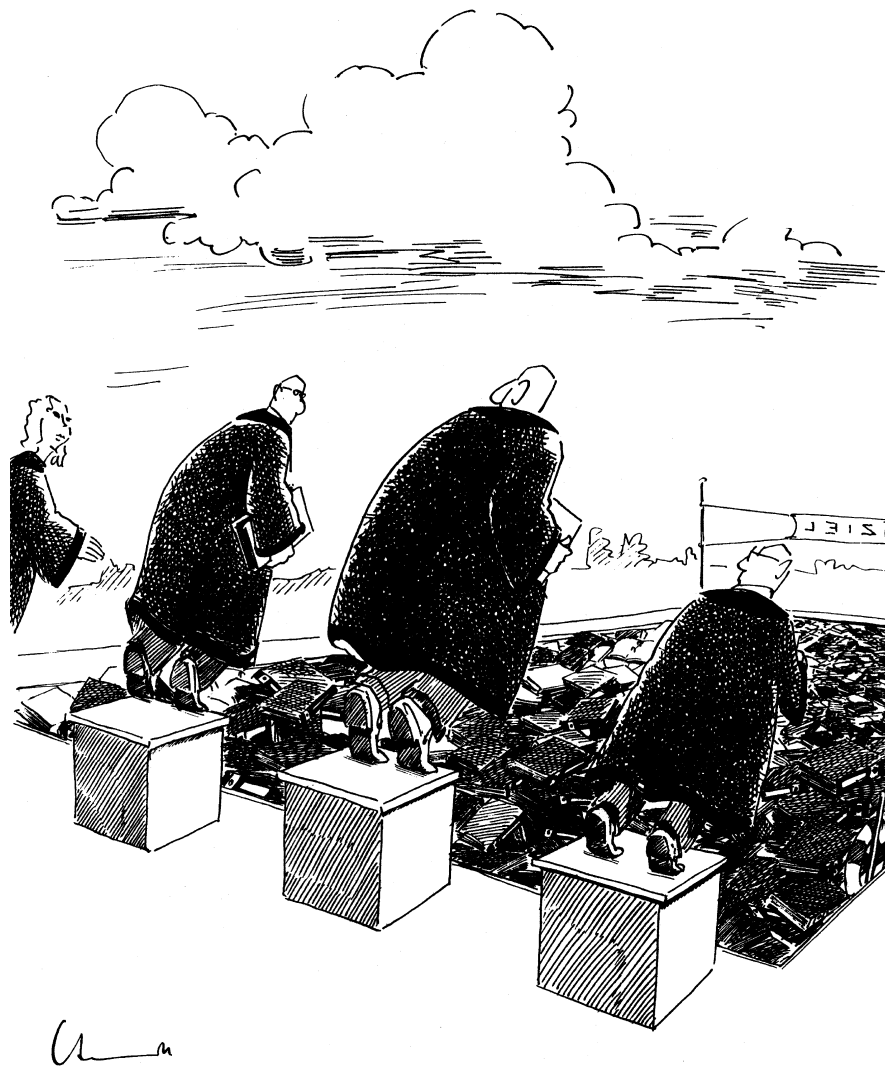


Die feindliche Übernahme des Neuen Steuerungsmodells durch den Deutschen Richterbund

von **Heinz Stötzel**

In der Märzausgabe der Deutschen Richterzeitung stellt der Deutsche Richterbund Ergebnisse seiner Arbeitsgruppe zum Thema „Qualität in der Justiz“ vor. Das Thema dieser Arbeitsgruppe und insbesondere der von Wolfgang Spindler hierzu in derselben Ausgabe veröffentlichte Kommentar („Warum diskutieren wir Qualität in der Justiz?“) geben Anlass zu dem Versuch, einige sprachliche Verschattungen und Entwicklungen aus besorgter Anteilnahme ein wenig schärfer zu kontrastieren.

