



Beschluss

Eckpunkte für eine „Große Justizreform“

Die Rechtsprechung ist als Dritte Gewalt ein Grundpfeiler der rechtsstaatlichen Ordnung. Sie gewährleistet Rechtsschutz und Rechtssicherheit. Hierdurch bewahrt sie den Rechtsfrieden in unserer Gesellschaft. Dem verfassungsmäßigen Auftrag der Dritten Gewalt im Staate kann nur eine unabhängige und leistungsstarke Justiz gerecht werden. Dies gilt auch und in besonderem Maße in Zeiten, die durch wirtschaftliche Umbrüche, Sparzwänge der öffentlichen Haushalte und Einschnitte in die sozialen Sicherungssysteme geprägt sind.

Zwar hat auch die Justiz angesichts der allgemeinen Finanzsituation ihren Beitrag zur Konsolidierung im öffentlichen Bereich zu leisten. Dies darf jedoch nicht zu einer Schwächung der Dritten Gewalt führen, indem der Justiz die für eine qualitativ hochwertige Aufgabenerledigung notwendigen Ressourcen entzogen werden. Vielmehr sollten die bestehenden Sparzwänge zum Anlass für nachhaltige Strukturverbesserungen in der Justiz genommen werden.

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich daher für die Entwicklung des Gesamtkonzepts einer „Großen Justizreform“ aus, mit der die notwendige Leistungsstärke und Zukunftsfähigkeit der Justiz langfristig gesichert wird. Bei der Entwicklung dieses Konzepts werden die Belange aller in und mit der Justiz Tätigen einzubeziehen sein. Die richterliche Unabhängigkeit ist dabei uneingeschränkt zu wahren.

Die Justiz muss ihre Kernaufgaben weiterhin zügig und mit hohem Anspruch an die Qualität ihrer Leistungen erfüllen können. Dagegen sollte geprüft werden, ob sonstige Aufgaben, die bislang zwar von der Justiz erfüllt werden, jedoch nicht zwingend auf die Dritte Gewalt bezogen sind, anderen Stellen übertragen werden können. Hier wird auch an die Einbindung Dritter in die Aufgabenerfüllung zu denken sein. Weiter sollte die gebotene Reform als Chance verstanden werden, das Gerichtsverfassungs- und –verfahrensrecht bei Wahrung rechtsstaatlicher Standards grundlegend zu vereinfachen. Bestehende Differenzierungen beim Aufbau und Verfahren der Gerichte sollten nur dort fortgeführt werden, wo sie sachlich zwingend erforderlich sind.

Hieraus ergeben sich folgende Ansatzpunkte der „Großen Justizreform“:

- ? Deregulierung,
- ? Aufgabenübertragung/Auslagerung,
- ? Konzentration,
- ? Qualitätssicherung.

Die Justizministerinnen und Justizminister bitten die Justizstaatssekretärinnen und Justizstaatssekretäre, bis zur Frühjahrskonferenz 2005 detaillierte Vorschläge für eine „Große Justizreform“ unter Berücksichtigung dieser Ansätze und der nachfolgend genannten Eckpunkte zu erarbeiten.

Soweit bereits Arbeitsgruppen mit einer möglichen Aufgabenverlagerung befasst sind, sollen deren Ergebnisse im Kontext der „Großen Justizreform“ gebündelt werden.

Das Bundesministerium der Justiz wird gebeten, das Vorhaben der „Großen Justizreform“ zu unterstützen.

1. Deregulierung

1.1 Vereinheitlichung der Gerichtsverfassungen/Prozessordnungen

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich für eine möglichst weitgehende Vereinheitlichung der Gerichtsverfassungen und der Prozessordnungen für alle Gerichtsbarkeiten aus.

Begründung:

Die Regelungen für die Verwaltungs-, die Sozial-, die Finanz-, die Arbeits- und die ordentliche Gerichtsbarkeit haben sich immer weiter voneinander entfernt. Unterschiedliche Instanzenzüge und Rechtsmittelmöglichkeiten sowie zahlreiche Verfahrensbesonderheiten führen zu einer nicht mehr nachvollziehbaren Inkonsistenz und tragen in erheblichem Maß zur Unübersichtlichkeit der Regelungen und zur Schwerfälligkeit und Intransparenz gerichtlicher Verfahren bei.

Die unterschiedlichen Regelungen sind mit dem Ziel der Verfahrensvereinfachung und – weitgehenden – Vereinheitlichung zu harmonisieren. Notwendige Verfahrensbesonderheiten bleiben erhalten.

Dazu ist zunächst auf Grundlage einer vergleichenden Gegenüberstellung zu klären, welche Unterschiede bestehen und wie eine Harmonisierung erreicht werden kann. Anzustreben sind gerichtsbarkeitsübergreifende Grundsätze u.a. zu Präsidien, zur Geschäftsverteilung, zur Besetzung der Richterbank, zur Ablehnung von Richtern, zur Prozesskostenhilfe, zur Beweiserhebung, zur gütlichen Einigung, zur Öffentlichkeit, zur Sitzungspolizei, zu Fristen, zur Wiedereinsetzung, zur Akteneinsicht, zum Protokoll und zu Rechtsmitteln.

