

Exposé

„Modelle der Justizkontrolle in Österreich unter
besonderer Berücksichtigung der Gerichtsinspektoren“

(Arbeitstitel)

eingereicht von

Mag. iur. Sophia Laura Hossaini

Studienrichtung: Doktoratsstudium der Rechtswissenschaften

Studienkennzahl: A 783 101

Betreuer: Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Gerald Kohl

Universität Wien, März 2021

- I. Inhaltliche Beschreibung des Dissertationsprojekts
- II. Überblick über den Forschungsstand
- III. Forschungsfragen
- IV. Methodik und Quellen
- V. Zeit- und Arbeitsplan
- VI. Vorläufige Gliederung
- VII. Auszug aus dem Literaturverzeichnis

I. Inhaltliche Beschreibung des Dissertationsprojekts

Dieses Dissertationsvorhaben befasst sich mit den verschiedenen Modellen der Justizkontrolle in Österreich unter besonderer Berücksichtigung des Instituts des Gerichtsinspektorats. Das Forschungsinteresse ergibt sich aus dem Spannungsfeld hinsichtlich des verfassungsrechtlich geschützten hohen Gut der richterlichen Unabhängigkeit auf der einen Seite und der Kontrolle der Richter im Rahmen verschiedener „Justizcontroller“ im Hinblick auf die Einhaltung des rechtlichen Rahmens auf der anderen Seite.

Da sich die Frage nach der Kontrolle der Richter erst mit ihrer Unabhängigkeit stellte, wird zunächst kurz skizziert, wie sich die richterliche Unabhängigkeit im Kontext der Verfassungsentwicklung Österreichs herausgebildet. In Österreich konnten in der revolutionären Phase des 19. Jahrhunderts erstmals rechtsstaatliche Prinzipien durchgesetzt werden. Diese manifestierten sich in der sogenannten Pillersdorfschen Verfassung aus dem Jahr 1848 in einer richterlichen Unversetzbarkeit und Unabsetzbarkeit.¹ Der fortschrittliche Kremsierer Verfassungsentwurf desselben Jahres baute die richterliche Unabhängigkeit weiter aus und stärkte sie.² Die revolutionären Errungenschaften finden sich in abgeschwächter Form noch in der Oktroyierten Märzverfassung von 1849 wieder. Eine völlige Abkehr von den rechtsstaatlichen Prinzipien wurde mit dem Silvesterpatent des Jahres 1851 vollzogen.³ Erst durch das Staatsgrundgesetz über die richterliche Gewalt 1867 wurde der

¹ § 28 Allerhöchstes Patent vom 25. April 1848. Verfassungs-Urkunde des österreichischen Kaiserstaates, PGS 1848/49.

² IV. Abschnitt über die richterliche Gewalt des Kremsierer Verfassungsentwurfes, *Reiter* (Hrsg), Texte zur österreichischen Verfassungsentwicklung 1848-1955 (= WUV Arbeitsbücher Jus 4, Wien 1997), 28f.

³ *Brauneder*, Österreichische Verfassungsgeschichte, Wien 2009, 134.

entstehende Rechtsstaat durch die Etablierung wesentlicher Grundsätze gestärkt: Neben der Trennung der Justiz und der Verwaltung wurde die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der Richter festgelegt und ihre Absetzbarkeit und Versetzbarkeit an ein Disziplinarverfahren geknüpft.⁴ Allerdings kam dieser verfassungsrechtlich normierte Schutz nur der Personengruppe der selbstständigen richterlichen Beamten zu. Schließlich wurden in der jungen Ersten Republik die richterlichen Garantien auf verfassungsrechtlicher Ebene umfassend gewährt.⁵ Angesichts der autoritären Regime des 20. Jahrhunderts offenbarte sich der hohe Wert der Garantie der richterlichen Unabhängigkeit.

