

Qualitätssicherung richterlichen Handelns – unverbindliche Qualitätszirkel oder Entwicklung von Standards?

Hartwin Kramer

1. Im Kontext mit der Diskussion über die Einführung des Neuen Steuerungsmodells (oder von Elementen desselben, insbesondere Controlling und Balanced Scorecard) ist die Diskussion eines Qualitätsmanagements (QM) in der Justiz unabweisbar.

2. Die diskutierten Teilaspekte

Ergebnisqualität

Verfahrensqualität

Strukturqualität und

Potentialqualität (u.a. Fortbildung und Qualifizierung von Mitarbeitern)

berühren in unterschiedlichem Maße den Kernbereich der richterlichen Unabhängigkeit.

3. Soweit der Kernbereich der Unabhängigkeit nicht berührt ist, gehört es mit zum Pflichtenkreis der Richterschaft, Angebote des Justizmanagements auf Mitwirkung bei der Schaffung von Grundlagen und Instrumenten für das QM anzunehmen (z. B. Mithilfe bei der Analyse der Ist-Situation bei Personal, Ausstattung - auch EDV -, Aktenliegezeiten, Erreichbarkeit usw., Teambildung, Mitarbeiter- und Kundenbefragungen, Benchmarking, Qualitätszirkel, evtl. auch formalisiertes Mitarbeitergespräch mit Folgepersonal). Dazu zählt auch die Mitwirkung bei der Entwicklung von verbindlichen Standards in solchen Bereichen.

4. Daß es auch für die richterliche Aufgabenerfüllung im Kernbereich Qualitätskriterien gibt, sollte nicht in Frage stehen (vgl. so auch II des als Diskussionspapier konzipierten Abschlußpapiers der Arbeitsgruppe „Qualität in der Justiz“ des Deutschen Richterbundes in der Fassung vom 12.10.2001).

4. a)

In vielen Bundesländern sind für die Einstellung von Richterinnen und Richtern, teilweise auch für Beförderungssämter, für den durch Examensergebnisse nicht hinreichend belegten Bereich (insbesondere soziale und kommunikative Kompetenzen) Anforderungsprofile entwickelt worden als Grundlage für eine auf die Qualitätskriterien bezogene Prognose.

4. b)

Die richterliche Tätigkeit ist auch im Kernbereich einem QM zugänglich. Dieses unterscheidet sich in Methode und Ziel aber grundlegend vom QM in den anderen Bereichen.

4. c)

Qualitätsmerkmale richterlicher Arbeit sind nur in Teilbereichen meßbar, in erster Linie durch vergleichende statistische Erhebungen wie z. B. Verfahrensdauer, Vergleichsquote, Erledigungszahlen, Rechtsmittelhäufigkeit, Rechtsmittelerfolgsquote, Verfahrenskosten. Die Aussagekraft solcher Parameter, die zu erheben kein unzulässiger Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit ist, je für sich als auch durch Interdependenzen ist zurückhaltend zu beurteilen. Für

das QM sind sie in erster Linie als Selbstkontrollinstrument der Richterinnen und Richter von Bedeutung.

4. d)

Einige relevante Qualitätssicherungsmittel dürfen nur so angewandt werden, daß ein Einfluß auf konkrete Rechtsfälle ausgeschlossen ist, können aber bei zurückhaltender Handhabung durchaus verbindliche Standards als Grundlage haben. Das sind insbesondere dienstliche Beurteilungen und Beförderungsgesamtsentscheidungen auf der Grundlage von Beurteilungsrichtlinien oder auch Anforderungen an die Bereitschaft zur Fortbildung.

4. e)

Für die Bereiche richterlichen Handelns, die das einzelne Verfahren betreffen, lassen sich über die aus dem Verfassungs- und Gesetzesauftrag sich unmittelbar ergebenden Anforderungen hinaus keine verbindlichen Standards schaffen. Dem steht die richterlichen Unabhängigkeit entgegen. Vergleichbares ist im übrigen auch in der Managementpraxis anerkannt: Die sog. Wissensarbeit von Spezialisten jeder Couleur entzieht sich im Interesse aller einer Gleichmacherei.

