

Meinungsumfragen von Gerichten bei Rechtsanwälten

Demoskopie

Die Demoskopie hat seit mehreren Jahrzehnten weite Verbreitung in Wirtschaft und Politik gefunden¹. Entscheidungsträger wollen wissen was der für die Lösung ihrer Aufgaben eingrenzbare Personenkreis denkt und wünscht. Inzwischen hat auch die Justiz dieses Instrument nicht nur für die Beurteilung von konkreten Wettbewerbsstreitigkeiten², sondern jetzt auch für ihre eigene Problematik entdeckt, und wendet es sehr vorsichtig an. Noch ist es nicht so lange her, dass die Arbeit des OLG – Richters Bender im Rahmen seiner Tätigkeit im Institut für Rechtstatsachenforschung an der Universität Konstanz von seinen Richter - Kollegen unter Berufung auf die richterliche Unabhängigkeit behindert wurde³.

Dieses Umdenken der Gerichte hängt zweifellos damit zusammen, dass seit 2000 im Kreis der Justizminister, in Fachkreisen und in der Öffentlichkeit eine lebhaft Diskussion über die Qualität der Rechtsprechung geführt wird⁴.

¹ ZEIT – Lexikon, Band (Bd) 9, 2005, S. 462 ; Noelle – Neumann, Alle, nicht jeder (Einführung in die Methoden der Demoskopie), 4. Aufl., 2005, 619 ff ; N.N., Meinungs- und Marktforscher im Kreuzfeuer der Kritik, FAZ Nr. 219 / 2005, S. 22

² BGH 01.10.1986, IZR 126 / 84, ZIP 1987, 58 ff ; Hefermehl – Köhler – Bornkamm, Wettbewerbsrecht, 24. Aufl., 2006, § 12 / 2.75 - 2.96

³ Bender, Zur Notwendigkeit einer Gesetzgebungslehre. Dargestellt am aktuellen Problem der Justizreform, 1974 ; Stuttgarter Zeitung (StZ) Nr. 114 / 2007, S. 22.

⁴ Allensbach Jahrbuch für Demoskopie, Band II, 2002, S. 672 : die überwiegende Mehrheit der Deutschen hat kein „volles“ Vertrauen in die Justiz ; Bossi, Halbgötter in Schwarz, (Deutschlands Justiz am Pranger), 2005 ; Dauner – Lieb, Das Projekt „Große Justizreform“ – Effizienz statt Gerechtigkeit ?, AnwBl 2005, 2005, 369 ff ; 66. Deutscher Juristentag (DJT), Verhandlungen, Band II / 2, Teil R, R 88 - 91 ; Deutscher Richterbund (DRiB), Thesen zur Qualität der Arbeit in Gerichten und Staatsanwaltschaften, DRiZ 2003, 8 ff ; Erdinger, Die

Im Folgenden sollen beispielhaft drei Umfragen näher untersucht werden, und zwar unter den Aspekten der konkreten Zielsetzungen, der Fragen - Blöcke, der Ergebnisse und deren Aussagekraft . Es handelt sich um folgende Befragungen :

1. Anwalts- und Notarbefragung des Justizministers des Landes Nordrhein – Westfalen in 2003 ⁵ (im folgenden „ANNW“ genannt), und
2. Befragung von Rechtsanwälten und Behörden durch das Verwaltungsgericht Freiburg i.Br. in 2004 ⁶ (im Folgenden „VGF“ genannt), und
3. Rechtsanwaltsbefragung des OLG Stuttgart in 2006 ⁷ (im Folgenden „ROS“ genannt).

