

Studien zum vergleichenden Öffentlichen Recht

Studies in Comparative Public Law

Band / Volume 2

**Die Gerichtsverwaltung
in Deutschland und England**

Von

Alexander von Bernstorff



Duncker & Humblot · Berlin

ALEXANDER VON BERNSTORFF

Die Gerichtsverwaltung in Deutschland und England

Studien zum vergleichenden Öffentlichen Recht

Studies in Comparative Public Law

Band / Volume 2

Die Gerichtsverwaltung in Deutschland und England

Von

Alexander von Bernstorff



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster hat diese Arbeit
im Jahre 2017 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D6

Alle Rechte vorbehalten
© 2018 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt
Druck: buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 2511-9648
ISBN 978-3-428-15331-2 (Print)
ISBN 978-3-428-55331-0 (E-Book)
ISBN 978-3-428-85331-1 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2016 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur sind auf dem Stand vom Juli 2017; spätere Publikationen konnten nur vereinzelt berücksichtigt werden.

Mein erster Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Fabian Wittreck. Seine wertvollen Hinweise und seine hervorragende Betreuung haben zum Gelingen der Arbeit wesentlich beigetragen.

Herrn Professor Dr. Gernot Sydow danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Frau Dr. Lynn Wilhelmy und Herrn Dr. Nana Baidoo danke ich für die konstruktive Kritik und ihre Unterstützung bei der Korrektur der Arbeit.

Schließlich danke ich meiner Familie und ganz besonders meinen Eltern für ihre vorbehaltlose Unterstützung und Förderung.

Frankfurt am Main, im Dezember 2017

Alexander Graf von Bernstorff

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1

Einleitung	21
A. Thematische Eingrenzung	21
B. Problemaufriss	22
C. Gang der Darstellung	27

Kapitel 2

Vorgaben für die Gerichtsverwaltung	28
A. Vorgaben des Internationalen Rechts	28
I. Völkerrechtliche Vorgaben	28
1. Völkerrechtliche Verträge	29
2. Gewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze	30
3. Erklärungen und Beschlüsse internationaler Organisationen und Vereinigungen	32
a) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	33
b) <i>UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary</i>	33
c) <i>IBA Minimum Standards of Judicial Independence</i>	35
d) <i>Draft Principles on the Independence of the Judiciary</i>	37
e) <i>Universal Declaration on the Independence of Justice</i>	39
f) <i>Draft Universal Declaration on the Independence of Justice</i>	40
g) <i>Universal Charter of the Judge</i>	42
h) <i>Bangalore Principles of Judicial Conduct</i>	44
i) <i>Mount Scopus International Standards on Judicial Independence</i>	46
j) Fazit	50
II. Europarechtliche Vorgaben	50
1. Europarecht im weiteren Sinne	51
a) Europäische Menschenrechtskonvention	51
aa) Art. 6 Abs. 1 EMRK	53
bb) Art. 13 EMRK	54
b) Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats	55
aa) Empfehlung Nr. R (94) 12	56

bb) Empfehlung Nr. R (2010) 12	57
c) Empfehlungen des Beratenden Ausschusses der Europäischen Richter	60
aa) Stellungnahmen des Beratenden Ausschusses der Europäischen Richter	60
bb) Magna Charta der Richter	63
d) <i>European Charter on the Statute for Judges</i>	64
2. Europarecht im engeren Sinne	66
a) Die Grundrechtecharta als Unabhängigkeitsgarant	67
b) Legitimationsvermittlung über den unionsrechtlichen Haftungsanspruch	69
B. Vorgaben des deutschen Rechts	69
I. Richterliche Unabhängigkeit	70
1. Regelungsort	70
2. Regelungsinhalt	70
a) Sachliche Unabhängigkeit	71
b) Persönliche Unabhängigkeit	72
c) Institutionelle Unabhängigkeit	75
3. Schutzrichtungen	76
a) Exekutive	76
b) Legislative	77
c) Judikative	78
d) Öffentlichkeit	80
4. Schutzzweck	81
II. Gewaltenteilungsgrundsatz	81
III. Demokratische Legitimation	83
1. Die demokratische Legitimation nach dem organisatorisch-formalen Modell	84
2. Die demokratische Legitimation der Dritten Gewalt	86
a) Sachlich-inhaltliche Legitimation	87
aa) Gesetzesbindung	87
bb) Sicherung der Gesetzesbindung	88
(1) Prozessuale Kontrollinstrumente	89
(a) Instanzenzug und Befangenheit	89
(b) Kollegialprinzip	90
(2) Formelle Kontrollinstrumente	90
(a) Dienstaufsicht und Disziplinargewalt	90
(b) Amtshaftung und strafrechtliche Verantwortung	93
(c) Richteranklage	95
(3) Informelle Kontrollinstrumente	97
(a) Saal-, Medien- und Fachöffentlichkeit als Garanten der richterlichen Gesetzesbindung?	97
(b) Die amtliche Urteilkritik	98

