

**Dr. Klaus WIRTH**  
**KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien**

## **Ein Strategieplan für die Justiz?**

Zukunft geschieht! Die Welt verändert sich beständig. Das Tempo der Veränderungen ist hoch, eine Verlangsamung ist nicht zu erwarten. Besonders augenscheinlich ist die hohe Veränderungsdynamik im Bereich der Technik: Innerhalb nur eines Jahrhunderts hat es die Menschheit geschafft, nicht nur den Menschheitstraum des Fliegens überhaupt zu verwirklichen, sondern gleich auch noch auf dem Mond zu landen. Zogen zum Ende des 19. Jahrhunderts noch monströse Riesenmaschinen die Aufmerksamkeit auf sich, sind es heute mikroskopisch kleine Miniaturmaschinen aus der Welt der Nanotechnologie. Medizin, Informationstechnik, Biotechnologie verschmelzen zu ganz neuen Handlungsfeldern.

Aber auch die Wirtschaft wandelt sich; gravierende Veränderungen sind hier in naher Zukunft zu erwarten: ‚Die Presse‘ titelt im April 2006: „Neue Weltmacht China“ ... in wenigen Jahrzehnten wird China möglicherweise die USA als bedeutendste Wirtschaftsmacht einholen, andere bisherige Schwellenländer wie Indien – auch Brasilien – werden führenden europäischen Wirtschaftsnationen den Rang ablaufen. Eine weitere Globalisierung der Wirtschaft wird dann fast zwangsläufig Konsequenzen für den Industriestandort Österreich haben. Aber auch die Bevölkerung in Österreich verändert sich kontinuierlich. Für die nahe Zukunft sind vor allem die strukturellen und die regionalen Verschiebungen besonders bedeutsam. Wie in anderen europäischen Ländern überaltert die Bevölkerung und sie wird vor allem multiethnischer, weil immer mehr Menschen mit Migrationshintergrund in Österreich leben werden.

Politik und Verwaltung sind gleichfalls vielfältigen externen Entwicklungen und neuen Herausforderungen ausgesetzt: Die Forderungen nach einer Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Handelns bleiben auch in den nächsten Jahren bestehen. „New“ Public Management wird seinen Stellenwert als Reformstrategie ebenso behalten, wie wohl von einem weiteren Rückzug des Staates aus der Eigenproduktion hin zur Gewährleistung von Leistungen auszugehen sein wird. Gleichzeitig wächst insbesondere von Seiten der BürgerInnen die Forderung nach einem sichtbaren Nachweis der Qualität und Wirksamkeit des Handelns der öffentlichen Institutionen. Auch der Wunsch nach mehr politischer Teilhabe und Transparenz von Verfahren und Entscheidungen wird in den kommenden Jahren vermutlich weiter zunehmen (Stichwort: Public Governance; vgl. Bauer/Biwald/Dearing 2005).

In einer derart dynamischen Umwelt kann Stillstand für jede Organisation sehr rasch zu einem großen Rückstand werden und damit deren Entwicklungschancen bis hin zu deren Bestand gefährden. Und so stellen die neuesten Erkenntnisse von heute – so der erst unlängst verstorbene große Managementvordenker Peter Drucker (2004: 66) – die Unwissenheit von morgen dar. Fast zwangsläufig bedeutet das aber wiederum für jede

Organisation, kontinuierlich wichtige Trends und Entwicklungen vorausschauend zu beobachten und fortwährend Vorstellungen darüber zu entwickeln, welche Veränderungsbedarfe entstehen könnten.

Zu einer ganz wesentlichen Kompetenz einer Organisation zählt somit deren Fähigkeit, sich *pro-aktiv* und *systematisch* mit der Zukunft auseinanderzusetzen, Entwicklungen zu beobachten und darauf bezogen Handlungsstrategien zu entwickeln. Und so gilt es – jeweils für die eigene Organisation – Antworten auf ganz grundsätzliche Fragen zu finden:

- Was sind die wesentlichen Entwicklungen/Trends, mit denen wir als Organisation/Unternehmen konfrontiert werden?
- Wie wirken sich die verschiedenen Trends auf unsere Organisation aus, welche chancenreichen aber auch risikobehafteten Herausforderungen stellen sich?
- Wie wollen wir uns auf diese Entwicklungen und Herausforderungen einstellen und sicherstellen, dass wir auch zukünftig erfolgreich sein werden?

Derartige Fragen und Antworten sind typischerweise Gegenstand von Strategieplänen, das Aufwerfen und Beantworten solcher Fragen stehen im Zentrum des seit vielen Jahren weltweit in Wirtschaft und Verwaltung praktizierten „Strategischen Managements“, um auf die vielfältigen Veränderungen in der Umwelt von Organisationen mit bewussten Aktivitäten zur Zukunftssicherung zu antworten.

