

"Grundzüge" und "Überblicke" in Klausuren - Problematik und Grenzen

1. Problemstellung

Die Aufgabenstellung der juristischen Staatsexamens-Klausuren muss durch den regelmäßig in der Landes-JAPO normierten Prüfungszweck gedeckt sein. Die darf den normierten Prüfungsstoff nicht überschreiten; aber auch dessen "Weite" kann verfassungs- und einfach-rechtlich problematisch sein. Dies soll am Beispiel der "Grundzüge-" und "Überblick-" Themen verdeutlicht werden.

Fast alle Landes- Prüfungsordnungen sehen - insoweit über § 5 a Abs. 2 DRiG hinausgehend - vor, dass bestimmte Bereiche **in Grundzügen**¹ oder **im Überblick**² geprüft werden dürfen.

2. Die Kritik von Böckenförde

Böckenförde, langjähriger Hochschullehrer und ehemaliger Bundesverfassungsrichter hat in seinem insbesondere für Prüfer und Mitarbeitern von Prüfungsämtern lesenswerten Aufsatz "Juristenausbildung - auf dem Weg ins Abseits ?" in der Juristenzeitung 1997, 317 ff. auf S. 319 zutreffend folgendes festgestellt:

"Zwar soll nach § 5 a II DRiG nurmehr die "Kernbereiche" der globalen Fächer Bürgerliches Recht, Strafrecht, Öffentliches Recht und Verfahrensrecht einschließlich jeweiliger europarechtlicher Bezüge Pflichtfächer für Studium und Prüfung sein. Aber sieht man sich die Umsetzung dieser Norm in den Justizprüfungsordnungen der Länder an, so sind die Kernbereiche zwar schön gerichtsfest aufgelistet, enthalten indes - von wenigen, nach Ländern unterschiedlichen Ausnahmen abgesehen - nahezu alles, was bislang in diesen Fächern praktisch Gegenstand von Lehre und Prüfung war. Und nach wie vor gibt es zahlreiche Überblicksgebiete und Grundzügefächer. Diese sind eigentlich ein Betrug an den Studenten. Denn was wird bei einem Überblickswissen erwartet? In Baden-Württemberg "die Kenntnis der Systematik und der wichtigsten Rechtsfiguren" des Rechtsgebiets ohne Einzelwissen. Diese Kenntnis setzt indes gerade eine vertiefte Kenntnis des Rechtsgebiets voraus, nämlich den Durchblick durch Aufbau, tragende Rechtsinstitute und Regelungszusammenhang. Schlimmer ist es noch bei sog. Grundzügen. Sie umfassen für das betreffende Rechtsgebiet - O-Ton-Bay.JAPO: "seine Systematik, seine wesentlichen Normen und Rechtsinstitute sowie deren Regelungsgehalt, Sinn und Zweck, Strukturen und Bedeutungen im Gesamtzusammenhang". Ist dies wirklich ein Weniger gegenüber dem, was in den Vollfächern erwartet und verlangt wird ?"

¹ Vgl.. z.B. § 5 Abs. 2 Nr. 7 c JAPO Bayern; danach sind Prüfungsgebiete aus dem Öffentlichen Recht: u.a. "Das Kommunalrecht (ohne Kommunalwahlrecht), das allgemeine Sicherheits- und Polizeirecht (...), Grundzüge des Bauordnungsrechts sowie das Bauplanungsrecht (nur Bauleitplanung und deren Sicherung sowie bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben.

² So z.B. § 5 Abs. 3 Ziff. 2, 3 5,6 usw. JAPO Baden- Württemberg - dazu gehören z.B. aus dem Internationalen Privatrecht "allgemeiner Teil, Kollisionsnormen des EGBGB".

3. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 17.04.1997

Zu dem damit angesprochenen Fragenkomplex gibt es nur wenige Entscheidungen, in denen insbesondere die von Böckenförde angesprochene - auch - verfassungsrechtliche Komponente völlig fehlt. Die - weitgehend - fehlende Rechtsprechung beruht offensichtlich darauf, dass es den klagenden Prüflingen weitgehend an Problembewußtsein fehlte.

