

**Kosten-Leistungsrechnung, Kennzahlen und Steuerung – der Weg in die
Ökonomisierung der Justiz oder notwendiger Bestandteil einer (relativen)
Selbstverwaltung der Justiz ?**

Thesen zum Referat RiOLG Hans-Uwe Pasker (OLG Oldenburg)

I.

Die notwendige inhaltliche Diskussion wird gelegentlich überdeckt durch semantische Auseinandersetzungen über Reizworte wie „Ökonomisierung“, die ohne näheres Hinsehen geeignet sind, von vornherein Ablehnung und Verunsicherung hervorzurufen. Es gilt, Begriffe zu klären und Sprache wie Inhalte zu entmystifizieren.

II.

Das Postulat der Wirtschaftlichkeit ist für die Justiz nichts Neues. Es hat vielmehr schon immer gegolten - nur mag das hier und da nicht ausreichend zur Kenntnis genommen worden zu sein. § 7 Abs.1 (Nds) LHO verpflichtet jegliches Verwaltungshandeln zu Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. § 7 Abs.2 (Nds) LHO sieht sogar Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ausdrücklich vor, wobei näheres vom MF zu regeln ist.

Die Justiz ist – jedenfalls soweit es um ihre Tätigkeit als Justizverwaltung geht – gut beraten, sich selbst um ihre Wirtschaftlichkeit zu kümmern.

III.

Nach allen Systemen, die Auskunft über die Qualität einer Organisation geben sollen, (EFQM, Balanced Scorecard etc.), ist die Wirtschaftlichkeit neben anderen Elementen wie Auftragserfüllung, Mitarbeiterzufriedenheit pp. ein entscheidendes Messkriterium.

Es gibt keinen Grund, Gerichte als Organisationseinheiten anders zu behandeln.

IV.

Um Wirtschaftlichkeit beurteilen zu können, benötigt man Daten bzw. Informationen. Diese Informationen müssen, um sinnvoll genutzt werden zu können, strukturiert aufgearbeitet und dargestellt werden. Dies geschieht durch eine Kosten-Leistungs-Rechnung und ein intelligentes Kennzahlensystem innerhalb einer weiter reichenden Controlling-Systems.

Über deren inhaltliche Ausgestaltung – welche Daten müssen wann wo erhoben werden ? – kann man streiten. Ich bin für eine Beschränkung auf die wesentlichen Kennzahlen („Small is beautiful“). Denn auch die Umsetzung von KLR und controlling steht selbst unter dem Gebot des sparsamen Umgangs mit Ressourcen.

V.

Auch der Begriff „Steuerung“ hat hier und da ein Negativimage. Wohl zu Unrecht. Kein Gericht ist jemals ohne Steuerung – verstanden als Leitung, Führung – ausgekommen. Die Beachtung wirtschaftlicher Prinzipien fügt dem nichts wesentlich Neues hinzu. Es versteht sich dabei von selbst, dass Gerichte nicht ausschließlich nach Wirtschaftlichkeitskriterien handeln dürfen. Sie müssen diese aber stets beachten und in jede Abwägung einbeziehen.

VI.

Ob die sog. Neue Steuerung allerdings ohne weiteres mit einer Vergrößerung der Spielräume für das einzelne Gericht verbunden ist, mag zweifelhaft sein.

Zwar ist die dezentrale Ressourcenverantwortung vom Denkansatz her geeignet, das Handlungsspektrum zu erweitern. Dies gilt aber nur dann, wenn am Ende genügend Mittel verbleiben, die Spielräume eröffnen. Dies ist angesichts des Umfangs der nicht beeinflussbaren Kostenfaktoren (z.B. Personalkosten, Energie etc.) fraglich und kann auch nur dann gelingen, wenn erwirtschaftete „Gewinne“ dem jeweiligen Gericht verbleiben und nicht vom MF abgezogen werden.

Hans-Uwe Pasker

**Kosten-/Leistungsrechnung / Kennzahlen / Steuerung
der Weg in die Ökonomisierung der Justiz
oder
notwendiger Bestandteil einer relativen Selbstverwaltung der Gerichte**

von RiOLG Werner Rühl

1. Eine Beschränkung auf rein ökonomische Kennzahlen führt nicht zu einer sachgerechten Steuerung von Gerichten.
2. Erforderlich ist eine angemessene Einbeziehung der Kunden-, Mitarbeiter- und Geschäftsprozessperspektiven in Form operabler Kenngrößen.
3. Die Frage, welche Kennzahlen zur Steuerung verwendet werden sollen / dürfen, hängt entscheidend von der Steuerungsebene ab. Während auf den oberen Steuerungsebenen nur wenige, stark aggregierte Kennzahlen sachgerecht sind, müssen untere Steuerungsebenen über detailliertere Informationen verfügen (Stufenmodell).
4. Sofern es sich bei der unteren Steuerungsebene um Qualitätszirkel o. ä. handelt, an denen Kollegen/-innen auf gleicher Hierarchieebene freiwillig teilnehmen, kann dort autonom über die zu erhebenden Merkmale entschieden werden.
5. Für die oberen Steuerungsebenen sind Kennzahlen über die Arbeitsbelastung von Bereichen sowie durchschnittliche Bearbeitungszeiten von entscheidender Bedeutung.