Unter den Gesichtspunkten der Übersichtlichkeit und Verständlichkeit ist dabei zu beurteilen, ob eine einheitliche Gerichtsverfassung für alle fünf Gerichtsbarkeiten oder aber für die Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit einerseits sowie die Arbeits- und ordentliche Gerichtsbarkeit andererseits vorzuziehen ist. Nach diesen Kriterien ist auch die Frage der Vereinheitlichung der Prozessordnungen zu beantworten.

1.2 Funktionale Zweigliedrigkeit

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich für eine funktionale Zweigliedrigkeit aus. Der Eingangsinstanz (Tatsacheninstanz) soll grundsätzlich jeweils nur ein Rechtsmittel folgen. Die Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung ist durch ein Vorlageverfahren für Fälle der Divergenz und der grundsätzlichen Bedeutung sicherzustellen. Rechtsmittel sind zu vereinheitlichen und auf das verfassungsrechtlich Notwendige zu beschränken.

Begründung:

Gerichtliche Verfahren dauern bis zur Rechtskraft häufig zu lange. Dazu trägt wesentlich auch das derzeitige Rechtsmittelsystem bei, das eine Vielzahl unterschiedlich ausgestalteter Instanzenzüge und Rechtsmittelmöglichkeiten bereithält. In einer Reihe von Verfahren im Zivilrecht und im Strafrecht werden zwei Tatsacheninstanzen zur Verfügung gestellt und etwa im Bereich der Bagatellkriminalität sogar verschiedene parallele Rechtsmittel/Rechtsbehelfe (Berufung, Revision) gewährt.

Die vielfältigen Reformen, die punktuelle Änderungen innerhalb des Systems eingeführt haben, führten bislang weder in dem erhofften Ausmaß zu Effizienz- und Beschleunigungseffekten, noch haben sie zur Transparenz gerichtlicher Verfahren beigetragen. Es bedarf deshalb einer grundlegenden Bereinigung der Rechtsmittelstruktur. Ziel ist es, Rechtsmittel weitgehend zu vereinheitlichen und auf das verfassungsrechtlich Notwendige zu beschränken. Maßstab dafür sind hinreichende Rechtsschutzgewährung (Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG) und Effizienz. Die Eingangsinstanz (Tatsacheninstanz) ist zu stärken, ihr soll grundsätzlich nur ein Rechtsmittel folgen. Im strafrechtlichen Bereich können Transparenz und Effizienzsteigerung vor allem durch die Einführung eines Wahlrechtsmittels gefördert werden. Damit würde der Instanzenzug bei den vor dem Amtsgericht beginnenden Strafverfahren deutlich gestrafft, was nicht nur in der Revisionsinstanz, sondern vor allem und insbesondere in der Berufungsinstanz zu

einer deutlichen Arbeitserleichterung führen können. Bei freiheitsentziehenden Maßnahmen im Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit sind Möglichkeiten zur erneuten Tatsachenfeststellung vorzusehen. Die Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung ist durch ein Divergenzvorlageverfahren sicherzustellen.

Alternativ ist die Zusammenfassung von Amts- und Landgerichten zu einem einheitlichen Eingangsgericht diskutiert worden:

Nach Auffassung der Länder, die diesen Vorschlag unterbreitet haben, verhindert der derzeitige unübersichtliche und für die Rechtsuchenden verwirrende Gerichts Aufbau in der ordentlichen Justiz mit seiner relativen Kleinteiligkeit eine angemessene Flexibilisierung des Ressourceneinsatzes. Darunter leide die Qualität der Justiz. Wenn Amts- und Landgerichte zu einem einheitlichen Eingangsgericht zusammengefasst würden, könnten Präsidien und Gerichtsverwaltungen auf Veränderungen im Geschäftsanfall flexibler reagieren und den jeweiligen personalwirtschaftlichen Bedürfnissen aus dem größeren Personalstamm heraus besser entsprechen. Die erforderlichen strukturell-organisatorischen Veränderungen wären zunächst nur rechtlicher Natur. Sie führten nicht zwangsläufig zu hohen Investitionskosten, weil damit keine rechtliche Notwendigkeit zur Veränderung bestehender Gerichtsstandorte verbunden wäre. Vielmehr könnten diese tatsächlichen Gegebenheiten im Rahmen der vergrößerten rechtlichen Möglichkeiten nach Zweckmäßigkeitsgerichtspunkten sukzessiv und flexibel an die veränderte Gerichtsstruktur angepasst und somit auf Dauer Personal- und Sachkosten gesenkt werden.

Die Mehrheit der Justizministerinnen und Justizminister ist diesen Erwägungen nicht gefolgt; manche befürchten so einen Rückzug der Justiz aus der Fläche, anderen Ländern erscheint es außerdem nicht finanzierbar.

1.3 Flexibler Richtereinsatz

Beschluss:

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre werden gebeten, die Möglichkeiten eines flexibleren Richtereinsatzes zu prüfen.