Anschließend werden die verschiedenen Modelle der Justizkontrolle in Österreich dargestellt. Dafür wird zunächst das Konzept der Kontrolle der Richter durch die Staatsanwaltschaft beleuchtet. Durch das Provisorische organische Gesetz für die Staatsanwaltschaften 1850, RGBI 1850/266, wurden der Staatsanwaltschaft im Sinne des „französischen Modells“ zusätzlich zu dem ihr durch die Strafprozessordnung zugewiesenen Aufgabenbereich zivilrechtliche und administrative Aufgaben übertragen und damit einhergehend eine Kontrolle der Richter etabliert.⁶ Insbesondere die Generalprokuratur beim Obersten Gerichts- und Kassationshof wurde als „oberster Wächter der Rechtseinheit und der richtigen Anwendung des Gesetzes“ eingerichtet.⁷ Der neoabsolutistischen Reorganisation des Staates entsprechend wurde im Januar 1852 eine Verordnung über die Beschränkung des Wirkungskreises der Staatsanwaltschaft, RGBI 1852/27, erlassen, womit sich der staatsanwaltschaftliche Aufgabenbereich wieder auf den Strafprozess und die Teilnahme an Prüfungen für die klassischen juristischen Kernberufe beschränkte.⁸ Damit wurde das „englische Modell der Staatsanwälte als Anklagevertreter“⁹ verwirklicht und die aufgrund ihres entfallenen Wirkungskreises nun obsolet gewordene Generalprokuratur aufgelöst.¹⁰ Darauf folgend wird das Konzept der Kontrolle durch Maßnahmen des Dienstrechts dargestellt:

⁴ §§ 6, 14 Staatsgrundgesetz über die richterliche Gewalt vom 21. Dezember 1867, RGBI 1867/144; Gesetz vom 21. Mai 1868 betreffend die Disziplinarbehandlung richterlicher Beamte und die unfreiwillige Versetzung derselben auf eine andere Stelle oder in Ruhestand, RGBI 1868/46.

⁵ So das Grundgesetz vom 22. November 1918 über die richterliche Gewalt, StGBI 1918/38; Art 87f und Art 94 Gesetz vom 01. Oktober 1920, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz), BGBl 1920/1.

⁶ Kohl, Zwischen Justiz-Controlling und Anklagevertretung: Zur Geschichte der Staatsanwaltschaft in Österreich im 19. Jahrhundert, in Kohl/Reiter-Zatloukal (Hrsg), "...das Interesse des Staates zu wahren". Staatsanwaltschaften und andere Einrichtungen zur Vertretung öffentlicher Interessen. Geschichte, Gegenwart, Perspektiven, Wien 2018, 17.

⁷ § 36 des kaiserlichen Patentens vom 7. August 1850, RGBI 1850/325.

⁸ Kohl, wie FN 6, 18f.

⁹ Kohl, wie FN 6, 24.

¹⁰ Erlaß des Justizministeriums, wodurch bekannt gemacht wird, daß in Folge Allerhöchster Entschliebung vom 17. Jänner 1852 die General-Procuratur am obersten Gerichts- und Cassationshofe aufzuhören habe, RGBI 1852/24.

Darunter fallen das Disziplinarrecht und das Dienstaufsichtsrecht. Hierbei wird nach einem kurzen historischen Abriss hinsichtlich der Entwicklung des Dienstrechts skizziert, wie die Justizkontrolle auf dieser Grundlage ausgeübt wird, wobei im Besonderen allfällige Möglichkeiten einer Einflussnahme auf die Ausübung der richterlichen Tätigkeit diskutiert werden. Anschließend wird auf das Konzept der Kollegialgerichte eingegangen und aufgezeigt, dass auch kollegiale Spruchkörper der Qualitätssicherung und der Einheitlichkeit der Rechtsprechung dienen können und damit eine Art Kontrollfunktion innehaben. Schließlich wird das Institut des Gerichtsinspektorats ausführlich dargestellt. Dieses wurde von dem Rechtspolitiker und Juristen Franz Klein konzipiert und 1898 durch das als Teil der Justizreform¹¹ in Kraft getretene Gerichtsorganisationsgesetz 1896 etabliert. Das Gerichtsinspektorat diente zur Kontrolle der Justiz, indem die Gerichtsinspektoren die einheitliche und richtige Anwendung der neuen Gesetze sicherstellen sollten.