Konkrete Zielsetzungen

Das Forschungsprojekt ANNW war das Folgeprojekt zur Untersuchung „Bürger und Justiz“ aus dem Jahre 2001 ⁸. Beiden Untersuchungen war aufgegeben, die

Justiz muss hellwach mitmachen, DRiZ 2005, 306 ff ; Fischer, Verkürzung der Rechtsmittel im Zivilprozess ?, 2005 ; Gerhardt – Kepplinger – Zerback, Wir Richter sind auch nur Menschen, FAZ Nr. 9 / 2008, S. 38 ; Heister – Neumann, Große Justizreform - Der Weg zu einer zukunftsfähigen Justiz , ZRP 2005, 12 ff ; Hirsch, Rechtsstaat – Richterstaat , FAZ Nr. 100 / 07, S. 8 ; Jahn, Europa braucht neue Richter, FAZ Nr. 45 / 07, S. 9 ; Jäger, Verantwortung und Unabhängigkeit des Richters im demokratischen Rechtsstaat, DRiZ 2002, 441 ; Krieger, Haftung des nationalen Richters für Verletzung des Gemeinschaftsrechts, JuS 2004, 855 ff ; Möllers, Mehr oder weniger virtuos, FAZ Nr. 249 / 06, S. 37 ; Müller, Kurz vor dem Abgrund ? (Klagen über die deutsche Justiz haben Tradition), FAZ Nr. 51 / 2005, S. 10 ; ders., Ent-rückte Richter, FAZ Nr. 7 / 2008, S. 1 ; „Perspektive Deutschland“ (online Umfrage), 2005, ergab, dass nur 26 % der Teilnehmer Vertrauen in die Justiz haben ; Schiermeyer, Meinungs-umfragen zum Ansehen der Staatsbediensteten, StZ Nr. 236 / 2007, S. 5 ; Sodan, Qualitäts-maßstäbe für die Justiz ?, NJW 2003, 14 94 ; Rüthers, Geleugneter Richterstaat und vernebelte Richtermacht, NJW 2005, 259 ff ; ders., Deckel zu ! (Richter sind keine Pianisten), FAZ Nr. 300 / 2006, S. 31.

⁵ Schlussbericht zum Forschungsobjekt „Rechtsanwalts- und Notarbefragung in der ordentlichen Gerichtsbarkeit“, Schriftenreihe Nr. 24 der Fachhochschule für Rechtspflege in Nordrhein – Westfalen, 2003;

⁶ von Barga, Gute Rechtsprechung – Ein Plädoyer für eine engagierte Qualitätsdiskussion in den Gerichten, NJW 2006, 2531, 2536 / Fußnote 51 ; www.vgfreiburg.de; StZ Nr. 143 / 05, S. 6 : „Gute Noten für Freiburger Richter“.

⁷ Umfrage über RAK Stuttgart vom November 2006.

Justiz als Dienstleister im Inneren wie auch zu den „Kunden“ zu betrachten und zu positionieren. In beiden Untersuchungen war aber ausdrücklich die Beurteilung der „von den Gerichten geleistete fachlichen Arbeit“ und ein „Leistungsvergleich unter den Gerichten“ ausgeschlossen⁹.

Die zweite Untersuchung (VGF) wurde nicht von der Landes - Justizverwaltung, sondern vom Verwaltungsgericht Freiburg i.Br. selbst initiiert. Sie bezog sich deshalb auch ausschließlich auf dessen Situation. Gefragt wurde nach der Beurteilung der „Verhandlungsführung“ der Richter / innen, sowie der „Verständlichkeit“ und „Überzeugungskraft der Entscheidungen“. Verständlich ist ein Urteil dann, wenn der Leser seinen Inhalt begreifen kann¹⁰. Und überzeugend ist eine Entscheidung dann, wenn der Leser sowohl ihre Gedankenführung als auch ihren Inhalt als einleuchtend und richtig erkennt bzw. ansieht¹¹. Es geht hier also eindeutig um die Beurteilung der fachlichen Leistung der Richter / innen bei der Rechtsanwendung. Damit wird der Kernbereich richterlicher Tätigkeit angesprochen. Darin liegt der entscheidende Unterschied zu ANNW und, wie sich zeigen wird, auch zur ROS.

