

Der Wissenschaftsrat empfiehlt: Ein Fach des Besonderen Verwaltungsrechts streichen!

juwiss.de/der-wissenschaftsrat-empfehlt-ein-fach-des-besonderen-verwaltungsrechts-streichen

April 11, 2013

von MARTIN HEIDEBACH

Was ist von dem Vorschlag des Wissenschaftsrats zu halten, zur Ausdünnung des Lehrplans des Jurastudiums auf ein Fach des Besonderen Verwaltungsrechts zu verzichten? Eine echte Diskussion hierüber ist offensichtlich noch nicht in Gang gekommen, was angesichts der recht einschneidenden Forderung verwundert. Der Beitrag beleuchtet kurz ihren Hintergrund und nimmt anschließend zu ihrer Sinnhaftigkeit Stellung.



Schön ist alle Theorie...

Im Mittelpunkt der Empfehlungen des Wissenschaftsrats für Studium und Lehre steht die Stärkung der Grundlagenfächer. Diese Idee ist auf den ersten Blick wenig originell. Ich habe den Eindruck, der Stellenwert der Grundlagenfächer folgt einer gewissen Wellenbewegung. An der LMU München wurde beispielsweise zum Wintersemester 2000/2001 das Bestehen einer Klausur in einem der Grundlagenfächer zur Pflicht gemacht. Einige Jahre später wurde diese Regelung abgeschafft. Darüber hinaus entschied sich die Fakultät kurzerhand, einen der beiden Lehrstühle für antike Rechtsgeschichte in einen Lehrstuhl für Unternehmensrecht umzuwidmen. Seit diesem Semester scheint der Wind in eine andere Richtung zu wehen: Die Pflichtklausur in den Grundlagenfächern wurde wieder eingeführt.

Bei näherer Betrachtung enthalten die Anregungen des Wissenschaftsrats aber mehr Substanz: Die bessere Vermittlung der Grundlagen – so die Vorstellung des Wissenschaftsrats – soll dadurch erreicht werden, dass die Grundlagenfächer mit den Kernfächern verzahnt werden. Dadurch könnten die Gründe für die bisherige Marginalisierung der Grundlagenfächer beseitigt werden: Werden die Grundlagenvorlesungen am Beginn des Studiums angesiedelt, haben die Studierenden zwar die notwendige Zeit, um sich mit diesen zu beschäftigen, sie sind aber in der Regel überfordert. Wie soll das Interesse für die Geschichte des Erbrechts geweckt werden, wenn man noch keine Ahnung vom geltenden Erbrecht hat? Platziert man die Veranstaltungen hingegen an das Ende des Studiums, dann kommen die Studierenden besser damit zurecht. Es wäre aber illusorisch zu erwarten, dass sie einen Teil ihrer Examensvorbereitungszeit dafür opfert. Eine echte Verknüpfung der Kernfächer mit den Grundlagenfächern könnte hier Abhilfe schaffen. Fraglich ist allerdings, ob diese Lösung mit der akademischen Realität in Einklang zu bringen ist. Ist es wirklich vorstellbar, dass

gestandene Rechtsprofessorinnen und -professoren die Inhalte ihrer Vorlesungen untereinander und sogar fächerübergreifend im Detail aufeinander abstimmen oder gar im Lehr-Tandem unterrichten? Eine Umsetzung der Vorgaben des Wissenschaftsrats setzte also nicht nur inhaltlich ein echtes Umdenken voraus.

Ich bin deshalb skeptisch, ob die Hauptempfehlung des Wissenschaftsrats für Studium und Lehre überhaupt eine Verwirklichungschance hat. Diese Zweifel möchte ich aber beiseite lassen und zu einem Folgevorschlag für den Fall der Umsetzung kommen. Der Wissenschaftsrat empfiehlt hierzu: Erweitere man den Umfang des Stoffs an der einen Stelle, so müsse er an anderer Stelle zurückgefahren werden. Im Ausgangspunkt halte ich diese Überlegung für richtig. Zweifellos sind die Studierenden mit dem bereits heute geforderten Stoff ausgelastet. Selbst wenn dem Prüfungsstoff keine neuen Rechtsgebiete hinzugefügt werden, nimmt die Stoffmenge schlicht deshalb zu, weil der Kanon der potentiell zu beherrschenden rechtlichen Problemfelder durch immer neue Gesetze, Literatur und Rechtsprechung laufend wächst.

... aber besteht sie auch den Praxistest?

Was ist aber von dem konkreten Vorschlag des Wissenschaftsrats zu halten, zum Ausgleich für die Stärkung der Grundlagenfächer (unter anderem) ein Fach des Besonderen Verwaltungsrechts vollständig aus dem Lehrplan der Universitäten zu streichen? Nach dem ersten Reflex des sofortigen Widerspruchs gegen eine derart radikale Lösung – vielleicht auch ausgelöst von der Befürchtung, bei der eigenen Spezialisierung auf das falsche Pferd gesetzt zu haben –, habe ich mir die Frage gestellt, welches der Fächer denn verzichtbar wäre. Ein Blick in die verschiedenen Landesprüfungsordnungen ergibt, dass zumindest Kommunalrecht in den Flächenstaaten, Baurecht sowie Polizei- und Sicherheitsrecht zum heutigen Kernbestand des Besonderen Verwaltungsrechts zu zählen sind.

