

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Erfahrungsbericht über die Anwendung des Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren (Berichtszeitraum: 3. Dezember 2011 bis 31. Dezember 2013)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkungen	7
I. Das Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren	7
II. Evaluierungsauftrag	7
III. Evaluierungsverfahren der Bundesregierung	8
1. Inhalt und Grenzen der Evaluierung.....	8
2. Terminologie.....	8
A. Bundesverfassungsgericht	9
B. Ordentliche Gerichtsbarkeit	10
I. Zivilgerichtsbarkeit (Klagen gegen ein Land)	10
1. Verfahren vor den Oberlandesgerichten.....	10
a) Verzögerungsrügen.....	10
b) Entschädigungsklagen (Anzahl).....	10
c) Prozesskostenhilfe.....	10
d) Klagebegehren.....	11
e) Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht.....	11
f) Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen.....	11
aa) Stattgebende Urteile.....	11
(1) Sachmaterie.....	11
(2) Instanz des Ausgangsverfahrens.....	12
(3) Gesamtverfahrensdauer.....	12

	Seite
(4) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer	12
(5) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile	12
(6) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile	12
bb) Vergleiche	12
cc) Haftungssumme der Länder	12
g) Einzelfragen des Evaluierungsauftrags	13
2. Zivilgerichtliche Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesgerichtshof	13
II. Strafrichtsbarkeit (Klagen gegen ein Land)	13
1. Vorbemerkung	13
2. Kompensation gemäß § 199 Absatz 3 Satz 1 GVG	13
3. Entschädigungsverfahren vor den Oberlandesgerichten	14
a) Entschädigungsklagen (Anzahl)	14
b) Entschädigungskläger	14
c) Klageanlass	14
d) Prozesskostenhilfe	14
e) Klagebegehren	14
f) Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht	15
g) Verfahrenskonstellation im Ausgangsverfahren	15
h) Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen	15
aa) Stattgebende Urteile	15
(1) Klageanlass	15
(2) Instanz des Ausgangsverfahrens	15
(3) Gesamtverfahrensdauer	16
(4) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer	16
(5) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile	16
(6) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile	16
bb) Vergleiche	16
cc) Haftungssumme der Länder	16
i) Einzelfragen des Evaluierungsauftrags	16
4. Strafergerichtliche Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesgerichtshof	16
III. Verzögerungsrügen beim Bundesgerichtshof und Entschädigungsklagen gegen den Bund (Zivil- und Strafrichtsbarkeit)	17
C. Verwaltungsgerichtsbarkeit	18
I. Verfahren vor den Oberverwaltungsgerichten und Verwaltungsgerichtshöfen (Klagen gegen ein Land)	18
1. Verzögerungsrügen	18
2. Entschädigungsklagen (Anzahl)	18

	Seite
3. Prozesskostenhilfe	18
4. Klagebegehren.....	18
5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht	18
6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen	19
a) Stattgebende Urteile	19
aa) Sachmaterie	19
bb) Instanz des Ausgangsverfahrens	19
cc) Gesamtverfahrensdauer.....	19
dd) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer	19
ee) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile.....	19
ff) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile	19
b) Vergleiche	19
c) Haftungssumme der Länder	20
7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags	20
II. Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht	20
III. Verzögerungsrügen beim Bundesverwaltungsgericht und Entschädigungsklagen gegen den Bund	20
D. Finanzgerichtsbarkeit	21
I. Vorbemerkung.....	21
II. Verzögerungsrügen bei den Finanzgerichten und Klagen gegen ein Land.....	21
1. Verzögerungsrügen	21
2. Entschädigungsklagen (Anzahl).....	21
3. Prozesskostenhilfe	21
4. Klagebegehren.....	21
5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht	21
6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen	21
a) Stattgebende Urteile	22
aa) Sachmaterie	22
bb) Gesamtverfahrensdauer.....	22
cc) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer	22
dd) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile.....	22
ee) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile	22
b) Vergleiche	22
c) Haftungssumme der Länder	22
7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags	22
III. Verzögerungsrügen beim Bundesfinanzhof und Entschädigungsklagen gegen den Bund	22

	Seite
E. Arbeitsgerichtsbarkeit	23
I. Vorbemerkung	23
II. Verfahren vor den Landesarbeitsgerichten (Klagen gegen ein Land)	23
1. Verzögerungsrügen	23
2. Entschädigungsklagen (Anzahl).....	23
3. Prozesskostenhilfe	23
4. Klagebegehren.....	23
5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht	23
6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen	23
7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags	23
III. Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesarbeitsgericht	24
IV. Verzögerungsrügen beim Bundesarbeitsgericht und Entschädigungsklagen gegen den Bund	24
F. Sozialgerichtsbarkeit	25
I. Vorbemerkung	25
II. Verfahren vor den Landessozialgerichten (Klagen gegen ein Land)	25
1. Verzögerungsrügen	25
2. Entschädigungsklagen (Anzahl).....	25
3. Prozesskostenhilfe	25
4. Klagebegehren.....	25
5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht	26
6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen	26
a) Stattgebende Urteile	26
aa) Sachmaterie	26
bb) Instanz des Ausgangsverfahrens	27
cc) Gesamtverfahrensdauer	27
dd) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer	27
ee) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile.....	27
ff) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile	27
b) Vergleiche	27
c) Haftungssumme der Länder	27
7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags	27
III. Rechtsmittelverfahren vor dem Bundessozialgericht	28
IV. Verzögerungsrügen beim Bundessozialgericht und Entschädigungsklagen gegen den Bund	28

	Seite
G. Äußerungen der Verbände	29
I. Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK)	29
1. Änderungsvorschläge zu den §§ 97a ff. BVerfGG.....	29
2. Änderungsvorschläge zu den §§ 198 ff. GVG	29
II. Deutscher Richterbund (DRB)	30
III. Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (BDVR)	30
IV. Bund Deutscher Finanzrichterinnen und Finanzrichter (BDFR)	31
V. Bund Deutscher Sozialrichter e. V. (BDS)	31
H. Zusammenfassung	32

VORBEMERKUNGEN

I. Das Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren

Das am 3. Dezember 2011 in Kraft getretene Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren (ÜGRG; Bundesgesetzblatt I S. 1473) hat einen neuartigen staatshaftungsrechtlichen Anspruch auf angemessene Entschädigung wegen überlanger Dauer eines gerichtlichen Verfahrens oder eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens eingeführt (§ 198 Absatz 1 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes [GVG]). Die Neuregelung für die ordentliche Gerichtsbarkeit ist in die §§ 198 bis 201 GVG eingestellt worden. Für die Fachgerichtsbarkeiten wird hierauf in den jeweiligen Prozessordnungen verwiesen.

§ 198 Absatz 1 Satz 1 GVG normiert einen Anspruch auf angemessene Entschädigung, falls jemand infolge unangemessener Dauer eines Gerichtsverfahrens einen immateriellen oder materiellen Nachteil erleidet. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles, insbesondere nach der Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens und nach dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter (§ 198 Absatz 1 Satz 2 GVG). Wer ein Gerichtsverfahren für zu lang hält, muss zunächst bei dem mit der Sache befassten Gericht die Verfahrensdauer rügen (Verzögerungsrüge, § 198 Absatz 3 Satz 1 GVG). Dies ist zwingende Voraussetzung für einen Entschädigungsanspruch. Wer Entschädigung für einen materiellen Nachteil geltend macht, muss dessen Vorliegen und die kausale Verursachung durch die unangemessene Verfahrensdauer beweisen, während ein immaterieller Nachteil vermutet wird, wenn ein Gerichtsverfahren unangemessen lange gedauert hat (§ 198 Absatz 2 Satz 1 GVG). Geldentschädigung für immaterielle Nachteile kann aber nur beansprucht werden, soweit nicht nach den Einzelfallumständen „Wiedergutmachung auf andere Weise“ ausreichend ist (§ 198 Absatz 2 Satz 2 GVG). Die Entschädigung für immaterielle Nachteile wird anhand einer gesetzlichen Pauschale bemessen, die für jedes Jahr der Verzögerung grundsätzlich 1 200 Euro vorsieht (§ 198 Absatz 2 Satz 3 GVG). Für Zeiträume unter einem Jahr erfolgt eine zeitanteilige Berechnung (Bundestagsdrucksache 17/3802, S. 20). Ist der Pauschalbetrag nach den Umständen des Einzelfalles unbillig, kann das Gericht einen höheren oder niedrigeren Betrag festsetzen (§ 198 Absatz 2 Satz 4 GVG). Als mögliche Form der „Wiedergutmachung auf andere Weise“ nennt das Gesetz (§ 198 Absatz 4 GVG) – nicht abschließend – die gerichtliche Feststellung der überlangen Verfahrensdauer – verbunden mit Freistellung des Klägers von den Kosten des Entschädigungsrechtsstreits – sowie besondere Wiedergutmachungsmöglichkeiten im Strafverfahren (§ 199 Absatz 3 Satz 1 GVG). Der Entschädigungsanspruch gilt für alle gerichtlichen Verfahren und für das Verfahren zur Vorbereitung der öffentlichen Klage im Strafverfahren (§§ 198 Absatz 6, 199 GVG).

Für Nachteile infolge von Verzögerungen bei Gerichten eines Landes haftet das jeweilige Land (§ 200 Satz 1 GVG). Über Entschädigungsklagen wegen Nachteilen infolge von Verzögerungen bei den Gerichten eines Landes entscheidet die jeweils betroffene Gerichtsbarkeit auf der Ebene der Oberlandesgerichte (§ 201 Absatz 1 Satz 1 GVG), der Oberverwaltungsgerichte (§ 173 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung [VwGO]), der Landessozialgerichte (§ 202 Satz 2 des Sozialgerichtsgesetzes [SGG]) und der Landesarbeitsgerichte (§ 9 Absatz 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes [ArbGG]); in der Finanzgerichtsbarkeit entscheidet der Bundesfinanzhof (§ 155 Satz 2 der Finanzgerichtsordnung [FGO]). Für Nachteile infolge von Verzögerungen bei Gerichten des Bundes haftet der Bund (§ 200 Satz 2 GVG). Hierüber entscheiden die jeweils betroffenen obersten Gerichtshöfe des Bundes (§ 201 Absatz 1 Satz 2 GVG, § 173 Satz 2 VwGO, § 202 Satz 2 SGG, § 155 Satz 2 FGO, § 9 Absatz 2 Satz 2 ArbGG).

Für das Bundesverfassungsgericht gilt die Sonderregelung gemäß den §§ 97a ff. des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (BVerfGG).

II. Evaluierungsauftrag

Der Evaluierungsauftrag des Deutschen Bundestages lautet:

„Die Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes sind nach Ablauf von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten zu evaluieren und dem Deutschen Bundestag ist auf dieser Grundlage unverzüglich Bericht zu erstatten. Im Rahmen der Evaluierung und des Berichts ist zu prüfen und zu erläutern, ob der Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile sowie die Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Haftungsgrund sowie den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen“ (Bundestagsdrucksache 17/7217; Entschließung Ziffer II).

Nach der Protokollerklärung der Bundesregierung in der Bundesratssitzung vom 14. Oktober 2011 soll außerdem auch die Regelung über den Kreis der Entschädigungsberechtigten bei überlangen Strafverfahren in die Evaluierung einbezogen werden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die geltende Regelung entgegen dem Anliegen der Länder nicht auf Beschuldigte und Adhäsionskläger beschränkt ist, sondern aus Gründen des Opferschutzes auch Verletzte und Nebenkläger einbezieht (Bundesrat, Stenografischer Bericht, Plenarprotokoll 888, S. 498 oben).

III. Evaluierungsverfahren der Bundesregierung

1. Inhalt und Grenzen der Evaluierung

Die Evaluierung des ÜGRG zielt darauf ab, die Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes in den unterschiedlichen Gerichtszweigen zu überprüfen. Das Gesetz soll zweierlei bewirken: Zum einen soll es präventiv Verfahren sowohl im Einzelfall als auch generell beschleunigen; zum anderen soll es bei überlangen Verfahren immaterielle und/oder materielle Nachteile kompensieren.

Die Beschleunigungswirkung des Gesetzes im Einzelfall ist durch die Evaluierung nicht ermittelbar, weil es insoweit darauf ankäme, welchen zeitlichen Verlauf einzelne konkrete Verfahren ohne das Rechtsschutzinstrumentarium der Neuregelung genommen hätten. Auch die präventive generelle Beschleunigungswirkung des Gesetzes lässt sich derzeit noch nicht belastbar einschätzen. Zwar erscheint hier eine Evaluierung grundsätzlich möglich, weil man insoweit als Indikator einen Vergleich der durchschnittlichen Verfahrensdauern vor und nach Inkrafttreten des Gesetzes heranziehen könnte. Neue Zahlen des Statistischen Bundesamtes liegen für das Jahr 2012 z. B. für die Zivil-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit vor (mit geringfügiger Beschleunigung in Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit und geringfügiger Verlängerung in der erstinstanzlichen Zivilgerichtsbarkeit (Landgerichte) und in der Sozialgerichtsbarkeit). Ein Vergleich zwischen den Jahren 2011 und 2012 erscheint aber nicht ausreichend, um die präventive Beschleunigungswirkung des Gesetzes zu beurteilen. Vielmehr müsste man dafür die Entwicklung der Verfahrensdauern über mehrere Jahre beobachten. Ergäbe sich dann eine Beschleunigung, müsste der Anteil des Gesetzes in das Verhältnis zu anderen möglichen Faktoren einer Verfahrensbeschleunigung gesetzt werden.

Die Evaluierung durch die Bundesregierung hat deshalb das Ziel, für die zurückliegende zweijährige Geltungsdauer des Gesetzes Zahlen- und Sachangaben zu Fällen, Verfahrenskonstellationen und -ergebnissen sowie Entschädigungssummen bei den Gerichten des Bundes und der Länder zu ermitteln. Hierzu wurden Fragebögen an die zuständigen Landesverwaltungen, die obersten Bundesgerichte sowie die Berufsverbände mit der Bitte um Beantwortung bis 14. März 2014 versandt. Die gewonnenen Zahlen- und Sachangaben geben Aufschluss über die Wirkungsweise sowohl einzelner Regelungselemente bei der Zulässigkeit (z. B. Warte- und Klagefrist) und der Begründetheit (z. B. Anspruchsberechtigte, unangemessener Anteil an Gesamtverfahrensdauer) als auch über die Wirkungsweise der Rechtsfolgen des Gesetzes (Art und Umfang der Kompensation). Die vom Statistischen Bundesamt erhobenen Zahlen enthalten dazu keine Angaben.

Darüber hinaus soll die Evaluierung entsprechend dem Evaluierungsauftrag – wie oben dargelegt – auch Aufschluss über die Bewertung der Regelungsgestaltung bei drei Punkten geben, die während der Beratungen im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages und im Bundesrat streitig waren.

2. Terminologie

In der nachfolgenden Auswertung meint der Begriff *Ausgangsverfahren* dasjenige Verfahren, dessen Verfahrensdauer Anlass für die Entschädigungsklage ist.

Der Begriff der *Entschädigungsklage* betrifft nach der Zielsetzung der Fragebögen die Klage als solche. Allerdings haben die Länder bei den Jahreseingangszahlen teilweise auch isolierte Prozesskostenhilfe-Anträge (ohne nachfolgende Klage) miterfasst.