Begründung:

Die Lage der Staatsfinanzen und die demografische Entwicklung führen perspektivisch eher zu einem Rückgang als zu einem Anstieg der Richterzahlen. Eine höhere Richterflexibilität ist erforderlich, um sowohl eine angemessene Ausstattung der Gerichtsbarkeiten mit Richtern als auch die Funktionsfähigkeit kleiner Gerichte sicherzustellen. Als Lösung kommen außer der Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten oder Präsidien weitere Möglichkeiten in Betracht: Erweiterung der Versetzungsmöglichkeiten der Richter durch Änderung des § 32 DRiG oder durch landesgesetzliche Zuordnung von Richterstellen, Verlängerung der Abordnungsfrist des § 37 Abs. 3 DRiG, Bildung größerer Gerichtseinheiten innerhalb einer Gerichtsbarkeit, Übertragung weiterer Richterämter nach § 27 Abs. 2 DRiG und eine Kombination mehrerer dieser Maßnahmen. Es sollte geprüft werden, ob und wie diese verschiedenen Möglichkeiten sowohl verfassungskonform als auch personalwirtschaftlich praktikabel ausgestaltet werden können. Danach kann eine politische Bewertung erfolgen, welche dieser Möglichkeiten weiterverfolgt werden sollte.

2. Aufgabenübertragung/Auslagerung

2.1 Übertragung von Aufgaben

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister prüfen die Möglichkeiten einer Verlagerung von den Gerichten zugewiesenen Aufgaben. Ziel dieser Prüfung ist die Verbesserung der Effizienz der Rechtspflege.

Begründung:

Die hohe Belastung der Justiz einerseits und die schwierige Haushaltssituation der Länder andererseits zwingen zu einer umfassenden Aufgabenkritik. Wenn die Justiz mit den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen handlungsfähig bleiben will, muss sie sich auf ihre Kernaufgaben beschränken, also auf diejenigen Tätigkeiten, deren Wahrnehmung durch unabhängige Gerichte für einen funktionierenden Rechtsstaat unerlässlich sind. Es ist daher zu prüfen, ob und inwieweit der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugewiesene Aufgaben ausgelagert und auf andere Stellen übertragen werden können.

a) Übertragung von Aufgaben auf Notare

Als Träger eines öffentlichen Amtes kommen die Notarinnen und Notare in besonderem Maße für eine Übernahme bislang gerichtlicher Aufgaben in Betracht.

Im November 2003 hat die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister die Bundesministerin der Justiz gebeten, gemeinsam mit den Ländern zu prüfen, welche Aufgaben der Zivilgerichte - insbesondere im Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit - mit dem Ziel einer Effektivierung des Verfahrens und der Entlastung der Justiz auf Notare übertragen werden können. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, der auch Vertreter der Bundesnotarkammer angehören, prüft derzeit die Übertragung von Aufgaben insbesondere in den Bereichen Familienrecht, Erbrecht, Registerrecht und Vollstreckungsrecht.

Die Arbeitsgruppe wird ihren Abschlussbericht im Frühjahr 2005 vorlegen.

b) Gerichtsvollzieher

Die Strukturen des gegenwärtigen Gerichtsvollzieherwesens sind reformbedürftig. Seit Dezember 2003 wird von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Organisation des Gerichtsvollzieherwesens/Privatisierung“ unter dem Vorsitz Niedersachsens und Mecklenburg-Vorpommerns geprüft, welche strukturellen und organisatorischen Änderungen erforderlich sind, um die Effizienz der Zwangsvollstreckung zu verbessern und den Zuschussbedarf in diesem Bereich zurückzuführen.

Der von der Arbeitsgruppe derzeit verfolgte Ansatz ist eine mögliche „Privatisierung“ des Gerichtsvollzieherwesens. Dabei wird in erster Linie eine Übertragung der den verbeamteten Gerichtsvollziehern obliegenden Aufgaben auf beliebige Private diskutiert.

Die Bund-Länder Arbeitsgruppe wird im Frühjahr 2005 über die Ergebnisse ihrer Prüfung berichten.

c) Registerführung

Es könnte eine stärkere Einbindung der Industrie- und Handelskammern in das gerichtliche Registerverfahren ggf. durch Schaffung einer Öffnungsklausel in Betracht kommen.

2.2 Förderung der konsensualen Streitbeilegung

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich für eine weitere Förderung der konsensualen Streitbeilegung aus. Sie beauftragen die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, geeignete Vorschläge zum weiteren Vorgehen zu unterbreiten.

Begründung:

Die außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten ist weiterhin ein vorrangiges rechtspolitisches Ziel. Wegen seiner die Belastung der Gerichte mindernden und den Rechtsfrieden fördernden Wirkungen sind alle Möglichkeiten zur Förderung einvernehmlicher Konfliktlösungen auszuschöpfen. Ziel dieser Bemühungen muss es sein, auf eine Änderung der Streitkultur hinzuwirken. Ein Ansatzpunkt hierfür könnte die Entwicklung und Förderung von Schlichtungs- und gerichtlichen sowie außergerichtlichen Mediationsangeboten sein. Das Kostenrechtsmodernisierungsgesetz geht bereits in diese Richtung. Weitere Möglichkeiten sind zu prüfen. So könnte etwa ein Potential für vermehrte außergerichtliche Einigung auch in einer besseren vorgerichtlichen Aufbereitung des Prozessstoffes durch die Parteien liegen, die durch prozessuale Vorschriften zur Pflicht gemacht werden könnte.

