



Jochen Dieckmann¹

(Dreizehnter Justizminister – 23. März 1999 bis 12. November 2002)²

Nach einer nur wenige Tage dauernden Wahrnehmung des Amtes des Justizministers durch den zwar ernannten, aber noch nicht vereidigten Dr. Reinhard Rauball (SPD) sowie einer zeitweisen kommissarischen Leitung des Justizministeriums durch den Ministerpräsidenten Wolfgang Clement übernahm am 23. März 1999 Jochen Dieckmann (SPD) die Amtsgeschäfte. Dieckmann hatte seinen beruflichen Werdegang Mitte der 1970er Jahre als Jurist bei der Stadt Bonn begonnen, wechselte 1981 als Referent für die Sachbereiche der Innen- und Kommunalpolitik zur SPD-Bundestagsfraktion und sollte in den Jahren ab 1982 die Geschicke des Deutschen Städtetages in verschiedenen Verantwortungsbereichen entscheidend mitbestimmen. Auf seine Tätigkeiten als Referent mit dem Sachgebietsschwerpunkten Baurecht und Bodenpolitik (1982-1989) und Beigeordneter für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (1989-1990) folgte im Jahre 1990 seine Berufung als hauptgeschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städtetages sowie als geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städtetages Nordrhein-Westfalen. Zugleich vertrat er ab 1995 als

¹ Quelle: JM NRW

² Der folgenden Darstellung liegt in Teilbereichen ein Gespräch Dr. Wogersiens mit Herrn Justizminister a.D. Prof. Jochen Dieckmann vom 10. Februar 2009 zugrunde.

Generalsekretär den Rat der Gemeinden und Regionen Europas mit Sitz in Köln (RGRE-Deutsche Sektion), die europaweite Organisation der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften (Council of European Municipalities and Regions – CEMR, Paris/Brüssel).

Nach den Turbulenzen der vorangegangenen Monate um die Zusammenlegung des Innen- und Justizministeriums war die nordrhein-westfälische Justiz nach Einschätzung Jochen Dieckmanns „aufgebracht“ und „in der Seele getroffen“. Er sah sich bei der Amtsübernahme in der Pflicht, mit dieser „aufgewühlten Seele der Justiz“ verantwortlich umzugehen und die in der Justiz Tätigen auf dem weiteren Weg der Modernisierung verstärkt mitzunehmen. In dieser schwierigen Situation sei es - so Jochen Dieckmann heute - ein Vorteil gewesen, mit einer langjährigen Verwaltungserfahrung „von außen“ zu kommen, um die vorhandenen „Störsignale“ aufnehmen und bearbeiten zu können.

„Trotz aller Anstrengungen: Modernisierung war noch nicht das Anliegen des einzelnen Justizangehörigen. Es war mir wichtig, dafür zu werben. Ich glaube, es ist mir gelungen, Verständnis dafür zu erzeugen, dass es - bei Licht gesehen - das originäre Interesse jeder Mitarbeiterin und jedes Mitarbeiters sein musste, sich in diesen Prozess einzubringen. Es ging um die berufliche Entfaltung, aber auch um die Funktion, die wir als steuerfinanzierte Dienstleister in der Justiz haben.“

Diese Dienstleistungsfunktion trat in der Folgezeit immer stärker in den Mittelpunkt der Modernisierungsbemühungen. Justiz als Dienstleistung bedeutete danach „mehr als freundliche Foyers und Wegweiser in Gerichtsgebäuden“. Der Anspruch bestand vielmehr darin, sich in allen ihren Teilbereichen bürgernah und bürgerfreundlich darzustellen. Zur Bürgernähe gehörte es, die Entfernung zu den Gerichten so gering wie möglich zu halten und zugleich eine flächendeckend hohe Leistungsfähigkeit in den Kernbereichen der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu gewährleisten. Auf den Spezialgebieten hingegen strebte man eine Konzentration der Aufgaben auf einzelne Standorte an. So waren nach der anspruchsvollen Gesamtnovellierung des Insolvenzrechts schon zu Beginn des Jahres 1999 die kosten- und personalintensiven Insolvenzsachen bei den neunzehn Amtsgerichten am Sitz des jeweiligen Landgerichts angesiedelt worden und auch die elektronische Registerführung folgte der Konzentrationsmaxime. Nicht selten musste Dieckmann in dieser Zeit bei seinen Besuchen im Lande Bestandsängsten entgegenwirken und versichern, dass es im Zuge der Justizreform keinen Rückzug der Amtsgerichte aus der Fläche des Landes geben werde.

