

Protokoll^{*)}
der 43. Sitzung

23. März 2011,
Berlin, Paul-Löbe-Haus, Raum 4300

Beginn der Sitzung: 16.19 Uhr

Vorsitz: Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen), MdB
und Halina Wawzyniak, MdB
und Christian Ahrendt, MdB

Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Bundesregierung

S. 1 - 48

Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren

BT-Drucksache 17/3802

hierzu:

17(6)80 Änderungsantrag (Anlage)

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Meine Damen und Herren Sachverständigen, ich möchte mich bei Ihnen entschuldigen. Es ist nicht unsere Art, Sie warten zu lassen und meine Art ist es schon gar nicht. Ich pflege pünktlich anzufangen. Heute ist der Tag etwas schwierig. Wir betreiben Politik, indem wir umherreisen von einem Saal zum anderen. Heute sind kurzfristig Fraktionssitzungen anberaumt worden. Deswegen haben wir uns geeinigt, dass wir mit der Sachverständigenanhörung erst dann anfangen, wenn die Fraktionssitzungen beendet sind. Das ist jetzt der Fall. Ich bitte also nochmals um Nachsicht und um Ihr Verständnis. Ich weiß sehr wohl, dass Sie von auswärts angereist sind und damit auch Mühen auf sich genommen haben. Ich danke Ihnen recht herzlich, dass Sie uns zur Verfügung stehen, sich vorbereitet haben, um an dieser Anhörung teilnehmen zu können. Es funktioniert bei uns so, dass jeder bzw. jede Sachverständige ca. fünf Minuten Zeit für ein Statement bekommt. Ich schaue nicht auf die Sekunde. Wenn Sie ein bisschen weniger brauchen, werde ich das nicht rügen, wenn es ein bisschen mehr ist, auch nicht. Wenn die Statements abgegeben sind, werden von den Kolleginnen und Kollegen Fragen gestellt. Schreiben Sie sich bitte auf, wer die Frage gestellt hat, damit wir nachher in der Reihenfolge die Fragen beantworten können.

Wir beraten über den Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren. Das gilt nur bei überlangen Gerichtsverfahren, nicht bei überlangem parlamentarischen Betrieb. Ich darf damit Herrn Prof. Dr. Brenner, Friedrich-Schiller-Universität Jena, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Lehrstuhl für Deutsches und Europäisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht, bitten, mit seinem Statement zu beginnen.

SV Prof. Dr. Michael Brenner: Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich will Ihnen in den vorgegebenen fünf Minuten kurz die wesentlichen Wertungen wiedergeben, die ich auch in meiner schriftlichen Stellungnahme, die Ihnen vorliegen dürfte, bereits fixiert habe. Ich will Ihnen zunächst sagen, dass ich den Gesetzentwurf insgesamt für gelungen halte. Ich meine, er setzt in hinreichender Weise die Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Sachen Entschädigung bei überlangen Gerichtsverfahren ebenso um wie die Vorgaben des Grundgesetzes aus Artikel 19 Absatz 4 und aus dem Rechtsstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes. Die Vorgabe

des EGMR ist zunächst einmal eine zweifache: Der Gerichtshof für Menschenrechte verlangt, dass dieser Ausgleich bei überlangen Gerichtsverfahren in präventiver und in kompensatorischer Hinsicht Wirkung entfaltet. Nach meiner Auffassung tut das dieser Gesetzentwurf in beiderlei Richtung und in hinreichender Weise. Was die präventive Seite anbetrifft, so ist dieser Anspruch im Gesetz enthalten. Die Rügemöglichkeit setzt nach meiner Auffassung in hinreichender Weise die Gerichte „unter Druck“, bei drohender Gefahr eines überlangen Gerichtsverfahrens rechtzeitig die entsprechenden und notwendigen Maßnahmen zu treffen, um dann doch noch, ich sage es ein bisschen salopp, die Kurve zu kriegen, den Vorwurf eines überlangen Gerichtsverfahrens zu beseitigen, dieser Gefahr also zu entgehen. Sollte das nicht der Fall sein, dann haben wir die Entschädigungsregelung im Gesetz. Das heißt, diese beiden Elemente werden nach meiner Auffassung in hinreichender Weise den Vorgaben gerecht, die der Gerichtshof für Menschenrechte formuliert hat.

Man kann jetzt, wenn ich vielleicht auf den Aspekt der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers kurz eingehen darf, mit Blick auf das deutsche Recht der staatlichen Ersatzleistungen sagen, dass dieses System zwar dogmatisch weitgehend durchdrungen ist, aber dass es keinesfalls ein abgeschlossenes System ist, ein System, das nicht auch für Erweiterungen und Ergänzungen durch neue Mechanismen des Ausgleichs offen wäre. Deswegen ist der Gesetzgeber grundsätzlich frei, in einem solchen Ausgleichsverfahren neue Ausgleichsansprüche zu kreieren. Es ist dieser Entschädigungsanspruch in der Gesetzesbegründung als ein eigener Anspruch sui generis bezeichnet worden. Man könnte diesem Argument, dieser Kreation gewissermaßen entgegenhalten, dass sich das nicht einfügt in das deutsche System des staatlichen Ersatzrechts. Indes ist dieser Einwand, wie ich meine, kein zwingender, weil das System, wie gesagt, offen und nicht geschlossen ist, und deswegen der Gesetzgeber auch frei ist in der Wahl der Mittel, wie er hier den Vorgaben des EGMR und auch des Grundgesetzes Rechnung trägt. Dieser Einwand systematischer Ungenauigkeit geht also letztendlich in die Leere.

Was mich bei der Betrachtung des Gesetzentwurfs ein bisschen beschäftigt hat, war die Frage der dogmatischen Einordnung dieses Entschädigungsanspruchs. Es findet sich zum Teil die Formulierung „Entschädigung“, zum Teil aber auch die Formulierung „Ausgleich“ im Gesetz oder in der Gesetzesbegründung. Das hat mich

dazu gebracht, ein bisschen zu beleuchten, was wir im deutschen Recht eigentlich unter Schadensersatz auf der einen Seite und unter Entschädigung auf der anderen Seite verstehen. Sie wissen, dass ein Schadensersatzanspruch einen relativ weitgehenden Inhalt hat. Vor allem ist davon auch der Ersatz immateriellen Schadens umfasst. Das heißt also, beim Schadensersatz kann der Betroffene relativ weitgehende Ansprüche geltend machen. Er kann im Grunde genommen verlangen, so gestellt zu werden, als hätte das schädigende Ereignis nicht stattgefunden. Diese Richtung verfolgt der Gesetzentwurf, ohne indes den Begriff des Schadensersatzanspruchs ausdrücklich zu erwähnen. Dem gegenüber haben wir die andere große Komponente im deutschen Recht der staatlichen Ersatzleistungen. Das ist die Entschädigung – und die ist weniger als der Schadensersatz. Sie zielt darauf, etwa in Fällen der Enteignung oder bei sonstigen Eingriffen in das Eigentum oder auch in Leib und Leben, entzogene Substanz auszugleichen. Entschädigung ist also weniger als Schadensersatz. Deswegen ist von der Entschädigung regelmäßig auch beispielsweise das Schmerzensgeld nicht umfasst. Es ist also etwa als eine Art Ausgleich zu bezeichnen, eine Art Kompensation für auferlegte Eingriffe, auch gegebenenfalls für auferlegte Vermögenseinbußen. Allerdings, das muss man auch mit Blick auf den Gesetzentwurf sagen, ist auch das im deutschen Recht nicht stringent durchgehalten. Wir haben im deutschen Recht durchaus auch die Konstellation, dass weniger weitreichende Entschädigungs- oder Ausgleichsansprüche angereichert sind mit Elementen, die eigentlich bei einer strengen Betrachtung im Schadensersatzrecht zu Hause wären. Was ich damit sagen will, ist, dass der Gesetzgeber frei ist, neue Kreationen ins Gesetz hineinzuschreiben und dass diese neuen Kreationen sich durchaus auch auf dem Boden des geltenden Rechts bewegen können, weil wir im deutschen Recht keinesfalls diese strikte Trennung zwischen Entschädigung oder Ausgleich auf der einen Seite und Schadensersatzanspruch auf der anderen Seite durchgehalten haben. Deswegen begegnet nach meiner Auffassung diese Kreation des staatshaftungsrechtlichen Anspruchs sui generis auf Ausgleich für Nachteile in Folge rechtswidrigen hoheitlichen Verhaltens – so die Gesetzesbegründung – letztendlich keinen verfassungsrechtlichen, aber auch keinen dogmatischen Bedenken. Warum? Es ist das Anliegen des Gesetzentwurfs, möglichst umfassend den Geschädigten so zu stellen, als ob das schädigende Ereignis, die überlange Verfahrensdauer, nicht stattgefunden hätte. Und deswegen, weil der Gesetzgeber hier frei ist, kann er auch

einen solchen umfassenden Anspruch gewähren, ohne ihn ausdrücklich als Schadensersatzanspruch bezeichnen zu müssen. Es wäre der Gesetzgeber aber auch frei, weniger zu leisten. Der Gesetzgeber wäre auch nach Maßgabe der Rechtsprechung des Gerichtshofes für Menschenrechte frei, etwa lediglich einen Entschädigungsanspruch im Gesetz niederzulegen, nicht also so weit zu gehen, wie er das im Moment tut, einen Entschädigungsanspruch zu formulieren, der sachlich aber hinüberwechselt in die Sphäre des Schadensersatzanspruchs. Das macht auch die Begründung deutlich, die auf die §§ 249 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) verweist. Also ein umfassender Anspruch, das ist von der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit gedeckt. Weniger wäre verfassungsrechtlich und mit Blick auf die Europäische Menschenrechtskonvention ebenfalls möglich.

Zwei, drei Worte noch zu Einzelheiten: Die Beweislastumkehr, die im Gesetz vorgesehen ist, begegnet nach meiner Auffassung keinen Bedenken, schon gar keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Warum? Es wird im Regelfall der Nachweis immaterieller Schäden bei solchen überlangen Gerichtsverfahren vom Betroffenen nicht zu führen sein. Deswegen kommt das Gesetz den Betroffenen hier entgegen und trägt damit letztendlich auch dem Anliegen der Judikate des Europäischen Gerichtshofs hinreichend Rechnung, einen umfassenden Ausgleich zu formulieren. Auch gegen die Höhe dieser immateriellen Entschädigung, diese 1.200 Euro, die im Gesetz genannt sind, ist nichts einzuwenden. Das deckt sich in etwa mit der Praxis des Europäischen Gerichtshofs. Auch in Sachen Gerichtszuständigkeit und Verfahren habe ich aus der Sicht des Verfassungsrechts keine Einwände gegen diesen Gesetzentwurf.

Ich komme damit auch schon zum Schluss. Ich halte den Gesetzentwurf insgesamt für einen gangbaren und auch praktikablen Weg. Ich bin vor allem der Auffassung, dass der Gesetzentwurf versucht, einen für die Gerichtspraxis akzeptablen Weg aufzuweisen – und er tut das, meine ich, in geeigneter Weise, weil er nicht versucht, die Gerichtsverfahren noch durch weitere Verfahrensaspekte anzureichern, also etwa nicht der Versuchung erliegt, in ein geltendes Gerichtsverfahren etwas weiteres, beispielsweise eine Untätigkeitsbeschwerde, hineinzutransportieren. Das würde nämlich nach meiner Auffassung eine weitere Bürokratisierung und Erschwerung des Gerichtsverfahrens bedeuten. Der weitgehend unbürokratische Weg, den der

Gesetzentwurf einschlägt, ist daher nach meiner Auffassung ein auch für die Praxis sinnvoller. Ein letzter Punkt, der vielleicht für die Diskussion noch bedeutsam ist: Sie alle wissen, dass das Bundesverfassungsgericht die Judikate des Gerichtshofs für Menschenrechte mit einer gewissen, ich formuliere es mal vorsichtig, Relativierung betrachtet. Deswegen dürfen wir uns also hier auch nicht einer vermeintlichen Verpflichtung hingeben, dass alles, was der Gerichtshof für Menschenrechte sagt, eins zu eins umgesetzt werden muss. Das Bundesverfassungsgericht hat stets gesagt, dass die Aspekte, die wir den Judikaten des Gerichtshofs entnehmen können, „Abwägungsaspekte“ sind bei der Entscheidung des deutschen Gesetzgebers – nicht weniger, aber auch nicht mehr. Deswegen ist der deutsche Gesetzgeber hier doch relativ frei, wie er diese grundlegenden Vorgaben aus der Menschenrechtskonvention und aus dem Grundgesetz umsetzt. Er tut das, nach meiner Auffassung, jedenfalls in dem hier vorliegenden Gesetzentwurf, in einer sowohl verfassungsrechtlich als auch konventionsrechtlich hinreichenden Art und Weise. Vielen Dank.

(Vorsitzwechsel an Abgeordnete Halina Wawzyniak)

Halina Wawzyniak (DIE LINKE.) [Vorsitz]: Dankeschön, Herr Prof. Brenner. Bevor ich Herrn Prof. Hirtz das Wort gebe, will ich mich kurz vorstellen. Mein Name ist Halina Wawzyniak. Ich bin die stellvertretende Ausschussvorsitzende und war jetzt großzügig mit den fünf Minuten. Ich bemühe mich auch weiter großzügig zu sein, allerdings nicht zu großzügig. Herr Hirtz, Sie haben das Wort.

SV Prof. Dr. Bernd Hirtz: Vielen Dank. Ich kann an vieles von dem anschließen, was Herr Prof. Brenner gesagt hat. Unterschiede werde ich deutlich machen. Erstens, ich halte den Entwurf, oder die Umsetzung dieses Gesetzes, für notwendig. Neuerdings gibt es im rechtswissenschaftlichen Schrifttum die These, dass nach der Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) zur Amtshaftung wegen Verzögerung ein solches Verfahren überhaupt nicht mehr nötig wäre. Es ist aber nach wie vor so, dass diese Amtshaftungsansprüche nach § 839 BGB natürlich unter der Reduzierung des Spruchrichterprivilegs leiden, sodass also im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs für Menschenrechte eine effiziente „Drohwirkung“ von § 839 BGB nicht ausgeht, also ist eine Regelung entsprechend dieses Entwurfs nötig. Zweitens: Der

Entwurf ist, auch da stimme ich Herrn Brenner zu, mit seiner Lösung besser als frühere Erwägungen zur Untätigkeitsbeschwerde, weil alle Varianten zur Untätigkeitsbeschwerde immer in sich die Gefahr tragen, das Verfahren weiter zu verzögern und zu bürokratisieren. Das ist durch diesen Entwurf weitgehend nicht der Fall. Drittens: Anders als Herr Kollege Brenner bin ich allerdings der Meinung, dass es mit der Freiheit, hinter den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sehr weit zurückzugehen, nicht so weit her ist. Ich glaube, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, gerade wenn man eine Entschädigungsregelung vorsieht wie hier, die Effizienz dieser Entschädigungsregelung für erforderlich hält. Und ich glaube, dass ein Gesetz auch nur dann Sinn macht, wenn die Entschädigungsregelung effizient im Sinne einer vorbeugenden Maßnahme ist, dass es also zu weniger Verzögerungen kommt, dass vermeidbare Verzögerungen nicht mehr auftreten.

Im Bereich dieser Effizienzfrage setzt meine Kritik an einigen Punkten an. Das eine ist, dass wir jetzt in § 198 Absatz 2 des Entwurfs stehen haben, dass für jedes Jahr der Verzögerung 1.200 Euro als Regelsatz bezahlt werden sollen. Im früheren Referentenentwurf stand, dass das 100 Euro pro Monat sein sollten. Ich bin der Auffassung, dass es dringend geboten ist, wieder zu der alten Formulierung zurückzukommen, damit nicht der Streit entsteht, ob auch anteilige Jahre bei der Entschädigung eine Rolle spielen oder nicht. Man könnte aus der Gesetzesgeschichte das Argument herleiten, dass eine Monatsentschädigung nicht mehr zu zahlen sei, weil jetzt ein Jahresbetrag drinsteht. Das wäre fatal und würde Dinge, die sich im Bereich von bis zu elf Monaten ergeben, oder dann danach wieder bis zu 23 Monaten, nicht justizabel machen. Das ist nach der Begründung des Regierungsentwurfs nicht gewollt. Dann sollte aber auch der Text der Norm eindeutig sein. Die zweite Anmerkung zum Effizienzthema ist die Frage des Verhältnisses. Herr Kollege Brenner hat es dogmatisch hergeleitet zum Schadensersatzanspruch nach § 839. Ich halte es nicht für hilfreich, nur in der Begründung des Entwurfs, nur in der Gesetzesbegründung dann möglicherweise zu lesen, dass eine solche Entschädigung auf einen etwaigen Schadensersatzanspruch anzurechnen ist. Weil es sich um zwei unterschiedliche Dinge handelt, nämlich Entschädigung einerseits und Schadensersatz andererseits, ist diese von den Entwurfsverfassern geäußerte Rechtsauffassung nicht ganz unproblematisch. Gerade weil das Gesetz ein

effizientes Verzögerungsverhinderungsinstrument sein soll, hat es einen gewissen „Pönalcharakter“ – und nicht immer ist etwas, was man zur Strafe zahlen muss, automatisch auch schon ein Ausgleich für einen Schaden. Aus diesem Grunde möchte ich empfehlen, die Frage der Anrechnung auf einen etwaigen Schadensersatzanspruch im Gesetz zu regeln. Mein Vorschlag wäre, wie gesagt, ohnehin, dass die 100 Euro vielleicht pro Monat für einen gewissen Zeitraum gelten könnten, dass aber dann ab einem gewissen Zeitraum der Betrag auch erhöht wird, um noch weitere Verfahrensverzögerungen noch wirksamer zu vermeiden. Ich stelle mir nach dem Ablauf von zwölf oder 24 Monaten die Verdoppelung dieses Betrages vor und würde empfehlen, jedenfalls solange der Betrag 100 Euro pro Monat beträgt, ausdrücklich zu regeln, dass eine Anrechnung auf einen etwaigen Schadensersatzanspruch ausgeschlossen ist. Dann ist die Effizienz einer Regelung zur Vermeidung von Verzögerungen unbeschädigt gegeben.