Das Kommunalrecht ist schnell abgehandelt: Es ist eigentlich dem allgemeinen Verwaltungsrecht zuzuordnen und behandelt die Grundlagen des Staatsaufbaus. Unterrichtete man das Kommunalrecht nicht mehr, würde man das für die demokratische Verwaltung des Staates bedeutende Konzept der kommunalen Selbstverwaltung unterschlagen und den Studierenden damit einen wesentlichen Teil des öffentlichen Rechts vorenthalten.

Das Baurecht dürfte die wohl komplexeste und umfangreichste Materie des derzeit gelehrten Besonderen Verwaltungsrechts sein. Seine Streichung stellte deshalb die größte Entlastung für die Studierenden dar. Aber: Entscheiden sich die Studierenden im Berufsleben für eine Tätigkeit im Bereich des öffentlichen Rechts, so werden sie mit sehr großer Wahrscheinlichkeit mit dem Baurecht zu tun haben, sei es in der Anwaltschaft, im Gericht oder in der Verwaltung. Darüber hinaus repräsentiert das Baurecht zumindest im weiteren Sinne das öffentliche Wirtschaftsrecht und vermittelt einen Eindruck von der wirtschaftlichen Bedeutung und Praxisrelevanz des öffentlichen Rechts. Mit anderen Worten: Streichen wir das Baurecht aus dem Lehrplan, streichen wir die einzige Materie des Besonderen Verwaltungsrechts, die gezielt auf die spätere berufliche Praxis

vorbereitet. Ist es wirklich im Interesse des öffentlichen Rechts, das bei vielen Studierenden nach meinem Eindruck vor allem deshalb auf wenig Gegenliebe stößt, weil es als „trocken“ und praxisfern empfunden wird, dieses Rechtsgebiet aus dem Unterricht zu entfernen?

Es bleibt also nur das Polizeirecht. Die gerade angesprochene Praxisrelevanz scheint diesem Rechtsgebiet zu fehlen. Es dürfte auch für Juristinnen und Juristen wahrscheinlicher sein, privat mit dem Polizeirecht in Kontakt zu kommen als beruflich. Das wäre aber zu kurz gedacht: Schon das mit dem Polizeirecht strukturgleiche allgemeine Sicherheitsrecht ist deutlich relevanter für die spätere berufliche Tätigkeit. Außerdem wird mit der Vermittlung des Polizeirechts die Grundlage für das Verständnis des besonderen Sicherheitsrechts geschaffen. Das Polizeirecht steht letztlich als pars pro toto für die gesamte Eingriffsverwaltung. Mit seiner Streichung entfernte man deshalb den klassischen Kern des Verwaltungsrechts aus dem Lehrplan.

Mein Fazit lautet daher: Der radikale Vorschlag des Wissenschaftsrats, ein Fach des Besonderen Verwaltungsrechts zu streichen, ist nicht besonders durchdacht und abzulehnen.

Beschäftigt man sich mit dem Lehrkanon im öffentlichen Recht, dann scheint mir die drängendere Frage, inwieweit nicht bestimmte neue Gebiete des Besonderen Verwaltungsrechts im Unterricht besser berücksichtigt werden müssten, zum Beispiel innovative Materien wie das Umweltrecht. Es bleibt allerdings das auch vom Wissenschaftsrat aufgezeigte Problem des Umfangs des bestehenden Prüfungsstoffs. Nicht geholfen ist den Studierenden mit der in den Landesprüfungsordnungen an vielen Stellen zu findenden alibihaften Einschränkung, ein bestimmtes Gebiet müsse nur in den „Grundzügen“ beherrscht werden. Im Zweifel hat dies keine tatsächliche Reduzierung des Prüfungsstoffs für die Studierenden zur Folge, weil offen ist, was diese „Grundzüge“ umfassen.

Helfen kann nur eine echte Eingrenzung des Stoffs, freilich ohne das Kind mit dem Bade auszuschütten und gleich ein ganzes Fach abzuschaffen. Erwägenswert scheint mir, das Staatshaftungsrecht aus dem Lehrplan zu streichen. Es handelt sich um eine relativ gut abgrenzbare, recht spezielle Materie, in die man sich aber zugleich nicht zuletzt aufgrund ihrer in vielen Punkten zumindest ähnlichen Struktur zum Zivilrecht auch nach dem Studium gut einarbeiten kann, wenn dies beruflich erforderlich ist. Für das Examen ist das Staatshaftungsrecht demgegenüber ein sehr komplexer, mit hohem Lernaufwand verbundener Gegenstand, da es sich überwiegend um ungeschriebenes Recht handelt. Die Streichung des Staatshaftungsrechts aus dem Lehrplan wäre deshalb eine wirkliche Entlastung für die Studierenden, ohne eine schwerwiegende Lücke in der öffentlich-rechtlichen Ausbildung zu hinterlassen.