Für den neuen Justizminister galt es, in Umsetzung des Konzeptes „Justiz 2003“ an die „größte Modernisierungsoffensive in der nordrhein-westfälischen Justiz“ anzuknüpfen. Auf der Agenda standen weiterhin als Schwerpunkte die angestrebte Voll

ausstattung mit Informationstechnik, die Einführung des elektronischen Grundbuchs und der elektronischen Registerführung, der Aufbau eines IT-Benutzerservices sowie die Schaffung justizunterstützender integrierter Client-Server-Applikationen (Judica). Tatsächlich konnte in der Zeit von 1995 bis Ende 2000 die Zahl der Bildschirmarbeitsplätze in der Justiz Nordrhein-Westfalens von 7.578 auf 21.300 (zuzüglich 1.413 Schulungs- und Ausbildungsplätze) gesteigert werden, so dass zu dieser Zeit bereits 70 % der Arbeitsplätze mit Informationstechnik ausgestattet waren. Die Nutzung des Internets als Mittel des Informationsaustausches hatte bereits Eingang in zahlreiche Amtsstuben gefunden und mit dem von Beginn an gut angenommenen Projekt „Justiz Online“ wurde ein landesweites Informationsnetz, das Landesintranet Justiz, aufgebaut, um sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schnell mit aktuellen Informationen zu versorgen und für die tägliche Arbeit relevante Arbeitsmittel zeitnah zur Verfügung zu stellen.

Dem Justizminister war es wichtig, den Kommunikationsstil innerhalb der Justiz „aufzubrechen“ und „komplexer“ zu gestalten. Entscheidend sollte sein, was bei den „Endverbrauchern“ tatsächlich ankam. Damit „die Justiz die Technik und nicht die Technik die Justiz beherrschte“, passte man mit der flächendeckenden Einführung der Informationstechnik alsbald die justizinternen Betreuungsstrukturen an, in deren Folge das „Beratungstelefon Informationstechnik (BIT)“ im September 2000 die Aufgabe übernahm, alle Justizangehörigen bei auftretenden Problemen zu unterstützen, und die „Zentrale Beschaffungsstelle für Informationstechnik (ZIB)“ ihre volle Wirkung entfaltete.

Einen weiteren Schritt auf dem Weg zur umfassenden Nutzung moderner Kommunikationstechnologien durch die Gerichte des Landes stellte die Einführung der Online-Bekanntmachungen der nordrhein-westfälischen Insolvenzgerichte dar. Aufbauend auf der für die insolvenzrechtliche Bearbeitung speziell entwickelten Systemlösung „IT-InsO“ nutzte Nordrhein-Westfalen als erstes Bundesland das World-Wide-Web, um eine verbesserte Gläubigerinformation unter gleichzeitiger Schonung des Schuldnervermögens zu ermöglichen. Mit der Einführung des elektronischen Handelsregisters Ende des Jahres 2000 beim Amtsgericht Essen tat man darüber hinaus einen wichtigen Schritt, um Registereintragungen zu beschleunigen und dem rechtssuchenden Publikum den Zugang zum Handelsregister zu erleichtern.³

Auf dem Gebiet der Binnenmodernisierung setzte man in der Justiz nunmehr auf den Einsatz moderner Führungs- und Personalentwicklungskonzepte, die mit den Instrumenten des „strategischen Personalmanagements“ in Form von jährlichen Mitar