Das eigentliche Bedenken im Hinblick auf die Effizienz ist eine Divergenz zwischen der Begründung und dem Gesetzestext zum Verhältnis zwischen Geldentschädigung und Entschädigungen in sonstiger Weise. Ich habe die Befürchtung, dass, wenn der derzeitige Entwurf Gesetz wird, die Entschädigung in sonstiger Weise zum Regelfall werden könnte und die Entschädigung in Geld zum Ausnahmefall. Die Begründung sagt es umgekehrt. Wenn aber die Begründung von dem umgekehrten Fall ausgeht, dann sollte dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis im Normtext Niederschlag finden. Das wäre eine Verbesserung der Effizienz. Entschädigung in anderer Weise soll unter anderem sein, dass festgestellt wird, dass hier eine Verzögerung stattgefunden hat. Nach dem Referentenentwurf sollte die Feststellung unangemessener Verfahrensdauer im elektronischen Bundesanzeiger bekanntgemacht werden. Ich habe das mal für eine ziemliche Prangerwirkung gehalten. Diese Prangerwirkung ist im Regierungsentwurf entfallen und nimmt daher nach meiner Überzeugung dem Vorhaben wiederum eine Spur an Effizienz, die aus meiner Sicht jedoch nötig ist.

Letzte Bemerkung: Die Übertragung der Entscheidungszuständigkeit, die bei den Oberlandesgerichten liegen soll, auf den Einzelrichter ist ausgeschlossen. Mir hat als Anwalt unglaublich gut gefallen, hier im Regierungsentwurf den Satz zu lesen: „Der qualitätssichernden Wirkung der Kollegialspruchkörper bedarf es in diesen Sachen im besonderem Maße.“ Das denken sich auch manche Bürger dieses Staates in

ihren Rechtsangelegenheiten, in denen es nicht nur um die Abwehr von Entschädigungsansprüchen gegen die öffentliche Hand geht. Ich denke, man sollte den Blick auf die qualitätssichernde Wirkung des Kollegialspruchkörpers auch in anderen Bereichen nicht aus den Augen verlieren. Dankeschön.

(Vorsitzwechsel an Abgeordneten Siegfried Kauder)

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Prof. Hirtz, vielen Dank. Die versteckte Botschaft kam an, glaube ich. Dankeschön. Herr Dr. Kämpfer, Richter am Amtsgericht Kiel. Bitteschön.

SV Dr. Ulf Kämpfer: Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Auch ich halte den Entwurf für ein richtiges und wichtiges Vorhaben. Ich halte ihn auch für EMRK-konform. Ich glaube aber, dass das alleine nicht ausreicht und dass spätestens jetzt, wo die Sache im Bundestag liegt, man sich nicht nur darauf konzentrieren sollte. Der EGMR hat in seiner Pilotentscheidung „Rumpf gegen Deutschland“ einen gewissen Widerwillen Deutschlands konstatiert, dieses Problem anzugehen – und das merkt man der ganzen Diskussion, finde ich, immer noch ein wenig an. Die EMRK-Konformität kann aus meiner Sicht nur eine Bedingung oder ein Instrument sein. Das übergeordnete Ziel ist, zügige Gerichtsverfahren und Ermittlungsverfahren auf breiter Front zu gewährleisten, und hier sind genügend Praktiker im Raum, von denen jeder seine Einzelfälle aus der Praxis kennt. In der Summe sind diese Einzelfälle dann doch eine erkleckliche Zahl. Da muss es nicht immer um Menschenrechtswidrigkeit nach der EMRK, also um zehn oder 13 Jahre, gehen. Es reicht aus meiner Sicht aus, dass Sie als Abgeordnete es für problematisch halten, wenn ein Verfahren sechs Jahre statt möglicher drei Jahre dauert. Und das ist Auftrag für den Gesetzgeber genug. Das ist das Ziel, und als Instrument, dieses Ziel zu befördern, ist dieser Gesetzentwurf eine von vielen Möglichkeiten. Eine andere notwendige, aber sicherlich nicht hinreichende Bedingung ist die gute und ausreichende Ausstattung der Justiz. Das ist nur bedingt Ihre Baustelle, aber das muss man sicherlich zusammendenken.

Die Grundkonzeption, also dass man eine Verzögerungsrüge nimmt statt einer Verzögerungsbeschwerde, halte ich für zutreffend, auch die Konzentration auf die

Kompensationsmöglichkeit. Aber, so wie der Entwurf in seiner jetzigen Gestalt ist, glaube ich, dass er zu kompliziert ist. Er ist zu wenig voraussehbar in den Rechtsfolgen. Er ist insgesamt zu unpraktikabel und da sind in der Summe aus meiner Sicht auch zu viele Hürden, um tatsächlich in den Genuss einer Entschädigung zu kommen in Fällen, in denen es denn tatsächlich begründet wäre. Die Gefahr, die ich sehe, ist, dass wir in der Praxis sehr viele Verfahren bekommen mit einer hohen Belastung, langen Entschädigungsverfahren, aber sehr sehr wenig erfolgreichen Klagen, und das würde zur Folge haben, dass alle Beteiligten, sowohl die Kläger als auch die Justiz selbst, mit diesem neuen Gesetz sehr sehr unzufrieden wären.

Was kann man machen? Ein paar Vorschläge zur Abhilfe oder zur Entschlackung hätte ich. Das eine, da schließe ich mich Ihnen an, Herr Prof. Hirtz, ist der Regelfall der Entschädigung, statt des vagen Verweises auf einen Ausgleich in anderer Weise bei immateriellen Nachteilen. Das zweite, das ich vorschlage, betrifft die Billigkeitsklausel, also dass man im Einzelfall dann eben doch prüfen muss, ob die 1.200 Euro zu hoch oder zu niedrig sind. Dass man diese abweichende Möglichkeit streicht, aber – um dann auch bei der EMRK-Konformität auf der sicheren Seite zu sein – doch den etwas knauserigen Betrag von 100 Euro pro Monat erhöht, spätestens jedenfalls, auch da schließe ich mich Ihnen an, Herr Prof. Hirtz, nach einer gewissen Zeit, vielleicht aber auch schon grundsätzlich. Die größten Bauchschmerzen habe ich, was die Praktikabilität der materiellen Voraussetzungen angeht, dass ich die Verzögerungsrüge erst erheben darf, wenn ich Anlass zur Besorgnis habe, dass das alles zu lange dauert. Das, glaube ich, ist ganz schwer zu sagen. Den Naturalparteien ist es sowieso unmöglich, das konkret einzuschätzen. Es entscheidet in der Sache auch nichts, weil, selbst wenn ich das geprüft und für vorliegend empfunden habe, über den Erfolg der Entschädigungsklage noch überhaupt nichts gesagt ist. Hier sehe ich also ein Einfallstor für ganz viel unproduktiven Streit in den Entschädigungsklagen, und es verhindert auch nicht, dass Verzögerungsrügen erhoben werden können. Die können erhoben werden, weil zu dem Zeitpunkt sowieso kein Mensch weiß, was ein späteres Entschädigungsgericht damit nachher anstellen wird. Wie soll man dann damit umgehen? Man könnte es ersatzlos streichen. Die große Befürchtung, dass nun jeder Rechtsanwalt gleich mit der Klage auch eine Verzögerungsrüge erhebt, die

halte ich für unbegründet. Gegebenenfalls kann man aber auch noch andere Dinge machen, z. B. dass man abseits von Eilverfahren die Verzögerungsrüge erst nach sechs oder zwölf Monaten zulässt. Alternativ, kumulativ könnte man sie nach sechs Monaten nach einer Nichtförderung durch das Gericht zulassen oder sie mit einer Begründungspflicht versehen. Das wäre jedenfalls deutlich praktikabler und vorausschaubarer für die Betroffenen als die derzeitige Regelung.

Zur Zuständigkeit: Warum die Landgerichte, die für kompetent gehalten werden, über alle anderen Amtshaftungsansprüche, welcher Materie auch immer, zu entscheiden, in diesem Fall nicht zuständig sein sollen, sondern die höchsten oder fast höchsten Gerichte, ist zumindest begründungsbedürftig. Wir sind es doch gewöhnt als Richterinnen und Richter, uns in Dinge einzuarbeiten. Und die Gefahr, die ich sonst sehe, ist, dass ich bei der Anspruchskonkurrenz, z. B. eines Amtshaftungsanspruchs, vors Landgericht gehen und dann nochmal klagen muss vor dem Bundesfinanzhof oder vor dem Oberlandesgericht, um dann diesen neueren Anspruch sui generis durchzusetzen. Des Weiteren glaube ich, dass es unter dem Gesichtspunkt der Unabhängigkeit der Gerichte schon problematisch ist, wenn es im Regelfall möglich sein sollte, schon während des laufenden Verfahrens auch die Entschädigungsklage zu erheben. Das sollte man umkehren. Das muss einem im Einzelfall möglich sein, aber im Regelfall sollte es so sein, dass, wenn die Klage während des laufenden Verfahrens erhoben wird, das Verfahren dann auszusetzen ist – und nicht umgekehrt, dass es nur eine Ermessensentscheidung ist.

Zur Übergangsvorschrift, in Artikel 22 des Entwurfs, glaube ich, das ist das Einzige, was man wohl wird sagen können: Kein Mensch weiß, wie dieses neue Gesetz in der Praxis wirken wird, aber wenn es eine Rückwirkung gibt, werden wir ganz am Anfang eine Bugwelle von solchen Klagen erleben. Insofern plädiere ich dafür, diese Rückwirkung auszuschließen, natürlich nicht betroffen sind jene Verfahren, die immer noch beim EGMR anhängig werden können. Gesetzesfolgenabschätzung ist generell ein schwieriges Geschäft, aber ich kenne kaum einen Gesetzentwurf, wo es so schwer fällt, die konkreten Auswirkungen in der Praxis auch nur annähernd sicher zu prognostizieren. Ich glaube, dass das hier ein Standardfall ist für ein Gesetz, wo man eine Evaluationsklausel gleich in das Gesetz mit aufnehmen sollte, um dann nach einer gegebenen Zeit, vielleicht nach vier, fünf Jahren, zu schauen, was aus dem

Gesetz geworden ist, wie geht die Praxis damit um, gibt es einen Korrekturbedarf, haben wir unsere Ziele tatsächlich erreicht. Dazu habe ich einen konkreten Vorschlag gemacht. Als fast letzter Punkt die Veröffentlichung, die Anprangerung im Bundesanzeiger. Diese Prangerwirkung. Ich glaube, wenn es um individuelle Feststellungen geht, ist dieser Pranger nicht angebracht. Ich glaube aber, dass es unter dem Gesichtspunkt der politischen Wirksamkeit und auch der Langzeitprävention schon sinnvoll wäre, an prominenter Stelle zu veröffentlichen, welche Gerichtszweige, welche Bundesländer denn von erfolgreichen Entschädigungsklagen besonders betroffen sind. Denn erst dann, glaube ich, ist es möglich, strukturelle Probleme, die jenseits richterlichen Fehlverhaltens liegen, tatsächlich festzustellen und auch einer gewissen öffentlichen Wirksamkeit anheim zu geben. Insgesamt kann das ein gutes Gesetz werden, wenn es noch etwas Hege und Pflege bekommt. Es wird aber am Ende nichts nützen, wenn die Belastungssituation jedenfalls großer Teile der Justiz weiter so zunimmt, wie das in den letzten Jahren der Fall war. Herzlichen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Dr. Kämpfer, ich bedanke mich. Zu der Prangerwirkung fällt mir nur der Spruch ein: Man tritt den Sack und meint den Esel. Prof. Dr. Kirchberg, Rechtsanwalt, Vorsitzender des Ausschusses Verfassungsrecht der Bundesrechtsanwaltskammer, Karlsruhe. BITTESCHÖN.

SV Prof. Dr. Christian Kirchberg: Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Nachdem drei meiner Vorredner den Gesetzentwurf als grundsätzlich positiv beurteilt haben, bin ich der erste, der etwas Wasser in den Wein gießen möchte. Ich habe Ihnen das auch bereits schriftlich vorgetragen, insbesondere auch unter dem Aspekt, dass die Aussage des Entwurfs, es gebe keine Alternativen, meines Erachtens nicht zutreffend ist. Die Alternative ist die Untätigkeitsbeschwerde, die ja schon einmal die Gestalt eines Referentenentwurfs angenommen hat. Ich möchte Ihnen deshalb, ohne mich wiederholen zu wollen gegenüber meiner schriftlichen Stellungnahme, noch einmal in vier Punkten in aller Kürze darlegen, weshalb ich die jetzt gewählte Entschädigungslösung für nicht zielführend halte; und ich möchte sodann auf der Grundlage des Regierungsentwurfs noch einmal drei Anmerkungen im Einzelnen machen. Zunächst zu der grundsätzlichen Frage, Untätigkeitsbeschwerde oder

Entschädigungslösung? Für die Beschwerdelösung bzw. gegen die Entschädigungslösung spricht meines Erachtens Folgendes: Bei der Entschädigungslösung wird das Übel nicht an der Wurzel gepackt. Die einzige Möglichkeit, unmittelbaren Einfluss auf den Fortgang des Ausgangsverfahrens zu nehmen, ist die Verzögerungsrüge. Die Verzögerungsrüge ist weniger als eine Dienstaufsichtsbeschwerde – und für eine Dienstaufsichtsbeschwerde gilt schon dreimal „f“: formlos, fristlos, fruchtlos. Die Verzögerungsrüge kann kaltlächelnd in den Akten abgeheftet werden. Sie hat nur später eine Funktion als Anspruchsvoraussetzung für den Entschädigungsanspruch. Ob und wie man den dann durchsetzen kann, ist eine ganz andere Frage. Zweitens: Der Entschädigungsanspruch wirft in seiner derzeitigen Konstruktion eine Fülle von Zweifelsfragen auf. Das ist eben auch schon angeklungen in den Statements meiner Vorredner. Das gilt insbesondere übrigens auch für die Anspruchskonkurrenzen. Ich glaube, man ist sich auf Seiten der Verfasser des Regierungsentwurfs auch noch nicht vollkommen darüber im Klaren gewesen, welchen Umfang dieser Entschädigungsanspruch annehmen kann, insbesondere dann, wenn man tatsächlich die §§ 249 ff. BGB hier für anwendbar hält. Ich erinnere an den Fall, der unlängst vom Bundesgerichtshof entschieden wurde, in dem ein Schadensersatz eingeklagt wurde wegen überlanger Verfahrensdauer, weil der Schuldner während des Verfahrens insolvent geworden ist. Das kann ganz erhebliche Summen bedeuten, sechsstellige oder siebenstellige Beträge, die über die symbolischen Entschädigungen, die der EGMR gewährt, deutlich hinausgehen. Drittens und ganz wichtig: Die Möglichkeit, während des laufenden Ausgangsverfahrens bereits Entschädigungsklage zu erheben, widerlegt meines Erachtens die Argumentation gegenüber der Untätigkeitsbeschwerde, diese würde den Gerichtsbetrieb zu sehr belasten. Denn das Verfahren muss ausgesetzt werden und wie es ausgeht und wie lange es dauert, ist bei diesen schwierigen Fragen, bei der schwierigen Frage der Bestimmung einer unangemessenen Verfahrensdauer nicht absehbar. Und viertens: Ich halte es unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten nicht für hinnehmbar, dass die öffentliche Hand grundsätzlich von der Möglichkeit ausgeschlossen ist, auf die Verzögerung von Verfahren durch entsprechende Rechtsmittel Einfluss zu nehmen. Zwar trifft es zu, dass eine öffentliche Hand von der anderen öffentlichen Hand keine Entschädigung verlangen kann, aber gerade weil dies so ist, muss die öffentliche Hand als Prozessbeteiligte nach Verfassungsrecht auch die Möglichkeit

der Einflussnahme haben. Dass der öffentlichen Hand dieses Recht zusteht, ergibt sich aus den justiziellen Grundrechten, hier in Form des Prinzips der Waffengleichheit, das auch und gerade für die öffentliche Hand gilt.