In der dritten Untersuchung (ROS) wird unter der Überschrift gefragt „Was erscheint Ihnen sonst noch wichtig ?“. Dabei soll im Vordergrund stehen „was eine qualitätsvolle und angemessene Leistung des Gerichts gegenüber den rechtsuchenden Verfahrensbeteiligten darstellt.“ Dabei darf es aber „nicht um Lob und Kritik im Einzelfall gehen ; Rückschlüsse auf einzelne Richter / innen, Spruchkörper oder Geschäftsstellen müssen ausgeschlossen werden.“ Im übrigen werden Fragen zur richterlichen Leistung nur im Rahmen der „Vorbereitung und Durchführung der mündlichen Verhandlung“ gestellt. Mut zur zentralen Fragestellung nach der Richtigkeit der Entscheidungen, wie beim VGF geschehen, fehlte den Stuttgarter Verantwortlichen.

⁸ Schlussbericht in : Schriftenreihe Nr. 20 der Fachhochschule für Rechtspflege Nordrhein – Westfalen, 2001

⁹ Schriftenreihe Nr. 20, aaO, S. 33 + Schriftenreihe Nr. 24, aaO, S. 41

¹⁰ ZEIT – Lexikon, Bd. 19, 2005, S. 2524 / 25

¹¹ ZEIT – Lexikon, Bd. 19, 2005, S. 2391

Konkrete Gründe für die Ausklammerung der für die Rechtsprechung letztlich entscheidenden Frage nach der Qualität der Einzel – Entscheidung können den Befragungsunterlagen bei ANNW nicht entnommen werden. Es liegt aber nahe, folgende Gesichtspunkte zu bedenken : Zum einen gibt es heute noch keine konsensfähigen und objektiv messbaren Kriterien für die Beurteilung richterlicher Tätigkeit¹². Der Deutsche Richterbund ist sogar der Meinung, „die richterliche Spruchtätigkeit sind schöpferische Erkenntnisprozesse, die sich deshalb einer Messung letztlich entziehen“¹³. Und zudem wird in der Richterschaft die Meinung vertreten, eine Beurteilung der Leistungen der Richter verstoße gegen deren Unabhängigkeit¹⁴.

Auf dem 66. Deutschen Juristentag waren 20 % der Teilnehmer (= 607 Personen) in der Abteilung Justiz angemeldet. Insgesamt waren 22 % aller Teilnehmer Richter und Staatsanwälte¹⁵. Bei der Abstimmung in der Abteilung Justiz wurde der die Transparenz stark einschränkende, aber unverbindliche Beschluss gefasst : „Daten über die richterliche Leistung sind gerichtsintern zugänglich zu machen, soweit der einzelne Richter nicht individualisiert wird.“¹⁶.

Demgegenüber wird insbesondere von der Anwaltschaft gefordert, die richterliche Unabhängigkeit nicht zum pauschalen Schutzargument gegen notwendige Veränderungen zu machen¹⁷. Dazu gehört in erster Linie die Spruchtätigkeit.

Die Haltung der Gerichte zur Frage der Beurteilung richterlicher Leistungen ist nicht nachvollziehbar. Denn es ist schon lange als rechtens anerkannt ist, dass

¹² Dauner – Lieb, aaO, S. 372; Zum Anforderungsprofil für Richter : [www.justiz.bayern.de / ministerium / berufe / rista](http://www.justiz.bayern.de/ministerium/berufe/rista) (Stand : 08.06.2006) ; aA. Fleck, Das Recht auf eine gute Justiz – Richter als Qualitätsverantwortliche, NJW 2007, 1427, 1428 ; Beschluss des 66. DJT / Justiz / Ziffer 1 / sieht den Maßstab für „gute Rechtsprechung in der Herstellung von Rechtsfrieden, Rechtssicherheit und materieller Gerechtigkeit“.

¹³ DRiB – Beschluss vom 15.11.2002, Ziffer II / 2, DRiZ 2003, 8, 10.

¹⁴ v. Barga, aaO, S. 2533

¹⁵ „Der djt – Kurier“ vom 19.09.2006

¹⁶ Beschlüsse des 66..DJT 2006 / Justiz, Ziffer 5 : Stimmenverhältnis 112 : 59 : 10 ; Geiger, Die Leistung des Richters muss geheim bleiben, StZ Nr. 221 / 2006, S. 2 ; Lührig, Wieviel Transparenz trägt die Justiz ? – und wie unabhängig muss ein Richter sein ? , AnwBl 2006, 705 f.

