienorganisation der ergänzenden wissenschaftspolitischen Begründung.

Strukturell hat das Jurastudium in Deutschland eine **Doppelfunktion**: Zum einen erfüllt es die Aufgabe einer grundständigen akademischen Sozialisation, also der Einübung in wissenschaftliche Denk- und Arbeitsweisen. Dafür stehen in besonderer Weise etwa die Grundlagenfächer wie auch die interessenorientierte Ausbildung in Schwerpunktfächern. Zugleich ist das Studium bereits in einem ernsthaften Sinn berufsqualifizierend (was etwa in den USA an Law Schools erst ein Graduiertenstudium leistet), weil es von vornherein auch von den Bedürfnissen der anschließenden Praxis her aufgebaut ist: Um etwa im Rechtsreferendariat unmittelbar eingesetzt werden zu können, sind umfassende Kenntnisse des geltenden Rechts und sichere Fähigkeiten für die Lösung juristischer Aufgaben erforderlich; nach wie vor streben die allermeisten Studierenden der Rechtswissenschaft den Gang in das Referendariat an; ein ganz ähnliches Zielprofil gilt davon unabhängig auch für diejenigen Absolventen, die außerhalb der juristischen Kernberufe eine berufliche Perspektive suchen. Das juristische Studium verbindet in seinem Aufbau nun in didaktisch sinnvoller Weise diese beiden Grundaufgaben, indem es sie miteinander in Bezug setzt, statt sie beziehungslos abzuschichten – dieser Ansatz entspricht zugleich der modernen Konzeption einer kompetenzorientierten Hochschulausbildung. Dafür sind mehrere Durchgänge durch den Stoff mit unterschiedlichen Schwerpunkten erforderlich, vom Grundstudium in großen Kohorten über das individualisiertere Schwerpunktstudium bis zu der konzentrierten Vertiefung in der Examenphase. Dabei ist die Förderung der gedanklichen und methodischen Eigenständigkeit trotz (oder gerade wegen) der großen Studiengruppen ein durchgehendes Leitmotiv: Die Aneignung des Studienstoffs bleibt letztlich ein höchstpersönlicher, unvertretbarer Vorgang.

Angesichts dieser Sachlage lässt sich die Situation des herkömmlichen Jurastudiums seit jeher aus unterschiedlichen **Perspektiven** betrachten: Für Studierende sind oftmals der Umfang und die Tiefe des Stoffs und der erforderliche hohe Grad an Selbstverantwortung und Disziplin höchst anspruchsvoll und teilweise furchteinflößend – umso mehr stellt sich bei Absolventen dann aber auch der Stolz auf das Erreichte ein. Für die Gesellschaft und das Rechtssystem ist die Sicherung einer hinreichenden, einheitlichen Qualität aller Absolventen notwendig, schon weil Absolventen dann schon im Referendariat als Teil der Rechtspflege tätig werden. Für die Hochschulpolitik schließlich ist das Studium der Rechtswissenschaften in seiner gewohnten Form attraktiv, weil zu bemerkenswert kleinen „Stückpreisen“ Studienplätze in einem sinnhaften Studienangebot vorgehalten werden können.

Das Angebot der „Ersten juristischen Prüfung“ ist nach wie vor national wie international hoch anerkannt und nachgefragt. Die entsprechende übergreifende Qualität wird in Nordrhein-Westfalen maßgeblich durch die bewährte Kooperation zwischen inzwischen sieben juristischen Fachbereichen und den staatlichen Justizprüfungsämtern gesichert. Ergänzend ist festzustellen, dass alternative Angebote eines strukturell anders aufgesetzten Jurastudiums (insbesondere: grundständiger Bachelor-Studiengänge mit Schwerpunktsetzungen) auch nach vielen Versuchen unterschiedlicher Art insgesamt an der Nachfrage nach dem Studiengang Staatsexamen nichts geändert haben. Ganz im Gegenteil: Fakultäten wie zuletzt Lüneburg oder Hagen, die ursprünglich kein Staatsexamensstudium anboten, haben sich nachdrücklich bemüht, ebenfalls Standorte für das Staatsexamen zu werden; Fakultäten, die den Studiengang zu verlieren drohen, kämpfen mit aller Macht um den Erhalt (z. B. erfolgreich in Potsdam, erfolglos vor längerer Zeit in Rostock und Dresden); wo besondere Bachelor-Studiengänge angeboten werden, werden sie von den Studierenden zu einem relevanten Teil als „Vorstudium“ vor einem Übergang in das Staatsexamen genutzt. Neben den bereits geschilderten inhaltlichen Sachgründen sollte eine