Der Begriff der *erfolgreichen Entschädigungsklage* umfasst auch teilweise erfolgreiche Klagen und damit insbesondere solche, auf die ein Gericht trotz fehlenden Entschädigungsanspruchs die unangemessene Verfahrensdauer festgestellt hat (§ 198 Absatz 4 Satz 3 Halbsatz 2 GVG). Ebenso wird als Teilerfolg auch die Vereinbarung eines (außer-)gerichtlichen Vergleichs gesehen.

A. BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

Beim Bundesverfassungsgericht wurden im Berichtszeitraum 74 Verzögerungsrügen erhoben.

Insgesamt wurden im Berichtszeitraum 42 Verzögerungsbeschwerden eingelegt, keine bis zum 31. Dezember 2011, 33 bis zum 31. Dezember 2012 und neun bis zum 31. Dezember 2013. Dies ist ein deutlicher Rückgang im Jahr 2013. Die Fallzahl ist für die Anfangsphase 2011/2012 nach Inkrafttreten des Gesetzes deshalb höher als für die Folgejahre, weil hier die der Übergangsregelung (Artikel 23 ÜGRG) unterfallenden Altfälle hinzukommen. Artikel 23 ÜGRG erfasst alle bei Inkrafttreten anhängigen Verfahren und die abgeschlossenen Verfahren, deren Dauer bei Inkrafttreten Gegenstand von anhängigen Beschwerden beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte war oder noch werden könnte.

Alle vier Anträge auf Prozesskostenhilfe wurden abgelehnt.

Eine Aussage zu den Beschwerdebegehren ist in elf Fällen möglich. In vier Fällen wurde der Ausgleich von ausschließlich immateriellen Nachteilen begehrt, in sieben Fällen der Ausgleich auch von materiellen Nachteilen. Der Ausgleich von entgangenem Gewinn wurde in keinem Fall begehrt.

Von den 42 Verzögerungsbeschwerden war im Berichtszeitraum keine Verzögerungsbeschwerde erfolgreich: 39 waren erfolglos, eine Verzögerungsbeschwerde wurde zurückgenommen und eine auf sonstige Weise erledigt. Ein Verzögerungsbeschwerdeverfahren war zum 31. Dezember 2013 noch anhängig.

Von den 39 erfolglosen Verzögerungsbeschwerden waren 38 unzulässig, eine unbegründet.

In sieben Fällen fehlte es dabei an der vorherigen Verzögerungsrüge (§ 97b Absatz 1 Satz 1 BVerfGG), in fünf Fällen war die Verzögerungsrüge verfrüht (§ 97b Absatz 1 Satz 4 BVerfGG). Keine Zulässigkeitsmängel gab es bei der Einhaltung der Wartefrist und beim Ablauf der Beschwerdefrist (§ 97b Absatz 2 BVerfGG).

In der als unbegründet abgewiesenen Verzögerungsbeschwerde stufte das BVerfG die Verfahrensdauer als nicht unangemessen ein. Mit Urteil vom 4. September 2014 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt, dass diese Entscheidung keinen Verstoß gegen Artikel 6 der Europäischen Konvention für Menschenrechte (EMRK) darstellt und dass die gesetzlichen Regelungen zur Verzögerungsbeschwerde ein effektiver Rechtsbehelf im Sinne des Artikels 13 EMRK sind.

Zu den Einzelfragen des Evaluierungsauftrags zur Gesetzesausgestaltung (z. B. Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden; gesetzlicher Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile) gab das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf die Möglichkeit seiner künftigen Befassung mit den gesetzlichen Regelungen keine Stellungnahme ab.

B. ORDENTLICHE GERICHTSBARKEIT**I. Zivilgerichtsbarkeit (Klagen gegen ein Land)****1. Verfahren vor den Oberlandesgerichten****a) Verzögerungsrügen**

In den Ländern wurden im Berichtszeitraum 3 958¹ Verzögerungsrügen gezählt (vier Länder – Mecklenburg-Vorpommern (MV), Nordrhein-Westfalen (NW), Sachsen (SN) und Thüringen (TH) – führten im Berichtszeitraum keine Erfassung durch).

Aufgrund des sogenannten SECURENTA-Verfahrens² vor dem Landgericht Göttingen ist die Zahl von insgesamt 2 597 Verzögerungsrügen in der niedersächsischen Zivilgerichtsbarkeit nicht repräsentativ. Als Bezugsgröße für Verzögerungsrügen wird daher im Folgenden die Zahl von Niedersachsen (NI) nicht berücksichtigt, so dass sich eine Anzahl von 1 361 ergibt.

Wiederholte Verzögerungsrügen wurden – neben NI – nur in Bayern (BY), Hamburg (HH) und Hessen (HE) statistisch erfasst. Danach liegt die Zahl der wiederholten Verzögerungsrügen deutlich niedriger als die Zahl erstmaliger Rügen (BY: zwölf zu 154, d. h. 92,21 Prozent weniger wiederholte Verzögerungsrügen; HH: drei zu 59, d. h. 94,92 Prozent weniger; HE: 26 zu 344, d. h. 92,44 Prozent weniger).³ Nach einer bereits erhobenen Verzögerungsrüge gab die weitere Verfahrensdauer den Verfahrensbeteiligten nahezu keinen Anlass mehr für Beanstandungen durch weitere Verzögerungsrügen.

b) Entschädigungsklagen (Anzahl)

Im Berichtszeitraum wurden 398 Entschädigungsklagen erhoben. Die hiervon auf NI entfallenden 274 Entschädigungsklagen stehen ebenfalls im Zusammenhang mit dem SECURENTA-Verfahren am Landgericht Göttingen und bleiben – da nicht repräsentativ – im Folgenden unberücksichtigt, so dass als Bezugsgröße eine Gesamtzahl von 124 Entschädigungsklagen zugrunde zu legen ist. Davon waren 45 Verfahren zum 31. Dezember 2013 noch offen (mit NI: 310).

Während gut ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes zum 31. Dezember 2012 107 Entschädigungsklagen anhängig waren (mit NI: 308), sank zum 31. Dezember 2013 die Zahl der anhängigen Verfahren auf 85 (mit NI: 356). Der Rückgang im Jahr 2013 dürfte darauf zurückzuführen sein, dass in der Anfangsphase 2011/2012 nach Inkrafttreten des Gesetzes aufgrund der Übergangsregelung (Artikel 23 ÜGRG) auch Altfälle hinzukommen. Artikel 23 ÜGRG erfasst alle bei Inkrafttreten anhängigen Verfahren und die abgeschlossenen Verfahren, deren Dauer bei Inkrafttreten Gegenstand von anhängigen Beschwerden beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte war oder noch hätte werden können.

Die Verteilung der Entschädigungsklagen auf die Länder lag zum 31. Dezember 2012 zwischen einer (Bremen [HB], Rheinland-Pfalz [RP], Sachsen-Anhalt [ST]) und 26 (HE), zum 31. Dezember 2013 zwischen 0 (Saarland [SL]) und 22 (NW).

Der Zahlenvergleich zwischen Verzögerungsrügen (1 361 ohne NI) und 124 Klagen zeigt, dass die Rechtssuchenden nur in einem sehr geringen Teil (9,11 Prozent) der ursprünglich als zu lang gerügten Verfahren die Notwendigkeit einer anschließenden Genugtuung für immaterielle Nachteile oder des Ausgleichs von materiellen Nachteilen sahen.

c) Prozesskostenhilfe

Von 77 im Berichtszeitraum gestellten Prozesskostenhilfe-Anträgen wurden 68 abgelehnt, neun Anträgen wurde zumindest teilweise stattgegeben (Zahlen ohne NI).

¹ Ohne Gewähr für eine statistische Vollständigkeit.

² Die Göttinger Gruppe Vermögens- und Finanzholding GmbH & Co. KGaA und ihre Hauptgesellschaft Securenta Göttinger Immobilienanlagen und Vermögensmanagement AG zählten zu den größten auf dem sogenannten Grauen Kapitalmarkt tätigen Kapitalanlagegesellschaften. Die Gesellschaften sind insolvent. Beim Landgericht Göttingen sind in diesem Zusammenhang seit dem Jahr 2000 über 12 000 Klagen der Anleger vor allem wegen Schadensersatzleistungen eingegangen (siehe Pressemitteilung des Niedersächsischen Justizministeriums vom 12. April 2013 unter http://www.mj.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=3745&article_id=114374&psmand=13)

³ Der Rückgang in NI ist auch hier wegen des SECURENTA-Verfahrens nicht repräsentativ.

d) Klagebegehren

Die Klage richtete sich in 89 (ohne NI) der 124 Fälle ausschließlich auf den Ersatz immaterieller Nachteile (ohne NI: 71,77 Prozent; mit NI: 96 von 398, 24,12 Prozent). Der Ersatz sowohl immaterieller als auch materieller Nachteile wurde in 29 Fällen begehrt (ohne NI: 23,39 Prozent; mit NI: 31 von 398, 7,79 Prozent). Fünfmal wurde entgangener Gewinn verlangt (ohne NI: 4,03 Prozent; mit NI: fünf von 398, 1,26 Prozent).

Das auf Ersatz entgangenen Gewinns gerichtete Klagebegehren spielt folglich in der Zivilgerichtsbarkeit eine nur marginale Rolle.

e) Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht

88 Entschädigungsverfahren wurden im Berichtszeitraum beendet (mit NI). Davon waren 61 Verfahren erfolglos und 27 erfolgreich (30,68 Prozent). Von den 27 erfolgreichen Verfahren erging in 20 Fällen⁴ ein Leistungs- und/oder Feststellungsurteil, sieben Verfahren wurden durch Vergleich beendet. 310 Verfahren waren noch offen (mit NI).

Acht der 20 stattgebenden Urteile richteten sich gegen HE, vier gegen NI. Baden-Württemberg (BW) wurde zweimal, BY, BE, HH, NW, SN und ST jeweils einmal verurteilt. Drei der sieben Vergleiche wurden in Brandenburg (BB) und jeweils einer in HE, NW, RP und SN geschlossen.

Neun der 61 erfolglosen Klagen waren unzulässig, 26 Klagen unbegründet. 26 weitere Klagen wurden von den Ländern aus anderen Gründen als erfolglos gewertet (z. B. Klagerücknahme). Die Unzulässigkeit beruhte in zwei Fällen auf Nichteinhaltung der Wartefrist nach § 198 Absatz 5 Satz 1 GVG, dreimal war die Klagefrist nach § 198 Absatz 5 Satz 2 GVG abgelaufen. In vier anderen Fällen waren die Klagen aus nicht spezifisch das ÜGRG betreffenden Gründen unzulässig (z. B. fehlende anwaltliche Vertretung vor dem Oberlandesgericht).

Die 26 unbegründeten Klagen wiesen zum Teil mehrfache Begründetheitsmängel auf. Siebenmal fehlte die Verzögerungsrüge, zehnmal war die Verzögerungsrüge verfrüht, einmal nicht unverzüglich im Sinne des Artikels 23 Satz 2 ÜGRG, und 21 Mal wurde die Verfahrensdauer als nicht unangemessen bewertet; in einem Fall waren die geltend gemachten materiellen Nachteile nicht nachweisbar.

Unter den 26 zulässigen, aber unbegründeten Klagen waren 18 Klagen wegen Problemen mit der Verzögerungsrüge unbegründet. In der Begründetheitsstation der Entschädigungsklage scheiterten demnach 69,23 Prozent an der Verletzung der Obliegenheit der Verzögerungsrüge im Ausgangsverfahren. Bezogen auf die Gesamtzahl von 88 beendeten Entschädigungsverfahren scheiterten 20,45 Prozent an der Verzögerungsrüge.

Sechsmal beschränkten sich die Gerichte gemäß § 198 Absatz 4 Satz 3 2. Halbsatz GVG auf eine bloße Feststellung der unangemessenen Verfahrensdauer, weil eine oder mehrere Voraussetzungen des Entschädigungsanspruchs nach § 198 Absatz 3 GVG nicht vorlagen (je einmal: BE, HH; je zweimal: NW, Schleswig-Holstein [SH]).

Fünfmal wurde der Ersatz entgangenen Gewinns beantragt, der zweimal durch die Gerichte abgelehnt wurde. Es gibt keine Anhaltspunkte, dass in den drei übrigen Verfahren entgangener Gewinn zugesprochen wurde.

f) Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen

Nach den Meldungen der Länder beträgt die Zahl der stattgebenden Urteile insgesamt 13. Tatsächlich dürfte diese Zahl jedoch bei 20 liegen (siehe hierzu Fußnote 4). Da hinsichtlich der Differenz von sieben Feststellungsurteilen weitere Informationen fehlen, konnten diese Urteile im Folgenden nicht berücksichtigt werden.

aa) Stattgebende Urteile

(1) Sachmaterie

Die erfolgreichen 13 Klagen betrafen viermal Familiensachen, zwei Arzthaftungsfälle und je einmal eine Kindersache, die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Polizeimaßnahme, ein Prozesskostenhilfe-Verfahren,

⁴ Neben den zehn Leistungsurteilen, die dem Kläger eine Entschädigung zusprachen, wurden nur drei Feststellungsurteile im Teil 2 des Fragebogens genannt (je eines von BE, HH und NW), obwohl die übrigen Länder sowohl weitere sieben Feststellungsurteile, mit denen immaterielle Nachteile „auf andere Weise“ im Sinne von § 198 Absatz 4 Satz 1 GVG ausgeglichen wurden, als auch Vergleiche in Teil 1 unter den „erfolgreichen Entschädigungsklagen“ nannten. Hinsichtlich von sieben Feststellungsurteilen fehlen demgemäß weitere Informationen, wie sie unter f) benötigt werden.

eine Auskunftsklage, eine Mietsache, eine Werklohnforderung; in einem Fall wurde die Sachmaterie nicht benannt.

(2) Instanz des Ausgangsverfahrens

Gegenstand der 13 stattgebenden Urteile war viermal ausschließlich das Verfahren vor dem Amtsgericht, zweimal ausschließlich das Landgerichtsverfahren, dreimal ausschließlich das Verfahren vor dem Oberlandesgericht; in drei Fällen war sowohl das landgerichtliche als auch oberlandesgerichtliche Verfahren betroffen. In einem Fall wurde die Instanz nicht genannt.

(3) Gesamtverfahrensdauer

Betrachtet man – ungeachtet der Einzelfallbezogenheit der jeweiligen Ausgangsverfahren – die durchschnittliche Gesamtdauer, dauerten die Ausgangsverfahren durchschnittlich 92,38 Monate. Das kürzeste Verfahren, eine Kindschaftssache, dauerte 40 Monate, das längste, eine Mietsache, 195 Monate. Die übrigen Verfahrensdauern liegen zwischen 46 und 48 Monaten (zwei), 72 und 77 Monaten (drei), 82 und 94 Monaten (drei) und 117 bis 144 Monaten (drei).

(4) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer

Die Gerichte befanden in elf Fällen über den unangemessenen Anteil an der Verfahrensdauer exakt. Dies betrifft alle zehn stattgebenden Leistungsurteile und eins der drei genannten Feststellungsurteile. Der unangemessene Anteil lag in vier Verfahren bei 36 Monaten. Der kürzeste unangemessene Anteil betrug acht Monate (Kindschaftssache), der längste 87 Monate (Mietsache), im Übrigen zwischen 24 und 79 Monaten.

(5) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile

Eine Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile wurde in keinem Fall ausgesprochen.

(6) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile

Eine Entschädigung gemäß der gesetzlichen Pauschale des § 198 Absatz 2 Satz 3 GVG in Höhe von 1 200 Euro pro Jahr der Verzögerung wurde in acht Fällen ausgesprochen (zwischen 3 300 Euro und 8 700 Euro). Aufgrund der gesetzlichen Pauschalregelung wurden insgesamt 39 200 Euro an Entschädigungskläger gezahlt.