¹⁷ Dombek, Von Anwälten lernen (Die richterliche Unabhängigkeit darf nicht zum pauschalen Schutzargument verkommen), DRiZ 2006, 247, 249.

auch Richter grundsätzlich einer dienstlichen Beurteilung unterzogen werden¹⁸. Allerdings soll der Kernbereich richterlicher Tätigkeit ausgenommen sein¹⁹. Eine dienstliche Beurteilung verletzt die richterliche Unabhängigkeit, die in erster Linie Weisungsfreiheit bedeutet, aber nur dann, wenn sie auf eine direkte oder indirekte Weisung hinausläuft, wie der Richter *k ü n f t i g* verfahren oder entscheiden soll²⁰. Eine solche Gefahr ist bei allgemeinen Umfragen bei Rechtsanwälten ausgeschlossen. Zudem schließt richterliche Unabhängigkeit sachliche Kritik nicht aus.

Vor diesem Hintergrund verdient die Zielsetzung und Befragung des VGF höchste, aber die von ROS nur eingeschränkte Anerkennung. Es bleibt zu hoffen, dass sich die Grundeinstellung des VG Freiburg im Laufe der Jahre auch in der ordentlichen Gerichtsbarkeit durchsetzt. Die Umfrage ANNW ist im Kern wenig hilfreich. Sie dient allenfalls dem Marketing in Randbereichen der Gerichte²¹. Verdienstvoll bleibt die ANNW jedoch wegen dem Einstieg in umfangreiche Befragungen der Bürger und Rechtsanwälte.

Fragen – Blöcke

Bei ANNV finden wir folgende vier Blöcke : Telefonische Kommunikation, Räumlichkeiten, Zusammenarbeit und gerichtlicher Service. Zur Kernaufgabe der Gerichte, Recht zu sprechen, wird nur ganz am Rande gefragt : „Wie zufrieden sind Sie mit der Zügigkeit der Bearbeitung in Zivilsachen ?“ Und : „Wie zufrieden sind Sie mit der Zügigkeit der Beantwortung von Sachstandsanfragen an das Gericht ?“ Und : „Wie zufrieden sind Sie insgesamt mit der Zusammenarbeit ?“

¹⁸ BGH 18.11.2004, II ZR 347 / 03, MDR 2005, 239 ; Joeres, Die sachliche Unabhängigkeit des Richters in der Rechtsprechung des BGH, DRiZ 2006, 321, 327 f.

¹⁹ Neumann, Beurteilt und befördert. (Sinn und Nutzen von Beurteilungen), DRiZ 2005, 102, 103 ; auch die neuerlich in der Diskussion und Erprobung befindlichen Benchmarking – Projekte, schließen eine inhaltliche Bewertung der richterlichen Entscheidungen aus : Meunier - Schwab, Benchmarking in der niedersächsischen Justiz – das Projekt AGiL , DRiZ 2006, 50 ff.

²⁰ BGH 10.08.2001, Ri Z (R) 5 / 00, Ziffer 3

²¹ ZEIT – Lexikon, Bd. 09, 2005, S. 350 / 351

Deutlich mutiger ist insofern dann die spätere Befragung ROS. Nach den obligaten Fragen zur Person und deren Tätigkeit beim OLG Stuttgart („Demographische Fragen“) wird „Allgemeines“ (Internet , Beschilderung, Bibliothek, Kantine) abgefragt. Ein größeres Volumen und Gewicht hat dann das Kapitel „Vorbereitung und Durchführung der mündlichen Verhandlung“. Dort wird gefragt, ob der Senat sein vorläufiges Beratungsergebnis in angemessener Form offenbare, ob ausreichend rechtliches Gehör gewährt werde, und ob sich die Parteien oft unangemessen zum Abschluss eines Vergleichs gedrängt fühlen. Dem Kern am nächsten kommt der Fragenblock „Zum Verfahren ohne / nach mündlicher Verhandlung“. Detailfragen sind : „Waren die Entscheidungen aus Sicht Ihrer Partei verständlich formuliert ?“ Und : „Waren sie (die Entscheidungen) inhaltlich leicht zu vermitteln ?“. „Vermitteln“ bedeutet „verständlich machen“²². Und dies bedeutet dann, dass die Partei Begründung und Urteilspruch / Ergebnis nach Erklärung durch den Prozessvertreter als „plausibel“ ansieht²³. Im sechsten Block geht es um die bereits erwähnten ergänzenden Angaben zu „Was erscheint Ihnen sonst noch wichtig ?“