Insofern stellt sich für mich die Frage eigentlich nicht wirklich, *ob* auch die Justiz einen Strategieplan braucht. Angemessener wäre es stattdessen zu fragen, *wie ein solcher Strategieplan für die Justiz aussehen könnte und was er beinhalten sollte bzw. wie der Prozess der Strategieplanung und -entwicklung gestaltet werden könnte*. Ohne fundierte und systematische Analysen der gegenwärtigen Situation respektive absehbarer Entwicklungen im Bereich der Justiz sind diese Fragen nicht ohne weiteres zu beantworten. Auch die Strategiepläne anderer Organisationen – etwa aus dem Bundesbereich oder aus anderen Ländern – helfen nur partiell weiter, weil Strategien etwas Spezifisches und Maßgeschneidertes sind. Sie können allenfalls als Anregung und methodisch inhaltliches Vorbild dienen. Im Mittelpunkt dieses Beitrages steht somit der Versuch, das Handlungsfeld Strategieplanung bzw. strategisches Management ganz generell abzustecken und gleichzeitig einige Anregungen für die im Bereich der Justiz durch die diesjährige RichterInnenwoche angestoßene Diskussion zu geben.

### **Was ist eine Strategie – was zeichnet sie aus?**

Der Begriff „Strategie“ ist ein lange – aber gleichzeitig oftmals sehr frei verwendeter – Begriff. Lange Tradition hat Strategie im Bereich des Militärs, wo insbesondere die Schriften des Chinesen *Sun Tsu* („Die Kunst des Krieges“) oder die von *Carl von Clausewitz* („Vom Kriege“) große Popularität haben. Im moderneren Managementverständnis wird Strategie meist im Sinne eines längerfristigen Plans zur Integration von Ziel-, Maßnahmen- und Ressourcenentscheidungen gesehen (vgl. Rall/König

2005)<sup>1</sup>. Damit stellen Strategien einen Gegenentwurf zur inkrementalen Vorgehensweise im Sinne eines „piecemeal engineering“ (Popper) dar. Mit einer Strategie wird somit etwas zukünftig Beabsichtigtes beschrieben. Strategien sind somit auch als Instrument der aktiven Zukunftsgestaltung (im Gegensatz zur reaktiven Anpassung) zu sehen.

Mintzberg/Ahlstrand/Lampel (1999) unterscheiden neben der explizierten Strategie noch die, sich im Zeitverlauf herausbildende Strategie, die sich erst im Rückblick dem Betrachter als ein einheitliches Muster von Maßnahmen und Handlungsweisen, oder ein über die Zeit hinweg konstantes Verhalten einer Organisation erschließt.

Bei der Frage, was die besonderen Potenziale von Strategien sind, weshalb Strategiepläne auch als nützlich angesehen werden, stehen meist folgende Aspekte im Vordergrund:

- *Die Strategie gibt eine Richtung vor, gibt Orientierung für die Führung, aber auch für alle Beschäftigten: Was wollen wir gemeinsam erreichen? Was sind unsere langfristigen Ziele? Wofür stehen wir? Wie wollen wir in 10 Jahren wahrgenommen werden? ...*

Mit einem Strategieplan können viele der großen Fragen für eine Organisation geklärt und damit die Voraussetzung in der Organisation geschaffen werden, sich auf die „Details“ der Verwirklichung dieser Zielsetzungen zu konzentrieren. In einer sich rasch verändernden Welt gibt eine gemeinsame Strategie jedenfalls Orientierung nach innen und hilft „Kurs“ zu halten.

- *Mit einer Strategie können Aktivitäten gebündelt werden; sie fördert die Koordination von Teilaktivitäten einer Organisation und hilft generell zentrifugale Kräfte in den verschiedenen Organisationsteilen zu bändigen.* Aber auch im Arbeitsalltag einer Organisation kann eine Strategie eine Entscheidungshilfe sein, indem geplante Maßnahmen dahingehend bewertet werden, ob sie einen sichtbaren Beitrag zur Verwirklichung der übergeordneten Strategie haben.

*Kein Vorteil ohne Nachteil!* Strategiepläne können in einer Organisation leicht auch als „Korsett“ wahrgenommen werden, das Kreativität und Spontaneität zurückdrängt. Organisationen mit (allzu) straffen Zielvorgaben und Zielkontrollen könnten Gefahr laufen, mit einem rigiden Strategieplan ihre Fähigkeit zum Experiment und zur Erneuerung einzubüßen (Mintzberg/Ahlstrand/Lampel 1999). Auch kann es passieren, dass eine Organisation – wenn sie sich einmal auf eine Strategie festgelegt hat – sich damit selbst Scheuklappen aufsetzt und nicht mehr ‚rechts oder links schaut‘ und am Ende ‚verbissen‘ an diesen selbst gesetzten Vorgaben festhält.

Insofern sind Strategien (respektive Strategiepläne) letztlich ein diffiziler Balanceakt: So gilt es einerseits langfristige Zielsetzungen, die Orientierung geben und Konstanz sowie Stabilität gewährleisten sollen, zu formulieren. Andererseits muss gewährleistet bleiben, dass eine Organisation auf relevante Veränderungen in ihrer Umwelt auch weiterhin flexibel reagieren kann, um neue und interessante Chancen nutzen aber auch unvorhergesehenen Störungen/Herausforderungen konsequent entgegen-

1 Insofern möchte ich im Folgenden ‚die Strategie‘ und ‚der Strategieplan‘ synonym verwenden.

treten zu können. Vor diesem Hintergrund hat sich eine differenzierte Logik strategischer Arbeit mit *unterschiedlichen Formen von Strategieplänen* herausgebildet:

Zunächst sind hier verschiedene strategische Zielsetzungen auf der Ebene des so genannten *normativen Managements* einer Organisation zu nennen, die meist zwischen folgenden Teilbereichen unterscheiden: der *Mission*, die Fragen zum Sinn und Zweck einer Organisation behandelt (Frage: warum?), der *Vision*, in der eine angestrebte Zukunft beschrieben ist (Frage: Wohin wollen wir uns entwickeln?) sowie als drittes dem organisatorischen *Leitbild*, in dem meist gemeinsame und die Mitglieder der Organisation verbindende Werte und Grundsätze beschrieben werden (Frage: Was verbindet uns? d.h. insbesondere organisationskulturelle Aspekte).