(Nicht verbindliche) Standards können

- das Ergebnis richterlichen Wissensmanagements/Wissenstransfers sein, indem z.B. Erfahrungswissen ausgetauscht wird
- Gegenstand einer Art Selbstverpflichtung (Zielvereinbarung) sein, die Richter eingehen.

Wo kommen solche (nicht verbindlichen) Standards her ? Wer entwickelt sie ?

Als Quelle bieten sich richterliche Qualitätszirkel an. Das notwendige Expertenwissen befindet sich in den Köpfen der Richter selbst. Außerdem haben so generierte Standards den (auch psychologischen) Vorteil, aus dem Kreise der Richterschaft selbst zu kommen und nicht „verordnet“ zu sein.

Aufgabe des Justizmanagements ist es dabei,

- Kick-off-Anregungen zu geben,
- für solche Qualitätszirkel zu werben,
- Wissen und entwickelte Standards zu verbreiten.

Hartwin Kramer

26122 Oldenburg (Oldb), 5.6.2002

Am Schloßgarten 16, 26122 Oldenburg ☎(0441)
504476

Fax: (0441)5040226, E-Mail privat KSOldenburg@t-online.de

Dienstlich: Oberlandesgericht Oldenburg, Richard-Wagner-Platz 1,
26135 Oldenburg, Postanschrift: Postfach 2451, 26014 Oldenburg

☎(0441) 220-0, Durchwahl: 1024, Fax: 1155, Vorzimmer-Fax:2201900

**„Justiz als Dienstleister und Standortfaktor - Gerichtsmodernisierung zwischen
Ökonomisierung und Unabhängigkeit“**

15./16. Juni in Hamburg

Thesepapiere Arbeitsgruppe 4

e-Mail: Hartwin.Kramer@OLG-Oldenburg.de

OLG Oldenburg im Internet: <http://www.OLG-Oldenburg.de>

VRiVG Mehmel, Hamburg

Ausgangspunkt

1. Justiz soll die Bürgerinnen und Bürger vor Übergriffen der anderen Gewalten schützen, den Rechtsfrieden herstellen und sichern. Nach den Vorgaben von Verfassung und Gesetzen ist sie für die Gesellschaft, die Bürgerinnen und Bürger da. In diesem Sinn erbringt Justiz eine (spezifische) Dienstleistung mit Verfassungsrang.
2. Die eigentliche Aufgabe der Justiz gerät jedoch in den Hintergrund:
 - a. Es droht eine Ökonomisierung der Justiz (z.B. Entlastungsgesetze, ZPO-Reform, Justiz als Kostenfaktor).
 - b. Es droht eine Executivierung der Justiz (Neues Steuerungsmodell – die Entscheidung des Ob ist gefallen -, betriebswirtschaftliche Effizienz, instrumentell und strukturell). Die Richterinnen und Richter bleiben weitestgehend außen vor.
3. Richterinnen und Richter beteiligen sich nur sehr eingeschränkt an der Reformdebatte. Richterliche Tätigkeit ist häufig (nur) binnenorientiert. Es ist zu beobachten, dass allzu häufig Richterinnen und Richter schon nicht interessiert, was in der Geschäftsstelle mit der Akte passiert.