verantwortungsbewusste Hochschulpolitik auch über diese „Abstimmung per Einschreibung“ nicht hinweggehen. Der Befund ist insoweit eindeutig: **Der Erhalt des klassischen Staatsexamens wird sowohl von der Praxis wie von den Studierenden** trotz seiner Härten und seiner anstrengenden Struktur **in der ganz überragenden Mehrheit gewünscht**. Daher ist es richtig und ausdrücklich unterstützenswert, dass der vorliegende Gesetzentwurf nicht zuletzt als Beitrag zum Schutz des Staatsexamens in seiner gewohnten Form zu verstehen ist.

### III. Der integrierte Bachelor als zeitgemäße Ergänzung

Das juristische Studium findet zugleich nicht isoliert von den allgemeinen Entwicklungen im Hochschulbereich statt. Eine Haltung, die introvertiert schlicht die gewohnten Zustände verteidigen wollte, würde sich zu einem Fremdkörper in der Gesamtlage des Hochschulwesens entwickeln. Daran können die Universitäten kein Interesse haben, bei denen die juristischen Fakultäten oftmals den größten oder einen der größten Fachbereiche stellen; aber auch die juristische Praxis sollte ihre Rückbindung an die Gesamtuniversität behalten, die eben auch ein Raum akademischer Beheimatung ist, die noch andere Elemente als das reine Fachstudium enthält. Festzustellen ist dann, dass für viele Studienfächer durch die Einführung eines studienbegleitenden Bachelors, der in der Regel auf sechs Semester angelegt ist, inzwischen eine abweichende Form der Studienorganisation besteht, die Leistungen des Studiums relativ frühzeitig zusammenzählt und insbesondere auf eine große Schlussprüfung verzichtet. Die damit nachgewiesenen Fähigkeiten und die damit eröffneten Berufsaussichten sind höchst unterschiedlich. Aber jedenfalls verleiht das deutsche Hochschulsystem inzwischen in sehr vielen Bereichen für ein ordnungsgemäß absolviertes Studium den Abschluss des Bachelors.

Für das juristische Studium entsteht kein Schaden, wenn es dieser Entwicklung in einer Weise nachfolgt, wie es der Gesetzentwurf vorsieht. Der integrierte Bachelor bescheinigt nicht mehr und nicht weniger als der Bachelor in anderen Studiengängen, nämlich den erfolgreichen Gang durch ein Studium von in der Regel sechs Semestern. Damit wird eine studienfachübergreifende Gleichheit geschaffen, die für Jurastudierende einen **emotionalen und praktischen Entlastungseffekt** haben kann. Schon die Entscheidung für das Jurastudium fällt leichter, wenn damit bereits nach sechs Semestern ein (Zwischen-) Abschluss verbunden werden kann; das öffnet das Jurastudium insbesondere auch nochmals für diejenigen, die z. B. ohne familiäre Unterstützung den Studienstart wagen. Auch ist es möglich, mit diesem ersten Abschluss in eine Reihe von Berufen zu wechseln, bei denen nachgewiesene Rechtskenntnisse von Vorteil sind, etwa im Bereich von Versicherungen. Es entsteht zugleich eine neue Freiheit für eine bewusste und individuelle Entscheidung, nach dem Bachelor einen Fachwechsel zu einem konsekutiven Masterstudiengang, etwa auch im Ausland, vorzunehmen – oder sich eben auf die Mühen der eigentlichen Examensvorbereitung einzulassen, ohne das Risiko des totalen Scheiterns vor Augen zu haben. So kann für die erste juristische Prüfung sogar eine zusätzliche Qualitätssicherung unterstellt werden, weil die dortige Prüfungsentscheidung sich ganz auf die hinreichende Befähigung für das anschließende Referendariat konzentrieren kann.