Hierzu gibt es (wenn auch nicht in der zuletzt skizzierten Aufteilung) bereits Zielformulierungen des Justizressorts (siehe unten):

#### **Die Justiz stellt sich vor**

##### **Die Ziele des Justizressorts**

###### **Eine gerechte und sichere Gesellschaft**

- Die Rechtsverhältnisse sind klar
- Die Menschen genießen Rechts- und Grundrechtsschutz
- Außergerichtliche Konfliktregelungen werden forciert
- Verbrechen werden möglichst im Voraus verhindert
- Verbrechen werden in Zusammenarbeit mit anderen Behörden wirksam bekämpft
- Zu Freiheitsstrafen verurteilte Straftäter werden sicher verwahrt und sollen durch Betreuung und Therapie wieder in die Gesellschaft eingegliedert werden
- Es bestehen faire Rahmenbedingungen für effizientes Wirtschaften
- Eine gute und verständliche Gesetzgebung
- Gesetze werden offen und demokratisch vorbereitet
- Regelungen sind sprachlich klar und verständlich
- Die Gesetzgebung reagiert auf neue Entwicklungen und Herausforderungen

###### **Rechtsschutz durch unabhängige Richter**

- Rahmenbedingungen für sachgerechte Entscheidungen in einem Rechtsstreit werden gewährleistet
- Verfahren werden rasch und unparteiisch abgeführt - alle sind vor Gericht gleich
- Die Prozesskosten sind angemessen - wer sich die Durchsetzung seiner Ansprüche vor Gericht nicht leisten kann, erhält Verfahrenshilfe
- Die wichtigen Rechtsverhältnisse von Firmen und an Grundstücken sind im Grund- und Firmenbuch erfasst und allen zugänglich

###### **Die Justiz ist ein großes Dienstleistungsunternehmen**

- Die Gerichte sind modern und sachgerecht ausgestattet
- Die Erbringung der Leistungen der Justiz erfolgt bürgernah
- Die Mitarbeiter der Justiz werden sorgfältig ausgewählt und erhalten beste Aus- und Fortbildung

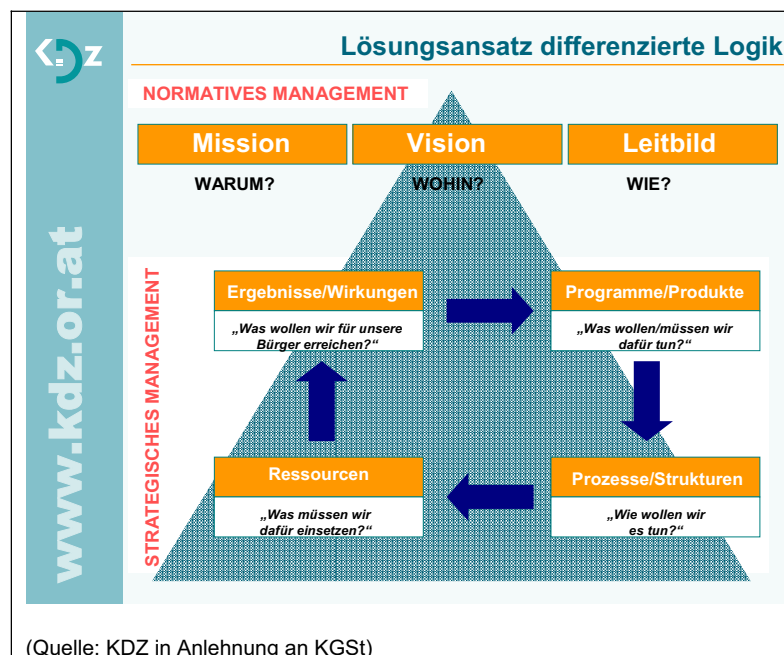
(Quelle: <http://www.bmj.gv.at/justiz/content.php?nav=16> vom 12.06.2006)

In weiterer Folge sind dann ganz unterschiedliche Strategiepläne für Organisationen vorstellbar:

- Gesamthafte Strategien, die Entwicklungspfade einer Organisation oder eines Unternehmens insgesamt beschreiben,

- Teilstrategien für einzelne Politikbereiche, Ressorts oder Aufgabenbereiche (z.B. Jugendwohlfahrt, Pflegebereich), für einzelne Produkte, Märkte oder auch Regionen.

Wesentlich ist, dass Strategien Ziele formulieren und dadurch die Möglichkeit geschaffen wird, ganz im Sinne aktueller Managementkonzepte die Steuerung einer Organisation konsequent hin zur Ergebnis- und Wirkungssteuerung zu verändern.



