

## **Der Status des Verwaltungsrichters ein Vergleich zwischen Italien, Frankreich und Deutschland**

Die Frühjahrstagung der Vereinigung Deutscher, italienischer und französischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter (VERDIF) im März 2002 in Paris befasste sich mit dieser Thematik.

Mit dem nachfolgenden Vortrag vor den Kolleginnen und Kollegen in Kassel informierte ich über die Tagung:

Ich kann meinen Bericht über die Frühjahrstagung ( Anfang März 2002 ) in **Paris** unter das Motto stellen: **eine gelungene Tagung !**

Das gilt für das Rahmenprogramm ebenso wie für den fachlichen Teil, wobei über die **Auswahl der Tagungsstätten** eine beeindruckende **Verknüpfung** beider Teile stattfand.

**I.** Vorbereitung der Tagung und Unterbringung waren gut und verliefen problemlos.

Die 5 angebotenen Hotels lagen mit 1 Ausnahme nahe der Tagungsstätte im **Palais du Luxembourg** , dem Sitz der zweiten Kammer des französischen Parlaments ( dem Senat ).

Die meisten Teilnehmer - so auch wir - hatten das 3-Sterne-Hotel **Trianon Rive Gauche** ausgewählt, direkt an der Metro-Station Odéon, 2 Minuten Fußweg zum Palais du Luxembourg in unmittelbarer Nähe zur Sorbonne, fast am Boulevard St.Germain und ca. 15 Minuten Fußweg der Cité, der Seine - Insel mit Notre Dame und dem Justizpalast entfernt. Für das DZ zahlten wir 120 EURO ( der EZ - Preis war gleich hoch ) und waren mit Unterbringung, Service und Lage hochzufrieden.

**II.** Die Tagung begann offiziell am Freitag, den 08.03.02 um 9 h im Palais du Luxembourg. Der fachliche Teil stand unter dem **Thema**

**" Der Status des Verwaltungsrichters -  
ein Vergleich zwischen Frankreich,  
Italien und Deutschland."**

Bereits der Name des Tagungssaals "**Catharine de Médicis**" vermittelte den deutschen Teilnehmern den Eindruck der ungebrochenen geschichtlichen Tradition der Staatsgewalten in Frankreich, in den die

französische Revolution sozusagen integriert erscheint; speziell darauf stießen wir noch bei der Abschlussführung durch das Pariser Rathaus am Samstag - worauf ich an späterer Stelle noch eingehen werde.

Auch optisch war der geschichtsträchtige Glanz des Tagungsortes beeindruckend.

Wahrscheinlich trage ich in diesem Zuhörerkreis "Eulen nach Athen", wenn ich das Gebäude kurz vorstelle:

Es handelt sich um das (kleine) Schloss von Maria de Médici, der Witwe von Henry IV. Es wirkt italienisch, denn Maria de Médici ließ es Anfang des 17. Jahrhunderts (1615-1620) nach toskanischen Vorbildern bauen. 1804 wurde es für den Senat eingerichtet, bis 1958 firmierend unter der Bezeichnung Conseil de la République.

-2-

Vor dem Mittagessen - einem hervorragenden Buffet nebst Getränken aller Art in einem anderen Raum des Senatsgebäudes - führte uns ein Senatsmitglied durch einen Teil der prächtigen Räume, in welchen sich früher 24 Rubensbilder aus dem Leben der Königin befanden, die heute in der Médici - Galerie des Louvre hängen. Die ehemalige Bibliothek enthält Wandgemälde von Delacroix. Vom Innenhof aus erläuterte er die Geschichte des Gebäudes und seiner Nutzung. Leider war **kein Dolmetscher** anwesend, so dass die meisten deutschen und italienischen Richter etwas frustriert der Darstellung lauschten, die erstmals das eingangs erwähnte Gefühl nationalen Stolzes vermittelte und den Eindruck, dass der Vortragende sich seines Platzes in der Kontinuität der Geschichte der französischen staatlichen Institutionen gewiss war.

**- Sie merken, die Erinnerung beflügelt auch meine Wortwahl. -**

**III.** Inhaltlich waren die drei am Vormittag gehaltenen Kurzreferate sehr informativ, besonders die sich jeweils anschließende lebhaftige Diskussion.