- b) Personelle Legitimation 101
 - aa) Richterwahl durch das Volk 101
 - bb) Richterwahl durch die Parlamente 101
 - cc) Exekutivbestellung 102
 - dd) Bestellung durch Richterwahlausschüsse 102
 - ee) Kooptation 103
- c) Funktionell-institutionelle Legitimation 103
- IV. Justizgewähranspruch 104
- C. Vorgaben des englischen Rechts 105
 - I. Lokalisierung der Vorgaben des englischen Rechts 105
 - II. Die einzelnen Vorgaben des englischen Rechts 106
 - 1. Gewaltenteilung 107
 - 2. Richterliche Unabhängigkeit 108
 - a) Regelungsort 109
 - b) Regelungsinhalt 110
 - aa) Persönlicher Anwendungsbereich 110
 - bb) Sachliche Reichweite 110
 - c) Schutzrichtungen 112
 - 3. Verantwortlichkeit für richterliches Handeln – *Judicial Accountability* 113

Kapitel 3

Die Verwaltung der deutschen und der englischen Gerichte 115

- A. Die Verwaltung der deutschen Gerichte 115
 - I. Die Gerichte des Bundes 115
 - 1. Das Bundesverfassungsgericht 115
 - a) Stellung und Funktion 116
 - b) Organe der Gerichtsverwaltung 117
 - c) Aufgaben der Gerichtsverwaltung 118
 - aa) Haushalt und Finanzverwaltung 118
 - bb) Geschäftsverteilung 118
 - cc) Personalverwaltung 119
 - (I) Richter 119
 - (a) Persönliche Anforderungen an die Richter und Vorgaben für die
Zusammensetzung der Senate 119
 - (b) Bestellung 120
 - (c) Amtszeit 124
 - (d) Besoldung 124
 - (e) Beendigung des Richteramtes 125

(2) Mitarbeiter	126
(a) Mitarbeiter in der Verwaltung	126
(b) „Wissenschaftliche Mitarbeiter“	127
dd) Dienstaufsicht und Disziplinarwesen	129
ee) Sachverwaltung	129
(1) Gerichtssitz und -gebäude	129
(2) Bibliothek des Bundesverfassungsgerichts	131
ff) Ablaufverwaltung	132
(1) Öffentlichkeitsarbeit	132
(2) Amtstracht	132
2. Oberste Bundesgerichte	133
a) Stellung und Funktion	133
b) Organe der Gerichtsverwaltung	135
aa) Legislative	135
bb) Exekutive	137
(1) Bundesministerien	137
(2) Gerichtspräsidenten	138
(3) Minister der Länder	138
cc) Judikative	139
(1) Präsidien	139
(2) Richterräte	140
(3) Präsidialräte	141
(4) Dienstgericht des Bundes	143
c) Aufgaben der Gerichtsverwaltung	143
aa) Haushalt und Finanzverwaltung	143
bb) Geschäftsverteilung	144
cc) Personalverwaltung	144
(1) Richter	144
(a) Persönliche Anforderungen	145
(b) Bestellung	146
(aa) Berufsrichter	146
(bb) Ehrenamtliche Richter	148
(c) Beurteilung	148
(d) „Beförderung“	149
(e) Besoldung	150
(f) Beendigung des Richteramtes	150
(2) Mitarbeiter	151
dd) Dienstaufsicht und Disziplinarwesen	152
(1) Dienstaufsicht	152
(2) Disziplinarwesen	152