³ vgl. Jochen Dieckmann, Verbesserung durch Verlagerung? Zur künftigen Führung des Handelsregisters, in: Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 2000, S. 44 ff., ders., Elektronischer Rechtsverkehr – Eine gemeinsame Aufgabe für die Anwaltschaft und Justiz, in: Die Kanzlei 2002, S. 9 ff.

beitergesprächen, Potenzialanalysen sowie Rotation einhergingen. Das Ziel der Einführung einer „controllingorientierten Kosten- und Leistungsrechnung“ bei den Gerichten und Justizbehörden des Landes hatte den besonderen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen, insbesondere sicherzustellen, dass der Justizgewährleistungsanspruch, die richterliche Unabhängigkeit, das Legalitätsprinzip und die sachliche Unabhängigkeit der Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger unangetastet blieben.⁴ Ein besonderes Gewicht erlangte unter der Überschrift „Neue Steuerungsmodelle in der Justizverwaltung“⁵ auch die Delegation von Verantwortung auf die Mittelbehörden und die unteren Justizebenen. Dabei war man sich bewusst, dass die strukturellen, organisatorischen und technischen Modernisierungsmaßnahmen nur gelingen konnten, wenn sie von leistungsfähigen und leistungsbereiten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angenommen und umgesetzt wurden. Voraussetzung hierfür war ein kontinuierlicher Ausbau des Fortbildungsangebots und -controllings auf den Gebieten der Personalführung und Organisation, der Personalentwicklung, der modernen Informations- und Kommunikationstechnologie sowie eine Stärkung und Verbesserung der sozialen und persönlichen Kompetenz der Justizbediensteten durch ein vermehrtes Angebot an Tagungen im verhaltensorientierten Bereich.

Breiten Raum nahm nunmehr auch das Arbeitsgebiet „Justizkommunikation“ ein. Als kommunalpolitisch geprägter Verwaltungsjurist verstand es der Justizminister mit der „Kraft des Wortes“ zu werben und den Rahmen für einen Erfahrungsaustausch zu schaffen. Dieckmann installierte unter anderem Gesprächskreise zwischen Justizverantwortlichen und Spitzenvertretern von Wirtschaft und Kommunen, in denen es darum ging, nicht primär Rechtspolitik, sondern Justizverwaltung und die damit einhergehende Frage der konkreten Machbarkeit nutzerfreundlicher Justizdienstleistungen zu vermitteln.

Aus seiner jahrelangen Tätigkeit für den Deutschen Städtetag brachte er zudem fundierte Publikationserfahrungen mit, die er auch als Justizminister nutzte, um rechtspolitische Anstöße zu geben und auf wissenschaftlichem Niveau den öffentlichen Meinungsaustausch mitzugestalten. Die rege Vortrags- und Publikationstätigkeit des Ministers konnte sich auf den im Justizministerium vorhandenen Sachverstand stützen und mobilisierte diesen, was seinen Ausdruck in einer Vielzahl von Veröffentlichungen zu rechtspolitischen Themen der Zeit fand.⁶ Wiederholt sprach sich der Justizminister in diesem Zusammenhang für eine Strukturreform des inzwischen

⁴ vgl. Jochen Dieckmann, Kosten- und Leistungsrechnung – Ein Modell für die Justiz, in: *Recht und Politik* 2002, S. 7 ff.

⁵ vgl. Jochen Dieckmann, Neue Steuerungsmodelle in der Justizverwaltung, in: *Rpfler* 1999, S. 379 ff.

⁶ vgl. Jochen Dieckmann, Zur Zulassung von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen in Gerichtssälen: „Drum prüfe, wer sich ewig bindet!“, in: *NJW* 2001, S. 2451 f.; ders., Projektmanagement in der Justiz, in: *NJW-CoR* 2000, S. 153 ff.; ders., Publizitätspflicht und Sanktionen nach dem „KapCoRiLiG“, in: *GmbHR* 2000, S. 353

zehn Jahre alten Betreuungsrechts aus⁷, begleitete die Schuldrechtsreform und bezog insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Praxistauglichkeit kritisch Stellung zur Reform des Zivilprozessrechts⁸.