Das waren meine vier grundsätzlichen Einwendungen gegen die vorgestellte Entschädigungslösung, und auf dem Boden derselben möchte ich mich begnügen, drei Anmerkungen zu machen. Die erste Anmerkung: Ich halte es für unabweisbar, das Verhältnis zwischen dem jetzt vorgesehenen Entschädigungsanspruch und dem Amtshaftungsanspruch näher zu klären. Es gibt dort nicht nur eine Anspruchskonkurrenz, sondern es gibt dort auch die Frage: Wie verhält es sich mit der Rechtsmittelversäumung nach § 839 Absatz 3 BGB? Ist die Entschädigungsklage möglicherweise ein Rechtsmittel, das zunächst anhängig gemacht werden soll, sodass beide Verfahren doch nicht nebeneinander laufen? Gilt in dem Zusammenhang des Entschädigungsanspruchs in irgendeiner Weise auch das Richterprivileg nach § 839 Absatz 2 BGB? Das sind Fragen bis hin zur Anrechnung der entsprechenden Schadensersatzleistungen, die meines Erachtens deutlich im Gesetz geklärt werden müssen. Zweitens: Ich halte es für unabweisbar, und insoweit hat die Bundesregierung nach der Stellungnahme des Bundesrats hier auch bereits ein Nachdenken angedeutet, dass die Zuständigkeiten und die Verfahren in den Fachgerichtsbarkeiten außerhalb der ordentlichen Gerichtsbarkeit deutlicher geregelt werden. Nur die Anordnung der entsprechenden Anwendung der Vorschriften dieses Abschnitts des Gerichtsverfassungsgesetzes ist unzureichend, zumal gleichzeitig auf das Verfahren erster Instanz vor den Zivilgerichten verwiesen wird. Drittens und letztens, und insofern kommt, wenn Sie so wollen, ein landsmannschaftlicher Aspekt noch zum Tragen: Die Argumentation der Regierung, warum in Bundesländern mit mehreren Oberlandesgerichten eine Dekonzentration der Zuständigkeiten nicht möglich sei, kann mich nicht überzeugen. Wir haben gewachsene Oberlandesgerichtsbezirke in einigen Flächenstaaten, insbesondere auch in Baden-Württemberg, aber auch in Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen sowie in Bayern, und dort ist es eigentlich für alle Beteiligten, insbesondere für die Rechtsschutzsuchenden und für ihre Anwälte, nicht nachvollziehbar, warum sie die entsprechende Entschädigungsklage denn außerhalb der gewohnten, eingefahrenen und im kollektiven Bewusstsein verankerten Gerichtszweige jetzt plötzlich bei einem anderen Oberlandesgericht anhängig machen sollen, nur weil dies zufälligerweise

am Sitz der Regierung ist. Herr Vorsitzender, Sie selber sind ja nun an einer Nahtstelle zwischen dem ehemaligen Land Baden und dem Land Württemberg, Königreich Württemberg, angesiedelt und kennen die speziellen Konkurrenzen. Die Vorstellung für einen badischen Richter oder auch für einen badischen Anwalt, eine Angelegenheit jetzt vom Oberlandesgericht in Stuttgart entschieden zu haben, dreht den badischen Rechtsbeteiligten gewissermaßen das Herz um. Und ähnliche Aspekte sind naturgemäß auch in anderen Oberlandesgerichtsbezirken festzustellen, weil es dort eben ein entsprechendes Herkommen oder auch einen geschichtlichen Hintergrund für die Bildung verschiedener Oberlandesgerichtsbezirke gibt. Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Prof. Kirchberg, vielen Dank, dass Sie eine Lanze für die Badener gebrochen haben. Ich bin Badener. Ich weiß, wovon Sie reden, und das verstehen im Zweifel nur wir beide, aber ich gebe Ihnen natürlich Recht. Dankeschön. Dr. Hans-Peter Korte, Präsident des Finanzgerichts Baden-Württemberg, Stuttgart. Bitteschön.

SV Dr. Hans-Peter Korte: Es gibt noch einen Dritten, der das auch versteht, der es aber vielleicht nicht ganz so scharf formulieren würde. Immerhin, das Finanzgericht Baden-Württemberg umfasst Baden und Württemberg, und wir haben auch einen richterlichen Austausch zwischen beiden Teilen und es funktioniert hervorragend. Nun, zu diesem Gesetz zurückkommend, will ich mich zu Grundsätzen weniger äußern und stimme weithin auch der positiven Einschätzung der vorherigen Äußerungen zu. Ich möchte eigentlich nur zwei Punkte herausgreifen aus dem Justizalltag, natürlich mit dem Schwerpunkt Alltag des Finanzgerichts. Zunächst habe ich mit Freude, und das sage ich nicht nur für mich, sondern für die Präsidenten der Finanzgerichte insgesamt, einschließlich des Präsidenten des Bundesfinanzhofs (BFH), festgestellt, dass nun die Entscheidungszuständigkeit für die Entschädigungsklagen bei den Fachgerichten angesiedelt werden soll, jedenfalls nach dem letzten Entwurf, und das begrüßen wir außerordentlich. Unabhängig von auch verfassungsrechtlichen Erwägungen meinen wir, dass die Verfahrensgrundsätze und Maximen in den einzelnen Fachgerichten und bei den Fachgerichtsbarkeiten doch sehr unterschiedlich sind, und da ist es sicherlich gut und richtig, wenn aus der Sicht der Fachgerichtsbarkeit auch über die Frage

überlanger Verfahren entschieden werden kann. Auf einen zweiten Punkt möchte ich praktisch orientiert etwas näher eingehen, nämlich auf die Wartefrist, meine Damen und Herren, zwischen der Verzögerungsrüge und der Erhebung einer Entschädigungsklage, die nach § 198 Absatz 5 des Entwurfs bisher sechs Monate betragen soll. Dazu zunächst grundsätzlich: Ich würde es, und damit darf ich auch das Einvernehmen aller anderen Finanzgerichte einschließen, deutlich begrüßen, wenn die Parallelität zwischen einem Ausgangsverfahren und einer Entschädigungsklage ausgeschlossen wäre, also man erst nach Abschluss des Ausgangsverfahrens eine solche Entschädigungsklage erheben könnte, aus den Gründen, die hier schon vielfach angeführt worden sind.

Wenn man nun allerdings, wie ich auch der Entgegnung der Bundesregierung entnommen habe, aus präventiven Überlegungen sich gezwungen sieht, schon während des Ausgangsverfahrens eine Entschädigungsklage zu erheben, so meine ich doch, müsste diese Frist deutlich verlängert werden. Eine Sechs-Monats-Frist nach der Verzögerungsrüge erweckt den Anschein, auch für den Rügeföhrer möchte ich sagen, dass ich doch eigentlich spätestens nach sechs Monaten erwarten kann, nachdem ich die Verzögerungsrüge erhoben habe, dass das Verfahren abgeschlossen sein sollte. Das ist angesichts von Verfahrensdauern beim Finanzgericht von durchschnittlich 16 oder 18 Monaten, und ich weiß, dass bei anderen Fachgerichten die durchschnittlichen Verfahrensdauern nicht sehr viel günstiger sind, natürlich nicht zu erwarten. Man würde dann als Richter wahrscheinlich diesen Fall vorziehen, was aber auch im Grunde nicht gewünscht ist. Also, mein Vorschlag wäre, wenn man schon grundsätzlich nicht auf diese Parallelität von Ausgangsverfahren und Entschädigungsklageverfahren verzichten will, so sollte diese Frist auf ein Jahr verlängert werden. Dies hat aus meiner Sicht keinen Nachteil, weder für kurzläufige Verfahren, wie es vielleicht in Familienstreitsachen oder bei Sorgerechtsverfahren sein kann, wo innerhalb von wenigen Wochen entschieden werden muss. Aber auch nach gegenwärtigem Stand ist es so, dass da die Sechs-Monats-Frist auch dann zu lang wäre. Sind es aber grundsätzlich längere Verfahren, die ein Jahr oder vielleicht auch zwei Jahre dauern angesichts der Komplexität, und solche Verfahren haben wir natürlich auch, ohne dass überhaupt der Anschein einer Verzögerung gegeben ist, dann ist eine Sechs-Monats-Frist zu kurz. Eine Zwölf-Monats-Frist kommt dann jedenfalls der Sache etwas näher. Ich stelle mir vor, dass

man nach etwa einem halben Jahr annäherungsweise erahnen kann, dass wir es hier angesichts der verfahrensrechtlichen Vorgänge bis dato mit einem überlangen Verfahren zu tun haben, dann erhebe ich die Verzögerungsrüge und habe dann immer noch ein Jahr. Bei Kurzläufnern, wie gesagt, bin ich bereits durch und kann nach Abschluss des Verfahrens auch sofort meine Entschädigungsklage erheben. Bei grundsätzlich längeren Verfahren führt diese Sechs-Monats-Frist eigentlich ein wenig in die Irre oder irritiert auch den Rügeführer. Ich meine, es ist ohne Nachteil und würde der Realität jedenfalls bei unserem Gericht oder bei der Fachgerichtsbarkeit Finanz, und ich denke, ich spreche da auch für die Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, deutlich mehr entsprechen. Das wäre mein Wunsch.

Vielleicht noch auf das, was schon gesagt worden ist, nämlich dass die Einbeziehung der Altfälle natürlich ein Problem ist. Da sehe ich auch keine große Änderung. Ich fürchte, wir werden zunächst einmal mit einem erheblichen Entschädigungsklageaufwand zu tun haben. Das wird sich aber dann abbauen. Eigentlich wäre ich jetzt am Ende, aber jetzt fällt mir gerade ein, ich möchte doch noch einen Gesichtspunkt ansprechen im ganz konkreten Hinblick auf das, was Herr Kämpfer gesagt hat. Natürlich ist es so, dass man auch am Amtsgericht und am Landgericht, sprich an unteren Gerichten, diese Fragen einer unangemessen langen Dauer beurteilen kann. Ich denke aber, gerade das, was bei der Finanzgerichtsbarkeit glücklicherweise erfolgt ist, dass nämlich ein eindeutiges Votum aller Präsidenten, inklusive des Präsidenten des BFH, vorliegt mit dem Ergebnis, dass diese Verfahren der Entschädigungsklagen beim BFH anzusiedeln sind, ist sehr vorteilhaft. Somit haben wir eine sehr stringente und konsistente Rechtsprechung. Wir haben wenig oder gar keine Rechtsmittel. Ansonsten hätten wir eine Vielzahl von unterschiedlichen Verfahren in den Ländern. Die müssten wieder über ein Rechtsmittel zum BFH zusammengeführt werden. Ich finde das sehr gut. Im Übrigen muss man Folgendes vielleicht noch dazu sagen: Die Frage, ob eine unangemessene Dauer gegeben ist, hat sich zu orientieren an Artikel 19 Absatz 4, an Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz oder aber an Regelungen der Europäischen Menschenrechtskonvention. Auch das ist immer eine Auslegung des hier natürlich zwangsläufig unbestimmten Gesetzesbegriffs anhand der Verfassung. Wer kann das besser als Bundesrichter? Vielleicht noch die Richter beim Bundesverfassungs-

gericht. Aber von daher ist es auch durchaus angemessen, dort diese Fragen anzusiedeln, jedenfalls für die Finanzgerichtsbarkeit. Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Dr. Korte, ein recht herzliches Dankeschön! Jetzt kommt Herr Carsten Löbbert, Neue Richtervereinigung, Vizepräsident des Amtsgerichts Lübeck. Bitteschön.

SV Carsten Löbbert: Vielen Dank. Ich möchte mich zunächst auch einmal anschließen dahingehend, dass ich diesen Gesetzentwurf grundsätzlich für nötig halte und dass ich die grundsätzliche Regelung als Entschädigungslösung für sinnvoll halte. Im Übrigen aber möchte auch ich ein bisschen Wasser in den Wein gießen und zwar grundsätzlich deswegen, weil ich den Widerwillen, den auch der Europäische Gerichtshof gesehen hat bei Deutschland, sich mit dem Thema zu befassen, auch in diesem Gesetz wiederfinde. Meines Erachtens zeigt dieser Gesetzentwurf eine gewisse Vermeidungshaltung dahingehend, sich vorbehaltlos und auch innovativ mit diesem Thema zu befassen und vielleicht einen maßvollen wie effektiven Rechtsschutz zu entwickeln, der in der Sache dann auch etwas bewegt in der Justiz. Als Familienrichter, um es mal etwas pointiert zu sagen, erinnert mich der Gesetzentwurf ein bisschen an das Verhalten von Eltern mit Erziehungsproblemen, die immer dann, wenn man konkrete Maßnahmen von ihnen verlangt, wortreich erklären, warum das nun gerade nicht geht. Ich denke, dass hier Konkretes sinnvoll wäre. Das möchte ich an zwei Punkten einmal deutlich machen. Das erste große Problem sehe ich darin, dass der Gesetzentwurf voller Generalklauseln ist, die für viele Juristen, insbesondere aber auch für viele Bürger völlig undurchschaubar sind. Das ist einmal im Tatbestand, das ist einmal bei der Frage der Ausgestaltung der Verzögerungsrüge, das ist bei dem Verhältnis der Wiedergutmachung zum Geldentschädigungsanspruch und das ist bei der Frage der Abänderung der Höhe der Geldentschädigung der Fall. All diese Dinge sind so allgemein gehalten, dass sie ganz schwer durchschaubar sind. Meines Erachtens sind es solche Gesetze, die der Justiz das Leben sehr häufig schwer machen, und es sind Verfahren in diesem Themenbereich, die mit solchen Gesetzen zu tun haben, die typischerweise ihrerseits sehr leicht Langläufer werden können. Meines Erachtens stehen dahinter zwei Grundprobleme, nämlich zum einen, dass scheinbar gar keine rechtstatsächliche Grundlage besteht dahingehend, was denn eigentlich

mit den Verfahrensdauern in Deutschland ist. Welche Verfahrensdauern sind in Ordnung, welche sind nicht in Ordnung? Was sind die Aspekte, die zu langen oder kurzen Verfahren führen? Also kurz: Wo liegen eigentlich die Probleme? Das ist völlig unaufgearbeitet und das ist sehr schade, weil es eine zielgenaue Gesetzesfindung erschwert.

Ich möchte in diesem Zusammenhang mal erinnern an eine Situation, die es Ende der 80er Jahre gegeben hat, als das Bundesjustizministerium ein Forschungsvorhaben zur Organisation der Justiz in Auftrag gab, das dann Mitte der 90er Jahre abgeschlossen wurde durch die sogenannte Strukturanalyse der Rechtspflege, wo es im Wesentlichen um organisatorische Fragen geht. Da wurden viele gravierende Organisationsprobleme der Justiz benannt, und diese Strukturanalyse hat, denke ich, und das werden die anderen Praktiker bestätigen können, in allen Bundesländern eine gigantische Entwicklung ausgelöst und zu wesentlichen Organisationsverbesserungen auch bei den Verfahrensabläufen innerhalb der Justiz geführt. Einen solchen Impuls könnte auch eine Feststellung der Verfahrenssituation hinsichtlich der Länge in diesem Bereich auslösen. Das zweite Problem ist in diesem Zusammenhang, dass die Entwicklung einer Zielvorstellung, was denn ein Gesetzgeber eigentlich von der Justiz möchte, fehlt. Die Dauer von Gerichtsverfahren ist natürlich nur ein Qualitätskriterium unter vielen, aber aus Sicht der Bürger ein ganz wesentliches und ein ganz wichtiges. Durch diesen Gesetzentwurf und diese Formulierung wird die Ausformung und letztlich die Qualitätsbestimmung an dieser Stelle komplett der Justiz alleine überlassen. Es stellt sich doch die Frage, wenn es gerade darum geht, ob die Justiz in bestimmten Dingen richtig arbeitet oder nicht, ob nicht dann die wesentlichen Kriterien durch den Gesetzgeber selber festgelegt werden müssen, zumal letztlich auch die Anforderungen, die systemischen und die Leistungsanforderungen an die Justiz, ganz wesentlich mit den Ressourcenentscheidungen der Gesetzgeber dann auch wieder in Einklang zu bringen sind. Ich denke auch, dass in der Vergangenheit viele Entlastungs- und Beschleunigungsnovellen im Prozessrecht verschiedenster Art eingebracht wurden, wo auch nie klar war, warum denn eigentlich Verfahren zu lang sind. Was ist zu lang? Welches ist eigentlich das Ziel? Welche Verfahrenslängen will man haben? Auch das hat dazu geführt, dass letztlich gar keiner sagen kann, ob diese Beschleunigungsnovellen der Vergangenheit nun erfolgreich gewesen sind

oder nicht. Dass das Grundgesetz selber nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts keine konkrete Zeitvorgabe formuliert, steht dem nicht entgegen. Meines Erachtens ist es eine vornehme Aufgabe des Gesetzgebers, eine solche wesentliche Grundwertung durchaus selber mal vorzunehmen. Ich habe dazu einen Vorschlag gemacht, der durchaus etwas provokant ist, insbesondere, wenn man die Verfahrensdauern in der Fachgerichtsbarkeit sieht. Um es mir mit den Kollegen dort nicht zu verscherzen: Das ist nur als Situation gemeint, wie man es machen könnte. Natürlich kann sich herausstellen, dass in Fachgerichtsbarkeiten aus vielen guten Gründen mit anderen Zeitvorgaben gearbeitet werden muss. Es zeigt aber nur, dass man auch als Gesetzgeber einen gewissen Ankerpunkt durchaus setzen kann – dass daneben eine Öffnung für Einzelfallentscheidungen immer möglich sein muss, versteht sich von selbst. Ein solcher Mechanismus ist an vielen Stellen drin und kann auch bewältigt werden. Eine völlige Öffnung dieser Situation ist meines Erachtens aber problematisch. Das ist der eine Punkt.