Vier zentrale Fragestellungen sollten in diesem Zusammenhang bedacht werden:

- *Was wollen für unsere Bürger, Kunden, Klienten etc. erreichen?* D.h. welche Ziele verfolgen wir, was wollen wir durch unser Tun bewirken?
- *Was wollen, müssen wir dafür tun, um diese Ziele/Wirkungen auch zu erreichen?* D.h. welche Maßnahmen sind zu ergreifen, welche Leistungen sind zu erbringen.
- *Wie wollen wir es tun?* D.h. welche Strukturen und Arbeitsprozesse sind erforderlich, um die Maßnahmen im Hinblick auf die Ziele umzusetzen. Und zuletzt ...
- *Was müssen wir an Ressourcen einsetzen?*

Vor diesem Hintergrund ist dann die Frage „Mit einer Gesamtstrategie oder mit Teilstrategien zum Erfolg?“ insgesamt zu relativieren. Ideal wäre es zwar, von den Zielsetzungen einer zentralen Gesamtstrategie in einem deduktiven Prozess jeweils Teilziele für die darunter liegende Manage-

mentebene – bis hinab zu den einzelnen MitarbeiterInnen für das Mitarbeitergespräch – abzuleiten. Inwiefern dies tatsächlich im öffentlichen Sektor nennenswert realisiert ist, muss hier unbeantwortet bleiben. Denn gerade für den öffentlichen Sektor ist eine solche Vorgehensweise – angesichts der breiten Aufgabenpalette, der Vielzahl von involvierten Institutionen und der großen Zahl an zu bedienenden Interessen/-gruppen und deren (oftmals auch widersprüchlichen) Zielsetzungen nur sehr schwer zu verwirklichen. Insofern plädiere ich vielmehr dafür, praktikable Lösungen anzustreben und diese dafür rasch zu verwirklichen, um damit strategisches Denken und Handeln über Strategiepläne (überhaupt oder zumindest vermehrt) in der Arbeit des Managements öffentlicher Institutionen fest zu verankern.

### **Der Strategieplan als Garant für den Erfolg?**

Organisationen ohne sichtbare – also vor allem dokumentierte – Strategie müssen nicht zwangsläufig scheitern, weil diese vielleicht – wie oben angedeutet – eine *implizite Strategie* verfolgen, die wiederum erst rückblickend als Strategie erkennbar wird, oder weil diese ganz bewusst auf eine Strategie verzichtet haben.

Aus der Vergangenheit wissen wir aber auch, dass insbesondere das Vorhandensein einer klaren und gegenüber Beschäftigten, Partnern und Kunden kommunizierten Unternehmensstrategie *ein* wichtiger Schlüssel unternehmerischen Erfolgs war.

Im Rahmen der so genannten „*Evergreen-Studie*“ haben Forscher in den USA über einen Zeitraum von 10 Jahren Unternehmen und die von ihnen verwendeten Managementmethoden untersucht (vgl. Nohria/Joyce/Roberson 2003). Ziel dieser Untersuchung war es unter anderen herauszufinden, was angesichts der vielen und ständig sich ändernden Management-Moden tatsächlich wirkt und worauf sich Manager mit Blick auf den Erfolg der eigenen Organisation konzentrieren sollten. Gerade nun in dieser Studie wurde der große Stellenwert des Vorhandenseins einer Unternehmensstrategie als *einem* von mehreren Erfolgsfaktoren sehr deutlich bestätigt. Zwar konnte keine bestimmte Strategie als Schlüssel zum Erfolg erkannt werden, wohl aber wurde deutlich, dass über einen längeren Zeitraum erfolgreiche Unternehmen jedenfalls eine Strategie hatten und diese allen Beschäftigten und Partnern bekannt war und von allen mitgetragen wurde.

Insofern: Wer die Potenziale einer Strategie nutzen will, kann dies nur, wenn die Strategie – etwa in Form eines Strategieplans – auch expliziert und damit allen bekannt gemacht wurde.

### **Strategieentwicklung als Prozess zwischen Kunst und Wissenschaft!**

*Wie kommt nun aber eine Organisation zu einer Strategie?* In der Vergangenheit haben sich ganz unterschiedliche Vorstellungen darüber entwickelt, wie eine Organisation zu einer Strategie kommen könnte. Herausgebildet haben sich dazu etwa *präskriptive Modelle*, die davon ausgehen, dass die Strategieentwicklung als eine weitgehend systematische Abfolge

von analytischen Planungsschritten zu verstehen ist. Daneben sind aber auch noch andere Denkrichtungen entstanden, die den Strategieentwicklungsprozess eher als visionären Prozess oder auch als Aushandlungsprozess sehen. Andere betonen wiederum das gemeinsame Lernen als wesentlichen Teil der Strategieentwicklung (vgl. dazu Mintzberg/Ahlstrand/Lampel 1999).

Alle diese Denkschulen/Modelle haben ihren Niederschlag in der Praxis gefunden und sind letztlich auch hilfreich für die Auseinandersetzung mit Strategieentwicklungsprozessen. Eine gewisse Dominanz haben aber nach wie vor die Modellansätze, welche Strategieentwicklung als einen systematischen Planungsprozess mit einer mehr oder weniger definierten zyklischen Abfolge von Planungsschritten ansehen<sup>2</sup>:

- Analysephase (Informationsgewinnung: organisationsintern, externe Entwicklungen etc.),
- Diagnose (im Sinne einer kritischen Analyse),
- Zieldefinition und Strategieformulierung,
- Entscheidung und Durchsetzung der Strategie,
- Umsetzung der Strategie (Implementierung),
- Evaluierung der Zielerreichung,
- Fortschreibung, Neudefinition der Strategie.