In zwei Fällen machten die Gerichte von der Möglichkeit des § 198 Absatz 2 Satz 4 GVG Gebrauch, aufgrund der Einzelfallumstände einen abweichenden Betrag zu wählen: Für eine achtmonatige Verzögerung wurde ein höherer Betrag von 1 500 Euro zugesprochen, für eine dreijährige Verzögerung mit 600 Euro ein reduzierter Betrag.

bb) Vergleiche

Sieben Vergleiche wurden geschlossen (1 200 Euro: Kindesunterhalt; 1 900 Euro: Werklohnforderung; Streitgegenstand bei den übrigen Vergleichen nicht bekannt: zweimal 3 000 Euro, je einmal 1 200 Euro und 3 000 Euro, einmal ist der Vergleichsinhalt unbekannt).

7,95 Prozent der Entschädigungsklagen wurden somit durch Vergleich beendet.⁵

cc) Haftungssumme der Länder

Ohne Revisionsverfahren ergab sich aus Leistungsurteilen wegen unangemessener Verfahrensdauer von Zivilprozessen zu Lasten der Länder im Berichtszeitraum eine Gesamtsumme von 41 300 Euro zum Ausgleich für immaterielle Nachteile.

Aus sechs Vergleichen fielen weitere 13 300 Euro an.⁶

Es ergibt sich somit ein Gesamtbetrag von 54 600 Euro.

⁵ Ein Vergleich der Vergleichsquote von erstinstanzlichen Entschädigungsverfahren vor dem Oberlandesgericht mit anderen erstinstanzlichen Verfahren vor dem Oberlandesgericht ist nicht möglich. Hinsichtlich letztgenannter Verfahren liegen Zahlen zur Beendigung durch Prozessvergleich nach der Fachserie 10 Reihe 2.1 (Zivilgerichte) des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2012 nicht vor.

⁶ Hinsichtlich eines weiteren, siebten Vergleichs sind die vereinbarten Vergleichsinhalte nicht bekannt; gleiches gilt für einen Fall der „Klagelosstellung“ unmittelbar nach Klageerhebung.

g) Einzelfragen des Evaluierungsauftrags

Die Frage, ob für die Zivilgerichtsbarkeit die gesetzlichen Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Haftungsgrund sowie den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen, bejahten vier Länder (BW, BY, Berlin [BE] und NI). Die anderen Länder machten dazu mangels Erfahrungswerten keine Angaben. Auch der Bundesgerichtshof sieht in seiner Stellungnahme im Rahmen der Evaluation vom 12. März 2014 hier keinen gesetzlichen Änderungsbedarf.

Vier Länder (BW, BY, BE und NI) haben die Frage, ob der gesetzliche Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile (insbesondere der Ausschluss des entgangenen Gewinns) dem Haftungsgrund und den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen ausdrücklich bejaht (BW, BY, BE und NI); die anderen Länder machten hierzu mangels Erfahrungswerten keine Angaben. Der Bundesgerichtshof sieht hier keinen gesetzlichen Änderungsbedarf.

RP regte eine Regelung zur Hemmung der Ausschlussfrist für die Dauer von Vergleichsverhandlungen zwischen Anspruchsteller und der zuständigen Stelle des Landes gemäß § 204 Absatz 1 Nummer 4 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) an.

Nach Auffassung des Bundesgerichtshofs in seiner Stellungnahme vom 12. März 2014 ist der Kriterienkatalog des § 198 Absatz 2 GVG zu eng (z. B. keine Berücksichtigung des gerichtlichen Gestaltungsspielraums).⁷ Auch regelt § 198 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 4 GVG nicht klar, ob direkt auf Feststellung geklagt werden könne.⁸ Zudem berge die Möglichkeit, eine Entschädigungsklage bereits während des Ausgangsverfahrens zu erheben, ein hohes Missbrauchspotential.⁹ Unterjährige Verzögerungsfälle seien in der Regel nicht grund- und menschenrechtswidrig. Dies lade dazu ein, auch völlig unbedeutende Verzögerungen zum Gegenstand einer Entschädigungsklage zu machen.

2. Zivilgerichtliche Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesgerichtshof

Wegen Verzögerung von Gerichtsverfahren auf Länderebene fielen am Bundesgerichtshof im Berichtszeitraum fünf Beschwerden wegen Nichtzulassung der Revision und fünf Revisionen an. Sechs dieser zehn Verfahren betrafen Ausgangsverfahren aus HE, jeweils ein Verfahren stammte aus BY, HH, MV und NI. Acht der zehn Verfahren wurden vom Entschädigungskläger betrieben und zielten in drei Fällen (auch) auf materielle Entschädigung ab. Die Nichtzulassungsbeschwerden waren in vier Fällen erfolglos, ein Verfahren war zum Ende des Berichtszeitraums noch offen. Zwei Revisionen wurden zurückgewiesen, eine auf sonstige Weise beendet, zwei Verfahren waren zum Ende des Berichtszeitraums noch offen.

II. Strafgerichtsbarkeit (Klagen gegen ein Land)

1. Vorbemerkung

§ 199 GVG normiert als Sondervorschrift für das Strafverfahren einen Entschädigungsanspruch nur für die Fälle, in denen die schon vor der Neuregelung praktizierte strafprozessuale Kompensation von Verfahrensverzögerungen durch Anrechnung auf die Strafvollstreckung oder durch Einstellung des Ermittlungsverfahrens nicht greifen kann (vor allem Freispruchsfälle, näher unten bei 3.).¹⁰ In den anderen Fällen ist eine Entschädigungsklage entbehrlich, weil die Berücksichtigung der Überlänge durch Strafgericht oder Staatsanwaltschaft zugunsten des Beschuldigten „eine ausreichende Wiedergutmachung auf andere Weise“ gemäß § 198 Absatz 2 Satz 2 GVG und damit eine Kompensation darstellt (§ 199 Absatz 3 Satz 1 1. Halbsatz GVG).

2. Kompensation gemäß § 199 Absatz 3 Satz 1 GVG

Die Länder berichten über 64 Kompensationsfälle in staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren durch Einstellung wegen Überlänge. Diese Zahl ist jedoch nicht bundesweit repräsentativ, weil zwölf Länder solche Fälle gar nicht erfassen und die Angaben der übrigen Länder (BW: elf, BY: eins, HB: drei, NW: 49) überwiegend auf Schätzungen beruhen.

⁷ Stellungnahme der Bundesregierung hierzu unter „H. Zusammenfassung der Ergebnisse“, Ziffer 2.

⁸ Nach Auffassung der Bundesregierung ist dies zwischenzeitlich durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs geklärt, wonach kein subjektives Recht auf Feststellung besteht (Urteil vom 5. Dezember 2013 – III ZR 73/13, BeckRS 2013, 22861 Rn.35).

⁹ Siehe zur Befürchtung einer Missbrauchsgefahr unter „H. Zusammenfassung der Ergebnisse“.

¹⁰ Siehe hierzu unter B.II.3.

Entsprechendes gilt für die Angaben der Länder zu Kompensationsfällen in gerichtlichen Strafverfahren (gesamt 591; BW: 95, BW: 375, NW: 95; SH: 26). Danach erfolgte eine Einstellung des gerichtlichen Strafverfahrens gemäß den §§ 153, 153a, 154, 154a StPO in 102 Fällen (BW: sechs, BY: 63, NW: 26, SH: sieben; im Übrigen: keine Angaben). Das sogenannte Strafvollstreckungsmodell, also der Ausspruch der bereits teilweisen Vollstreckung aufgrund der Überlänge, wurde in ca. 330 Verfahren angewandt (BW: 78, BY: 180, HB: elf; NW: 60; SH: eins). Die unangemessene Verfahrensdauer wurde bereits im strafgerichtlichen Verfahren in 100 Fällen festgestellt (BW: 29, BY: 63, NW: acht).

Auf sonstige Weise, z. B. als Strafmilderungsgrund gemäß § 46 StGB, wurde die Überlänge in 76 Fällen (BW: zwei, BY: 70, NW: eins, SH: drei) berücksichtigt.

3. Entschädigungsverfahren vor den Oberlandesgerichten

a) Entschädigungsklagen (Anzahl)

Nach den Angaben der Länder beträgt die Gesamtzahl der Entschädigungsklagen im Berichtszeitraum ca.¹¹ 54 (jeweils acht in HE und NI; jeweils sechs in HB und HH; jeweils fünf in NW und SH; ein bis drei in den anderen Ländern mit Ausnahme von SL und TH, die keine Entschädigungsklage angegeben haben).

Ein Zahlenvergleich zwischen Kompensationsfällen und Entschädigungsklagen indiziert, auch wenn es hier nach dem oben Gesagten an repräsentativen Angaben fehlt, dass im strafrechtlichen Bereich nur sehr wenige überlange Verfahren in Entschädigungsklagen münden. So sind in BW z. B. 106 Verfahren (staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren und Gerichtsverfahren) strafprozessual, d. h. „auf andere Weise“ kompensiert worden, während nur drei Verfahren zu Entschädigungsklagen führten.

b) Entschädigungskläger

Von 54 Entschädigungsklagen ließ sich aufgrund der Angaben der Länder in 50 Fällen der Entschädigungskläger bestimmen. Davon war in 40 Fällen der Beschuldigte bzw. dessen Verteidiger Entschädigungskläger, in fünf Fällen der Nebenkläger, in vier Fällen der Verletzte und in einem Fall der Einziehungsbeteiligte. In HE erhob in sieben von acht Fällen derselbe Verurteilte Entschädigungsklage.

Die Tatsache, dass Adhäsionskläger in keinem der Fälle, Nebenkläger und Verletzte jedoch in neun von 40 bestimmbareren Fällen Entschädigungsklage erhoben, zeigt, dass die aus Gründen des Opferschutzes erfolgte Einbeziehung von Verletzten und Nebenklägern in den Kreis der Ersatzberechtigten sachgerecht ist.

c) Klageanlass

Von 54 Entschädigungsklagen ließ sich aufgrund der Angaben der Länder der Klageanlass in 51 Fällen bestimmen. In 15 Fällen betraf die Entschädigungsklage die Dauer des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens, in 18 Fällen die strafgerichtliche Verfahrensdauer, in sieben Fällen beide Verfahren. Die Dauer eines strafvollstreckungsrechtlichen Gerichtsverfahrens war in einem Fall, die Dauer eines den Strafvollzug betreffenden Gerichtsverfahrens in zehn Fällen Klageanlass.

d) Prozesskostenhilfe

79 Prozesskostenhilfe-Anträge wurden abgelehnt, neun Prozesskostenhilfe-Anträgen wurde stattgegeben.

e) Klagebegehren

Nach den Angaben der Länder richtete sich das Klagebegehren 55 Mal ausschließlich auf den Ausgleich immaterieller Nachteile, zehn Mal sowohl auf den Ausgleich materieller als auch immaterieller Nachteile. Einmal wurde auf den Ausgleich von entgangenem Gewinn geklagt.¹²

In der Strafgerichtsbarkeit überwiegen danach¹³ die auf Entschädigung für immaterielle Nachteile beschränkten Klagen deutlich, während der Ersatz entgangenen Gewinns eine nur marginale Rolle spielt.

¹¹ Eine exakte Bezifferung ist nicht möglich, weil bei acht Ländern die Anzahl der eingegangenen Entschädigungsklagen nicht der Summe von erledigten (d. h. erfolgreichen und erfolglosen) und offenen Verfahren entspricht.

¹² Die Diskrepanz zwischen 55 Klagebegehren auf immaterielle Entschädigung gegenüber 54 Klagen ergibt sich daraus, dass NW unter „Klagebegehren“ – in einem weiten Begriffsverständnis – auch Prozesskostenhilfe-Anträge erfasste, die als Klageziel den Ausgleich immaterieller Nachteile zum Gegenstand hatten.

¹³ Auch unabhängig von den Zahlen aus NW.

f) Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht

27 Entschädigungsverfahren wurden im Berichtszeitraum beendet. Davon waren 15 Verfahren erfolglos¹⁴ (56 Prozent) und zwölf Verfahren erfolgreich (44 Prozent). Von den zwölf erfolgreichen Verfahren erging in neun Fällen ein Leistungs- und/oder Feststellungsurteil, drei Verfahren wurden durch Vergleich beendet (BW: eins; HB zwei). Zwölf Verfahren waren zum Ende des Berichtszeitraums noch offen.¹⁵

Von den neun stattgebenden Urteilen richteten sich sieben gegen HE (jeweils Feststellungsurteile; jeweils derselbe Kläger), je eins gegen BE und NW¹⁶ (jeweils Leistungsurteile).

Unter den 15 erfolglosen Klagen (NI: 5; BE, BY, HB, MV: je zwei; BW, HE: je eine) waren nach Angaben der Länder drei Klagen unzulässig (jeweils wegen Verfristung gemäß § 198 Absatz 5 Satz 2 GVG) und sechs Klagen unbegründet (jeweils wegen nicht unangemessener Verfahrensdauer). Sechs weitere Klagen wurden von den Ländern aus anderen Gründen als erfolglos gewertet (z. B. Klagerücknahme). Fehlen oder Vorzeitigkeit der Verzögerungsrüge spielte danach keine Rolle.

Einmal wurde der Ersatz entgangenen Gewinns beantragt. Es gibt keine Anhaltspunkte, dass entgangener Gewinn vom Gericht zugesprochen wurde.

Eine bloße Feststellung der unangemessenen Verfahrensdauer gemäß § 198 Absatz 4 Satz 3 2. Halbsatz GVG, weil eine oder mehrere Voraussetzungen des Entschädigungsanspruchs nach § 198 Absatz 3 GVG nicht erfüllt waren, erfolgte in keinem Fall.

g) Verfahrenskonstellation im Ausgangsverfahren

Entsprechend der Vorbemerkung zur Strafgerichtsbarkeit unter B. II.1. können einem Entschädigungsverfahren aufgrund von Strafverfahren (im Sinne von staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren und/oder strafgerichtlichen Verfahren) unterschiedliche Verfahrenskonstellationen zugrunde liegen. Nach diesen unterschiedlichen Konstellationen im Ausgangsverfahren wurde im Rahmen der Länderabfrage gefragt. Eine Aussage war den Ländern jedoch nur teilweise (mit vertretbarem Aufwand) möglich. Für staatsanwaltschaftliche und strafgerichtliche Verfahren wurden dabei nur wenige Fälle genannt, in denen eine Berücksichtigung aufgrund des Strafvollstreckungsmodells nicht möglich war (staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren: je zwei Fälle wegen Einstellung nach § 170 Absatz 2 der Strafprozessordnung (StPO) mangels Prüfung der Berücksichtigungsmöglichkeit; im strafgerichtlichen Verfahren: vier Fälle wegen Freispruchs bzw. Einstellung nach § 153 StPO, sechs Fälle mangels Prüfung der Berücksichtigungsmöglichkeit im Strafverfahren).

h) Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen

aa) Stattgebende Urteile

Von den neun Urteilen sprachen nur zwei dem Kläger eine Entschädigung zu. Die weiteren sieben Urteile betrafen ein- und denselben Kläger und beschränkten sich auf eine Feststellung der unangemessenen Verfahrensdauer gemäß § 198 Absatz 4 GVG.

(1) Klageanlass

Sieben Verfahren hatten einen Antrag auf gerichtliche Entscheidung gegen eine Maßnahme zur Regelung einzelner Angelegenheiten auf dem Gebiet des Strafvollzuges oder des Vollzuges freiheitsentziehender Maßregeln der Besserung und Sicherung gemäß § 109 des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) zum Gegenstand (identischer Kläger), ein Verfahren betraf ein Strafverfahren wegen Meineids, ein Verfahren eine Freiheitsentziehung nach dem Allgemeinen Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin, keines ein staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren.