Warum Qualitätsdiskussion

1. Die Qualitätsdiskussion kann ein Korrektiv quantitativer Betrachtungsweisen (Ökonomisierung und Executivierung der Justiz, s.o.) darstellen.
2. Sie dient der notwendigen Qualitätssicherung richterlichen Handelns. Learning by doing als derzeit weitgehend einziges „Qualifizierungssystem“ sowie der Wegfall (Einschränkung) der Rechtsmittel und die Zunahme der Einzelrichtertätigkeit unterstreichen die Notwendigkeit einer Qualitätssicherung.
3. Eine Qualitätsdiskussion mit dem Ziel der Verbesserung der eigenen Arbeit kann die Motivation des einzelnen fördern.
4. Sie kann helfen, anstelle der immer wieder anzutreffenden „Unkultur kollegialer (fachlicher) Sprachlosigkeit“ eine Kultur des fachlichen, auch selbstkritischen Diskurses zu etablieren.
5. Es besteht ein Anspruch der Bürgerinnen und Bürger, der Gesellschaft auf eine zügige, fachlich angemessen arbeitende Justiz (Justizgewährleistung). Es besteht quasi als Kehrseite der richterlichen Unabhängigkeit, die wiederum Ausfluss der Justizgewährleistungspflicht ist, eine Verpflichtung für die Richterinnen und Richter, sich an einer gerichtlichen Qualitätsdiskussion zu beteiligen.

Qualität, Bedeutung der Richterinnen und Richter bei der Umsetzung

1. Qualität ist die Gesamtheit von Merkmalen einer Einheit bezügl. ihrer Eignung, festgesetzte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen. Qualität ist ein relativer Begriff. Was Qualität ist, hängt (auch und gerade) davon ab, aus wessen Sicht das Anforderungsniveau definiert wird.
2. Ebenen der Qualität gerichtlichen Handelns sind Service-, Verfahrens-, Verhandlungs(Prozess)-, Entscheidungs- und Strukturqualität.
3. Aus Sicht des Empfängers gerichtlicher Leistungen gehören zu deren Qualität nicht nur das Urteil als Ergebnis sondern der gesamte Umgang des Gerichtes mit seinem Anliegen von der Annahme der Klage über Schreiben und Telefonate der Geschäftsstelle, Erreichbarkeit, vernünftige Fristen, rechtzeitige Terminierungen und Verhandlungsführung bis hin zum zügigen Absetzen eines verständlichen Urteils.
4. Es hängt maßgeblich von den Richterinnen und Richtern ab, ob die Gerichte effizient, qualitativ gut, quantitativ ausreichend, ob sie dem Justizverbraucher zugewandt arbeiten. Sie beeinflussen entscheidend Verfahrens-, Verhandlungs- und Entscheidungsqualität; ihr Handeln hat auch Einfluss auf die Servicequalität.
5. Dementsprechend gibt es verschiedene Orte für eine Qualitätsdiskussion: Soweit es die Service- und die Verfahrensqualität betrifft, ist die Zusammenarbeit Richter/Geschäftsstelle (Serviceeinheit) in erster Linie entscheidend und dementsprechend Qualitätssicherung insoweit gemeinsam von Richterinnen bzw. Richtern und Servicekräften zu führen (vgl. Arbeitsgruppe 1). Im übrigen kann die Qualitätsdiskussion nur in der Richterschaft unter den Richterinnen und Richtern selbst geführt werden: In den Kammern, Senaten als den „geborenen“ Qualitätssicherungszirkeln, in den Abteilungen, gerichtsintern und gerichtsübergreifend.
6. Daher wird eine Reform zum Scheitern verurteilt sein, die Richterinnen und Richter außen vor lässt. Denn Richterinnen und Richter beeinflussen nicht nur maßgeblich gerichtliches Handeln, sie sind unabhängig und entscheiden in unabhängigen Präsidien über die Besetzung der Spruchkörper und Verteilung der Geschäfte.

IV. Ansätze für eine Qualitätsdiskussion in der Richterschaft selbst

1. Qualität in der Justiz kann nicht heißen Leistungsmessung oder gar Bewertung der Leistung nach rein monetären Größen. Im Vordergrund steht die kontinuierliche Verbesserung von Prozessstabilität und Ergebnissicherheit durch die Gerichte selbst.