Unabhängig davon, welcher Denkschule der Strategieentwicklung man letztlich den Vorzug gibt, bleibt die Entwicklung einer Strategie immer eine Mischung aus Intuition/Kreativität **und** systematischer, wissenschaftlich-fundierter Analyse.

Zunächst gilt es möglichst alle für eine Organisation wesentliche Entwicklungen in der Organisationsumwelt zu erkennen und deren zukünftigen Pfad zu antizipieren und vor allem daraufhin zu analysieren, welche Chancen aber auch Risiken sie beinhalten. Ziel ist es, ein möglichst umfassendes Bild der Zukunft zu zeichnen. Der auf der diesjährigen Richtertreffenwoche gewählte Zugang, sich im Rahmen eines diskursiven Prozesses mit ausgewählten Zukunftsentwicklungen auseinanderzusetzen, ist sehr positiv zu werten. Ich sehe diese Vorgehensweise als einen guten Einstieg in eine – die gesamte Organisation der Justiz einbeziehende – Strategiedebatte an. Strategische Arbeit als bewusste Auseinandersetzung mit der Zukunft ist konkret erlebbar geworden und nicht mehr nur ein abstrakter, technokratischer Begriff.

Weil Prognosen über die Zukunft meist Extrapolationen der Vergangenheit in die Zukunft, also die Verlängerung von in der Vergangenheit begonnenen Entwicklungen in die Zukunft, darstellen, sind derartige Projektionen mitunter schwierig und unwägbar. Relativ stabile Entwicklungen mit einer hohen Prognosesicherheit – wie etwa demographische Entwicklungen – sind eher selten. Viele Entwicklungen bergen letztlich eine hohe Unsicherheit in sich. Je länger daher der Prognosehorizont ist, je unsicherer werden die Prognosen. Fehleinschätzungen sind hier nicht gänzlich auszuschließen, wie das Beispiel von Thomas Watson, Vorsitzender von IBM zeigt, der 1943 zu folgender Einschätzung gelangte: «Ich denke, es

---

2 Siehe hierzu exemplarisch: *Mintzberg/Ahlstrand/Lampel 1999*, auch *Venzin/Rasner/Mahnke 2003*.

gibt weltweit einen Markt für vielleicht fünf Computer.» Insofern ist davon auszugehen, dass ‚Unsicherheit‘ den gesamten Entwicklungsprozess bestimmen wird.



(Quelle: [www.Linz.at](http://www.Linz.at) vom 12.06.2006)

Sehr spannend und gleichfalls aktuell ist hier ein Projekt der Landeshauptstadt Linz, die in einem partizipativen und für BürgerInnen offenen Prozess, Szenarien für die Entwicklung der Stadt erarbeitet hat!

Neben der Auseinandersetzung mit Entwicklungen in der ‚Umwelt‘ der eigenen Organisation bedarf es im Rahmen der Erarbeitung eines Strategieplans aber gleichermaßen einer unvoreingenommenen und ergebnisoffenen Analyse der eigenen Organisation (Organisationskontext, Stärken-Schwächen-Bilanz).

Als sehr hilfreiches Instrument bietet sich hierzu das so genannte Common Assessment Framework (CAF) – ein aus dem EFQM speziell für den öffentlichen Sektor entwickeltes, standardisiertes und kostenlos einsetzbares Instrument der Selbstbewertung – an<sup>3</sup>. CAF kann – wie hier vorgeschlagen – im Rahmen der Strategieplanung eingesetzt werden; es kann aber ganz grundsätzlich zur Anwendung empfohlen werden, wenn ein kontinuierlicher (Qualitäts-)Verbesserungsprozess oder ein Verwaltungsreformprojekt in einer Organisation eingeleitet werden soll, in den die MitarbeiterInnen *und* das Management eingebunden sind<sup>4</sup>. Sofern die Selbsteinschätzung mittels CAF allerdings nicht extern moderiert wird, ist es hilfreich, wenn die Selbsteinschätzung durch eine bewusste Fremdbewertung (z.B. Kundenbefragungen, systematische Konkurrenzanalysen etc.) ergänzt wird.

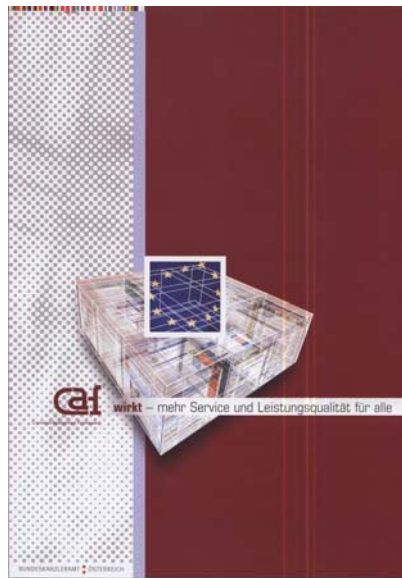
---

3 Für Detailinformationen über das Konzept des CAF aber auch Hinweise zur Durchführung einer Selbstbewertung mittels CAF siehe unter: [www.kdz.or.at/caf](http://www.kdz.or.at/caf).

