



# Neue Richtervereinigung

Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten e.V.

Berlin, den 31. Mai 2010

An das

Bundesministerium der Justiz  
- Referat R A 3 -  
Mohrenstraße 37  
10117 Berlin

Betr.: Anhörung der Verbände  
Aktenzeichen: R A 3 - 3100/28 - 3 - R1  
hier: Stellungnahme der Neuen Richtervereinigung

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem Referentenentwurf für ein „Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren“ nimmt die Neue Richtervereinigung (NRV) gerne Stellung.

Die NRV begrüßt die mit dem Entwurf getroffene Entscheidung, von einer präventiven Verzögerungsbeschwerde Abstand zu nehmen und stattdessen einen kompensatorischen Rechtsbehelf in Form einer Entschädigungslösung zu schaffen. Durch eine Inanspruchnahme des jeweils konkret für die einzelne Entschädigung zuständigen Rechtsträgers wird zugleich ein Anreiz geschaffen, etwaige personelle Engpässe in der Justiz alsbald zu beseitigen.

Die NRV begrüßt namentlich den Ansatz des Entwurfes, wonach es bei der Entschädigung für überlange Verfahren ausdrücklich nicht auf eine Pflichtwidrigkeit der jeweiligen Gerichte und Staatsanwaltschaften ankommt und dass die Feststellung unangemessener Verfahrensdauer keinen Schuldvorwurf für die mit der Sache befassten Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte impliziert. Allen Beteiligten muss klar sein, dass die Gewähr effektiven Rechtsschutzes vor allem von einer

**Mitglieder des Bundesvorstandes:**

**Dr. Mario Cebulla, Sprecher des Vorstandes und Pressesprecher:**

(LG Stralsund), Frankendamm 17, 18439 Stralsund, Tel.: 0176 / 61 222 694 oder Tel.: 03831-2050

**Christine Nordmann, Sprecherin des Vorstandes:** (VG Schleswig), Brockdorff-Rantzau-Str. 13, 24837 Schleswig, Tel.: 04621-861511 (d.)

**Jens Heise** (SG Berlin), Invalidenstr. 52, 10557 Berlin, Tel.: 030/90165-127 (d.)

**Ingrid Meinecke** (VG Potsdam), Friedrich-Ebert-Str. 32, 14469 Potsdam, Tel.: 0331/2332-308 (d.)

**Thomas Schulte-Kellinghaus** (OLG Karlsruhe, Außenstelle Freiburg) Salzstr. 28, 79098 Freiburg Tel.: 0761/205-3003(d)

**Dr. Sabine Stuth**, (SG Bremen), Am Wall 198, 28195 Bremen, Tel.: 0421/361-4457 (d.)

**Doris Walter** (AG Marburg), Universitätsstraße 48, 35037 Marburg Tel. 06421/290 389 (d.)

**Bundesbüro:**

**Martina Reeßing**

Greifswalder Str. 4

10405 Berlin

Tel.: 030/420223-49

Fax: -50

sekretariat@nrv-net.de

**Umweltbank Nürnberg**

BLZ 760 350 00

Konto.-Nr. 599 000

**www.nrv-net.de**

zureichenden personellen und sachlichen Ausstattung der Gerichte und Staatsanwaltschaften abhängt. Die beschleunigte Bearbeitung eines Gerichtsverfahrens stellt keinen Selbstzweck dar. Effektiver Rechtsschutz verlangt ebenso nach einer gewissenhaften und gründlichen Prüfung eines jeden einzelnen Falls, um in allen Instanzen eine größtmögliche Richtigkeitsgewähr zu erreichen. Eine derart sorgfältige Bearbeitung erfordert vor allem Zeit. Um den Zielkonflikt zwischen Beschleunigung und Gründlichkeit aufzulösen, bedarf es der Bereitstellung ausreichender Kapazitäten und der Achtung der richterlichen Unabhängigkeit, nicht aber einer Schuldzuweisung gegenüber Einzelnen.

Es ist deshalb besonders darauf zu achten, dass das Gesetz die Verfassungsvorgabe aus Artikel 97 Absatz 1 GG stets hinreichend berücksichtigt. Zugleich ist sicherzustellen, dass dem gleich lautenden Anspruch eines jeden Bürgers auf Justizgewährung nach Artikel 19 Absatz 4 GG hinreichend genügt wird.

I. Dies vorangeschickt liegt der Schwerpunkt der inhaltlichen Stellungnahme bei der vorgesehenen Regelung des § 198 GVG-E.