Was unter "Grundzügen" - allerdings im Rahmen einer Wirtschaftsprüferprüfung - zu verstehen ist, hat das BVerwG in einem Urteil vom 16.04.1997³ definiert:

"Die Beschränkung des zulässigen Prüfungstoffes auf die "Grundzüge" eines rechtswissenschaftlichen Sachgebiets bedeutet, dass einerseits die allgemeinen Grundlagen dieses Sachgebiets, andererseits aber auch einzelne Fragenkreise im Überblick geprüft werden können, die nach dem Inhalt und der Häufigkeit, mit der sie sich stellen, von erheblicher Bedeutung sind."

4. Die Rechtsprechung der Instanzgerichte – OVG Bautzen, VG Stuttgart, VGH Mannheim, OVG Bremen

Das OVG Bautzen in einem sonst leider wenig kritischen Beschluss⁴ zutreffend festgestellt, dass in dem Fall, in dem der Gesetz- oder Verordnungsgeber zur Bezeichnung des Prüfungstoffes eines Rechtsgebiets ohne weitere Erläuterung den Begriff "Grundzüge" verwendet, daraus zu schließen sei, dass das betroffene Rechtsgebiet grundsätzlich in seiner Gesamtheit, d.h. mit allen zugehörigen Teilgebieten⁵ zum Prüfungstoff gehört⁶. Das Gericht hat sich darauf beschränkt, festzustellen, dass das Teilgebiet "Versorgungsausgleich" in seiner Gesamtheit ohne Ansehen seiner praktischen Bedeutung und der konkreten Aufgabenstellung von den "Grundzügen des Familienrechts" im Sinne § 17 Abs. 2 Nr. 1 SächsJAPO umfasst werde. Eine Prüfung, ob der Schwierigkeitsgrad zu hoch sei und ob die gestellte Aufgabe unter Anwendung der juristischen Methoden, d.h. auf der Grundlage der Normtexte ohne vertiefte Kenntnisse von Rechtsprechung und Literatur bewältigt werden kann, war "wegen der Beschränkung des Prüfungsumfangs des (Beschwerde-) Zulassungsverfahrens auf die vom Antragsteller aufgeworfenen Gesichtspunkte nicht veranlasst" (es ist davon auszugehen, dass der Prüfling dies - hoffentlich - im Hauptsacheverfahren nachholt).

Das VG Stuttgart hat in einem Urteil vom 20.10.2000⁷ die spezifisch dem Recht der Ordnungswidrigkeiten entnommene Prüfungsaufgabe nicht als über "Überblick" hinausgehend angesehen. Im konkreten Fall ging es um die Rechtsprechung zum Fortsetzungszusammenhang und die Übertragbarkeit der aus dem Jahr 1994 stammenden BGH-Rechtsprechung auf das Ordnungswidrigkeitenrecht. Das VG hat die Auffassung vertreten, dass in § 40 Abs. 1 Nr. 8 JAPrO "gewissermaßen als Überschrift das Verfahrensrecht genannt ist, es sich bei der Handlung im natürlichen und rechtlichen Sinn und bei der Tateinheit und Tatmehrheit, die im ersten Teil des OWiG geregelt sind um materiell-rechtliche Begriffe handelt. Angesichts der genau angegebene-

³ BVerwG in einem Urteil vom 16.04.1997Az 6 C 9/95, NJW 1998, 323 ff.

⁴ OVG Bautzen, Beschl. v. 11.09.2001 - 4 BS 156/01 - (n.v.)-

⁵ Hervorhebung vom Verfasser

⁶ Im Fall des OVG Bautzen ging es um Fragen des Versorgungsausgleichs.

⁷ VGH Mannheim, Urt. v. 20.10.2000 - 10 K 5675/99 -.

nen Teile des OWiG kann diese Überschrift keine Zweifel über den Prüfungsstoff begründen und ihr keine entscheidende Bedeutung zukommen. Hinzu kommt, dass es sich bei den genannten Begriffen um identische, im allgemeinen Teil des Strafrechts angesiedelte strafrechtliche Begriffe handelt, der gleichfalls Gegenstand des zulässigen Prüfungsstoffes ist."