Der zweite Punkt, den ich sehr schwierig finde, ist die verfahrensmäßige Erschwerung dieses Rechtsschutzes. Das zeigt sich zum einen in der Ausgestaltung der Verzögerungsrüge, die ihrerseits von vielen Wertungen abhängig ist und letztlich ein Netz von Wertungen spannt, in dem sich jeder Verfahrensbeteiligte, insbesondere wenn er nicht anwaltlich vertreten ist, leicht verfangen kann. Wird die Verzögerungsrüge so ausgestaltet, ist sie eher ein Schadensersatzverhinderungsinstrument, als dass sie eine wirkliche Präventionswirkung entfalten kann. Grundsätzlich könnte man meinen, dass eine Rüge im Ausgangsverfahren sicherlich sinnvoll ist, auch um dem Ausgangsgericht eine Reaktionsmöglichkeit zu verschaffen. Das lässt aber völlig offen, ob das Ausgangsgericht überhaupt eine Möglichkeit hat. Das wiederum ist derzeit so gar nicht feststellbar. Der zweite Punkt ist, dass die Verfahrensbesonderheiten darin liegen, dass man die Zuständigkeiten völlig abweichend regelt von den Zuständigkeiten, die sonst bei Schadensersatz- oder Amtshaftungsansprüchen gelten. Da stellt sich die Frage, warum. Warum will sich die Justiz anders behandelt sehen als alle anderen Staatsgewalten, die auch mit Amtshaftungs- und Staatshaftungsansprüchen überzogen werden können? Ich denke, dass es hier gut wäre, das einheitlich zu handhaben. Auch die Konkurrenz zu § 839 BGB und den daraus abgeleiteten Ansprüchen macht das deutlich. Es ist nach so einem System denkbar, dass sowohl eine Entschädigungsklage als auch eine

Amtshaftungsklage erhoben wird und die unterschiedlichen Gerichtszweige dann zu unterschiedlichen Ergebnissen und Bewertungen kommen. Das, denke ich, kann nicht sinnvoll sein. Ich meine, dass man hier zu einem einheitlichen und klaren Rechtsweg kommen sollte. Soweit erstmal. Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Löbber, vielen Dank. Wir kommen jetzt zu Herrn Clemens Lückemann, Generalstaatsanwalt in Bamberg. Bitteschön.

SV Clemens Lückemann: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Der Gesetzentwurf entspricht den Anforderungen des EGMR und auch den verfassungsgerichtlichen Anforderungen. Er geht aber weit darüber hinaus. Hierzu verleiten ihn nach meiner Auffassung im Wesentlichen zwei unzutreffende Annahmen. Das ist zum einen die Prognose, dass es nach Einführung dieser Regelung weniger überlange Verfahren geben würde. Und vor allen Dingen praxisfremd ist nach meiner Überzeugung die Annahme, dass die zusätzlichen Verfahren, also die Entschädigungsverfahren, mit den vorhandenen Personalkapazitäten bewältigt werden könnten. Zum ersten Punkt: Verfahren mit überlanger Dauer im Sinne der EGMR-Rechtsprechung sind in Deutschland äußerst seltene Ausnahmen. Die aktuellen vom EGMR beanstandeten Ausreißerfälle betrafen Verfahrensdauern mit 17 und elf Jahren. Um solche Ausreißer geht es also und nicht um Verfahren, die vielleicht länger als zwei Jahre dauern, wie Sie auch aus der Justizstatistik als oberste Grenze eigentlich zum Ausdruck kommen. Erhellend für die vom EGMR angelegten Maßstäbe ist die Verfahrensdauer vor diesem Gerichtshof selbst, die in dem einen aktuellen Präzedenzfall sechseinhalb Jahre und im anderen nahezu vier Jahre betragen hat. Folgerichtig hält sich auch die Zahl der Verurteilungen Deutschlands wegen überlanger Verfahren in einem erfreulich engen Rahmen. Soweit überlange Verfahren wirklich auf einer echten Überlastung der Gerichte infolge unzureichender Personalausstattung beruhen, könnte eine Verzögerungsrüge allenfalls zur Folge haben, dass das betroffene Gericht die jeweilige Sache ohne sachlichen Grund bevorzugt bearbeitet. Das wäre aber keine geeignete Problemlösung. Bei komplexen Sachverhalten kann eine Verzögerungsrüge auch nicht zur Beschleunigung beitragen. Als Drittes sage ich ehrlich, gibt es auch in der Tat Fälle, in denen die Gründe für eine zögerliche

Verfahrensbehandlung in der Person des sachbearbeitenden Richters oder Staatsanwalts liegen, aber auch in diesen bedauerlichen Fällen werden eine Verzögerungsrüge und ein Entschädigungsanspruch keine Verfahrensbeschleunigung bewirken. An letztgenannten Fällen könnte im Übrigen selbst eine zahlenmäßig optimale Personalausstattung nichts ändern.

Auf der anderen Seite wird die Einfügung eines neuen Rechtsbehelfs eine große Zahl von Verfahren hervorrufen, und dies gilt erst recht angesichts der offenen Fassung des Entwurfs mit seinen unbestimmten Rechtsbegriffen. Die Entschädigungsgerichte werden dadurch erheblich belastet werden. Die Haushaltssituation schließt eine personelle Verstärkung der Gerichte zum Vollzug dieses Gesetzes leider aus. Deshalb sollte sich der Gesetzgeber darauf beschränken, die Verpflichtungen nach der EMRK durchzusetzen, und nicht ein Maximum an Freundlichkeiten verteilen, ganz so, als wäre das Füllhorn personeller und fiskalischer Ressourcen übertoll und unerschöpflich. Aus staatsanwaltschaftlicher Sicht besteht für Ermittlungsverfahren kein Regelungsbedarf. Für eine Vielzahl von Eingriffsmaßnahmen im Ermittlungsverfahren sieht die Strafprozessordnung ohnehin enge zeitliche Grenzen und den Rechtsschutz der Beschwerde vor. Vor allem aber erlangt die Einstellung eines Ermittlungsverfahrens keine Rechtskraft. Das Ermittlungsverfahren kann bis zum Eintritt der Verjährung jederzeit wieder aufgenommen werden. Der Eintritt der Verjährung ist also die schon vom Gesetzgeber gezogene Grenze, bis zu der ein Ermittlungsverfahren andauern darf. Bis dahin schwebt über jedem Beschuldigten das Damoklesschwert weiterer Ermittlungen. Ob ein Ermittlungsverfahren vorläufig eingestellt oder noch formal anhängig ist, ist somit kein entschädigungsrelevanter Unterschied. Im gerichtlichen Strafverfahren gibt es bereits die Kompensation von Verfahrensverzögerungen nach dem Strafvollstreckungsmodell. Um die Gefahr abzuwenden, dass Gerichte von der Anwendung dieses bisher nur richterrechtlich entwickelten Verfahrens wegen eines vermeintlichen Vorrangs des künftig gesetzlich geregelten Entschädigungsanspruchs absehen, sollte das Gesetz den Vorrang der derzeit praktizierten Regelung klarstellen. Unter dem Schutz des Artikel 6 EMRK fällt im Strafverfahren nur der Beschuldigte und, eine Seltenheit, der Adhäsionskläger, nicht jedoch Verletzte, Privat- oder Nebenkläger, Anzeigeersteller, Zeugen oder Sachverständige. Darum sollten diesen auch keine Ansprüche auf Kosten der

Allgemeinheit zugebilligt werden. Insgesamt, über das Strafrecht hinaus, leidet der Gesetzentwurf darunter, dass er bei potenziell betroffenen Bürgern völlig falsche Vorstellungen von den Erfolgsaussichten einer Entschädigungsklage auslösen dürfte. Aus dem gesamten Entwurf wird nämlich nicht deutlich, dass er nur für die seltenen nach EGMR- oder verfassungsgerichtlich bedingten Maßstäben zu beanstandenen Ausreißer gelten soll. Das sollte im Gesetz sowohl durch den Begriff des überlangen Verfahrens als auch durch die Bezugnahme auf einen EMRK-Verstoß zum Ausdruck gebracht werden. Die Beschränkung auf eine notwendige angemessene Entschädigung entspräche exakt der Regelung des Artikel 41 EMRK.

Ein wichtiger Punkt, die Konzeption der Verzögerungsrüge, überzeugt in ihrer konkreten Ausgestaltung nicht. Der Deutsche Richterbund hat Recht. Der Terminus „Rüge“ deutet darauf hin, dass das Gericht auf ein fehlerhaftes Verhalten hingewiesen werden soll, was noch durch den Begriff der Warnfunktion in der Gesetzesbegründung verschärft wird. Andererseits soll die nach dem Gesetzentwurf zu gewährende Entschädigung gerade unabhängig von einer vorwerfbaren Säumnis des Gerichts sein. Also sollte man vielleicht besser von einem Hinweis als von einer Rüge sprechen. Wenn dieser Hinweis die gewünschte präventive Wirkung erzeugen soll, muss er rechtzeitig erfolgen und außerdem sagen, worin die betreffende Partei Gründe für die Besorgnis einer Verzögerung sieht, und das kann man auch von einer Naturalpartei verlangen. Unabhängig davon bleiben grundsätzliche Bedenken. Ich befürchte, und viele Praktiker auch, dass die Rüge ein alltägliches Standardrepertoire der Prozessführung mit dem Ziel der nicht gerechtfertigten Bevorzugung der eigenen Sache wird oder auch nur darum alltäglich gebraucht wird, damit man als Anwalt der eigenen Partei zeigen kann, dass man die Sache ernsthaft betreibt. Dem könnte man entgegenwirken, z. B. dadurch, dass man sagt, eine offensichtlich unbegründet erhobene Verzögerungsrüge würde den Entschädigungsanspruch für eine spätere überlange Verfahrensdauer teilweise verwirken. Eine Entschädigungsklage ist in jedem Fall erst nach Beendigung des Ausgangsverfahrens zuzulassen. Eine Klage noch während des Laufes des Ausgangsverfahrens würde zwingend zu einem unzulässigen Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit der im Ausgangsverfahren tätigen Richter führen. Der Beklagte müsste nämlich zur Entschädigungsklage Stellung nehmen. Beklagter ist der Dienstherr des Richters des Ausgangsverfahrens. Bei einer begründeten Entschädigungsklage ist die einzige sachgerechte

prozessuale Erklärung ein Anerkenntnis. Das Anerkenntnis eines Dienstherrn, dass ein Richter in einem noch laufenden Verfahren eine entschädigungspflichtige Verzögerung herbeigeführt habe, wäre offensichtlich ein Eingriff in die Unabhängigkeit dieses Richters bei seiner weiteren Gestaltung des Ausgangsverfahrens. Nicht nachzuvollziehen ist auch die Begründung einer Zuständigkeit des Oberlandesgerichts. Soweit der Entwurf sogar die ausschließliche Senatszuständigkeit vorsieht, konterkariert er das Dogma von der Effizienz und Qualität der Einzelrichterentscheidung, und auch ich würde mich freuen, wenn in dem Entwurf der Beginn der Renaissance des Kollegialprinzips zu sehen wäre. Jedenfalls aber sollten die Landesregierungen die Zuständigkeit weiterer Oberlandesgerichte als allein des für den Sitz der Regierung zuständigen vorsehen können. Da schließe ich mich an. Das entspricht der Organisationshoheit der Länder für ihre Gerichtsbarkeit. Auch wird die Gefahr einer divergierenden Rechtsprechung nicht dadurch größer, dass statt 16 bis zu 24 Oberlandesgerichte zuständig sind, zumal der BGH über die Revisionen entscheidet. Eine ausschließliche Zuständigkeit des für die Landeshauptstadt zuständigen OLG ist bislang für die großen Staatsschutzsachen, also etwa Spionage und terroristische Straftaten, vorgesehen. Die entsprechende Einordnung künftiger Entschädigungsklagen wegen überlanger Zivilprozesse erscheint doch etwas übertrieben.

Als Fazit ist zu begrüßen, dass der Gesetzgeber nicht auf das Modell der Untätigkeitsbeschwerde zurückgegriffen hat. Der Versuch, den kompensatorischen Ansatz der Entschädigung mit einem präventiven Element zu kombinieren, hat durchaus einiges für sich, ist aber in der vorliegenden Konzeption der Verfahrensrüge meiner Meinung nach nicht voll geglückt. Ob nicht doch der Rückgriff auf eine reine Entschädigungsregelung vorzugswürdig wäre, sollte geprüft werden. In jedem Fall aber sollte der Gesetzgeber sich darauf beschränken, die zwingenden Vorgaben umzusetzen und nicht darüber hinaus Rechtswohltaten zu verteilen, für die die Justiz weder über die personellen noch über die finanziellen Ressourcen verfügt. Herzlichen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Lückemann, vielen Dank! Wir kommen jetzt zu Frau Monika Paulat, Präsidentin des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg. Bitteschön.

Sve Monika Paulat: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich begrüße den Regierungsentwurf ganz ausdrücklich. Grundsätzlich, ich habe einige Punkte, die ich anmerken möchte, die ich vorschlagen möchte, zu ändern. Ich befinde mich damit in guter Gesellschaft, nämlich mit den LSG-Präsidenten, die im letzten Jahr auf ihrer Konferenz den Gesetzentwurf, das war damals noch der Referentenentwurf, insgesamt begrüßt haben. Die gesetzliche Regelung ist erforderlich. Sie stehen unter Zeitdruck und der EGMR hat angemahnt, eine gesetzliche Regelung bis zum Ende des Jahres in Deutschland zu schaffen. Ich begrüße auch ganz ausdrücklich die Verbindung von Prävention und Kompensation. Ich glaube, dass das durchaus eine gute Lösung ist, jedenfalls eine bessere, als es die Untätigkeitsbeschwerde früheren Zuschnitts gewesen ist. Die Kritik, die damals geäußert worden ist, die Tatsachen, auf der diese Kritik basierte, sind keine anderen geworden inzwischen. Ich nehme dafür als Vorbild Spanien. Spanien hat diese Kombination aus Prävention und Kompensation. Und Spanien ist das Land, das in Straßburg wegen überlanger Verfahrensdauer nicht besonders hervorgetreten ist. Die Zuständigkeit der Fachobergerichte, Sie werden es nicht anders erwarten, halte ich für richtig, für zwingend geradezu. Ich will es mal ein bisschen scharf formulieren: Ich bestreite die Kompetenz der Zivilgerichtsbarkeit, darüber zu entscheiden und zu urteilen, was im sozialgerichtlichen Verfahren, und ich spreche jetzt ja nur für meine Gerichtsbarkeit, lang oder kurz ist. Ich glaube auch nicht, dass es ein Argument ist, dass zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung die Oberlandesgerichte zuständig sein müssen. Es handelt sich um die Beurteilung von Einzelfällen und darauf kommt es an. Aber einen Hinweis möchte ich geben und ich möchte damit, das hat sich hier in der Runde auch schon erwiesen, durchaus auch die Erwartungen dämpfen, dass sich die Verfahrensdauern, gerade in der Sozialgerichtsbarkeit, durch das Gesetz schnell verkürzen werden. Die Sozialgerichtsbarkeit leidet, das ist allgemein bekannt, unter einem hohen Eilverfahrensbestand. Das ist überwiegend, ganz überwiegend, strukturell bedingt. Ich will Ihnen Beispiele, ein paar Zahlen nennen, wenn ich darf. Das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg hat z. B. fast 50 % an Berufungsverfahren, die älter als 18 Monate sind. In der ersten und zweiten Instanz, über die beiden Instanzen gesehen, haben wir 67 % der Verfahren, die länger als drei Jahre dauern und 47 % der Verfahren, die länger als vier Jahre dauern. Ich denke, das sind eindrucksvolle Zahlen. Ich will das mal so stehen lassen.

Ich stimme Herrn Kollegen Korte zu, der einen Vorschlag gemacht hat, den ich für vernünftig halte, nämlich die Wartefrist zwischen Rüge- und Entschädigungsklage zu verlängern. Das ist natürlich ein Problem, wenn es bei den sechs Monaten bliebe, das gerade die Fachgerichtsbarkeiten und gerade dort wiederum eben die Gerichte, die über lange Verfahrensdauern zu klagen haben, belasten würde, wenn schon nach sechs Monaten die Entschädigungsklage erhoben werden dürfte. Ein zweiter Punkt, auch der ist schon zur Sprache gekommen: Der Begriff der Verzögerungsrüge. Ich denke, Herr Dr. Scholz wird gleich auch noch hierzu Stellung nehmen. Ich glaube, dass es besser wäre, der Intention des Gesetzgebers angemessener wäre, die Verzögerungsrüge umzubenennen in Verzögerungshinweis oder Verzögerungsanzeige. Und zwar auch in Abgrenzung zur Anhörungsrüge, die ein tatsächlicher Rechtsbehelf ist, während die Verzögerungsrüge, ich setze das jetzt mal in Gänsefüßchen, kein „Rechtsbehelf“ sein soll. Ich denke, und deshalb bin ich so angetan von diesem Zwei-Stufen-Verfahren, nämlich einmal Prävention und dann als zweiten Schritt die Kompensation, dass es durchaus sinnvoll ist, in einem Stadium des Verfahrens nicht von Verzögerungsrüge zu sprechen, sondern von Hinweis oder Anzeige, in dem noch sinnvollerweise ein konstruktives und verfahrensbeschleunigendes Miteinander von Richter und Kläger zu fördern und dabei auch die Mitwirkung des Klägers einzufordern ist. Ich habe hier Äußerungen gehört, die in die Richtung gingen, jedenfalls habe ich es so verstanden, dass grundsätzlich ein Misstrauen besteht zwischen der Redlichkeit und auch dem Anspruch des einzelnen Richters, ein Verfahren zügig abzuschließen. Es ist in der Regel nicht der faule Richter der Produzent überlanger Verfahrensdauer, sondern es sind die strukturellen Verhältnisse, unter denen wir leiden. Diese Prävention voranzustellen, könnte hilfreich sein. Der Richter kann, wenn er denn gehört hat: „Mir dauert das Verfahren jetzt zu lange, erklär‘ dich mal, lieber Richter“, etwa in Form des Verzögerungshinweises, zusammen mit dem Kläger überlegen und erörtern, wie das Verfahren weitergehen kann und soll, um Verfahrensentzündungsklagen letztlich zu vermeiden. Ich unterstütze also ausdrücklich den Vorschlag des Deutschen Richterbundes hierzu, und ich möchte hier in dem Zusammenhang auch einem Satz widersprechen. Ich bin nicht davon überzeugt, dass der Regierungsentwurf oder das Gesetz, das wir dann zu erwarten haben werden, pönalen Charakter haben soll, gerade eben nicht. Ich denke, das ist auch nicht nötig.