ee) Sachverwaltung: Gerichtsgebäude und -bibliotheken	154
ff) Ablaufverwaltung	154
(1) Öffentlichkeitsarbeit	155
(2) Bild- und Tonaufnahmen aus Gerichtssälen	156
(3) Amtstracht	157
II. Gerichte der Länder	158
1. Landesverfassungsgerichte	158
a) Stellung und Funktion	159
b) Organe der Gerichtsverwaltung	159
c) Aufgaben der Gerichtsverwaltung	160
aa) Haushalt und Finanzverwaltung	160
bb) Geschäftsverteilung	161
cc) Personalverwaltung	161
(1) Richter	161
(a) Persönliche Anforderungen	162
(b) Bestellung	164
(c) Amtszeit	165
(d) Besoldung	165
(e) Beendigung des Richteramtes	166
(2) Wissenschaftliche Mitarbeiter	166
dd) Dienstaufsicht und Disziplinarwesen	167
2. Ordentliche Gerichte und Fachgerichte der Länder	167
a) Stellung und Funktion	167
b) Organe der Gerichtsverwaltung	168
aa) Legislative	169
bb) Exekutive	169
(1) Ministerialebene	170
(2) Gerichtspräsidenten	170
cc) Judikative	171
(1) Präsidien	171
(2) Richterräte	171
(3) Präsidialräte	177
(4) Dienstgerichte	181
dd) Gewaltenübergreifende Organe: die Richterwahlausschüsse	182
c) Aufgaben der Gerichtsverwaltung	185
aa) Haushalt und Finanzverwaltung	186
bb) Geschäftsverteilung	188
cc) Personalverwaltung	188
(1) Richter	189
(a) Persönliche Anforderungen	189

(b) Richterbestellungen	189
(aa) Berufung der Berufsrichter	190
(bb) Ernennung der Berufsrichter	192
(cc) Bestellung der ehrenamtlichen Richter	192
(c) Beurteilung	196
(d) „Beförderung“	198
(e) Besoldung	199
(f) Versetzung und Abordnung	202
(g) Beendigung des Richteramtes	203
(2) Mitarbeiter	205
dd) Dienstaufsicht und Disziplinarwesen	205
(1) Dienstaufsicht	205
(2) Disziplinarwesen	207
ee) Sachverwaltung: Gerichtsgebäude	208
ff) Ablaufverwaltung	209
(1) Öffentlichkeitsarbeit	209
(2) Amtstracht	211
B. Die Verwaltung der englischen Gerichte	212
I. Stellung und Funktion der einzelnen Gerichte	212
1. Gerichte	212
a) <i>Supreme Court</i>	213
b) <i>Judicial Committee of the Privy Council</i>	216
c) <i>Court of Appeal</i>	217
d) <i>High Court</i>	218
e) <i>Crown Court</i>	219
f) <i>County Court</i>	220
g) <i>Magistrates' Courts</i>	221
h) <i>Family Court</i>	222
2. Tribunale	223
a) Das Tribunalsystem nach der Reform durch den TCEA 2007	224
b) Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen Tribunalen und Gerichten ..	225
II. Organe der Gerichtsverwaltung	227
1. Legislative	227
2. Exekutive	228
a) <i>Ministry of Justice</i>	228
b) <i>Lord Chancellor</i>	230
aa) Der historische <i>Lord Chancellor</i>	230
bb) Die Reform des Amtes	232
cc) Der <i>Lord Chancellor</i> nach der Reform	235

c) <i>HM Courts & Tribunals Service</i>	236
aa) Geschichtlicher Überblick	236
bb) Heute: Grundsatz der partnerschaftlichen Verwaltung	238
(1) <i>Chief Executive</i>	238
(2) Das <i>Board</i>	239
cc) Morgen: HMCTS unter richterlicher Verwaltung oder Effizienzsteigerungen in heutiger Struktur?	240
d) <i>Chief Executive of the Supreme Court</i>	242
3. Judikative	242
a) Amtsträger	242
aa) <i>Lord Chief Justice</i>	242
bb) <i>Senior Presiding Judge</i>	243
cc) <i>Heads of Division</i>	244
(1) <i>Master of the Rolls</i>	244
(2) <i>President of the Queen’s Bench Division</i>	246
(3) <i>President of the Family Division</i>	246
(4) <i>Chancellor of the High Court</i>	247
dd) <i>Presiding Judges</i>	247
ee) <i>Resident Judges</i>	247
b) Organisationen	248
aa) <i>Judicial Executive Board</i>	248
bb) <i>Judicial Office</i>	249
(1) <i>Judicial Conduct Investigations Office</i>	250
(2) <i>Judicial College</i>	250
(3) <i>Judicial Press Office</i>	251
cc) Richterliche Interessenvertretungen	252
(1) Vertretung aller Richter: <i>Judges’ Council for England and Wales</i>	252
(2) Interessenvertretungen bestimmter Richtergruppen	253
4. Gewaltenübergreifende und unabhängige Organe	254
a) <i>Judicial Appointments Commission</i>	254
aa) Zusammensetzung	254
bb) Auswahl und Ernennung der Mitglieder	255
(1) Vorauswahl durch <i>panels</i>	255
(2) Vorauswahl durch Richtervertretungen	256
cc) Die Verwaltung der <i>Judicial Appointments Commission</i>	256
dd) Mitwirkung an Richterberufungen	257
b) <i>Judicial Appointments and Conduct Ombudsman</i>	257

