

Deutsche Richterakademie

Tagung 19b

Neue Steuerungselemente und Mitwirkungsrechte bei den Gerichten

- 17.06.2004 -

Beteiligungsrechte von Richtervertretungen beim
Neuen Steuerungsmodell und beim Benchmarking
- Handlungsmöglichkeiten -

VRiLSG Hermann Frehse, LSG Nordrhein-Westfalen

Gliederung:

1. Begriffliches: NSM und Benchmarking
2. Die Implementierung des NSM/Benchmarking in die Organisationseinheit
3. Die Beteiligungsrechte in der
 - a. Entscheidungsphase
 - b. Zielfindungsphase
 - c. Datenerhebungsphase
 - d. Auswertungsphase
 - e. Umsetzungsphase
4. Einrichtung der Strukturen für das NSM
 - a. ergebnisorientierte Steuerung
 - b. Budgetierung
 - c. Personalmanagements
5. Übersicht über die Beteiligungsrechte
6. Handlungsstrategien der Richtervertretungen
7. Dienstvereinbarungen

1. Begriffliches: Benchmarking / Neues Steuerungsmodell

a. Benchmarking

- **Was ist Benchmarking?**
Dabei handelt es sich um ein Instrument der Wettbewerbsanalyse. Produkte, Dienstleistungen sowie Prozesse und Methoden mehrerer Unternehmen werden miteinander verglichen, um eine Leistungslücke zum so genannten Klassenbesten – dem Unternehmen, das die Prozesse, Methoden usw. hervorragend beherrscht – systematisch zu schließen. Festgestellt werden soll, welche Unterschiede bestehen, warum diese bestehen und welche Verbesserungsmöglichkeiten vorhanden sind. Verkürzt ist Benchmarking der Vergleich von Leistungen als Wertschöpfungsinstrument für Effizienzsteigerung.
- **Ziel des Benchmarking:** „Lernen vom Besten“ (Problem: wer definiert die maßgebenden Kriterien) und Übernahme innovativer Lösungen, um Effektivität und Qualität des eigenen Unternehmens zu erhöhen.
- **Wie kann dies erreicht werden?**
 - verstärkt neue Technologien einsetzen
 - Produktpalette ändern
 - Produktionsorganisation zu überprüfen.
- **Vergleichsobjekt?**
Als V. werden besonders erfolgreiche Unternehmen oder Unternehmens- teile gewählt, die ihm Hinblick auf bestimmte Qualitätskriterien eine Spitzenstellung einnehmen.
- **Benchmark?**
Der Referenzpunkt einer gemessenen Bestleistung wird als „Benchmark“ bezeichnet, z.B.
 - Lieferzeiten oder Haltbarkeit eines Produkts
- **Was wird beim Benchmarking typischerweise untersucht?**
 - Verfahren und Prozessabläufe
 - Produkte
 - Unternehmensstrategien
 - Kosten
 - Organisationsstrukturen.
- **Was kann hinsichtlich der richterlichen Tätigkeit verglichen werden?**
z.B.:
 - höchste Erledigungsquote
 - kürzeste Verfahrensdauer
 - geringste Kostenverursachung
 - größtmögliche „Kunden“zufriedenheit
 - Urteilsabsetzungsfristen
 - Vertagungen
 - Korrekturen im Rechtsmittelzug
- **Was soll erreicht werden?**
 - Neufestlegung der Unternehmensziele
 - Analyse der Unternehmenseinheiten

- Erzeugen von Verständnis für die eigenen Geschäftsprozesse
- Definition von Bestleistungen
- Identifikation von Leistungsdefiziten
- Beseitigung von Schwachstellen
- Überprüfung der Unternehmensstrategie
- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.

b. Neues Steuerungsmodell (NSM)

Das NSM will ergebnisorientiert steuern, nämlich durch Bestimmung von Verwaltungszielen und Steuerung der Zielerreichung. Begründet wird es wie folgt: An der klassischen Verwaltung sei unbefriedigend, dass sie sich im Rahmen ihres Aufgabenverständnisses ausschließlich als rechtsanwendende und rechtsumsetzende Verwaltung sehe, die sich für das Verhältnis von zwischen Mittelaufwand und Leistungserbringung nicht interessiere. Demgemäß würden Kostenaufwand und Qualität der Leistung nicht bewertet. Bei der Leitung der jeweiligen Organisationseinheit bzw. den höheren Hierarchieebenen herrsche weitgehend Unklarheit darüber, was sie von der Verwaltung erwarten könnten. Deshalb sei es den Leitungsebenen nicht möglich, konkrete Ziele vorzugeben, deren Erfüllung bewertet werden könnten. Die gegenwärtige Leistungsbeurteilung (-kontrolle) beschränke sich auf eine Betrachtung der Höhe des Ressourcenverbrauchs. Eine Einflussnahme auf die Verwaltung finde lediglich über den Haushalt statt, und zwar in der Weise, dass den jeweiligen Organisationseinheiten benötigte Ressourcen zugeteilt oder vorenthalten werden. Diese Nachteile sollen durch das Neue Steuerungsmodell in der Weise beseitigt werden, dass einerseits die politisch Verantwortlichen der Verwaltung Ziele extern vorgeben bzw. Leistungsaufträge erteilen und andererseits die Verwaltung ihrerseits intern nach Absprache oder Vereinbarung mit der jeweiligen Organisationseinheit Leistungsziele oder Arbeitsergebnisse und diesen korrespondierende Finanzziele vorgibt.

Die konkrete Umsetzung der Ziele, also die Wege zur Erreichung von Zielen und Ergebnissen, liegen dabei (ggf. innerhalb eines vorgegebenen Handlungsrahmens) einzig in der Verantwortung der jeweiligen Verwaltungseinheit. Die Steuerung mittels Zielvorgaben wird ergänzt durch die Einführung einer Kontrolle der Aufgabenerfüllung. Dieses beinhaltet die regelmäßige Information der Führung über den Erfolg von Maßnahmen im Hinblick auf Entwicklung und Realisierung der Ziele, die Bewertung von Aufwand und Ertrag (= Steuerung der Wirtschaftlichkeit) und das Ausarbeiten von Vorschlägen für ein steuerndes Eingreifen hinsichtlich der Zielerreichung oder der Ziele als solcher (Controlling). Funktionell zuständig für die Überwachung der Zielerreichung (Erfolgskontrolle) und das Veranlassen von Zielkorrekturen ist ein neu zu errichtender zentraler Steuerungsbereich, eine sog. Controlling-Stelle, die auf der Ebene der Verwaltungsführung (Zentrales Controlling) und auf der Ebene der selbständig arbeitenden Organisationseinheit (Fachbereichscontrolling) installiert wird. Die notwendige Bewertungsgrundlage in Form von Informationen erhält die Controlling-Stelle mittels eines ebenfalls neu zu schaffenden Berichtswesens, innerhalb dessen die einzelnen Organisationseinheiten regelmäßig Informationen über den Vollzug ihrer Maßnahmen liefern. Weitere Bestandteil des neuen Steuerungsmodells ist die Abkehr vom traditionellen Mittelanmeldeverfahren zugunsten der Überlassung

eines Finanzbudgets mit dem Ziel, die Ressourcenverantwortung auf den budgetierten Bereich zu übertragen. Also:

