

**Ausbildungsplan für die  
öffentlich-rechtlichen Arbeitsgemeinschaften  
nach dem JAG NRW vom 11. März 2003 in der Fassung vom 17. Dezember 2021  
(Stand: 1. Dezember 2022)**

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 statt.

Vorgesehen sind zehn Arbeitsgemeinschaftstage zu je sechs Stunden 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 der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt 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 85 Stunden 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 Stunden umfassen. Während eines Einführungslehrgangs entfällt eine Ausbildung der Referendarin oder des Referendars in der Praxis. Die Stunden eines Einführungslehrgangs werden auf die nachfolgenden Arbeitsgemeinschaften angerechnet.

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 auch die anwaltsspezifischen Ausbildungs-

gegenstände 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 öffentlich-rechtlichen Handlungsformen zu erkennen und zu füllen. Die Ausbildung dient auch der Begleitung der Vorbereitung auf die zweite juristische Staatsprüfung. Sie ersetzt nicht die Ergänzung der Vorbereitung durch das Selbststudium (vgl. § 39 Abs. 2 und 4 JAG NRW).

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 Abs. 1 Satz 1 JAG NRW. Die nachfolgende Reihenfolge der Auflistung soll keine Wertigkeit zum Ausdruck bringen.

## a) Allgemeines

Die Referendarinnen und Referendare sollen

- einen Überblick über die Grundlagen der Verwaltungsorganisation (insbesondere nach dem LOG NRW) 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 unterschiedlichen Handlungsformen der Verwaltung sowie die Voraussetzungen behördlicher Entscheidungstechnik (vorbereiten, treffen, durchsetzen) kennen lernen,
- 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 erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten im Rahmen von Klausur- und Bescheidtechnik einüben, insbesondere durch das Fertigen von Bescheiden einschließlich rechtsgestaltender Elemente,
- die Grundzüge des Widerspruchsverfahrens einschließlich dessen Durchführung (allgemeine Voraussetzungen für den Widerspruch) und der abschließenden Entscheidungen (Abhilfe- und Widerspruchsbescheid, Kostenentscheidung, Rücknahme und Erledigung des Widerspruchs, Gestaltungsfragen) kennen lernen,
- die Grundzüge der kommunalen Rechtsetzung (Satzungsaufstellungsverfahren, Einführung in die Struktur und Formulierung von einzelnen Satzungsbestimmungen) kennen lernen.

## b) Ausbildungsschwerpunkte

Ausbildungsschwerpunkte, die vornehmlich anhand von Übungs- oder Praxisfällen 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 (insbesondere nach dem LOG NRW)

## • 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 Rechtsfolgen, insbesondere Ermessen,
- Entscheidungsspielräume der Verwaltung,
- Schwerpunkt: Ermessen, Ermessensfehlerlehre und Heilung von Ermessensfehlern,
- gebundene Entscheidungen, unbestimmte Rechtsbegriffe, Beurteilungsspielraum, Planungs- und Prognoseentscheidungen,
- Nebenbestimmungen,
- Widerruf und Rücknahme, Wiederaufgreifen 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) Besonderheiten der Leistungsverwaltung,
  - 6) Abfassung von Vermerken oder gutachterlichen Stellungnahmen zur Vorbereitung von behördlichen Entscheidungen oder Dienstbesprechungen.

### **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, auch in kooperativen Lernformen, zu veranlassen. Eine Vorbereitung der Stunden durch die Referendarinnen und Referendare ist dafür unerlässlich.

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

Die Arbeitsgemeinschaften sollen grundsätzlich in Präsenz abgehalten werden. Im Ausnahmefall kann die Arbeitsgemeinschaftsleitung diese auch in digitaler oder hybrider Form durchführen.

### **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 und Punktzahl 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 und Punktzahl abschließen (§§ 17 Abs. 1, 46 Satz 3 JAG NRW).

Wird die Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht I unter zwei Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen oder -leitern aufgeteilt, so ist ein einheitliches Zeugnis unter Einbeziehung der Beurteilungsbeiträge aller Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen und -leiter zu erstellen. Verfasst wird dieses Zeugnis von der Arbeitsgemeinschaftsleiterin oder dem Arbeitsgemeinschaftsleiter, der von der örtlichen Ausbildungsleitung hierzu bestimmt wurde.

## **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 verfassungsrechtlichen 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. Die Ausbildung dient auch der Begleitung der Vorbereitung auf die zweite juristische Staatsprüfung. Sie ersetzt nicht die Ergänzung der Vorbereitung durch das Selbststudium.

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 evtl. 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 Abs. 1 Satz 1 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.

Im Mittelpunkt der Ausbildung stehen die Vermittlung und Vertiefung prozessrechtlicher Kenntnisse und Fähigkeiten einschließlich des einstweiligen Rechtsschutzes sowie die methodische Schulung. Auch Fragen des allgemeinen Verwaltungsrechts und Verwaltungsvollstreckungsrechts sowie Grundstrukturen des besonderen Verwaltungsrechts sollen Berücksichtigung finden. Die Vermittlung der Unterrichtsinhalte erfolgt auch in Auseinandersetzung mit dem nationalsozialistischen Unrecht und dem Unrecht der SED-Diktatur.

### **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, vorläufiger Rechtsschutz) vertraut gemacht werden. Die möglichen Prozessbeendigungen 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 vorläufigen Rechtsschutzes (§§ 80 Abs. 5, 80a und 123 VwGO) kennen lernen. Von besonderer Bedeutung sind hier die Abgrenzung zwischen diesen Verfahrensarten und der methodische Aufbau von Entscheidungen in diesen Verfahrensarten.
- Die Referendarinnen und Referendare sollen die Grundzüge der Rechtsmittelverfahren kennen lernen.
- Anhand prozessbezogener Fälle sollen Probleme des allgemeinen Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrenrechts, auch unter Einbeziehung von verfassungsrechtlichen Fragen, sowie im Überblick das Gewerberecht einschließlich des Gaststättenrechts und das Straßen- und Wegerecht (vgl. § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 JAG NRW) 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 Stunden 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.

Den Referendarinnen und Referendaren soll Gelegenheit gegeben werden, im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Öffentliches Recht II Aktenvorträge unter examensmäßigen Bedingungen zu halten (eine Stunde Vorbereitungszeit, 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 ein einheitliches Zeugnis unter Einbeziehung der Beurteilungsbeiträge aller Arbeitsgemeinschaftsleiterinnen und -leiter erstellt. Verfasst wird dieses Zeugnis von der Arbeitsgemeinschaftsleiterin oder dem Arbeitsgemeinschaftsleiter, der von der örtlichen Ausbildungsleitung hierzu bestimmt wurde.