Auf dieser Grundlage wird sodann das Spannungsfeld zwischen der Unabhängigkeit der Richter und ihrer Kontrolle durch das Institut des Gerichtsinspektorats beleuchtet. Das Gerichtsorganisationsgesetz 1896 ergänzte die Gruppe der selbstständigen richterlichen Beamten um die bei den Bezirksgerichten angestellten Einzelrichter, sodass nun die richterliche Unabhängigkeit jedem Richter im funktionalen Sinn zukam.¹² Es konzidierte dem Justizminister in § 74 GOG das Recht, die ihm unterstellten Gerichte und Staatsanwaltschaften selbst oder durch von ihm beauftragte Personen untersuchen zu lassen.¹³ Im Rahmen des damit neu geschaffenen Instituts des Gerichtsinspektorats waren dies dem Justizministerium zugeordnete Richter der einzelnen Oberlandesgerichtssprengel, die damit als Bindeglied zwischen den Gerichten und dem Justizministerium auftraten.¹⁴ Das Institut des Gerichtsinspektorates wurde im Jahre 1969 stillgelegt; die entsprechende gesetzliche Grundlage im letzten Satz des § 74 Abs 2 GOG mit Ablauf des 30. Juni 1994 außer Kraft gesetzt.¹⁵ Inwieweit in diesem Zusammenhang die geistige Freiheit der Richter in diesem Konzept noch bestehen konnte und ob ein Eingriff in die Unabhängigkeit der richterlichen

¹¹ RGBl 1895/110-113; RGBl 1896/78, 79, 217; RGBl 1897/112.

¹² Kohl, Zur Entwicklung der richterlichen Unabhängigkeit bis zum Bundes- Verfassungsgesetz 1920, in Helige/Olechowski (Hrsg), 100 Jahre Richtervereinigung. Beiträge zur Juristischen Zeitgeschichte, Wien 2007, 9–26, 25.

¹³ Grabscheid, Klein's Gerichtsinspektorat, in Festschrift für Franz Klein zu seinem 60. Geburtstage, Wien 1914, 234.

¹⁴ Grabscheid, wie FN 13, 235.

¹⁵ Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes, des Richterdienstgesetzes, des Staatsanwaltschaftsgesetzes, der Reisegebührenvorschrift 1955 und des Gehaltsgesetzes 1956, BGBl 1994/507.

Tätigkeit durch die Kontrolle eines Organs des Justizministeriums vorlag, wird unter Einbettung in die rechtlichen Rahmenbedingungen dogmatisch aufgearbeitet und diskutiert.

II. Überblick über den Forschungsstand

Das Institut des Gerichtsinspektorats ist rechtshistorisch nur im Groben aufgearbeitet und beschränkt sich grundsätzlich auf dessen bloße Erwähnung. So gibt es zwar vor allem zur Person Franz Kleins und dessen später als „revolutionär und weittragend“¹⁶ bezeichneten Reformbestrebungen zum österreichischen Zivilverfahrensrecht etliche Festschriften¹⁷ sowie Kommentare zu den entsprechenden gesetzlichen Regelungen. In weiteren Werken ist die richterliche Unabhängigkeit Gegenstand eingehender wissenschaftlicher Analysen und Diskussionen.¹⁸ Eine umfassende wissenschaftliche Publikation hinsichtlich verschiedener Modelle zur Kontrolle der Richter und damit der historischen Entwicklung und der konkreten Umsetzung des Instituts des Gerichtsinspektorats gibt es nicht. So mangelt es auch an einer dogmatischen Aufarbeitung hinsichtlich des Spannungsverhältnisses zwischen der Unabhängigkeit der Richter und ihrer Kontrolle durch Gerichtsinspektoren.

III. Forschungsfragen

- Vor welchem Hintergrund und wie konzipierte Franz Klein das Modell des Gerichtsinspektorates?
- Welche Voraussetzungen mussten erfüllt werden, um Gerichtsinspektor zu werden?
- Welche Bereiche wurden geprüft?
- Welche (personellen) Konsequenzen zog die Feststellung von Mängeln im Rahmen der Prüfungen durch Gerichtsinspektoren nach sich?
- Lässt sich den Berichten entnehmen, ob es politisch motivierte Kontrollen oder anderweitige politische Einflussnahme auf die Richter und ihre Rechtsprechung gab?

¹⁶ *Fasching*, Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts, Wien 1990, Rz 35.

¹⁷ Vgl. etwa Festschrift für Franz Klein zu seinem 60. Geburtstage, Wien 1914; Festschrift zur Fünfzigjahrfeier der österreichischen Zivilprozessordnung 1898–1948, Wien 1948.

¹⁸ Vgl. etwa *Altmann*, Richterliche Unabhängigkeit: Inhalt – Reichweite – Bedrohungen, Wien 2017; *Weinzierl/Stadler* (Hrsg), VI. Symposium zur Geschichte der richterlichen Unabhängigkeit in Österreich am 24. und 25. Oktober 1986 (= Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Geschichte der Gesellschaftswissenschaften), Wien/ Salzburg 1987; *Neumayr* (Hrsg), Unabhängigkeit der Rechtsprechung nach außen und nach innen, Wien 2019.