### IV. Notwendige Kontrollüberlegung: Keine zusätzlichen formalen Lasten durch die Einführung des integrierten Bachelors

Der vorgelegte Regelungsansatz eines integrierten Bachelors überzeugt vor allem durch seine schlanke Struktur: Die Regelung des § 66 Abs. 1a HG koppelt den Bachelor schlicht an die gesetzlichen Vorgaben für die Zulassung zum staatlichen Teil der ersten juristischen Prüfung und die erfolgreich abgelegte Schwerpunktprüfung.

Dieser Ansatz hat aus den Reihen der Hochschullehre etliche Kritik hervorgerufen, die im Ergebnis aber nicht überzeugt. Ansatzpunkt dieser Einwendungen ist, dass die gesetzliche Regelung den Hochschulen ihr grundrechtliches Recht zur Gestaltung der Studienverläufe und der Verleihung von Abschlüssen nehme. Das ist einerseits zum Teil richtig, verfehlt aber andererseits den entscheidenden Punkt. Denn der integrierte „gesetzliche“ Bachelor im Studium der Rechtswissenschaften hat angesichts der Gesamtlage eine hybride Funktion, die sich letztlich nur in der gewählten Form sachgerecht gestalten lässt: Er richtet sich an die Studierenden, die das allgemeine Studium der Rechtswissenschaften wählen und in aller Regel die Erste juristische Prüfung als Regelabschluss anstreben – für die (wie geschildert vergleichsweise geringe) Zahl von Interessenten an substantiell anderen Studieninhalten gibt es bereits jetzt eine Reihe von eigenständigen juristischen Bachelorstudiengängen, für die die Freiheit der Hochschulen zur Gestaltung der Studienordnungen gilt; niemand ist gehindert, entsprechende weitere Studiengänge aufzulegen, dazu bedarf es keiner gesonderten gesetzlichen Regelung. Die Erfüllung der Zulassungsvoraussetzungen zur Ersten juristischen Prüfung durch die Zwischenprüfung und bestimmte weitere Leistungen sowie der erfolgreiche Abschluss des (ja durchaus individualisierten) Schwerpunktstudiums ist in aller Regel in sechs Semestern darstellbar und daher mit dem sonstigen Anforderungsprofil an Bachelorstudiengänge vergleichbar.

Der entscheidende Aspekt für die unmittelbare gesetzliche Verleihung des integrierten Bachelors liegt in der **Absicherung der gewohnten Studienstruktur** und damit nicht zuletzt im dringlichen Interesse der staatlichen Hochschulfinanzierung: Indem die Studienvorgaben des JAG anerkannt werden, vermeidet das HG die aufwendigere Organisation einer „doppelten Buchführung“, in der ein „Jura-Bachelor“ mit den Erfordernissen von Akkreditierung und Zertifizierung, anderen organisationellen (ECTS) und prüfungsrechtlichen Vorgaben und damit notwendigerweise erheblich erhöhten Betreuungserfordernissen verbunden wäre; S. 30 der Gesetzesbegründung führt weitere Aspekte von Beschwerden auf, die mit einer doppelten Einschreibung verbunden wären. Es ist auch vorteilhaft, dass die Gesamtverantwortung der Fakultäten durch die jeweils gemeinsame Verpflichtung des jeweiligen Kollegiums auf die Prüfung im Staatsexamen gewahrt bleibt und keine Zersplitterung in unterschiedliche Lehrkörper mit potentiell unterschiedlichen Interessen innerhalb einer Fakultät befördert wird. Wie immer gilt insgesamt: Man kann den Kuchen nicht essen und behalten – wenn der Studiengang Rechtswissenschaft in der gewohnten Weise ein offenes Studium mit ausreichenden Studienplätzen für alle Interessenten bleiben soll, kann es nicht auf ein Kurs- und Seminarstudium mit Betreuung kleiner Gruppen und erhöhten förmlichen Prüfungslasten, etwa bei Vorgaben für die Bewertung von Abschlussklausuren, umgestellt werden (es sei denn, gerade für das Jurastudium würde die landesverfassungsrechtliche Schuldenbremse ausgesetzt und eine Heerschar neuer Dozenten eingestellt). S. 32 der Gesetzesbegründung hält deswegen in wünschenswerter Klarheit fest, dass für das Studium nach dem JAG und auch für den gesetzlichen Bachelor **weder Akkreditierung noch Modularisierung noch Leistungspunktesystem** notwendig sind. Gleiches muss auch für die Form der Prüfungen gelten, die weiterhin nur in dem gewohnten System der Vorkorrektur und dem Verzicht auf doppelte Bewertungen zu leisten sind.