Das VG Stuttgart ist davon ausgegangen, dass zur Bewältigung der Aufgabe Einzelwissen nicht erforderlich gewesen sei und deshalb auch hieraus keine Überschreitung des Prüfungsstoffes folge. Zur Bewältigung der Aufgabe sei ausreichend gewesen, dass der Bearbeiter allgemeine strafrechtliche Begriffe auf eine Ordnungswidrigkeit anwendet. Auch die Prüfer hätten in ihrer Bewertung kein Einzelwissen gefordert.

Der VGH Mannheim hat durch Beschluss vom 07.02.2001⁸ die Berufung gegen diese Entscheidung mit folgender - bemerkenswerten - Begründung zugelassen:

"Für die Entscheidung des Rechtsstreits kommt es darauf an, ob mit der schriftlichen Aufsichtsarbeit Nr. 6 (Strafrecht) der zulässige Prüfungsstoff überschritten worden ist. In diesem Zusammenhang stellt sich die Rechtsfrage, wie § 40 Abs. 1 Nr. 8 Spiegelstrich 3 JAPrO und hierbei der Begriff "im Überblick" (vgl. § 5 Abs. 5 JAPrO) auszulegen ist. Diese Rechtsfrage ist in der Rechtsprechung des Senats bislang zwar angesprochen (Urt. v. 17.07.1996 - 9 S 253/96 -), aber nicht geklärt. Hierzu wird es auch zu erwägen sein, inwiefern die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum - bundesrechtlichen - Begriff der "Grundzüge" in der vereinfachten Prüfung zum vereidigten Buchprüfer ... auf den - landesrechtlichen - Begriff "im Überblick" im Recht der Juristischen Staatsprüfung übertragbar ist."⁹

Zu einer Entscheidung durch den VGH kam es in dieser Sache jedoch nicht, da die Berufung wegen Versäumung der Berufungsbegründungsfrist verworfen wurde.

Das OVG Bremen hat sich in einem Urteil vom 04.05.2001¹⁰ mit dem Begriff der "Grundzüge" im Bauplanungsrecht befasst und im Ergebnis die konkrete Klausur wegen der Vielzahl der konkreten bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Regelungen als über "Grundzüge" hinausgehend angesehen. Es hat allerdings dabei nicht die Frage nach der verfassungsrechtlichen Relevanz, insbesondere auf Art. 12 Abs. 1 GG, den Bestimmtheitsgrundsatz und das Übermaßverbot nicht gestellt. Das OVG Bremen Gericht hat darauf hingewiesen, dass dann, wenn im Grenzlagenrecht ordnungsrechtliche und bauplanungsrechtliche Regelungen aufeinander treffen und der - komplizierten - Abgrenzung gegeneinander bedürfen, die ohne baurechtliches Spezialwissen nicht geleistet werden können, der Problembereich nicht nur bauordnungsrechtlich außerhalb des Bereichs von Grundzügen liegt. Eine solche Klausur darf in dieser Form nicht gestellt werden. Die Verkennung des Problemgehalts der Aufgabe geht zu Lasten des Prüfungsamtes.

Dies erscheint uns zweifelhaft und nicht zu Unrecht hat deshalb der VGH Mannheim - wir gehen davon aus, nicht allein wegen des rechtswissenschaftlichen Interesses - die Berufung zugelassen.

⁸ VGH Mannheim, Beschl. v. 07.02.2001 - 9 S 251/01 - (n.v.)

⁹ Diese Frage erschließt sich dem OVG Bautzen Beschluss vom 11.09.2001 - 4 BS 156/01 - (n.v.) gar nicht erst.

¹⁰ OVG Bremen, Urt. v. 04.05.2001 - 1 A 473/00 -

5. Das Entscheidungsprogramm

Die Frage, ob eine konkrete Klausuraufgabe noch zu den "Grundzügen" gehört, ist gerichtlich voll überprüfbar. Als "Entscheidungsprogramm" - entsprechenden Vortrag des Prüflings vorausgesetzt - sind somit - mindestens - folgende Problemkreise abzuhandeln:

Sind die gestellten Probleme "geläufig" und "wichtig" ?

Sind sie ohne Einzelwissen zu beantworten ?