Der Begriff ‚Justizmanagement‘, der als Erster im Kontext mit dem Neuen Steuerungsmodell (NSM) eingeführt wurde, wird nicht hinterfragt. Zielstrebig wird gleich ein weiterer „Management-Begriff“ nachgesprochen: ‚Qualitätsmanagement‘. Um nicht in der Management-Begriffsverwirrung verloren zu gehen, ist es aber aufschlussreich, auf die Zusammenhänge hinzuweisen: Nachdem offenbar wurde, dass alle an betriebswirtschaftlichen Mustern orientierten Bestrebungen und Maßnahmen (ich zitiere die Überschriften: Controlling, Budgetierung, Kosten-Leistungs-Rechnung, Benchmarking etc.) in der sich abzeichnenden Realisierungsphase des NSM ausnahmslos die Ziele verfolgten, Zeit-, Sach- und Personalbudgets der Gerichte zu reduzieren, ergab sich natürlich die Frage nach der Bewahrung der bislang unbestritten vorhandenen Qualität richterlicher Arbeit. Die Frage ist zunächst legitimiert durch den Zusammenhang mit rein betriebswirtschaftlichen Mustern als Frage nach der Qualitätskontrolle. Sie erhält aber eine ganz andere Resonanz, wenn man verdeutlicht, dass hier un- zweideutig Qualität der Rechtsprechung gemeint ist, weil Kürzungen in den genannten Bereichen immer auf Rechtsprechungsqualität im Sinne des rechtsstaatlichen Auftrags einwirken.



Zeichnung: Philipp Heinisch

Aber der Kommentar geht noch einen Schritt weiter, indem er die Qualität richterlicher Tätigkeit ganz allgemein in Frage und zur Diskussion stellt. Für mich ist bei dieser Diskussion das bewusste oder unbewusste Vermeiden des Begriffs ‚Rechtsprechung‘ jedesmal wieder neu überraschend. Niemand spricht darüber, dass Rechtsprechung in ihrer genuinen Form betroffen ist. Die Nivellierung durch breit angelegte Begriffe wie „Justiz“ und „Justizbehörden“ sug-

geriert, dass nur die Organisation gemeint sei. Auch die Staatsanwaltschaft wird bemüht, um angeblich gleichlautende Interessen zu formulieren. Die Staatsanwaltschaft hat in diesem Zusammenhang wirklich nichts mit der Rechtsprechung zu tun. Dies ist ein ganz anderes Feld.

Als erkannt worden war, dass bei Reduzierung aller Budgets für die Gerichte auch etwas zur Bewahrung der Qualität angeboten werden müsse, wurde der

Begriff ‚Qualitätsmanagement‘ auch für die Gerichte eingeführt. Im Zuge der NSM scheint sich alles, was ökonomisch gemeint ist, mit dem Begriff ‚Management‘ zieren zu müssen, um damit bereits die betriebswirtschaftliche Rechtfertigung an sich zu dokumentieren. Nach Einführung des Begriffs ‚Qualitätsmanagement‘ fiel allerdings alsbald auf, dass bei Anwendung des Begriffs und den daraus folgenden Handlungsvorgaben sich Probleme im Hinblick auf den verfassungsmäßigen Auftrag der Rechtsprechung ergeben könnten. Denn ‚Management‘, in welcher Wortzusammensetzung auch immer, setzt begriffs- und funktionsnotwendig Hierarchie und Hierarchieebenen voraus sowie Führungskräfte, die entsprechende Weisungs- und Kontrollbefugnisse haben. Dies widerspricht aber dem Grundverständnis von unabhängiger Rechtsprechung, gerade wenn von Qualität im rechtsstaatlichen Sinne die Rede ist.

Also wurde ein neuer Ausdruck eingeführt: „Qualitätszirkel“. Obgleich sicherlich gut gemeint, ist auch dieser Ausdruck nicht ohne Tücken. Denn begrifflich sind Zirkel innerhalb größerer Systeme tendenziell immer auf Ausschluss angelegt, nicht auf Einschluss und schon gar nicht auf Integration. Dem entspricht auch Spindlers Forderung nach „justizinternem Qualitätsmanagement“, was immer das sein könnte. Aber immerhin soll wohl durch „justizintern“ scheinbar die externe Hierarchieebene ausgeblendet werden. Auch die Verständigung auf „anerkannte Qualitätskriterien“ hilft nicht weiter, zumal die Arbeitsgruppe des DRB (S. 79 in der Märzausgabe der DRiZ) selber formuliert, dass die Qualitätsmerkmale richterlicher Tätigkeit letztlich nicht messbar seien. Was sind dann „anerkannte Qualitätsmerkmale“ wert oder gar deren Folgen, wenn sich „Qualitätszirkel“ darauf verständigen? Bleiben am Ende doch nur wiederum die hierarchiegestützten Managementweisungen?