## V. Gebotene Klarstellungen in § 66 Abs. 1a HG

Eine entsprechende Einigkeit in Bezug auf die Geschäftsgrundlage der vorliegenden Einführung des gesetzlichen Bachelors vorausgesetzt, sind für die geplante neue Regelung des § 66 Abs. 1 a HG nur folgende Klarstellungen anzuraten:

### a) Streichung des geplanten § 66 Abs. 1a S. 4, 2. Alt. HG („oder nach Maßgabe des § 63a anerkannt wurde“):

Die Regelung setzt sich in Widerspruch zur § 66 Abs. 1a S. 1 Nr. 2 a. E. („an einer Universität in Nordrhein-Westfalen bestanden wurde“). Blicke es bei der momentanen Fassung, könnten Universitäten in

Nordrhein-Westfalen gezwungen sein, einen Abschluss in ihrem Namen zu vergeben, bei der keine einzige Leistung an der entsprechenden Hochschule oder überhaupt in Nordrhein-Westfalen erbracht wurde. § 63a verlangt eine solch weitgehende Aufgabe der universitären Selbstbestimmung nicht, weil die Anerkennung nach der dortigen Regelung dem Ablegen von Prüfungen „dient“, diese aber nicht vollständig verzichtbar gestellt sind. Mindestens für den vorliegenden Sonderfall des gesetzlichen Bachelors, der der Logik des JAG ohne Verkürzung aufnimmt, ist eine verpflichtende Verknüpfung mit Leistungen des Schwerpunktstudiums in Nordrhein-Westfalen sachgerecht. Nur so könnte auch ein „Tourismus“ von Studierenden innerhalb des Landes vermieden werden, die ihren Abschluss über den Weg der ortsfremden Anerkennung von Zwischenprüfung und Schwerpunktstudium dann vollkommen abgekoppelt von ihrem realen Studienort erwerben könnten.

— Bliebe es bei der jetzigen Fassung, könnten Fakultäten und Universitäten angesichts des auf Null gesetzten Bestimmungsrechts hinsichtlich „ihrer“ Absolventen sonst verfassungsrechtlichen Rechtsschutz suchen. Dieses Risiko sollte der Gesetzgeber vermeiden, zumal es insoweit kein legitimes Interesse an einer vollständigen Ersetzung von Studienleistungen gibt. Die Ablegung der Schwerpunktprüfung ist ein sachgerechtes Verbindungsmerkmal zu der jeweiligen Hochschule (die dabei in der Praxis ja ihrerseits jeweils Anerkennungsregelungen für auswärtige Leistungen haben).

#### **b) Einfügung eines neuen § 66 Abs. 1a S. 5 HG: „Die Feststellung nach S. 1 Nr. 1 treffen die Justizprüfungsämter.“**

