

## Justizmanagement

Schon seit einigen Jahren ist von Justizmanagement, von der Justiz als modernem Dienstleistungsunternehmen, von Möglichkeiten einer zukunftsorientierten Personalentwicklung, von Führungstechniken, von Budgetierung, von Controlling, von Court-Management, von Qualitätsmanagement und vielem anderen mehr die Rede. Stichworte, die vielleicht nicht unbedingt fremd, im Rahmen der täglichen Arbeit bei Gerichten und Staatsanwaltschaften sicher aber auch nicht altvertraut und gewohnt erscheinen. Man liest und hört zudem von weiteren **schlagwortartigen Forderungen**, die in der Öffentlichkeit immer wieder und verstärkt erhoben werden: Verschlinkung des Staates, Abbau von Bürokratie, Einführung moderner Führungs- und Managementmethoden in der öffentlichen Verwaltung.

Die Justiz kann und sollte auf diese Forderungen, die in weiten Teilen sicherlich berechtigt sind, angemessen reagieren. Es muss gleichzeitig aber auch vorausschauend agiert werden. Beide Elemente finden sich in einer modernen Justizverwaltung wieder und befinden sich naturgemäß in einem ständigen Entwicklungsprozess.

Über diesen Gestaltungsprozess soll im Weiteren informiert und ein **grober Überblick** gegeben werden, **wie die Ansätze einer Reform der Justizverwaltung aussehen**. Dieser Gesamtüberblick ist wichtig, weil erst dann erkennbar wird, dass alle Maßnahmen nicht isoliert nebeneinander stehen, sondern aufeinander bezogen sind - sich also gegenseitig bedingen. **Ziel aller Bemühungen** ist es, eine effektive Gestaltung der Justizverwaltung zu organisieren, die eine qualitativ hochstehende Rechtspflege bei möglichst geringem Ressourcenverbrauch optimal unterstützt.

## Haushaltsmanagement

Ein wichtiges Element ist in der grundlegenden Reform des Haushaltsmanagements durch folgende Maßnahmen zu sehen.

- **Dezentrale Budgetverantwortung**

Hinter der dezentralen Budgetverantwortung, die in Baden-Württemberg bereits flächendeckend umgesetzt ist, verbirgt sich die **partielle Verlagerung der Mittelbewirtschaftung auf die Gerichte und Staatsanwaltschaften**. Ziel ist es, einen flexibleren und damit auch effizienteren Mitteleinsatz zu ermöglichen. Fach- und Ressourcenverantwortung sollen so näher zusammenrücken: Diejenige Stelle, die mit der Fachaufgabe betraut ist, kann am besten darüber entscheiden, wie die ihr zugewiesenen Mittel zur Erfüllung dieser Aufgabe am sinnvollsten eingesetzt werden.

Die **Flexibilisierung des Mitteleinsatzes** wird vor allem dadurch erreicht, dass die **Haushaltstitel** innerhalb des Budgets bis auf wenige Ausnahmen **gegenseitig deckungsfähig** sind. Nicht verbrauchte Mittel eines Titels können also zu einem anderen Titel umgeschichtet werden. Anreize für einen wirtschaftlichen Ressourceneinsatz und ein Ansparen von Investitionsmitteln werden insbesondere dadurch geschaffen, dass **zum Jahresende nicht verbrauchte Mittel des Budgets weitgehend auf das jeweils folgende Haushaltsjahr übertragen werden können** (Vermeidung des früheren „Dezemberfiebers“).

- **Justizspezifische Kostenrechnung**

Die weitgehende gegenseitige Deckungsfähigkeit der Ausgabentitel bedeutet letztlich eine partielle Aufgabe der Input-Steuerung im Rahmen der Haushaltsplanung. **Die Landeshaushaltsordnung schreibt deshalb vor, dass mit der dezentralen Budgetverantwortung zwingend eine Kosten- und Leistungsrechnung geführt werden muss**, mit der über die Mittelverwendung Rechenschaft abgelegt wird.

Das für die Justiz entwickelte Modell dezentraler Budgetverantwortung war deshalb um eine **justizspezifische Kostenrechnung** zu ergänzen. Sie gibt Aufschluss über den jeweiligen Mitteleinsatz, indem sie die entstandenen Kosten bestimmten Sachgebieten bzw. "Produkten" zuordnet.

Eine rationale Steuerung kann auf verlässliche Informationen über den Mitteleinsatz und die damit erzielten Ergebnisse nicht verzichten. **Ohne diese Basisinformationen hieße Planung, "den Zufall durch den Irrtum zu ersetzen"**.

Die Kosten- und Ergebnistransparenz ist auch unabdingbare Voraussetzung für ein **wachsendes Kostenbewusstsein**. Kostenbewusst handeln kann nur, wer seine Kosten kennt. Es ist notwendig, den Blick dafür zu schärfen, dass wir - wie alle Träger staatlichen Handelns - der Gemeinschaft einen sparsamen Umgang mit den uns zu treuen Händen überlassenen Ressourcen schulden.