(2) Instanz des Ausgangsverfahrens

Zwei der stattgebenden Urteile betrafen die Verfahrensdauer ausschließlich beim Amtsgericht und sieben ausschließlich beim Landgericht (identischer Kläger).

¹⁴ Inklusive Klagerücknahme.

¹⁵ Zur Diskrepanz aus der Summe von 39 Verfahren (27 beendete, zwölf offene) gegenüber 54 Entschädigungsklagen siehe Fußnote 11.

¹⁶ Zwischenzeitlich durch den Bundesgerichtshof aufgehoben und zurückverwiesen.

(3) Gesamtverfahrensdauer

Betrachtet man – ungeachtet der Einzelfallbezogenheit der jeweiligen Ausgangsverfahren – die durchschnittliche Gesamtdauer, dauerten die überlangen Ausgangsverfahren durchschnittlich 41,66 Monate.

Das kürzeste Verfahren, ein Strafvollzugsverfahren gemäß § 109 StVollzG, dauerte 25 Monate. Ein Verfahren ist mit 132 Monaten ein „Ausreißer“ nach oben und betrifft ein Verfahren wegen Freiheitsentziehung.

(4) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer

Der unangemessene Anteil der Verfahrensdauer wurde in allen neun stattgebenden Urteilen genau bestimmt und durchschnittlich mit 22,33 Monaten angesetzt; in den sieben zusammenhängenden hessischen Fällen lag er zwischen sieben und acht Monaten.

(5) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile

Eine Entschädigung wegen materieller Nachteile wurde in keinem Fall zugesprochen.

(6) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile

Eine Entschädigung gemäß gesetzlicher Pauschale gemäß § 198 Absatz 2 Satz 3 GVG wurde in zwei Fällen zu 900 Euro und 3 000 Euro¹⁷ ausgesprochen. Eine Abweichung von der gesetzlichen Pauschale gemäß § 198 Absatz 2 Satz 4 GVG erfolgte nicht.

bb) Vergleiche

Drei Vergleiche wurden geschlossen.

cc) Haftungssumme der Länder

Ohne Revisionsverfahren ergab sich aus Leistungsurteilen wegen unangemessener Verfahrensdauer von Strafprozessen zu Lasten der Länder im Berichtszeitraum eine Gesamtsumme von 3 900 Euro zum Ausgleich für immaterielle Nachteile.

Aus zwei Vergleichen fielen weitere 3 500 Euro an.¹⁸

i) Einzelfragen des Evaluierungsauftrags

Die Frage, ob für die Strafgerichtsbarkeit die gesetzlichen Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Haftungsgrund sowie den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen, bejahten sechs Länder (BW, BY, BE, HE, NI und SH); die anderen Länder machten hierzu mangels Erfahrungswerten keine Angaben.

Vier Länder (BW, BY, BE und NI) haben die Frage, ob der gesetzliche Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile (insbesondere der Ausschluss des entgangenen Gewinns) dem Haftungsgrund und den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen, ausdrücklich bejaht; die anderen Länder machten hierzu mangels Erfahrungswerten keine Angaben.

4. Straferichterliche Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesgerichtshof

Wegen Verzögerung von Gerichtsverfahren auf Länderebene fielen am Bundesgerichtshof im Berichtszeitraum zwei Beschwerden wegen Nichtzulassung der Revision und drei Revisionen an. Drei der fünf Verfahren betrafen Ausgangsverfahren aus NI, zwei Verfahren stammten aus HE. Alle fünf Verfahren gingen auf eine Revision bzw. Nichtzulassungsbeschwerde des Entschädigungsklägers zurück, in nur einem Fall legte auch der Entschädigungsbeklagte Revision ein. In allen fünf Fällen wurde ausschließlich Entschädigung für immaterielle, nicht jedoch für materielle Nachteile begehrt.

¹⁷ Letzteres Urteil wurde im Berichtszeitraum nicht rechtskräftig, da es vom Bundesgerichtshof zwischenzeitlich aufgehoben und zurückverwiesen wurde.

¹⁸ Zu den von den Ländern genannten drei Vergleichen wurden nur zweimal inhaltliche Angaben gemacht (HB: 500 Euro und 3 000 Euro).

Die beiden Nichtzulassungsbeschwerden waren erfolglos. Zwei Revisionen wurden zurückgewiesen, ein Urteil wurde auf Revision des beklagten Landes aufgehoben, soweit zu dessen Nachteil (3 000 Euro; Ausgangsverfahren wegen Meineids) entschieden worden war, und zurückverwiesen.

III. Verzögerungsrügen beim Bundesgerichtshof und Entschädigungsklagen gegen den Bund (Zivil- und Strafgerichtsbarkeit)

Im Berichtszeitraum verzeichnet der Bundesgerichtshof zwei Verzögerungsrügen und keine Entschädigungsklage gegen den Bund.

C. VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT

I. Verfahren vor den Oberverwaltungsgerichten und Verwaltungsgerichtshöfen (Klagen gegen ein Land)

1. Verzögerungsrügen

In den Ländern wurden im Berichtszeitraum ca. 856 Verzögerungsrügen gezählt (drei Länder – RP, SL und TH – führten im Berichtszeitraum keine Erfassung durch).

Wiederholte Verzögerungsrügen wurden nur in BW und NI erfasst. Danach liegt die Zahl der wiederholten Verzögerungsrügen deutlich niedriger als die Zahl erstmaliger Rügen (BW: fünf zu 55, d. h. 9,09 Prozent weniger wiederholte Verzögerungsrügen; NI: zwei zu 72, d. h. 97,2 Prozent weniger wiederholte Verzögerungsrügen). Daraus lässt sich folgern, dass nach einer bereits erhobenen Verzögerungsrüge die weitere Verfahrensdauer den Verfahrensbeteiligten nahezu keinen Anlass mehr für Beanstandungen bot.

2. Entschädigungsklagen (Anzahl)

Im Berichtszeitraum wurden 48 Entschädigungsklagen erhoben (2012: 27; 2013: 21). Der Rückgang der Eingänge von 22,22 Prozent im Jahr 2013 dürfte darauf zurückzuführen sein, dass in der Anfangsphase 2011/2012 nach Inkrafttreten des Gesetzes aufgrund der Übergangsregelung (Artikel 23 ÜGRG) auch Altfälle hinzukommen. Sie erfasst alle bei Inkrafttreten anhängigen Verfahren und die abgeschlossenen Verfahren, deren Dauer bei Inkrafttreten Gegenstand von anhängigen Beschwerden beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte war oder noch hätte werden können.

Die meisten Entschädigungsklagen (41,66 Prozent) wurden am Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg erhoben (2012: 13; 2013: sieben). Keine Entschädigungsklagen wurden gegen HH, NI, RL, SH und SL anhängig gemacht.

Der Zahlenvergleich zwischen Verzögerungsrügen (ca. 856) und Klagen (48) zeigt, dass die Rechtsschutzsuchenden nur in einem sehr geringen Teil (5,61 Prozent) der ursprünglich als zu lang gerügten Verfahren die Notwendigkeit einer anschließenden Genugtuung für immaterielle Nachteile oder des Ausgleichs von materiellen Nachteilen sahen.

3. Prozesskostenhilfe

Von acht im Berichtszeitraum gestellten Prozesskostenhilfe-Anträgen wurden sieben abgelehnt, über einen Antrag wurde noch nicht entschieden.

4. Klagebegehren

Die Klagen zielten in 37 der 48 Fälle ausschließlich auf Entschädigung für immaterielle Nachteile (77,08 Prozent). Entschädigung sowohl für immaterielle als auch für materielle Nachteile wurde in 11 Fällen begehrt (22,82 Prozent). Nur einmal wurde entgangener Gewinn verlangt (2,08 Prozent). Der Ersatz entgangenen Gewinns spielte in der verwaltungsgerichtlichen Praxis also eine nur marginale Rolle.

5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht

Von den 48 Entschädigungsklagen wurden 31 Verfahren beendet. Davon waren 18 erfolgreich (58,06 Prozent; 16 Urteile plus zwei Vergleiche bereits in der Instanz der Oberverwaltungsgericht) und 13 erfolglos¹⁹. 17 Klagen waren zum Ende des Berichtszeitraums noch offen.

Von den 16 stattgebenden Urteilen richteten sich 13 gegen BB, jeweils ein Urteil gegen SN, ST und TH. In vier Verfahren wurde in der Revisionsinstanz ein Vergleich geschlossen. Alle sechs Vergleiche wurde mit BB geschlossen.

Von den 13 erfolglosen Klagen waren zwei unzulässig und elf unbegründet. Die Unzulässigkeit beruhte in einem Fall auf nicht ordnungsgemäßer Vertretung, in einem Fall auf dem Verstreichenlassen der Klagefrist nach der Übergangsregelung in Artikel 23 Satz 6 ÜGRG.

¹⁹ In zwei Fällen wurde ein gerichtlicher Vergleich gegen Klagerücknahme geschlossen. Diese Verfahren wurden zu den erfolgreichen Klageverfahren gezählt.

Unter den elf zulässigen, aber unbegründeten Klagen waren zehn mangels unangemessener Verfahrensdauer, eine mangels Verzögerungsrüge unbegründet. Zulässige Klagen scheiterten also in der Verwaltungsgerichtsbarkeit ganz überwiegend in der Begründetheitsstation nicht daran, dass die Obliegenheit der Verzögerungsrüge im Ausgangsverfahren verletzt wurde (90,91 Prozent). Bezogen auf die Gesamtzahl von 48 Entschädigungsverfahren scheiterten somit nur 2,08 Prozent an den Voraussetzungen der Verzögerungsrüge.

Im Falle des einmal beantragten entgangenen Gewinns gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass er vom Gericht zugesprochen wurde.

6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen

In 16 Verfahren ergingen stattgebende Urteile auf der Instanzenebene der Oberverwaltungsgerichte, von denen vier in der Revisionsinstanz vor dem Bundesverwaltungsgericht mit einem Vergleich endeten.

Sechs der 16 stattgebenden Urteile sprachen eine Geldentschädigung zu, während die Gerichte sich in zehn Fällen auf eine Feststellung der unangemessenen Dauer gemäß § 198 Absatz 4 Satz 1 GVG beschränkten.

a) Stattgebende Urteile

aa) Sachmaterie

Die erfolgreichen 16 Verfahren betrafen zehnmal das Abgabenrecht, zweimal das Vermögensrecht, im Übrigen das Dienst- und Beamtenrecht, Forstrecht und das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG).

bb) Instanz des Ausgangsverfahrens

Gegenstand der 16 stattgebenden Urteile war stets das Ausgangsverfahren vor dem Verwaltungsgericht.

cc) Gesamtverfahrensdauer

Betrachtet man – ungeachtet der Einzelfallbezogenheit der jeweiligen Ausgangsverfahren – die durchschnittliche Gesamtdauer, lag die Dauer der Ausgangsverfahren durchschnittlich bei 43,06 Monaten. Zehn der 18 erfolgreichen Klagen betrafen Verfahren vor den Ausgangsgerichten mit einer Gesamtverfahrensdauer von 39 bis 43 Monaten. Eine BAföG-Streitigkeit war mit 80 Monaten ein „Ausreißer“ nach oben. Das kürzeste Verfahren dauerte 24 Monate (beamtenrechtliche Streitigkeit).

dd) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer

Sieben der stattgebenden Urteile (alle Leistungsurteile und ein Feststellungsurteil) trafen eine genaue Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer (durchschnittlich 8,63 Monate), während acht Feststellungsurteile (von insgesamt zehn) keine genaue Aussage hierzu enthalten (dreimal fehlt eine quantitative Aussage ganz, fünfmal wird der unangemessene Anteil nur schätzungsweise mit „unter ein Jahr“ beschrieben).

ee) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile

In einem Fall wurden zum Ausgleich materieller Nachteile 1 864,87 Euro in einer beamtenrechtlichen Streitigkeit wegen erhöhter finanzieller Aufwendungen für einen erheblich weiteren Weg zur Dienststelle zugesprochen.

ff) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile

Eine Entschädigung gemäß gesetzlicher Pauschale gemäß § 198 Absatz 2 Satz 3 GVG wurde in drei Fällen zugesprochen (700 Euro: Abgabenrecht; 6 000 Euro: BAföG²⁰; 1 200 Euro: Beamtenrecht).

In drei Fällen wichen die Gerichte aus Billigkeitserwägungen gemäß § 198 Absatz 2 Satz 4 GVG nach unten von der Pauschale ab (für jeweils fünfmonatige Verzögerungen jeweils 250 Euro).

b) Vergleiche

Zwei Verfahren wurden durch Vergleich vor dem Oberverwaltungsgericht beendet (2 100 Euro: Forstrecht; 2 433 Euro: Abgabenrecht), vier Verfahren durch Vergleich in der Revisionsinstanz (Vergleiche zweimal 1 000

²⁰ In Revisionsverfahren von 4 000 Euro auf 6 000 Euro angehoben.

Euro, einmal 2 400 Euro und 800 Euro [jeweils aus dem Abgabenrecht]). 19,35 Prozent der in ersten oder zweiten Instanz abgeschlossenen Verfahren wurden somit durch Vergleich beendet. Bei einer nach Instanzen getrennten Betrachtung lag die Vergleichsquote auf der Oberverwaltungsgerichts-Ebene bei 6,45 Prozent, d. h. deutlich höher als die allgemeine Oberverwaltungsgerichts-Vergleichsquote von 3,82 Prozent. Beim Bundesverwaltungsgericht lag die Vergleichsquote bei 40 Prozent, d. h. weitaus höher als bei anderen Verfahren mit 12,12 Prozent²¹.

c) Haftungssumme der Länder

Ohne Revisionsverfahren ergab sich aus Leistungsurteilen wegen unangemessener Verfahrensdauer von Verwaltungsprozessen zu Lasten der Länder im Berichtszeitraum eine Gesamtsumme von 6 650 Euro zum Ausgleich für immaterielle Nachteile. Nach den Revisionsverfahren erhöhte sich die Summe auf 8 650 Euro.

Zum Ausgleich von materiellen Nachteilen wurden 1 864,87 Euro festgesetzt.

Aus sechs Vergleichen fielen weitere 9 733 Euro an.²²

Insgesamt haben im Berichtszeitraum die Länder für unangemessene Verfahrensdauer von Verwaltungsprozessen 20 247,87 Euro an immaterieller und materieller Entschädigung an die Betroffenen bezahlt.

7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags

Die Frage, ob die gesetzlichen Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Haftungsgrund sowie den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen, bejahten drei Länder (BW, HE und ST). Die anderen Länder machten dazu mangels Erfahrungswerten keine Angaben.

Nach Auffassung von vier Ländern (BW, BE, HE und ST) trägt der gesetzliche Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile (insbesondere der Ausschluss des entgangenen Gewinns) dem Haftungsgrund und den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung; die anderen Länder machten hierzu mangels Erfahrungswerten keine Angaben.

Nach Auffassung von BE ist die monatsgenaue Bemessung des immateriellen pauschalen Entschädigungsanspruchs nicht nachvollziehbar. Den Gerichten solle ein größerer Beurteilungsspielraum eingeräumt werden.

II. Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht

Wegen Verzögerung von Gerichtsverfahren auf Länderebene fielen am Bundesverwaltungsgericht im Berichtszeitraum zehn Verfahren an (zwei Nichtzulassungsbeschwerden und acht Revisionen). Sieben Fälle betrafen Ausgangsverfahren aus BB, jeweils ein Verfahren stammte aus MV, SN und ST. Neun der zehn Verfahren gingen auf eine Revision bzw. Nichtzulassungsbeschwerde des Entschädigungsklägers zurück. Dieser begehrte in allen Fällen (auch) Entschädigung für materielle Nachteile. Eine Revision wurde vom Entschädigungsbeklagten eingelegt.

Im Berichtszeitraum war eine Nichtzulassungsbeschwerde erfolgreich und die zweite noch offen. Insgesamt waren im Berichtszeitraum neun Revisionsverfahren anhängig. Eine Revision wurde verworfen. Zwei Revisionen wurde stattgegeben: Davon wurde in einem Fall dem Revisionskläger zu den bereits zuvor vom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zugesprochenen 4 000 Euro Entschädigung für immaterielle Nachteile weitere 2 000 Euro zugesprochen (BAföG-Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Potsdam; s. o.). Fünf weitere Verfahren wurden auf „sonstige Weise“ – vier davon durch Vergleich – beendet (s. o.). Ein Verfahren war noch offen.

III. Verzögerungsrügen beim Bundesverwaltungsgericht und Entschädigungsklagen gegen den Bund

Im Berichtszeitraum verzeichnet das Bundesverwaltungsgericht eine Verzögerungsrüge²³ und keine Entschädigungsklage gegen den Bund.

²¹ Quelle: Fachserie 10 Reihe 2.4 (Verwaltungsgerichte) des Statistischen Bundesamtes; zum Bundesverwaltungsgericht enthält die Destatis-Übersicht keine entsprechende Angabe zur allgemeinen Vergleichsquote.

²² Vier Verfahren in der Revisionsinstanz vor dem Bundesverwaltungsgericht wurden durch Vergleich beendet (zweimal 1 000 Euro; einmal 800 Euro; einmal 2 400 Euro); zwei Vergleiche vor dem Oberverwaltungsgericht (2 100 Euro und 2 433 Euro).

²³ Nach Angabe des Bundesverwaltungsgerichts handelt es sich der Sache nach um einen Rechtsbehelf gegen die Aussetzung des Verfahrens wegen Vorgefährlichkeit einer anderen Entscheidung.

D. FINANZGERICHTSBARKEIT

I. Vorbemerkung

Der Bundesfinanzhof ist – wie in der Vorbemerkung ausgeführt – als einziger oberster Gerichtshof des Bundes nicht nur für Entschädigungsklagen gegen den Bund wegen unangemessener Verfahrensdauer von Revisionsverfahren, sondern auch für Klagen gegen die Länder wegen unangemessener Verfahrensdauer vor den Finanzgerichten erst- und letztinstanzlich zuständig.

II. Verzögerungsrügen bei den Finanzgerichten und Klagen gegen ein Land

1. Verzögerungsrügen

In den Ländern wurden im Berichtszeitraum 287 Verzögerungsrügen gezählt. Wiederholte Verzögerungsrügen wurden in den Ländern nicht erfasst.

2. Entschädigungsklagen (Anzahl)

Im Berichtszeitraum wurden 25 Entschädigungsklagen erhoben, wobei die Anzahl der Entschädigungsklagen nahezu konstant blieb (2012: 13 Klagen; 2013: zwölf Klagen).

Der Zahlenvergleich zwischen Verzögerungsrügen (285) und Klagen (25) zeigt, dass die Rechtsschutzsuchenden nur in einem sehr geringen Teil (8,77 Prozent) der ursprünglich als zu lange gerügten Verfahren die Notwendigkeit einer anschließenden Genugtuung für immaterielle Nachteile oder des Ausgleichs von materiellen Nachteilen sahen.

3. Prozesskostenhilfe

Sämtliche 21 Prozesskostenhilfe-Anträge im Berichtszeitraum wurden abgelehnt.

4. Klagebegehren

Die Klagen zielten in 24 der 25 Fälle ausschließlich auf Entschädigung für immaterielle Nachteile (96 Prozent). Der Ersatz sowohl immaterieller als auch materieller Nachteile wurde nur einmal begehrt (4 Prozent). Entgangener Gewinn spielt in der finanzgerichtlichen Praxis gar keine Rolle.

5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht

Von den 25 Entschädigungsklagen wurden 13 Verfahren im Berichtszeitraum (teilweise) beendet. Davon waren zwei Verfahren erfolgreich (15,38 Prozent), elf erfolglos (84,62 Prozent). 13 Klagen waren zum Ende des Berichtszeitraums noch offen.²⁴

Die zwei erfolgreichen Klagen betrafen das Finanzgericht Berlin-Brandenburg und das Finanzgericht Baden-Württemberg.

Von den elf erfolglosen Klagen wurden sieben wegen nicht bezahlten Vorschusses gelöscht und zwei zurückgenommen. Eine Klage war unzulässig (nicht beachteter Vertretungszwang) und eine unbegründet.²⁵

6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen

In den zwei erfolgreichen Entschädigungsverfahren wurde in einem Fall Geldentschädigung zugesprochen, im anderen Fall wurde lediglich die unangemessene Verfahrensdauer gemäß § 198 Absatz 4 Satz 3 2 Halbsatz GVG festgestellt.

²⁴ Ein Verfahren, in dem eine Zwischenentscheidung zugunsten des Klägers erging, wurde vom Bundesfinanzhof sowohl bei den erfolgreichen als auch bei den offenen Verfahren erfasst.

²⁵ Der Begründetheitsmangel wurde nicht angegeben.

a) Stattgebende Urteile**aa) Sachmaterie**

Die zwei erfolgreichen Verfahren betrafen einmal die klageweise Geltendmachung der beschränkten Erbenhaftung hinsichtlich eines Veräußerungsgewinns bei einer Beteiligung an einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts, einmal eine Kindergeldstreitigkeit.

bb) Gesamtverfahrensdauer

Betrachtet man – ungeachtet der Einzelfallbezogenheit der jeweiligen Ausgangsverfahren – die durchschnittliche Gesamtdauer, lag die Dauer der überlangen Ausgangsverfahren durchschnittlich bei 90 Monaten.

cc) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer

In beiden Urteilen bestimmte der Bundesfinanzhof den unangemessenen Anteil der Verfahrensdauer. Er lag bei durchschnittlich 45,5 Monaten („Erbenhaftung“: 48 Monate; „Kindergeld“: 43 Monate).

Das zweite (teilweise) stattgebende Urteil war ein Feststellungsurteil, bei dem trotz fehlenden Entschädigungsanspruchs die Unangemessenheit der Verfahrensdauer festgestellt wurde (Fall des § 198 Absatz 4 Satz 3 2. Halbsatz GVG).

dd) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile

Eine Entschädigung wegen materieller Nachteile wurde in keinem Fall zugesprochen.

ee) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile

Eines der stattgebenden Urteile ist ein Zwischenurteil, mit dem eine Entschädigung für immaterielle Nachteile nach der gesetzlichen Pauschalregelung gemäß § 198 Absatz 2 Satz 3 GVG von 4 300 Euro zugesprochen wurde, während über den Entschädigungsanspruch wegen materieller Nachteile im Berichtszeitraum noch nicht entschieden worden ist.

b) Vergleiche

Es wurden im Berichtszeitraum keine Vergleiche geschlossen.

c) Haftungssumme der Länder

Die Haftungssumme beträgt im Berichtszeitraum 4 300 Euro.

7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags

Zur Frage, ob die gesetzlichen Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Haftungsgrund sowie den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen, war dem Bundesfinanzhof mangels anhängiger bzw. entschiedener Verfahren keine Stellungnahme möglich.

Aus denselben Gründen war dem Bundesfinanzhof keine Stellungnahme möglich zu der Frage, ob der gesetzliche Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile (insbesondere der Ausschluss des entgangenen Gewinns) dem Haftungsgrund und den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung trägt.

Ergänzend wies der Bundesfinanzhof darauf hin, dass Entschädigungszahlungen nicht zwingend den Weg der Entschädigungsklage voraussetzten, sondern auch außergerichtlich zwischen den Beteiligten geltend gemacht und erfüllt werden könnten (Vorteile: Vermeidung von Prozesskosten; Entlastung der zuständigen Senate).

III. Verzögerungsrügen beim Bundesfinanzhof und Entschädigungsklagen gegen den Bund

Im Berichtszeitraum verzeichnete der Bundesfinanzhof zwei Verzögerungsrügen und keine Entschädigungsklage gegen den Bund.

E. ARBEITSGERICHTSBARKEIT

I. Vorbemerkung

Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes zu überlangen Gerichtsverfahren sind gemäß § 9 Absatz 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes für die Arbeitsgerichtsbarkeit entsprechend anwendbar. Erfasst sind alle Verfahren nach dem Arbeitsgerichtsgesetz. Die Unterscheidung nach Urteils- und Beschlussverfahren ist insofern nicht von Belang. Da das Arbeitsgerichtsgesetz an die Stelle der Zivilprozessordnung tritt, gelten die prozessualen Besonderheiten der Arbeitsgerichtsbarkeit auch für das arbeitsgerichtliche Entschädigungsverfahren.

II. Verfahren vor den Landesarbeitsgerichten (Klagen gegen ein Land)

1. Verzögerungsrügen

In den Ländern wurden im Berichtszeitraum 60 Verzögerungsrügen erhoben (NW führte im Berichtszeitraum keine Erfassung durch und in BW erfolgte die Erfassung nur für das Jahr 2012).

Eine wiederholte Verzögerungsrüge trat im Betrachtungszeitraum in den Ländern nur ein einziges Mal auf (HB, NW, ST führten im Berichtszeitraum keine Erfassung durch; BW hat nur im Jahr 2012 erfasst). Daraus lässt sich ableiten, dass die weitere Verfahrensdauer den Verfahrensbeteiligten im Nachgang zu einer erhobenen Verzögerungsrüge nahezu keinen Anlass mehr für Beanstandungen bot.

2. Entschädigungsklagen (Anzahl)

Im Betrachtungszeitraum wurden in den Ländern insgesamt vier Entschädigungsklagen erhoben (2012: zwei; 2013: zwei). Dies betraf die Länder BY (drei) und NI (eine).

60 Verzögerungsrügen stehen damit vier Entschädigungsklagen gegenüber. Insgesamt haben demnach 6,6 Prozent der Verzögerungsrügen zu einer Klage geführt.

3. Prozesskostenhilfe

Im Berichtszeitraum wurden in den Ländern insgesamt 20 Prozesskostenhilfe-Anträge abgelehnt. Stattgegeben wurde in diesem Zeitraum keinem Antrag.

4. Klagebegehren

Bei den Klagebegehren handelte es sich in drei Fällen um immaterielle und materielle Nachteile und in einem Fall nur um immaterielle Nachteile.

5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht

Von den vier erhobenen Entschädigungsklagen war eine erfolgreich und die übrigen drei waren zum Ende des Betrachtungszeitraums noch nicht abgeschlossen.

6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen

Nach den Meldungen der Länder gab es im Berichtszeitraum lediglich eine teilweise erfolgreiche Entschädigungsklage. Diese war unbegründet, da materielle Nachteile nicht nachweisbar waren. Allerdings stellte das Gericht gemäß § 198 Absatz 4 Satz 3 2. Halbsatz GVG eine unangemessene Verfahrensdauer fest. Gegenstand des Verfahrens war das Verfahren vor dem Arbeitsgericht, das die Erstattung von Auslagen für ein Vorstellungsgespräch betraf. Die Gesamtverfahrensdauer betrug ca. 84 Monate. Der unangemessene Anteil an der Verfahrensdauer lag bei 54 Monaten.

7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags

Die Frage, ob die gesetzlichen Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Haftungsgrund sowie den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen, bejahte ein Land (NW). BY tendierte ebenfalls zu dieser Bewertung, verwies aber darauf, dass eine valide Einschätzung bei einer derart geringen Fallzahl nicht möglich sei. Die anderen Länder machten dazu mangels Erfahrungswerten keine Angaben.

Nach Auffassung von einem Land (NW) trägt der gesetzliche Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile (insbesondere der Ausschluss des entgangenen Gewinns) dem Haftungsgrund und den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung; die anderen Länder machten hierzu mangels Erfahrungswerten keine Angaben.

Das Bundesarbeitsgericht hat mangels entsprechender Fallbeispiele von einer Beantwortung der Evaluierungsfragen abgesehen.

III. Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesarbeitsgericht

Beim Bundesarbeitsgericht ist im Betrachtungszeitraum keine Entschädigungsklage wegen Verzögerung von Gerichtsverfahren auf Länderebene eingegangen. Es wurde ein Antrag auf Prozesskostenhilfe gestellt. Dabei handelt es sich um einen Prozesskostenhilfe-Antrag für eine beabsichtigte Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision durch ein Landesarbeitsgericht.

IV. Verzögerungsrügen beim Bundesarbeitsgericht und Entschädigungsklagen gegen den Bund

Im Berichtszeitraum verzeichnete das Bundesarbeitsgericht lediglich eine Verzögerungsrüge. Eine wiederholte Verzögerungsrüge wurde nicht erhoben. Es waren auch keine Entschädigungsklagen gegen den Bund zu verzeichnen.

F. SOZIALGERICHTSBARKEIT

I. Vorbemerkung

Die Vorschriften des Siebzehnten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes zu überlangen Gerichtsverfahren sind gemäß § 202 Satz 2 SGG für die Sozialgerichtsbarkeit entsprechend anwendbar. Für die Entschädigungsverfahren besteht eine Ausnahme von der in der Sozialgerichtsbarkeit grundsätzlich geltenden Kostenfreiheit für Versicherte, Leistungsempfänger und behinderte Menschen. Die übrigen prozessualen Besonderheiten der Sozialgerichtsbarkeit (z. B. Beteiligung der ehrenamtlichen Richter; kein Vertretungszwang vor dem Landessozialgericht; Vertretungsbefugnis der Sozialverbände und Gewerkschaften) gelten auch für sozialgerichtliche Entschädigungsverfahren.

II. Verfahren vor den Landessozialgerichten (Klagen gegen ein Land)

1. Verzögerungsrügen

In den Ländern wurden im Berichtszeitraum ca. 3 743 Verzögerungsrügen erhoben (in BW wurden nur im Jahr 2012 Verzögerungsrügen erfasst, in NW und in TH erfolgte keine Erfassung).

In vier Bundesländern gab es keine wiederholte Verzögerungsrügen. In HH gab es drei wiederholte Verzögerungsrügen; im Verhältnis zu den in HH insgesamt erhobenen 102 Verzögerungsrügen ist die Zahl der wiederholten Verzögerungsrügen also deutlich geringer. Die übrigen Länder haben entweder keine Angaben gemacht oder ausdrücklich darauf verwiesen, dass Daten zu wiederholten Verzögerungsrügen nicht erfasst wurden.

2. Entschädigungsklagen (Anzahl)

Im Berichtszeitraum wurden in den Ländern 749 Entschädigungsklagen²⁶ erhoben (2011: eine; 2012: 220; 2013: 528)²⁷. Hinzu kamen Anhörungsrügen und Befangenheitsanträge (in NI vier Anhörungsrügen und 33 Befangenheitsanträge, davon 31 desselben Antragstellers). Im Vergleich von 2012 zu 2013 ist die Zahl der Entschädigungsklagen um 240 Prozent gestiegen. Im Jahr 2012 wurden gegen die Länder NI (58), NW (28), TH (26), BY(19) und beim gemeinsamen Landessozialgericht Berlin-Brandenburg gegen BE (22) und BB (elf) die meisten Entschädigungsklagen eingereicht; im Jahr 2013 lag NW mit 194 Klagen an der Spitze (36,74 Prozent bezogen auf alle Entschädigungsklagen 2013), gefolgt von Klagen gegen NI (93 = 17,61 Prozent), BE (64) und BB (65) beim gemeinsamen Landessozialgericht Berlin-Brandenburg (zusammen 24,43 Prozent bezogen auf alle Entschädigungsklagen 2013). In TH war in 2013 mit einem Eingang von nur vier Entschädigungsklagen im Verhältnis zu 2012 (26) ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen.