Weiter ist zu prüfen, welche Bereiche unserer Zivilverfahren sich anbieten, in denen verstärkt auf eine außergerichtliche Streitbeilegung hinzuwirken ist, z. B die Bereiche der zivilrechtlichen Aufarbeitung von Verkehrsunfällen oder das Mietrecht.

Schließlich sollte auch angestrebt werden, eine außergerichtliche Streitbeilegung durch die Tarifgestaltung der Rechtsschutzversicherungen zu unterstützen, indem z. B. die Deckungszusage für einen Prozess oder die Höhe der Erstattung auch berücksichtigen, ob eine angebotene außergerichtliche Streitbeilegung genutzt wurde. Auch die Möglichkeit einer obligatorischen Selbstbeteiligung des Versicherungsnehmers erscheint näherer Prüfung wert.

3. Konzentration**3.1 Effektivere Strafverfolgung durch Konzentration und Schwerpunktsetzungen****Beschluss:**

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich für die Sicherung einer effektiven Strafverfolgung durch Konzentration und Schwerpunktset-

zungen aus. Sie bitten die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, geeignete Maßnahmen zu prüfen.

Begründung:

Vor dem Hintergrund einer Effizienzsteigerung und Beschleunigung der Strafrechtspflege als Ziel einer großen Justizreform sind Maßnahmen zur Konzentration und Schwerpunktsetzung im Strafverfahren zu prüfen. Hierzu gehören insbesondere folgende – von den Justizministerinnen und Justizministern zum Teil unterschiedlich beurteilte – Instrumente:

- a) Erweiterung der Annahmeverurteilung
- b) Erweiterung der Rechtsfolgekompetenz im beschleunigten Verfahren auf Freiheitsstrafe von bis zu 2 Jahren
- c) Verfahrenseinstellung bei zumutbaren Befriedigungsmöglichkeiten im zivilrechtlichen Weg
- d) Einführung der Einheitsstrafe im Erwachsenenstrafrecht

3.2 OWI – Verfahren: Reduzierung der Rechtsmittelmöglichkeiten

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich für eine Reduzierung der Rechtsmittelmöglichkeiten bei Bagatellfällen im Ordnungswidrigkeitenrecht aus.

Begründung:

Gemäß § 79 Abs. 1 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) ist die Rechtsbeschwerde gegen ein Urteil und einen Beschluss nach § 72 OWiG u.a. zulässig, wenn (Nr. 1) gegen den Betroffenen eine Geldbuße von mehr als zweihundertfünfzig Euro festgesetzt, (Nr. 2) eine Nebenfolge nichtvermögensrechtlicher Art angeordnet oder (Abs. 1 Satz 2) die Rechtsbeschwerde vom Oberlandesgericht unter den Voraussetzungen des § 80 OWiG zugelassen worden ist.

Das skizzierte Rechtsmittelsystem belastet die Justizressourcen erheblich.

Die nahe liegende Reduzierung der Rechtsmittelmöglichkeiten kann durch eine differenzierte Lösung, die die Belange der Effizienz und der hinreichenden Rechtsschutzgewährung berücksichtigt, erreicht werden. In Betracht kommt, die Wertgrenzen in § 79 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 OWiG und § 80 Abs. 2 Nr. 1 OWiG weiter anzuheben und eine Kategorie von Bagatellfällen vorzusehen, die von einer weiteren gerichtlichen Überprüfung auszuschließen sind. Konkret sollten Entscheidungen der Amtsrichter in Verkehrsordnungswidrigkeitensachen, durch die beispielsweise eine Geldbuße bis zu einer Höhe von 500 Euro verhängt und/oder ein Fahrverbot von bis zu einem Monat angeordnet worden ist, unanfechtbar sein.

Näherer Prüfung bedarf insoweit die Frage nach der konkreten Höhe der Ausschlussgrenze sowie der Einbeziehung weiterer so genannter Bagatellfälle neben denen der Verkehrsordnungswidrigkeiten. Anzumerken ist allerdings, dass sich wegen der Vielzahl unterschiedlichster Ordnungswidrigkeitentatbestände eine katalogmäßige Benennung einzubeziehender Ordnungswidrigkeiten als schwer umsetzbar erweisen kann und wegen der Komplexität einzelner Ordnungswidrigkeitentatbestände eine pauschale Einbeziehung aller Ordnungswidrigkeiten aufgrund einer einheitlichen Wertgrenze auch aus Gründen des Gleichheitssatzes problematisch sein kann.

Um hinreichenden Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG) zu gewährleisten, muss gegen Entscheidungen der Bußgeldstellen in jedem Fall der Rechtsweg eröffnet sein, d.h. die Einspruchsmöglichkeit beim Amtsgericht. Die weitere gerichtliche Überprüfung der amtsgerichtlichen Entscheidung dürfte demgegenüber verfassungsrechtlich nicht zwingend geboten sein. Allerdings bedarf dies näherer Prüfung. Erhalten bleiben sollte aber auf jeden Fall die Möglichkeit einer (wertunabhängigen) Zulassung der Rechtsbeschwerde durch das Beschwerdegericht nach den §§ 79 Abs. 1 S. 2, 80 OWiG, da nur so in diesem Bereich eine Fortbildung des Rechts und eine einheitliche Rechtsprechung gesichert werden kann.