IV. Methodik und Quellen

Die wohl wichtigsten Erkenntnisgrundlagen stellen die Originalquellen im Österreichischen Staatsarchiv dar. Es wird in die Berichte der Gerichtsinspektoren Einsicht genommen und anhand derer die Praxis der gerichtlichen Visitationen aufgezeigt. Dabei werden insbesondere die kontrollierten Bereiche analysiert und etwaige Konsequenzen bei aufgezeigten Mängeln einschließlich eines möglichen Risikos der politischen Einflussnahme durch den Justizminister untersucht. Punktuell wird in die Personalakte konkret kontrollierter und negativ abschneidender Richter sowie in die der Gerichtsinspektoren Einsicht genommen. Nach Möglichkeit wird zur Auswertung von online verfügbaren Materialien auch auf die entsprechenden Datenbanken wie ALEX und ANNO zugegriffen. Auch werden Texte verschiedener Gattungen hermeneutisch bearbeitet, als Forschungsliteratur werden dafür Monografien, Beiträge in Sammelbänden sowie Aufsätze in Zeitschriften herangezogen. Insbesondere sollen auch die entsprechenden Gesetze, Verordnungen und weitere juristische Handlungsformen historisch analysiert und interpretiert werden. Die so gewonnenen Erkenntnisse werden anschließend nach den Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis niedergeschrieben.

V. Zeit- und Arbeitsplan

Sommersemester 2020 – Sommersemester 2021

- Absolvierung aller Vorlesungen und Seminare im Rahmen des Doktoratsstudiums
- Recherche, Aufbereitung des Themas und Ausarbeitung des Exposés
- Fakultätsöffentliche Präsentation des Dissertationsvorhabens
- Abschluss der Dissertationsvereinbarung

Wintersemester 2021/2022 - Wintersemester 2022/2023

- Recherche
- Abfassen der Arbeit und Herstellung der ersten Rohfassung
- Regelmäßige Feedbackgespräche mit dem Betreuer

Sommersemester 2023

- Überarbeiten der Rohfassung
- Abgabe der endgültigen Fassung
- Defensio

VI. Vorläufige Gliederung

I. Einleitung

- A. Forschungsstand
- B. Forschungsfragen

II. Die richterliche Unabhängigkeit im Kontext der Verfassungsentwicklung Österreichs

III. Modelle der Justizkontrolle in Österreich

- A. Das Konzept der Kontrolle durch die Staatsanwaltschaft
- B. Das Konzept der Kontrolle auf Grundlage des Dienstrechts
 - 1. Das Konzept der Kontrolle durch die Dienstaufsicht
 - 2. Das Konzept der Kontrolle durch das Disziplinarwesen
- C. Das Konzept der Kontrolle im Rahmen kollegialer Spruchkörper
- D. Das Konzept der Kontrolle durch höchstgerichtliche Entscheidungen

IV. Das Konzept der Kontrolle durch das Gerichtsinspektorat

- A. Historische Rahmenbedingungen und Hintergrund
- B. Aufbau und Konzeption
- C. Das Spannungsverhältnis zwischen der Unabhängigkeit der Richter und ihrer Kontrolle durch das Institut des Gerichtsinspektorates
 - 1. Das Spannungsfeld im Hinblick auf die verfassungsrechtlich gewährleistete richterliche Unabhängigkeit
 - 2. Das Spannungsfeld im Hinblick auf die verfassungsrechtlich gewährleistete Gewaltentrennung