Ich habe einen dritten Punkt. Auch das ist schon gesagt worden. Es sollte die Zuständigkeit der Fachobergerichte klar und deutlich geregelt werden – und das sollte nicht sozusagen versteckt getan werden, in Form einer Verweisung, die man, ich gestehe es, auch nur schwer gefunden hat. Ich hatte schon gedacht, der Regierungsentwurf hätte doch dann wieder die Zuständigkeit des Oberlandesgerichtes belassen. Ein vierter Punkt, das ist heute noch nicht zur Sprache gekommen, ich will es gleichwohl hier tun, weil mir das wichtig ist: Ich würde mir sehr wünschen, dass der Ausschluss der Präsidenten und deren ständiger Vertreter von der Entscheidung über die Entschädigungsklage aus dem Regierungsentwurf verschwindet. Ich finde, und das hat der Bundesrat, denke ich, eindrucksvoll ausgedrückt, diesen Ausschluss nicht nachvollziehbar. Ich finde ihn auch systemwidrig. Es gibt keine Vorschrift dieser Art an irgendeiner anderen Stelle. Ich glaube nicht, dass es hilfreich ist, wenn das Misstrauen oder das angebliche Misstrauen gegen die Dienstaufsicht, gegen die Präsidenten auch noch in dieser Weise verfestigt wird. Ich halte das übrigens auch für einen Eingriff in die Rechte des Präsidiums. Das Präsidium ist das dazu berufene Organ, die Geschäfte zu verteilen und im Einzelfall zu entscheiden, ob der Präsidentensenat Entschädigungsverfahren bearbeiten soll oder nicht. Einen weiteren Punkt, der eher speziell auf die Sozialgerichtsbarkeit bezogen ist, bildet der Ausschluss der Kostenfreiheit in Entschädigungsverfahren vor dem Landessozialgericht. Sie alle wissen, dass im sozialgerichtlichen Verfahren grundsätzliche Kostenfreiheit herrscht. Ich glaube, dass ein Ausschluss der Kostenfreiheit in diesen Entschädigungsverfahren vor dem Landessozialgericht systemwidrig ist. Der Entschädigungsanspruch steht in engstem Zusammenhang mit dem Ausgangsverfahren. Er erwächst aus diesem Rechtsstreit um einen sozialrechtlichen Anspruch. Ich denke, dass die Einführung einer Kostenpflicht für ein Verfahren, das so eng mit dem Grund-Rechtsstreit verbunden ist, einem Sozialkläger nicht vermittelbar sein wird. Und wenn der Gedanke sein sollte, durch diese Kostenpflicht im Entschädigungsverfahren Querulanten abzuhalten, dann kann ich dazu nur sagen, das kann kein ausreichender Grund sein, abgesehen davon, dass sich kein Querulant von irgendwelchen Kosten abhalten ließe.

Ein weiterer, speziell sozialrechtlicher Gesichtspunkt ist die Frage der Beteiligung von ehrenamtlichen Richtern an der Entschädigungsentscheidung. Ich plädiere hier dafür, die ehrenamtlichen Richter nicht zu beteiligen. In der Sozialgerichtsbarkeit sind die ehrenamtlichen Richter deshalb beteiligt, weil sie ihre Sachkunde in sozialrechtlichen Fragen einbringen sollen. Sie werden nicht gewählt, sondern sie werden berufen. Sie werden den Fachsenaten zugeteilt, und wer das sozialgerichtliche Verfahren kennt, weiß, dass es eine sehr große Zahl ganz verschiedener ehrenamtlicher Richter gibt, die Versicherten, die Arbeitgeber, die Vertragsärzte, die mit dem Entschädigungsrecht vertrauten Personen, die Versorgungsberechtigten selber. Dann gibt es neuerdings seit Hartz IV auch ehrenamtliche Richter aus den Landkreisen und den kreisfreien Städten, also eine ganz große Vielfalt verschiedenster ehrenamtlicher Richter, die ihrer Sachkunde wegen im sozialgerichtlichen Verfahren mitwirken, die aber eine Sachkunde, ob ein sozialgerichtliches Verfahren lang oder kurz dauert, gar nicht haben. Sie sind bis zur mündlichen Verhandlung am Verfahren nicht beteiligt, und ich gehe davon aus oder bin davon überzeugt, dass sie das sachkundig nicht beurteilen werden können. Wenn ehrenamtliche Richter beteiligt werden sollen, dann ist das ein höchst unpraktikables Verfahren. Der Entschädigungssenat hätte es mit einer Vielzahl von ehrenamtlichen Richtern zu tun, und das kann und will ich mir gar nicht vorstellen, wie so eine Senatssitzung aussehen soll. Sollten nur zwei Gruppen ausgewählt werden, wäre das relativ willkürlich – und nun eine neue, eigene Gruppe zu bilden für diese Verfahren, das kann ich mir gar nicht vorstellen.

Wenn Sie erlauben, das ist jetzt von den Kollegen noch nicht angesprochen worden, vielleicht auch ein, zwei Sätze zu dem Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Ich glaube, dass diese Vorschläge alles andere als stringent oder auch nur brauchbar sind. Allein § 26 Absatz 2 Deutsches Richtergesetz so ändern zu wollen, für die Sozialgerichtsbarkeit von einer Durchschnittsdauer von zwölf Monaten zu sprechen, das ist ganz und gar nicht machbar, schon allein wegen der sehr unterschiedlichen Rechtsstreitigkeiten, die wir zu führen haben. Etwa in einem Rentenverfahren von einer Durchschnittsdauer von zwölf Monaten zu sprechen, das ist schlicht Unsinn. Die Übertragung der überlangen Verfahren auf den Vertreter geht nun ganz und gar in die falsche Richtung, finde ich. Ich halte eine Entlastung des für die Verzögerung verantwortlichen Richters schlicht für nicht sachgemäß, abgesehen

davon, dass der Vertretungsrichter sich natürlich dann auch erst wieder in die Sache neu einarbeiten muss und das durchaus Verzögerungscharakter hat. Abgesehen davon, denke ich, dass diese Frage den gesetzlichen Richter betrifft. Man muss sich das vorstellen, es soll der nach dem Geschäftsverteilungsplan zuständige Richter in einem Einzelfall vom Präsidium nach Ermessen von seiner Funktion abberufen werden. Das kann nicht richtig sein. Ein Letztes: Die Änderung des § 21e Gerichtsverfassungsgesetz im Sinne des Änderungsvorschlages. Der Sinn erschließt sich mir nicht, weil mit dem Vorschlag suggeriert wird, es herrsche da ein Defizit. Das ist schlicht nicht vorhanden. Die Anmeldung von Personalbedarf geschieht seit Urzeiten durch die Präsidenten, und ich glaube nicht, dass die sich da irgendwas vorzuwerfen hätten, abgesehen davon denke ich, dass mit einer solchen Vorschrift ein Beschleunigungseffekt nicht verbunden ist. Und außerdem frage ich nach dem Zusammenhang zum Rechtsschutz gegen überlange Verfahrensdauer im Rahmen des Regierungsentwurfs. Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Frau Paulat, weil die Frauen in der Riege der Sachverständigen unterrepräsentiert waren, haben Sie einen Gleichstellungsbonus bekommen im Zeitablauf. Ich bitte die Herren dafür um Nachsicht und Verständnis. Jetzt haben wir noch den Herrn Dr. Bernhard Joachim Scholz, Deutscher Richterbund, Berlin. Bitteschön.

SV Dr. Bernhard Joachim Scholz: Herzlichen Dank Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete! Das Thema, über das wir heute reden, das ist aus den Stellungnahmen meiner Vorredner schon deutlich geworden, ist eine der wesentlichen Grundlagen des gerichtlichen Rechtsschutzes, nämlich die Frage, wie lange ein Gerichtsverfahren höchstens dauern darf, um noch als effektiv gelten zu können, und was gegebenenfalls getan werden kann und muss, um zu lange Gerichtsverfahren zu vermeiden oder wenigstens deren Folgen abzumildern. Verfahrensbeschleunigung ist aber kein Wert an sich. Sie kann ihre Wirkung nur im Zusammenhang mit anderen wichtigen Verfahrensgrundsätzen entfalten, etwa dem Anspruch auf rechtliches Gehör. Die Prozessparteien werden im Zweifel den gewissenhaften und gründlichen Richter einem nur auf Geschwindigkeit bedachten vorziehen. Trotzdem gibt es aber natürlich Grenzen, bei deren Überschreitung der gerichtliche Rechtsschutz zu spät kommt und dadurch entwertet wird. Die Ursachen

für die Dauer gerichtlicher Verfahren sind vielfältig. Zunächst sind da die vielen Verfahren, deren Dauer für sich genommen unproblematisch ist, die aber bei ausreichender Sach- und Personalausstattung der Gerichte noch schneller hätten entschieden werden können. Hier reden wir über Verzögerungen im Bereich von wenigen Monaten. Die Verfahren, die wir aus der Rechtsprechung des Straßburger Menschenrechtsgerichtshofs kennen, fallen nicht unter diese Kategorie. Hier handelt es sich in der Regel um sehr umfangreiche und komplizierte Verfahren. Die Dauer dieser Verfahren kann durch das Gericht nur sehr eingeschränkt beeinflusst werden. Häufig sind schwierige Rechtsfragen zu beurteilen und es muss ein komplexer Sachverhalt, etwa mit umfangreichen Sachverständigengutachten, aufgeklärt werden. Hinzu kommt häufig die gegebenenfalls wiederholte Zurückverweisung durch das Revisionsgericht an die Tatsacheninstanz. Die Ausschöpfung der verfahrensrechtlichen Möglichkeiten, die das deutsche Recht zur Verfügung stellt, benötigt Zeit. Manchmal zu viel Zeit. Man sieht, dass die Länge dieser Verfahren in aller Regel verfahrensrechtliche Ursachen hat. Wenn dann noch hinzukommt, dass sich ein Prozessbeteiligter oder vielleicht sogar beide nicht selbst aktiv an der Verfahrensförderung beteiligen, sondern gegebenenfalls sogar den Verfahrenfortgang durch fehlende Mitwirkung behindern, können im schlimmsten Fall Verfahrenslaufzeiten entstehen, die jenseits jeglichen vertretbaren Rahmens liegen.

Der Straßburger Gerichtshof fordert hier einen wirksamen Rechtsbehelf. Um wirksam zu sein, muss der Rechtsbehelf selbst effektiv zu einer Verfahrensbeschleunigung beitragen. Ein trotzdem eingetretener Schaden muss wenigstens kompensiert werden. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, muss die Regelung an den eben skizzierten Ursachen für die Dauer der besonders langen Verfahren ansetzen. Schädlich und kontraproduktiv wäre es daher, ohnehin lange Verfahren durch zusätzliche verfahrensrechtliche Hürden noch weiter zu verzögern. Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung berücksichtigt diese Prämissen weitestgehend. Eine Entschädigungslösung setzt die Vorgaben des Straßburger Gerichtshofs im deutschen Recht und in der deutschen Justizstruktur am besten um. Er vermeidet weitestgehend einen verfahrensrechtlichen Ansatz. Es sind nur noch einige kleine Korrekturen notwendig, um dem Ziel einer effektiven Verfahrensförderung und -beschleunigung voll gerecht zu werden. Da ist zunächst, wir haben es schon von

einigen meiner Vorrednern gehört, die Verzögerungsrüge. Richtig an der bisherigen Konzeption ist, dass der Gesetzentwurf keinen präventiven Rechtsbehelf vorsieht, etwa eine Untätigkeitsbeschwerde. Eine solche Konstruktion ist in der Vergangenheit bereits diskutiert, aber mit guten Gründen wieder fallengelassen worden, nicht zuletzt im Hinblick auf massive Kritik aus den Reihen des Bundestages. Wesentlicher Kritikpunkt war und ist, dass eine sogenannte Untätigkeitsbeschwerde weitere verfahrensrechtliche Hürden aufbauen würde, ohne das Verfahren selbst wesentlich beschleunigen zu können. Die eben skizzierten, im Wesentlichen verfahrensrechtlichen Ursachen können nicht dadurch bekämpft werden, dass das Verfahren sogar noch ausgeweitet und verlängert wird. Dadurch würde man den Verfahrensbeteiligten Steine statt Brot geben. Nun sollte man den Weg aber konsequent zu Ende gehen. Gerade in aufwendigen und schwierigen Gerichtsverfahren ist das Gericht besonders auf die konstruktive Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten angewiesen. Eine zügige Verfahrensführung kann nur gelingen, wenn alle Beteiligten an einem Strang ziehen. Es erscheint daher wenig sinnvoll, dem späteren Entschädigungskläger aufzugeben, das Gericht, das die Dauer des Verfahrens selbst nur sehr eingeschränkt beeinflussen kann, zu rügen. Damit kann das Gericht wohl wenig anfangen. Auch für die Verfahrensbeteiligten muss eine solche Rüge wohl nur als notwendige Formalität erscheinen, um später eine Entschädigung einklagen zu können. Statt die Beteiligten zu aktiver Verfahrensförderung anzuhalten, würde die Rüge ein unnötige Frontstellung zum Gericht aufbauen, die wenig nutzt. Vorzugswürdig ist, wir haben es von einigen meiner Vorredner eben schon gehört, ein Begriff, der einen konstruktiven Ansatz unterstützt. Es könnte „Hinweis“ genannt werden. Man könnte auch den Begriff „Anzeige“ nehmen. Der Verfahrensbeteiligte zeigt dem Gericht seine Befürchtung an, dass das Verfahren zu lange dauern könnte. Gleichzeitig wird man von diesem Verfahrensbeteiligten auch erwarten müssen, dass er zumindest alles unterlässt, was das Verfahren weiter verzögern könnte. Im besten Fall wird er auch alles in seinen Kräften Stehende unternehmen, selbst zur Verfahrensbeschleunigung beizutragen. Auf diese Weise würde dann auch die Forderung des Straßburger Gerichtshofs, dass der Rechtsbehelf selbst effektiv sein muss, erfüllt. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Vorsitzwechsel an Abgeordneten Christian Ahrendt)

Christian Ahrendt (FDP) [Vorsitz]: Vielen Dank, Herr Dr. Scholz. Wir kommen jetzt zur Fragerunde. Herr Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke, Herr Kollege. Den Ausführungen der Sachverständigen Frau Paulat konnte ich entnehmen, dass unsere Änderungsanträge rechtzeitig bei allen Sachverständigen angekommen sind, sonst hätte ich das als allererstes abgefragt, ob das geschehen ist. Ich war allerdings etwas befremdet, von Ihnen, Frau Paulat, zu hören, dass Sie als Sachverständige im Deutschen Bundestag Vorschläge von Abgeordneten als unsinnig bezeichnen. Ich werde dieses Kompliment an den OLG-Präsidenten weitergeben, von dem wir diesen Vorschlag nach reiflicher Überlegung übernommen haben. Wir haben uns auch über die Frage einer Untätigkeitsklage oder -beschwerde Gedanken gemacht, haben aber davon Abstand genommen, in diese Richtung zu marschieren, und teilen damit auch die Ausführungen, die wir hier im Rund gehört haben. Wir unterstützen im Grundansatz den Gesetzentwurf ebenso, haben aber einige Kritikpunkte und Änderungsvorschläge. Zu einem ersten, der hier allerdings nicht schriftlich formuliert ist, wollte ich Sie, Herrn Prof. Brenner, fragen, weil Sie sich auch über den dogmatischen Aufbau und über die Stringenz ein bisschen unterhalten haben. Meine Frage geht in folgende Richtung: Wenn der rechtsunterworfenen Bürger, der rechtsinteressierte, sich dieses Gesetz zur Hand nimmt, weil er sagt, ich bin in einem Verfahren mit unangemessener Dauer, was kann ich tun, was kriege ich? Dann sagt ihm das Gesetz im Absatz 1 des § 198: „Bürger, du wirst entschädigt!“ Das ist das Ende der Klarheit. Denn wenn er jetzt einen Vermögensschaden hat, dann liest er aus dem Gesetz nichts mehr. Das Gesetz schweigt zum Vermögensschaden. Nur aus der Umkehr von Absatz 2 und Absatz 4 könnte man aus dem Schweigen deuten, dass er irgendetwas kriegt. Aber was er da kriegt, sagt das Gesetz nicht. Der Bürger, der einen Nichtvermögensschaden hat, liest weiter, stolpert da zuerst über eine prozessuale Norm, über eine Vermutungsregel, die an dieser Stelle gar nichts zu tun hat, um dann zu lesen, was er ausnahmsweise kriegt. In der Regel kriegt er keine Entschädigung, sondern eine Wiedergutmachung. Ein neuer Begriff. Und wenn er sich dann überlegt, was die Wiedergutmachung ist, und nachschaut, dann ist das ein Blatt Papier, das er sich an die Wand hängen kann. Und nur in Ausnahmefällen kriegt er für einen Nichtvermögensschaden Geld. Ob er für einen

Vermögensschaden etwas kriegt, kann er dem Gesetz gar nicht entnehmen. Deswegen meine Frage: Wäre es nicht sinnvoll, dass man diesen § 198 Absätze 1 und 2 etwas verständlicher und in sich logischer im Aufbau umformuliert, damit er auch lesbar ist? Nicht nur für Fachjuristen, wie wir es sind.