— Die Regelung des § 66 Abs. 1a S. 1 HG sieht vor, dass der Bachelor bei Nachweis der Erfüllung der Voraussetzungen zur Zulassung zur Pflichtfachprüfung (Nr. 1, Alt. 1) oder bei der tatsächlichen Zulassung (Nr. 1, Alt. 2) verliehen wird (und zusätzlich nach Nr. 2 die Ablegung der Schwerpunktprüfung erfordert). Die eigentliche Verleihung des Bachelorgrades ist nach Abs. 1a Satz 4 Aufgabe der Universität, die für die Abnahme und Bescheinigung der Schwerpunktprüfung zuständig ist. Fraglich ist, welche Stelle die Entscheidung über das Vorliegen der Voraussetzungen nach Nr. 1 trifft. Im Fall einer Zulassung zur Pflichtfachprüfung (Nr. 1 Alt. 2) ist unzweifelhaft das JPA zuständig. Nicht geregelt ist, welche Stelle die entsprechende Feststellung bei Alt. 1 trifft; in Betracht kommen sowohl die verleihende Universität wie auch die staatlichen Justizprüfungsämter. Der Gesetzentwurf geht ohne Differenzierung von der Zuständigkeit von „durch die Universität bestimmten Stellen“ aus, wobei die Universität an eine Zulassungsentscheidung zur staatlichen Pflichtfachprüfung durch das JPA gebunden sein soll, was aber nur auf Nr. 1 Alt. 2 zielen kann. Ungeklärt bleibt damit der heikle Fall von Nr. 1 Alt. 1 – wenn also gerade (noch) keine Zulassungsentscheidung durch ein JPA getroffen wurde, die Voraussetzungen von Nr. 1 und Nr. 2 aber schon vorliegen und unabhängig von einem Zulassungsantrag zur Pflichtfachprüfung ein Antrag auf Verleihung des Bachelorgrads gestellt wird.

Diese technisch anmutende Frage betrifft keine Marginalie und bedarf einer klarstellenden Regelung. Zur **Sicherung einheitlicher Standards und Verhinderung widersprüchlicher Entscheidungen** ist es unvermeidbar, dass die Feststellung über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Zulassung zur staatlichen Pflichtfachprüfung einheitlich auch in den vorgelagerten Fällen (Alt. 1) durch die Justizprüfungsämter zu treffen ist. Der letzte einschlägige Satz der Gesetzesbegründung („Ein Anspruch auf Vorprüfung ... wird nicht begründet“) ist insofern mindestens undeutlich – denn Adressat eines Anspruchs von Studierenden nach § 66 Abs. 1a sind ja die Hochschulen, die nach dem Gedankengang der Gesetzesbegründung gehindert würden, selber die Prüfung vorzunehmen und gleichzeitig auf die Amtshilfe der JPA nicht sicher zurückgreifen könnten. Eine materielle Auslagerung an die Hochschulen würde zu vielfachem Abstimmungsbedarf führen; und insbesondere wäre nicht vermittelbar und auch rechtsstaatlich bedenklich, dass die JPÄ bei einer späteren Anmeldung zur Pflichtfachprüfung abweichende Auffassungen etwa zur Anerkennung von Studienpraktika zugrundelegten. Daher sollte die Entscheidung zu Nr. 1 einheitlich bei den JPÄ liegen. Die hier vorgeschlagene eindeutige Konzentration der Entscheidung zu

Nr. 1 bei den JPÄ folgt dann der Grundlogik des integrierten Bachelors, der auf die Parallelisierung zum JAG ausgelegt ist.

Eine echte Mehrbelastung entsteht für die JPÄ nicht; lediglich der Zeitpunkt der Feststellung könnte sich in den Fällen nach vorne verschieben, in denen Studierende das Schwerpunktbereichsstudium bereits abgelegt haben, bevor sie sich tatsächlich zur staatlichen Pflichtfachprüfung anmelden wollen. In diesen Fällen würde ein Antrag bei der entsprechenden Universität gestellt, die die Prüfung nach Nr. 1 an das zuständige JPA abgibt. Es bleibt aber auch in diesen Fällen bei einer einzigen Entscheidung, die gegenüber eventuell divergierenden Entscheidungen von Universität und JPA deutlich vorzugswürdig ist. Insofern ist für die Verwaltungspraxis zu empfehlen, dass Universitäten **Feststellungsanträge** nach Nr. 1 Alt. 1 nur dann an die JPÄ weitergeben, **wenn der Nachweis der absolvierten Schwerpunkprüfung nach Nr. 2 vorliegt**. Erst dann besteht ein berechtigtes Interesse an der Bescheidung. So würden unnötige Vorprüfungen vermieden und gleichzeitig der gesetzliche Anspruch aus § 66 Abs. 1a nicht unterlaufen.