Nach der Begrüßung durch Herrn Patrick Kintz, den Präsidenten der Vereinigung und Präsidenten des Verwaltungsgerichts referierte M. Vincent, Richter am Cour administratif d ' appel de Nancy über die Aus - und Fortbildung, Ernennung, Beförderung, Besoldung, Versetzung, Disziplinarmaßnahmen - über das Verständnis der richterlichen Unabhängigkeit etc. in der französischen **Verwaltungsgerichtsbarkeit**. Die französischen Kollegen waren mit **58** Teilnehmern vertreten.

Das Mindestalter für Verwaltungsrichter beträgt in Frankreich 28 Jahre; es gibt zwei Stufen, den Conseiller und den Premier Conseiller, außer dem Präsidenten des Gerichts.

Als wesentlich hob der Referent die radikale Trennung zwischen Verwaltungsrichtern und "anderen Richtern" ( wie der Dolmetscher übersetzte) hervor. Die Ausbildung erfolgt entweder auf den Universitäten (den Grandes écoles ), die Verwaltungsrichter werden - ebenso wie höhere Beamte und alle anderen Richter - vom Präsidenten der Republik durch décret ernannt. Interessant aus deutscher Sicht erschien mir, dass er diese Form der Ernennung - gleich den höheren Beamten - als Beleg für die Bedeutung der Funktion des Verwaltungsrichters in Frankreich wertete. Dies gilt auch hinsichtlich des Umstandes, dass für alle Rechtsstreitigkeiten, welche die Person oder

-3-

das Amt eines Verwaltungsrichters betreffen, ausschließlich der Conseil d' Etat (auf den ich noch eingehen werde), zuständig ist.

Alternativ ist der Ausbildungsgang über die **ENA** möglich. Die Altersgrenze für den Besuch der ENA beträgt 45 Jahre.

Die Entsendung zur ENA erfolgt

1. aus der **Beamtenschaft** aufgrund eines externen Wettbewerbs, eine verwaltungsrechtliche Ausbildung ist notwendig;
2. aus der **normalen Richterschaft** sowie dem Kreis der **Universitätsprofessoren**; diese müssen dann nach 3 Jahren Tätigkeit als Verwaltungsrichter entscheiden, ob sie bleiben oder auf ihre frühere Position zurückkehren wollen;
- und 3. seit 1970 können sich auch **Offiziere** aus der Armee heraus bewerben. Diese müssen nach Abschluss der Ausbildung ein Jahr als Verwaltungsrichter tätig sein, eine Verlängerung um ein Jahr ist möglich; danach müssen sie sich entscheiden, ob sie in der Verwaltungsgerichtsbarkeit bleiben wollen oder nicht.

In der anschließenden Diskussion stellte ein **deutscher** Richter die Frage, wie hoch der Frauenanteil in der Verwaltungsgerichtsbarkeit sei - er beträgt 30 %. Drei Frauen stehen in Frankreich an der Spitze eines Gerichts.

**Das zweite Referat** des Kollegen Dr. Heermann aus Würzburg - vor **45** deutschen Teilnehmern - informierte knapp und prägnant über den Status des deutschen Verwaltungsrichters - aus bayrischer Sicht und unter Erwähnung etwaiger Besonderheiten in anderen deutschen Bundesländern. Als deutsche Besonderheit erschien den übrigen Kollegen, wie die anschließende Diskussion zeigte, die von ihm im Rahmen des Beförderungsverlaufs erwähnte Konkurrentenklage, von der in der Praxis erfolgreich Gebrauch gemacht werde.

-4-

Die Diskussion zeigte auch, dass in Italien und Frankreich das Anciennitätsprinzip mit insoweit friedensstiftender Wirkung praktiziert wird. Allerdings schienen mir auch hier unter der Oberfläche Konflikte erkennbar, die aber vor "fremden" Ohren mehr körpersprachlich als verbal angedeutet wurden.