Der Vergleich zwischen der Anzahl der Verzögerungsrügen (ca. 3 743) mit der Zahl der Entschädigungsklagen (493²⁸) zeigt, dass die Rechtsschutzsuchenden in 13,17 Prozent der Verfahren, in denen Verzögerungen gerügt worden waren, die Notwendigkeit sahen, eine Entschädigung zum Ausgleich erlittener Nachteile einzuklagen.

3. Prozesskostenhilfe

Im Berichtszeitraum wurde in den Ländern über 145 Anträge auf Prozesskostenhilfe entschieden, von denen 110 abgelehnt wurden. 34 Anträgen (23,45 Prozent) wurde stattgegeben. Ein Antrag wurde teilweise abgelehnt, teilweise wurde ihm stattgegeben. HH hat keine Angaben gemacht, weil noch keine Entscheidungen vorlagen. Auch SN hat keine Angaben gemacht.

4. Klagebegehren

Zehn Länder haben Auswertungen aller eingereichten Entschädigungsklagen hinsichtlich der Klagebegehren zur Verfügung gestellt. Keine Daten liegen von BY, BE, BB, NW und SH vor. NI hat keine Auswertung der eingereichten Entschädigungsklagen hinsichtlich des Klagebegehrens übersandt; es war lediglich anhand der bereits ergangenen Entscheidungen eine Auswertung hinsichtlich der Klagebegehren möglich. Danach wurde

²⁶ In NI entfiel ein großer Teil der Entschädigungsklagen auf lediglich drei Kläger (einmal zehn Verfahren, einmal 46 und einmal 66 Verfahren, also insgesamt 122 Verfahren).

²⁷ Siehe Erläuterungen zur Terminologie Vorbemerkung III.2.

²⁸ Die Eingänge der Entschädigungsklagen aus NW und TH sowie BW (für 2013) wurden nicht in die Berechnung einbezogen, weil von diesen Ländern keine Angaben zu den Verzögerungsrügen (VR) vorliegen.

in NI in keinem bereits entschiedenen Verfahren entgangener Gewinn verlangt, Ersatz ausschließlich immaterieller Nachteile wurde mit sieben Klagen verlangt, in 20 Verfahren wurde der Ausgleich immaterieller und materieller Nachteile begehrt.

Insgesamt ergibt sich folgendes Bild: In 160 (153 + sieben NI) Fällen wurde ausschließlich auf die Entschädigung für immaterielle Nachteile geklagt, in 23 (drei + 20 NI) Fällen wurden sowohl Entschädigungen für materielle als auch für immaterielle Nachteile begehrt. In keinem Fall wurde entgangener Gewinn verlangt. Der Ersatz des entgangenen Gewinns spielte in der sozialgerichtlichen Praxis also keine Rolle.

5. Beendete Entschädigungsverfahren – Übersicht

Von den 749 Entschädigungsklageverfahren waren am Ende des Berichtszeitraums 424 (56,6 Prozent) noch nicht beendet. Von den 325 beendeten Verfahren waren 43 Klagen erfolgreich (13,23 Prozent). Es gab stattgebende Urteile in fünf Verfahren gegen TH, jeweils zwei gegen BE und RP sowie je eins gegen BB, BY, HE, MV und ST. Weiterhin fallen unter die erfolgreichen Verfahren auch zwei Verfahren, die zumindest teilweise erfolgreich waren (RP), 21 Vergleiche (acht in BY, sechs in NI, je zwei in NW und HB, je einer in BW, SL und MV [außergerichtlich]) sowie acht Anerkennnisse und übereinstimmende Erledigungserklärungen/Rücknahmen unter Anerkennung der Überlänge.

Außerdem wurde 2012 eine Entschädigungsklage vor dem Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen geführt. Diese bezog sich auf ein Verfahren vor einer gemäß § 50a SGG errichteten Kammer für Sozialgerichtssachen des Verwaltungsgerichts Bremen. Sie war teilweise erfolgreich. Das Landessozialgericht gewährte zwar keine Geldentschädigung, stellte aber die Unangemessenheit der Verfahrensdauer fest²⁹.

281 Verfahren waren erfolglos. Neben den Verfahren, die unzulässig oder unbegründet waren, gehören dazu auch die Verfahren, die entweder nach Unterbrechung, Aussetzung und Ruhen oder auf sonstige Art erledigt wurden, und die Verfahren, in denen die Klagen zurückgenommen wurden, oder für die aufgrund der nicht erfolgten Einzahlung des Gerichtskostenvorschusses die Rücknahmefiktion des § 102 SGG galt bzw. die aus diesem Grunde nach Ablauf von sechs Monaten als erledigt behandelt wurden.

Sieben Länder haben Angaben zur Zahl der unzulässigen Klagen übermittelt, danach waren in BW drei und in RP sowie in SN jeweils eine Klage unzulässig, wobei lediglich eine Klage wegen des Ablaufs der Klagefrist und keine mangels Einhaltung der Wartefrist des § 198 Absatz 5 Satz 1 GVG unzulässig war. Keine der in MV, SL, ST und TH erfolglosen Klagen war aufgrund von Zulässigkeitsmängeln erfolglos.

Zehn Länder haben Angaben zur Zahl der unbegründeten Klagen gemacht. Danach waren insgesamt 39 Klagen unbegründet, 14 in RP, in TH zehn, in SN fünf, in BW drei, in SH, MV und HE jeweils zwei, in BB eine und in ST sowie im SL keine Klage unbegründet. Davon waren 30 Klagen mangels unangemessener Verfahrensdauer und sieben mangels Verzögerungsrüge unbegründet (wobei in einem Fall die Verzögerungsrüge als Sachurteilsvoraussetzung angesehen wurde und die Abweisung deshalb als unzulässig erfolgte).

Obwohl nicht von allen Ländern Angaben vorliegen, zeichnet sich doch ab, dass in der Sozialgerichtsbarkeit die überwiegende Zahl der Klagen in der Begründetheit scheiterte.

6. Erfolgreiche Entschädigungsklagen im Einzelnen

In 14 Verfahren ergingen stattgebende Urteile der Landessozialgerichte, elf Leistungs- und drei Feststellungsurteile. Hinzu kommen Verfahren, in denen das beklagte Land ein Anerkenntnis abgegeben hat bzw. die Verfahren auf andere Weise zugunsten des Entschädigungsklägers beendet wurden. Außerdem liegen Informationen über 21 Vergleiche vor.

a) Stattgebende Urteile

aa) Sachmaterie

Die 14 erfolgreichen Verfahren betrafen fünfmal das Vertragsarztrecht, zweimal das Recht der gesetzlichen Rentenversicherung, dreimal das Unfallversicherungsrecht, und jeweils einmal das Arbeitsförderungsrecht, das Recht der sozialen Pflegeversicherung, der Arbeitslosenversicherung und das Recht der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

²⁹ Da Ausgangsgericht nicht ein Sozialgericht war, wird dieses Verfahren nicht in die weitere Auswertung einbezogen.

bb) Instanz des Ausgangsverfahrens

Gegenstand von acht stattgebenden Urteilen war jeweils das Ausgangsverfahren vor dem Sozialgericht, in sechs Urteilen waren Gegenstand die Ausgangsverfahren vor den Landessozialgerichten, teilweise einschließlich der Verfahren in der ersten Instanz.

cc) Gesamtverfahrensdauer

Betrachtet man – ungeachtet der Einzelfallbezogenheit der jeweiligen Ausgangsverfahren – die durchschnittliche Gesamtdauer, lag die Dauer der Ausgangsverfahren durchschnittlich bei 72,28 Monaten. Während sieben der 14 erfolgreichen Klagen eine Gesamtdauer von 30 bis 57 Monaten aufwiesen und damit deutlich unter dem Durchschnitt lagen, wiesen fünf Ausgangsverfahren eine Dauer von 79 bis 96 Monaten auf. Lediglich in zwei Verfahren lag die Gesamtverfahrensdauer deutlich höher, nämlich bei 113 und 120 Monaten.

dd) Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer

Zwölf der stattgebenden Urteile trafen eine genaue Bestimmung des unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer (durchschnittlich 22,9 Monate), während ein Urteil hierzu keine und ein Urteil keine genaue Aussage enthält. In fünf Verfahren lag der unangemessene Anteil bei bis zu 13 Monaten (sechs Monate, zweimal neun Monate, zwölf Monate und 13 Monate), in den übrigen Verfahren lag er deutlich über zwei Jahren, die höchste unangemessene Verfahrensdauer betrug 52 Monate, wobei das Verfahren in der ersten Instanz 23 Monate und in der zweiten Instanz 29 Monate zu lang dauerte.

ee) Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile

In keinem Fall wurde eine Entschädigung zum Ausgleich materieller Nachteile zugesprochen.

ff) Entschädigung zum Ausgleich immaterieller Nachteile

Eine Entschädigung gemäß gesetzlicher Pauschale gemäß § 198 Absatz 2 Satz 3 GVG wurde in zehn Fällen zugesprochen. In einem Fall erfolgte eine Billigkeitsfestsetzung im Sinne von § 198 Absatz 2 Satz 4 GVG in Höhe von 260 Euro bei einer unangemessenen Verfahrensdauer von sechs Monaten.

b) Vergleiche

Von den 325 am Ende des Berichtszeitraums bereits beendeten Verfahren wurden 21 Verfahren (6,46 Prozent) durch Vergleich beendet. Von den 43 erfolgreich abgeschlossenen Verfahren waren mit 21 fast die Hälfte (48,83 Prozent) Vergleiche. Insgesamt entstand aus den Vergleichen eine Haftungssumme von 67 000 Euro.

c) Haftungssumme der Länder

Aus den Leistungsurteilen wegen unangemessener Verfahrensdauer von sozialgerichtlichen Prozessen ergab sich zu Lasten der Länder im Berichtszeitraum eine Haftungssumme von 24 860 Euro (wobei in zwei Fällen zusätzlich ein Zinsanspruch zugesprochen wurde) als Entschädigung zum Ausgleich für immaterielle Nachteile. In keinem Fall wurde ein Ausgleich zur Entschädigung materieller Nachteile festgesetzt. Aus einer übereinstimmenden Erledigungserklärung fielen 2 400 Euro und aus 21 Vergleichen fielen weitere 69 000 Euro an (einer in BW: 2 500 Euro; acht in BY: 31 600 Euro; zwei in HB: 7 500 Euro, einer in MV: 3 000 Euro; sechs in NI: 21 000 Euro; zwei in NW: 2 400 Euro; einer im SL: 1 000 Euro). Insgesamt ergibt sich eine Haftungssumme von insgesamt 96 260 Euro zuzüglich Zinsen in zwei Fällen. Fast 72 Prozent der gesamten Haftungssumme entfiel auf Vergleiche.

7. Einzelfragen des Evaluierungsauftrags

Zur Frage, ob die gesetzlichen Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Haftungsgrund sowie den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung tragen, wiesen fast alle Länder darauf hin, dass mangels Erfahrungen dazu keine Aussagen möglich seien. Auch das Bundessozialgericht verwies darauf, dass die bisher entschiedenen Verfahren zu dieser Frage keine Aussage zulassen. Die übrigen Länder (HE, RP, SN) bejahten die Frage, wobei auch diese Länder allerdings auf mangelnde Erfahrungen verwiesen, da materielle Schäden entweder nicht oder nur neben immateriellen Schäden geltend gemacht wurden.

Zwei Länder (HE und RP) waren der Auffassung, der gesetzliche Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile (insbesondere der Ausschluss des entgangenen Gewinns) trage dem Haftungsgrund und den Belangen der Betroffenen angemessen Rechnung, die anderen Länder enthielten sich mangels Erfahrung mit dieser Frage einer Einschätzung. Auch das Bundessozialgericht verwies darauf, dass die bisher entschiedenen Verfahren zu dieser Frage keine Aussage zuließen.

Acht Länder vertraten die Auffassung, für den Bereich der Sozialgerichtsbarkeit werfe die Verpflichtung des Klägers, einen Gerichtskostenvorschuss einzuzahlen, eine Vielzahl von Problemen (u. a. auch im Bereich der Prozesskostenhilfe) auf. Die Verweisung in § 12a des Gerichtskostengesetzes (GKG) auf § 12 GKG sei für sozialgerichtliche Verfahren problematisch. Anders als im zivilrechtlichen Verfahren, in welchem eine bei Gericht eingegangene Klage zunächst nur anhängig und erst mit Zustellung der Klageschrift rechtshängig werde (§§ 253 Absatz 1, 261 Absatz 1 der Zivilprozessordnung [ZPO]), werde im sozialgerichtlichen Verfahren jede Klage grundsätzlich bereits bei ihrem Eingang rechtshängig und nicht erst mit Zustellung der Klageschrift an den Gegner. Offen und umstritten sei, welche Rechtsfolgen (auch bezüglich der Rechtshängigkeit) an eine Nichtentrichtung des Kostenvorschusses trotz Fristsetzung zu knüpfen seien. Es bestehe gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Hierzu verweist die Bundesregierung auf die Zusammenfassung unter H. 16.

Im Übrigen wurde auf einzelne noch offene Rechtsfragen verwiesen. Diese sind zum Teil Gegenstand von Revisionsverfahren beim Bundessozialgericht (Heilung der Nichtbeachtung der Wartefrist nach § 198 Absatz 5 Satz 1 GVG durch Zeitablauf, Anwendbarkeit der §§ 291, 288 BGB für Gewährung von Prozesszinsen). Zur Frage, ob die Geldentschädigung grundsätzlich Vorrang vor der bloßen Feststellung im Sinne von § 198 Absatz 4 Satz 1 GVG hat, liegt unterschiedliche Rechtsprechung vor, die aber nicht zu unterschiedlichen praktischen Ergebnissen führt (vgl. Zusammenfassung H. 11).

III. Rechtsmittelverfahren vor dem Bundessozialgericht

Wegen Verzögerung von Gerichtsverfahren auf Länderebene fielen am Bundessozialgericht im Berichtszeitraum 44 Verfahren an (32 Nichtzulassungsbeschwerden und zwölf Revisionen). Von den zwölf Revisionen betrafen jeweils drei Ausgangsverfahren des Landessozialgericht Berlin-Brandenburg und des Landessozialgerichts Niedersachsen-Bremen, zwei Ausgangsverfahren des Landessozialgerichts Thüringen, die übrigen betrafen Ausgangsverfahren der Landessozialgerichte Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Hessen und Rheinland-Pfalz. In allen Revisionsverfahren hatten die Entschädigungskläger, in vier Verfahren auch die Entschädigungsbeklagten das Rechtsmittel eingelegt. Am Ende des Berichtszeitraums waren noch alle Revisionsverfahren offen.