III. Aufgaben der Gerichtsverwaltung	258
1. Haushalt und Finanzverwaltung	258
a) <i>Supreme Court</i>	258
aa) Bereitstellung der Finanzmittel	259
(1) Finanzmittel aus dem Staatshaushalt	259
(2) Gebühren und finanzielle Zuweisungen	260
(3) Kritik an der Finanzierungsmethode	261
bb) Verwaltung der bereitgestellten Finanzmittel	262
b) Gerichte	262
aa) Bereitstellung der Finanzmittel	262
bb) Verwaltung der bereitgestellten Finanzmittel	263
2. Geschäftsverteilung	263
a) <i>Supreme Court</i>	264
b) Gerichte	265
aa) Strafgerichtsbarkeit	266
bb) Zivilgerichtsbarkeit	267
cc) Familiengerichtsbarkeit	267
3. Personalverwaltung	267
a) Richter	268
aa) Richterämter und persönliche Anforderungen	268
(1) Professionelle Richter	268
(a) <i>Lord Chief Justice und Heads of Division</i>	269
(b) <i>Justices of the Supreme Court</i>	269
(c) <i>Lord Justices of Appeal</i>	270
(d) <i>Justices of the High Court („Puisne Judges“)</i>	271
(e) <i>Circuit Judges</i>	272
(f) <i>Recorders</i>	273
(g) <i>District Judges</i>	274
(h) <i>District Judges (Magistrates' Courts)</i>	274
(2) Laienrichter: <i>Magistrates</i>	274
bb) Bestellung	275
(1) Traditioneller Bestellmodus und Reform	275
(2) Gegenwärtiger Bestellmodus für die Richter des <i>Supreme Court</i> ...	279
(a) Einberufung einer Richterauswahlkommission	279
(b) Besetzung der Richterauswahlkommission	279
(c) Verfahren und Entscheidung der Richterauswahlkommission ..	280
(d) Entscheidung des <i>Lord Chancellor</i>	281
(3) Gegenwärtige Bestellmodi für alle weiteren Richter	282
(a) <i>Lord Chief Justice und Heads of Division</i>	283
(aa) Einberufung des <i>selection panel</i>	283

- (bb) Besetzung des *selection panel* 283
 - (cc) Verfahren des *selection panel* und Entscheidung des *Lord Chancellor* 285
 - (b) *Lords Justices of Appeal* 286
 - (c) *Puisne Judges* und alle weiteren Richter 287
 - (aa) Befassung der *Judicial Appointments Commission* 288
 - (bb) Verfahren der *Judicial Appointments Commission* 289
 - (cc) Entscheidung der *Judicial Appointments Commission* 292
 - (dd) Entscheidung des *Lord Chancellor* oder des *Lord Chief Justice* 292
 - (4) Rechtsschutzmöglichkeiten 292
 - (5) Bewertung des gegenwärtigen Bestellmodus 293
 - (6) Bestellung der Laienrichter 294
 - cc) Amtszeit 295
 - dd) Erhebung gerichtlicher Erledigungszahlen 295
 - ee) Richterliche Beurteilung und Leistungskontrolle 296
 - (1) Formelles Beurteilungssystem 296
 - (2) Informelle Leistungskontrolle 298
 - ff) Schulungen und Fortbildungen 298
 - gg) Beförderung 300
 - hh) Besoldung 301
 - ii) Versetzung und flexibler Richtereinsatz 303
 - jj) Beendigung des Richteramtes 304
 - b) Mitarbeiter 306
 - aa) *Supreme Court* 306
 - bb) Weitere Gerichte 307
- 4. Disziplinarwesen 308
 - a) *Supreme Court Justices* 310
 - b) Professionelle Richter 311
 - aa) Erste Stufe: Untersuchung durch das JCIO 311
 - bb) Zweite Stufe: Schnellverfahren oder Untersuchung durch *nominated judge* 312
 - (1) Schnellverfahren 312
 - (2) Untersuchung durch *nominated judge* 312
 - cc) Mögliche dritte Stufe: Untersuchung durch *investigating judge* 313
 - dd) Mögliche vierte Stufe: Empfehlung eines *disciplinary panel* 314
 - ee) Letzte Stufe: Entscheidung von *Lord Chancellor* und *Lord Chief Justice* 314
 - c) Laienrichter 316
 - d) Überprüfung eines konkreten Disziplinarverfahrens durch den *Ombudsman* 318
- 5. Sachverwaltung: Gerichtsgebäude 318