- **Grundsatz:** keine Kosten am Budget vorbei, keine Kosten ohne Produktbezug.
- **Outputorientierung:** Nicht mehr die Tätigkeit, sondern der Erfolg soll finanziert werden.
- **Dezentralisierung:** Folgerichtig soll die produzierende Einheit für die Organisation ihrer Produktion mehr Eigenständigkeit erhalten.
- **AKV-Prinzip:** Bei der produzierenden Einheit soll Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung, namentlich die Kostenverantwortung, zusammengeführt werden.
- **Produkt:** Die Ausrichtung auf den Output macht das Produkt zum Zentralbegriff des Systems. Das Produkt (= die beim Bürger ankommende Verwaltungsleistung) bildet die gewünschte Außenwirkung des Verwaltungshandelns ab und bietet den Anknüpfungspunkt für die Steuerung.
- **Produkt-Kostenpauschale:** Dem Produkt werden durch die KLR die an den verschiedenen Stellen anfallenden Kosten seiner Erstellung zugeordnet. Das ist ein Wert dafür, wie viel die Herstellung eines solchen Produktes auf der Grundlage namentlich der beteiligten Sach- und Personalkosten durchschnittlich kosten soll (z.B. das erstinstanzliche Urteil in Unfallversicherungsstreitigkeiten: 3000 €).
- **jährliches Budget:** Kostenpauschale multipliziert mit der Zahl der von der (Gerichts)Leitung gewünschten Produkte ergibt das der Einheit zuzuweisende jährliche Budget, das dann grundsätzlich sämtliche Kosten der Dienststelle abzudecken hat (500 Streitverfahren x 3000 € = 150.000 €).
- **Leistungsvereinbarung:** Die Soll-Werte für Menge und Qualität der gewünschten Produkte sind Gegenstand der (flankierenden) Leistungsvereinbarung zwischen Geldgeber und „produzierender“ Dienststelle (PräsLSG vereinbart mit PräsSG, dass die SV-Kosten um 10 v.H. gesenkt werden oder die durchschnittliche Verfahrenslaufzeit um 6 Monate reduziert wird).
- **Produktion:** Die Dienststelle muss ihr Budget durch ihre Produktion erwirtschaften. Erbringt sie dieses nicht plangerecht, so muss sie die Fehlproduktion im Folgejahr nachliefern oder, wenn sie für die Produktion mehr Kosten verursacht, über den entsprechenden Fehlbetrag einen „Kredit“ aufnehmen (z.B. geringe Sachverständigenkosten belasten das Budget nicht – Geld kann in sächliche und/oder personelle Mittel investiert werden).
- **Berichtswesen/ Controllingstelle:** Durch das Berichtswesen und sonstige Datenerhebung wird die Verwaltungseinheit dabei von der Controllingstelle überwacht.
- **Steuerungseingriff:** Bei erheblichen Abweichungen der Ist- von den Sollwerten und nach Maßgabe der Ursachenanalyse kommt es zu einem Steuerungseingriff.

erungseingriff der Führung (Controlling). Die Folgen aus diesen Maßnahmen sind wiederum Gegenstand der Überwachung etc. (Regelkreislauf des Controlling).

- **Motivation:** Die Möglichkeit zu relativ freier Verfügung über die Budgetmittel allein soll bereits die Mitarbeiter zu höherer Leistung motivieren. Hinzu kommt die Möglichkeit von Anreizen, z.B. eigenbegünstigende Verwendung von erwirtschafteten Budgetresten (z.B. bessere Büroausstattung).
- Das **Benchmarking** als Bestandteil des NSM:
Der Leistungsvergleich schafft „idealerweise“ eine Konkurrenzsituation zwischen einzelnen Beschäftigten oder Beschäftigtengruppen. Diese treten in einen Wettbewerb ein, um im „**Ranking**“ einen der vorderen Plätze zu erreichen. Der Leistungsvergleich dient dazu, die Beschäftigten zu kontinuierlicher Verbesserung (wer definiert diese?) anzuspornen, um z.B. das Budget zu erwirtschaften.

2. Die Implementierung des NSM/Benchmarking in die Organisationseinheit

Das NSM beruht „idealtypisch“ auf drei Säulen, nämlich

- Steuerungsmechanismen (u.a. Benchmarking)
- Budgetierung
- Personalmanagement.

In der Entscheidungsphase (Stufe 1) ist grundsätzlich zu klären, ob ein solches Vorhaben eingeführt werden soll. In der anschließenden Zielfindungsphase geht es um die Frage, in welchen Bereichen das NSM eingeführt werden bzw. auf welche Gebiete sich der Leistungsvergleich erstrecken soll (Stufe 2). Sodann sind für die vordefinierten Untersuchungsfelder umfassend Daten zu erheben (Stufe 3). Nunmehr schließt sich die Auswertungsphase (Stufe 4) an. Sodann sind Handlungsstrategien zu entwickeln, um etwaige Defizite abzubauen (Stufe 5). Letztlich ist – je nach Zielrichtung - ein kontinuierlicher „Veränderungsprozess“ und / oder Controlling zu implementieren (Stufe 6).

3. Die Beteiligungsrechte

Innerhalb der herkömmlichen Verwaltungsorganisationen fehlt es an einer ergebnisorientierten Steuerung in Form von Zielvorgaben und Zielbewertungen. Aus diesem Grunde fällt es schwer, NSM/Benchmarking unmittelbar beteiligungsrechtlichen Tatbeständen zuzuordnen. Vielfach wird man sich mit „Hilfskonstruktionen“ begnügen müssen. So ist jedwede Steuerung ohne EDV-gestützte Datensammlung und Auswertung undenkbar. Das eröffnet den Weg in den Mitbestimmungsstatbestand des § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG

Einführung, Anwendung, wesentlichen Änderungen oder wesentlichen Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten.

In Betracht kommen kann auch § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG

Einführung, Anwendung, wesentliche Änderung oder wesentliche Erweiterung von technischen Einrichtungen, die geeignet sind, das Verhalten oder die Lei-

tungen der Beschäftigten zu überwachen

oder § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG

Einführung, wesentlichen Änderung oder wesentlichen Ausweitung neuer Arbeitsmethoden, insbesondere Maßnahmen der technischen Rationalisierung

oder § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG

Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung oder zur Erleichterung des Arbeitsablaufs sowie Maßnahmen zur Änderung der Arbeitsorganisation, soweit sie nicht von den Nummern 3 oder 4 erfasst ist.

Aus diesen Unzulänglichkeiten des – auch ansonsten – archaischen LPVG des Landes NRW haben andere Bundesländer zwischenzeitlich Konsequenzen gezogen. Schleswig-Holstein hat die „Allzuständigkeit“ des Richterrates eingeführt (zur verfassungsrechtlichen Problematik vgl. BVerfG vom 24.05.1995 – 2 BvF 1/92 – in NVwZ 1996, 574 ff).

Hessen beabsichtigt in einer anstehenden Novellierung des dortigen LPVG den Katalog der Mitbestimmungstatbestände bei organisatorischen Maßnahmen um die „Einführung der Neuen Verwaltungssteuerung und entsprechender Steuerungsverfahren einschließlich der damit zusammenhängenden technischen Verfahren“ zu ergänzen (hierzu Rothländer in PersR 2004, 91, 94).

a) Entscheidungsphase (Stufe 1)

Die Grundsatzentscheidung der Dienststellenleitung NSM/Benchmarking einzuführen, ist beteiligungsfrei. Die förmliche Beteiligungsrechte knüpfen regelhaft an „Maßnahmen“ an, die der Dienststellenleiter beabsichtigt, zB.: Soweit eine Maßnahme der Mitbestimmung des Personalrates unterliegt, kann sie nur mit seiner Zustimmung getroffen werden (§ 66 Abs. 1 LPVG NRW). Begrifflich handelt es sich hierbei um solche Vorhaben der Dienststellenleitung, die einen unmittelbaren Bezug zu den Beschäftigten haben, diese betreffen oder sich auf diese auswirken. Die Handlungsinitiative liegt jeweils bei der Dienststellenleitung, der Richterrat wird lediglich reaktiv tätig. Ungeachtet dessen sollte jede Gerichtsleitung den Richterrat tunlichst frühzeitig in die Überlegungen einbeziehen. Dies ist nicht nur Ausdruck des vom Bundesverwaltungsgericht postulierten Grundsatzes der gleichberechtigten vertrauensvollen Zusammenarbeit (BVerwG vom 23.01.2002 – 6 P 5.01 -), sondern sollte im Rahmen eines modernen kooperativen Führungsstils ohnehin selbstverständlich sein. Im Übrigen kann die Frage, ob und inwieweit NSM/Benchmarking eingeführt werden sollen, naturgemäß nur dann sinnvoll entschieden werden, wenn die Beurteilungsbasis komplett ist. Hierzu rechnet selbstverständlich auch, dass die Meinung der Beteiligungsgremien in die Erwägungen einbezogen wird. Diese wiederum können ihre Auffassung nur dann konstruktiv in den Findungsprozess der Dienststellenleitung einbringen, wenn sie sachkompetent sind, nämlich über Inhalt und Grenzen von NSM/Benchmarking in der Dritten Gewalt unterrichtet sind. Bereits an dieser Stelle sollten die Beteiligungsgremien deutlich machen, „was mit ihnen geht“ und in welchen Punkten kaum Einvernehmen erzielt werden kann.