1. § 198 Absatz 1 Satz 2 GVG-E differenziert bei der Angemessenheit der Dauer von Gerichts- und Ermittlungsverfahren u.a. nach der „Bedeutung“ des jeweiligen Verfahrens. Gemeint ist damit laut Begründung die Bedeutung für den jeweiligen Verfahrensbeteiligten aus der Sicht eines verständigen Betroffenen.

a) Eine solche „subjektivierte“ Differenzierung bei der Wertung von Verfahrenslaufzeiten dürfte weder mit Artikel 19 Absatz 4 GG noch mit Artikel 6 EMRK vereinbar sein. Nach diesen Normen haben alle Bürgerinnen und Bürger in gleicher Weise einen Anspruch auf Entscheidung ihrer Rechtssachen in angemessener Zeit. Jedes Verfahren verdient mithin die gleiche Aufmerksamkeit und Gründlichkeit – unabhängig davon, ob und wie es der Rechtssuchende versteht, die aus seiner subjektiven Sicht bestehende Dringlichkeit geltend zu machen. Die Erfahrung lehrt, dass es sich nicht selten der Wahrnehmung der Justiz entzieht, wie bedeutend oder gar existenziell ein einzelnes Verfahren für den Betroffenen ist. Deshalb wäre auch eine verobjektivierte Abschichtung nach der Bedeutung der Verfahren nach dem Dafürhalten der NRV nicht möglich. In einem allgemeinen Zivilrechtsdezernat z.B. wird kaum je abschließend zu entscheiden sein, ob die Vollstreckungsgegenklage eines existenziell belasteten Schuldners anderen Verfahren vorzuziehen sei, etwa der Werklohnklage eines von der Insolvenz bedrohten Bauhandwerkers, der Kaufpreisklage eines um seine Liquidität fürchtenden Händlers, der Schadensersatzklage eines schwer geschädigten Unfallopfers oder dem Mietrechtsstreit um die Kündigung von Gewerberäumen. Sollte etwa die Höhe entgangenen Gewinns für die Bedeutung des Verfahrens relevant sein mit der Folge, dass Verfahren der Großbankiers stets den Vorzug hätten vor Verfahren sonstiger Bürgerinnen und Bürger? Nichts anderes aber würde die Folge sein, sollten die Entschädigungsgerichte fortan unter Festlegung der

subjektivierten Verfahrensbedeutung darüber befinden, ab welchem Zeitpunkt die Verfahrensdauer unangemessen sei.

Soweit die Bedeutung des Verfahrens für die Feststellung einer angemessenen Verfahrensdauer dennoch herangezogen werden soll, kann es sich nur um eine objektivierte, verallgemeinerungsfähige Bedeutung unter alleiniger Heranziehung des Akteninhaltes handeln. Um solche, dem Akteninhalt entnehmbare Umstände handelt es sich etwa, wenn erkennbar Werte von Verfassungsrang oder gesetzgeberische Grundentscheidungen wie die für das Kindeswohl betroffen sind. So liegt es bei dem bereits jetzt in der Entwurfsbegründung genannten kindlichen Zeitempfinden (in Kindschaftssachen). Ebenso mögen dazu Asylverfahren zählen, namentlich von betreungsbedürftigen Minderjährigen oder wenn Kinder mitbetroffen sind; dazu mögen auch Renten- oder Sozialhilfeverfahren zählen, soweit erkennbar um Bedürfnisse im Bereich des Existenzminimums gestritten wird.

Dass der Begriff der (Verfahrens-) "Bedeutung" in einer objektivierten Weise zu verstehen ist, dürfte sich im Übrigen bereits aus einer verfassungskonformen und systematischen Auslegung aufgrund des gleichfalls nur in objektivierter Weise verstehbaren Schwierigkeitsgrades des jeweiligen Verfahrens ergeben. Dennoch sollte eine entsprechende Klarstellung in der Gesetzesbegründung zu § 198 Absatz 1 Satz 2 GVG-E aufgenommen werden.

b) Jede andere, von außen vorgegebene Differenzierung nach der Bedeutung der Verfahren berührt nicht zuletzt die richterliche Unabhängigkeit gem. Artikel 97 Absatz 1 GG: Im Ergebnis würden fortan die Entschädigungsgerichte entscheiden, in welcher Reihenfolge Rechtssachen grundsätzlich zu bearbeiten seien. Wer als Richterin oder Richter von solchen „Maßgaben“ unter Berufung auf die richterliche Unabhängigkeit abweichen wollte, sähe sich einem Begründungszwang nicht nur gegenüber den Parteien, sondern vor allem auch seinem – potenziell entschädigungspflichtigen - Dienstherrn gegenüber ausgesetzt. Die Gesetzesbegründung sollte deshalb klarstellen, dass es ungeachtet der Bedeutung des Verfahrens letztlich immer eine in richterlicher Unabhängigkeit getroffene Entscheidung der Richterinnen und Richter ist, in welcher Reihenfolge die Verfahren bearbeitet werden und dass diese Entscheidung nicht mit Vorstellungen Dritter über die Bedeutung eines Verfahrens einhergehen muss.

c) Schließlich würde eine Differenzierung nach der subjektiven Bedeutung der Verfahren zu einer unüberschaubaren Mehrbelastung der Oberlandesgerichte führen. Denn sie müssten in jedem einzelnen Fall Feststellungen zu der von ihnen angesetzten Bedeutung der Rechtssachen treffen.