2. Die in der Diskussion immer wieder genannten Kennzahlen, die die Qualität abbilden und in Zusammenhang mit der Kosten-Leistungsrechnung der (Selbst-)Steuerung dienen sollen, erfassen nur den quantitativen Aspekt von Qualität (Verfahrensdauer, Dauer der Absetzung von Entscheidungen, Erledigungszahlen pro Richter). Sie sind wie auch die ansonsten genannten Kennzahlen (Berufungshäufigkeit, Aufhebungsquote, Vergleichsquote, Verfahrenskosten) nur eingeschränkt bezüglich der Qualität richterlichen Handelns aussagekräftig.
3. Ein (Steuerungs-)System, welches derartige Kennzahlen in Verbindung mit einer Kosten-Leistungsrechnung, in der für den Rechtsprechungsteil gerichtlichen Handelns weit heruntergebrochene Produktgruppen gebildet werden, mit dem Ziel der Steuerung richterlichen Handelns verwendet, ist in Hinblick auf Art 97 GG nicht nur verfassungsrechtlich höchst bedenklich. Es ist auch zur Qualitätssicherung ungeeignet, da es in seinem Wirkungszusammenhang nur auf die Quantitätsaspekte abstellt, dem Prinzip cheapest practice sowohl bei der Budgetzuweisung wie auch bei dem richterlichen Handeln selbst Vorschub leistet. Andere Aspekte der Qualität drohen hinten runter zu fallen. Auch besteht die Gefahr, dass Richterinnen und Richter in ihrem Misstrauen gegen Gerichtsmodernisierung gestärkt werden mit der Folge der Verweigerung der Teilnahme an solchen Qualitätsdiskussionen. In Anbetracht des Umstandes, dass gerichtliches Handeln maßgeblich von Richterinnen und Richtern gesteuert bzw. beeinflusst wird, wäre dies ein zweifelhafter „Erfolg“.
4. Die Qualitätsdiskussion kann daher nur in der Richterschaft selbst geführt werden. Orte sind der Spruchkörper, die Abteilung, spruchkörper- bzw. abteilungsübergreifende Qualitätszirkel z.B. bei gleicher bzw. ähnlicher Zuständigkeit, die Richterschaft eines Gerichtes, gerichtsübergreifend z.B. bei vergleichbaren Zuständigkeiten und ggfs. bei entsprechenden Überschneidungen auch Zusammen mit den Mitarbeitern der Servicemitarbeitern. Sie muss weisungsfrei erfolgen. Vor einem etwaigen Missbrauch schützt § 26 DRiG (vgl. die sehr richterfreundliche Rechtsprechung der Richterdienstgerichte).
5. Kennzahlen (vgl. oben V 2.) bzw. Statistiken können daher nur als Anhaltspunkte für die Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten der eigenen Arbeit dienen. Beispielhaft sind hier zu nennen die Benchmarkingprojekte in der Sozialgerichtsbarkeit in NRW oder den Amtsgerichten im Bezirk des OLG Oldenburg, dort gekoppelt mit einer Rechtsanwaltsbefragung (vgl. Vortrag PräsOLG Oldenburg Kramer).
6. Weitere mögliche Instrumente können beispielsweise sein Supervision (gegenseitige Teilnahme an Verhandlungen), Urteilsanalysen, Befragungen (gerichtsintern, bei Anwaltschaft, sonstigen Prozessbeteiligten etc.).
7. Wichtig ist, dass – gerade auch in Spruchkörpern bzw. Abteilungen – eine Qualitätssicherung fortlaufend erfolgt, also die Überprüfung, Selbstreflexion eigenen Handelns zur ständigen Aufgabe wird.
8. Problematisch erscheint mir die Suche nach Standards, die ggfs. auch in Steuerungsentscheidungen von Präsidien und bei Budgetzuweisungen Berücksichtigung finden können. Zwar macht es Sinn, insbesondere in den Spruchkörpern wie auch Abteilungen Verständigungen über richterliches Handeln zu treffen, die den Kernbereich richterlichen Handelns

(Entscheidungsfindung) unberücksichtigt lassen und nur den „äußeren Rahmen“ richterlichen Handelns betreffen (z.B. vorbereitendes Verfahren, Verfügungen, Terminierungen, Vorberatung, Prioritätensetzungen etc.). Insoweit kann es allenfalls um quasi „freiwillige“ Selbstverpflichtungen gehen. Darüberhinausgehend kann man m.E. keine verbindliche Festlegungen – dies wären letztlich Standards – treffen. Sie wären, soweit sie den Kernbereich betreffen, verfassungswidrig, ansonsten nicht durchsetzbar und würden nur zu Blockadeverhalten führen.