Das rechtspolitische Tagesgeschäft hatte sich nach dem Amtswechsel nicht gravierend geändert. Aktueller denn je war das Gebiet der „konsensualen Streitschlichtung“. Das Ziel, den Gedanken der außergerichtlichen Streitbeilegung zu stärken und eine „Veränderung der Streitkultur“ zu erreichen, hatte mit der Verabschiedung des Ausführungsgesetzes zu § 15a EGZPO eine nachhaltige Förderung erfahren.⁹ Im Bereich der Juristenausbildung bemühte sich das Land mit Erfolg um eine länderübergreifende Reform, die eine flexiblere und insbesondere verstärkt am Anwaltsberuf ausgerichtete Ausbildung beinhaltete. Dahinter stand die Erkenntnis, dass mit rund 85 Prozent der weitaus überwiegende Teil der angehenden Juristen den Anwaltsberuf ergriffen und nur ein geringer Teil in der Justiz oder Verwaltung tätig wurde.¹⁰ Dieckmann sah die Notwendigkeit, die Juristenausbildung rasch den sich weiter wandelnden Erfordernissen im Rechts- und Wirtschaftsleben anzupassen. Im Januar 2002 begründete er den hierzu von den Ländern eingebrachten Gesetzentwurf vor dem Deutschen Bundestag unter anderem damit, dass den jungen Juristinnen und Juristen trotz der gebotenen Anwaltsorientierung eine solide Grundausbildung in allen großen Rechtsgebieten geboten werden müsse. Diese habe „ihnen aber auch Einblicke in die vielfältigen beruflichen Tätigkeiten zu öffnen, die für sie später offen stehen. Eine moderne Ausbildung verträgt deshalb kein starres Korsett; sie braucht Freiräume und Entwicklungsmöglichkeiten.“¹¹

Im Hinblick auf die Themenbereiche Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems sowie des Opferschutzes konnte der Justizminister an die Vorarbeiten seines Amtsvorgängers anknüpfen. Nachhaltige Unterstützung Dieckmanns fand der zunächst von Bundesjustizministerin Dr. Däubler-Gmelin zu Beginn des Jahres 2001 vorgelegte und von Bundesjustizministerin Zypries in der Folgezeit fortgeführte Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Sanktionenrechts. Die Reform verfolgte das Ziel, im Bereich der kleineren und mittleren Kriminalität den „ambulanten“ Sanktionen im Verhältnis zu den „stationären“ Sanktionen mehr Geltung zu verschaffen. Der Minister sah das Erfordernis, den Gerichten mehr Gestaltungsmöglichkeiten

⁷ vgl. Jochen Dieckmann, Die Reform des Betreuungsrechts, in: *Betreuungsrechtliche Praxis (BtPrax)* 04/2002, S. 135 ff.; 05/2002, S. 197 ff.; ders. *Strukturreform des Betreuungsrechts*, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP)* 10/2002, S. 425 ff.

⁸ vgl. Jochen Dieckmann, Die Verfahrenssimulation zum Referentenentwurf des Zivilprozessreformgesetzes, in: *JZ* 2000, S. 760 ff.; ders. *Zivilprozessreformgesetz*, in: *Recht und Politik* 2000, S. 176 ff.; ders., „Gut Ding will Weile haben – Zeitdruck und Zeitbedarf in der Gesetzgebung“, in: *NWVBZ* 2002, S. 329 ff.

⁹ vgl. Jochen Dieckmann, Das nordrhein-westfälische Ausführungsgesetz zu § 15a EGZPO, in: *NJW* 2000, S. 2802 f.; ders., *Neue gesetzgeberische Wege zur außergerichtlichen Streitschlichtung*, in: *Zeitschrift für Gesetzgebung* 2000, S. 1 ff.