Entspricht die Bedeutung dieser Themen dem Zweck und der Bedeutung der Prüfung (vgl. z.B. § 4 JAPO Bayern) ?

Kann die Aufgabe auf der Grundlage der Normtexte ohne vertiefte Kenntnisse von Rechtsprechung und Literatur bewältigt werden ?

Sämtliche Voraussetzungen müssen positiv festgestellt werden; andernfalls gehört das Thema nicht zum Prüfungsstoff¹¹.

5. Folgen der Feststellung unzulässigen Prüfungsstoffes

Stellt ein Gericht fest, dass eine solche Aufgabe über den Prüfungsstoff hinausgeht oder Einzelwissen verlangt oder nicht auf der Grundlage der Normtexte ohne vertiefte Kenntnisse von Rechtsprechung und Literatur bewältigt werden kann - diese Begriffe sind sicher zugunsten des Prüflings weit auszulegen - so hat der Prüfling Anspruch auf eine neue Klausur¹².

Zu Recht hat das OVG Bremen deshalb festgestellt, dass den Schwierigkeiten, die sich in solchen Fällen aus der verfehlten Aufgabenstellung ergeben, nicht dadurch Rechnung getragen werden kann, dass Fehler bei der Erörterung der Materien, die nicht zu den Grundzügen gehören, entweder gar nicht oder nur mit Einschränkungen zum Nachteil des Prüflings berücksichtigt werden. Die in der Aufgabenstellung angelegte Überforderung kann sich nämlich nicht nur in der unzureichenden oder fehlerhaften Bearbeitung der unzulässigen Spezialmaterie niederschlagen, sondern auch dazu führen, dass der Prüfling insgesamt verwirrt und ihm deshalb die zielstrebige Erörterung auch solcher Verfahren erschwert wird, die ihm zulässiger Weise abverlangt werden können.

Der Zweck der Prüfung lässt sich deshalb nur erreichen, wenn dem Prüfling Gelegenheit gegeben wird, sich einer fehlerfreien Prüfungsaufgabe zu stellen.

¹¹ BVerwG aaO., Zimmerling/Brehm, Prüfungsrecht, 2. Auflage Rdnr. 244.

¹² Insoweit hatte der Prüfling in dem Verfahren des OVG Bautzen aaO auch einen falschen Antrag gestellt, als er die Zulassung zur mündlichen Prüfung beantragte - richtig wäre es gewesen, eine neue Klausur zu verlangen.

6. Tipp für die Prüfung

Als **Tipp** für die betroffenen Studenten bzw. Referendare soll abschließend auf folgendes hingewiesen werden:

6.1. Es muss sauber herausgearbeitet werden, warum die entsprechende Problematik nicht mehr in den Bereich der „Grundzüge“ oder des „Überblicks“ fällt. Hierzu ist auch ein Blick in die Anleitungsbücher für Studenten bzw. Referendare hilfreich, ob die konkrete Problematik dort behandelt wird.

6.2. Es ist im "Überdenkensverfahren" sinnlos, im einzelnen auf die oben dargestellte verfassungsrechtliche Problematik einzugehen. Durch die Auswahl der konkreten Klausur hat ja das JPA für sich die Entscheidung getroffen, dass der Prüfungsstoff zulässig ist. Die konkrete Rüge der Stoffüberschreitung muss dem Gerichtsverfahren vorbehalten bleiben, da die Prüfungsbehörden an die Prüfungsordnungen gebunden sind.

Der Prüfling sollte es jedoch unter keinen Umständen unterlassen, im Widerspruch zum einen auf die nach seiner Auffassung erfolgte Überschreitung des Stoffgebiets hinzuweisen und zum anderen konkret Einwendungen gegen die Prüferbewertung zu erheben. So zwingt er Prüfungsbehörde - und im Streitfall das Gericht - zu einer Überprüfung des vollen - oben skizzierten - Entscheidungsprogramms.

6.3 Oft ergibt sich die Überschreitung der "Grundzüge" bzw. des "Überblicks" aus den Korrekturanmerkungen sowie insbesondere der Stellungnahme der Prüfer im Überdenkensverfahren.