

# Matrjoschka<sup>1</sup>

Das Bundesjustizministerium hat unlängst einen Referentenentwurf für ein Gesetz vorgelegt, der bei überlangen Gerichtsverfahren eine Entschädigungspflicht vorsieht. Elena Barnert hat sich hierzu kürzlich geäußert<sup>2</sup>. Leider hat sie das System des Gesetzentwurfs nicht zu Ende gedacht<sup>3</sup>, was durchaus lohnenswert ist. Dass das im Justizministerium nicht geschehen ist, verwundert niemand. Gesetzgebungskunst ist etwas, das in letzter Zeit aus der Mode gekommen ist<sup>4</sup>. Das Prinzip des Gesetzentwurfs ist, dass ein Oberlandesgericht, das so genannte Entschädigungsgericht, darüber entscheidet, ob ein anderes Gericht gleich welcher Gerichtsbarkeit ein Verfahren unangemessen lange nicht bearbeitet hat. Es soll hier nicht darüber nachgedacht werden, wie ein Oberlandesgericht feststellen soll, ob eine (Massen-)Klage etwa gegen einen luftrechtlichen Planfeststellungsbeschluss, für dessen Ausarbeitung die Behörde mehrere Jahre gebraucht, zahlreiche Gutachter der unterschiedlichsten Richtungen beteiligt und Stellungnahmen zahlloser Fachbehörden eingeholt hat, von einem Verwaltungsgericht in angemessener Zeit entschieden wurde. Das gleiche gilt, wenn darüber befunden werden soll, ob ein Sozialrichter, in dessen Referat hunderte Hartz IV-Verfahren anhängig sind, eines davon deshalb verzögert behandelt hat, weil er zuvor über andere entschieden hat, die ihm vorrangig erschienen. Es soll hier auch nicht das beliebte »Schwarze-Peter-Spiel« bemüht werden, wenn danach gefragt werden soll, ob lange Verfahren auf saumselige Richter zurückzuführen sind oder auf besonders »eifrige« Prozessbeteiligte. Es sei nur eine Anmerkung erlaubt. Die tägliche Praxis lässt die Vermutung aufkommen, dass bei manchen Anwälten<sup>5</sup> eine Art von Schriftsatz scheinbar besonders beliebt ist, nämlich der, darum zu bitten, die Klagebegründungsfrist zu verlängern<sup>6</sup>; dieser geht gut und gerne dreimal hintereinander bei Gericht ein. Kommt die Begründung, dann stellt man fest, dass sie vielfach mit der Widerspruchsbegründung identisch ist, mit der Maßgabe, dass sich mit Hilfe der prakti-

schen »Ersetze-Funktion« des Schreibprogramms der Widerspruchsführer in einen Kläger verwandelt hat. Dass das, also die Bedienung der genannten Tastenkombination, ein halbes Jahr dauert, darf angesichts des enormen Aufwands niemand wundern. Verfahrensfördernd ist so etwas jedenfalls nicht.

Was hat das mit Matrjoschka, hilfsweise Babuschka zu tun? Viel. Ein Beispiel wird das zeigen.

Ein Verwaltungsgericht braucht für ein Verfahren nach Ansicht des Klägers furchtbar lange. Er erhebt deshalb eine Verzögerungsrüge, was den zuständigen, vom Kläger als faul beurteilten Richter natürlich nicht stört. Der Kläger fordert daraufhin Entschädigung beim Oberlandesgericht<sup>7</sup>. Unglücklicherweise kommen auch andere auf die Idee, diesen Weg zu beschreiten, mit der Folge, dass die Richter am OLG mit der Bearbeitung der Entschädigungsfälle in Verzug geraten. Wen würde es verwundern, wenn nicht auch hier Verzögerungsrügen eingingen und wegen nicht angemessener Verfahrenslaufzeiten Entschädigung verlangt würde. Nun haben die Entschädigungsrichter – sie seien zur Unterscheidung Entschädigungsrichter zweiter Ordnung genannt – darüber zu befinden, ob nicht die Entschädigungsrichter erster Ordnung zu lange gebraucht haben. Brauchen nun die Entschädigungsrichter zweiter Ordnung zu lange, tritt der Entschädigungsrichter dritter Ordnung ... Das ist das Matrjoschka-Prinzip. Was mit dem Verfahren des – behauptetermaßen faulen – Verwaltungsrichters in der Zwischenzeit geschehen ist? Nun, vermutlich ist jener zwischenzeitlich – offiziell – in den Ruhestand getreten, und sein Nachfolger kennt den Rechtsstreit nur vom Hörensagen.

Halt, gemacht, das gibt es doch nicht! Wie kann ein Gericht, das darüber zu wachen hat, dass andere Gerichte schnell arbeiten, sich dem Verdacht aussetzen, selbst langsam zu sein – ein geradezu undenkbarer Gedanke. Wirklich? Nach derzeitiger Rechtslage<sup>8</sup> gibt es keine Möglichkeit, sich mit ordentlichen Rechtsbehelfen gegen richterliche Säumnis zur Wehr zu setzen. Doch da wacht das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe, das immer wieder im Verfassungsbeschwerdeverfahren saumselige Instanzgerichte wegen eines Verstoßes gegen die Justizgewährleistungspflicht rügt<sup>9</sup>. Ein Fall für Matrjoschka? Natürlich! Denn auch beim Bundesverfassungsgericht gibt es Verfahrenslaufzeiten, und die sind alles andere als kurz. Müsste man nicht auch hier konsequenterweise eine Untätigkeitsrüge und ein Entschädigungsverfahren wegen überlanger Laufzeiten einführen? Der Referentenentwurf sieht hierfür eine Sonderregelung vor, verrät aber

nicht, wie diese aussehen soll. Es wäre fast schon pikant, auch hier ein Oberlandesgericht als Entschädigungsgericht vorzusehen. Auf die Reaktion der »hohen« Verfassungsrichter, von einem »niedrigen« Instanzgericht der Säumnis geziehen zu werden – samt Veröffentlichung im Bundesanzeiger –, kann man gespannt sein. Oder wird ein dritter Entschädigungssenat beim Bundesverfassungsgericht eingerichtet? Und wenn der zu lange braucht?

*Horribile dictu*, dem Bundesverfassungsgericht, dem höchsten deutschen Gericht, unangemessene Verfahrensbearbeitung zu unterstellen, und das von einem möglicherweise oder vielleicht sogar offensichtlich ahnungslosen Angehörigen der untersten Instanz. Weit gefehlt; diese Feststellung hat das Gericht getroffen, das Anlass für den Gesetzentwurf war, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte<sup>10</sup> (EGMR) in Straßburg. Er hat eine Laufzeit von elf Jahren und drei Monaten für eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht als Verstoß gegen die EMRK angesehen<sup>11</sup>. Nun scheint man endlich an dem Gericht angelangt zu sein, bei dem es nicht mehr um unangemessene Laufzeiten geht. Darf Matrjoschka hier *ad acta* gelegt werden? Natürlich nicht, schaut man sich die Laufzeit des Verfahrens an, das die ganze Misere ausgelöst hat. Zwar gibt es keine mir bekannte amtliche Statistik über die Anhängigkeit von Verfahren beim EGMR, aber man kann sich behelfen. Nimmt man das Aktenzeichen<sup>12</sup> des Verfahrens, in dem das Jahr des Eingangs der Beschwerde enthalten ist (2001), und blickt man auf das Entscheidungsdatum (8.6.2006), so kommt man auf eine Dauer von etwa fünf Jahren<sup>13</sup>. Würde sich ein Verwaltungsgericht so etwas leisten, wären ihm eine Verzögerungsrüge und ein Entschädigungsverfahren sicher. Aber vielleicht gilt hier der – altrömische – Grundsatz *quod licet Iovi, non licet bovi*, und dann brauchen wir kein Europäisches Entschädigungsgericht für überlange Verfahren beim EGMR und auch kein Entschädigungsgericht für überlange Laufzeiten beim Europäischen Entschädigungsgericht – Matrjoschka, hilf!

Was will uns das sagen: Nur eine angemessene sachliche und personelle Ausstattung der Gerichte wird dazu beitragen, dass die Verfahren nicht unnötig lang werden. Wenn hier gespart wird, wird auch keine Entschädigungsregelung helfen. Schad' ums Geld!

HARALD GEIGER

## Anmerkungen

- 1 Die aus Holz gefertigte und bunt bemalte, ineinander schachtelbare, eiförmige russische Puppe heißt Matroschka, wird jedoch oft fälschlicherweise als Babuschka bezeichnet.
- 2 Recht im Verzug, myops 9/2010, 27.
- 3 Ein Bundesministerium hat einen Gesetzentwurf gar von einer Anwaltskanzlei ausarbeiten lassen. Traute man dem eigenen Sachverstand nicht, oder wollte man denen, die künftig Streitigkeiten auf der Basis dieses Gesetzes führen, die Mühe einer Einarbeitung in die Materie ersparen?
- 4 Hierzu Geiger, Abschied von der Gesetzgebungskunst, NJW 2002, 1248; ders., Wunder der Gesetzgebung, DAR 2009, 180.
- 5 Ist es verwunderlich, dass Klagen über zu lange Gerichtsverfahren meist aus der Anwaltschaft kommen? Sicher nicht, wenn man daran denkt, dass schon in der Bibel der Vergleich mit dem Balken und dem Splitter im jeweils anderen Auge enthalten ist.
- 6 Als Besonderheit ist es anzusehen, wenn hier zusätzlich das Wort »großzügig« eingefügt wird.
- 7 Dass der Verwaltungsrichter, dem ja Faulheit unterstellt wird, die Akten mit Freude schließt und sie *brevi manu* an das OLG schickt (»aus den Augen, aus dem Sinn«), entspricht natürlich nicht der Realität.
- 8 Die zombiartige Wiederbelebung der längst verstorbenen Untätigkeitsbeschwerde, die man in keiner Prozessordnung findet, soll hier nicht bemüht werden (so aber OLG Düsseldorf vom 5.3.2009, NJW 2009, 2388). Es sei das Bundesverfassungsgericht (vom 16.1.2007, NJW 2007, 2538) zitiert: »In dem Plenumsbeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 30. April 2003 (BVerfGE 107, 395) ist geklärt, dass Rechtsbehelfe in der geschriebenen Rechtsordnung geregelt und in ihren Voraussetzungen für die Bürger erkennbar sein müssen. Es verstößt daher gegen die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Rechtsmittelklarheit, wenn von der Rechtsprechung außerordentliche Rechtsbehelfe außerhalb des geschriebenen Rechts geschaffen werden, um tatsächliche oder vermeintliche Lücken im bisherigen Rechtssystem zu schließen (BVerfGE 107, 395 416).«
- 9 Vgl. z.B. BVerfG vom 20.09.2007, NJW 2008, 503.
- 10 NJW 2006, 2389.
- 11 Verfahren L. e.V. und andere gegen Bundesrepublik Deutschland Nr. 58911/00, NVwZ 2010, 177.
- 12 75529/01.
- 13 Es lohnt auch, das Verfahren etwas genauer zu betrachten, in dem das BVerfG gerügt wurde [Fn. 11]: Das Eingangsdatum beim EGMR war der 12.4.2000, das Urteil datiert vom 6.11.2008 (!).