3.3 Attraktivität der Ziviljustiz steigern / Prorogationsmöglichkeiten erweitern

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister bitten die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre zu prüfen, ob die Attraktivität des zivilrechtlichen Verfahrens auch im europäischen Vergleich durch Zuweisung wichtiger Sachen an besondere Spruchkammern der Landgerichte oder an Obergerichte sowie durch erweiterte Prorogationsmöglichkeiten zu steigern ist.

Begründung:

Um die Attraktivität des zivilrechtlichen Verfahrens insbesondere für die Wirtschaft zu steigern, sollte geprüft werden, entsprechend der Zuweisung wichtiger Sachen in erster Instanz an das Oberverwaltungsgericht (§ 48 der Verwaltungsgerichtsordnung) auch in der ordentlichen Gerichtsbarkeit für Streitigkeiten, die bestimmte Rechtsmaterien und wichtige Großverfahren betreffen, künftig eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberlandesgerichte vorzusehen oder den Beteiligten zumindest eine entsprechende Gerichtsstandsvereinbarung (Prorogation) zu ermöglichen. Dadurch könnte die Verfahrensdauer erheblich verkürzt werden. Bei dieser Prüfung wird die Vereinbarkeit mit dem Bestreben, die erste Instanz zu stärken, zu berücksichtigen sein.

Neben oder an Stelle der Möglichkeit, eine erstinstanzliche (oder abschließende) Zuständigkeit der Oberlandesgerichte zu vereinbaren, könnte den Parteien eröffnet werden, einvernehmlich ein abgekürztes Verfahren vor besonderen Spruchkörpern des Landgerichtes zu wählen, dessen Wahl zugleich mit einem Verzicht auf Rechtsmittel und andere Überprüfungsmöglichkeiten verbunden wäre. Ein solches Verfahren könnte insbesondere bei an sich rechtsmittelträchtigen Streitigkeiten aus dem Bereich der Wirtschaft im Interesse einer schnellen und abschließenden Klärung die Attraktivität des gerichtlichen Verfahrens für die Beteiligten steigern.

3.4 Reform der Verbraucherentschuldung

Beschluss:

Die Abwicklung von Insolvenzen natürlicher Personen verursacht einen hohen Aufwand bei den Insolvenzgerichten, dem insbesondere in masselosen Verfahren kein ausreichender Ertrag gegenübersteht. Auch in der Praxis der Restschuldbefreiung zeigen sich Schwächen, die eine Überprüfung der gesetzlichen Verfahrensvorschriften nahe legen.

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich für die Entwicklung geeigneter Lösungsvorschläge aus.

4. Qualitätssicherung

4.1 Führungsverantwortung für Richter und Staatsanwälte

Beschluss:

Die Justizminister und Justizministerinnen sprechen sich für aktive Führung und einen kommunikativen sowie kooperativen Führungsstil in der Justiz aus. Sie befürworten eine stärkere Einbeziehung der Entscheider (Richter, Staatsanwälte, Amtsanwälte, Rechtspfleger) in die Personal- und Führungsverantwortung. Sie beauftragen die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, hierzu konkrete Umsetzungsvorschläge zu entwickeln.

Begründung:

Die Justiz braucht aktive Führung, um ihrem Verfassungsauftrag und den Anforderungen an eine qualitativ hoch stehende Rechtspflege angesichts drohender weiterer Einsparmaßnahmen im personellen und sächlichen Bereich auch künftig hinreichend gerecht werden zu können. Eine effektive Organisation der Arbeitsabläufe, die Motivation und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter und ein positives Bild der Justiz in der Öffentlichkeit hängen maßgeblich davon ab, ob und wie Führung tatsächlich praktiziert wird.

Einen kooperativen Führungsstil ermöglichen u.a. Zielvereinbarungen und Qualitätsmanagement-Instrumente, wie z.B. Qualitätszirkel. Einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Führungskraft und Mitarbeiter dient das Mitarbeitergespräch. Es bietet zudem die Gelegenheit zu Rückmeldungen über berufliches Verhalten und zur Erörterung beruflicher Perspektiven.

Führung in der Justiz erfordert neben der Fachkompetenz auch Sozial- und Führungskompetenz. Personalentwicklung setzt ein systematisches und gezieltes Vorgehen bei der Besetzung von Stellen voraus. Anforderungsprofile für die zu besetzenden Ämter sowie aussagekräftige Beurteilungen, die gerade auch zu den Verwaltungs- und Führungskompetenzen des Mitarbeiters Stellung nehmen, dienen einer gezielten und transparenten Personalauswahl.

Ein wichtiger Schritt in Richtung einer aktiven, kommunikativen und kooperativen Mitarbeiterführung ist die Einbeziehung von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in Aufgaben der Personalführung. Die Zuständigkeiten, die Gestaltung der Zusammenarbeit mit der Serviceeinheit zu regeln und einzelne Aufgaben der Personalführung gegenüber Servicemitarbeitern (z.B. Jahresgespräch, Beurteilungsbeitrag, Urlaubsbewilligung) wahrzunehmen, können übertragen werden.