6. Ablaufverwaltung	319
a) Öffentlichkeitsarbeit	320
b) Amtstracht	322

Kapitel 4

Diskussionsbeiträge aus der englischen Gerichtsverwaltungspraxis	324
A. Vergleichbarkeit der Vorgaben für die Gerichtsverwaltung	324
B. Die englische Gerichtsverwaltung als Vorbild für die deutsche?	326
I. Veränderung der Zuständigkeit für die Gerichtsverwaltung	326
1. Verwaltung aller Gerichte durch eine einheitliche Organisation	326
2. Partnerschaftliche Verwaltung der Gerichte	327
II. Veränderung der Abläufe in der Gerichtsverwaltung	327
1. Flexibilisierung der starren Geschäftsverteilung	328
2. Richterliche Personalverwaltung	328
a) Richterberufungen	328
b) Richterbesoldung	329
c) Flexibler Richtereinsatz	330
3. Öffentlichkeitsarbeit – Fernsehcameras in Gerichten?	331
C. Fazit	332
Literaturverzeichnis	333
Stichwortverzeichnis	366

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948
AGGerStrukG	Ausführungsgesetz zum Gerichtsstrukturgesetz
AGGVG	Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz
AGVwGO	Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung
Anm.	Anmerkung
AnO	Anordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BAG	Bundesarbeitsgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band
BDG	Bundesdisziplinalgesetz
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BHO	Bundshaushaltsordnung
BNotO	Bundesnotarordnung
BPersVG	Bundespersonalvertretungsgesetz
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BSG	Bundessozialgericht
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CCJE	Consultative Council of European Judges
CLSA 1990	Courts and Legal Services Act 1990
CRA 2005	Constitutional Reform Act 2005
dass.	dasselbe

DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
DGH	Dienstgerichtshof
dies.	dieselbe(n)
DJT	Deutscher Juristentag
DÖD	Der öffentliche Dienst
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRB	Deutscher Richterbund
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
E	Entscheidung
ebda.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGMRE	Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
Einl.	Einleitung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU-GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
f./ ff.	folgende/fortfolgende
FamFG	Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FGO	Finanzgerichtsordnung
Fn.	Fußnote
Frhr. v.	Freiherr von
FS	Festschrift
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggü.	gegenüber
GO	Geschäftsordnung
GS	Gedächtnisschrift
GVBl.	Gesetz- und Ordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
h.M.	herrschende Meinung
HMCTS	Her Majesty's Courts and Tribunals Service
HRA 1998	Human Rights Act 1998
Hrsg.	Herausgeber
IBA	International Bar Association
i. d. R.	in der Regel
IGH	Internationaler Gerichtshof
IGH-Statut	Statut des Internationalen Gerichtshofs
IPbpR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
i.S.d.	im Sinne des
i.S.v.	im Sinne von

i.V.m.	in Verbindung mit
JAC	Judicial Appointments Commission
JCIO	Judicial Conduct Investigations Office
JMBL	Justizministerialblatt
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JOR	Jahrbuch für Ostrecht
JR	Juristische Rundschau
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
krit.	kritisch/e
KritJ	Kritische Justiz
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
LBG	Landesbeamtengesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung
lit.	Buchstabe
LJIL	Leiden Journal of International Law
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LPersVG	Landespersonalvertretungsgesetz
LRiG	Landesrichtergesetz
LRiStaG	Landesrichter- und Staatsanwältegesetz
LT-Drucks.	Landtagsdrucksache
LVerf.	Landesverfassung
LVerfG	Landesverfassungsgericht
LVerfGG	Gesetz über das Landesverfassungsgericht
m.	mit
MDR	Monatsschrift für deutsches Recht
MEDEL	Magistrats européens pour la démocratie et les libertés
MoJ	Ministry of Justice
NdsVbl.	Niedersächsische Verwaltungsblätter
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift, Rechtsprechungs-Report
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Nr./Nrn.	Nummer/Nummern
NRV	Neue Richtervereinigung
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Rechtsprechungs-Report
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
OVG	Oberverwaltungsgericht
PEBB§Y	Personalbedarfberechnungssystem
RdA	Recht der Arbeit
RGBL	Reichsgesetzblatt
RiWG	Richterwahlgesetz
RLP	Rheinland-Pfalz

Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
RuP	Recht und Politik
S.	Seite
sec.	section
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SGV. NRW	Geltende Gesetze und Verordnungen des Landes Nordrhein-Westfalen
s. o.	siehe oben
StGB	Strafgesetzbuch
StGH	Staatsgerichtshof
StGHG	Gesetz über den Staatsgerichtshof
StWSStP	Staatswissenschaft und Staatspraxis
s. u.	siehe unten
TCEA 2007	Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007
u.	und
u. a.	und andere
UN	Vereinte Nationen
UN-Charta	Charta der Vereinten Nationen
v.	von
Var.	Variante
Verf.	Verfassung
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfGHG	Gesetz über den Verfassungsgerichtshof
VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vorb.	Vorbemerkung(en)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WLR	The Weekly Law Reports
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZustVO JM NRW	Verordnung über richter- und beamtenrechtliche Zuständigkeiten sowie zur Bestimmung der mit Disziplinarbefugnissen ausgestatteten dienstvorgesetzten Stellen im Geschäftsbereich des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen
ZZP	Zeitschrift für Zivilprozess

Kapitel 1

Einleitung

Die folgende Arbeit untersucht die Gerichtsverwaltung in Deutschland und England. Zu Beginn des ersten Kapitels sollen zunächst das Thema der vorliegenden Arbeit einleitend erläutert und die für das Verständnis der folgenden Kapitel essentiellen Begrifflichkeiten definiert werden (A.). Sodann soll die zu untersuchende Problematik dargestellt und verdeutlicht werden, weshalb es sich lohnt, in gerichtsverwaltenden Fragen nach England zu blicken (B.). Die Einleitung schließt mit einem kurzen Überblick über den Gang der Darstellung in den folgenden Kapiteln (C.).

A. Thematische Eingrenzung

Die Thematik, mit der sich die vorliegende Arbeit befasst, bedarf einer gewissen Eingrenzung und Erläuterung. Dies gilt zunächst für den Begriff „Gerichtsverwaltung“. Hierunter wird zumeist – und auch in dieser Arbeit – die verwaltende Tätigkeit verstanden, die sich mit der Bereitstellung der personellen und sachlichen Mittel gegenüber den Gerichten befasst und die damit für die Bereitstellung jener Mittel zuständig ist, die die Gerichte erst in die Lage versetzen, ihren Tätigkeiten in Rechtsprechung und Justizverwaltung nachzukommen¹. Konkret zählen zu den Aufgaben der Gerichtsverwaltung die Zuweisung und Verwaltung der finanziellen Mittel der Gerichte (*Finanzverwaltung*), die Verwaltung der Personalangelegenheiten (*Personalverwaltung*), die Bereitstellung und der Unterhalt von Gerichtsgebäuden und Gerichtsbibliotheken (*Infrastrukturverwaltung*) und die Organisation des gerichtlichen Dienstbetriebs (*Ablaufverwaltung*)². Zusammenfassend handelt die Gerichtsverwaltung demnach von der Verwaltung der Gerichte. Dass dabei gerade über die Personalverwaltung ganz erheblicher Einfluss auf die Judikative ausgeübt werden kann, wurde mit Blick auf die polnische Justizreform zuletzt auch in das Bewusstsein einer breiteren Öffentlichkeit gerückt³. Die Gerichtsverwaltung

¹ K. F. Röhl, Selbstverwaltung für die Dritte Gewalt, in: JZ 2002, S. 838 (840); F. Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, 2006, S. 16; R. Kissel/H. Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 8. Aufl. 2015, § 12 Rn. 85.

² Wittreck, Verwaltung (Fn. 1), S. 17.