Verkündet die Dienststellenleitung in der Presse, die Prozessentscheider werden sich über kurz oder lang einer Binnendifferenzierung stellen müssen, dürfte es für die Beteiligungsgremien angezeigt sein, sich hiermit kritisch auseinander zu setzen und absolute Grenzen offensichtlich unüberlegter Ideen aufzuzeigen (Beispiel in Anlage 1). Im Übrigen aber kann der Richterrat durchaus Gesprächsbereitschaft signalisieren, um seine Position möglichst frühzeitig zu verdeutlichen.

b) Zielfindungsphase (Stufe 2)

Auch hier greifen noch keinerlei Beteiligungstatbestände. Die Erarbeitung der konzeptionellen Grundlagen zur Einführung einer ergebnisorientierten Steuerung ist keine „Maßnahme“. Das Vorhaben befindet sich nach der Grundsatzentscheidung (Stufe 1) nunmehr in der Vorbereitungsphase. Fraglich könnte allenfalls sein, ob sich ein Mitbestimmungsrecht in der Zielfindungsphase aus dem Tatbestand der „Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden“ ergibt (z.B. § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW, § 89 Abs. 1 Nr. 1 HmbPersVG, § 76 Abs. 2 Nr. 7 BpersVG). Das ist deswegen zu verneinen, weil die Einführung einer Arbeitsmethode von der Vorbereitungsphase schon sprachlich zu trennen ist (vgl. BVerwGE 89, 65, 67). Dennoch gilt, dass der Dienststellenleitung dringend anzuraten ist, die Beteiligungsgremien in die Zielfindungsbestimmung einzubeziehen. Hierzu bietet es sich an, Arbeitsgruppen zu bilden, in denen Dienststellenleitung, Beteiligungsgremien und ggf. externe Berater gemeinsam die konzeptionellen Grundlagen erarbeiten. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Mitarbeit in derartigen Arbeitsgruppen niemals ggf. erforderliche Beteiligungsverfahren ersetzen kann. Zudem müssen die Rahmenbedingungen geklärt sein, nämlich:

- Konkreter Auftrag der Arbeitsgruppe (wer ist Auftraggeber? ggf. Dienststellenleitung und Richterrat).
- präzise Zeitschiene
- wer soll in der Ag mitwirken (Beteiligungsgremien, Verwaltung, Externe, sonstige Richter und Richterinnen?)
- Benennung der Mitglieder und der Vertreter
- Konsensualprinzip oder Mehrheitsprinzip (Stimmenverhältnisse)
- Leitung oder Moderation?
- Wer moderiert (ggf. ein „neutraler“ Externer)?
- Wie wird der Informationsfluss in die Beteiligungsgremien und zurück sichergestellt (Was können wir mitmachen? Wo sind die Grenzen?)
- AG-Ergebnis ersetzt nicht das Beteiligungsverfahren
- Was geschieht mit dem Ergebnis der Präsentation? Soll das Ergebnis publiziert werden?
- Abschlußbericht: Wer kann unter welchen Voraussetzungen „Nachbesserung“ verlangen?
- Präsentation in den Gerichten? (Wer nimmt daran teil? Nur die jeweiligen gerichtlichen Angehörigen oder auch Vertreter der Beteiligungsgremien und/oder der Gerichtsleitung?)

Für die Beteiligungsgremien ist von außerordentlicher Bedeutung, dass sie niemanden in die Arbeitsgruppe entsenden, der nicht die nötige Distanz zu dem Vorgaben hat. Erfahrungsgemäß entwickelt sich im Laufe der Zeit ein psychologisches nachvollziehbares, der Sache aber keineswegs dienliches „Wir-Gefühl“. In der Folge kann sich für die Arbeitsgruppe und ggf. auch für die Dienststellenleitung das trügerische Gefühl ergeben, das Vorhaben sei im Wesentlichen konsensfähig. Tatsächlich ist aber nur die notwendige konstruktiv-kritische Distanz der Arbeitsgruppenmitglieder entfallen. Die Sache wird dann desolat, wenn die Arbeitsgruppe ein von allen Mitgliedern getragenes Konzept vorlegt, das von den Beteiligungsgremien indessen abgelehnt wird. Dann sind unnötige Auseinandersetzungen vorprogrammiert. Hier hilft nur enger Kontakt und ständiger Austausch zwischen dem zuständigen Gremium und den von ihm in die Arbeitsgruppe entsandten Mitgliedern.

c) Datenerhebungsphase (Stufe 3)

Will die Dienststellenleitung auf der Grundlage des zuvor erarbeiteten Konzepts nunmehr Daten erheben, greifen ggf. mehrere Mitbestimmungstatbestände. In Betracht kommen § 72 Abs. 3 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3 und/oder Nr. 5 LPVG.

aa) Die Datenerhebung ist mitbestimmungspflichtig (§ 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG).

Der Mitbestimmungstatbestand ist **mehrstufig** aufgebaut.

- **Einführung** ist als erstmalige Aufnahme der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten zu verstehen, wenn also die Dienststelle beabsichtigt, einschlägige technische Einrichtungen einzusetzen. Die Einführung bezieht sich auf das „Ob“ der Datenverarbeitung.
- **Anwendung** ist die allgemeine Handhabung der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten. Anwendung ist das „Wie“ der Datenverarbeitung.
- **Änderung** betrifft den Inhalt der entsprechenden Maßnahmen, z.B. neuer Datenbestand, neue Auswertungsmöglichkeiten, neue Programme und Veränderung von Technik, Software, Daten und Zwecken, zu denen die EDV-Anlage und die einzelnen Anwendung benutzt werden, also die Art und Weise der Datenverarbeitung.
- Eine Änderung ist **wesentlich**, wenn die beabsichtigte geänderte automatisierte Datenverarbeitung unter Berücksichtigung des Schutzzwecks der Norm nicht mehr durch die bisher erteilte Zustimmung des Personalrates als gedeckt angesehen werden kann, also unter Berücksichtigung des Persönlichkeitsschutzes von substantieller Bedeutung ist, und sich damit die Frage einer etwaigen Zustimmungsverweigerung neu und möglicherweise auch unter anderen Gesichtspunkten stellt.
- Eine **Erweiterung** liegt vor, wenn zusätzliche Technik, Software, Daten oder Anwendungen angeschafft werden oder die Ausdehnung von Anwendungsmöglichkeiten stattfindet. Ob und inwieweit die Erweiterung wesentlich ist, bestimmt sich unter Berücksichtigung des Schutzzwecks des § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW und der Umstände des Einzelfalles nach den zuvor dargelegten Kriterien.

bb) Die Datenerhebung ist mitbestimmungspflichtig nach § 72 Abs. 2 Nr. 2 LPVG

Schutzbereich: Das Persönlichkeitsrecht der Beschäftigten soll gegen technische Überwachungseinrichtungen im Zusammenhang mit Datenerhebung und Datenverarbeitung geschützt werden.

Definitionen:

- Eine **technische Einrichtung** ist zur Überwachung von Verhalten und Leistung der Beschäftigten bestimmt, wenn sie verhaltens- oder leistungsbezogene Daten der Beschäftigten zu Aussagen über bestimmte Verhaltensweisen oder Leistungen verarbeitet, die eine Beurteilung von Verhalten oder Leistung ermöglichen.
- **Leistungsdaten** geben Auskunft über die Erfüllung der vertraglichen bzw. dienstlichen Arbeitspflicht.
- **Verhaltensdaten** beziehen sich auf das Tun eines bestimmten Beschäftigten innerhalb seines Dienstverhältnisses; sie haben keinen direkten Bezug zur Dienstpflicht.

- Die **technische Überwachung** zeichnet sich dadurch aus, dass sie die praktisch dauernde und ununterbrochene Ermittlung von Informationen über den Beschäftigten erlaubt, also einen durch Kontinuität geprägten Überwachungsvorgang verlangt.
- Handelt es sich um eine **einmalige Aktion**, können Überwachungs- und Anpassungsdruck schwerlich entstehen.

Problem:

- Kommt es darauf an, ob der Dienststellenleiter eine Kontrolle der Beschäftigten beabsichtigt?
Nein, es reicht aus, wenn überhaupt personenbezogene Daten in einem Rechner verarbeitet werden und eine Kontrolle im Sinn einer **objektiv-finalen** Betrachtungsweise möglich ist.
- Inwieweit unterliegen neutrale Daten der Mitbestimmung?
Es ist mitbestimmungspflichtig, wenn „**neutrale**“ **Daten** infolge der durch die EDV eröffneten multifunktionalen Verwendung allein oder in Verknüpfung mit anderen Daten Verhaltens- oder Leistungsbezug bekommen können oder durch bislang mitbestimmungsfreie EDV-Anlagen neue Programme mit personenbezogenen Daten verarbeitet werden. Angesichts der vielfältigen Verknüpfungsmöglichkeiten, die moderne EDV-Anlagen mit den bei ihnen gespeicherten Daten bieten, kann daher nahezu jedes personenbezogene oder personenbeziehbare Datum leistungsrelevant – und damit mitbestimmungspflichtig – werden.

cc) Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG?