Und meine zweite Frage habe ich an Herrn Dr. Kämpfer. Wir haben von einigen der Sachverständigen gehört, dass dieser Gesetzentwurf nicht nur bezwecken soll, dem Bürger, dem Unrecht geschehen ist, eine Wiedergutmachung, eine Entschädigung zu leisten, sondern auch Elemente enthalten soll, dass das System, also die Justiz, einen Druck bekommt, diese Ausreißerfälle seltener werden zu lassen. Und wir haben uns überlegt, wenn das bedeutet, dass die Justiz, also der Haushalt, 100 Euro pro Monat oder nur 1.000 Euro pro Jahr zahlt, dass das keinen lenkenden Charakter hat. Deswegen meine Frage: Ist es, um einen lenkenden Charakter auf den Justizminister und auf den Finanzminister des jeweiligen Landes auszuüben, nicht notwendig, diesen Betrag ganz erheblich zu erhöhen? Zum Schluss muss ich mich entschuldigen, dass ich Ihre Antworten aus dem Protokoll lesen muss. Ich muss um 18 Uhr eine andere Sitzung leiten und deswegen kann ich nicht länger bleiben. Es tut mir leid.

Christian Ahrendt (FDP) [Vorsitz]: Vielen Dank, Herr Montag. Ich habe mich gerade daran erinnert, dass ich in der letzten Legislaturperiode einmal ähnlich lange gefragt habe wie Sie und dann von Herrn Schmidt gerüffelt wurde, es würden nur kurze Fragen gestellt. Das sei im Rechtsausschuss so üblich. Ich wollte Sie jetzt aber nicht unterbrechen, damit ich mich nicht mit meiner ersten Sitzungsleitung gleich wieder unbeliebt mache. Aber vielleicht auch an die Kollegen: Kurze Fragen! Dann haben wir alle die Möglichkeit, noch Antworten zu hören. Ich wäre der Zweite auf der Rednerliste. Ich habe auch eine relativ kurze Frage, die sich an Herrn Prof. Brenner und an Herrn Dr. Kämpfer richtet. Sie schließt an das an, was Herr Montag ausgeführt hat. Wir haben die Vermutungsregelung in § 198 Absatz 2 für den Entschädigungsnachteil, ausgeschlossen ist sie für den Vermögensnachteil. Halten Sie das für richtig, dass, wenn ich die Möglichkeit habe, daneben noch einen Vermögensnachteil einzuklagen, dass die Vermutung einer Verspätung dafür nicht gilt, sondern ich da gesondert sozusagen nochmal den Nachteil durch die

Verspätung nachweisen muss? Das wäre die Frage. Dann wäre als nächste auf der Liste Frau Winkelmeier-Becker, dann Herr Petermann.

Elisabeth Winkelmeier-Becker (CDU/CSU): Ich hätte eine Frage an Herrn Dr. Scholz und an Prof. Dr. Kirchberg und zwar, wir haben jetzt mehrfach gehört, in dem Spannungsverhältnis Prävention und Entschädigungslösung haben wir hier einen Mittelweg, der beides versucht, aber den Schwerpunkt auf die Entschädigung legt. Meine Frage wäre jetzt trotzdem: Gäbe es aus Ihrer Sicht Anhaltspunkte, wie man diese Rüge vielleicht noch anders gestalten kann oder wie man mit anderen Elementen, Evaluation oder wie auch immer, dazu beitragen kann, dass da ein konstruktiver präventiver Ansatz noch verstärkt wird? Also in dem Sinne, dass man nicht duldet und liquidiert, aber auf der anderen Seite auch nicht in die richterliche Unabhängigkeit allzu sehr eingreift. Wie bekommt man das unter einen Hut, dass trotzdem in einem frühen Stadium des Verfahrens das, was möglich ist, um die Verzögerung zu verhindern, getan werden kann?

(Vorsitzwechsel an Abgeordneten Siegfried Kauder)

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Ich bitte um Verständnis, dass ich gelegentlich mal rausgehe, weil ich noch andere Dienstgeschäfte zu erledigen habe. Das ist also keine Missachtung Ihnen gegenüber. Gemeldet hat sich der Kollege Petermann.

Jens Petermann (DIE LINKE.): Vielen Dank. Zunächst mal vielen Dank auch an die Sachverständigen für Ihren Vortrag. Sie haben im Grunde genommen dem vorliegenden Entwurf doch mehrheitlich EMRK-Konformität bescheinigt. Das ist erstmal positiv. Man könnte sagen: „Note ausreichend, Hausaufgaben erfüllt. Wir lehnen uns mal zurück.“ Aber ich glaube, dass das nicht unbedingt der Anspruch ist, den die Regierung hat und den auch wir als Politiker nicht haben sollten. Deswegen die Frage, auch vor dem Hintergrund, dass die letzte Entscheidung des EGMR vom 2. September 2010 ausgemacht hat, dass es ein strukturelles Problem in der Bundesrepublik gibt, welches zu diesen Missständen führt. Frau Paulat, Sie hatten das auch nochmal gerade für die Sozialgerichtsbarkeit dargelegt. Ich kann das selbst auch nachvollziehen, da ich selbst auch Sozialrichter war, und finde, dass es Sinn

macht, hier nochmal nachzuhaken. Und zwar stellt sich schon die Frage, ob man nicht versuchen sollte, gerade diese strukturellen Probleme nochmal zu definieren und zu versuchen, hier Lösungen einzubauen. Die Frage richtet sich an Frau Paulat und an Herrn Löbbert. Die zweite Frage: Es ist im Gesetzentwurf davon die Rede, dass finanzielle Auswirkungen möglicherweise gar nicht so groß sind, da weniger überlange Verfahren als bisher zu erwarten sind. Ist das denn aus Ihrer Sicht, das ist im Grunde genommen an alle Praktiker auch gerichtet, eine tragfähige Position in der Gesetzesbegründung? Die dritte Frage zu den Anspruchsgrundlagen: Herr Löbbert, Sie hatten also gesagt, das Gesetz oder der Entwurf sei voller Generalklauseln – und das kann man sicher noch unterstreichen. Das heißt, im Tatbestand gibt es dann natürlich das ein oder andere noch nachzuarbeiten. Können Sie das vielleicht an zwei, drei Beispielen nochmal deutlich machen und auch entsprechende Vorschläge unterbreiten, die wir hier aufgreifen können? Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Ich weise darauf hin, dass die Spielregeln normalerweise so gehen: Zwei Fragen an einen Sachverständigen oder an zwei Sachverständige je eine Frage. Aber es würde dann zu einer nächsten Fragerunde kommen, deswegen habe ich es durchlaufen lassen. Kollege Thomae.

Stephan Thomae (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, und vielen Dank Ihnen für Ihre Teilnahme. Ich habe eine Frage an zwei Sachverständige und zwar an Herrn Prof. Kirchberg und an Herrn Generalstaatsanwalt Lückemann, die das Thema Konzentration/Dekonzentration betrifft, wozu Sie beide sich geäußert haben. Ich selber komme aus dem größten deutschen Flächenland mit drei OLG-Bezirken. Wäre es denkbar, hier eine Länderöffnungsklausel einzubauen, die es den Bundesländern überlässt, zu entscheiden, ob die Entscheidungsbefugnis für diese Verfahren konzentriert oder dezentriert geregelt werden soll?

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Kollege Franke.

Dr. Edgar Franke (SPD): Ich habe auch noch zwei Fragen. Die Zeit ist schon weit fortgeschritten, deswegen will ich es auch kurz machen. Ich habe eine Frage an die Frau Paulat und an den Herrn Dr. Korte, die sich auf die Fachgerichtsbarkeit beziehen. Wenn ich den Herrn Kirchberg richtig verstanden habe, dann haben Sie

angedeutet, dass die Verzögerungsrüge keine Wirkungen haben wird, Herr Lückemann hat dies auch gesagt. Mich würde interessieren, Frau Paulat, Herr Dr. Korte, welche Wirkungen Sie prognostizieren, wenn wir dieses Rechtsinstitut einführen würden? Was würde das a) für die Sozialgerichtsbarkeit bedeuten und b), Herr Dr. Korte, was würde das für Ihre Finanzgerichtsbarkeit bedeuten? Wir haben ja hier vom Bundesministerium der Justiz eine Übersicht bekommen, oder man kann diese abrufen, danach dauert das erstinstanzliche Verfahren fast zwei Jahre bei den Finanzgerichten. Und die Frau Paulat hatte gesagt, ich habe es mitgeschrieben: „Wir haben nicht faule Richter, sondern Personal- und Sachkosten sind das Problem“. Aber ich würde da nochmal ein bisschen entgegenhalten. Ist es nicht so, dass eine Verzögerungsrüge auch bewirken würde, dass bei den sogenannten faulen Richtern, die es vielleicht auch mitunter gibt, ein bisschen Druck oder präventiver Druck auf diese erzeugt werden könnte und dass dann vielleicht in beiden Verfahren auch Prozesse kürzer sein könnten?

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Kollegin Winkelmeier-Becker, bitte.

Elisabeth Winkelmeier-Becker (CDU/CSU): Ich hätte eine Frage an Prof. Dr. Brenner und eine an Herrn Lückemann. Zunächst an Prof. Dr. Brenner: Sie haben die Rechtsfolgenseite dargestellt und als Unikum oder auch Unikat bezeichnet, jedenfalls als eine einzigartige Vermischung von Entschädigungsrecht im herkömmlichen Sinne und Schadensersatzrecht auf der anderen Seite, und zwar in dem Sinne, dass hier praktisch eine Rosinentheorie stattfindet, aus beidem also das Beste herausgepickt wird. Was wäre denn jetzt im Sinne der Rechtsprechung des EGMR eigentlich nötig? Würde sich das mehr an unserem herkömmlichen Entschädigungsrecht orientieren und an welcher Stelle geht der Gesetzentwurf darüber hinaus? Das wäre die Frage an Sie und die Frage an Herrn Lückemann bezieht sich auf die Verfahren. In welcher Weise geht der Entwurf hinsichtlich der Anwendbarkeit im Ermittlungsverfahren – oder im Finanzverfahren oder an welcher Stelle auch sonst noch – über das hinaus, was nach der Rechtsprechung des EGMR ansonsten vorausgesetzt wird? Danke.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Kollegin Hönlinger.

Ingrid Hönlinger (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, Dankeschön. Meine Fragen richten sich an Dr. Kämpfer und Herrn Löbbert. Wir haben ja in unseren Änderungsanträgen zusätzlich zu der Erhöhung der Entschädigungsleistung und der Umkehrung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses Entschädigung/Wiedergutmachung auf andere Weise die Änderungen des Deutschen Richtergesetzes und des GVG vorgeschlagen. Jetzt würde mich interessieren, wie Sie die Änderungsvorschläge, die wir, die Grünen, unterbreitet haben, aus Ihrer Praktiker-Sicht beurteilen.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Meine Damen und Herren, ich habe ganz verwegene Vorstellungen: Wir machen eine große strukturelle Steuerreform. Dann gibt es weniger Prozesse bei den Finanzgerichten – und einen Gedanken finde ich ganz cool: In Wirtschaftsstrafsachen sage ich den Mandanten immer: „Je länger es dauert, desto besser sind die Voraussetzungen, um am Ende mit dem Gericht einen Deal machen zu können.“ Ich mache also nach einer langen Verfahrensdauer den Deal und dann hole ich mir noch das Geld. Eine ganz verwegene Überlegung. Das so nebenbei. Jetzt fangen wir in umgekehrter Reihenfolge an mit Herrn Dr. Scholz, der bitte auf die Frage der Kollegin Winkelmeier-Becker antwortet.

SV Dr. Bernhard Joachim Scholz: Vielen Dank. Also die Frage war ja, wie wäre die Verzögerungsrüge umzugestalten, um tatsächlich dem Anspruch der Verfahrensbeschleunigung gerecht zu werden? Zunächst einmal ist ja von Ihnen auch genannt, Frau Abgeordnete, und auch in der Gesetzesbegründung geschrieben, es soll kein „Dulde und liquidiere“ geben. Das ist auch richtig so. Der Grundsatz des „Dulde und liquidiere“ stammt ja aus dem preußischen Polizeirecht. Damals war es so, dass man Maßnahmen des Staates zunächst einmal hinzunehmen hatte, ohne sich dagegen wenden zu können. Es gab ja auch nur sehr eingeschränkt, wenn überhaupt, Rechtsschutz im Sinne von Primärrechtsschutz gegen die Maßnahme. Und anschließend, wenn es vorbei war, dann hatte man ggf. die Möglichkeit, den entstandenen Schaden geltend zu machen. Davon sind wir heute weit entfernt, davon ist der moderne Rechtsstaat zurecht abgerückt. Auf der einen Seite kann man sich gegen die Maßnahme, die ergriffen wird von der Verwaltung, direkt wehren, und auf der anderen Seite ist man aber auch verpflichtet, selbst den Schaden soweit zu mindern, wie es in den eigenen Möglichkeiten steht.

Also kein „Dulde und liquidiere“, sondern, wenn ich sehe, ich kann hier dazu beitragen, dass der Schaden vermieden oder vermindert wird, dann bin ich verpflichtet, das auch zu tun, das ist die so genannte Schadensminderungspflicht. Und genau das ist der Ansatz, den man auch hier, wenn das „Dulde und liquidiere“ vermieden werden soll, wählen sollte. Also man muss das von demjenigen, der nachher Entschädigung einklagen will, erwarten, was er selbst tun kann, um diesen Schaden zu vermeiden. In Gerichtsverfahren, die eine gewisse Länge haben, oder dann auch eine zu lange Dauer, müssen die Beteiligten das zur Verfahrensbetreibung, zur Verfahrensbeschleunigung beitragen, was in ihrer Macht steht. Das ist, denke ich, schon eine durchaus verfahrensbeschleunigende Wirkung, wenn man vom Beteiligten erwartet, dass er, bevor er die Entschädigung einklagen kann, das erst einmal unternimmt. Das Zweite wäre, das ist ja vorhin auch schon angeklungen, die Frage, wie nenne ich jetzt das, was der Verfahrensbeteiligte zum Gericht bringt. Bisher ist es ja im Gesetzentwurf „Verzögerungsrüge“ genannt. Die Bedenken, die ich vorhin angemeldet habe und die von mehreren Sachverständigen geteilt werden, gehen dahin, dass allein schon der Begriff „Rüge“ die Gefahr hat, dass dadurch eine Frontstellung frühzeitig, vielleicht zu früh, in das Verhältnis zwischen Gericht und Verfahrensbeteiligten hereingebracht wird, die eher beschleunigungsverhindernd ist. Nutzen bringt ja letztlich ein konstruktiver Ansatz, also dass alle Beteiligten an einem Strang ziehen, dass sowohl Gericht als auch Verfahrensbeteiligte alles, was sie selber beitragen können, auch tun. Und da ist es besser, wenn man solche Begriffe „Warnschuss“ oder „Warnfunktion“ oder „Rüge“ vermeidet, und deswegen hatte ich „Hinweis“ vorgeschlagen. Möglich wäre auch, es „Anzeige“ zu nennen. Denn „Anzeige“ bezieht sich ja immer auf etwas Drittes und nicht auf das Verhältnis zwischen dem, der anzeigt, und dem, der Empfänger der Anzeige ist. Das wäre eine gute Sache, wenn man das Instrument umbenennen könnte. Ein Drittes wäre noch sachgerecht aus meiner Sicht, nämlich die Begründungspflicht. Bisher ist es ja so, dass diese so genannte Verzögerungsrüge oder, wenn man meiner Diktion folgen würde, der Hinweis oder die Anzeige, vom Verfahrensbeteiligten nicht begründet werden muss. Es besteht dann dadurch die Gefahr, dass es als reine Formalie wahrgenommen wird, sowohl vom Gericht als auch vom Verfahrensbeteiligten. Das Gericht heftet die Sache ab, wenn es denkt: „Ich weiß gar nicht, was will der eigentlich? Das dauert halt so lang, wenn hier viele Gutachten eingeholt werden müssen.“ Und der Verfahrensbeteiligte denkt: „Wenn ich

jetzt nicht die Verzögerungsrüge erhebe, dann kann ich nachher keine Entschädigung einklagen.“ Besser wäre es da, wenn sich derjenige, der Bedenken hat, dass das Verfahren zu lang dauern wird, artikuliert. Und zwar in unterschiedlicher Form. Natürlich wird ein anwaltlich vertretener Kläger das anders tun als eine sogenannte Naturalpartei. Der wird das dann vielleicht mit seinen Worten tun. Aber wir wissen ja alle aus den Verfahren, dass auch einfache Persönlichkeiten, die als Verfahrensbeteiligte auftreten, durchaus in der Lage sind, ihr Anliegen zu äußern, auch wenn es dann vielleicht nicht in Fachsprache erfolgt. Aber das wird man schon erwarten müssen, dass jemand das, was ihm auf dem Herzen liegt, dem Gericht auch mitteilt, damit dann auch konstruktiv seitens des Gerichts damit umgegangen werden kann. Das Gericht selber kann sich Lösungen überlegen, wenn es solche Mitteilungen bekommt und sieht: „Aha, hier drückt den Verfahrensbeteiligten der Schuh!“ Es gibt ja jetzt auch einen Gesetzentwurf, der im Moment in der Diskussion ist, das Mediationsgesetz. Man könnte vielleicht eine gerichtsinterne Mediation andenken, den Verfahrensbeteiligten vorschlagen, oder man könnte Erörterungstermine durchführen und mit den Verfahrensbeteiligten besprechen, welche Beweiserhebungen überhaupt noch möglich oder sinnvoll sind. Was ist noch nötig? Es gibt also viele Möglichkeiten, wie man sich an einen Tisch setzen und die Sache dadurch beschleunigen kann. Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Frau Paulat, meine Herren Sachverständigen, ich habe ein Problem. Die Kolleginnen und Kollegen haben teilweise Anschlusstermine, d. h. die Front der Abgeordneten bröckelt immer mehr ab. Deswegen würde ich Sie bitten, ich kann nicht anders, sich relativ knapp und präzise zu halten, wenn jeder fünf Minuten braucht, sind wir erst in einer halben Stunde durch und da weiß ich nicht, ob ich dann allein mit Ihnen hier sitze. Frau Paulat, bitte, auf die Fragen des Kollegen Petermann und des Kollegen Franke.