**Für Italien** referierte vor **36** italienischen Kollegen Herr Sestini, Richter am VG Mailand.

Er hob hervor, der italienische Verwaltungsrichter unterscheide sich in einigen Bereichen - nicht in allen - von den übrigen Richtern.

Es gibt in Italien 300 Verwaltungsrichter und er ergänzte sofort: "davon 70 Frauen".

Die italienische Verfassung garantiert den Rechtsschutz gegen Akte der öffentlichen Gewalt.

So wurde im Jahre 1971 die Institution der Provinzräte "abgeschafft" (wie der Dolmetscher übersetzte) und als Ersatz die regionalen Verwaltungsgerichte geschaffen. Darauf ist die eingangs genannte Zahl von 300 Richtern bezogen. Es handelt sich um reine Rechtsprechungsorgane, die untere Rechtsprechungsebene.

Einstellungsvoraussetzung ist ein Universitätsabschluss in Rechtswissenschaften sowie der Nachweis, dass der Bewerber sich bereits praktisch mit dem öffentlichen Recht befasst hat.

Die Bewerbung erfolgt im Rahmen eines öffentlichen Bewerbungsverfahrens. Das Auswahlverfahren umfasst eine schriftliche Prüfung und ein persönliches Auswahlgespräch.

Darüber im Rang stehen die sog. **Staatsräte** (der consilio di stato). Es gibt **100** Staatsräte, die Hälfte davon hat als beratendes Organ der Regierung nur beratende Funktion, bei der anderen Hälfte handelt es sich um rechtsprechende Organe.

Der Einstieg erfolgt hier

- a) über die Berufserfahrung - z.B. aus den Reihen der regionalen Verwaltungsgerichte;
- b) über öffentliche Ausschreibungen;

Der Referent sprach in diesem Zusammenhang von einem **restriktiven** Auswahlverfahren. Es können sich in diesem Rahmen auch Richter aus

-5-

den regionalen Verwaltungsgerichten bewerben und - wie er sagte - dies unabhängig von ihrer Berufserfahrung.

- c) durch Ernennung von Seiten der Regierung. Während die Regierung früher die Ernennung ohne (bekannte) Auswahlkriterien vornahm, ist nunmehr ein Gesetz aus dem Jahre **1986** zu beachten. Danach soll die Regierung nur noch Personen ernennen können, die gute Rechtskenntnisse haben; die Beteiligung eines Organs der Selbstkontrolle ist vorgeschrieben.

**Regionale Besonderheiten** gibt es in Sizilien und Bozen.

In **Sizilien** gibt es das Amt des Justizrates. Dieses Amt wurde geschaffen, bevor die italienische Verfassung in Kraft trat. Der Referent erwähnte hier eine Einflussnahme der Politik.

Das **VG Bozen** hat ebenfalls einen Sonderstatus, welcher der regionalen Politik Einflussmöglichkeiten eröffnet.

Der Referent erwähnte in diesem Kontext, die Entwicklung verlaufe in Richtung eines förderativen Systems.

Die **Diskussion** ließ ein wachsendes Selbstbewusstsein der italienischen Verwaltungsrichter in bezug auf ihre Bedeutung und funktionelle Unabhängigkeit erkennen. Das **Dienstalter** als in aller Regel ausschlaggebendes Beförderungskriterium schien mir in Italien am unangefochtensten zu sein.

Am Nachmittag wurden dienstrechtliche Einzelfälle erörtert, was ebenfalls sehr interessant war und lebhafte Diskussionen, auch der französischen und italienischen Kollegen untereinander, auslöste.

Am Ende dieses langen und anstrengenden Arbeitstages wartete auf alle Tagungsteilnehmer ein hervorragendes **Galadinner** im **Cercle National des Armées**. Hierfür war ein Pendelbus zwischen den Hotels und dem Cercle eingesetzt, der dabei auch eine kleine Stadtrundfahrt mit Erläuterungen durch den Fahrer absolvierte, denn die Fahrt war recht lang.

Der Abend war wirklich gelungen; zunächst ein Stehumtrunk (Sekt und Wein) zum Vorwärmen in den prächtigen Räumlichkeiten des Cercle. Dann - gedeckt an runden Zehntertischen - ein vorzügliches Menu mit ebensolchen Weinen. Gelungen war auch - jedenfalls an unserem Tisch - die nationale Durchmischung.