Einen nachvollziehbaren Nachweis unseres Ressourceneinsatzes benötigen wir daneben dringend als **Argumentationsgrundlage im Wettbewerb mit den übrigen Ressorts um die Verteilung der Haushaltsmittel und Einsparleistungen**. Hier dürfen wir nicht ins Hintertreffen geraten.

#### • **PEBB§Y**

Für mehr Transparenz im Bezug auf den erforderlichen Personaleinsatz wird auch die **Neuordnung der Personalbedarfsberechnung** für den Bereich der Richter, Staats- und Rechtsanwälte sowie der Rechtspfleger sorgen. Im Mittelpunkt steht die **Entwicklung eines analytischen Bemessungssystems (= PEBB§Y)** für den Personalbedarf, **das eine nachvollziehbare Personalplanung gewährleistet** und damit für eine **am tatsächlichen Bedarf ausgerichtete, gleichmäßige Personalausstattung** der Staatsanwaltschaften und Gerichte sorgt.

Für den Bereich der Richter, Amts- und Staatsanwälte sowie der Rechtspflegerin der ordentlichen Gerichtsbarkeit ist die von einem externen Unternehmen durchgeführte Erhebung der mittleren Bearbeitungszeiten bereits abgeschlos-

sen. Demnächst können wir mit diesen Zahlen rechnen. Die Fachgerichtsbarkeiten sollen demnächst ebenfalls untersucht werden.

## Organisation der Justiz- und Gerichtsverwaltung

Die Reform des Haushaltsmanagements ist ein wichtiger, aber nicht der einzige Schwerpunkt der Modernisierung. Mindestens ebenso wichtig ist die Frage, welche Veränderungen wir in der Organisation der Justiz- und Gerichtsverwaltung vornehmen müssen.

### • Dezentrale Personalverantwortung

Das Führungsverhalten wird von den Mitarbeitern sehr viel intensiver wahrgenommen und registriert wird, als wir das gemeinhin vielleicht annehmen. Wenn man berücksichtigt, dass es seriöse Untersuchungen gibt, die bis **zu 40% der Varianz im Erfolg eines Unternehmens aus dem Führungsverhalten** erklären, besteht sicher Anlass, darüber nachzudenken, ob der überkommene Führungsstil in der Justiz heute noch zeitgemäß ist.

Mit der Delegation von Aufgaben und Kompetenzen verfolgen wir deshalb das Ziel, dass Führungsverantwortung verstärkt **dort wahrgenommen werden soll, wo die Probleme entstehen** und wo auch **die für eine sachgerechte Entscheidung benötigten Informationen unmittelbar anfallen**. Die größere Sachnähe der Entscheidungsträger wird ein flexiblere und schnellere Reaktionen ermöglichen. Dabei versprechen wir uns neben **mehr Eigenverantwortung** auch **mehr Eigenantrieb**, sich aktiv für Verbesserungen einzusetzen.

Im Bereich der Personalführung bedeutet dies insbesondere, das Führungsaufgaben verlagert und verstärkt dezentral wahrgenommen werden müssen. Hierher gehört auch die Frage, ob sich der **Richter im Zusammenwirken mit seiner Serviceeinheit** weiterhin ausschließlich auf seine richterliche Funktion beschränken darf. Auch er soll zukünftig Verantwortung für sein Team übernehmen und tragen. In diesem Zusammenhang wird er sich z.B. fragen lassen müs-

sen, ob es zur Motivation der Schreibkraft beiträgt, wenn er ihr einen eiligen Schreibauftrag gibt, aber für Rückfragen am Nachmittag nicht mehr zur Verfügung steht. Auf diesen Aspekt wird an späterer Stelle noch näher eingegangen (vgl. unten unter „Personalmanagement“).

#### • **Service-Einheiten**

Die in der Justiz durchgeführten Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind einhellig zu dem Ergebnis gelangt, dass die herkömmliche, extrem arbeitsteilige Arbeitsorganisation im Unterstützungsbereich (Geschäftsstellen- und Kanzleidienst) nicht mehr zeitgemäß ist.

Eingeführt wurde daher die **ganzheitliche Aufgabenerledigung durch Einrichtung von Mischarbeitsplätzen und die teamorientierte Zusammenarbeit in Service-Einheiten.**

Die Aufgabe der funktionalen Trennung zwischen Geschäftsstelle und Kanzlei hat zu einem **Abbau von Reibungsverlusten**, zu einer **Stärkung der Eigenverantwortung der Mitarbeiter**, zu **schnelleren Verfahren** sowie zu **besserer Informiertheit** aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geführt. Zugleich sind die **Arbeitsplätze dadurch auch interessanter und abwechslungsreicher** für diejenigen geworden, die - gewissermaßen als Visitenkarte der Justiz – bisweilen erste Anlaufstelle für die Rechtssuchenden sind.