Die **Arbeitsmethode** bestimmt, wie und mit welchen Arbeitsmitteln die Beschäftigten einer Dienststelle ihre Aufgaben erfüllen sollen. Sie bezeichnet das auf der Grundlage der personellen, räumlichen, technischen und sonstigen bedeutsamen Gegebenheiten und Möglichkeiten der Dienststelle entwickelte Modell, das hinter dem in einzelne, unselbständige Arbeitvorgänge gegliederten Arbeitsablauf steht (BVerwGE 72, 94, 108). Die Datenerhebung ist dem nicht zu zurechnen, denn die richterliche Tätigkeit ändert sich hierdurch nicht.

dd) Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG?

Maßnahmen zur **Hebung der Arbeitsleistung** sind sämtliche Maßnahmen, die eine Erhöhung der in einer vorgegebenen Zeit zu erledigende Arbeitsmenge, die Verkürzung der vorgegebenen Zeit bei gleichbleibender Menge oder eine qualitative Verbesserung des Arbeitsprodukt zur Folge haben; dabei ist nicht erforderlich, dass die Maßnahme final auf die Hebung der Arbeitsleistung gerichtet ist; es reicht aus, wenn die für die Beschäftigten die zwangsläufige Folge ist (BVerwG vom 10.03.1992 - PersR 1992, 247 f). Die Datenerhebung unterfällt dem nicht. Sie ist insoweit lediglich als Vorbereitungshandlung zu sehen.

d) Auswertungsphase (Stufe 4)

Ergebnis der Datenerhebung kann z.B. eine Übersicht wie Anlage 2 sein.

Die Auswertung dieser Daten, auf deren Darstellung hier verzichtet wird, ist als verwaltungsinterner Vorgang beteiligungsfrei.

e) Der Abbau von „Defiziten“ (Stufe 5)

Im nächsten Schritt wird sich die Leitung die Frage stellen müssen, welche Konsequenzen aus diesen Daten zu ziehen sind. Hierzu wird zunächst zu klären sein, auf welchem Umständen Abweichungen im Bereich von z.B.

- Verfahrenslaufzeiten
- Sachverständigenkosten
- Mitarbeiterzufriedenheit
- usw.

beruhen. Da sich dies den Daten selbst nicht entnehmen lässt, sind ggf. weitere Untersuchungen notwendig. Hiermit ist beispielweise in der Sozialgerichtsbarkeit NRW eine Arbeitsgruppe **Analysedaten** beauftragt worden, bestehend aus je zwei Richtern eines jeden Gerichts sowie Vertretern der Gerichtsleitung. Die Arbeitsgruppe ist seit ca. 1 ½ Jahren tätig und versucht, die Gründe für Datenabweichungen zu eruieren. Kommt die Arbeitsgruppe zum Ergebnis, dass z.B. Richterinnen und Richter zu einzelnen Punkten befragt werden sollen, unterliegt dies ggf. wieder einem neuen Mitbestimmungstatbestand.

Sind schließlich die Gründe für die Abweichungen im Einzelnen geklärt (warum liegen die SV-Kosten bei Gericht X um 50 v.H. über dem Durchschnitt? warum liegen die Verfahrenslaufzeiten zwischen 9 und 13 Monate?), muss die Leitung entscheiden, ob und ggf. wie sie unterdurchschnittliche **Ergebnisse „optimieren“** will.

M.a.W.: Die Leitung muss ihre Erkenntnisse nunmehr umsetzen, also Maßnahmen im Sinn des LPVG ergreifen. Die Frage danach, ob und inwieweit derartige Maßnahme beteiligungspflichtig sind, lässt sich nur im Einzelfall beantworten.

Beispiele:

- Individualisierte Rankinglisten (Rennerlisten) sind mitbestimmungspflichtig nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 und Nr.5 LPVG. Derartige Rennerlisten (z.B. Erledigungen, Kosten, Laufzeiten pp) sind zudem, wenn sie im Gericht publiziert werden, datenschutzrechtlich rechtswidrig. Erledigungszahlen, Kosten usw. sind geschützte personenbezogene Daten.
- Direkte Ansprache von Richtern hinsichtlich Verfahrenslaufzeiten oder Kosten: Keine Beteiligungsrechte, dienstrechtlich allerdings rechtswidrig.
- Zielvereinbarungen: Mitbestimmungsrechte aus § 72 Abs. 3 Nr. 9 LPVG (= § 75 Abs. 3 Nr. 15 BPersVG >Verhalten der Beschäftigten>) sowie § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG (= § 76 Abs. 2 Nr. 5 BPersVG <Hebung der Arbeitsleistung>; vgl. Geffken in PersR 1997, 518 ff).
- Einrichtung von Qualitätszirkeln: Mitbestimmungsrecht aus § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG (Hebung der Arbeitsleistung)
- Erarbeitung von „Vorschlägen“ zur Verfahrensstraffung zwecks Verkürzung der Laufzeiten: § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG.

4. Einrichtung der Strukturen für das NSM (Stufe 6)

Der mit hohem personellem Aufwand betriebene Veränderungsprozess darf sich naturgemäß nicht in einem „Strohfeuer“ erschöpfen. Die Leitung muss bemüht sein, den Prozess zu institutionalisieren. Hierzu bedarf es der Einführung einer finalen (= ergebnisbezogenen Steuerung) der Budgetierung sowie eines Personalmanagements.

a) ergebnisorientierte Steuerung

- **Grundsatzentscheidung:**
Die Steuerung des Verwaltungshandelns durch Zielvorgaben und durch Ziel-

bewertung ist beteiligungsfrei, sofern die Grundsatzentscheidung vom Parlament getroffen wurde (vgl. Ilbertz in PersV 2000, S. 488 ff). Etwas anderes gilt, wenn die Leitung der Organisationseinheit (Behörde oder Gericht) eine derartige Entscheidung trifft. Dann greifen bereits auf dieser Stufe Mitbestimmungsrechte aus z.B. § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG (Hebung der Arbeitsleistung) bzw. § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG (neue Arbeitsmethoden).

- **Entwicklung eines Controlling-Konzepts:** beteiligungsfrei (vgl. oben).
- **Einrichtung einer Controlling-Stelle:**
 - Es handelt sich um die „**Einführung einer neuen Arbeitsmethode**“ (§ 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG). Dieser Mitbestimmungstatbestand ist bereits dann erfüllt, wenn die Änderung für die Beschäftigten zu einer Erweiterung des bisherigen Aufgabenbereichs und eine damit einhergehende gesteigerte Verantwortung führt (BVerwG vom 07.02.1980 in PersV 1980, 238 ff). Das ist hinsichtlich des Controllers und der Berichtspflichtigen / Berichtsempfänger zu bejahen.
 - „**Maßnahme zur Hebung der Arbeitsleistung**“ (§ 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG). Die Einführung des Controlling enthält eine Zielkontrolle; angesichts des gesteigerten Kontrolldrucks ist eine Hebung der Arbeitsleistung zumindest mittelbare Folge des Controlling.
 - „**Gestaltung des Arbeitsplatzes**“ (§ 72 Abs. 4 Nr. 10 LPVG), soweit infolge der geschaffenen Controllingstelle ein Arbeitsplatz neu eingerichtet werden muss.
- **Einführung eines EDV-gestützten Berichtswesens:**
 - Mitbestimmungspflichtig als **Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen**, die dazu geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen (§ 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG, § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG) und ggf.
 - mitwirkungsbedürftig als **Verwaltungsanordnung**, wenn es darum geht, die formalen Vorgaben für die Berichte festzulegen (§ 73 Nr. 1 LPVG, § 78 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG).

b) Budgetierung

Beteiligungsrechte sind nur **rudimentär** vorhanden.