2. Konsequenterweise müsste auch die Billigkeitsentscheidung nach § 198 Absatz 2 Satz 4 GVG-E ersatzlos entfallen. Verabschiedet sich der Entwurf von einer subjektivierten Differenzierung der Verfahren, ist auch eine Differenzierung der Entschädigung im Einzelfall nicht mehr erforderlich. Zudem entfielen damit das Risiko einer umfangreichen Kasuistik dazu, in welchen Einzelfällen welche Abweichungen von den

Regelsätzen billig erschienen oder nicht. In der Praxis wäre anderenfalls damit zu rechnen, dass die Anspruchsteller umfänglich dazu vortragen, weshalb ihr Fall von besonderer Bedeutung und daher eine überlange Dauer besonders zu entschädigen sei; die absehbare erhebliche Mehrbelastung der zuständigen OLG-Senate und des BGH ist offensichtlich. Was mit der Pauschalierung in § 198 Absatz 2 Satz 3 GVG-E beabsichtigt ist, wird durch die Billigkeitsregelung in Satz 4 konterkariert.

3. Als weitere Konsequenz wären in § 198 Absatz 3 GVG-E die Sätze 3 und 4 zu streichen (und § 199 Absatz 2 GVG-E redaktionell anzupassen). Wenn es nicht auf eine subjektive Betrachtung der Verfahrensbedeutung ankommt, muss der Rechtsuchende auch nicht darlegen, weshalb für ihn das Verfahren besondere Bedeutung hat.

Nur noch „hilfsweise“ bleibt darauf hinzuweisen, dass in der Entwurfsbegründung zu § 198 Abs. 3 Satz 3 GVG-E der (falsche) Eindruck entsteht, der Kläger müsse im Entschädigungsprozess lediglich darlegen und gegebenenfalls beweisen, dass er die Rüge erhoben habe und welche Hinweise er gegeben habe (dies wird sich in aller Regel schon aus der Akte ergeben). Tatsächlich müsste er – wie erst die Begründung zu § 201 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfes zutreffend ausführt – die Tatsachen selbst, die die unangemessene Dauer, also auch die Bedeutung der Sache begründen sollen, substantiiert darlegen und gegebenenfalls beweisen. Sollten § 198 Abs. 3 Sätze 3 und 4 GVG-E beibehalten werden, wäre hier eine Nachbesserung der Begründung angebracht.

Im Übrigen wäre fraglich, inwieweit diese prozessuale Voraussetzung für eine materielle Entschädigung vor dem Hintergrund des Erfordernisses eines effektiven Rechtsbehelfs i.S.v. Art. 13 EMRK haltbar ist: Die Effektivität des Rechtsmittels müsste sich z.B. auch bei Forderungen erweisen, die auf den ersten Anschein objektiv Bagatellen darstellen. Hier müsste der Entschädigungskläger bereits im Rahmen der Verzögerungsrüge und später auch im Rahmen des Entschädigungsverfahrens möglicherweise höchst private Tatsachen offenbaren – dies hieße, die finanzielle Entschädigung von der individuellen Offenbarungsbereitschaft des Einzelnen abhängig zu machen. Dies wiederum dürfte die Effektivität des Rechtsbehelfs beeinträchtigen.

4. Die in § 198 Absatz 3 GVG-E geregelte Verzögerungsrüge sollte aus verschiedenen Gründen anders konzipiert werden.

a) In der Begründung zu § 198 Absatz 3 Satz 1 GVG-E heißt es, die Rüge solle als eine Art "Warnschuss" für den bearbeitenden Richter dienen. Die Begründung zu § 198 Absatz 3 Satz 2 GVG-E greift diese Diktion ("Warnfunktion") auf. Die NRV sieht hierin einen in seinen Auswirkungen auf die Praxis der Gerichte und Staatsanwaltschaften fatalen Widerspruch zu dem übrigen Ansatz des Entwurfes, wonach die Feststellung überlanger Verfahrensdauer gerade keine Pflichtwidrigkeit der Gerichte und Staatsanwaltschaften impliziere. Im Übrigen lässt diese Formulierung auf ein bedenkliches Bild von den Justizangehörigen schließen: Warnschüsse im eigentli-