Von den 32 Nichtzulassungsbeschwerden betrafen 21 Ausgangsverfahren des Landessozialgerichts Niedersachsen-Bremen, wobei davon 16 Angelegenheiten der Vertragszahnärzte betrafen. Vier Nichtzulassungsbeschwerden gingen zurück auf Verfahren vor dem Landessozialgericht Thüringen, drei auf Verfahren vor dem Landessozialgericht Baden-Württemberg und zwei auf Ausgangsverfahren vor dem Landessozialgericht Rheinland-Pfalz. Von den 32 Nichtzulassungsbeschwerden wurden fünf nicht zugelassen, zwölf wurden auf sonstige Weise erledigt (zehn Zurückverweisungen nach § 160 Absatz 5 SGG, zwei Rücknahmen), 15 Verfahren waren am Ende des Berichtszeitraums noch offen.

IV. Verzögerungsrügen beim Bundessozialgericht und Entschädigungsklagen gegen den Bund

Im Berichtszeitraum verzeichnete das Bundessozialgericht eine Verzögerungsrüge und drei Entschädigungsklagen gegen den Bund, wobei eine Klage unzulässig und zwei Klagen erfolgreich waren. Mit beiden Klagen wurde der Ausgleich immaterieller Nachteile begehrt. In beiden Verfahren, die das Vertragsarztrecht betrafen, wurde wegen eines unangemessenen Anteils der Verfahrensdauer in Höhe von sieben Monaten bei einer Gesamtverfahrensdauer von 17 Monaten eine Entschädigung in Anwendung der Pauschale im Sinne von § 198 Absatz 2 Satz 3 GVG jeweils in Höhe von 700 Euro zugesprochen. Es wurde lediglich ein Prozesskostenhilfe-Antrag gestellt, der abgelehnt wurde.

G. ÄUßERUNGEN DER VERBÄNDE

I. Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK)

Die BRAK nimmt aufgrund ihrer Beteiligung als Berufsverband an der Evaluierung (siehe oben III.1.) jeweils gesondert zur Evaluierung des Gesetzes in den verfassungs- und den einzelnen fachgerichtlichen Verfahren Stellung, bezieht sich in ihren zusammenfassenden Änderungsvorschlägen aber weit überproportional auf das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht.

1. Änderungsvorschläge zu den §§ 97a ff. BVerfGG

Die BRAK verlangt nicht nur vom Bundesverfassungsgericht, die Voraussetzungen für die Zulässigkeit und Begründetheit der Verzögerungsbeschwerde großzügiger, die Prüfung der Gründe für eine überlange Verfahrensdauer dagegen strenger zu handhaben. Sie wendet sich auch an den Gesetzgeber.

Insoweit erneuert sie, entsprechend dem von ihr bevorzugten Regelungsansatz, eine Reihe von Vorschlägen aus dem Gesetzgebungsverfahren, die eine unmittelbare Verfahrensbeschleunigung bewirken sollen.

Im Einzelnen soll etwa das Verfahren in dem Sinne „automatisiert“ werden, dass die Verzögerungsrüge zwölf Monate nach dem Eingang des Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht als erhoben gilt. Die Rüge soll den Berichterstatter verpflichten, die maßgeblichen Gründe dafür niederzulegen, warum über das Verfahren noch nicht entschieden ist und wann mit einer Entscheidung zu rechnen ist. Die Stellungnahmen sollen durch das Bundesverfassungsgericht im Internet veröffentlicht werden. Zudem soll eine solche Stellungnahme kontinuierlich – etwa alle sechs Monate – durch den Berichterstatter wiederholt abgegeben werden müssen. Die Beschwerdeentscheidung selbst soll künftig zu begründen und die Gründe für eine überlange Verfahrensdauer „nachvollziehbar darzulegen“ sein. Die damit – ebenso wie mit dem erwogenen Anspruch auf mündliche Verhandlung in Fällen zulässiger Verzögerungsbeschwerden – offenkundig verbundenen Zusatzbelastungen für das Gericht problematisiert die Stellungnahme allerdings nicht.

Zudem soll eine Entschädigung „grundsätzlich“ zuzubilligen sein, und einer Verzögerungsbeschwerde schon bei Stimmgleichheit in der Beschwerdekammer stattzugeben sein. Auch könne sich empfehlen, die Darlegungs- und Beweislast umzukehren, wenn eine Verfahrensdauer von einem Jahr deutlich überschritten ist. Die dabei zugrundegelegte Prämisse, eine Entschädigung sei grundsätzlich angemessen, wenn eine „vom Gesetzgeber noch hingenommene Verfahrensdauer von einem Jahr“ deutlich überschritten sei, deckt sich freilich nicht mit dem erklärten Willen des Gesetzgebers, bei der Ausgestaltung der §§ 97a ff. BVerfGG den Besonderheiten des verfassungsgerichtlichen Verfahrens Rechnung zu tragen. Auch dazu verhält sich die Stellungnahme nicht.

2. Änderungsvorschläge zu den §§ 198 ff. GVG

Die BRAK schlägt wie bereits im Gesetzgebungsverfahren vor, die Möglichkeit zur „Wiedergutmachung auf andere Weise“ ersatzlos zu streichen (§ 198 Absatz 4 GVG). Prinzipiell solle Wiedergutmachung durch die Festsetzung einer Entschädigung erfolgen. Hierin sei implizit die Feststellung einer unangemessenen Verfahrensdauer enthalten. Insoweit verweist die Bundesregierung auf die eingehende Diskussion des Vorschlags im Gesetzgebungsverfahren³⁰ und auf die Ausführungen zum Umgang der gerichtlichen Praxis mit der Regelung zur „Wiedergutmachung auf andere Weise“ unter H. 11.

Gesetzlich soll nach Ansicht der BRAK klargestellt werden, dass die Verzögerungsrüge auch auf Eilverfahren gemäß den §§ 80, 123 VwGO Anwendung finde. Hierzu merkt die Bundesregierung an, dass Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes bereits nach § 198 Absatz 6 Nummer 1 GVG erfasst werden.

Zudem sollen nach Meinung der BRAK die Gerichts- und Rechtsanwaltskosten der Antragsteller bei überlangen Gerichtsverfahren erstattet werden. Hierzu merkt die Bundesregierung an, dass für die Kostenentscheidung in Entschädigungsverfahren grundsätzlich die allgemeinen Kostenregeln nach den §§ 91 ff. ZPO gelten. Eine Ausnahme für den Fall, dass ein Entschädigungsanspruch nicht oder nicht in der geltend gemachten Höhe besteht, aber das Entschädigungsgericht eine unangemessene Verfahrensdauer feststellt, regelt § 201 Absatz 4 GVG. Danach entscheidet das Entschädigungsgericht über die Kosten nach billigem Ermessen. Demnach ist es auch in den fraglichen Fällen denkbar, dass dem Entschädigungsbeklagten nach Billigkeitserwägungen die gesamten Kosten auferlegt werden.

³⁰ Vgl. Steinbeiß-Winkelmann/Ott, Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren, Einführung, Rn. 256 ff., 312 ff., 341 ff.

Die Verzögerungsrüge ist nach der von der BRAK bereits im Gesetzgebungsverfahren vertretenen Auffassung strukturell ungeeignet, auf kürzere Gerichtsverfahren hinzuwirken. Sie entfalte ihre Wirkung erst nach Eintritt der überlangen Verfahrensdauer. Deshalb solle eine Untätigkeitsbeschwerde eingeführt werden. Die Bundesregierung weist insoweit auf die ausführliche Diskussion während des Gesetzgebungsverfahrens hin.³¹

II. Deutscher Richterbund (DRB)

Nach Einschätzung des DRB ist der teilweise befürchtete Ansturm auf die Gerichte zwar bisher ausgeblieben. Insgesamt betrachtet würden die Parteien in den Hauptsacheverfahren eher zurückhaltend und vernünftig mit der Verzögerungsrüge und der späteren Erhebung der Entschädigungsklage umgehen. Die Möglichkeit, die Entschädigungsklage bereits während des Ausgangsverfahrens zu erheben, berge aber ein hohes Missbrauchspotential („Drohkulisse“).

Für eine Änderung der gesetzlichen Regelungen über den Umfang des Entschädigungsanspruchs für materielle Nachteile sowie die Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden besteht nach Ansicht des DRB derzeit keine Veranlassung, weil die Mehrzahl der Verfahren sich – wie die Evaluierung bestätigt – auf eine Entschädigung für immaterielle Nachteile beziehe, während materielle Nachteile nur vereinzelt und dann häufig pauschal vorgetragen würden.

Der DRB kritisiert bei einigen Regelungen eine unklare Dogmatik.

Es könne auch für „unterjährige“ Verzögerungen entschädigt werden, obwohl dies bedenklich sei mit Blick darauf, dass die Verzögerung grund- und menschenrechtswidrig sein müsse. Insoweit merkt die Bundesregierung an, dass die Gerichte in jedem Einzelfall unter Berücksichtigung der Gesamtumstände über die Angemessenheit der Verfahrensdauer zu entscheiden haben, wobei auch „unterjährige“ Verzögerungen grund- und menschenrechtswidrig sein können. Unabhängig davon liegen die – nach den dargestellten Ergebnissen der Evaluierung – in den stattgebenden Urteilen ausgewiesenen unangemessenen Anteile an der Verfahrensdauer überwiegend bei mehr als einem Jahr (siehe oben für Zivilgerichtsbarkeit unter B) I. 1. f) aa) (4), für Strafgerichtsbarkeit unter B) II. 3. h) aa) (4), für Verwaltungsgerichtsbarkeit unter C) I. 6. a) dd), für Finanzgerichtsbarkeit D) II. 6. a) cc), für Arbeitsgerichtsbarkeit E) II. 6. sowie für die Sozialgerichtsbarkeit F) II. 6. a) dd).

Die Praxis sehe Klarstellungsbedarf, etwa bei der Frage, ob ein Entschädigungsanspruch ausgeschlossen sei, wenn das Verfahren zwar unangemessen lange gedauert habe, das Gericht des Ausgangsverfahrens aber innerhalb der Sechsmonatsfrist nach der Verzögerungsrüge entschieden habe. Die Bundesregierung sieht insoweit keinen Klarstellungsbedarf, weil auch in der beschriebenen Konstellation einzelfallbezogen zu prüfen ist, ob eine unangemessene Verfahrensdauer vorliegt oder nicht.

Der DRB vertritt die Auffassung, in den öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten werfe die Verpflichtung des Klägers, einen Gerichtskostenvorschuss zu zahlen, prozessuale Probleme auf. Es bestehe Klarstellungsbedarf. Hierzu verweist die Bundesregierung auf die Zusammenfassung unter H. 16.

Wünschenswert ist nach Ansicht des DRB auch eine gesetzliche Aussage darüber, dass eine unangemessene Verfahrensdauer nicht in jedem Fall rechtswidrig sein müsse. Die Bundesregierung verweist hier auf die im Gesetzgebungsverfahren durchgehend betonte Unterscheidung zwischen dem Tatbestand der unangemessenen Verfahrensdauer und der Frage einer Dienstpflichtverletzung.³²

Überdies sieht der DRB wichtige Kriterien für die Angemessenheit der Verfahrensdauer wie Verfahrensführung der Gerichte, Gestaltungsspielraum und gegenläufige Rechtsgüter, wie z. B. Ansprüche auf rechtliches Gehör und effektiven Rechtsschutz, sowie die Unabhängigkeit der Richter in § 198 Absatz 1 Satz 2 GVG nicht genannt. Hierzu verweist die Bundesregierung auf die Zusammenfassung unter H. 2.

III. Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (BDVR)

Demgegenüber herrscht nach Einschätzung des BDVR in der Praxis der Gerichte des Bundes und der Länder der Eindruck vor, dass weder vom Instrument der Verzögerungsrüge noch von der Möglichkeit der Erhebung der Entschädigungsklage extensiv Gebrauch gemacht und mit Verzögerungsrüge und Entschädigungsklage auch nicht „gedroht“ werde. Die Erhebung der Verzögerungsrüge sei vielfach für Spruchkörper Anlass, das

³¹ Vgl. Steinbeiß-Winkelmann/Ott, a.a.O., Einführung, Rn. 188 ff., 213 ff., 312 ff., 341 ff.

³² Vgl. Steinbeiß-Winkelmann/Ott, a.a.O. Einführung, Rn. 391 ff.

Verfahren „vorzuziehen“. Nach einer Entschädigungsklage seien die Beteiligten nicht selten offen für den Abschluss eines (außer-)gerichtlichen Vergleichs. Hinweise darauf, dass die Entschädigungssumme von 1 200 Euro für jedes Jahr der Verzögerung von den Klägern als zu niedrig empfunden werde, lägen nicht vor.

IV. Bund Deutscher Finanzrichterinnen und Finanzrichter (BDFR)

Nach der Stellungnahme des BDFR gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Veranlassung für eine Änderung des Gesetzes. Insbesondere könne derzeit nicht festgestellt werden, dass der gesetzliche Umfang für materielle Schäden, insbesondere der Ausschluss des entgangenen Gewinns, sowie die gesetzlichen Anforderungen an den Nachweis der Kausalität bei materiellen Schäden dem Regelungszweck nicht entsprechen. Die Regelungen seien insoweit angemessen und ausreichend.

V. Bund Deutscher Sozialrichter e. V. (BDS)

Nach Einschätzung des BDS verursachen die Entschädigungsverfahren in der Sozialgerichtsbarkeit zusätzliche Belastungen der Gerichte, die mit den vorhandenen Personalkapazitäten nicht bewältigt werden können. Auch der BDS weist darauf hin, es sei noch nicht geklärt, welche Rechtsfolgen sich in sozialgerichtlichen Verfahren für die Rechtshängigkeit ergeben, wenn der Kostenvorschuss für eine Entschädigungsklage – auch nach gerichtlicher Fristsetzung – nicht einbezahlt wird und hält gegebenenfalls ein gesetzgeberisches Handeln für erforderlich (zur Haltung der Bundesregierung vgl. unten H. 16.).

Vor dem Hintergrund der zusätzlichen Belastung der Sozialgerichtsbarkeit mit Verfahren wegen überlanger Gerichtsverfahren sollten verfahrensrechtliche Möglichkeiten geschaffen werden, unzulässige oder offensichtlich unbegründete Entschädigungsklagen effektiver zu bearbeiten. Derzeit sieht die Bundesregierung angesichts der insgesamt betrachteten niedrigen Fallzahlen keinen Handlungsbedarf, spezielle verfahrensrechtliche Regelungen für Entschädigungsklagen zu schaffen.