9. Damit kann die Qualitätsdiskussion nur mittelbar Eingang in die Steuerungsentscheidungen von Präsidien und Budgetverteilung finden.

Weitere Instrumente für eine Qualitätssicherung richterlichen Handelns

1. Die Bereitschaft von Richterinnen und Richtern, sich an der ihre originäre Tätigkeit betreffende Qualitätsdiskussion zu beteiligen, ist an den einzelnen Gerichten unterschiedlich ausgeprägt. Allzu häufig wird dies abgelehnt. Dementsprechend kommt weiteren Instrumenten eine wichtige Rolle zu:
2. Von zentraler Bedeutung ist m.E. die Einstellung von Richterinnen und Richtern. Es bedarf Verfahren, die valide abprüfen, ob ein Bewerber neben den rein juristischen Kenntnissen auch über die für die Ausübung des Richteramtes darüber hinaus erforderlichen Fähigkeiten (Verhandlungsführung, soziale Kompetenz, Teamfähigkeit etc.) sowie Eigenmotivation verfügt.
3. Weitere Instrumente sind Anforderungsprofile (z.B. Mobilität, unterschiedliche Anforderungen an eine Vorsitzenden-Tätigkeit, Beisitzertätigkeit in Erster, Zweiter Instanz, Tätigkeiten mit Verwaltungsbezügen) und Beurteilungen. Hierfür wie auch für die Einstellung kommt es quasi zu Standardfestsetzungen. In Standard kann sein die Teilnahme an Qualitätsdiskussionen, nicht aber deren inhaltliche Bewertung (vgl. Rechtsprechung zu § 26 DRiG)).
4. Neben der fachlichen Fortbildung müssen Themen wie Verhandlungsführung, Vergleichsverhandlungen, Arbeitstechniken etc. Gegenstand von Fortbildung sein. Die Teilnahme an derartigen Fortbildungsveranstaltungen gehört zu den Dienstpflichten.

**„Justiz als Dienstleister und Standortfaktor - Gerichtsmodernisierung zwischen
Ökonomisierung und Unabhängigkeit“**

15./16. Juni in Hamburg

Thesenpapiere Arbeitsgruppe 4

Prof. Dr. Joachim von Barga
Präsident des Verwaltungsgerichts

Ausgangslage

Die Gerichte haben von Verfassungs wegen neben dem Maßstab des Rechts ergänzend weitere Maßstäbe zu beachten, dazu zählen auch Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Nachhaltigkeit und Ressourcenschonung.

Vorrang muss für die Richterinnen und Richter die **Effektivität des Rechtsschutzes**, also die Ziel-, die Wirkungsorientierung haben, **erst in zweiter Linie** geht es um eine Kostenorientierung, also um **Effizienz**. Zur Debatte steht nicht ein „Entweder - Oder“, sondern die **Optimierung**.

Effektivität ist **nicht** gleichzusetzen mit einem **Höchstmaß an inhaltlicher Kontrolle** der Verwaltung, sondern es kann in einem qualitativen Sinne „richtiger“ sein, wenn sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit mehr auf eine Kontrolle des Verfahrens zurücknimmt, insoweit unterlaufene Fehler freilich auch sanktioniert.

Ein **Mehr an Qualität** ist **keineswegs zwangsläufig mit höherem Aufwand verbunden**, im Gegenteil.