chen Sinne werden von Polizeibeamten vor gezielten Schüssen auf vermeintliche Straftäter abgegeben. Auch wenn es überempfindlich klingen mag: Mit der Sprache werden stets auch tiefer liegende Inhalte transportiert. Die ersten Reaktionen der Medien auf die Veröffentlichung des Entwurfes haben leider bestätigt, dass allein die bearbeitenden Richter in das "Fadenkreuz" genommen wurden. Da war von der "Rüge für trödelnde Richter" (FR v. 9.4.2010) die Rede, von "Langsamen Justizmühlen" und davon, dass „Gerichte Strafe zahlen sollen“ (www.heute.de vom 8.4.2010) und: „Schadensersatz soll Richtern Beine machen“ (www.focus.de vom 8.4.2010). Der Tagesspiegel bescheinigte am 10.4.2010 den Richtern „Kein Recht auf Trödeln“ und selbst der in Justizsachen kompetente Heribert Prantl missverstand den Entwurf in der Süddeutschen Zeitung vom 8.4.2010 dahin, dass es um Entschädigung dafür gehe, dass "Richter oder Staatsanwälte zu langsam arbeiten" und dass "besonders säumige Gerichte" besonders angeprangert werden sollten.

Zur Klarstellung dessen, dass der Gesetzgeber lediglich die objektive Überlänge von Verfahren feststellen lassen und entschädigen will, sollte die Begründung auf die o.g. Diktion verzichten und stattdessen ausdrücklich klarstellen, dass mit der Rüge vor allem die Einhaltung des Justizgewährungsanspruches gegenüber der gesamten Landes-/Bundesjustiz angemahnt wird und im Verhältnis zu dem bearbeitenden Richter/Staatsanwalt wegen Artikel 97 Absatz 1 GG allenfalls eine Anregung darstellen kann - niemals aber einen "Warnschuss".

b) Im Übrigen würde die Rüge in der vorgesehenen Konzeption nicht nur zu einer erheblichen Mehrbelastung der bearbeitenden Richter und Staatsanwälte (dazu unter aa)) und der Entschädigungsgerichte (dazu unter bb)) führen, sondern auch dazu, dass eine Vielzahl von Entschädigungsklägern leer ausginge, weil der Erfolg der Entschädigungsklage eher vom Zufall abhinge als von einer nachvollziehbaren und damit rechtstaatlichen Regel (dazu unter cc)).

aa) Wenn eine verfrüht eingelegte Rüge den Anspruch auf eine (finanzielle) Entschädigung nicht zu begründen vermag, auf der anderen Seite aber mehrfach gestellte Rügen zulässig sein sollen, führt dies zwangsläufig dazu, dass alle Prozessbevollmächtigten (und alle insoweit mit Sachkenntnis ausgestatteten so genannten Naturalparteien) vorsorglich und vorzeitig beginnen werden, monatlich Rügen einzulegen, bis sie nach Abschluss des Ausgangsverfahrens das Entschädigungsverfahren in Gang setzen. Nur so ist sichergestellt, dass eine einzelne, später vom Entschädigungsgericht als verfrüht eingestufte Rüge nicht zum Verlust ihres Anspruchs führt und ein Anwalt nicht regresspflichtig wird. Einem solchen Umgang mit der Rüge vermag die bisherige Konzeption ebenso wenig zu begegnen wie einer dadurch bedingten Mehrbelastung der Justiz. Die Gerichte und Staatsanwaltschaften werden in jedem Falle künftig einen erheblich gestiegenen Dezernatsaufwand betreiben müssen.

bb) Die Entschädigungssenate bei den Oberlandesgerichten und dem BGH würden mit überflüssiger Mehrarbeit belastet, weil sie nach den Vorstellungen des Entwurfes für jede positive Entschädigungsentscheidung gleich zweierlei Zeitpunkte festlegen müssten: zum einen denjenigen, ab dem der Verfahrensbeteiligte die Rüge zulässigerweise hat erheben dürfen, und zum anderen denjenigen, ab dem ein Verfahren tatsächlich unangemessen lang war. Von der Einhaltung des erstgenannten Zeitpunktes soll letztlich der Entschädigungsanspruch abhängen. Dieser Zeitpunkt dürfte aber nur äußerst schwer festzustellen sein: Wann besteht im Einzelfall eine "Besorgnis, dass ein Abschluss des Verfahrens in angemessener Zeit gefährdet sein könnte"? Kommt es dafür auf objektive Gesichtspunkte an oder auf die Vorstellungen der Verfahrensbeteiligten, aus deren subjektiver Sicht das Verfahren typischerweise spätestens nach wenigen Wochen abgeschlossen sein sollte? Wann darf man sich nach den Vorstellungen des Gesetzes berechtigt "sorgen" um die Verfahrensdauer? Wer nicht, wie oben unter aa) beschrieben, alsbald mit monatlich wiederholten Rügen beginnt, dürfte hier kaum den richtigen Zeitpunkt zu treffen imstande sein.