4 Diese ‚Klammer‘-Funktion wird als eine der Hauptstärken des CAF angesehen und gewährleistet die Unterstützung von MitarbeiterInnen mit hoher Motivation.



Aktuelle Fallbeispiele zeigen jedenfalls, dass die Nutzung des CAF zu messbaren Verbesserungen in den Anwenderorganisationen geführt hat (siehe dazu die folgende Broschüre von Dearing/Prorok/Staes 2006).



(Quelle:Dearing/Prorok/Staes 2006)

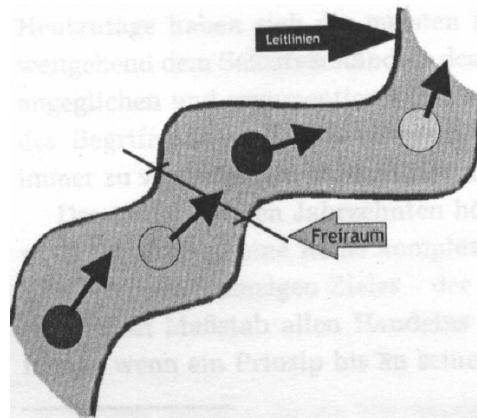
**CAF – Anwender aus dem Bereich der Bundesverwaltung**

(Stand: 01.07.2006):

- Bundesamt für Weinbau,
- Bundessozialamt,
- Bundeskellereiinspektion (Dienststelle des BMLFUW),
- Heerespersonalamt,
- Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten,
- Bundesministerium für Finanzen,
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie,
- BKA Sektion III.

Einen einzig richtigen Weg zum Strategieplan gibt es nicht. Mintzberg (u.a. 1999) hat sehr eindrucksvoll die Bandbreite an möglichen methodischen Zugängen beschrieben.

Gerade aber für Organisationen, die noch wenig/keine Erfahrung mit Strategieplanung haben, sehe ich ein kontrolliertes und systematisches Vorgehen bei der Strategieentwicklung als sehr hilfreich an. Doch müssen gleichzeitig auch die Türen für Lernerfahrung der Organisation geöffnet bleiben. Strategiepläne müssen einerseits formuliert werden und sich gleichzeitig noch selbst formen können. Diesen Spagat kann man etwa dergestalt bewältigen, indem Strategiepläne zwar die wesentlichen Eckpunkte der geplanten Entwicklung festlegen (harte strategische Ziele aber auch feste Leitlinien) und gleichzeitig Detailfestlegungen – etwa bezogen auf den Weg der Strategierealisierung – bewusst offen gelassen werden. Damit schafft man Raum für eine spätere Konkretisierung in und durch die Organisation. Derartige Freiräume zur dezentralen Ausgestaltung der Strategie motivieren zur Arbeit am gemeinsamen Ziel, eröffnen die oben geforderten Lernmöglichkeiten und lassen kurzfristige Anpassungen aufgrund sich verändernder externer Bedingungen zu.



(Quelle: Woltron, 2004: 110)

Die gemeinsame und offene Diskussion über die Zukunft der eigenen Organisation halte ich für einen ganz eigenständigen Wert beim strategischen Management. Transparenz im Verfahren und die Möglichkeit zur aktiven Mitwirkung sind positiv sowohl für die *Qualität* des späteren Plans (mehr Ideen, besserer Bezug zur praktischen Wirklichkeit in der Organisation), als auch dessen *Implementierungschance* (größere Identifikation mit der Strategie – „unsere“ Strategie). Insofern plädiere ich – auch wenn Strategieplanung zunächst einmal eine ganz zentrale Aufgabe des Top-Managements einer Organisation ist – hier für eine eher partizipativ angelegte Planung und die breite Einbindung der MitarbeiterInnen in die Entwicklung von Strategieplänen. Nach meiner Erfahrung ist die Bereitschaft bei den MitarbeiterInnen meist groß, sich aktiv in die Weiterentwicklung der eigenen Organisation einzubringen. Die positiven Erfahrungen auf der RichterInnenwoche 2006 untermauern diese Einschätzung sehr eindringlich. Die entsprechenden Instrumente für derartige Planungsprozesse – wie etwa Zukunftswerkstätten, Open-Space-Konferenzen oder auch Projektarbeitsgruppen – stehen jedenfalls zur Verfügung.

Die rechtzeitige Einstellung auf zukünftige Herausforderungen und die Entwicklung erfolgreicher Zukunftsstrategien benötigt in hohem Maße Informationen über Bedingungen und Entwicklungen außerhalb der Organisation, die – wie oben ausgeführt – etwa mittels Prognosen, Szenarien oder Trendbeobachtungen ermittelt werden müssen. Weil – so Drucker (2004: 68) – das Bewusstsein dafür bei vielen Führungskräften aber noch zu wenig entwickelt ist, sieht er das Sammeln und Analysieren externer Informationen als eine neue Herausforderung für das Management an. Das Entwickeln von Konzepten, Methoden und Praktiken, die Wissensressourcen der Organisation (intern und extern) nutzbar zu machen, könnte demzufolge zu einem künftigen Schwerpunkt der Managementtätigkeit werden.