Wichtig erscheint, dass - auf welche Weise von den Gerichten auch immer erzielte - Einsparungen von den Justizverwaltungen nicht zum Anlass genommen werden, Kapazität abzubauen, sondern den Gerichten Gelegenheit zu geben, sie sinnvoll - nämlich **in Qualität** - zu **reinvestieren**.

I. Warum verdient die "Qualität in der Justiz" in Zukunft erhöhte Aufmerksamkeit?

Zu den Charakteristika richterlichen Entscheidens gehören nicht nur Distanz und diskursgestützte Rationalität, sondern auch inhaltliche Qualität. Sie ist eine der legitimierenden Grundvoraussetzungen dafür, dass die Verwaltungsgerichte die ihnen obliegenden Aufgaben wahrnehmen können.

Zu diesen Aufgaben gehören neben dem Schutz subjektiver Rechte und rechtlich anerkannter Interessen auch die Kontrolle und Stabilisierung von Verwaltungsentscheidungen, die Sicherung und Harmonisierung der Rechtsordnung und die Erhaltung der Entwicklungsfähigkeit des Rechts.

Qualitätsmaßstäbe sind um so wichtiger, wenn sich **Zielkonflikte** ergeben, die tendenziell zu Lasten der Qualität gelöst werden.

1. Erledigungsdruck

Das kann geschehen aufgrund des - auch durch immer höhere Eingangszahlen bedingten - inflationären Anstiegs der erwarteten Erledigungszahlen.

Dem lässt sich nur dadurch begegnen, dass der Begriff der Qualität schärfere Konturen erhält.

2. Beschleunigungsdruck

Zu nennen ist ferner eine komplexe Aktivität des Gesetzgebers, die auf eine Beschleunigung des Verfahrens zielt und Rechtsschutz immer mehr vom Spruchkörper auf den Einzelrichter verlagert. Nach einem Gerichtsschutzmaximum in früheren Jahren haben wir jetzt ein Beschleunigungsmaximum.

Auch insoweit helfen nur differenziertere qualitative Maßstäbe, um die Folgen der Beschleunigungsgesetzgebung zu verdeutlichen und auf eine Änderung dieser Gesetzgebungsstrategie hinzuwirken.

3. Ökonomisierungsdruck

Ein weiterer - neuer - Grund dafür, dass die Qualität Anfechtungen ausgesetzt sein könnte, ist die Sorge, dass sich die mit der Einführung der neuen Steuerungsinstrumente verbundene Strategie der internen Ökonomisierung verselbständigt und dass der Vorrang des Rechts durch Marktmechanismen in Frage gestellt, wenn nicht sogar verdrängt wird.

Ein unerlässliches Korrektiv, um die Dominanz des Wirtschaftlichkeitsprinzips zu verhindern, ist eine offensive Strategie, Qualitätsstandards zu entwickeln.

II. Gibt es grundsätzliche Bedenken, sich mit der "Qualität in der Justiz" zu befassen?

Bemühungen um eine Qualitätsbestimmung und Qualitätsbewertung sollte **nicht von vornherein mit verfassungsrechtlichen Verdikten** (Art.19 Abs.4 i.V.m. den Art.92 und 97 GG) begegnet werden.

Die richterliche **Unabhängigkeit** ist **weder Selbstzweck noch Privileg**. Wir sollten sie nicht bei jeder Gelegenheit wie eine Monstranz vor uns hertragen.

Sogar in den **Universitäten** ist inzwischen ein tiefgreifendes Qualitätsmanagement etabliert worden (vgl. § 4a Abs.2 des am 01.02.2000 in Kraft getretenen Universitätsgesetzes für Baden-Württemberg). Bedenken im Hinblick auf die in Art.5 Abs.3 GG garantierte Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre werden offenbar nicht gesehen.

Es erscheint sinnvoller, **selbst die Initiative** zu ergreifen, anstatt durch demonstrative (und auch ein bisschen arrogante) Abstinenz möglicherweise Regelungen von außen

(vgl. den zitierten § 4a Abs. 2 Universitätsgesetz Baden-Württemberg) zu provozieren, die lästiger sein können.