**c) Ergänzung des jetzigen § 66 Abs. 1a S. 5 a. E.: „dabei wird ein einheitlicher Schlüssel für die Umrechnung von Bewertungen nach Maßgabe des JAG zugrundegelegt und der Anteil der Schwerpunktnote einheitlich festgelegt.“**

Die Implementierung des integrierten Bachelors erfordert, dass die weiter bestehende Bewertung von Studienleistungen nach dem JAG (0-18 Punkte) in ein Bachelornotensystem erfolgt. Es sollte vermieden werden, dass jede Hochschule gesondert in Verhandlungen mit dem Justizministerium über ihre Eigenarten der Bewertung von Leistungen eintritt. So wie im JAG sämtliche Leistungen sämtlicher Studienabschnitte sämtlicher Hochschulen einer gleichen Logik der Bewertung folgen, sollte dies auch für die Übertragung in das andere Bewertungssystem des Bachelors gelten; dabei lässt sich vertreten, dass eine generelle Anpassung an die großzügigere Bewertung des Bachelor-System erfolgt. Dies dürfte insbesondere auch deshalb sinnvoll sein, um eine neue Belastung der Studierenden durch Notendruck in den ersten Studiensemestern zu vermeiden.

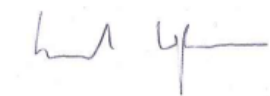
## **VI. Änderung des JAG (Art. 3 des Gesetzentwurfs)**

- Der Gesetzentwurf sieht in Art. 3 eine **geplante Änderung des § 7 Abs. 3 JAG** vor. Danach soll klargestellt werden, dass das Erfordernis von fünf Aufsichtsarbeiten und vier Hausarbeiten nicht durch Leistungen in der Zwischenprüfung oder der Schwerpunktbereichsprüfung abgedeckt werden kann. Soweit ersichtlich, haben die Fakultäten dieser Vorgabe bereits genügt. Es muss dem Landtag allerdings der guten Ordnung halber zur Kenntnis gebracht werden, dass so gut wie überhaupt niemand, der in der Lehre mit Studierenden der Jetztzeit zu tun hat, die Erhöhung der Pflicht-Hausarbeiten durch die JAG-Reform 2021 für sinnvoll hält. Die damalige „Zurück in die Zukunft“-Entscheidung unterlag angesichts der volldigitalisierten Arbeitsweise an den Universitäten unter den Bedingungen des Massenstudiums von vornherein einer romantisierenden Fehlvorstellung, dass die Hausarbeit der wahre Ort der Aneignung vertieften juristischen Wissens sei. Ressourcenbedingt lassen sich schriftliche Arbeiten seit langem nur auf der Grundlage eines einheitlichen Sachverhalts stellen, der dann von Hunderten von Studierenden bearbeitet und später relativ synchron korrigiert wird. Durch die rasante Verbreitung der KI ist seit der Reform von 2021 nun nochmals deutlicher zu erwarten, dass etliche Teilnehmer bei Hausarbeiten keine nachhaltige, gar wissenschaftliche Leistung erbringen: Es werden mindestens in relevant vielen Fällen keine Bücher und Entscheidungen gelesen, sondern digitale Mosaiksteine aus den reichlich vorhandenen elektronischen Beständen zusammengefügt und in digitalen Netzwerken im Rudel-

system gemeinsam optimiert. Die Erhöhung der Zahl von Hausarbeiten, die (zurecht) keine Entsprechung in den eigentlichen Prüfungsformaten der Ersten juristischen Prüfung findet (Klausurexamen), kann ihren Zweck also nicht erfüllen. Es gilt wie oben: Eine individuelle Betreuung von wissenschaftlichen Hausarbeiten benötigte ein Haushaltswunder oder den massiven Rückgang von Studienplätzen. Das erste ist nicht zu erwarten, das zweite im Interesse einer breiten Zugänglichkeit des Studiums nicht wünschenswert. Das JAG sollte individuelle Studienleistungen etwa durch die Anerkennung von Moot Courts, Law Clinics oder Proseminaren fördern und perspektivisch die Zahl der Pflichthausarbeiten in den Hauptfächern wieder reduzieren.