Ob Führung bei den Gerichten aktiv wahrgenommen wird, hängt auch davon ab, in welchem Maße Führungskräfte Unterstützung erfahren. Sie sind in speziellen Veranstaltungen für Führungskräfte fortzubilden. Um ihren Aufgaben in der Gerichtsverwaltung nachkommen zu können, sind sie in ausreichendem Umfang vom richterlichen oder staatsanwaltschaftlichen Geschäft freizustellen. Führungsleitlinien und Führungsgrundsätze können zeigen, in welche Richtung Führung ausgeübt werden soll. Die Schaffung solcher Leitlinien erleichtert Führungskräften die Wahrnehmung ihrer Aufgaben und trägt dazu bei, die Ziele und Werte einer Organisation sowie deren Verständnis von Führung zu klären.

4.2 Fortbildung

Beschluss:

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre werden gebeten zu prüfen, ob die Fortbildungspflicht im Richterbereich ausdrücklich gesetzlich geregelt werden sollte.

Begründung:

Fortbildung ist für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nicht nur eine schon jetzt bestehende Dienstpflicht, sondern eine (berufs-) lebenslange Aufgabe und Verpflichtung. Diese Pflicht folgt aus dem Justizgewährungsanspruch und der Bindung der Rechtsprechung an Recht und Gesetz. Die praktische Umsetzung steht im Spannungsverhältnis zwischen fachlicher sowie persönlicher Weiterentwicklung einerseits und finanziellen Möglichkeiten der Justizhaushalte sowie dienstrechtlichen Rahmenbedingungen andererseits.

Angesichts einer gegenüber früheren Zeiten rascheren Veränderung der Gesetze, einer komplexer werdenden Rechtsprechung und Rechtsentwicklung erscheint es unerlässlich, die Pflicht zur Fortbildung stärker zu institutionalisieren und zu systematisieren.

Das macht die Entwicklung neuer Fortbildungskonzepte notwendig, die folgende Kriterien berücksichtigen:

- das Fortbildungsangebot muss sich am Bedarf orientieren,
- die Justiz braucht mehr Angebote zu verhaltensbezogenen Fortbildungsthemen,
- Möglichkeiten des E-Learning sind zu nutzen.

Erwägenswert ist außerdem die Einführung von Pflichtfortbildungen für jeden Angehörigen der Richterschaft, gegebenenfalls im Wege einer entsprechenden Änderung des DRiG.

4.3 Qualitätsmanagement

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister setzen sich dafür ein, den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit von Gerichten und Staatsanwaltschaften auf dem Gebiet des Qualitätsmanagements durch die Einrichtung von Vergleichsringen und Qualitätszirkeln zu fördern.

Sie bitten die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, gegebenenfalls im Zusammenwirken mit dem Ausschuss für Justizstatistik, gemeinsame Qualitätsstandards zu erarbeiten und länderübergreifende Methoden des Qualitätsmanagements vorzuschlagen.

Begründung:

Qualitätssicherung in der Justiz ist der Teil des Qualitätsmanagements, der gewährleisten soll, dass gesetzlich vorgegebene, selbst gesetzte sowie von den Rechtssuchenden gestellte Qualitätsanforderungen an die Justiz bei optimalem Ressourceneinsatz erfüllt werden.

In den Ländern wird derzeit eine Vielzahl von Strategien zur Qualitätssicherung in der Justiz erprobt und eingesetzt. Mittel der Qualitätssicherung sind insbesondere die Kosten- und Leistungsrechnung, das Justizcontrolling, die Personalkostenbudgetierung, das Benchmark-Verfahren, die Balanced Scorecard, das EFQM-Modell, die verschiedenen Instrumente der Personal- und Organisationsentwicklung, die Personalbedarfsberechnung, die Geschäftsprozessoptimierung Anwalts-, Bürger- und Mitarbeiterbefragungen sowie Evaluationsinstrumente sowohl für die individuelle richterliche und staatsanwaltschaftliche Arbeit als auch für die Gerichte und Staatsanwaltschaften der Organisationen.

Der Stand der Entwicklung dazu ist in den Ländern nicht gleich. Auch die eingesetzten Methoden sind unterschiedlich. Die verwendeten Methoden und Ansätze stützen sich zwar auf gleiche theoretische und wissenschaftliche Grundlagen; in ihrer Interpretation

und Konzeption fallen sie jedoch sehr unterschiedlich aus. Diese Unterschiede setzen sich in der Umsetzung der Konzepte fort.