³ A. Zoll, Die Rechtsstaatskrise vertieft sich, in: DRiZ 2017, S. 114 f.; T. Guddat, Quo vadis Polonia, in: Betrifft Justiz 129 (2017), S. 5 ff.

ist abzugrenzen von der Verwaltung durch die Gerichte. Letztere umfasst alle Verwaltungsaufgaben, die die Gerichte außerhalb eines anhängigen Verfahrens mit Außenwirkung gegenüber Bürgern wahrnehmen⁴. In solchen Fällen nehmen die Gerichte keine rechtsprechende Tätigkeit, sondern Tätigkeiten der allgemeinen öffentlichen Verwaltung wahr⁵. Derartige Tätigkeiten können den Gerichten aus Zweckmäßigkeitserwägungen, wegen eines inneren Zusammenhangs oder aus Traditionsgründen zugewiesen sein⁶. Konkret handelt es sich etwa um Befreiungen vom Ehefähigkeitszeugnis für Ausländer (§ 1309 Abs. 2 Satz 1 BGB) oder Entscheidungen im Berufsrecht der Rechtsanwälte und Notare⁷.

Soweit in dieser Arbeit von der englischen Gerichtsverwaltung die Rede ist, meint dies die Gerichtsverwaltung in England und Wales. Beide Länder teilen sich eine einheitliche Gerichtsverwaltung, die abzugrenzen ist von den Gerichtsverwaltungen Schottlands und Nordirlands. Die Verkürzung der Gerichtsverwaltung von England und Wales zur englischen Gerichtsverwaltung hat primär sprachliche Gründe, spiegelt aber auch die Gewichtung der beiden Länder innerhalb der einheitlichen Gerichtsverwaltung wieder: Diese wird von England und damit letzten Endes von London dominiert.

B. Problemaufriss

Fast so alt wie die Bundesrepublik ist die fortdauernde Debatte um die Frage, wem in der rechtsstaatlich verfassten Demokratie des Grundgesetzes die Verwaltung der Gerichte zustehen soll. Schon 1951 forderte der Präsident des Oberverwaltungsgerichts Münster *Paulus van Husen* in aller Deutlichkeit die „Entfesselung“ der Dritten Gewalt aus den so empfundenen Fängen der Exekutive⁸. Er war davon überzeugt, dass es dem Prinzip der richterlichen Unabhängigkeit widerspräche, wenn

⁴ *Röhl*, Selbstverwaltung (Fn. 1), S. 840; *Wittreck*, Verwaltung (Fn. 1), S. 13 f.; *Kissel/Mayer* (Fn. 1), § 12 Rn. 106.

⁵ *Kissel/Mayer* (Fn. 1), § 12 Rn. 106.

⁶ *H. Domcke*, Verfassungsrechtliche Aspekte der Justizverwaltung, in: FS Bengl, 1984, S. 3 (6); *Wittreck*, Verwaltung (Fn. 1), S. 11; *Kissel/Mayer* (Fn. 1), § 12 Rn. 106.

⁷ *Wittreck*, Verwaltung (Fn. 1), S. 14; *Kissel/Mayer* (Fn. 1), § 12 Rn. 106.

⁸ Sein Ausführungen zur „Entfesselung der Dritten Gewalt“ sind veröffentlicht in AöR 78 (1952/1953), 49 (49 f.), wobei die Dringlichkeit seines Anliegens auf S. 59 deutlich wird: Hier erklärt *van Husen*, dass der Weg zur Selbstständigkeit der Gerichte „nur über die Leiche des Justizministers“ führe. – Erwähnung findet *van Husen* bis heute, etwa bei *C. Dästner*, Selbstverwaltung der Gerichte als Voraussetzung ihrer Unabhängigkeit im schlanken Staat?, in: H. Schulze-Fielitz/C. Schütz (Hrsg.), Justiz und Justizverwaltung zwischen Ökonomisierungsdruck und Unabhängigkeit, 2002, S. 201 (201 f.); *G. Mackenroth/H. Teetzmann*, Mehr Selbstverwaltung der Justiz – Markenzeichen zukunftsfähiger Rechtsstaaten, in: ZRP 2002, 337 (337); *H.-J. Papier*, Zur Selbstverwaltung der Dritten Gewalt, in: NJW 2002, 2585 (2585) oder *C. Sennekamp*, Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus! Demokratieprinzip und Selbstverwaltung der Justiz, in: NVwZ 2010, 213 (213).