H. ZUSAMMENFASSUNG

1. Vor dem Inkrafttreten des ÜGRG eröffnete nur die Dienstaufsicht in den engen Grenzen des § 26 des Deutschen Richtergesetzes einen Blick auf die „unverzögerte Erledigung der Amtsgeschäfte“ durch Richter. Das ÜGRG schafft erstmals die Möglichkeit, Verfahrensgestaltungen unter dem Aspekt der Unangemessenheit in zeitlicher Hinsicht durch Entschädigungsgerichte auf Veranlassung von Betroffenen überprüfen zu lassen. Dies ist rechtspolitisch ein großer Schritt. Im Schrifttum heißt es dazu, dass die Neuregelung in ihrer „Bedeutung [...] nicht überschätzt werden kann“³³.
2. Die bisherige Praxis zeigt, dass die Entschädigungsgerichte bei der Beurteilung der angemessenen Verfahrensdauer aufgrund der offenen Regelung des § 198 Absatz 1 Satz 2 GVG („insbesondere“) zu den Kriterien der Unangemessenheit auch gesetzlich nicht ausdrücklich genannte Aspekte wie insbesondere richterliche Unabhängigkeit und Gestaltungsspielraum, die Verfahrensführung der Gerichte und gegenläufige Rechtsgüter, wie z. B. den Anspruch auf rechtliches Gehör und auf effektiven Rechtsschutz, einbeziehen. Die Angemessenheitsprüfung fällt dabei je nach Gerichtszweig unterschiedlich aus (z. B. hinsichtlich der Bedeutung von durchschnittlichen Verfahrenslaufzeiten).³⁴
3. Im Hinblick auf die Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht sind seit dem Inkrafttreten des ÜGRG erwartungsgemäß nur wenige Verzögerungsbeschwerden erhoben worden. Dies dürfte maßgeblich darauf zurückzuführen sein, dass das Bundesverfassungsgericht nach wie vor darum bemüht ist, trotz kontinuierlich ansteigender Eingangszahlen und Arbeitsbelastung die überwiegende Mehrheit der Verfahren zügig abzuschließen, was die Verfahrenslaufzeiten belegen.³⁵ Der Umstand, dass bislang noch keine Verzögerungsbeschwerde erfolgreich war, erlaubt schon angesichts der geringen absoluten Fallzahlen keine belastbaren Rückschlüsse, zumal sich gemäß § 97a Absatz 1 Satz 2 BVerfGG die Angemessenheit der Verfahrensdauer nach den Umständen des Einzelfalles unter Berücksichtigung der Aufgaben und der Stellung des Bundesverfassungsgerichts richtet.
4. Die insgesamt niedrigen Zahlen von Verzögerungsrügen und erst recht von Entschädigungsklagen unter Einbeziehung der Rechtsmittelinstanz machen für alle Gerichtszweige deutlich, dass die Problematik unangemessener Verfahrensdauer in der deutschen Justiz quantitativ keinen großen Umfang hat. Die neue Rechtsschutzregelung betrifft – aufs Ganze gesehen – Einzelfälle, die allerdings für den jeweils betroffenen Rechtsschutzsuchenden erhebliche Bedeutung haben können. Die befürchtete Klagewelle zu Lasten der Gerichte blieb selbst in der Geltungszeit der Übergangsregelung aus, in der auch Altfälle vor Gericht gebracht werden konnten.
5. Überdies zeigt der Zahlenvergleich zwischen Verzögerungsrügen und Entschädigungsklagen rechtswegübergreifend, dass Kläger eher selten nach einer Verzögerungsrüge Anlass zu einer Klage auf Entschädigung sahen. In der Zivilgerichtsbarkeit mündeten 9,11 Prozent der Verzögerungsrügen in Entschädigungsklagen, in der Verwaltungsgerichtsbarkeit 5,61 Prozent, in der Finanzgerichtsbarkeit 8,77 Prozent, in der Arbeitsgerichtsbarkeit 6,6 Prozent. Am häufigsten wurde in der Sozialgerichtsbarkeit (13,17 Prozent) die Notwendigkeit gesehen, nach erhobener Verzögerungsrüge eine Entschädigung wegen überlanger Verfahrensdauer einzuklagen. (Für die Strafgerichtsbarkeit ist mangels Angaben keine Aussage möglich.)
6. Die Entwicklung der Zahlen zu den Entschädigungsklagen über den Berichtszeitraum ist je nach Rechtsweg unterschiedlich. In der Verfassungs-, Verwaltungs- und in der ordentlichen Gerichtsbarkeit haben die Fallzahlen nach der Anfangsphase 2011/2012 im Jahr 2013 abgenommen, während sie in der Finanzgerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit im Berichtszeitraum nahezu konstant waren. In der Sozialgerichtsbarkeit sind die Fallzahlen dagegen gestiegen.
7. Die Klagebegehren richteten sich rechtswegübergreifend ganz überwiegend auf den Ersatz von immateriellen Nachteilen. Der Ersatz von materiellen Nachteilen spielte eine geringe, der Ersatz von entgangenem Gewinn eine sehr untergeordnete, teilweise gar keine Rolle.
8. Die Erfolgsquote des Entschädigungsklägers (inklusive Feststellungsurteile und Vergleiche) lag in der Zivilgerichtsbarkeit bei 30,68 Prozent, in der Strafgerichtsbarkeit bei 44 Prozent, in der Verwaltungsge-

³³ Schmid, in: Sodan/Ziekow, VwGO, § 173 Rn. 85

³⁴ Vgl. Steinbeiß-Winkelmann/Sporrer, NJW 2014, S. 177 ff.; vgl. Loytved SGB 2014, 293 ff.

³⁵ Nach der amtlichen Jahresstatistik lag der Anteil der im Eingangszeitraum 2006 bis 2013 binnen eines Jahres abgeschlossenen Verfassungsbeschwerden bei 66,5 Prozent und innerhalb eines Zeitraums von zwei Jahren bei weiteren 21 Prozent.

richtsbarkeit bei 58,06 Prozent, in der Sozialgerichtsbarkeit bei 13,23 Prozent und in der Finanzgerichtsbarkeit bei 15,38 Prozent. Die Berechnung einer Erfolgsquote für die Arbeitsgerichtsbarkeit ist angesichts der geringen Fallzahlen (eine erfolgreiche und drei noch nicht abgeschlossene Klagen) nicht angezeigt. Für die befürchtete missbräuchliche Nutzung der neuen Rechtsschutzmöglichkeiten gibt es ausweislich dieser Zahlen keinen Hinweis. Dies entspricht ganz überwiegend auch der Einschätzung der Landesjustizverwaltungen sowie der von diesen beteiligten gerichtlichen Praxis und wird in der Stellungnahme des BDVR ausdrücklich hervorgehoben. Eine abweichende Einschätzung zur Missbrauchsgefahr haben nur Bundesgerichtshof und DRB geäußert. Es werde versucht, durch „vorgezogene“ Klagen eine Druckkulisse auf das Ausgangsgericht aufzubauen. Allerdings wurde aus der sozialgerichtlichen Praxis darauf hingewiesen, dass Kläger häufig nicht zwischen dem Begehren im Ausgangsverfahren und im Entschädigungsverfahren unterscheiden (BB und BE); im Übrigen kommen aus NW und NI Hinweise, dass Kläger, die viele Ausgangsverfahren betreiben, jetzt zusätzlich bezüglich dieser Ausgangsverfahren Entschädigungsklagen führen.

9. Die Vergleichsquote bezüglich der abgeschlossenen Entschädigungsverfahren lag in der Verwaltungsgerichtsbarkeit instanzübergreifend bei 19,35 Prozent, in der Zivilgerichtsbarkeit bei 7,95 Prozent und in der Sozialgerichtsbarkeit bei 6,46 Prozent. In der Finanzgerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit wurden keine Vergleiche geschlossen.
10. Die Abweisung von Entschädigungsklagen als unbegründet beruhte rechtswegübergreifend überwiegend auf der Einschätzung der Entschädigungsgerichte, dass die Verfahrensdauer beim Ausgangsgericht nicht unangemessen war (Zivilgerichtsbarkeit: 80,77 Prozent; Strafgerichtsbarkeit: 100 Prozent; Verwaltungsgerichtsbarkeit: 90,91 Prozent; Sozialgerichtsbarkeit: 81,08 Prozent; Finanzgerichtsbarkeit: keine Angabe. Von den vier erhobenen Entschädigungsklagen in der Arbeitsgerichtsbarkeit war – wie zuvor dargestellt – eine erfolgreich und die übrigen drei waren zum Ende des Betrachtungszeitraums noch nicht abgeschlossen, weshalb eine Angabe insofern nicht möglich ist.). In der Zivilgerichtsbarkeit lag zudem die Unbegründetheit zu 69,23 Prozent zugleich auch an einer unwirksamen Verzögerungsrüge. Das Fehlen oder die Vorzeitigkeit der Verzögerungsrüge spielte in der Straf- und Finanzgerichtsbarkeit bei Unbegründetheit der Klage keine Rolle (0 Prozent), in der Verwaltungsgerichtsbarkeit eine geringe (9,09 Prozent). In der Sozialgerichtsbarkeit waren acht der 37 unbegründeten Klagen (21,62 Prozent) mangels Verzögerungsrüge oder wegen verfrühter Verzögerungsrüge unbegründet. In drei Fällen war die Klage außerdem zugleich mangels unangemessener Dauer unbegründet (10 Prozent der mangels unangemessener Verfahrensdauer unbegründeten Klagen).
11. Das Zahlenverhältnis von (stattgebenden) Leistungs- zu Feststellungsurteilen ist je nach Rechtsweg unterschiedlich. In der Zivilgerichtsbarkeit waren zehn der 20 Urteile Leistungsurteile, in der Strafgerichtsbarkeit nur zwei der neun Urteile (jedoch betreffen die sieben Feststellungsurteile denselben Kläger). In der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind sechs der 16 Oberverwaltungsgerichts-Urteile Leistungsurteile. In der Sozialgerichtsbarkeit waren im Berichtszeitraum von den 14 Urteilen elf Leistungsurteile und drei Feststellungsurteile. In der Finanzgerichtsbarkeit war je eines der beiden Urteile Leistungs- bzw. Feststellungsurteil. Das Zahlenverhältnis von Leistungs- zu Feststellungsurteilen zeigt rechtswegübergreifend, dass die Entschädigungsgerichte von der „Wiedergutmachung auf andere Weise“ als durch Geldentschädigung mit Augenmaß Gebrauch gemacht haben, aber auch den Spielraum brauchen und nutzen, um bei der Prüfung der Unangemessenheit der Verfahrensdauer den Umständen des Einzelfalles durch Absehen von einer Geldentschädigung und Beschränkung auf die Feststellung unangemessener Verfahrensdauer Rechnung zu tragen.

Das Verhältnis zwischen Geldentschädigung (Leistungsklage) und Wiedergutmachung auf andere Weise (Feststellungsklage) beim Ausgleich von immateriellen Nachteilen wird allerdings in der höchstrichterlichen Rechtsprechung unterschiedlich beurteilt. Während das Bundessozialgericht die Geldentschädigung als Regel sieht (Urteil vom 21. Februar 2013 – B 10 ÜG 1/12 KL) und der Bundesgerichtshof die fehlende Wiedergutmachung auf andere Weise als „negatives Tatbestandsmerkmal“ für die Geldentschädigung sieht (Urteil vom 23. Januar 2014 – III ZR 37/13), erkennt der Bundesfinanzhof weder einen Vorrang der Geldentschädigung noch eine anderweitige Vermutungsregel (Urteil vom 17. April 2014 – X K 3/12). Das Bundesverwaltungsgericht hat das Verhältnis von Geldentschädigung zur Wiedergutmachung auf andere Weise bislang offen gelassen (Urteil vom 11. Juli 2013 – 5 C 27/12). Da diese dogmatisch unterschiedlichen Sichtweisen nicht zu unterschiedlichen praktischen Ergebnissen führen dürften, ergibt sich kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

12. Die Ausgestaltung der gesetzlichen Regelung zur Entschädigung immaterieller Nachteile in Gestalt einer flexiblen Pauschale von 1 200 Euro pro Jahr hat sich ausweislich der bisher bekannten Praxis ebenfalls bewährt. So sprachen die Leistungsurteile der Zivilgerichtsbarkeit in acht von zehn Fällen (80 Prozent), die Strafgerichtsbarkeit in beiden Leistungsurteilen, die Verwaltungsgerichtsbarkeit in drei von sechs Fällen (50 Prozent), die Sozialgerichtsbarkeit in zehn der elf Fälle (90,9 Prozent), die Finanzgerichtsbarkeit im einzigen bislang vorliegenden Leistungsurteil eine Entschädigung nach der gesetzlichen Pauschale aus. Sie deckte daher das Klagebegehren beim Ersatz immaterieller Nachteile überwiegend angemessen ab, während Billigkeitskorrekturen des Pauschbetrages nach oben oder unten zwar durchaus vereinzelt notwendig waren, aber nicht häufig vorkamen.
13. Eine Entschädigung für materielle Nachteile spielt rechtswegübergreifend eine vernachlässigbare Rolle. In der ordentlichen Gerichtsbarkeit, der Finanzgerichtsbarkeit, der Sozialgerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit wurde gar nicht materiell entschädigt und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit nur in einem Fall. Nimmt man die oben genannten Zahlen zu den Klagebegehren hinzu, die ganz überwiegend auf Entschädigung für immaterielle Nachteile gerichtet waren, so gibt es rechtswegübergreifend keine Anhaltspunkte dafür, dass sich die gesetzliche Regelung zum Ersatz materieller Schäden unter dem Aspekt der Kausalitätsanforderungen und mit Blick auf den Umfang des Entschädigungsanspruchs (insbesondere der Ausschluss entgangenen Gewinns) nicht bewährt hat.
14. Die Gesamthaftungssumme der Länder beträgt – unter Einrechnung der vergleichsweise vereinbarten Entschädigungen – rechtswegübergreifend im Berichtszeitraum 182 807,87 Euro. Die Haftungssumme verteilt sich nach Rechtswegen wie folgt: Zivilgerichtsbarkeit (aus 20 Verfahren) 54 600 Euro; Strafgerichtsbarkeit (aus zwölf Verfahren) 7 400 Euro; Verwaltungsgerichtsbarkeit (aus 18 Verfahren) 20 247,87 Euro; Sozialgerichtsbarkeit (aus 43 Verfahren) 96 260 Euro, in der Finanzgerichtsbarkeit (aus zwei Verfahren) 4 300 Euro und in der Arbeitsgerichtsbarkeit 0 Euro. Damit haben sich auch die im Vorfeld geäußerten Befürchtungen vor einer finanziellen Überlastung der Länder nicht realisiert. Die gesamte Haftungssumme des Bundes beträgt 1 400 Euro. Sie resultiert aus den beiden erfolgreichen Entschädigungsklagen wegen überlanger Verfahrensdauer beim Bundessozialgericht.
15. Die in den Ländern erhobenen geringen Fallzahlen für die Arbeitsgerichtsbarkeit lassen erkennen, dass die Neuregelung dort nur von begrenzter Bedeutung ist. Dies wird zusätzlich noch durch die Tatsache untermauert, dass sich die wenigen Fälle auf noch weniger Kläger verteilen. Die Regelungen des Arbeitsgerichtsgesetzes zur Prozessbeschleunigung bieten augenscheinlich ausreichende Möglichkeiten, um überlange Verfahrensdauern regelmäßig vermeiden zu können. Das Arbeitsgerichtsgesetz hält zahlreiche Bestimmungen vor, die einen effektiven und zeitnahen Rechtsschutz sicherstellen sollen (z. B. das allgemeine Beschleunigungsgebot des § 9 Absatz 1 ArbGG und die besondere Prozessförderung in Kündigungsverfahren nach § 61 a ArbGG). Überlange Gerichtsverfahren stellen in der Arbeitsgerichtsbarkeit damit kein vordringliches Problem dar.
16. In der Sozialgerichtsbarkeit ist die Belastung mit Entschädigungsklagen im Verhältnis zur Belastung der Sozialgerichtsbarkeit insgesamt³⁶ eher gering. Überlange Gerichtsverfahren stellen auch in der Sozialgerichtsbarkeit kein vordringliches Problem dar.

Während in der Zivilgerichtsbarkeit die Klage erst nach Einzahlung des Gerichtskostenvorschusses durch den Kläger mit der Zustellung der Klageschrift an den Beklagten rechtshängig wird, wird sie in den öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten bereits mit der Einreichung bei Gericht rechtshängig. Insbesondere in der sozialgerichtlichen Praxis wirft die Pflicht zur Einzahlung eines Kostenvorschusses prozessuale Probleme auf. Darauf haben die Länder, der DRB und der BDS zu Recht hingewiesen (vgl. unter F. II. 7., G. II. und V.). Die Bundesregierung nimmt diese Stellungnahmen zum Anlass, eine Gesetzgebungsinitiative mit dem Ziel der Klarstellung zu prüfen. