

Recht im Verzug

Auf dem Rechtsweg marschiert man gewöhnlich lange. Der prozesuale Zeitplan erfordert Geduld – aber mit der ist die Bundesjustizministerin nun offenbar am Ende. Bald, so der im April präsentierte Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren,¹ soll der Bürger wirkungsvoll gegen richterliche Saumseligkeit und Verfahrensstillstand zu Felde ziehen können, damit das Prozessieren bei uns endlich untadelige Qualität gewinne. Tadel erfährt Deutschland nämlich seit Jahren vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte: Ein tauglicher Rechtsbehelf zum Zwecke der Verfahrensbeschleunigung, so liest man in dessen Urteilsprüchen einigermaßen bestürzt, existiere hierzulande nicht² – und dies entgegen Art. 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, wo das Recht auf ein faires Verfahren »innerhalb angemessener Frist« samt dem Recht auf wirksame Beschwerde festgeschrieben steht.

Mit diesem Negativtestat (und den damit verknüpften öffentlichen Entschädigungspflichten) wird rechtsstaatliche Nachbesserung angemahnt. Ein erster politischer Anlauf hierzu, aus dem Jahr 2005,³ ist versandet. Seitdem aber läuft sich das Thema warm.⁴ Der gegenwärtige Nachbesserungsversuch sieht vor, die vom EGMR konstatierte Rechtsschutzlücke durch die generelle⁵ Einführung einer Ersatzpflicht für materielle und eventuell auch immaterielle Einbußen aufgrund unangemessener Verfahrensdauer zu schließen⁶ – wobei sich die Einschätzung der »Angemessenheit« nach den Umständen des Einzelfalles zu richten habe, »insbesondere nach der Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens« (= Schürflizenz) »und nach dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten« (= Querulantenbremse).⁷ Ehe vor dem Oberlandesgericht Entschädigung verlangt werden kann – vorgeschlagen sind hundert Euro pro Säumnismonat⁸ –, muß (vergeblich) eine substantiierte Verzögerungsrüge erhoben worden sein. Denn: Zunächst soll das Ausgangsgericht vorgewarnt werden, um »hausintern« Abhilfe schaffen zu können.

Überfällig, strahlt der Bürger: *Endlich* heißt damit zu guter Letzt auch vor Gericht nicht mehr *ewig*; endlich kann an der langen Bank gerüttelt und prozessuales *stop and go* angeheizt werden. Mancher mag an Zeugnisse aus der Rechtsgeschichte denken, in denen von Prozessen erzählt wird, die hundert Jahre und länger gedauert haben sollen – und rechnet sich und seinen Erben eine imposante Entschädigungssumme aus. Auch der Mittelstandsanwalt dürfte sich freuen (während dem engagierten Asylanwalt ein rasches Verfahren nur selten am Herzen liegt). Manch ein Richter allerdings wird protestieren: Notgedrungen brauche es mitunter Langmut und gut Ding eben Weile; und er kann auf Überbelastung, Ressourcenmangel, seine ständige Abhängigkeit von sachverständiger Expertise und auf die Banalität wohlfeiler Sündenbocktheoreme verweisen. Schnelligkeit bringt *per se* keinen sozialen Mehrwert. Überhastung mündet in Flüchtigkeit. Penible Sachverhaltsaufklärung gehört zum Kernbereich der Verfahrensgerechtigkeit, und der Weg zur Wahrheit, und sei es nur zu der des Zivilprozesses, ist mit vielerlei Hindernissen gepflastert. Weiter ist zu bedenken: Wer, etwa weil ohne Anwalt, keine Verzögerungsrüge erhebt (wie wäre es übrigens mit einer richterlichen Hinweispflicht?!), gerät ins Hintertreffen, da der Richter den als überlang gerügten Verfahren strengen Vorrang einräumen wird. Kommt es gleichwohl zu einer Entschädigungsklage, stagniert das Verfahren erst recht: Dann nämlich entrückt die Akte für eine geraume Zeit ans OLG, so daß dem Ausgangsrichter – Justizjargon: dem Frontschwein – die Hände gebunden sind. Im Hinterkopf schließlich: Wenn ein Streit gut abgegangen ist, steigt die Vergleichsbereitschaft – und mit gütlicher Konfliktlösung ist doch dem Rechtsfrieden besser gedient?

Erhabenstes Verteidigungsmittel gegen die Tempofreunde: die richterliche Unabhängigkeit. Daß in Abwehr des Gesetzesentwurfs aus Berlin ausgerechnet der hessische Justizminister Hahn, ein Parteifreund der Bundeskollegin, hierzu gegriffen hat – mit Kundgabe »ernste[r] Bedenken, unabhängige Richter aus welchem Grund auch immer zu sanktionieren«⁹ –, erhellt den Kampfplatz sehr; denn die (vermeintlich) schlagkräftigste Waffe nimmt allemal der, der wittert, daß es ihm selbst an den Kragen geht. Denn: Nicht allein und auch nicht in erster Linie sind es träge Richter, die im Visier des Bundesjustizministeriums liegen. Vielmehr wollen die Erfinder des Entwurfs individuelles Richterverschulden *in puncto* Entschädigungspflicht explizit ausgeklammert wissen (und schon gar nicht gegenüber Bummelern irgendwelche Sanktionsmöglichkeiten etablieren¹⁰). Die Richter

an ihrer Berufsehre gepackt zu sehen, mag zwar ein angenehmer Nebeneffekt sein. Im Grunde jedoch spielt sich eine Rauferei im Bund-Länder-Verhältnis ab: Eigentlich-uneigentlich will der Bund den Ländern mehr Geld für die dritte Gewalt abnötigen¹¹ – schließlich ist wohlbekannt, wie wenig die Länder in eine gedeihliche Justizpflege investieren.¹² Vor allem die Länder, die sich nur zu gern auf ihre föderale Würde berufen, sind es nämlich, an denen die geplante Entschädigungspflicht hängenbleibt – sofern sie nicht genügend Richter bereitstellen, die Defiziten entgegenarbeiten und die Rechtsgewähr im Falle einer Rüge aus dem Verzug bringen. Insofern dreht sich die rechtspolitische Debatte um eine Art provokatorischer Bundesgesetzgebung, die den Länderministern Beine machen und den Ländergerichten zu einer adäquaten Ausrüstung verhelfen soll. Angesichts dieser sanften Föderalismuskorrektur kraft Kassenhebels ist die Politikerrede von der bedrohten Unabhängigkeit der Justiz doch allzu durchsichtig. Bezeichnenderweise bleibt der Vorsitzende des Deutschen Richterbundes Frank bisher denn auch gelassen, drosselt die Furcht vor einem Verfassungsverstoß, dämpft schwärmerische Euphorie¹³ und charakterisiert den Gesetzesentwurf nüchtern und realitätsnah als »Appell an die Länder, für angemessen viel Richterpersonal zu sorgen«.¹⁴

Was aber – die Umsetzung der aktuellen Initiative und eine bürgerfreundliche Ausdeutung der »Angemessenheit« einer Verfahrenslaufzeit einmal unterstellt –, wenn der Stimulus zum Ausgleich verzögerungsträchtiger Länderversäumnisse versagt, wenn sich die Länder nicht zu finanziellen Umschichtungen anspornen lassen, ihre Justizbudgets nicht aufwerten und keine neuen Richter einstellen? Einen gewissen Unwillen, dem listenreichen Bund haushälterisch gefügig zu sein, hat bereits die Berliner Justizsenatorin von der Aue gezeigt, mit der Forderung, die Länder sollten dann keine Entschädigung leisten müssen, wenn sich ein Verfahren aufgrund der Unzulänglichkeit bundesgesetzlicher Normen allzu mühsam hinziehe (Hartz IV!). Und auch der Hamburger Justizsenator Steffen moniert, daß »immer kompliziertere Detailregelungen« auf Bundesebene zu langen Verfahrenslaufzeiten beitragen, weshalb es »nicht damit getan« sei, »nach mehr Personal an den Gerichten zu rufen«.¹⁵ (Als nächstes kommt womöglich das Postulat, den Richtern und/oder den Ländern ein Recht zur Rüge schlechter Gesetze zu verschaffen. Alles natürlich im Dienste der Effizienzsteigerung.) Sollte dieses zwischen Bund und Ländern laufende Schiebespiel damit enden, daß sich letztlich keiner in der

Verantwortung sieht, dann sind kürzere Verfahrensspannen eher unwahrscheinlich. Tausende Kläger, tausende Anwälte werden *somewhere down the road* eine Verzögerungsrüge erheben, und tausende Richter werden ratlos vor Stapeln rügebefallener Akten sitzen. Solche Sitzungen will der Gesetzgeber sicherlich nicht.

ELENA BARNERT

Anmerkungen

- 1 »Referentenentwurf 15.03.2010 – Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren«, zu finden unter www.bmj.bund.de.
- 2 Siehe nur das – gleich im ersten Absatz des Entwurfs angeführte – Urteil des EGMR (Große Kammer) vom 8. Juni 2006, NJW 2006, 2389 ff.
- 3 Gesetzesentwurf der Bundesregierung »über die Rechtsbehelfe bei Verletzung des Rechts auf ein zügiges gerichtliches Verfahren (Untätigkeitsbeschwerdengesetz)« vom 22. August 2005, zu finden unter www.rivsgbnrw.de/gesetze/untaetigkeitsbeschwerde.pdf.
- 4 Jüngst ist es vor allem durch die Entscheidung des OLG Hamm vom 8. Januar 2010 (Az. 11 U 27/06) angefacht worden, mit der das beklagte Land wegen übermäßig langer Verfahrensdauer zur Zahlung eines enormen Schadensersatzes aus Amtshaftung verurteilt wurde. Manche Gerichte haben in den letzten Jahren dem Gesetzgeber mit Anerkennung der Zulässigkeit einer Untätigkeitsbeschwerde auch vorgegriffen, vgl. etwa OLG Düsseldorf, NJW 2009, 2388 f.
- 5 D. h. sämtliche Verfahrensarten und Verfahrenszweige betreffend, vom Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz bis hin zum Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (mit Sonderregelung im BVerfGG). Ausnahmen gelten für das Insolvenzverfahren (vgl. § 198 Abs. 6 Ziff. 1 GVG-E).
- 6 Entschädigung für immaterielle Nachteile (etwa aufgrund einer Rufschädigung oder, in Sorgerechtsstreitigkeiten, aufgrund der Entfremdung eines Kindes vom Vater) gibt es nach § 198 Abs. 2 Satz 1 GVG-E nur dann, »soweit nicht nach den Umständen des Einzelfalles Wiedergutmachung auf andere Weise ... ausreichend ist«. Nach § 198 Abs. 4 GVG-E ist eine solche Wiedergutmachung – die »in schwerwiegenden Fällen« auch neben der Entschädigung gewährt werden kann – »insbesondere möglich durch Feststellung des Entschädigungsgerichts, dass die Verfahrensdauer unangemessen war«.
- 7 § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG-E.
- 8 Abweichungen nach oben oder nach unten sind gemäß § 198 Abs. 2 Satz 4 GVG-E möglich, sofern Billigkeitsgründe dies nahelegen.
- 9 Zit. nach »Ein wohlgeordnetes Haus«, in: FAZ vom 13. April 2010 (Nr. 85), 34.
- 10 Sofern gleich ein kleiner, halb bemäntelter virtueller Schandpfahl errichtet werden soll: Sofern das Entschädigungsgericht (OLG) die Unangemessenheit der Verfahrensdauer feststellt, ist das Verfahren auf (fristgebundenen) Antrag des Betroffenen hin im elektronischen Bundesanzeiger zu vermerken, aber »nur durch Angaben zum erkennenden Gericht und zu Art und Datum der verfahrensabschließenden Entscheidung« zu bezeichnen (§ 198 Abs. 4 Satz 4, 5 GVG-E).

- 11 Zuversichtlich heißt es in der Pressemitteilung der Bundesjustizministerin: »Von der Neuregelung erwarte ich positive Effekte für die Justiz insgesamt. Bei berechtigten Klagen werden die Verantwortlichen über Verbesserungen bei Ausstattung, Geschäftsverteilung und Organisation nachdenken« (www.bmj.bund.de).
- 12 Unlängst hat etwa der hessische Landesverband des Rechtspflegerbundes mit Blick auf den von der Landesregierung angekündigten Sparkurs vor einem »Kollaps« der hessischen Justiz gewarnt (www.fuldaerzeitung.de/newsroom/huenfeld/Huenfeld-BDR-warnt-vor-Kollaps-der-hessischen-Justiz;art17,269165).
- 13 »Der Entwurf geht den richtigen Weg. Das laufende Verfahren hat Vorrang. Das begrenzt den Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit ... Faktisch wird sich wenig ändern. Es sind nur wenige Ausnahmefälle, die wirklich zu überlangen Verfahren führen, und hier liegen die Gründe meist in tatsächlichen Schwierigkeiten.« Zit. nach »Kein Recht auf Trödeln«, in: Der Tagesspiegel vom 10. April 2010 (www.tagesspiegel.de/zeitung/Fragen-des-Tages;art693,3080213).
- 14 Ebd.
- 15 Der Tagesspiegel vom 10. April 2010 (Fn. 13).