III. Was ist Qualität und wie ließe sie sich verbessern?

Der **Qualitätsbegriff** hat sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend **gewandelt**. „Gleichsam ungefragt“ und mit übertriebener wissenschaftlicher Gründlichkeit werden Verwaltungsgerichte nicht mehr tätig.

Qualität darf sich nicht nur auf die der Entscheidung reduzieren, sondern muss sich auch auf die der Struktur und des **Verfahrens** beziehen.

1. Strukturqualität

Eine geeignete - optimale Arbeitsabläufe ermöglichende - Unterbringung und eine moderne Büroausstattung, insbesondere mit EDV, Modellversuch "Virtuelles Verwaltungsgericht": Videokonferenztechnik und elektronischer Rechtsverkehr, intensiv geschulte professionelle Gerichtsverwaltung, Fortbildungsveranstaltungen sowohl für die richterlichen Mitglieder der Gerichte als gerade auch die nichtrichterlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, professionellere Einstellungspraxis.

2. Verfahrensqualität

Alle Möglichkeiten nutzen, die eine Begrenzung des Arbeitsaufwandes auf ein angemessenes Maß erlauben und die deshalb der **Beschleunigung** dienen.

Bei drei Verwaltungsgerichten in Baden-Württemberg werden gegenwärtig Erfahrungen mit dem sog. **frühen ersten Termin** gesammelt. Allein beim VG Freiburg werden in drei Kammern drei verschiedene Formen erprobt.

Generelle **Altfallmeldungen** können beschleunigende Wirkung haben.

Ein Problem bleiben wird trotzdem noch auf absehbare Zeit die Dauer des Prozesses. Das darf kein Grund sein, um zu resignieren.

Bei der **Terminierung** ist auch auf die Interessen der Beteiligten Rücksicht zu nehmen.

In der **mündlichen Verhandlung** ist den Grundsätzen der Fairness und der Waffengleichheit in besonderer Weise Rechnung zu tragen: "Justice must not only be done, it must also be seen to be done". Das Rechtsgespräch mit den Beteiligten muss ernst genommen, das „Für und Wider“ eingehend erörtert werden.

Auch wenn die maßgebliche Zweiwochenfrist des § 117 Abs. 4 Satz 1 VwGO, in der das Urteil in der Regel vollständig abgefasst der Geschäftsstelle zu übergeben ist, nicht eingehalten werden kann, sind Anstrengungen zu unternehmen, den **Zeitraum zwischen mündlicher Verhandlung und Zustellung des Urteils zu reduzieren**. Beim

BVerwG gibt es eine generalpräventive Pflicht der Geschäftsstellen gegenüber dem Präsidenten, solche Fälle zu melden, in denen die Übergabe der vollständig abgesetzten und unterschriebenen Entscheidung länger als 6 Wochen nach der Entscheidung auf sich warten lässt.

Möglichkeiten der konsensualen Konfliktbeilegung sollten nicht von vornherein allein dem außergerichtlichen Bereich überlassen bleiben. Es fördert das qualitative Niveau, wenn in geeigneten Fällen auch die Gerichte eine sog. **echte Mediation** anbieten (der gesetzliche Richter bringt das Verfahren zum Ruhen, ein anderer - als Mediator ausgebildeter - Richter übernimmt die Konfliktlösung). 2 Verwaltungsgerichte in Baden-Württemberg (Sigmaringen und Freiburg) sammeln Erfahrungen mit einem Modellversuch „gerichtsgebundene Mediation“.

3. Entscheidungsqualität

Sie hängt im wesentlichen davon ab, ob die Entscheidung "richtig" ist. Das setzt voraus, dass der maßgebliche Sachverhalt vollständig erfasst und jede relevante Rechtsfrage dogmatisch sauber und auf der Höhe der Entwicklung behandelt wird, dass die Entscheidung zu einem gerechten, praktisch vernünftigen, die Interessen der Beteiligten berücksichtigenden Ergebnis kommt.