cc) Hieraus folgen weitere Bedenken: Wer seine Rügen nicht regelmäßig und in kurzfristigen Abständen wiederholt, läuft Gefahr, mit seinem (finanziellen) Entschädigungsbegehren regelmäßig an der Hürde des § 198 Absatz 3 GVG-E zu scheitern. In der Praxis wird dieses Schicksal vor allem nicht anwaltlich vertretene Naturalparteien treffen - ein Ergebnis, das sich aus rechtstaatlichen Gesichtspunkten ebenso wenig vertreten lässt wie aus dem Gesichtspunkt von Artikel 3 GG.

Ziel des Entschädigungsgesetzes muss es sein, den Recht suchenden Bürgerinnen und Bürgern eine Möglichkeit zu verschaffen, den international und grundrechtlich verbürgten Rechtsschutz auf eine effektive Justizgewährung wirksam durchzusetzen. Die in dem Entwurf eingebaute Tatbestandshürde würde dieses Ziel verfehlen und lediglich zur Entlastung des sonst entschädigungspflichtigen Rechtsträgers führen.

dd) Alternativ schlägt die NRV deshalb vor, eine allgemeine (Verfahrens-) Regellaufzeit von zwölf Monaten für jede Instanz festzulegen: Innerhalb einer solchen Zeitspanne ist ein durchschnittliches Rechtsverfahren, gleichgültig in welchem Rechtszweig und in welcher Instanz, unter der Annahme einer ideal ausgestatteten Justiz in der Regel abzuschließen.

Eine erste Rüge dürfte dann frühestens nach Ablauf dieser Regellaufzeit erfolgen, um dem Gericht innerhalb von drei Monaten eine abhelfende Erledigung des Verfahrens zu ermöglichen. Insgesamt dürften weitere Rügen grundsätzlich nicht vor Ablauf von jeweils sechs Monaten (Ausnahme: Bearbeiterwechsel), maximal aber nur drei Rügen pro Instanz zulässig sein. Eine vor Ablauf der gesetzlichen Regelfrist eingelegte Rüge würde keinen finanziellen Entschädigungsanspruch begründen; die (entschädigungslose) Feststellung einer überlangen Verfahrensdauer bliebe hingegen unabhängig von dem Zeitpunkt der Rüge möglich. Ginge die Verzögerungsrüge erst nach Ablauf von 15 Monaten ein, würde – da eine Abhilfe durch das Gericht möglich

sein muss – eine Entschädigungspflicht für die (vermutete unangemessene) Verzögerung erst drei Monate nach Eingang der Rüge beginnen können.

Die mehrfache Rügemöglichkeit soll – wenngleich begrenzt – bleiben, um auf etwaige Mitarbeiterwechsel in den Dezernaten oder auf weitere erhebliche Verzögerungen reagieren zu können.

Bei dem Entschädigungsverfahren ist frühestens nach Ablauf einer dreimonatigen Frist nach Ablauf der jeweiligen Regellaufzeit eine Entschädigungspflicht feststellbar. Es wird vermutet, dass ab diesem Zeitpunkt (15 Monate ab Anhängigkeit) ein Verfahren unangemessen lang dauert, soweit nicht der jeweilige Rechtsträger besondere Umstände darlegt (und gegebenenfalls beweist), aus denen sich ergibt, dass die Angemessenheit der Verfahrensdauer über die um drei Monate verlängerte Regellaufzeit hinaus noch angemessen ist. Als besondere Umstände kommen, wie vom Gesetzentwurf bereits vorgesehen, vor allem die besondere Schwierigkeit des Falles oder das Verhalten der Verfahrensbeteiligten selbst in Betracht. Zu denken ist ferner an das Erfordernis von Spezialbegutachtungen, für welche nur eine Handvoll Sachverständiger in Frage kommt und die üblicherweise erheblich länger dauern; zu denken ist schließlich an das Ruhen des Verfahrens infolge Insolvenz oder des Todes eines Beteiligten etc.