Die Zusammenarbeit der Länder bedarf insoweit der Verbesserung. Der bereits praktizierte gegenseitige Austausch von Informationen auf der Ebene der Landesjustizverwaltungen ist zu ergänzen durch Vernetzungen auf der Anwendungsebene. Mit einer solchen Ergänzung kann der bestehende Informationsaustausch um die Sichtweise und die Erfahrungen der unmittelbar betroffenen Stellen erweitert werden. Gleichzeitig wird damit ein unvermittelter und auf die Praxis fokussierter Informationsfluss ermöglicht. Der Ausschuss für Justizstatistik hat hierzu in Teilbereichen bereits Überlegungen angestellt, deren Ergebnisse für die Gesamtaufgabe nutzbar gemacht werden können. Die nunmehr eingesetzte Arbeitsgruppe soll zunächst klären, welche Qualitätsstandards länderübergreifend gelten sollen bzw. welcher Mittel des Qualitätsmanagements man sich gemeinsam bedienen sollte (z. B. eines länderübergreifenden Benchmarking). Für die festgelegten gemeinsamen Qualitätsstandards sind anschließend die zur Untersuchung des Ist-Stands notwendigen Erhebungen und zum Schluss die Methoden zur Einleitung der Veränderungsprozesse festzulegen, um vom Ist- zum Sollstand zu gelangen.

Darüber hinaus sind zur Bildung von Netzwerken auf der Umsetzungsebene folgende Voraussetzungen zu schaffen:

- ein Informationsforum über Art, Gegenstand, Entwicklungsstand und Einsatzstelle laufender Projekte, möglichst im Internet,
 - die Förderung der direkten Kontaktaufnahme zwischen den Einsatzstellen, möglichst über einen Internet-Verteiler,
- die Bildung von Vergleichsringen oder Qualitätszirkeln von Einsatzstellen, die sich im Schwerpunkt einem speziellen Ansatz der Qualitätssicherung widmen.

4. Qualitätssicherung

4.1 Führungsverantwortung für Richter und Staatsanwälte

Beschluss:

Die Justizminister und Justizministerinnen sprechen sich für aktive Führung und einen kommunikativen sowie kooperativen Führungsstil in der Justiz aus. Sie befürworten eine stärkere Einbeziehung der Entscheider (Richter, Staatsanwälte, Amtsanwälte, Rechtspfleger) in die Personal- und Führungsverantwortung. Sie beauftragen die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, hierzu konkrete Umsetzungsvorschläge zu entwickeln.

Begründung:

Die Justiz braucht aktive Führung, um ihrem Verfassungsauftrag und den Anforderungen an eine qualitativ hoch stehende Rechtspflege angesichts drohender weiterer Einsparmaßnahmen im personellen und sächlichen Bereich auch künftig hinreichend gerecht werden zu können. Eine effektive Organisation der Arbeitsabläufe, die Motivation und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter und ein positives Bild der Justiz in der Öffentlichkeit hängen maßgeblich davon ab, ob und wie Führung tatsächlich praktiziert wird.

Einen kooperativen Führungsstil ermöglichen u.a. Zielvereinbarungen und Qualitätsmanagement-Instrumente, wie z.B. Qualitätszirkel. Einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Führungskraft und Mitarbeiter dient das Mitarbeitergespräch. Es bietet zudem die Gelegenheit zu Rückmeldungen über berufliches Verhalten und zur Erörterung beruflicher Perspektiven.

Führung in der Justiz erfordert neben der Fachkompetenz auch Sozial- und Führungskompetenz. Personalentwicklung setzt ein systematisches und gezieltes Vorgehen bei der Besetzung von Stellen voraus. Anforderungsprofile für die zu besetzenden Ämter sowie aussagekräftige Beurteilungen, die gerade auch zu den Verwaltungs- und Führungskompetenzen des Mitarbeiters Stellung nehmen, dienen einer gezielten und transparenten Personalauswahl.

Ein wichtiger Schritt in Richtung einer aktiven, kommunikativen und kooperativen Mitarbeiterführung ist die Einbeziehung von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in Aufgaben der Personalführung. Die Zuständigkeiten, die Gestaltung der Zusammenarbeit mit der Serviceeinheit zu regeln und einzelne Aufgaben der Personalführung gegenüber Servicemitarbeitern (z.B. Jahresgespräch, Beurteilungsbeitrag, Urlaubsbewilligung) wahrzunehmen, können übertragen werden.

Ob Führung bei den Gerichten aktiv wahrgenommen wird, hängt auch davon ab, in welchem Maße Führungskräfte Unterstützung erfahren. Sie sind in speziellen Veranstaltungen für Führungskräfte fortzubilden. Um ihren Aufgaben in der Gerichtsverwaltung nachkommen zu können, sind sie in ausreichendem Umfang vom richterlichen oder staatsanwaltschaftlichen Geschäft freizustellen. Führungsleitlinien und Führungsgrundsätze können zeigen, in welche Richtung Führung ausgeübt werden soll. Die Schaffung solcher Leitlinien erleichtert Führungskräften die Wahrnehmung ihrer Aufgaben und trägt dazu bei, die Ziele und Werte einer Organisation sowie deren Verständnis von Führung zu klären.

4.2 Fortbildung

Beschluss:

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre werden gebeten zu prüfen, ob die Fortbildungspflicht im Richterbereich ausdrücklich gesetzlich geregelt werden sollte.

Begründung:

Fortbildung ist für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nicht nur eine schon jetzt bestehende Dienstpflicht, sondern eine (berufs-) lebenslange Aufgabe und Verpflichtung. Diese Pflicht folgt aus dem Justizgewährungsanspruch und der Bindung der Rechtsprechung an Recht und Gesetz. Die praktische Umsetzung steht im Spannungsverhältnis zwischen fachlicher sowie persönlicher Weiterentwicklung einerseits und finanziellen Möglichkeiten der Justizhaushalte sowie dienstrechtlichen Rahmenbedingungen andererseits.

Angesichts einer gegenüber früheren Zeiten rascheren Veränderung der Gesetze, einer komplexer werdenden Rechtsprechung und Rechtsentwicklung erscheint es unerlässlich, die Pflicht zur Fortbildung stärker zu institutionalisieren und zu systematisieren.

Das macht die Entwicklung neuer Fortbildungskonzepte notwendig, die folgende Kriterien berücksichtigen:

- das Fortbildungsangebot muss sich am Bedarf orientieren,
- die Justiz braucht mehr Angebote zu verhaltensbezogenen Fortbildungsthemen,
- Möglichkeiten des E-Learning sind zu nutzen.

Erwägenswert ist außerdem die Einführung von Pflichtfortbildungen für jeden Angehörigen der Richterschaft, gegebenenfalls im Wege einer entsprechenden Änderung des DRiG.

4.3 Qualitätsmanagement

Beschluss:

Die Justizministerinnen und Justizminister setzen sich dafür ein, den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit von Gerichten und Staatsanwaltschaften auf dem Gebiet des Qualitätsmanagements durch die Einrichtung von Vergleichsringen und Qualitätszirkeln zu fördern.

Sie bitten die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, gegebenenfalls im Zusammenwirken mit dem Ausschuss für Justizstatistik, gemeinsame Qualitätsstandards zu erarbeiten und länderübergreifende Methoden des Qualitätsmanagements vorzuschlagen.

Begründung:

Qualitätssicherung in der Justiz ist der Teil des Qualitätsmanagements, der gewährleisten soll, dass gesetzlich vorgegebene, selbst gesetzte sowie von den Rechtssuchenden gestellte Qualitätsanforderungen an die Justiz bei optimalem Ressourceneinsatz erfüllt werden.

In den Ländern wird derzeit eine Vielzahl von Strategien zur Qualitätssicherung in der Justiz erprobt und eingesetzt. Mittel der Qualitätssicherung sind insbesondere die Kosten- und Leistungsrechnung, das Justizcontrolling, die Personalkostenbudgetierung, das Benchmark-Verfahren, die Balanced Scorecard, das EFQM-Modell, die verschiedenen Instrumente der Personal- und Organisationsentwicklung, die Personalbedarfsberechnung, die Geschäftsprozessoptimierung Anwalts-, Bürger- und Mitarbeiterbefragungen sowie Evaluationsinstrumente sowohl für die individuelle richterliche und staatsanwaltschaftliche Arbeit als auch für die Gerichte und Staatsanwaltschaften der Organisationen.

Der Stand der Entwicklung dazu ist in den Ländern nicht gleich. Auch die eingesetzten Methoden sind unterschiedlich. Die verwendeten Methoden und Ansätze stützen sich zwar auf gleiche theoretische und wissenschaftliche Grundlagen; in ihrer Interpretation und Konzeption fallen sie jedoch sehr unterschiedlich aus. Diese Unterschiede setzen sich in der Umsetzung der Konzepte fort.

Die Zusammenarbeit der Länder bedarf insoweit der Verbesserung. Der bereits praktizierte gegenseitige Austausch von Informationen auf der Ebene der Landesjustizverwaltungen ist zu ergänzen durch Vernetzungen auf der Anwendungsebene. Mit einer solchen Ergänzung kann der bestehende Informationsaustausch um die Sichtweise und die Erfahrungen der unmittelbar betroffenen Stellen erweitert werden. Gleichzeitig wird damit ein unvermittelter und auf die Praxis fokussierter Informationsfluss ermöglicht. Der Ausschuss für Justizstatistik hat hierzu in Teilbereichen bereits Überlegungen angestellt, deren Ergebnisse für die Gesamtaufgabe nutzbar gemacht werden können. Die nunmehr eingesetzte Arbeitsgruppe soll zunächst klären, welche Qualitätsstandards länderübergreifend gelten sollen bzw. welche Mittel des Qualitätsmanagements man sich gemeinsam bedienen sollte (z. B. eines länderübergreifenden Benchmarking). Für die festgelegten gemeinsamen Qualitätsstandards sind anschließend die zur Untersuchung des Ist-Stands notwendigen Erhebungen und zum Schluss die Methoden zur Einleitung der Veränderungsprozesse festzulegen, um vom Ist- zum Sollstand zu gelangen.

Darüber hinaus sind zur Bildung von Netzwerken auf der Umsetzungsebene folgende Voraussetzungen zu schaffen:

- ein Informationsforum über Art, Gegenstand, Entwicklungsstand und Einsatzstelle laufender Projekte, möglichst im Internet,
- die Förderung der direkten Kontaktaufnahme zwischen den Einsatzstellen, möglichst über einen Internet-Verteiler,
- die Bildung von Vergleichsringen oder Qualitätszirkeln von Einsatzstellen, die sich im Schwerpunkt einem speziellen Ansatz der Qualitätssicherung widmen.