¹⁰ vgl. Jochen Dieckmann, Das Ende eines langen Laufs – Zum Länderentwurf eines Gesetzes zur Reform der Juristenausbildung, in: *Recht und Politik* 2001, S. 193 ff.

¹¹ Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode - 212. Sitzung vom 24. Januar 2002 – 20991

einzuräumen und hierbei insbesondere kurze Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen in stärkerem Maße als bisher durch eine Erweiterung des Anwendungsbereichs gemeinnütziger Arbeit sowie durch eine Stärkung der Bewährungshilfe zu vermeiden; er wusste aber auch um die Schwierigkeiten, wenn es galt, in der Praxis ein ausreichendes Angebot an geeigneten Arbeitsstellen zur Verfügung zu stellen. Auf dem Gebiet des Opferschutzes und der Opferhilfe ermöglichte zwischenzeitlich die Video- und Audiotechnologie eine nahezu flächendeckende schonende Vernehmung von Kindern und jugendlichen Zeugen außerhalb der Gerichtssäle und auch die Zeugenbetreuung wurde weiter vorangetrieben. Mit dem im August 2000 von der Landesregierung beschlossenen „Aktionsprogramm gegen Rechtsextremismus“ sowie dem bereits zuvor ins Leben gerufenen „Bündnis für Toleranz und Zivilcourage“ setzte die rechtspolitische Arbeit des Landes einen weiteren Schwerpunkt, der die Stärkung und Unterstützung aller derjenigen Kräfte beabsichtigte, die sich gegen Fremdenhass und damit einhergehender Gewalt richteten. Im Zuge des Aktionsprogramms fanden an den nordrhein-westfälischen Schulen nicht nur Themen der Fremdenfeindlichkeit und des Rechtsextremismus verstärkt Eingang in den Rechtskundeunterricht, entscheidend vorangetrieben wurde vornehmlich die Vernetzung staatlicher und nichtstaatlicher Stellen zur Bekämpfung rechtsradikaler Strömung innerhalb der Gesellschaft.

Im Bereich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung ging man mit der Einführung des Sondervermögens „Bau- und Liegenschaftsbetrieb“ (BLB) neue Wege. Der Ansatz, Landeseigentum an Grundstücken auf das Sondervermögen zu überführen, um in der Folgezeit die Gebäude an die nutzenden Verwaltungen zu vermieten, traf in der Justiz zunächst auf wenig Gegenliebe. Justizminister Dieckmann und seinem Staatssekretär Dr. Dästner gelang es letztendlich aufgrund geduldiger Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit, Vorbehalte abbauen zu können. Handlungsbedarf bestand auch weiterhin im Bereich des Strafvollzugs. Der Überbelegung in den Justizvollzugsanstalten und den daraus resultierenden erheblichen Belastungen für die Vollzugsbediensteten begegnete man trotz der notwendigen Beiträge zur Haushaltskonsolidierung mit einem forcierten Anstaltsausbau („Sonderprogramm Strafvollzug“). Zahlreiche Ministerveranstaltungen dieser Zeit standen unter der Überschrift „erster Spatenstich“. Neben der Schaffung zusätzlicher Haftplätze bildeten die Sicherung des Behandlungsvollzuges sowie eine weitgehende Übernahme von Anwärterinnen und Anwärtern in den Vollzugsdienst des Landes den Mittelpunkt der Bemühungen.