- Grundsatzentscheidung zur Einführung der Budgetierung: Es besteht kein Beteiligungsrecht, denn diese Entscheidung wird der Organisationseinheit durch das Parlament vorgegeben.
- Bestimmung der Budgetbereiche: Hierbei handelt es sich um eine Organisationsentscheidung des Gesetzgebers. Soweit der Organisationseinheit nur noch verbleibt, diese auszuführen und sie keinen eigenen Entscheidungsspielraum mehr hat, besteht kein Beteiligungsrecht.
- Entscheidung der Leitung darüber, ob Sachmittel der Rücklage zugeführt oder entnommen werden sollen: keine Beteiligungsrechte.
- Entscheidung der Leitung darüber, ob und in welchem Umfang Mittel dem Personalbudget zufließen oder abfließen: Fraglich ist, ob es sich um eine mitwirkungsbedürftige Angelegenheit handelt. Nach § 73 Nr. 3 LPVG wirkt der Personalrat mit bei behördlichen Grundsätzen der Personalplanung. Dem ist die Per-

sonalbedarfsplanung zuzurechnen (BVerwG vom 02.03.1983 in PersV 1984, 240). Allerdings lag die Entscheidung über die Mittelvergabe bislang beim Gesetzgeber. Dennoch dürfte es nahe liegen, das bisherige Mitwirkungsrecht auf die neuen Strukturen des NSM zu übertragen.

- Reduzierung der Sachmittel zugunsten der Personalmittel: Keine Beteiligungsrechte.
- Reduzierung der Personalmittel zugunsten der Sachmittel: keine Beteiligungsrechte.

c) Personalmanagement

Der Erfolg des NSM pp. hängt in hohem Maße davon ab, ob es gelingt, die Beschäftigten von den Vorteilen dieses Modells zu **überzeugen und sie einzubinden**. Nach der Grundidee des NSM sollen „persönliche Verantwortung“ und „Leistung“ stärker als bisher abgefordert werden. Mitarbeiter sollen Ressourcenverantwortung tragen und in die Lage versetzt werden, unternehmerisch zu agieren. Postuliert wird deswegen eine Qualifizierungsoffensive. Notwendig ist es ferner, Leistungsanreize zu schaffen und die Arbeitszufriedenheit zu verbessern.

Beteiligungsrechte können sich wie folgt ergeben:

- Die Entscheidung der Leitung darüber, ob und in welchem Umfang **Mittel für die Aus- und Fortbildung** eingesetzt werden:
Es kann sich ein Beteiligungsrecht aus § 73 Nr. 3 LPVG ergeben. Die Personalentwicklung durch Qualifizierung ist der Personalplanung zuzurechnen.
- Die **Allgemeinen Fragen der Fortbildung** der Beschäftigten und Auswahl der Teilnehmer an Fortbildungsveranstaltungen ist nach § 72 Abs. 4 Nr. 17 LPVG mitwirkungspflichtig. Dem ist auch die Erarbeitung eines Fortbildungskonzepts zuzurechnen.
- Die Einführung von **Mitarbeiterzirkeln** unterliegt als neue Arbeitsmethode der Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG (neue Arbeitsmethode) und § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG (Hebung der Arbeitsleitung).
- Die **Schaffung von Leistungsanreizen** (Prämien, Zulagen oder immaterielle Anreize) sind Fragen der Lohngestaltung. Diese unterliegen hinsichtlich des nichtrichterlichen Dienstes der Mitbestimmungstatbestand des § 72 Abs. 4 Nr. 5 LPVG (Fragen der Lohngestaltung).
- **Steigerung der Arbeitszufriedenheit** durch verbesserte Gestaltung des Arbeitsplatzes (§ 72 Abs. 4 Nr. 10 LPVG).
- **Einführung von EDV** (= neue Arbeitsmethode: § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG).
- **Mitarbeiterbefragungen:**
Sofern die Anonymität gewahrt ist, ist die Befragung an sich nicht beteiligungspflichtig. Sie wird es allerdings dann, wenn sie in das NSM/Benchmarking eingebunden ist und letztlich eine Facette unter einer Vielzahl anderer ist, um das Verhalten der Beschäftigten zu „regeln“ (§ 72 Abs. 3 Nr. 9 LPVG) bzw. die Arbeitsleistung zu heben (§ 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG). Es handelt sich regelhaft nicht um eine reine – beteiligungsfreie – Vorbereitungshandlung, denn die Publizie-

rung der Befragungsergebnisse soll bereits eine Änderung bewirken (vgl. hierzu auch Hinrichs in PersR 2004, 172 ff sowie ArbG Bonn vom 31.10.2003 – 2 BVGa 15/03 – in PersR 2004, 190).

5. Übersicht

Als Beteiligungstatbestände **für Richtervertretungen** kommen – je nach Sachlage und ohne Anspruch auf Vollständigkeit – auf der Grundlage des LPVG NRW in Betracht :

Einrichtung von Projekt-/Arbeitsgruppen	§ 72 Abs. 1 Nr. 4 bis 6 (gilt für Richter nicht)
Schulung der Projekt-/Arbeitsgruppenmitglieder	§ 72 Abs. 4 Nr. 17
Erhebungen zu Kosten, Leistungen usw. mittels Fragebögen; unter Einsatz von EDV zusätzlich	§ 72 Abs. 4 Nr. 18 § 72 Abs. 3 Nr. 1 bis 3 und Nr. 5
Neuorganisation einer zentralen Steuerung (strategisches Controlling, Berichtswesen)	§ 75 Abs. 1 Ziffer 2, § 75 Abs. 2
Gestaltung der Arbeitsplätze	§ 72 Abs. 3 Nr. 10
Technikeinsatz zur Aufgabenerledigung	§ 72 Abs. 3 Nr. 3, 5 und 6
Schulung der Beschäftigten	§ 72 Abs. 4 Nr. 17
Fortbildungskonzepte	§ 72 Abs. 4 Nr. 17
Informations- und Kommunikationsnetze ändern	§ 72 Abs. 3 Nr. 2 und 6
Möglichkeiten der Verhaltens- und Leistungskontrolle	§ 72 Abs. 3 Nr. 2 und 6
Änderung von Arbeitsmethoden/-organisation	§ 72 Abs. 3 Nr. 3 und 5
Probelauf	§ 72 Abs. 5
Bestimmung des Personalbedarfs	§ 73 Nr.3, § 69
Personalentwicklung/Weiterbildung	§ 72 Abs. 2 Nr. 5, § 72 Abs. 4 Nr. 17
Beurteilungssysteme	§ 72 Abs. 4 Nr. 16)
Zielvereinbarungen	§ 72 Abs. 3 Nr.9, § 72 Abs. 3 Nr. 5
Einrichtung von Qualitätszirkeln	§ 72 Abs. 3 Nr. 5
Veröffentlichung von Rennerlisten	§ 72 Abs. 3 Nr. 2, Nr. 5
Datenerhebung zwecks Veröffentlichung von Rennerlisten	§ 72 Abs. 3 N. 1, Nr. 2
Anordnungen für die Ausgestaltung der Berichte	§ 73 Nr. 1 LPVG
Informationspflicht der Gerichtsleitung	§ 65 Abs. 1 LPVG

6. Handlungsstrategien der Beteiligungsgremien

Die Möglichkeiten der Beteiligungsgremien können hier nur beispielhaft im Sinn von Anregungen aufgeführt werden. Die Frage nach Aktion oder Reaktion der Beteiligungsgremien hängt in hohem Maße von der jeweiligen Ausgestaltung des Vorhabens unter Berücksichtigung der länderspezifischen Beteiligungsrechte ab. Dennoch lassen sich Grundlinien aufzeigen.

Von elementarer Bedeutung ist: Der Richterrat muss **strategisch-methodisch** vorgehen (vgl. Thannheiser in PersR 1996,350).

1. Schritt: Orientieren (Wer ist wovon betroffen? Informationen beschaffen)

Dem Richterrat sind die zur Durchführung seiner Aufgaben erforderlichen Unterlagen von der Gerichtsleitung **rechtzeitig und umfassend** vorzulegen. Rechtzeitig ist die Unterrichtung, wenn die beabsichtigte Maßnahme noch gestaltungsfähig ist. Umfassend bedeutet, dass alle der Dienststelle zugänglichen Informationen auch dem Richterrat zugänglich gemacht werden müssen. Die Gerichtsleitung ist hierzu verpflichtet, ohne dass es eines begründeten Verlangens des Richterrates bedarf. Es muss kein konkreter Beteiligungsfall oder besonderer Anlass vorliegen, denn nur so kann der Richterrat überhaupt prüfen, ob sich für ihn Aufgaben ergeben und er tätig werden muss (BVerwG 17.06.1992 – NVwZ-RR 1993, 563). Es gilt der **Grundsatz der gleichberechtigten vertrauensvollen Zusammenarbeit** (BVerwG vom 23.01.2002 – 6 P 5.01 – in PersR 2002, 201 ff).