- Wichtiger und unmittelbar umsetzbar ist eine **dringend gebotene Korrektur des § 28 Abs. 2 S. 2 JAG**. In der Vorschrift werden für die Zwischenprüfung als zulässige Gegenstände neben umfangreichen Pflichtfächern des Zivilrechts und dem gesamten Prüfungsstoff des materiellen Strafrechts im Öffentlichen Recht nur die Fächer des Staatsrechts und des allgemeinen Verwaltungsrechts (§ 11 Abs. 2 Nr. 9 und Nr. 12) aufgerufen. Für den Lehr- und Prüfungsbetrieb der juristischen Fakultäten ist damit eine sachwidrige Lage eingetreten: Denn im Öffentlichen Recht wird ganz überwiegend sowohl im Staatsrecht wie im Verwaltungsrecht die fallbezogene Ausbildung unter Integration der prozessualen Grundzüge gelehrt, die im Gesetz aber gesondert unter § 11 Nr. 10 bzw. Nr. 14 JAG geführt sind: Die „kleine Übung“ prüft Staatsorganisationsrecht und Grundrechte in den Formen etwa von Organstreitigkeiten oder Verfassungsbeschwerden, das Allgemeine Verwaltungsrecht ist unmittelbar verbunden mit Kenntnissen über das Zusammenspiel von Verwaltungsentscheidung und gerichtlicher Kontrolle. Dafür sprechen tiefliegende sachstrukturelle Erwägungen: Anders als im Zivilrecht und im Strafrecht (die das Prozessrecht zunächst eher als Zusatzstoff behandeln) kann die Entscheidung über eine Rechtsfrage im Öffentlichen Recht nicht einfach mit einer richterlichen Entscheidung gleichgesetzt werden: Wegen der Gewaltenteilung ist schon der Handlungsanteil der Verwaltung mit einem eigenen Gewicht versehen; der Zugang zum Bundesverfassungsgericht unterliegt spezifischen Voraussetzungen, die sich aus dem Verhältnis zum Gesetzgeber und zur allgemeinen Gerichtsbarkeit ergeben. Typischerweise werden daher Verfassungsprozessrecht und in vielen Fällen auch das Verwaltungsprozessrecht eben nicht wie ZPO und StPO gesondert gelehrt, sondern als integraler Bestandteil der materiellen Vorlesungen zum Staatsrecht bzw. Allg. Verwaltungsrecht. Die vom Gesetz in § 28 für die Zwischenprüfung ausdrücklich vorgegebene Prüfung eines „Falls“ ist deshalb im Öffentlichen Recht nach derzeitiger Rechtslage vollkommen künstlich getrennt von der seit Jahrzehnten selbstverständlichen (und aus den dargelegten Gründen materiell gebotenen) prozessualen Einkleidung oder insoweit auf ein kaum rechtlich sicher greifbares Mindestmaß reduziert – während diese prozessuale Einkleidung („Zulässigkeit der Klage“) bereits in den Anfängervorlesungen wie auch später im Staatsexamen selbstverständlich weiterhin den Standard bildet. Das Öffentliche Recht ist so anders als Zivilrecht und Strafrecht gezwungen, in der Zwischenprüfung strukturell andere Aufgaben zu stellen als im vorangehenden Grundstudium und im weiteren Studienverlauf. Deswegen ist die derzeitige Regelung für die Studierenden auch keine Erleichterung, wie es dem oberflächlichen Betrachter naheliegen mag: Denn sie müssen sich nur für die Zwischenprüfung künstlich auf andere, wenig kalkulierbare Aufgabentypen einstellen. Daher wäre dringend darum zu bitten, aus Anlass der ohnehin verfolgten Änderung des JAG bereits jetzt in den Prüfungsstoff der Zwischenprüfung auch § 11 Nr. 10 und 14 JAG (wieder) mit aufzunehmen, um auf diesem Weg eine sachgerechte und zwischen den Hauptfächern auch gleichberechtigte Handhabung zu ermöglichen.

Münster, den 7. Juni 2024



(Prof. Dr. Hinnerk Wißmann)