### **Der Strategieplan als Etappe und weniger als Ziel der Reise!**

Strategisches Management und die Arbeit mit Strategieplänen erfordert im öffentlichen Sektor einen mehrfachen Mentalitäts- aber auch Perspektivenwandel: vom *Verwalten* zum aktiven *Gestalten* der Zukunft durch strategische Planung; von der traditionellen Steuerung über Detailanweisung hin zu einer Steuerung über zu erreichende Ziele (Ergebnisse und Wirkungen) wie sie in einem Strategieplan beschrieben werden.

Letztlich reicht es somit nicht aus, allein einen Strategieplan *zu haben*. Damit eine Strategie ihre Wirkung entfalten kann, muss sie anschließend konsequent umgesetzt und von allen Mitgliedern einer Organisation gelebt werden<sup>5</sup>. Einige typische Probleme und wie man sie überwinden kann sollen hier angeführt werden:

- *Eine Strategie bleibt ein „Plan“ und wird letztlich für die Beschäftigten nicht in der täglichen Arbeit sichtbar*. Es bleibt unklar, was die Strategie für jeden Einzelnen in der Organisation bedeutet. Diesem Dilemma wird in den letzten Jahren verstärkt durch die Einführung der so genannten Balanced Scorecard (BSC) versucht, entgegenzutreten. Kerngedanke der BSC ist es, aus Strategieplänen Teilziele in der Form von Steuerungskennzahlen abzuleiten und diese unmittelbar in die Arbeit der Organisation einfließen zu lassen (Führen/ Steuern mit Zielvereinbarungen)<sup>6</sup>.
- *Die Strategie wird vordergründig akzeptiert; zu wenige identifizieren sich allerdings wirklich mit ihr*. Nach wie vor haben beispielsweise Führungskräfte unterschiedliche Auffassungen darüber, wohin es mit der Organisation gehen soll, oder was zukünftig zählt. Vielleicht hat man sich sogar scheinbar auf gemeinsame Ziele und einzelne Maßnahmen verständigt, das Gesamtprojekt wird aber nicht mitgetragen. Die Schaffung von Mitwirkungsmöglichkeiten am Prozess der Strategieformulierung und das Eröffnen von Diskussionsräumen, in denen unterschiedliche Vorstellungen eingebracht und erörtert werden können, sind hilfreich, dieses Problem zu überwinden. Gleichzeitig muss aber auch durch das Setzen von positiven und negativen Anreizen (z.B. Vergütungssystem, Karriereplanung) die Verbindlichkeit des Strategieplanes erhöht werden.

### **Zusammenfassung Ausblick – eine Strategie für die Justiz?**

Ich habe versucht darzulegen, dass strategisches Arbeiten und die Erarbeitung von Strategieplänen (Gesamt- aber auch Teilstrategien) generell für jede Organisation sinnvoll und prinzipiell machbar sind, auch wenn der Sinn und der Nutzen von Strategien nicht in allen Bereichen des öffentlichen Sektors gleichermaßen offensichtlich sind. An diesem Punkt hat sich im Rahmen der Diskussionen auf der RichterInnenwoche – so meine persönliche Wahrnehmung – allerdings gezeigt, dass diese Einschätzung

5 Strategien müssen aber – wie oben angeführt – auch regelmäßig evaluiert und ggf. an veränderte Bedingungen angepasst werden.

6 Zum Thema BSC gibt es inzwischen eine Vielzahl von Publikationen; auch werden regelmäßig Seminare dazu angeboten; z.B. unter: [www.kdz.or.at](http://www.kdz.or.at).

bei den TeilnehmerInnen dieser Veranstaltung sehr unterschiedlich bewertet wird. Während einzelne in der Diskussion sehr deutlich Offenheit gegenüber dem Handlungsfeld strategisches Management/strategische Planung signalisierten, waren andere Diskussionsbeiträge von einer deutlichen Skepsis geprägt. Ich bin allerdings davon überzeugt, dass sich diese noch vorhandenen Vorbehalte rasch überwinden lassen.

Hilfreich dabei könnte sein:

**(1) Begriffe zu „entmystifizieren“:** Strategisches Management ist nicht gleich Ökonomisierung der Justiz<sup>7</sup>. Strategische Planung heißt zunächst einmal, Ziele zu formulieren, Entwicklungsperspektiven oder Schwerpunkt-/Prioritätensetzungen für die gesamte oder für Teile der Organisation festzulegen. So etwa:

- *generelle Entwicklungsperspektiven der Justiz zu benennen*, wie beispielsweise ein konsequenter Ausbau der Bürger- und Kundenorientierung im Justizbereich: Was bedeutet Bürgerorientierung, mit welchen Maßnahmen soll sie umgesetzt werden, welche Ressourcen werden dafür in den kommenden Jahren zur Verfügung gestellt;
- *systematisch neue Herausforderungen in allen Bereichen der Justiz zu erkennen* (z.B. neue Kriminalitätsschwerpunkte) *und darauf bezogen Ziele/Maßnahmen zu deren Überwindung zu setzen* (z.B. Ausbau der interkulturellen Kompetenz der Beschäftigten in der Gerichtsbarkeit als Folge der demographischen Entwicklungen);
- *Prioritätensetzungen offen zu legen und nachvollziehbar zu machen* (z.B. welche Prioritätensetzungen sind in Zeiten knapper Kassen notwendig, wie sinnvoll ist es möglicherweise, sich – auch zeitweise – auf bestimmte Schwerpunkte zu konzentrieren und dementsprechend Ressourcen zu bündeln, wofür dann etwa Bedarfs- und Entwicklungspläne in ausgewählten Leistungsbereichen der Justiz sehr hilfreich sein könnten).