Sve Monika Paulat: Zur Frage des Herrn Abgeordneten Petermann. Das ist natürlich schwierig, die Definition struktureller Probleme mit in das Gesetz hineinzubauen. Vielleicht kann ich die Antwort mit der Antwort auf die Frage von Dr. Franke verbinden. Die Verzögerungsrüge, ich benenne sie jetzt mal so, welche Wirkungen wird sie auf die Sozialgerichtsbarkeit haben? Es wird sicher einen ziemlichen Anteil von Entschädigungsklagen geben, ich habe ja darauf hingewiesen, wie hoch der

Eilverfahrensbestand allein nur in Berlin-Brandenburg ist, in beiden Instanzen. Präventiver Druck auf die sogenannten faulen Richter? Sicherlich. Ich gehe davon von aus, dass es so sein würde, vor allem würde ich mir aber wünschen und auch vorstellen können, dass sich der Druck auf den Haushaltsgesetzgeber verstärkt – und wenn das so ist, dann kann ich dem Änderungsantrag der Grünen durchaus etwas abgewinnen, wenn man den Entschädigungsbetrag erhöht. Sie haben das in Ihrer Begründung ja ausgeführt. Ich will den Landeshaushaltsgesetzgebern nicht zu nahe treten, aber es könnte durchaus sein, dass spitz gerechnet wird, was ist für uns denn billiger, die Entschädigungsklagen auf uns zukommen zu lassen, die Entschädigungsleistungen zu leisten und Personal nicht einzustellen? Da hätte es natürlich einen gewissen Charme und eine gewisse Wirkung, wenn die Entschädigungsbeträge nicht gar zu niedrig wären. Ob es dann wirklich so ist, das weiß man nicht, aber das hätte schon eine gewisse Bedeutung, glaube ich. Wie gesagt, das nun in das Gesetz mit einzubauen, was nun strukturelles Problem ist und dass es dazu Pflichten auch der Landesjustizverwaltungen und der Landeshaushaltsgesetzgeber gibt, das kann ich mir schwer vorstellen und ich habe da auch keine konkrete Idee, muss ich gestehen.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Frau Paulat, vielen Dank! Und jetzt Herr Clemens Lückemann auf Fragen des Kollegen Thomae und der Kollegin Winkelmeier-Becker.

SV Clemens Lückemann: Zu der ersten Frage, Herr Abgeordneter Thomae: Ich bin auch der Meinung, dass die Länder jeweils selbst entscheiden sollten, ob ein Oberlandesgericht oder mehrere zuständig wären. Das könnte man ganz einfach erreichen, wenn im Gesetz nur drin stünde: „Zuständig ist das Oberlandesgericht.“ Es gibt nämlich seit 2006 § 13a GVG, der ganz allgemein regelt, dass landesintern Zuständigkeiten konzentriert werden können. Es wäre also eine ganz einfache und sinnvolle Regelung, nur zu schreiben, dass das OLG zuständig ist – und dann kann jedes Land selbst sehen, ob es Verfahren auf ein OLG zusammenlegen will oder nicht. Zu Ihren Fragen, Frau Abgeordnete: Zum einen sollten auf jeden Fall die Ermittlungsverfahren aus dem Gesetz ausgenommen werden, weil ich aus Rechtsgründen der Meinung bin, dass Ermittlungsverfahren gar nicht überlang sein werden, weil eben die Verjährung die Grenze bildet und auch ein eingestelltes

Ermittlungsverfahren bis zur Verjährung ohne weiteres immer wieder aufgenommen werden kann. Das heißt also, bis zum Eintritt der Verjährung steht jeder Beschuldigte unter der Drohung, dass gegen ihn das Verfahren wieder fortgesetzt werden kann. Beim Strafverfahren wäre es mir ganz wichtig, dass die Regelung beschränkt wird auf den Angeklagten und auf den Adhäsionskläger. Den Adhäsionskläger darum, weil dieser zivilrechtliche Ansprüche im Sinne der EMRK geltend macht. Im Übrigen beschränkt auf den Angeklagten – nicht aber auf den Anzeigenerstatter, also auf den Geschädigten, und zwar darum nicht, weil die Erfahrung zeigt, dass gerade in umfangreichen Strafprozessen der Geschädigte natürlich oft versucht, ich denke auch an Wirtschaftsstrafverfahren, den Strafprozess zum Vehikel zu nehmen und seine zivilrechtlichen Ansprüche durchzusetzen. Und jedem Geschädigten wird sein Strafverfahren natürlich das wichtigste sein. Da wird eine Vielzahl von Klagen und von Verzögerungsrügen zu erwarten sein, darum sollte klargestellt werden, dass es im Strafverfahren – EMRK-konform – nur für den Angeklagten und den Adhäsionskläger gilt. Ob die finanzgerichtlichen Verfahren unter die EMRK fallen, weiß ich, ehrlich gesagt, nicht – Sie, Herr Dr. Korte? Ich wage es zu bezweifeln, weil es nämlich keine „civil rights“ sind, die dort geltend gemacht werden. Sie nicken, also bin ich der Meinung, dass auch diese Verfahren nicht aufgrund der Regelungen in der EMRK geregelt werden müssen. Ob man sie aus politischen Gründen regeln will, ist eine andere Frage, auch im Hinblick auf die Rechtsschutzgewährleistungsgarantie, die wir ja auch bei uns haben, Artikel 19 und 20 Grundgesetz.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Das ist ja ein schönes Ergebnis. Wir lernen dazu, Sie lernen dazu. Jetzt haben wir Herrn Carsten Löbbert auf die Fragen der Kollegin Hönlinger und des Kollegen Petermann.

SV Carsten Löbbert: Zunächst zu der Frage von Herrn Petermann, was also strukturelle Fragen angeht: Die Verfahrensdauer bewegt sich ja in einem Dreieck zwischen einerseits der Erwartung der Bürgerinnen und Bürger: Wie schnell soll denn ein Verfahren gehen? Andererseits der Antwort des Staates: Was ist man denn unter einem vernünftigen Umgang mit den Ressourcen bereit zu leisten? Und Drittens: Was ist denn eigentlich erforderlich, um eine vernünftige Sachentscheidung zu treffen? In diesem Dreieck bewegen sich letztlich die Verfahrensdauern. Der letzte

Punkt ist möglicherweise auch für einen Gesetzgeber sehr schwer zu fassen. Die ersten beiden Punkte allerdings, die sind schon wichtig, nämlich die Balance zu finden zwischen dem, was man als Bürger sinnvollerweise an Verfahrensdauern erwarten kann und was unter einer vernünftigen Ressourcenverwendung ein Staat zu leisten bereit und in der Lage ist. Dazwischen müsste eigentlich eine Regelung gefunden werden – und die müsste im Grundsatz letztlich im Gesetz drinstehen. Insofern könnte man durchaus die Strukturen festschreiben, die man dafür notwendig hält, und das sind insbesondere generelle Annahmen, was Verfahrensdauern angeht. Wenn ich die weitere Frage richtig verstanden habe, geht es darum, welche Beispiele man da als Verfahrensdauern denn annehmen könnte. Ich denke, im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit ist die Verfahrensdauer von einem Jahr pro Instanz eine Sache, die sehr stark dem Rechtsgefühl der Bürgerinnen und Bürger entspricht und dem, was auch die Justiz in der Regel ja leisten kann. Wünschen würde ich mir da eine Kombination zwischen diesem Jahr und der weiteren Voraussetzung, dass darüber hinaus hinzukommen muss, dass ein Gericht über vielleicht sechs Monate ein Verfahren nicht gefördert hat. Da würde man nämlich auch die Verfahren ausschließen, die zwar länger als ein Jahr dauern, aber gleichwohl ständig in Bearbeitung sind und dann nicht zu einer überlangen Verfahrensdauer führen sollen, in der Regel. Bei den Fachgerichten wird man da sicherlich mit grundsätzlich längeren Fristen arbeiten können. Bei einer gleichen Kombination könnte man etwa von zwei Jahren ausgehen. Das Ganze erfordert natürlich immer, um eine Einzelfallentscheidung zu ermöglichen, dass man eine Öffnungsklausel hat, dass man im Einzelfall auch von längeren Verfahrensdauern ausgehen kann, wenn das eben erforderlich ist. Das wird immer als Korrektiv nötig sein. Zu der Frage von Frau Hönlinger: Das sind ja vier Punkte. Den ersten Punkt, den Schadensersatz als Regel nach vorne zu nehmen, halte ich für absolut sinnvoll, gerade um die normale Erwartung, die man hat, auch an die erste Stelle zu setzen. Was die 1.200 Euro pro Monat angeht, so passiert das, was auch Frau Paulat beschrieben hat, dadurch wird natürlich Druck erzeugt. Die bisherige Formulierung 1.200 Euro wird wohl so ähnlich wirken wie bei Parkverstößen, wenn das Bußgeld niedriger ist als die Parkgebühr, dann werden alle Leute das Bußgeld bezahlen und nicht die Parkgebühr. So kann es auch hier sein. 1.200 Euro im Jahr ist allemal billiger, als das Personal einzustellen, was nötig wäre, um das abzuwenden. Insofern, denke ich, müsste es sicherlich deutlich höher sein. Die beiden anderen

Punkte sind meines Erachtens allerdings schon deutlich problematischer. Der Änderungsvorschlag zum Deutschen Richtergesetz, meine ich, ist vom Gedankenansatz her richtig, nämlich die Gerichtsverwaltung und die Präsidien dazu zu bewegen hinzugucken, was bei ihren Gerichten denn los ist, und auf Situationen in Dezernaten zu reagieren und Abhilfe zu schaffen. Das ist sicherlich sinnvoll und ein wesentliches Strukturelement, das in der Justiz mehr als bisher ausgestaltet werden muss. Allerdings ist das Vorhaben in dieser Form, meine ich, systematisch verkehrt, weil es ja nicht Aufgabe der Dienstaufsicht ist, das Präsidium vorzubereiten, und das Präsidium umgekehrt keine Dienstaufsicht macht. Im Übrigen würde diese Regelung, was das Präsidium angeht, auch den anderen Präsidiumsregeln, z. B. in § 21 e Absatz 3 GVG, widersprechen, also der Jährlichkeit der Geschäftsverteilung und der Möglichkeit, bei Über- oder Unterlast die Geschäftsverteilung zu ändern. Sinnvoll an dieser Stelle wäre aus meiner Sicht, eine Regelung aufzunehmen, die die Präsidien dazu verpflichtet, zur Vorbereitung der Jahresgeschäftsverteilung – das ist immer der wesentliche Schritt, wo neu gearbeitet wird in der Geschäftsverteilung – einen Status zu erheben, wie denn die Verfahrensdauern in den bestimmten Dezernaten sind und dies in die Beratung und die Entschlussfassung zur Jahresgeschäftsverteilung mit einfließen zu lassen. Das würde auch vermeiden, dass es dann immer der „arme“ Vertreter ist, der dann die Dinger abkriegt. Es ist ja gar nicht gesagt, dass der in einer besseren Situation ist. Möglicherweise bleibt das Verfahren dort erst recht liegen. Insofern müsste man also im Zusammenhang mit der Jahresgeschäftsverteilung einen Status erheben, wie sehen die Verfahrensdauern aus? Was können und müssen wir als Präsidium machen, um hier Gegenmaßnahmen zu ergreifen? Der letzte Punkt, auch den finde ich im Gedankenansatz richtig. Frau Paulat, ich teile Ihre Einschätzung nicht, dass schon jetzt die Präsidenten oder die Präsidien bei den Haushaltsanmeldungen beteiligt werden. Das ist schön, wenn es bei Ihnen so ist. Das ist, glaube ich, in den allermeisten Bundesländern nicht so. Die Justizministerien machen die Haushaltsanmeldungen und fragen in der Regel nicht danach, was nötig ist. Allerdings käme eine Präsidiumsentscheidung mit der Jahresgeschäftsverteilung viel zu spät, weil dann ja die Haushaltsanmeldungen schon längst durch sind. Sinnvoll an dieser Stelle wäre aus meiner Sicht eine Einbindung der Präsidien in das Haushaltsaufstellungsverfahren. Dass es also in irgendeiner Form eine Öffnung gibt, wo auch Präsidien sich mal dazu äußern müssen. Dass da mit überzogenen

Erwartungen zu rechnen ist, meine ich nicht, weil auch Präsidien wissen, dass sie mit völlig überzogenen Personalforderungen keine Glaubwürdigkeit haben. Man könnte dann, wenn der Haushaltsgesetzgeber die Auffassung der Präsidien direkt hört, hier ein sachgemäßes Kriterium in die Haushaltsberatung mit hineinbekommen. Das müsste dann aber früher sein.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Dr. Hans-Peter Korte auf die Fragen des Kollegen Dr. Franke.

SV Dr. Hans-Peter Korte: Die Frage ist, welche Wirkung dieses Gesetz hat. Wenn nämlich im konkreten Fall die Verzögerungsrüge den Richter bemüßigt, nun schneller mit dem Verfahren zu Ende zu kommen, dann hat er vorher etwas falsch gemacht. Die Frage „Wirkt das Gesetz generalpräventiv auf die Verfahrensdauer insgesamt beim Finanzgericht?“ ist mit einem eindeutigen „Ja“ zu beantworten. Schon im letzten Jahr hat die Diskussion und der Referentenentwurf – jedenfalls soweit ich das für das Finanzgericht Baden-Württemberg beurteilen kann – dazu geführt, dass eine Diskussion darüber stattgefunden hat, dass auch ein zeitgerechter Abschluss eines Verfahrens ein hohes Qualitätsmerkmal ist. Qualität der Justiz ist nicht nur, geschliffene Urteile zu schreiben, sondern auch in angemessener Zeit ein Verfahren zum Abschluss zu bringen. Das wiederum hat dazu geführt, dass es auch leichter wurde, in dem Präsidium angesichts dieser Bewusstseinschärfung mit Blick auf die Geschäftsverteilung Umverteilungen vorzunehmen, um einfach noch besser für die Zukunft zu gewährleisten, dass Fälle schneller erledigt werden und auch ein Bewusstsein zu schärfen, mit Rücksicht darauf, Altverfahren ganz gezielt und ganz konsequent anzugehen, um langsam – Schritt für Schritt jedenfalls – von dieser Verfahrensdauer herunterzukommen. Insofern kann ich zusammenfassend sagen, dieses Gesetz hat im Vorfeld schon gewirkt – und ich bin überzeugt, nicht nur bei meinem Gericht. Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Herr Prof. Dr. Kirchberg auf die Fragen der Kollegin Winkelmann-Becker und des Kollegen Thomae.