Thesen zur Arbeitsgruppe 3:

Kosten- und Leistungsrechnung, Kennzahlen und Steuerung - der Weg in die
Ökonomisierung der Justiz oder notwendiger Bestandteil einer relativen
Selbstverwaltung der Gerichte?

I. Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung in der Justiz

1. Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung ist notwendige Folge des Abbaus der kameralen Steuerungssysteme (zunehmende Auflösung der Titelstruktur, Einführung von Globaltiteln usw.). Auch um die Rechte der Parlamente als Haushaltsgesetzgeber zu wahren, sind Daten aus anderen Informationssystemen - insbesondere der KLR - erforderlich. Der Einsatz einer Kosten- und Leistungsrechnung ist in den meisten Bundesländern auch gesetzlich vorgeschriebene Folge der Einführung der dezentralen Finanzverantwortung (§ 7a Abs. 3 LHO B-W). Die dezentrale Finanzverantwortung stärkt die internen Steuerungsmöglichkeiten der Gerichte entscheidend.

2. Eine Kosten- und Leistungsrechnung in der Justiz muss in der Lage sein, die Bedarfe der Justiz in Konkurrenz mit anderen Ressorts um die immer knapper werdenden Ressourcen darzulegen. Dabei muss die Justiz aufzeigen, dass die von der Justiz erbrachte Leistung nicht zu ihrer eigenen Disposition steht. Dies wurde bei den bisherigen Einsparungen, die in der Regel nach dem sog. „Rasenmäherprinzip“ alle staatlichen Bereiche in gleichem Maße betrafen, nicht hinreichend berücksichtigt. Bei einer undifferenzierten Kürzung der Personal- und Sachmittelbudgets kann die Justiz also nicht durch eine Reduktion ihrer Leistungen reagieren, wie dies in vielen anderen Bereichen mit disponiblen staatlichen Leistungen möglich ist. Vielmehr wirken sich undifferenzierte Einsparungen im Bereich der Justiz unmittelbar auf den Rechtsgewährungsanspruch des Bürgers aus.

3. Eine Kosten- und Leistungsrechnung in der Justiz muss jeder Entscheidungsebene die für ihren Entscheidungsbereich erforderlichen Daten zur Verfügung stellen, also z. B. den Präsidien Informationen, die die Entscheidung über die richterliche Geschäftsverteilung unterstützen. Die Kosten- und Leistungsrechnung unterstützt hierbei die herkömmliche Steuerung (Statistiken, Pensen, Haushaltsdaten). Bei einem Ausbau der Entscheidungskompetenzen der Gerichte (z. B. durch Einführung der dezentralen Budgetverantwortung) erhöht sich dort der Bedarf an Steuerungsinformationen.

4. Jede Entscheidungsebene darf nur diejenigen Informationen erhalten, die Ihrem Entscheidungsbereich entsprechen. Dies ist über ein Berechtigungskonzept sicherzustellen.

5. Durch die Schaffung von Kostentransparenz und die Schaffung der Möglichkeit von Kostenvergleichen kann die Justiz in gewissem Umfang **Einsparungen**

realisieren und im System der dezentralen Finanzverantwortung auch zur Verbesserung der eigenen Ausstattung nutzen.

II. Ausgestaltung einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Justiz

1. Die Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Justiz muss sich an den unter I. dargestellten Zielen messen lassen. Sie muss durch konzeptionelle Vorkehrungen sicherstellen, dass die richterliche Unabhängigkeit nicht tangiert ist.

2. Eine Orientierung am bundesweiten Produktkatalog der AG Neues Haushaltswesen/ des Projektes Pebbßy ist sinnvoll.

3. Vor dem Hintergrund umfassender Projekte unter Federführung der Finanzressorts zur Einführung eines produktorientierten Haushalts muss die Justiz eigene Konzepte entwickeln, bevor der Versuch unternommen wird, in der Justiz Standardkonzepte der KLR und des Controlling umzusetzen. Eine justizgerechte Anpassung des KLR Systems kann nach den Erfahrungen in Baden- Württemberg auch in landesweiten Großprojekten erreicht werden.

4. Ein uneingeschränktes Zugriffsrecht auf die Daten der Justiz durch das Finanzressort oder durch ein zentrales Landescontrolling steht im Widerspruch zur Stellung der Justiz und zum Prinzip der Ressorthoheit.

III. Kennzahlen außerhalb der Kosten- und Leistungsrechnung

1. Es ist zwischen operativen und strategischen Kennzahlen zu unterscheiden. Die Balanced Scorecard ist ein geeignetes Instrument für die langfristige strategische Steuerung im Bereich der Justiz als Organisation. Um eine wirksame Umsetzung strategischer Ziele im Bereich der Justizorganisation zu messen, müssen statistische Kennzahlen und Kennzahlen aus dem Bereich der KLR ergänzt werden durch Kennzahlen z. B. aus den Bereichen Mitarbeiter, „Kunden“ und Ablauforganisation. Durch den Einsatz der Balanced Scorecard soll ein gerichtsinerner und gerichtsspezifischer Entwicklungsprozess angestoßen werden.

2. Auch bei der Erhebung und Bereitstellung von Kennzahlen außerhalb der KLR ist entscheidend, ob für den Adressaten Steuerungsentscheidungen aufgrund dieser Kennzahlen möglich und zulässig sind. Qualitätskennzahlen im Bereich der richterlichen Unabhängigkeit für Zwecke der Außensteuerung scheiden damit von vornherein aus.