-6-

Da mein Mann und ich am Vorabend die herrliche Pariser Oper besucht und anschließend bis zwei Uhr in einem Fischlokal gespeist hatten, waren wir am Ende dieses langen Tages reif für das Hotel!

Der Samstag begann um 9.45 Uhr am **Palais Royal**, dem Sitz des Staatsrats (**Conseil d'Etat**), wo um 10.00 Uhr eine Führung stattfand.

Zwei Mitglieder des Conseil d'Etat führten uns durch die wiederum baulich eindrucksvoll wirkenden Räumlichkeiten des **1629** von Kardinal **Richelieu** erbauten Palais. Es liegt neben dem Louvrè, ging später in den Besitz des Herzogs Philippe d'Orléans über (des Bruders Ludwigs des XIV - der die Liselotte von der Pfalz mit den berühmten Briefen geheiratet hatte!). Das Palais spielte später als Treffpunkt der Intellektuellen eine Rolle in der französischen Revolution.

Die beiden Staatsräte, die uns 2 Stunden führten und über ihre Tätigkeit informierten, waren sozusagen die Verkörperung französischer Geschichte, Würde und **Selbstbewusstseins**.

"Unser" Staatsrat hielt zunächst einen Vortrag über Funktion und Bedeutung des Conseil d'Etat, der dessen Bedeutung als Ratgeber der französischen Regierung neben der Funktion als oberstes Verfassungsgericht m.E. besonders in den Vordergrund rückte. Die räumliche "Sichtweite - Beziehung" zur Regierung demonstrierte er in diesem Zusammenhang mehr als symbolisch. Längere Zeit verwandte er

darauf, französischen Nationalstolz an den Gremien der EU, insbesondere aber am Europäischen Gerichtshof, "abzuarbeiten". Leider war die Qualität des Übersetzers so schlecht, dass im Verlaufe der Veranstaltung ein deutscher Kollege die Funktion des Dolmetschers übernahm. Soweit ich mich erinnere, stand für die Italiener überhaupt kein Dolmetscher zur Verfügung.

Die Räumlichkeiten des prunkvollen Gebäudes waren mit moderner Technik ausgestattet, jedem Richter stand ein Computer in der Bibliothek zur Verfügung. Soweit ich verstand, werden diese aber ebenso unterschiedlich intensiv wie bei uns genutzt!

-7-

Nach Abschluss der Führung begaben wir uns in die wartenden Busse, die uns zum Pariser Rathaus brachten, wo wir nach einer Führung das "Glas der Freundschaft" trinken sollten. Das Hôtel de Ville befindet sich in der Nähe der Seineinsel, der Cité. Es ist Sitz des Oberbürgermeisters von Paris und entspricht in seiner prunkvollen Raumausstattung den vielseitigen repräsentativen Pflichten, die der OB von Paris zu erfüllen hat. Die lange, wechselvolle Geschichte des Gebäudes und der Funktionen seiner Nutzer wurden in der eindrucksvollen Führung plastisch dargestellt. Das Gebäude war von Besuchern stark frequentiert.

Bereits 1357 stand ein erstes Rathaus auf Pfählen an dieser Stelle, dann wurde ein steinernes Rathaus erbaut. Dieses wurde 1789 nach dem Sturm auf die Bastille Sitz des Revolutionskomitees - Robespierre herrschte von dort aus.

Unter Napoleon I. und III. wurde es baulich erweitert.

1871 brannte es bei dem Aufstand der Pariser Commune nieder.

Der gegenwärtige Bau wurde zwischen 1874 und 1882 errichtet.

Dies alles wurde uns eindrucksvoll im großen Empfangssaal geschildert. Sprachlich ging leider vieles in der großen Gruppe unter.

Abschließend war wiederum ein kleiner Imbiss und Umtrunk für uns bereitgestellt; in jenem Raum klang die Tagung mit Schlussworten und Zwiegesprächen aus.

Insgesamt eine beeindruckende Veranstaltung, die mein Mann und ich nicht missen möchten!