Auf diese Weise dürfte auch gewährleistet sein, dass der mit dem Entwurf beabsichtigte Rechtsbehelf "effektiv" im Sinne der Rechtsprechung des EGMR ist. Soweit es aber vom Zufall oder von einem mehr oder minder aus der Not geborenen, an Missbräuchlichkeit grenzenden Verhalten abhängt, ob einem Verfahrensbeteiligten bei unangemessen langer Verfahrensdauer tatsächlich eine Entschädigung zuerkannt wird, dürften gerade aus der Sicht des EGMR Bedenken an der Effektivität bestehen. Insofern wäre auch weiterhin mit Verurteilungen der Bundesregierung zu rechnen. Genau dies soll aber, da gehen die Entwurfsverfasser und die NRV vollständig überein, gerade vermieden werden. Ziel des Gesetzes ist es vielmehr, die vor allem auf Landesebene für die strukturellen Defizite Verantwortlichen zu einer besseren Ausstattung der Justiz zu bewegen.

Zugleich führte die widerlegliche Vermutung einer überlangen Verfahrenslaufzeit ab dem vollendeten 15. Monat nach Eingang der Rechtssache zu einer erheblichen Verringerung der Belastung der Entschädigungsgerichte: Entschädigungsklagen würden nur dann inhaltlich und gegebenenfalls streitig zu führen sein, wenn der jeweilige Rechtsträger dafür hält, dass besondere Umstände eine längere Verfahrenslaufzeit begründeten.

Schließlich würden die zur Entschädigungspflicht führenden Umstände und die jeweiligen Verantwortlichkeiten innerhalb und außerhalb der Justiz so wahrgenommen, wie es der Gesetzesintention entspricht. In einem Entschädigungsverfahren wäre es der jeweilige Rechtsträger, der sich zur Bedeutung des Verfahrens, der Schwierigkeit der Sache oder dem Verhalten der Parteien zu äußern und ggf. darzulegen und zu beweisen hätte, weshalb eine Überlänge der Verfahrenslaufzeit begründet zustande

gekommen ist. Eine einseitige Verantwortungszuweisung namentlich gegenüber den bearbeitenden Richterinnen und Richtern stünde damit – wie vom Gesetz beabsichtigt - nicht mehr im Vordergrund. Bei dem bisherigen Entwurf ist es gerade anders herum: Hier hat der Entschädigungskläger darzulegen, dass das Verfahren viel schneller hätte erledigt werden können. Gerade dies führte in der (medialen) Wahrnehmung solcher Verfahren typischerweise - und wie bereits jetzt geschehen - zu einer einseitigen Verantwortungszuweisung an die Richterinnen und Richter.

5. Für den Fall, dass § 198 GVG-E nicht ohnehin nochmals grundlegend überarbeitet wird, bleibt darauf hinzuweisen, dass die Vorschrift in ihrer jetzigen Fassung nur schwer lesbar ist. Sie enthält in mehrfach abwechselnder Folge in den Absätzen 1 bis 4 Tatbestands- und Rechtsfolgenregelungen, während Absatz 5 wiederum eine Prozessvorschrift enthält, die systematisch zu § 201 des Entwurfes gehört.

Erschwerend kommt hinzu, dass dem Normtext zu tragenden Tatbestandsvoraussetzungen keine ausdrücklichen Regelungen zu entnehmen sind: Ausschließlich der Begründung des Gesetzes ist zu entnehmen, dass bei verfrühter Rügeerhebung ein vollständiger Verlust finanzieller Entschädigung droht. Von einem Gesetz zur Einrichtung eines effektiven Rechtsmittels im Sinne der Rechtsprechung des EGMR und zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Gebotes der Normenklarheit dürfte aus Sicht der NRV eine eindeutigere Regelung zu fordern sein.

II. Zu § 201 GVG-E ist folgendes anzumerken:

1. In der Begründung zu § 201 Absatz 1 Satz 2 GVG-E heißt es am Ende, dass der beklagte Rechtsträger hinsichtlich „justizinterner Angelegenheiten“ eine Aufklärungspflicht habe. Dies ist nicht nachvollziehbar. Nach dem Entwurf kann es weder für die Feststellung der angemessenen Dauer von Rechtssachen noch für die Bemessung der Entschädigung auf „justizinterne Angelegenheiten“ ankommen, die sich nicht schon aus der Akte ergeben. Ausgangspunkt des Entschädigungsverfahrens ist vielmehr die Frage, welche Dauer im Einzelfall und bei optimaler Ausstattung des Gerichts oder der Staatsanwaltschaft angemessen ist. Beließe man den genannten Passus dennoch in der Gesetzesbegründung, dürfte dies bei der späteren Rechtsanwendung dazu verleiten, justizinterne, von der richterlichen Unabhängigkeit geschützte Entscheidungen des Präsidiums oder des einzelnen Richters in das Entschädigungsverfahren hineinzuziehen und im Sinne einer Schuldzuweisung zu bewerten. Dies würde der Intention des Entwurfes klar zuwiderlaufen.