Eine nachhaltige öffentliche Aufmerksamkeit fand im Sommer 2000 die Justizaffäre um den Klever Bundestagsabgeordneten und späteren Generalsekretär der CDU Ronald Pofalla, in deren Verlauf der Düsseldorfer Generalstaatsanwalt Walter Selter auf Veranlassung Dieckmanns aus dem Amt schied. Pofallas Büro- und Privaträume waren nach zuvor erfolgter Aufhebung der Immunität am 11. Mai 2000, drei Tage vor der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen, im Zuge später eingestellter Steuer

ermittlungen durchsucht worden. Das Landgericht Kleve stellte bei der nachträglichen Überprüfung der Vorgänge fest, dass die durchgeführten Ermittlungen und daraus resultierenden Durchsuchungsmaßnahmen rechtswidrig gewesen seien. Der Justizminister sah sich den Vorwürfen ausgesetzt, dass dem Immunitätsausschuss des Bundestages nur Vermutungen und Spekulationen unterbreitet worden seien und sich die nordrhein-westfälische Justiz parteipolitisch habe instrumentalisieren lassen. Der Minister trat diesen Vorwürfen entschieden entgegen und betonte, dass sich die Staatsanwälte nicht „vor den parteipolitischen Karren spannen“ ließen, räumte im September 2000 vor dem Rechtsausschuss des Landtags aber gleichwohl das Vorliegen „vermeidbarer Fehler“ ein und entschuldigte sich in aller Öffentlichkeit bei den Betroffenen, soweit diesen Fehlern ein Verschulden von Justizmitarbeiterinnen oder -mitarbeitern des Landes zugrunde gelegen habe.

Das besondere Interesse Jochen Dieckmanns galt nicht nur während seiner Amtszeit als Justizminister den Themen rund um die „Europäisierung des Rechts“. Er hatte in seiner Zeit beim Deutschen Städtetag bereits Anfang der 1990er Jahre die Einrichtung des Europabüros der kommunalen Selbstverwaltung mit betrieben und setzte nunmehr mit seiner Initiative zur Bildung eines Europareferats auch als Justizminister nachhaltige europapolitische Akzente. Wiederholt meldete er sich zu Wort, wenn es um Organisationsstrukturen auf europäischer und internationaler Ebene ging, bezog Stellung zum Globalisierungsprozess und wirkte maßgeblich daran mit, einen Europareferenten in der Landesvertretung zu installieren.¹² Auch das Arbeitsprogramm mit den wichtigsten Punkten der Rechts- und Justizpolitik für die 13. Legislaturperiode vom Dezember 2000 griff die Thematik der „Europäischen Integration“ auf und sprach die im Zuge der Erweiterung der Europäischen Union anstehenden tiefgreifenden Reformen der Strukturen und Institutionen an. Dem Minister war daran gelegen, dass der europäische Integrationsprozess „im Ergebnis zu einer klaren Kompetenzabgrenzung führte, die das Aufgabenfeld der Union auf zentrale Aufgaben konzentriert, das Subsidiaritätsprinzip stärkt und die Gestaltungsspielräume der Länder und Regionen wahrt.“ Dieckmann stellte in den Vordergrund seiner Überlegungen, die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch strukturelle Maßnahmen zu stärken. Die Koordinierung grenzüberschreitender Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen war zu verbessern und die Bestrebungen zur Errichtung einer Stelle zur justiziellen Koordinierung „Eurojust“ zu unterstützen.¹³ Handlungsbedarf sah der Justizminister auch in der Schaffung legislativer Maßnahmen auf europäischer Ebene in den Bereichen der gegenseitigen Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen, der Zustellung in gerichtlichen Verfahren sowie der Stärkung europarechtlicher Kompetenzen in der Juristenaus- und Mitarbeiterfortbildung.

¹² vgl. Jochen Dieckmann, Zur Organisation kommunaler Spitzenorganisationen auf europäischer und internationaler Ebene, in: DÖV 2000, S. 457 ff.

¹³ vgl. Jochen Dieckmann, Europäische Kooperation im Bereich der Strafrechtspflege, in: NStZ 2001, S. 617 ff.

Die europarechtliche Thematik blieb auch in den Folgejahren ein besonderes Anliegen Dieckmanns als dieser Ende des Jahres 2002 im Kabinett des Ministerpräsidenten Peer Steinbrück die Leitung des Finanzministeriums übernahm.