In der Tat. Vielleicht war es zudem diese unübersichtliche Begrifflichkeit, die Herrn Spindler in seinem Kommentar

dazu veranlasste, sich ein Herz zu fassen und zu fordern: *„Wer die zunehmenden Bemühungen um mehr Eigenverantwortung oder gar ihre Entlassung in Eigenverantwortung befördern möchte, muss nach meinem Verständnis zunächst einmal als Vorleistung ein verbindliches Anforderungsprofil für die Qualität ihrer Arbeit und konkrete Vorstellungen über deren Einhaltung vorlegen, bevor er sich an der notwendigen politischen Diskussion mit Aussicht auf Erfolg beteiligen kann.“*

Aus alten Märcen winkt es da hervor mit weißer Hand: Sind doch solche Forderungen gut vorstellbar in der Zeit und in der Diskussion vor Verabschiedung des Gerichtsverfassungsgesetzes im 19. Jahrhundert und hätten dennoch bei dessen Einführung im Jahre 1879 wohl schon nicht mehr sehr innovativ geklungen. Ein verbindliches Anforderungsprofil für die Qualität ihrer Arbeit sollen Richterinnen und Richter formulieren. Anforderungsprofile, die es nach eigener Aussage in eindeutiger Form nicht gibt, sollen auch noch verbindlich formuliert werden. Verbindlich, für wen, in welcher Weise, mit welchen Folgen bei Unverbindlichkeit? Ferner sollen konkrete Vorstellungen über deren Einhaltung „vorgelegt“ werden. Ist hier an ein neuartiges Sanktionsmodell gedacht? Sollen die durch das Neue Steuerungsmodell – der Ausdruck „Steuerung“ gibt deutlich Auskunft über das Ziel der Operation – zwangsläufig vorgegebenen Kontrollmechanismen und die sich daraus ergebenden Beeinflussungsmöglichkeiten noch einmal vehement überboten werden? Da tritt sie wieder ganz offen zu Tage, die Hierarchie mit ihren verschiedenen Ebenen, „Führungspersönlichkeiten“ und Weisungsbefugnissen.

Ich frage mich, was die vielen, vielen Richterinnen und Richter der Amtsgerichte und der erstinstanzlichen Gerichte der anderen Gerichtsbarkeiten, die bei ständig zunehmender Belastung vor allen anderen bisher die Hauptlast des Rechtsgewährungsauftrags getragen haben und erst recht in der noch einmal durch das NSM gesteigerten Belastung tragen werden, empfinden mögen, wenn

ihnen nun nahegelegt wird, erst einmal Qualität zu definieren, sich darauf verbindlich festzulegen und auch noch eigene Kontrollen anzubieten, ehe sie mit eigenen Vorstellungen zur Übernahme von Eigenverantwortung überhaupt gehört werden sollen? Und diese aus dem Vorschlag nahezu zwangsläufig folgende Vorstellung ist besonders apart: Nicht die Richterinnen und Richter waren bisher die Garanten für die Qualität ihrer Arbeit, sondern die entscheidende Verantwortlichkeit ist anderweitig zu suchen, womöglich bei der Ministerialbürokratie.

Verwunderlich ist insbesondere an diesem Beitrag und der vom Deutschen Richterbund angestoßenen Diskussion: Es gab und gibt tatsächlich keine grundlegende Kritik an richterlicher Tätigkeit in Deutschland. Dass Urteile ergebnisabhängig diskutiert und kritisiert werden, ist natürlich und der Sache nach angemessen, hat aber in der Regel nichts mit Qualität zu tun. Wenn Qualität neuerdings diskutiert werden sollte, dann im Gefolge des NSM und – nun durch den Deutschen Richterbund. Im internationalen Vergleich nehmen gerade die Ergebnisse rechtsprechender Tätigkeit der erstinstanzlichen deutschen Gerichte im Hinblick auf Zeitnähe sowie Rechtsfrieden begünstigende Wirkung seit langem einen hervorragenden Rang ein und genießen im europäischen Ausland außerordentliche Wertschätzung.

So hat sich der Deutsche Richterbund mit diesem Beitrag an die Spitze einer Bewegung gesetzt, die es gar nicht gibt, die vielleicht nicht einmal der Richterbund will, und die so auch nicht sinnvoll sein kann, immer bedenkend, dass wir hier über die Rechtsprechung reden – und nichts anderes.

Der Autor:

Heinz Stötzel ist
Vorsitzender Richter
am Finanzgericht
Düsseldorf