die Gerichtsverwaltung in den Händen der Exekutive läge⁹. Genau dies war in Deutschland aber traditionell der Fall: Mit Inkrafttreten des Gerichtsverfassungsgesetzes von 1877 übernahm die Exekutive weitestgehend die Verwaltung der Gerichte¹⁰. Hieran änderte sich weder in der Weimarer Zeit noch zu Zeiten der NS-Diktatur Grundlegendes¹¹. Lediglich innerhalb der Exekutive verschob sich in den Jahren 1934 und 1935 die Kompetenz für die Gerichtsverwaltung von den Ländern auf das Reich und konkret auf das Reichsjustizministerium¹². In der jungen Bundesrepublik fiel die Forderung *van Husens* zunächst auf fruchtbaren Boden: Sie wurde schon bald von anderen aufgegriffen und prägte unter der Schlagzeile „Selbstverwaltung der Justiz“ eine in den fünfziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts energisch geführte Debatte¹³. Praktisch blieb die Gerichtsverwaltung in Deutschland dem Grunde nach Exekutivverwaltung. Hieran änderte sich auch in den folgenden Jahrzehnten wenig, was in nicht unerheblichem Maße damit zusammenhing, dass die Selbstverwaltungsdebatte weitestgehend eingeschlafen war¹⁴.

⁹ *van Husen*, Entfesselung (Fn. 8), S. 55 ff.

¹⁰ *Wittreck*, Verwaltung (Fn. 1), S. 49 f.

¹¹ *Wittreck*, Verwaltung (Fn. 1), S. 43 ff.

¹² *L. Gruchmann*, Die Überleitung der Justizverwaltung auf das Reich 1933–1935, in: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), Vom Reichsjustizamt zum Bundesministerium der Justiz, 1977, S. 119 (125 ff.); *Wittreck*, Verwaltung (Fn. 1), S. 59 f.

¹³ Siehe etwa auf der zustimmenden Seite *O. Kollmann*, Die Dritte Gewalt (Tragweite und Folgerungen), in: DRiZ 1952, S. 186 (187 f.); *ders.*, Selbstverwaltung der Gerichte?, in: DÖV 1953, S. 600 ff.; *Eb. Schmidt*, Richtertum, Justiz und Staat, in: JZ 1953, S. 321 (325); *K. F. Freiherr von Schowingen*, Selbstverwaltung der Gerichte und Personalpolitik, in: DÖV 1953, S. 531 ff.; *W. Verweyen*, Magna cum diligentia. Ein Beitrag zum Postulat: „Selbstverwaltung der Justiz“, in: DRiZ 1953, S. 154 ff.; dagegen *R. Amelunxen*, Selbstverwaltung der rechtsprechenden Gewalt, in: DRiZ 1953, S. 52 f.; *E. Kern*, Selbstverwaltung der Gerichte?, in: AöR 79 (1953), S. 87 (90); *U. Scheuner*, Die Selbständigkeit und Einheit der Rechtspflege, in: DÖV 1953, S. 517 (521 f.). Die in juristischen Kreisen große Prominenz dieser Debatte lässt sich daran ablesen, dass die „vollständige Selbstverwaltung aller Gerichte im Rahmen des Grundgesetzes“ auch auf dem 40. Deutschen Juristentag 1953 thematisiert wurde, siehe *H. K. J. Ridder*, Empfiehlt es sich, die vollständige Selbstverwaltung aller Gerichte im Rahmen des Grundgesetzes gesetzlich einzuführen?, in: Verhandlungen des Vierzigsten Deutschen Juristentages, Bd. I, 1953, S. 91 ff.; *H. P. Ipsen*, Empfiehlt es sich, die vollständige Selbstverwaltung aller Gerichte im Rahmen des Grundgesetzes gesetzlich einzuführen?, in: Verhandlungen des Vierzigsten Deutschen Juristentages, Bd. II, 1953, S. C 5 ff.; *A. Arndt*, Empfiehlt es sich, die vollständige Selbstverwaltung aller Gerichte im Rahmen des Grundgesetzes gesetzlich einzuführen?, ebda., S. C 41 ff. – Dass *van Husen* heute (wohl zu Recht) als Auslöser der größeren Debatte gilt, sollte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass erste Selbstverwaltungsforderungen schon in der NS-Zeit artikuliert wurden; dazu *Wittreck*, Verwaltung (Fn. 1), S. 644 ff.

¹⁴ Den Grund hierfür sieht *Röhl*, Selbstverwaltung (Fn. 1), S. 839 darin, dass mit der Verabschiedung des Deutschen Richtergesetzes und der Einführung einer eigenständigen Richterbesoldung zwei wichtige Forderungen der Richterschaft erfüllt wurden; auch *J. Grot-Heer*, Selbstverwaltung der Justiz, in: Schulze-Fielitz/Schütz, Justiz (Fn. 8), S. 55 (56) konstatiert, dass „das Thema totgeschwiegen [wurde]“.