Beachte: Bei unzureichender Unterrichtung beginnen die Mitbestimmungsfristen erst zu Laufen, wenn die Unterrichtung nachgeholt wurde, sofern der Richterrat dies bemängelt hat (BVerwG 10.08.1987 – 6 P 22.84 – PersR 1988, 18). Der Richterrat sollte in solchen Fällen mitteilen, dass das Zustimmungersuchen derzeit nicht zustimmungsfähig ist, weil die Vorlage nicht vollständig war; hilfsweise sollte eine Erörterung verlangt werden.

2. Schritt: Untersuchen Mögliche Auswirkungen sind zu analysieren.

Der Richterrat muss alle Einzelheiten des beabsichtigten Vorhabens mit den jeweiligen Auswirkungen kennen. Hierzu bietet es sich an, mit der Dienststelle ein Verfahren über begleitende Information zu verabreden. Nötigenfalls muss er externen Sachverstand hinzuziehen.

3. Schritt: Fordern Forderungen intern aufstellen, „ohne Schere im Kopf“.

Der Richterrat muss sich eine Meinung zu dem Vorhaben bilden (Was geht? Was erscheint als vertretbar? Was kann keinesfalls akzeptiert werden?). Der Richterrat kann nur dann zustimmen oder ablehnen, wenn der „entscheidungserbliche Sachverhalt“ vollständig aufgeklärt ist. Er sollte seine Position in aller Klarheit ggf. frühzeitig verdeutlichen.

4. Schritt: Umsetzen Durchsetzung prüfen.

Der Richterrat muss prüfen, wie er seine Position durchsetzt. Er kann sich an der Konzeption des Vorhabens beteiligen, indem er beispielsweise darauf drängt, dass eine Arbeitsgruppe mit dem Ziel eingesetzt wird, das Vorhaben konsensfähig zu gestalten (Vorteil: gute Einwirkungsmöglichkeit). Er kann sich reaktiv verhalten und auf das Zustimmungersuchen warten, um seine Interessen dann im förmlichen Verfahren einzubringen (Nachteil: Es gibt schon Vorfestlegungen; die Verhandlungen werden schwieriger und förmlicher). Er kann auf den Abschluss einer Dienstvereinbarung drängen.

5. Schritt: Handeln

Handlungsplan erstellen (Strategie festlegen, Strategie der Gegenseite berücksichtigen).

Insbesondere bei derart grundlegenden Vorgaben wie NSM sollte der Richterrat den Abschluss einer **Dienstvereinbarung** verlangen. Hierauf besteht zwar kein Anspruch. Allerdings kann sich die Gerichtsleitung dem kaum entziehen, weil anderenfalls ggf. „Nebenkriegsschauplätze“ eröffnet werden, die das eigentliche Vorhaben verzögern. Ohnehin ist die Dienstvereinbarung unter gleichberechtigten Partner die einzig sinnvolle Handlungsform. Jegliche Bedenken, Anregungen und sonstige Vorstellungen des Richterrates lassen sich aufnehmen. Im Ergebnis wird das Vorhaben (z.B. Benchmarking) dann zwar durchgeführt, allerdings zu den Bedingungen des Richterrates. Insoweit gilt der **Grundsatz**: Nicht so und nicht zu dieser Zeit.

Dienstvereinbarungen stärken die **Verhandlungsposition** des Beteiligungsgremiums. Sie haben nicht zuletzt den beachtlichen Vorteil, dass sie –auch vom Beteiligungsgremium – gekündigt werden können. Sinnvoll erscheint es, über die Einführung des NSM/Benchmarking eine **Rahmendienstvereinbarung** abzuschließen. Hierin werden lediglich die grundsätzlichen Zielvorstellungen beider Seiten formuliert. Die Beteiligungsgremien werden an dieser Stelle z.B. darauf dringen müssen, dass jegliche unmittelbare oder mittelbare Beeinflussung der Richter ausgeschlossen ist. Ggf. sind Kontrollmechanismen zu vereinbaren. Alle weiteren Einzelmaßnahmen (vgl. dazu oben) können schlechterdings von einer Rahmendienstvereinbarung nicht erfasst werden. Deswegen ist jeweils ein gesondertes Beteiligungsverfahren notwendig. Auch insoweit sollte regelhaft eine Dienstvereinbarung geschlossen werden.

7. Dienstvereinbarungen

Eine Rahmendienstvereinbarung über die Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsmechanismen könnte etwa wie folgt strukturiert sein:

§ 1 Ziele des Vorhabens

§ 2 Abzuschließende Vereinbarungen

Hier könnten aufgeführt werden, welche weiteren Vereinbarungen abgeschlossen werden sollen, z.B. Durchführungsvereinbarung zur Beileitung der weiteren Schritte; Datenschutzvereinbarung, Vereinbarungen zur Organisationsplanung und Arbeitsplatzumgebung usw.)

§ 3 Mitbestimmung während der Durchführung

- Hier sollten die Methoden der Durchführung festgelegt werden (Interviews; Selbstaufschreibungen pp)
- Richterrat wird von der Dienststelle jederzeit umfassend informiert.
- Er jederzeit kann an Planungs- und Projektgruppen teilnehmen.
- Er hat das Recht zur Stellungnahme.
- Er kann Änderungen im weiteren Verlauf der Untersuchung vorschlagen.
- Er kann eine Unterbrechung verlangen.

§ 4 Datenschutz der personenbezogenen Daten

- Datenerhebungen, die Rückschlüsse auf die Leistung oder das Verhalten einzelner Mitarbeiter zulassen, sind unzulässig.
- Einsichtsrecht des Richterrates in sämtliche Datenträger, Protokolle, Programme
- Anonymisierungsgebot
- Vernichtung personenbezogener Daten nach spätestens ? Monaten
- Daten werde nur zu dem definierten Zweck genutzt

§ 5 Umsetzung der Untersuchungsergebnisse

Eine Umsetzung erfolgt erst, wenn das gesetzliche oder in der DV geregelte Mitbestimmungsverfahren durchgeführt worden ist.

§ 6 Laufzeit

Beispiel für eine Dienstvereinbarung über KLR:

Dienstvereinbarung

über den Echtbetrieb einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen

zwischen

dem Justizministerium des Landes NRW

und

dem Hauptpersonalrat in der Zusammensetzung nach § 20 LRiG

(unter Beteiligung der Hauptrichterräte der ordentlichen Gerichtsbarkeit, der Finanzgerichtsbarkeit, der Sozialgerichtsbarkeit, der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit des Landes Nordrhein-Westfalen)

Die Kosten- und Leistungsrechnung stellt den einzelnen Gerichten und Justizbehörden die erforderlichen Informationen für die eigenverantwortliche Budgetaufstellung und -bewirtschaftung sowie die im Rahmen der Haushaltsflexibilisierung zu treffenden Entscheidungen zu Verfügung. Sie bildet ferner die Grundlage für effizienzsteigernde Maßnahmen im Rahmen eines kontinuierlichen Prozesses der Verbesserung der Aufbau- und Ablaufstrukturen vor Ort.

Die Kosten- und Leistungsrechnung ist so ausgestaltet, dass sie den besonderen (verfassungs-)rechtlichen Rahmenbedingungen der Justiz in vollem Umfang Rechnung trägt, insbesondere den Justizgewährleistungsanspruch (Art. 19 Abs. 4, 20 Abs. 3 GG), die richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG) und das Legalitätsprinzip (§ 152 Abs. 2 StPO) sowie die sachliche Unabhängigkeit der Rechtspflegerin und des Rechtspflegers nicht antastet.

Die Kosten- und Leistungsrechnung ist selbst kein Steuerungsinstrument, sondern ein Instrument der kontinuierlichen und systematisierten Informationsversorgung zur Vorbereitung sachzielorientierter Entscheidungen.

Die Kosten- und Leistungsrechnung dient nur der monetären Bewertung organisatorischer Arbeitsabläufe bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften, konstitutive Elemente der rechtsstaatlichen Kultur (z.B. Sicherung des Rechtsstaatsprinzips) sind dieser rein monetären Bewertung nicht zugänglich.