Sicher liegt es nicht im Verantwortungsbereich des insoweit international verpflichteten Bundesgesetzgebers, wenn die durch dieses Gesetz verpflichteten Rechtsträger (die Justizverwaltung) künftig versuchten, durch Berichtspflichten und ähnliches auf die Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte unzulässig Einfluss zu nehmen, um so die eigene finanzielle (Mehr-) Belastung durch Entschädigungsansprüche oder zusätzliche Personaleinstellung gering zu halten. Der Bundesge-



setzgeber sollte sich der mit diesem Gesetz einhergehenden Gefahr aber bewusst sein und sich deshalb eindeutig zu Artikel 97 Absatz 1 GG und der in richterlicher Unabhängigkeit zu entscheidenden Bearbeitungsreihenfolge bekennen.

Dass die Unabhängigkeit der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, wie zuletzt von Seiten der Parlamentarischen Versammlung des Europarates gefordert, gestärkt werden muss, bestätigt der vorliegende Entwurf einmal mehr: bei unveränderter Umsetzung des Entwurfes würde es gerade hier zu einer erheblichen Einflussnahme der Justizverwaltung auf die Arbeitsabläufe kommen. Um disziplinarische Folgen für die bearbeitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zu vermeiden, sollte die Begründung noch deutlicher zum Ausdruck bringen, dass die Rüge lediglich als Anregung zu einer vorgezogenen Bearbeitung zu verstehen ist und die Feststellungen durch die Entschädigungsgerichte keinesfalls das Verhalten der Justizangehörigen wertend untersuchen sollen. Es ist auch faktisch nicht feststellbar, ob ein einzelner Richter oder Staatsanwalt in der Sache „zu langsam“ gearbeitet hat (wie in der Medienwahrnehmung des Gesetzentwurfes im Vordergrund stand) oder ob dies auf eine - strukturell begründete - Überlastung zurück zu führen ist.

2. In § 201 Absatz 2 Satz 1 GVG-E sollte es heißen: "Das Entschädigungsgericht soll das Verfahren in der Regel aussetzen,..."

Damit wird - außerhalb von Strafverfahren - für den Regelfall ausgeschlossen, dass noch während des laufenden Gerichtsverfahrens eine Entscheidung des zuständigen Oberlandesgerichts ergeht. Es wäre mit Artikel 97 Absatz 1 GG kaum zu vereinbaren, wenn sich das Entschädigungsgericht vor Abschluss des Verfahrens zu dessen Überlänge und deren Ursachen äußerte. Denn einerseits wäre insbesondere mit Ausführungen darüber zu rechnen, in welcher Weise das Gericht das Verfahren nicht hinreichend gefördert hat (s.o.). Andererseits würde die in richterlicher Unabhängigkeit zu treffende Entscheidung über die Reihenfolge der Verfahrensbearbeitung beeinträchtigt: Selbst wenn ältere, dringlichere oder objektiv bedeutendere Verfahren der Bearbeitung harften, wüchse der Druck, das als überlang festgestellte Verfahren vorzuziehen, in einer nicht mehr zulässigen Weise. Der Hinweis darauf, dass trotz einer solchen oberlandesgerichtlichen Feststellung das Gericht nach wie vor in richterlicher Unabhängigkeit über die Bearbeitungsreihenfolge entscheiden könne, würde in zynischer Weise verkennen, dass Richterinnen und Richter auch nur Menschen in einem sozialen Gefüge sind und ihre Energie nicht in erster Linie auf die Abwehr von Eingriffen in die richterliche Unabhängigkeit, sondern auf die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten verwenden sollten.

Dem Entschädigungssuchenden erwächst durch das Aussetzen des Entschädigungsverfahrens in der Regel kein unverhältnismäßiger Nachteil, da ohnedies erst nach Ablauf des Ausgangsverfahrens über die Höhe der Entschädigung abschließend befunden werden kann.

Das Oberlandesgericht wird durch ein solcherart verpflichtendes Aussetzen des Verfahrens bis zum Abschluss des Ausgangsverfahrens nicht gehindert, offensichtlich

unzulässige oder unbegründete Entschädigungsklagen abschließend zu bescheiden, denn Absatz 2 Satz 1 erfasst nur solche Entschädigungsverfahren, von deren Dauer ein Anspruch nach § 198 GVG-E abhängt. Dies ist bei unzulässigen oder offensichtlich unbegründeten Verfahren nicht der Fall. Im Übrigen belässt die Soll-Vorschrift dem Entschädigungsgericht im Einzelfall die Möglichkeit, über bereits eingetretene erhebliche materielle Schäden (z.B. infolge einer erforderlichen Zwischenfinanzierung) oder bei drohenden erheblichen Schäden (etwa bei drohender Insolvenz) eine (Grund-) Entscheidung zu treffen.