Die Entscheidung sollte verständlich begründet, überzeugungskräftig und gut lesbar sein, ohne dass sich das Gericht gegenüber dem jeweils unterlegenen Beteiligten rechtfertigt. Die Argumente der Beteiligten sollten in aller Regel gewürdigt werden, selbst wenn sie nicht sonderlich überzeugend sind.

IV. Ob und wie lässt sich die Qualität der richterlichen Arbeit messen und der Prozess der Qualitätsgewährleistung organisieren?

Die Qualität einer Entscheidung lässt sich **nicht in einer einheitlichen Kennzahl** messen, die dem Gewinnkriterium der Wirtschaft vergleichbar ist. Es gibt freilich auch in der Justiz **Messzahlen** wie Verfahrensdauer, Erledigungsart, Absetzungsdauer, Rechtsmittelquote und Rechtsmittelerfolg.

Die relevanten Daten der **Zählkartenstatistik** sollten auch zur Qualitätsverbesserung aufbereitet und genutzt werden. Das Präsidium des Gerichts kann Belastungsanalysen durchführen, um etwa die Verfahrensdauer zu steuern. Es muss etwa dafür Sorge tragen, dass nicht einzelne Kammern - aus welchen Gründen auch immer - ungleich mit Altverfahren belastet sind. Nicht alles, was man nicht messen kann, sollte messbar gemacht werden.

Gleichwohl ist die Gewährleistung von Qualität möglich. Sie muss ausschließlich von den **Richterinnen und Richtern selbst** wahrgenommen werden. Qualität kann nicht erprüft, sie muss hergestellt werden. Es geht nicht darum, getane Arbeit zu kritisieren,

sondern künftige Arbeit zu verbessern. Es kann **nicht das Ziel** sein, flächendeckend detaillierte **Standards** zu setzen, **wohl aber Maßstäbe** zu entwickeln und fortzuentwickeln

Ein neueres Instrument, das gerade auch für die Qualitätsgewährleistung nutzbar gemacht werden kann, sind die sogenannten **Jahresgespräche**. Aufschlussreiche Erkenntnisse vermitteln Gesprächskreise, an denen Rechtsanwälte, Behördenvertreter und Richter teilnehmen.

In der Kammer selbst wäre ein **regelmäßiger Besprechungstermin** (etwa alle 2 Monate) hilfreich. Teilnehmen sollten auch die Mitglieder der Service-Einheit. In Erwägung zu ziehen wäre, dass sich 2 Kammern (z.B. solche mit vergleichbarer Zuständigkeit) zusammenschließen, um sich auszutauschen, aber auch, um (wechselseitig) konstruktive Kritik zu üben („**Spiegelkammern**“). Gedacht werden könnte daran, die Institution eines besonders erfahrenen und geeigneten „**Vertrauensrichters**“ zu schaffen, der für individuelle Beratungen zur Verfügung steht, falls das gewünscht wird.

Am ehesten eignet sich als "Qualitätszirkel" die **Kammer**. Darüber hinaus bedarf es einer **kammerübergreifenden Kommission** im Gericht (in der nicht nur die Richter, sondern auch der Servicebereich vertreten sind) die gezielt Probleme aufgreift und Ideen zur Lösung entwickelt, die Informationen und Vorschläge sammelt, sie bewertet und zur Diskussion stellt, die ggf. die Umsetzung betreibt und die Konsequenzen überprüft

Erfahrungen mit der Organisation der Qualitätssicherung sollten sich nicht auf einzelne Gerichte beschränken. In Baden-Württemberg experimentieren 3 Verwaltungsgerichte mit unterschiedlichen Ansätzen. Das VG Karlsruhe hat sich bereit gefunden, einen Modellversuch „**Qualitätsmanagement in der Justiz**“ durchzuführen.