V. Schlussbetrachtung

VII. Auszug aus dem Literatur- und Quellenverzeichnis

- Altmann*, Richterliche Unabhängigkeit: Inhalt – Reichweite – Bedrohungen, Wien 2017.
- Brauneder*, Österreichische Verfassungsgeschichte, Wien 2009.
- Cargnelli-Weichselbaum*, Geschichte und Funktion des Disziplinaranwalts im Beamtenrecht, in *Kohl/Reiter-Zatloukal* (Hrsg), „das Interesse des Staates zu wahren“. Staatsanwaltschaften und andere Einrichtungen zur Vertretung öffentlicher Interessen. Geschichte, Gegenwart, Perspektiven, Wien 2018, 397 – 431.
- Dahlmanns*, Österreich, in *Coing* (Hrsg), Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte. Dritter Band, zweiter Teilband, München 1982, 2699 – 2753.
- Grabscheid*, Klein's Gerichtsinspektorat, in: Festschrift für Franz Klein zu seinem 60. Geburtstage, Wien 1914, 233-236.
- Hofmeister* (Hrsg), Forschungsband Franz Klein, Leben und Wirken, Wien 1988.
- Kelsen* (Hrsg), Die Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich I, Wien/ Leipzig 1919.
- Klang*, Der Zivilprozeß in der Praxis. Erinnerungen eines alten Richters, in Festschrift zur Fünfzigjahrfeier der österreichischen Zivilprozessordnung 1898–1948, Wien 1948, 84–108.
- Klein*, Die neuen österreichischen Civilprozess-Gesetzentwürfe, ZZP 19, 1894, 1–78.
- Klein*, Pro Futuro. Betrachtungen über Probleme der Civilprozeßreform in Österreich, Leipzig, 1891.
- Klein*, Der Zivilprozess Österreichs, in *Wach/Kisch/Mendelssohn-Bartholdy/Pagenstecher* (Hrsg), Das Zivilprozeßrecht der Kulturstaaten III, Mannheim/ Berlin/ Leipzig 1927.
- Klein*, Reden, Vorträge, Aufsätze, Briefe, Band I, Wien 1927.
- Klein*, Zeit- und Geistesströmungen im Prozesse, Frankfurt am Main, 1958.
- Kohl*, Zur Entwicklung der richterlichen Unabhängigkeit bis zum Bundes- Verfassungsgesetz 1920, in *Helige/ Olechowski* (Hrsg), 100 Jahre Richtervereinigung. Beiträge zur Juristischen Zeitgeschichte, Wien 2007, 9–26.
- Kohl/ Reiter-Zatloukal* (Hrsg), RichterInnen in Geschichte, Gegenwart und Zukunft. Auswahl, Ausbildung, Fortbildung und Berufslaufbahn, Wien 2014.
- Kohl*, Zwischen Justiz-Controlling und Anklagevertretung: Zur Geschichte der Staatsanwaltschaft in Österreich im 19. Jahrhundert, in *Kohl/Reiter-Zatloukal* (Hrsg), "...das Interesse des Staates zu wahren". Staatsanwaltschaften und andere Einrichtungen zur Vertretung öffentlicher Interessen. Geschichte, Gegenwart, Perspektiven, Wien 2018, 11-28.
- Langer*, Fortschritt und Rechtsvergleich, Juristenzeitung 1972/19, 583-585.
- Leonhard*, Zur Geschichte der österreichischen Justizreform vom Jahre 1898, in Festschrift zur

Fünfzigjahrfeier der österreichischen Zivilprozessordnung 1898–1948, Wien 1948.
Malaniuk, Die Stellung des Richters und die Prozessreform, in Festschrift zur Fünfzigjahrfeier der österreichischen Zivilprozessordnung 1898–1948, Wien 1948, 175-200.

Mayr (Hrsg), 100 Jahre österreichische Zivilprozeßgesetze, Wien 1998.

Neumayr (Hrsg), Unabhängigkeit der Rechtsprechung nach außen und nach innen, Wien 2019.

Reiter (Hrsg), Texte zur österreichischen Verfassungsentwicklung 1848-1955 (= WUV Arbeitsbücher Jus 4, Wien 1997).

Schoibl, Die Entwicklung des österreichischen Zivilverfahrensrechts, Frankfurt am Main/ Bern/New York 1987 = Europäische Hochschulschriften, Reihe II Rechtswissenschaft, Bd. 571.

Schöninger-Hekele, Die österreichische Zivilprozeßreform 1895, Wien 1999.

Sperl, Franz Klein, ZZP 51, 1926, 407–441.

Weinzierl/ Stadler (Hrsg), VI. Symposion zur Geschichte der richterlichen Unabhängigkeit in Österreich am 24. und 25. Oktober 1986 (= Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Geschichte der Gesellschaftswissenschaften), Wien/ Salzburg 1987.

Auszug aus dem Quellenbestand:

ÖStA/AVA, Justiz, JM, Allgemein Pers. Ger. Kart. 4449 – 4464.

ÖStA/AVA, Justiz, JM, Allgemein Pers. Ger. Kart. 4503 – 4506.