In der dritten Befragung, der VGF, werden folgende fünf Blöcke abgefragt : Eingangsbereich des Verwaltungsgerichts, Geschäftsstellen (Serviceeinheiten), Richter / Richterinnen, Räumlichkeiten / Erreichbarkeit und Außendarstellung. Im dritten Block wird nach der Verhandlungsführung, der „Verständlichkeit“ der Entscheidungen und nach der „Überzeugungskraft“ der Entscheidungen gefragt. Im Vergleich zu ROS besteht der entscheidende Unterscheid zwischen Plausibilität und der Überzeugungskraft einer Entscheidung. Letztere verlangt mehr als nur „Plausibilität“, weil dort die Entscheidung sogar als „richtig“, also in voller Übereinstimmung mit dem Gesetz, angesehen wird.

Wichtigste Ergebnisse

Hier sollen nur diejenigen Aspekte näher beleuchtet werden, die in die unmittelbare Nähe der gerichtlichen Entscheidung gehören oder dieselbe sogar

²² ZEIT – Lexikon, Bd. 19, 2005, S. 2505.

²³ ZEIT - Lexikon, Bd, 19, 2005, S. 2524 / 2525

direkt betreffen. Dazu bietet die ANNW keinerlei Material und bleibt deshalb unerörtert.

Die Ergebnisse ROS sind nur teilweise veröffentlicht. Der Präsident des OLG Stuttgart, hat auf Anfrage erklärt, ihm liege kein „vollständiger Ergebnisbericht vor. Die lediglich internen Auswertungen der Befragungsergebnisse, können nicht an Sie herausgegeben werden.“²⁴ Deshalb kann hier nur auf die unvollständigen Berichte in der Presse²⁵ und durch die RAK Stuttgart an ihre Mitglieder²⁶ Bezug genommen werden. An der Umfrage sollen sich 24 % der Rechtsanwälte beteiligt haben.

Die Befragungsergebnisse zu den für die richterliche Tätigkeit entscheidenden Fragen zur Qualität der Urteile bleiben bei ROS vollständig ausgeblendet. Allein zur Frage, ob sich die Parteien unangemessen oft zum Abschluss eines Vergleichs gedrängt fühlen, werden Meßlatten genannt : 21,47 % der Rückläufe habe „nie“ gesagt. Aber die „Mehrheit“ der Rechtsanwälte soll mit „überwiegend“, „größtenteils“, „manchmal“ oder „immer“ geantwortet haben. Welche Rückschlüsse daraus auf die Qualität der richterlichen Tätigkeit zu ziehen sind, muss einer separaten Untersuchung vorbehalten bleiben.

Insofern kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die Befragung ROS für die beteiligten Rechtsanwälte deshalb höchst unbefriedigend sein muss, weil Ihnen die detaillierten Umfragewerte vorenthalten werden. Es ist zu erwarten, dass die Beteiligung an künftigen Umfragen deutlich geringer sein wird und damit auch die Aussagekraft der Umfrageergebnisse. Abgesehen davon wirft eine nur selektive Veröffentlichung, insbesondere die vollständige Ausblendung aller auch nur in der Nähe der Entscheidung liegenden, also der zentralen Fragen, sofort die Frage nach deren Grund auf.

Beim VGF wurde die Verhandlungsführung des Gerichts von 89 der 156 Rücksender (= 57,05 %) mit gut bewertet und insgesamt mit der Note 2,06 auf der Skala von 1 – 5. Bei der Verständlichkeit der Entscheidungen stimmten 101 Teilnehmer mit gut (= 64,7 %) und insgesamt lag die Bewertung bei 2,06.