**(2) Von anderen zu lernen:** Auch in anderen gesellschaftspolitisch sensiblen Bereichen – wie etwa bei der europäischen Kommission<sup>8</sup> – wird mit Strategieplänen gearbeitet. Derartige Beispiele können Abstraktes begreifbar machen und die Machbarkeit grundsätzlich belegen; sie zeigen auch, welche unterschiedlichen Zugänge und Lösungsansätze es geben kann. Beispiele können jedenfalls helfen, den schwierigen Einstieg in ein noch unbekanntes Handlungsfeld zu erleichtern.

**(3) Mit dem Machbaren zu beginnen:** Zuletzt schlage ich vor, vielleicht nicht zu sehr auf den *einen großen Plan* zu setzen, sondern in kleinen Schritten mit Teilstrategien (wie sie im ersten Punkt angedeutet sind) praktische Erfahrungen zu sammeln. Das könnte bedeuten, insbesondere dort zu beginnen, wo aktuell ein besonders großer Handlungsdruck besteht, oder wo ein breiter Konsens über

---

7 vgl. hierzu den spannenden Beitrag von Mühlenkamp 2005.

8 Vgl. [http://ec.europa.eu/comm/off/work\\_programme/doc/](http://ec.europa.eu/comm/off/work_programme/doc/) (12.06.06).

die Sinnhaftigkeit eines Strategieplanes anzutreffen ist; aufgrund der Schlussdiskussionen würde ich dies beispielsweise für den Bereich der Justizverwaltung oder den Justizvollzug sehen (Im Bereich der Justizanstalten bietet die bereits erfolgte Anwendung der so genannten ‚Flexiklausel‘ eine günstige Rahmenbedingung für strategische Planung). Aber auch mit einem Thema einzusteigen, dass alle Bereiche der Justiz gleichermaßen anspricht und positiv besetzt ist, könnte ein Zugang sein (besonders geeignet – weil vermutlich wenig kontrovers – wäre etwa eine Strategie „Ausbau der Bürgerorientierung in der Justiz“).

Zukunft geschieht – auch ohne uns! Wer die Zukunft der eigenen Organisation nicht dem Zufall überlassen will ist gut beraten, sich frühzeitig über neue Herausforderungen Klarheit zu verschaffen und Vorstellungen zu deren Bewältigung zu entwickeln. Die Gestaltung der diesjährigen RichterInnenwoche aber auch die zum Ende der Tagung geführten Diskussionen lassen meines Erachtens neues Denken deutlich sichtbar werden. Und so positiv ich die Initiative für strategische Arbeit aus der Mitte der Organisation heraus auch ansehe, bleibt ihre Wirkung letztlich wohl sehr begrenzt, wenn es nicht auch gelingt, die ‚Politik‘ von den Potenzialen und Chancen strategischer Planung und strategischen Managements zu überzeugen und sie für die Erarbeitung von Strategien zu gewinnen.

Letztlich ist allen aktiv an der diesjährigen RichterInnenwoche Mitwirkenden jedenfalls zu wünschen, dass wir bald schon rückblickend sagen können, dass diese Veranstaltung einen Aufbruch ‚zu neuen Ufern‘ markiert und zutrifft, was einst Victor Hugo uns mitgegeben hat: „Nichts ist so stark wie eine Idee, deren Zeit gekommen ist“.

## Literatur

- Bauer, H./Biwald, P./Dearing, E.* (2005): Public Governance, Wien: NWV.
- Dearing, E./Prorok, T./Staes, P.* (2006): CAF wirkt – mehr Service und Leistungsqualität für alle (Broschüre, herausgegeben vom Bundeskanzleramt Wien).
- Malik, F.* (2005): Management. Das A und O des Handwerks, Frankfurt: Frankfurter Allgemeine Buch.
- Mintzberg, H./Ahlstrand, B./Lampel, J.* (1999): Strategy Safari: Wien/Frankfurt: Ueberreuter.
- Mühlenkamp, H.* (2005): Zur „Ökonomisierung“ des öffentlichen Sektors, Antrittsvorlesung an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften (DHV) in Speyer.
- Nohria, N./Joyce, W./Roberson, B.* (2003): Was wirklich funktioniert. In: Harvard Business Manager 10/2003, S. 27-43.
- Woltron, K.* (2004): Die alten Tugenden. In: Drucker, P. F. (Hrsg.): Kardinaltugenden effektiver Führung, Frankfurt: Redline Wirtschaft.
- Rall, W./König, B.* (2005): Aktuelle Herausforderungen an das strategische Management. In: Hungenberg, H./Meffert, J. (Hg.): Handbuch Strategisches Management, 2. Aufl., Wiesbaden: Gabler, S. 9-34.
- Venzin, M./Rasner, C./Mahnke, V.* (2003): Der Strategieprozess – Praxishandbuch zum Umsetzung im Unternehmen, Frankfurt/New York: Campus.
- Wirth, K.* (2006): Innovationsmanagement – eine neue Aufgabe für die Führungskräfte? In: Verwaltung&Management 1/2006, S. 48-54.