III. Die NRV hat im Übrigen erhebliche Bedenken hinsichtlich der praktischen Auswirkungen der Übergangsregelung in Art. 16 des Entwurfes: Es dürfte bei einer Ausdehnung der Gesetzesanwendung auf bereits abgeschlossene und im Zeitpunkt des Inkrafttretens anhängige Verfahren zu einer die Justiztätigkeit lähmenden Anzahl von Rügen und Entschädigungsverfahren kommen. Insoweit regen wir an, die rückwirkende Anwendbarkeit des Gesetzes auszuschließen.

IV. Insgesamt bleibt der Gesetzentwurf nach Meinung der NRV auf halbem Weg stehen. Wer überlange Gerichtsverfahren in Deutschland vermeiden möchte, sollte – über die Anforderungen des EGMR hinaus – versuchen, den Ursachen von unangemessenen Verzögerungen mit den in Betracht kommenden rechtsstaatlichen Mitteln zu begegnen, denn diese Ursachen sind im wesentlichen struktureller Natur. Art. 19 Absatz 4 GG und Art. 6 EMRK richten sich zuvörderst an die Haushaltsgesetzgeber, die die Gerichte und Staatsanwaltschaften mit den nötigen finanziellen Mitteln ausstatten müssen. Denn es liegt auf der Hand, dass in einer nicht ausreichend ausgestatteten Justiz Verfahren auflaufen und nicht in angemessener Zeit abgeschlossen werden können. In einem richterlichen Dezernat mit einem zu hohen Aktenbestand entstehen zwangsläufig Wartezeiten und „Rückstände“. Während dieser Wartezeiten können immer nur einzelne Sachen gefördert werden, derweil andere nicht in angemessener Zeit zu erledigen sind. Die Reihenfolge der Bearbeitung und die Entscheidung über die Bearbeitungstiefe muss hingegen jeder Richter und jede Richterin in richterlicher Unabhängigkeit bestimmen.

Ein Baustein zur Problemlösung auf struktureller Ebene ergibt sich nach Auffassung der NRV aus den entsprechenden Beschlüssen des Deutschen Juristentages 2006, auf die wir hinweisen möchten:

- (1) Der Gesetzgeber sollte sicherstellen, dass die Anforderungen der Gerichte für ihre personellen Ressourcen – vor allem für die erforderlichen Richterstellen -, falls die Regierung sich die Anforderungen nicht zu eigen macht, dem Parlament mitzuteilen sind (so schon der Beschluss des 40. Deutschen Juristentages in Hamburg).

- (2) Der Gesetzgeber sollte sicherstellen, dass eine Vertretung der Gerichte, die organisatorisch den Präsidialräten entspricht, an den Beratungen der Haushaltsausschüsse, soweit es um den Haushalt für die Gerichte geht, zu beteiligen ist (so schon der Beschluss des 40. Deutschen Juristentages in Hamburg).

Wir schlagen vor, diese Beschlüsse im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfes umzusetzen. Dabei sollte klargestellt werden, dass es den Präsidien der Gerichte – und nicht den Gerichtspräsidenten – zukommen muss, im Zusammenhang mit der Geschäftsverteilung die Anforderungen (für Richterstellen) zusammenzustellen. Nach unserer Vorstellung könnte ein neuer § 21 e Abs. 10 GVG wie folgt lauten:

„(10) Mit den Anordnungen gemäß Abs. 1 Satz 2 (Geschäftsverteilungsplan für das folgende Jahr) stellt das Präsidium fest, wie viele Richterstellen nach Auffassung der Präsidiums voraussichtlich zur ordnungsgemäßen Erfüllung der dem Gericht obliegenden richterlichen Aufgaben im folgenden Jahr benötigt werden. Die Feststellung kann begründet werden. Sie wird dem Haushaltsgesetzgeber jeweils zugeleitet.“

V. Zutreffender Ausgangspunkt des Gesetzentwurfes ist der Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf Erledigung ihrer Rechtssachen in angemessener Zeit. Dieser Anspruch muss mit einem effektiven Rechtsmittel durchsetzbar sein. Der Gesetzgeber und die für die Entschädigung zuständigen Rechtsträger müssen allerdings zur Kenntnis nehmen, dass die beabsichtigte Rüge ohne strukturelle Veränderungen innerhalb der Justiz und ohne weitreichende personelle Verstärkungen grundsätzlich nicht zu einer Kürzung der Verfahrenslaufzeiten führen wird.

Effektiver Rechtsschutz verlangt nicht nur angemessene Verfahrenslaufzeiten, sondern vor allem auch die Gründlichkeit und Sorgfalt in der Bearbeitung jeder einzelnen Sache.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Mario Cebulla

Sprecher des Bundesvorstandes  
der Neuen Richtervereinigung