Die Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung geben keine Hinweise auf die Qualität von Entscheidungen; sie sind daher für dienstliche Beurteilungen oder konkrete Personalentscheidungen nicht geeignet. Sie dürfen für Zwecke der Verhaltens- und Leistungskontrolle nicht verwandt werden. In der Kosten- und Leistungsrechnung werden alle Einnahmen und Ausgaben erfasst, Geldstrafen und Geldbußen (Gruppe 112) werden künftig nur nachrichtlich ausgewiesen werden und bleiben bei der Ermittlung von Kosten- und Leistungs-Relationen unberücksichtigt.

Die Kosten- und Leistungsrechnungsdaten werden in anonymisierter Form erhoben (Anonymisierungsgebot).

Der Hauptpersonalrat und die Hauptrichterräte werden im Wege der vertrauensvollen Zusammenarbeit über wesentliche Änderungen auf der betriebswirtschaftlich-konzeptionellen oder it-technischen Ebene informiert. Weitergehende Beteiligungsrechte der Personal- und Richterververtretungen bleiben unberührt.

Diese Dienstvereinbarung kann mit einer Frist von 3 Monaten zum Jahresende, erstmals zum 31.12. 2006 gekündigt werden.

.....
Justizminister
des Landes Nordrhein-Westfalen

.....
für den Hauptpersonalrat in der
Zusammensetzung nach § 20 LRiG

Beispiel einer DV für einzelne Untersuchungsfelder:

**Dienstvereinbarung
zwischen dem Präsidenten des Landessozialgerichts
Nordrhein-Westfalen
und dem
Bezirksrichterrat beim Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen
betreffend das EDV-Programm zur differenzierten Erfassung der
Sachverständigenkosten.**

Die Beteiligten schließen ungeachtet ihrer unterschiedlichen Standpunkte zur Frage der Mitbestimmungsbedürftigkeit die folgende Dienstvereinbarung:

I. Zielsetzung und Zweckbestimmung des Programms

Die differenzierte Erfassung der Sachverständigenkosten dient:

- a) der Erstellung eines Kostenprofils der angefallenen Sachverständigenkosten in den zusammengefassten Fachsparten
 - Rentenversicherung (KN, RA, RJ und LW),
 - Unfallversicherung (KN-U und U),
 - Schwerbehindertenrecht (V, SB, VG, VH, VJ, VM, VS, VU) und

- Pflegeversicherung (KN-P und P),
um die Kostenentwicklung zu beobachten;

b) als Entscheidungshilfe für den Abschluss von Pauschalvereinbarungen.

Ein weitergehender Zweck wird mit der differenzierten Erfassung der SV-Kosten nicht verfolgt. Ein Vergleich der veranlassten Kosten einzelner Richterinnen und Richter mit den Analyseergebnissen ist nicht vorgesehen und bleibt ausgeschlossen. Eine Zuordnung zu einzelnen Richterinnen und Richtern erfolgt auch nicht mittelbar durch Rückschlüsse aus anderen Informationsquellen. Die Analyseergebnisse sind kein Kriterium für eine dienstliche Beurteilung. Ein Gerichtsranking ("Bestenliste") ist nicht vorgesehen. Zulässig ist ausschließlich eine gerichtsbezogene Aufstellung der Analysedaten.

Bei einer eventuellen späteren Umsetzung der Analyseergebnisse werden die Mitbestimmungsrechte gewahrt.

II. Erfassungsprogramm

1. Mit Hilfe der EDV werden in den vorgenannten Sparten differenziert nach:

- Gutachten nach § 106 SGG,
- Ergänzende Stellungnahme (§ 106 SGG),
- Gutachten nach § 109 SGG und
- Ergänzende Stellungnahme (§ 109 SGG)

folgende Daten erfasst:

- HKRTV Sicherungs-Nummer,
- HKRTV Buchungsdatum ,
- HKRTV Betrag,
- Nebenkosten (vom HKRTV Betrag plus 16% MWSt),
- LISA Verfahrensnummer,
- Gutachternachname und Ort,
- Abrechnungsmodus (alternativ; Pauschale inklusive Nebenkosten; Pauschale mit separaten Nebenkosten; keine Pauschale; Sonstiges),

Der Zeitpunkt des Klageeingangs und das Erledigungsdatum werden nicht erfasst.

2. Die Erfassung der HKRTV Daten und die Erfassung der LISA Verfahrensnummer dienen allein der fortlaufenden Datenpflege. Eine Verbindung/Verknüpfung mit dem Programm HKRTV ist – sofern eine Schnittstelle dies zukünftig ermöglicht und der Datenschutzbeauftragte in der Vorabkontrolle nach § 32a Abs 1 DSGVO keine Bedenken erhebt – lediglich zum Zweck der erleichterten Erfassung der oben genannten Daten (l. 1.) vorgesehen.

3. Die zunächst in den Fachgebieten – Knappschaftliche Rentenversicherung (Kn), Knappschaftliche Pflegeversicherung (Kn-P), Knappschaftliche Unfallversicherung (Kn-U), Landwirtschaftliche Alterskasse (LW), Pflegeversicherung (P), Rentenversicherung der Angestellten (AN), Rentenversicherung der Arbeiter (I), Unfallversicherung (U), Soziales Entschädigungsrecht (V) und Schwerbehindertenrecht (SB) – erfassten Daten werden sogleich programmintern in die unter I.1.aufgeführte Fachsparten abgelegt.

4. Sachverständigenkosten einer Fachsparte (vgl. I.a) werden grundsätzlich nicht erfasst, wenn in dieser Sparte nur eine/ein Richterinnen/Richter tätig ist. Der/dem Präsidentin/Präsidenten wird durch Rundverfügung aufgegeben werden, den Präsidenten des LSG zu unterrichten, wenn in einem Fachgebiet lediglich ein oder zwei Kolleginnen und Kollegen tätig sind.

5. Lesenden und schreibenden Datenbankzugriff haben insoweit ausschließlich die jeweiligen Kostenbeamtinnen / Kostenbeamten / Servicekräfte im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung. Die Zuständigkeit zur Prüfung der Erfassungsqualität im Rahmen der Datenpflege wird einem von der Gerichtsleitung zu bestimmenden Datenadministrator (Vertreter) erteilt, der Zugriff auf die erfassten Daten hat. Die Systembetreuung richtet die entsprechenden Zugriffsrechte ein.

III. Auswertungsprogramm

1. Sind an mehr als einem Gericht in einer Fachsparte lediglich zwei Kolleginnen und /oder Kollegen tätig, werden diese Daten nicht gerichtsbezogen, sondern ausschließlich landesbezogen ausgewertet (Auswertungsvariante A). Hiervon abweichend werden diese Daten für das 1. Quartal 2002 sowie jedes sechste Quartal - beginnend ab dem 01.01.2002 (also 2.Quartal 2003, 4. Quartal 2004 usw.) auch gerichtsbezogen ausgewertet (Auswertungsvariante B). Sind nur an einem Gericht zwei Richterinnen/Richter in einer Fachsparte tätig, werden diese Daten nicht gerichtsbezogen ausgewertet.

2. Gegenstand der Auswertung sind die Gutachten und ergänzenden Stellungnahmen nach § 106 SGG sowie Gutachten und ergänzende Stellungnahmen nach § 109 SGG. Angezeigt werden jeweils die Beträge, die Nebenkosten, die Anzahl der Verfahren, die Beträge je Verfahren, die Nebenkosten je Verfahren, die Anzahl der Gutachten, die Beträge je Gutachten, die Nebenkosten je Gutachten, die Gutachten je Verfahren und die entsprechenden (tabellarischen) Übersichten. Die der Dienstvereinbarung beigefügten Auswertungsmasken sind Gegenstand der Vereinbarung. Die LISA-Verfahrensnummer wird nicht angezeigt. Das Auswertungsprogramm ermöglicht danach die Erstellung folgender Profile:

- SV-Kosten insgesamt,
- SV-Kosten gesamt je Gericht,
- SV-Kosten fachspartenbezogen (vgl. I Abs.1) insgesamt, (Sonderregelung II.4, III.1),
- SV-Kosten gesamt fachspartenbezogen (vgl. I Abs. 1) je Gericht, (Ausnahmeregelung II 4., III.1),
- Anteil der Pauschalisten gesamt je Gericht,
- Anteil der Pauschalisten fachspartenbezogen (vgl. I Absatz 1) je Gericht und je Verfahren im Mittel,
- Andere SV (nicht Pauschalisten) gesamt pro Gericht,

- Andere SV (nicht Pauschalisten) fachspartenbezogen (vgl. I Absatz 1) je Gericht und je Verfahren im Mittel,
 - Verhältnis Pauschalisten zu anderen SV,
 - Jeweilige Nebenkosten der Gutachtenerstellung.
3. Das Auswertungsprogramm ermöglicht ferner die Feststellung, ob und in welcher Höhe sich mit Sachverständigen der Abschluss einer Pauschalvereinbarung empfiehlt.
 4. Eine Verknüpfung mit Daten aus anderen Datenbanken (Verbunddateien, § 4a DSGVO NRW) erfolgt nicht. Das gilt ausdrücklich auch für die derzeit in der Gerichtsbarkeit eingesetzten Datenbanken der Programme LISA und LISAWEB.
 5. Die Auswertung mittels EDV erfolgt zentral durch den Präsidenten des Landessozialgerichts. Die Auswertung des gutachterbezogenen Programmteils kann den Präsidentinnen/Präsidenten der Sozialgerichte übertragen werden, soweit dies für den Abschluss von Pauschalvereinbarungen erforderlich ist.
 6. Zugriff auf das Auswertungsprogramm hat – in Abstimmung mit dem Datenschutzbeauftragten – der für Sachverständige nach der Geschäftsverteilung des LSG zuständige Dezernent und der danach zuständige Sachbearbeiter. Im Falle der Abwesenheit steht jeweils den durch Geschäftsverteilungsplan festgelegten Vertreterinnen/Vertretern die Zugriffsberechtigung zu. Die Systembetreuung richtet die entsprechenden Zugriffsrechte ein.
 7. Der jeweilige Analysezeitraum mittels EDV umfasst höchstens ein Jahr.
 8. Die Gerichtsleitung stellt dem Bezirksrichterrat auf dessen Verlangen die Ergebnisse des jeweiligen Auswertungslaufs zur Verfügung.

IV. Kündigung

Die Dienstvereinbarung kann von der Gerichtsleitung wie auch von dem Bezirksrichterrat mit einer Frist von drei Monaten zum Quartalsende, erstmals zum 30.06.2003 gekündigt werden.

Anlagen 1 und 2

KJUSTIZ / Das „Beauchamp-King“ hält Einzug in die Anstalten der Robertträger

Der Output der Richter kommt auf den Prüfstand

Das Sozialgericht in Nordrhein-Westfalen hat ihr Justizminister Fritz Bebbens (SPD) ein „sehr revolutionäres Vorhaben“ beschönigt: Freiwillig abteilen sich die Robertträger einem Leistungsvergleich, wie ihn bisher nur die freie Wirtschaft kennt.

BANDWAGENART: Inzwischen 1.11.59
DIESELNORM. „Beauchamp-King“ und Leistungsvergleich, Wirtschaftlichkeit und Kundenzufriedenheit - die drei Begriffe gehen Jürgen Bebbens bei der von der Hand, wenn er über auf- und abwärtsprakt. Ungewöhnlich der An in der Zeit und schließt folgendes in der freien Wirtschaft - der Justiz im Vergleichsmaßstab des Leistungsvergleichs von Nordrhein-Westfalen in Bielefeld. Und in der Zeit als Beispiel, dass solche Auswertungen an dem Maßstab der Wirtschaftlichkeit noch immer eine kluge Berechtigung.

Keda Wunder, daß der Gerichtspräsident mit dem Leistungsvergleich, dass er die 252 Sozialrichter seines Bundeslandes diesem verlan-



Bild: In die typische Gerichtsgebäude Hagenstrasse und Abwegen bestimmen das Tempo der Arbeitsabläufe. Die Sozialgerichte in Nordrhein-Westfalen beschleunigen jetzt einen ganz neuen Weg.

geplankter, sondern nach dem unrichtigen Vergleich des Court-Managers, nach Organisations von Betriebsabläufen sein wird. Deshalb hat er seine Sozialgerichtsbarkeit „Abhandeln“ mitgenommen. Das Sozialgericht in Hagenstrasse ist ein ganzes Jahr früher als die anderen Sozialgerichte in Nordrhein-Westfalen in die gleiche Lage gekommen - und das ist ein großer Erfolg. Er ist der Beweis dafür, dass die Sozialgerichte in Nordrhein-Westfalen die gleichen Standards wie die anderen Sozialgerichte in Deutschland haben.

Das ist ein großer Erfolg. Er ist der Beweis dafür, dass die Sozialgerichte in Nordrhein-Westfalen die gleichen Standards wie die anderen Sozialgerichte in Deutschland haben. Die Sozialgerichte in Nordrhein-Westfalen sind die einzigen in Deutschland, die die gleichen Standards wie die anderen Sozialgerichte in Deutschland haben.

Fachwissen. Dazu wenn denen zu meist verschoben werden, wenn die im freien Urteilen nicht geben können, wenn die vom Gericht nicht zu beurteilen. Unklarheiten sind ein Zeichen für einen noch zu klaren, der noch präzisieren kann, um die Qualität von Entscheidungen zu messen. Aber die Qualität ist die Qualität der Entscheidungen. Sie sind die Qualität der Entscheidungen. Sie sind die Qualität der Entscheidungen.

Überhaupt von Entscheidungsfindung. Vorklärung ist ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen.

Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen.

Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen.

Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen.

Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen.

Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen.

Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen. Ein Zeichen für ein gutes Urteilsvermögen.

		Analysedaten		Durchschnitt/ Gesamt 2003	Durchschnitt/ Gesamt 2002	Gericht 1	Gericht2	D
								4	5
Grunddaten	1	Ist-Richter (Jahresdurchschnitt)						36,21	3
	2	Kopfzahlen nichtrichterl. Dienst (31.12.2003)						107	
	3	von den Kopfzahlen waren Teilzeitbeschäftigte						28	
Auftrags- erfüllung	4	Eingänge (absolut)	x					12851	1C
	5	Eingänge pro Ist-Richter						354,90	34'
	6	Erledigungen (absolut)	x					12900	1C
	7	Erledigungen pro Ist-Richter						356,26	34
	8	monatliche Erledigungsquote pro Ist-Richter						29,69	2
	9	Durchschnittl. Klagebestand im Jahr	x					12487	11

	10	Durchschnittlicher Klagebestand pro Ist-Richter						344,86	37
	11	Durchschnittliche Verfahrensdauer	x					12,00	1
	12	Durchschn. Verfahrensdauer d. einstw. R. (nach Lisa-Web)	x					1,90	
	13	Verhandlungs- und Erörterungstermine (Mischtermine)						448	
	14		Verhandlungstermine (reine)					337	
	15	Anzahl der verhandelten Streitsachen						3761	
	16		Verhandelte Streitsachen pro Ist-Richter					103,87	1C
	17	Erörterungstermine (reine)						194	
	18		Anzahl der erörterten Streitsachen					2016	
	19	Erörterte Streitsachen pro Ist-Richter						55,68	A
	20	Altsachen (Jahrgänge 99 und älter)						53	
Mitarbeiter-zufrieden-heit	21	Richterlicher Dienst (Globaleinschätzung 2000)						2,4	

	22	Nichtrichterlicher Dienst (Globaleinschätzung 2000)						2,7	
	23	Krankenquote Richterl. Dienst (01,01. – 31.12.2003)	x					0,7	
	24	Mutterschutzzeiten Richterl. Dienst (01.01. – 31.12.2003)	x					0,9	
	25	Krankenquote Nichtrichterl. Dienst (01.01. – 31.12.2003)	x					5,3	
	26	Mutterschutzzeiten Nichtrichterl. Dienst (01.01. – 31.12.2003)	x					0,9	
Kunden- zufrieden- heit	27	Sozialleistungsträger (Globaleinschätzung 2000)						2,4	
	28	Kläger/Bevollmächtigte (Globaleinschätzung 2000)						2,1	
	29	Dienstaufsichtsbeschwerden (absolut)						11	
Wirtschaft- lichkeit	30	Ausgaben für SV-Gutachten (absolut nach HKR-TV)	x					5.855.673	3.7
	31	Sachverständigenkosten pro erledigtem Verfahren (zu 30)						453,93	3

32	Ausgaben für Sachverständigengutachten (Diff.Erfassung)	x					5.466.481	3.-:
33	Sachverständigenkosten pro erledigtem Verfahren (zu 32)	x					960,55	8
33a	Sachverständigenkosten pro erledigtem Gutachten (zu 32)	x					656,87	5
34	Ausgaben für Befundberichte (absolut nach HKR-TV)	x					216.515	
35	Befundberichtskosten pro erledigtem Verfahren						16,78	