SV Prof. Dr. Christian Kirchberg: Frau Abgeordnete, ich bedanke mich regelrecht dafür, dass Sie noch einmal dazu aufgerufen haben, sich Gedanken über eine

Verbesserung der Präventivwirkung speziell der sogenannten Verzögerungsrüge zu machen. Ich meine, um das vorab anzumerken, ob das jetzt Anzeige oder Hinweis oder Rüge heißt, da sind die Profis vor Gericht eigentlich so hart gesotten, dass sie das nicht persönlich nehmen, genauso wenig, wie der Vertreter einer Verwaltung, der mit einer Untätigkeitsklage konfrontiert wird. Das halte ich für etwas zu mimosenhaft, wenn man meint, da müsste der Begriff „Rüge“ jetzt heraus, weil es sonst zu einer Konfrontation der Beteiligten führen würde. Unabhängig davon denke ich, wenn man sich auf den Boden des Regierungsentwurfs stellt, dann spricht für eine Verstärkung der Präventivwirkung der Verzögerungsrüge zweierlei, was man vorschlagen könnte. Zum einen greife ich den Vorschlag auf, der hier bereits gemacht worden ist, nämlich eine möglicherweise auch laienhafte Begründung der Verzögerungsanzeige, Rüge, Hinweis, wie man das auch immer nennt, aber korrespondierend damit die Verpflichtung des Richters, sich innerhalb zu bestimmender Frist in irgendeiner Weise dazu zu äußern. Das heißt, eine Reaktion – das könnte eine Zwei-Wochen-Frist sein wie bei der Anhörungsrüge –, die zwar keine Beschwerdemöglichkeit eröffnet – um den entsprechenden Befürchtungen, die damit zusammenhängen, gleich den Wind aus den Segeln zu nehmen – die aber gleichwohl dem Beteiligten deutlich macht, dass es unter Umständen an ihm selbst gelegen hat, dass das Verfahren bisher nicht weiter in Fortgang gekommen ist. Das ist der eine Aspekt. Das andere, was Sie auch angesprochen haben, Frau Abgeordnete, halte ich für sehr sinnvoll. Wir betreten mit diesem Gesetz absolutes Neuland. Die bisherigen Rechtsbehelfe sind vom EGMR für nicht ausreichend erklärt worden. Von daher liegt es in der Tat nahe, von vornherein eine Evaluationsklausel aufzunehmen. Ich meine, flankierend dazu sollte man sich auch überlegen, ob nicht eine Berichtspflicht eingeführt wird für die Entschädigungsgerichte, dahingehend, dass jedenfalls dann, wenn sie auch strukturelle Gründe für die unangemessene Verfahrensdauer festgestellt haben, dieses dem Haushaltsgesetzgeber über das jeweilige Justizministerium mitgeteilt wird, damit die Parlamente die Möglichkeit haben, ihr Justizsystem konventionskonform auszugestalten. Das Zweite zu Ihrer Frage: Da haben Sie bereits von dem Generalstaatsanwalt aus Bamberg – die Franken werden auch nicht so gerne von den Oberbayern in München verbeschieden – das Entsprechende gehört. Ich denke, die Regierung, die dort eine Zersplitterung oder eine Dekonzentration für abträglich hält, muss sich doch nochmal vor Augen halten, dass nicht nur die diversen Oberlandesgerichte, gegebenenfalls auch nur am Sitz der

Regierung, entscheiden, sondern eben jeweils grundsätzlich 16 Fachgerichte der unterschiedlichen Gerichte und die Bundesgerichte und das Bundesverfassungsgericht. Ob es jetzt noch drei oder vier Oberlandesgerichte mehr sind, das macht – wie man so schön sagt – den Kohl nicht fett. Eine Frage ist auch noch an mich gerichtet worden in Bezug auf die Annahmen hinsichtlich der Kostenersparnis oder Kostenbelastung. Das, was man erspart an Ausgaben zur Kompensation, die der EGMR verordnet hat, steht meines Erachtens in keinem Verhältnis zu den möglichen Entschädigungsansprüchen, die nach diesem Gesetz geltend gemacht werden können. Das wohlgemerkt, ohne die Möglichkeit des Richterprivilegs nach § 829 Absatz 2 Satz 1 BGB und ohne Verschulden. Das muss man sich tatsächlich noch einmal vor Augen halten.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Vielen Dank. Herr Dr. Kämpfer auf die Fragen des Kollegen Montag, des Kollegen Ahrendt und der Kollegin Hönlinger.

SV Dr. Ulf Kämpfer: Herzlichen Dank. Zunächst zur Frage der Entschädigungshöhe: Ja, ich sehe es auch so, dass je höher die Entschädigung ist, ein gewisser Druck dadurch entfaltet werden kann. Ich halte die vorgesehene Entschädigung auch für zu niedrig und habe entsprechende Vorschläge gemacht. Da kann man noch nach oben greifen. Ich glaube, man muss aber aufpassen, dass man den Charakter der Entschädigung für einen immateriellen Nachteil auch im Auge behält. Ein amerikanisches Modell im Sinne von „punitive damages“, wo eigentlich gar nicht Ausgleich geleistet werden soll, sondern jemand Drittes bestraft werden soll, das würde zu weit gehen. Im Übrigen setze ich schon darauf, dass die Beschämungswirkung, wenn sich eine Gerichtsbarkeit oder ein Bundesland regelmäßig und stärker als andere verhalten lassen muss, überlange Verfahren zu dulden oder zu produzieren, dass das sowohl in der Justizverwaltung als auch in den Parlamenten mindestens genauso viel Wirkung entfalten wird. Was die Änderungsvorschläge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angeht, teile ich im Übrigen die Vorschläge, was das GVG angeht. Ausdrücklich auch den Vorschlag, die Justiz stärker an den Haushaltsberatungen teilhaben zu lassen. Da wären noch viele weitergehende Vorschläge denkbar, die am Ende die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Dritten Gewalt deutlicher würdigen würden. Das ist dann die

Diskussion auch um die Selbstverwaltung der Justiz – und da ich immer noch glaube, dass sowohl Landtags- als auch Bundestagsabgeordnete Argumenten zugänglich sind, glaube ich, dass so etwas durchaus einen Effekt haben könnte. Was die Vorschläge zum Deutschen Richtergesetz angeht, ist es richtig zu gucken, was in den Gerichten selbst passieren kann. Da kann eine ganze Vielzahl von Dingen passieren, um angemessene Verfahrensdauern zu ermöglichen. Ich halte diese Regelung aber aus genau den gleichen Gründen, die Herr Löbbert schon angeführt hat, für letztendlich problematisch. Den Lösungsvorschlag würde ich also nicht unterstützen, aber dass man gucken muss, was wir als Richter, als Justiz, selbst tun können, das ist sicherlich richtig. Herzlichen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Vielen Dank, jetzt haben wir Herrn Prof. Dr. Brenner auf die Fragen des Kollegen Montag, des Kollegen Ahrendt und der Kollegin Winkelmeier-Becker. Bitte schön.

SV Prof. Dr. Michael Brenner: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich will es auch kurz machen als letzter in der Reihe. Herr Abgeordneter Montag hatte nach der Systematik des § 198 des Gesetzentwurfs gefragt. Mir erscheint diese Systematik stringent. Es ist so, dass der Absatz 1 sagt, in Fällen überlanger Verfahrensdauer ist es als Nachteil zu werten, der entschädigt wird, und Absatz 2 trifft dann eine Sonderregelung für die Fälle des Schadens, der nicht Vermögensnachteil ist – mit einer Zweiteilung: Ist Wiedergutmachung möglich, muss diese vorrangig gewährt werden, ist sie nicht möglich, gibt es Entschädigung. Das ist in meinen Augen als Jurist eine hinreichend klare Systematik des Gesetzes. Im Einzelfall mag Rechtshilfe durch einen Rechtsanwalt gewährt werden, aber das ist nicht nur im Falle dieses Gesetzes so, sondern auch in anderen Bereichen. Herr Abgeordneter Ahrendt hatte nach der Sinnhaftigkeit der Vermutungsregel in § 198 Absatz 2 des Gesetzentwurfs gefragt. Darauf kann ich auch kurz antworten. Ich halte diese Vermutungsregelung für sinnvoll. Diese greift ja im Falle von Nichtvermögensschäden, nicht bei Vermögensnachteilen. In diesen Fällen wird es den Betroffenen regelmäßig nicht möglich sein, das in Heller und Pfennig zu quantifizieren. Deswegen macht da die Beweislastumkehr Sinn. Im anderen Fall, das heißt, in den Fällen des Vermögensnachteils, ist ein Nachweis erforderlich, und es kann vom Einzelnen in dem Fall auch verlangt werden, dass er hier die entsprechenden Nachweise erbringt.

Auch da würde ich an der Systematik des Gesetzes also nicht rütteln wollen. Frau Winkelmeier-Becker, Sie hatten nach den Entscheidungen des EGMR gefragt und nach den Rechtsfolgen, die sich für die deutsche Rechtslage daraus ergeben. Da darf ich vielleicht kurz auf zwei Entscheidungen des EGMR verweisen, die ein bisschen Klarheit bringen. Das ist einmal die Sürmeli-Entscheidung. Da sagt der Gerichtshof, dass auch Ersatz für Nichtvermögensschäden verlangt werden können muss nach Maßgabe des nationalen Rechts, und die andere Entscheidung ist die Scordino-Entscheidung, auch aus 2006, in der der Gerichtshof sagt, dass auch nach nationalem Recht der Beschwerdeführer Wiedergutmachung gewährt bekommen muss. Diese beiden Konstellationen, also Ersatz für Nichtvermögensschäden auf der einen Seite und Wiedergutmachung auf der anderen, nimmt – wie ich meine – der deutsche Gesetzentwurf idealerweise wieder auf, so wie ich das vorhin auch gesagt habe. Es sind Elemente der – nach deutschem Recht gesprochen – Entschädigung, des Ausgleichs in dem Gesetzentwurf enthalten und darüber hinaus eben auch Elemente, die im deutschen Recht in der Schadensersatzsphäre enthalten sind. Beide Aspekte, die vom Gemeinschaftsrecht gefordert sind, sind also im deutschen Recht in den Gesetzentwurf implementiert. Der Artikel 41 der Menschenrechtskonvention spricht ja auch von einer gerechten Entschädigung. Das ist eine Formulierung, die nicht ganz deckungsgleich ist mit dem, was wir im deutschen Recht als Entschädigung verstehen, weil der Gerichtshof eben auch Schadensersatzelemente da hineininterpretiert. Gerade weil das so ist, ist diese Mischung, die der Gesetzentwurf vornimmt, aus Ausgleichsaspekten und Schadensersatzelementen, die dem Gemeinschaftsrecht gerecht werden – ich habe das in der schriftlichen Stellungnahme formuliert – das Beste aus den beiden Welten des Schadensersatzes und der Entschädigung. Und das ist nicht nur das Beste, sondern auch das, was durch die Menschenrechtskonvention vorgegeben ist. Deswegen ist das insoweit also eine inhaltlich richtige und zutreffende Umsetzung. Vielen Dank.

Vorsitzender Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen): Frau Paulat, meine Herren Sachverständigen! Ich danke Ihnen sehr für Ihre Ausführungen. Ich nehme an, Fragen sind nicht mehr da. Sie können davon ausgehen, dass wir durchaus verinnerlichen, was Sie uns mitgegeben haben. Diese Veranstaltung hatte einen Mehrwert – gar keine Frage. Das kann ich im Namen Aller sagen. Wir werden

darüber nachdenken, darüber beraten und hoffen, daraus ein gutes Gesetz zu entwickeln, das den Deutschen Bundestag dann verlassen wird. Ich danke Ihnen für Ihren Sachverstand, für Ihre Geduld und Disziplin, die Sie heute mitgebracht haben, und wünsche Ihnen eine gute Heimreise. Damit schließe ich die Sitzung. Dankeschön.

Ende der Sitzung: 18.25 Uhr

Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen), MdB
Vorsitzender

Halina Wawzyniak, MdB
Stellvertretende Vorsitzende

Christian Ahrendt, MdB

Deutscher Bundestag

- Rechtsausschuss -

17. Wahlperiode

Deutscher Bundestag

Rechtsausschuss

Ausschussdrucksache

Nr. 17(6)80

17. März 2011

Änderungsantrag

der Abgeordneten Ingrid Hönlinger, Jerzy Montag und der Fraktion der BÜNDNIS 90 / DIE Grünen im Rechtsausschuss

zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
- Drucksachen 17/3802 -

**Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen
Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren**

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) § 198 Abs. 2 S. 2 GVG wird wie folgt gefasst:

„Die Entschädigung ist in der Regel in Geld zu leisten.“

b) Nach § 198 Abs. 2 S. 2 GVG wird folgender Satz eingefügt:

„In Ausnahmefällen kann die Wiedergutmachung auch auf andere Weise erfolgen.“

c) § 198 Abs. 2 S. 3 GVG wird wie folgt gefasst:

„Die Entschädigung beträgt 1.000 Euro für jeden Monat der Verzögerung.“

2. Artikel 22 wird wie folgt neu gefasst:

„Änderung des Deutschen Richtergesetzes

Das Deutsche Richtergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), das zuletzt durch Art. 9 Dienstrechtsneuordnungsg vom 5. 2. 2009 (BGBl. I S. 160) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 26 Abs. 2 werden folgende Sätze angefügt:

„Die Dienstaufsicht prüft hierzu alle Vorgänge, die nicht innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden konnten. Bei verzögerter Erledigung kann durch das Präsidium eine Übertragung des Vorgangs auf den Vertretungsrichter erfolgen.“

3. Artikel 23 wird wie folgt neu gefasst:

„Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

Das Gerichtsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Art. 3 Abs. 1 Gesetz zur Neuordnung des Rechts der Sicherungsverwahrung und zu begleitenden Regelungen vom 22. 12. 2010 (BGBl. I S. 2300) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 21e wird nach Absatz 9 folgender Absatz 10 angefügt:

„(10) Mit den Anordnungen gemäß Abs. 1 Satz 2 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.“

4. Der bisherige Artikel 22 wird Artikel 24.

5. Der bisherige Artikel 23 wird Artikel 25.

Berlin, den 26. September 2011

Ingrid Hönlinger, Jerzy Montag und der Fraktion

Begründung

Zu Artikel 1

Zu Buchstaben a und b

Nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drs. 17/3802) kann Entschädigung für immaterielle Nachteile nur verlangt werden, wenn Wiedergutmachung auf andere Weise, d.h. Feststellung einer unangemessenen Dauer des Verfahrens, nicht ausreichend ist. Hier sehen wir die Gefahr, dass es praktisch in der Regel zu dieser Feststellung kommt, und nur ausnahmsweise zu einer Entschädigung. Dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis muss zum Zwecke der präventiven Wirkung und der Verfahrensbeschleunigung nicht nur vermieden, sondern umgekehrt werden.

Satz 2 bestimmt daher, dass eine Entschädigung für immaterielle Nachteile in der Regel in Geld zu leisten ist. Die Feststellung durch das Gericht, dass ein Verfahren unangemessen lang gedauert hat, wird grundsätzlich für eine Wiedergutmachung als nicht ausreichend erachtet. Von diesem Grundsatz kann jedoch im Ausnahmefall, der entsprechend zu begründen ist, abgewichen werden. Es müssen dabei alle Umstände des Einzelfalls miteinbezogen werden.

Zu Buchstabe c

Eine Entschädigung in Höhe von 1.200 Euro pro Jahr ist zu niedrig angesetzt. In einer Vielzahl von Fällen sind erhebliche wirtschaftliche Werte betroffen, wie zum Beispiel bei Schadensersatzklagen eines geschädigten Unfallopfers oder bei Werklohnklagen eines kleinen Unternehmens. Es besteht zudem die Gefahr, dass es für Bund und Länder günstiger ist, überlange Verfahren hinzunehmen anstatt neue Richterinnen und Richter einzustellen.

Die Wörter „pro Jahr“ in dem dritten Satzes des § 198 Abs. 2 GVG-E lassen darauf schließen, dass eine Entschädigung nicht nach Monaten, sondern nach Jahren festgesetzt wird. Dieses bedeutet, dass eine Beschwerdeführerin bzw. ein Beschwerdeführer, deren Verfahren sich um elf Monate verzögert hat, Gefahr läuft keine Entschädigung zu erhalten. Die Entschädigungssumme ist daher nach Monaten und nicht nach Jahren festzusetzen. Sie soll sich auf 1.000 Euro pro Monat und damit auf das Zehnfache des im Entwurf der Bundesregierung vorgesehenen Betrages belaufen.

Zu Artikel 22

Um Gerichtsverfahren mit einer unangemessen langen Verfahrensdauer effektiv entgegenzuwirken, müssen auch die strukturellen Probleme innerhalb der Gerichte geändert werden. Dabei muss immer gewährleistet sein, dass die richterliche Unabhängigkeit gewahrt bleibt. Es liegt allein in der Entscheidungskompetenz der Richterinnen und Richter über die Reihenfolge der Abarbeitung sowie über den Umfang der Bearbeitung zu entscheiden.

Der Überprüfung durch die Dienstaufsicht bei Verfahren, die länger als zwölf Monate dauern, liegt die Annahme zugrunde, dass ein Verfahren bei einer umfassend ausgestatteten Justiz durchschnittlich zwölf Monate dauert. Es können jedoch Umstände hinzutreten, wie rechtliche und sachliche Komplexität oder die Anfertigung bestimmter Gutachten, die dazu führen, dass ein Verfahren überdurchschnittlich lang dauert. Daher liegt nicht unweigerlich bei der Überschreitung des Dauer von zwölf Monaten ein unangemessen langes Verfahren vor. Es steht daher im Ermessen des Präsidiums das Verfahren auf die Vertretungsrichterin bzw. den Vertretungsrichter zu übertragen. Eine Übertragung auf eine/n andere/n RichterIn bzw. Richter als die Vertretungsrichterin bzw. den Vertretungsrichter ist ausgeschlossen.

Damit wird dem Grundsatz aus Art. 101 Abs. 1 S. 1 GG gewahrt. Bei der Entscheidung wird auch zu berücksichtigen sein, inwieweit die Übertragung zu einer größeren Verzögerung führen würde als eine Nichtübertragung, weil die Vertretungsperson sich in den Sachverhalt neu einarbeiten muss. Mit der Übertragungsmöglichkeit soll ein Instrument geschaffen werden, um im Einzelfall bei Verfahren mit einer überlangen Verfahrensdauer Abhilfe jenseits bloßer Entschädigung zu schaffen.

Zu Artikel 23

Es ist evident, dass bei einer unzureichenden personellen Ausstattung die Bearbeitung aller Verfahren in einer angemessenen Zeit schwer möglich ist. Daher kommt es dem Präsidium zu, festzustellen, wie die personellen Ressourcen ausgestaltet werden müssen, um eine angemessene Bearbeitungszeit der Verfahren zu gewährleisten. Diese Feststellung wird unmittelbar an den Haushaltsgesetzgeber weitergeleitet. Damit wird ein Gedanke aufgegriffen, den die Neue Richtervereinigung in ihrer Stellungnahme vom 31. Mai 2011 vorgetragen hat.

Zu Artikel 24

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen Artikel 22 und 23.

Zu Artikel 25

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen Artikel 22 und 23.