²⁴ Schreiben OLG Stuttgart vom 18.07.2007 an den Verfasser

²⁵ StZ vom 07.07.2007, S. 13 : „Richter gut beurteilt“

²⁶ „Kammerreport“ der RAK Stuttgart Nr. 2 / 2007, S. 12

Hingegen gab es bei der Überzeugungskraft der Entscheidung eine deutliche Verschiebung nach unten : Es waren nur noch 68 (= 43,6 %) der Einsender bereit, das Prädikat gut zu geben. Der Durchschnitt sackte ab auf 2,33. Zur gleichen Zeit soll die Erfolgsquote für Rechtsmittel zwischen 10 und 15 % gelegen haben.

Der Präsident sah besonderen Aufklärungsbedarf immer dann, wenn 25 % der Wertungen auf die Note 3 (befriedigend) oder schlechter entfallen sind. Hierzu gehörten die Verhandlungsführung, das Bemühen um gütliche Einigung, die Überzeugungskraft der Entscheidungen, die Terminierungspraxis und die Dauer von Eilverfahren.

Betrachtet man die Ergebnisse aller 3 Befragungen insgesamt, dann ist festzustellen, dass nur die vom Verwaltungsgericht Freiburg i.Br. veröffentlichten Umfragewerte einen plausiblen Grund für die Behauptung bilden können, die Qualität der richterlichen Arbeit in diesem Gericht entspreche weitgehend den Erwartungen der meisten Rechtsanwälte und Bürger. Schwachstellen wurden offen gelegt und vom Gericht engagiert bearbeitet.

Überzeugungskraft der Ergebnisse

Das Gewicht der veröffentlichten Ergebnisse könnte von der Art der Befragung und der Rücklaufquote abhängen. In der Demoskopie wird nämlich generell davon ausgegangen, dass schriftliche Befragungen und die dabei erzielten Rücksendequoten nicht repräsentativ seien²⁷. Bei der Befragung der Rechtsanwälte zu Fragen der richterlichen Tätigkeit, die mit ihrem eigenen Aufgabengebiet verwandt ist, dürften diese Argumente aus der Demoskopie aber nicht negativ durchzuschlagen.

In ANNW lag die Rücklauf - Quote bei 15 %. In ROS waren es 24 % und beim VGF 51,6 %, wobei der Anteil der Antworten von Behörden 59,6 % betrug. Schon die Quote von 24 % erscheint mir, ein hinreichend repräsentatives Bild zu zeichnen.

²⁷ Noelle – Neumann + Peters, aaO, S. 314

ZUSAMMENFASSUNG

1. Die Umfragen der Gerichte bei den Rechtsanwälten zeigen seit 2000 erstmals eine neue Öffnung der Justiz zum „Kunden / Bürger“, seinen Rechtsanwälten und deren Einschätzungen.
2. Die Umfrage ROS aus 2006 wagt nicht, den Kern der richterlichen Leistung voll der Beurteilung der Rechtsanwälte zu unterwerfen. Und sie verschweigt die Umfrage - Ergebnisse in entscheidenden Punkten.
3. Allein die Befragung, die Veröffentlichung der Ergebnisse und die Aufarbeitung durch das Verwaltungsgericht Freiburg i.Br. überzeugen. Sie erreichen ihr Ziel sowohl für das Ansehen des Gerichts in der Öffentlichkeit, als auch für die gerichtsinterne Auswertung mit entsprechenden Verbesserungsmaßnahmen.
4. Die veröffentlichten Ergebnisse bei VGF zeigen, dass die Anwaltschaft den richterlichen Leistungen Respekt zollt, ohne allerdings deutlich erkennbare Problemzonen zu verschweigen.
5. Alle Gerichte sollten sich zu ihrer gesamten Tätigkeit in regelmäßigen Abständen dem Meinungsbild der Rechtsanwälte und deren Mandanten stellen, die Ergebnisse vollständig veröffentlichen und zur eigenen Qualitätsverbesserung nutzen²⁸.

²⁸ Manuskript abgeschlossen am 12.01.2008