Mit den Service-Einheiten wurde auch eine **notwendige Voraussetzung für eine engere Zusammenarbeit zwischen Richter und Service-Personal** geschaffen. In diesem Zusammenhang soll auf einen Gesichtspunkt hingewiesen werden, der in der Diskussion um die Modernisierung der Justiz, in der bisweilen nur die besondere Stellung der dritten Gewalt und die richterliche Unabhängigkeit im Zentrum stehen, leicht in Vergessenheit gerät: **Die große Mehrzahl der Justizbediensteten gehört nicht dem richterlichen Dienst an.** Wer eine Oper inszenieren will, darf aber auch nicht nur an den Sänger denken ! Bei der Modernisierung der Gerichtsverwaltung muss es deshalb vor allem auch darum gehen, **die Arbeitssituation derjenigen zu verbessern, die insbesondere im Bereich der Geschäftsstellen die tägliche Verwaltungsarbeit leisten.**

- **Bürger-Service**

Wenn das **Stichwort „Justiz als Dienstleistung“** fällt, dann reicht die Reaktion von beifälligem Nicken bis zu verständnislosem Kopfschütteln. Ein Hinweis darauf, dass in der Frage, ob die Arbeit der Justiz als „Dienstleistung“ zu begreifen ist, offensichtlich kein Konsens herrscht, unser Selbstverständnis also alles andere als einheitlich ist. Nach unserer Auffassung erbringt die **Justiz sicher nicht in jeder, doch aber in mancherlei Hinsicht „Dienstleistungen“**. Oder anders gesagt: Es steht uns durchaus an und bringt uns weiter, unsere Arbeitsweise in bestimmten Bereichen durch die Brille eines Dienstleisters zu betrachten.

Natürlich wird man wenig Widerspruch ernten, wenn man ganz abstrakt davon spricht, dass die **Rechtspflege einen elementaren gesellschaftlichen Auftrag** erfüllt und damit dem Gemeinwesen einen Dienst erweist, ohne den eine Zivilgesellschaft kaum vorstellbar wäre („verfassungsrechtlich garantierte Dienstleistung gegenüber der Gesellschaft“).

**Bezogen auf das einzelne Glied der Gesellschaft**, die konkrete Person, tut man sich jedoch schon schwerer mit dem Begriff „Dienstleistung“. Denn der Richterspruch ist nicht den Wünschen und Vorlieben der Verfahrensbeteiligten verpflichtet, sondern allein Recht und Gesetz. Gern wird in diesem Zusammenhang deshalb darauf hingewiesen, dass es absurd sei, den Angeklagten in einem Strafverfahren als Kunden zu bezeichnen. Aus Sicht des Angeklagten wäre dies sogar zynisch.

Deshalb passt der Begriff „Dienstleistung“ auf die Justiz natürlich nicht ohne weiteres und steht in Anführungszeichen. Die Diskussion hilft aber, die Bereiche aufzuspüren, in denen es durchaus sinnvoll ist, darüber nachzudenken, ob uns der Einzelne nicht gleich einem Kunden begegnet. Für das Bild der Justiz in der Öffentlichkeit ist neben guten Urteilen mit entscheidend, wie wir dem Einzelnen begegnen, wie er von der Justiz behandelt wird. Wir müssen uns dabei stets der Tatsache bewusst sein, dass die Justiz zur Erfüllung ihrer Funktion als wichtige

Säule des demokratischen Rechtsstaats nicht nur der Autorität durch staatliche Zwangsgewalt, sondern vor allem des ihr entgegengebrachten **Vertrauens der Bevölkerung** bedarf. Für dieses Vertrauen sind nicht nur Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Rechtsprechung, sondern auch das gute, bürgerfreundliche und rasche Funktionieren der Justiz Voraussetzung.

Die Möglichkeiten, die **Abläufe in der Justiz bürgerfreundlicher zu gestalten**, sind sicher noch nicht ausgeschöpft. Eine verbesserte **Zeugenbetreuung** oder die **Einrichtung von Bürgertheken** sind hier nur einige Beispiele. Im Rahmen des noch zu erörternden Qualitätsmanagements wird hierüber noch im einzelnen zu sprechen sein.

#### • **IuK-Ausstattung**

Die moderne Computertechnik eröffnet uns, gerade was Service-Angebote angeht, besondere Möglichkeiten. Die Einführung des **elektronischen Grundbuchs**, des **elektronischen Handelsregisters** oder der **Videokonferenztechnik** sind in diesem Zusammenhang beispielhaft zu nennen.

Eine moderne Justiz ohne moderne Bürokommunikation ist mittlerweile gar nicht mehr vorstellbar. Die flächendeckende Ausrüstung der Büroarbeitsplätze in der Justiz mit moderner **EDV** ist deshalb ein wesentlicher Bestandteil unseres Strukturprogramms. Der gewählte Weg des **Outsourcing** wird einheitliche technische Standards auf der Höhe der Zeit garantieren, wie sie in der freien Wirtschaft üblich sind. E-Mail, Internetzugang sowie Online-Recherchen werden an allen Arbeitsplätzen selbstverständlich sein und damit maßgeblich zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen beitragen.

## • Personalmanagement

Ob die Justiz ihre Aufgaben in einer Weise erfüllt, die ihren eigenen Qualitätsansprüchen und den Erwartungen der Gesellschaft gerecht wird, hängt in aller erster Linie von Sachkunde, Motivation und Engagement der Beschäftigten in der Justiz ab. Gerade die Justiz als personalintensivem Sektor ist in besonderem Maße auf ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angewiesen. Deshalb spielen im gesamten Modernisierungsprozess nicht nur fiskalische Überlegungen, sondern vor allem auch Fragen des Personalmanagements und innovativer Führung eine entscheidende Rolle. Wie Personalführung und Zusammenarbeit optimiert werden können, ist letztlich sogar eine der Schlüsselfragen, wenn wir über zeitgemäßes Justizmanagement nachdenken.

Bei der Neuorientierung in der Personalführung geht es darum, Rahmenbedingungen zu schaffen und Führungsinstrumente zu institutionalisieren, die einerseits Motivation für und Identifikation mit der Arbeit fördern und andererseits auf eine Verbesserung der organisatorischen Abläufe hinwirken.

Auf der Basis von **Kooperation und Mitwirkung** wollen wir die Beschäftigten deshalb stärker in die Gestaltung der Aufgaben und Abläufe einbinden, den Informationsfluss verbessern, breiteren Raum für Eigeninitiative schaffen, mehr Gelegenheit geben, Wissen und Ideen einzubringen und schließlich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihrer beruflichen Entwicklung intensiver fördern.

Natürlich wird im Mittelpunkt z.B. der gerichtlichen Tätigkeit weiterhin der Richterspruch als Produkt eines verantwortlichen gedanklichen Entscheidungsprozesses stehen. Aber ebenso ist es eine Selbstverständlichkeit, dass es hierzu umfangreicher, zum Teil komplexer vorbereitender, begleitender und nachträglicher Maßnahmen bedarf, für die unsere Assistenzkräfte verantwortungsvoll und engagiert arbeiten. Jeder Teil dieses "Räderwerks", also auch die richterliche Rechtsfindung, hängt von dem jeweils anderen Teil ab. Nur das möglichst reibungslose, kooperative Ineinandergreifen der verschiedenen Aufgaben gewährleistet das gewünschte Ergebnis.



Ein gelungenes Beispiel für das kooperative Zusammenspiel von Richtern und Unterstützungskräften ist die bereits erwähnte ganzheitliche Aufgabenwahrnehmung in **Serviceeinheiten**. Mit der Schaffung solcher Arbeitsteams sind aber selbstverständlich auch **besondere Anforderungen an die Richterinnen und Richter** verbunden. Die Serviceeinheit ist ja speziell dem Richter zugeordnet, sie soll umsetzen, was er nach seinen individuellen Maßstäben für seine richterliche Arbeit für nötig hält. Der Richter steht also im Mittelpunkt der Leistung seiner Einheit. Er ist und bleibt damit der erste Ansprechpartner für seine Mitarbeiter/innen. Daraus ergibt sich die Pflicht des Richters, bei der eigenen Arbeit auch auf die Belange der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Rücksicht zu nehmen. Ihn trifft die Pflicht, zur Wahrung einer sinnvollen und effektiven Zusammenarbeit eine individuelle Regelung der Verständigungsmöglichkeiten mit seinen Mitarbeitern zu treffen.

Um dieser Verpflichtung gerecht zu werden, müssen Richterinnen und Richter nach unserer Auffassung jedoch stärker an der Führungsverantwortung für das Servicepersonal beteiligt werden. Denn eine Personalführung, die auf Kooperation und Mitwirkung angelegt ist, verträgt sich nicht mit **großen Leitungsspannen**, wie sie bei den Gerichten bislang anzutreffen sind. Eine qualifizierte Personalführung verlangt vielmehr, dass Führungsaufgaben in erster Linie dort angesiedelt werden, wo direkt zusammengearbeitet wird, weil auch nur die enge Verknüpfung von Sach- und Führungsaufgaben zeit- und sachnahe Maßnahmen und Entscheidungen ermöglicht. Eines unserer zentralen Anliegen ist es daher, **von der Konzentration der Personalführungsaufgaben bei den Gerichtsleitungen weg und hin zu einer dezentralen Verteilung dieser Aufgaben zu kommen**.

Erreichen lässt sich dieses Ziel nur durch eine partielle Delegation von Führungsverantwortung, die auch Richterinnen und Richter einbezieht. Konkret geht es dabei um eine **partielle Übertragung der Dienstaufsicht**. Nach der gegenwärtigen Rechtslage haben die Richter gegenüber den Mitarbeitern ihrer Serviceeinheit im formalen Sinne, von marginalen Ausnahmen abgesehen, keinerlei Führungsaufgaben und -kompetenzen. Dienstvorgesetzter ist vielmehr der jeweilige Gerichtsvorstand und für die Geschäftsstellen nach der Geschäftsleiter-AV auch der Geschäftsleiter.

Diese Struktur passt heute nicht mehr in die Landschaft. Es ist illusionär zu glauben, dass die erwünschte und notwendige enge Zusammenarbeit des Richters mit dem Servicepersonal möglich ist, ohne dass der Richter faktisch Führungskompetenzen für sich in Anspruch nehmen kann. Kurz: Es wird auf Dauer nicht bei der Konzentration der Personalführungsaufgaben der Behördenspitze bleiben können.

Das Anliegen, das sich daran knüpft, ist klar: **Wenn wir in der Justiz einen neuen, kooperativen Führungsstil pflegen wollen, müssen Richterinnen und Richter dafür gewonnen werden, im Verhältnis zum Servicepersonal Führungsverantwortung zu übernehmen.** Die Übertragung der Mitverantwortung für die Gestaltung der Zusammenarbeit mit den Unterstützungskräften heißt dann nichts anderes, als die Idee der Serviceeinheit zu Ende zu denken.

Nach unserer Konzeption sollen Richter jedoch nicht umfassend als Dienstvorgesetzte des Geschäftsstellenpersonals eingesetzt werden. Es geht vielmehr nur um einen **begrenzten Kreis einzelner Aufgaben und Befugnisse.** Zur Debatte steht lediglich eine Delegation in Form einer partiellen Mitwirkung bei der Dienstaufsicht. Die Dienstaufsicht als solche verbleibt beim Behördenvorstand. Im Einzelnen handelt es sich vor allem um **Aufsichts- und Weisungsbefugnisse**, insbesondere Arbeitszeitkontrolle, Erteilung von Urlaub und Dienstbefreiung, die Beteiligung bei der Einstellung, Entlassung und Abmahnung von Angestellten sowie um die Mitwirkung an der Erstellung von Beurteilungen und Zeugnissen.

Das Dienst- bzw. Richterrecht steht unserer Konzeption der partiellen Übertragung der Dienstaufsicht übrigens nicht entgegen. Richtern können gemäß § 42 DRiG Aufgaben der Gerichtsverwaltung nebenamtlich übertragen werden und das Personalwesen gehört zum Kreis der Gerichtsverwaltung. Der einzelne Richter nimmt die übertragenen Befugnisse danach im Auftrag des Dienstvorgesetzten (Präsident) wahr. Eine Delegation von Führungsaufgaben, wie wir sie uns vorstellen, fügt sich also in das Dienstrecht und das richterliche Berufsrecht problemlos ein.

Die Teilhabe an der allgemeinen Dienstaufsicht setzt allerdings voraus, dass ein gewisser **Grad an Überwachung der Mitarbeiter** möglich ist. Dazu muss der Vorgesetzte während der Arbeitszeit der Bediensteten – zumindest teilweise – anwesend sein, wozu Richter allerdings gerade nicht verpflichtet sind. Das Privileg, nicht an feste Dienstzeiten gebunden zu sein, gilt freilich auch für Präsidentinnen und Präsidenten, die ihren Überwachungspflichten dennoch regelmäßig ausreichend nachkommen. In der Praxis wird es deshalb wohl auch kaum einen Fall geben, in dem der Kontakt zwischen Richtern und Serviceeinheit in einem solchen Maße eingeschränkt ist, dass die Einhaltung der Dienstpflichten nicht mehr wirksam kontrolliert werden kann.

Schließlich sollen zwischen Richter und Servicekraft **Mitarbeitergespräche** institutionalisiert werden. Auf diesen wichtigen Punkt soll im folgenden noch etwas konkreter eingegangen werden, weil das Mitarbeitergespräch aus unserer Sicht das **zentrale Instrument kooperativer Führung** darstellt.

### Mitarbeitergespräche

Eines der wichtigsten Führungsmittel ist die **Kommunikation**, also die Frage der unmittelbaren Verständigung zwischen "Vorgesetzten" und Mitarbeitern. Wenn diese Verständigung gestört ist, werden alle weiteren Bemühungen zur Zusammenarbeit von Beginn an zum Scheitern verurteilt sein.

Wenn wir uns also nicht auf Zufälle, Spontaneität und Intuition verlassen wollen und es uns mit dem Anliegen, kooperativ zu führen, wirklich ernst ist, kommen wir nicht umhin, Kommunikation auch im Verhältnis der Richter zu den Servicekräften gezielt einzusetzen und zu planen. Das heißt, Gespräche mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu führen, die regelmäßig stattfinden, inhaltlich vorstrukturiert sind und von beiden Seiten vorbereitet werden. Das Instrument, das wir zu diesem Zweck an die Hand geben können, ist das **institutionalisierte Mitarbeitergespräch**, das die bisherigen Formen der Kommunikation natürlich nicht ersetzen, sondern vielmehr ergänzen soll.

Die Idee der Serviceeinheit kann nur funktionieren, wenn diejenigen miteinander sprechen, die unmittelbar zusammenarbeiten. In Serviceteams sind das die Richter und die Unterstützungskräfte. Und wird das Mitarbeitergespräch als Kommunikationsmittel richtig eingesetzt, **profitieren alle Beteiligten davon**: die Führungskraft, also **Richterin oder Richter**, weil sie sich in der Vorbereitung auf das Gespräch und im Gespräch selbst gründlich mit den Stärken und Schwächen des Mitarbeiters, aber auch mit der eigenen Führungsleistung auseinandersetzen muss. Es nutzt der **Mitarbeiterin bzw. dem Mitarbeiter**, weil er bzw. sie eine fundierte Standortbestimmung erhält, auf deren Basis eventuell auch die weitere berufliche Entwicklung geplant werden kann. Und es bringt **beide Gesprächspartner** voran, weil sie die Qualität ihrer Zusammenarbeit überprüfen und eventuell noch verbessern können.

Daraus wird deutlich, dass ein Mitarbeitergespräch dann erfolgreich war, wenn **am Ende zwei Gewinner** stehen. Das setzt insbesondere voraus, dass

- der Richter partnerschaftlich auftritt (auf "gleicher Augenhöhe" sprechen),
- für das Gespräch genügend Zeit eingeplant wird,
- das Gespräch in offener Atmosphäre und ungestört stattfinden kann,
- beide Partner gut vorbereitet in das Gespräch gehen,
- der Richter intensiv in Gesprächsführung geschult wurde, insbesondere im aktiven Zuhören und darin, wie Ziele vereinbart werden und
- das Gespräch so frei wie möglich, aber auch so strukturiert wie nötig geführt wird.

## Qualitätsmanagement

Wer die Leistungen der Justiz verbessern will, darf die Modernisierungsdebatte nicht auf die zwingend notwendige Kostenersparnis reduzieren, sondern muss selbstverständlich **auch Qualitätsaspekte im Blick behalten**, um die Leistungsfähigkeit der Justiz zu erhalten. Es muss deshalb auch in der Justiz sichergestellt werden, dass **sowohl wirtschaftlich sparsam als auch fachlich und organisatorisch qualifiziert gearbeitet** wird.

Natürlich ist es nicht so, dass bislang keinerlei Qualitätskontrolle in der Justiz stattfindet. Zu denken ist beispielsweise an die Überprüfung durch **Rechtsmittelinstanzen**, an **Dienstnachschaun**, **Personalbeurteilungen**, **Geschäftsstatistiken**, Entscheidungen über **Beförderungen** oder die allgemeine **Dienstaufsicht** – all dies sind durchaus Maßnahmen, die im weitesten Sinne der Qualitätssicherung dienen. Ob dieses Instrumentarium jedoch ausreicht, ist äußerst fraglich.

Das Manko wird schon bei der Kontrolle durch die oberen Instanzen deutlich: weder Häufigkeit noch Erfolg von Rechtsmitteln taugen wirklich als Qualitätskriterien. Aus Statistiken können wir zwar die Zahl der Eingänge und Erledigungen im Dezernat ablesen, über die Qualität der geleisteten Arbeit, des "Gesamtprodukts", geben die Zahlen indes keine Auskunft.

Wir wollen deshalb nach Alternativen zur Bewahrung von Qualität zu suchen. Und wir meinen, dass **ein durchdachtes System der Qualitätssicherung, ein Qualitätsmanagement**, die Justiz einen großen Schritt in Richtung Modernisierung führen kann.

Im folgenden soll grob vorgestellt werden, was wir in der baden-württembergischen Justiz unter Qualitätsmanagement verstehen (1.), was wir damit erreichen wollen (2.), welche Instrumente man dazu einsetzen kann (3.) und welche Rolle Richterinnen und Richter in diesem Prozess spielen (4.).

## 1. Was verstehen wir unter Qualitätsmanagement ?

Qualitätsmanagement begreifen wir als **Prozess der ständigen Optimierung der Leistungserstellung**. Leitgedanke ist dabei die **systematische Erfassung der Innen- und Außensicht**. Ziel ist es, sich Klarheit über die Interessen und Erwartungen sowohl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (einschließlich der Richterinnen und Richter) als auch der "Kunden" (Bürger, Rechtsanwälte, Behörden usw.) zu verschaffen, und deren Beurteilungen und Verbesserungsvorschläge aufzunehmen.

Welches die wesentlichen charakteristischen Merkmale einer qualitativ guten Arbeit sind, ist natürlich nur schwer verbindlich festzustellen. Dies schon deshalb, weil es auf den Blickwinkel des Betrachters ankommt und eine Vielzahl von Gesichtspunkten konkurrieren. Trotzdem lautet die entscheidende Frage: was macht die Qualität gerichtlicher Leistungen aus, woran wird sie gemessen und durch welche Faktoren kann sie verbessert werden ?

## 2. Was wollen wir mit Qualitätsmanagement erreichen ?

Ein umfassendes Qualitätsmanagement soll Antwort z.B. auf folgende Fragen geben können:

- Wie gut sind die erbrachten Leistungen aus Sicht der Mitarbeiter und "Kunden" (Empfänger) ?
- Wie gut werden Mitarbeiter- und Kundenbedürfnisse erfasst und berücksichtigt (soweit dies rechtlich möglich und zulässig ist) ? Inwieweit können Mitarbeiter Handlungsprozesse eigenverantwortlich gestalten ?

- Wie kann man die eigene Arbeit organisieren, um Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsanforderungen (noch) besser gerecht zu werden ?
- Sind die Arbeitsbedingungen überhaupt qualitätsunterstützend ?
- Wie gut sind die Mitarbeiter darauf vorbereitet bzw. geschult, qualitätsorientiert zu arbeiten ?

Ausgangspunkt sämtlicher Überlegungen ist dabei die Prämisse, dass **der Qualitätsbegriff in der Justiz mehrere Komponenten umfasst**, die allesamt "unter einen Hut" zu bringen sind. Zentrale Bestandteile eines Qualitätsmanagements in der Justiz könnten z.B. die Parameter **Ergebnis-, Verfahrens- und Strukturqualität** sein.

Die **Ergebnisqualität** bezieht sich auf die Qualität der eigentlichen spruchrichterlichen Tätigkeit, also auf das "Niveau", die fachliche Wertigkeit der Entscheidungen als solche. Wegen der richterlichen Unabhängigkeit können Verbesserungen in diesem Bereich natürlich nur auf der Basis freiwilliger Debatten unter der Richterschaft erreicht werden.

Die **Verfahrensqualität** befasst sich mit dem Umgang des Gerichts, d.h. der Richter und sonstigen Mitarbeiter, mit den – berechtigten - Anliegen der Betroffenen bzw. Beteiligten. Unter dem Stichwort "Kundenorientierung", das natürlich nur im übertragenen Sinne zu verstehen ist, sind hier beispielsweise zu nennen:

- eine **angemessene Terminierungspraxis** (keine überlangen Wartezeiten bzw. rechtzeitige Benachrichtigung über Terminverschiebungen),
- eine **transparente und für die Beteiligten nachvollziehbare Gestaltung der mündlichen Verhandlungen** ,
- die **Erreichbarkeit von Richtern bzw. Geschäftsstellen** zu den "üblichen" Dienstzeiten

- oder das **Abfassen von Verfügungen in einer dem Bürger verständlichen Sprache**, die obrigkeitsstaatliche Formulierungen vermeidet.

Unter **Strukturqualität** verstehen wir Serviceleistungen wie z.B. :

- **Infotheken** in den Eingangsbereichen der Gerichte,
- ausreichende **Sitzgelegenheiten vor den Sitzungssälen** und **behindertengerechte Zugänge**,
- **telefonische Ansagedienste** außerhalb der Dienstzeiten,
- aber auch **Pressestellen**,
- eine hinreichende **Ausschilderung** in den und um die Gerichte herum oder
- die Erreichbarkeit der Gerichte via **Internet** und **E-Mail**

### 3. Welche Instrumente können wir einsetzen ?

Qualitätsmanagement stellt sich als rückgekoppelter, d.h. lernfähiger Regelkreis dar, in dem in mehreren Arbeitsphasen zunächst **Qualitätsziele und auf dieser Grundlage Qualitätsstandards definiert werden**, die nach Möglichkeit und mit dem Ziel der Qualitätskontrolle in operable, quantitativ messbare Qualitätsindikatoren gefasst werden sollen, um dann mit dem jeweiligen Ist-Zustand im Gericht verglichen zu werden.

Dabei können die Gerichte an den verschiedenen Qualitätszielen ausgerichtete organisatorische Maßnahmen ergreifen. Instrumente von Qualitätsmanagement sind beispielsweise:

- **Qualitätszirkel**, die vor keiner Thematik Halt machen. Ihre Aufgabe ist es, in Teamarbeit die erforderlichen Standards und Indikatoren zu erarbeiten sowie



gegebenenfalls die Qualität zu überwachen. An den Verwaltungsgerichten Freiburg und Sigmaringen werden solche Qualitätszirkeln z.B. – dienstübergreifend – mit großem Erfolg eingesetzt.

- regelmäßige **”Kunden” – und Mitarbeiterbefragungen**
- die bereits erwähnten **Mitarbeitergespräche** zur Eruiierung des Verbesserungspotentials
- aktives **Ideen- und Beschwerdemanagement**
- Erarbeitung von **Leitbildern** (Wie verstehen wir unsere Arbeit und was wollen wir erreichen ?)

#### 4. Welche Rolle spielen Richterinnen und Richter in diesem Prozess ?

Die Diskussion über die Qualität der Leistungen der Justiz ist natürlich auch für Richterinnen und Richter nicht neu, sondern an allen Kontinenten seit Jahrzehnten in vollem Gange.

Gerade für eine Berufsgruppe, die auf autonome statt fremdbestimmte Qualitätsmaßstäbe setzen muss, ist aber eine **stärkere Institutionalisierung** notwendig. Das gilt trotz oder gerade wegen der Kompliziertheit der Ziel- und Kundenstruktur der Justiz: Gerichte sind in gewissem Maße „Dienstleister“, müssen aber zugleich Konflikte lösen und Rechtsfrieden stiften. Wie dabei Rechtssicherheit, Schnelligkeit, Überzeugung, Streitvermeidung, „Kundenfreundlichkeit“, Mitarbeiterorientierung und Kosteneffizienz im Einzelfall zur Deckung zu bringen sind, lässt sich nicht per ordre de mufti durch Präsidenten, Justizministerium oder gar Finanzbehörde regeln.

Erforderlich ist deshalb eine **selbstorganisierte Debatte der Richterschaft über Ziele und Messbarkeitskriterien des eigenen Tuns**, insbesondere was die Ergebnis- und Verfahrensqualität anbelangt.

Das Argument, zu einer solchen Debatte fehle im Hinblick auf den hohen Geschäftsanfall einfach die Zeit, dürfte in diesem Zusammenhang übrigens nicht stichhaltig sein. Das zeigt schon die tragische Geschichte des Waldarbeiters in der Taiga, der pro Tag so viele Bäume absägen musste, dass ihm die Zeit fehlte, seine Säge zu schärfen - mit der Folge, dass er für die vielen Bäume immer mehr Zeit benötigte bzw. immer weniger schaffte !

Deshalb regen wir richterliche **Qualitätszirkel** und/oder auch einen Vergleich zwischen Abläufen und Ergebnissen verschiedener Kammern oder Senate ("**benchmarking**") an.

Durch den gegenseitigen Austausch in Qualitätszirkeln kann die Qualitätsdiskussion auf feste organisatorische Füße gestellt werden. Solche Gesprächsrunden, in denen Qualitätskriterien für die richterliche "Kernarbeit" offengelegt werden, können dann Ausgangspunkt für Stärke- und Schwächen-Analysen, für Ursachenanalyse und die Entscheidung für individuelle Optimierungsstrategien sein. Dabei muss man sich nicht auf die Verbesserung innergerichtlicher Arbeits- und Handlungsabläufe beschränken; auch ein Auge auf die Serviceorientierung des Gerichts für die Rechtssuchenden und die eigene Arbeitsleistung und -zufriedenheit ist möglich. Es gilt, über die Anforderungen nachzudenken, die künftig auf Richterinnen und Richter zukommen. Das bezieht sich z.B. auf neue fachliche Herausforderungen wie zum Beispiel die wachsende Bedeutung des europäischen Rechts, auf die Fähigkeit zur Streitschlichtung, auf den Umgang mit Menschen, auf die verständlichere Darstellung von Ergebnissen u.v.m..

Die **richterliche Unabhängigkeit** wird von Qualitätszirkeln nicht berührt. Denn sie wird sicherlich nicht dadurch gefährdet, dass der Modus der Aufgabenbewältigung unter den Richtern selbst diskutiert wird oder dass einzelne Richter durch den Diskurs veranlasst werden, vom anderen bei der effizienten Aufgabenerfüllung und Schwerpunktsetzung zu lernen. Und die richterliche Unabhängigkeit hindert auch nicht daran, das eigene Handeln einmal am Handeln anderer zu spiegeln und dadurch selbstbestimmt verbessern zu können. Wenn Selbstorganisation in dieser Weise den Reformprozess prägt, dann geht es nicht um Kontrolle richterlicher Tätigkeit, sondern um die selbstbewusste Darstellung von

Leistungen – nicht als Bedrohung, sondern geradezu als Voraussetzung von Unabhängigkeit. Was hindert Richterinnen und Richter also daran, im Rahmen einer selbstbestimmten Diskussion aus den Erfahrungen anderer Lernprozesse abzuleiten, sich Verbesserungsvorschlägen gegenüber aufgeschlossen zu zeigen oder sich von den Kollegen eben auch nicht überzeugen zu lassen ?

Letztlich wird die Justiz nur auf diese Weise eigene Wege der Qualitätssicherung beschreiten können, die wirkungsvoll neben die Qualitätskontrolle durch Oberinstanzen und Personalbeurteilungen durch Gerichtspräsidenten treten. Wenn am Ende einer solchen kollegialen Diskussion die Verständigung über typische Qualitätskriterien (z.B. gerecht, schnell, befriedend, verständlich), typische Zielkonflikte zwischen ihnen (z.B. Schnelligkeit/Gründlichkeit oder juristische Professionalität/Verständlichkeit für den Bürger) und typische, immer wieder hinterfragte Interessen der "Kunden" stünde, wäre doch schon viel gewonnen. Denn nur wenn die Richterschaft sich auch verantwortlich fühlt für das Gericht insgesamt, Organisationsstrukturen und –abläufe mitbedenkt und quantitative wie qualitative Aspekte als Anforderungen an die Qualität von Justiz in einen Zusammenhang bringt, wird sie sich erfolgreich auf lange Sicht gegen eine bloß ökonomische Betrachtung ihrer Leistungen zur Wehr setzen können.

Ein französischer Schriftsteller hat einmal gesagt: **"Die wirkliche Entdeckungsreise besteht nicht darin, neue Landschaften zu suchen, sondern sich die Welt mit neuen Augen anzuschauen"**. Wenn heute über Justizmanagement diskutiert wird, sollten wir uns diesen steten Blick mit neuen Augen bewusst offen halten, um den Anforderungen der Zukunft mit Einfallsreichtum und Kreativität gerecht werden zu können. Kreativität heißt dann ganz schlicht: Dasselbe sehen wie alle anderen, aber etwas anderes dabei denken und etwas besseres daraus machen.

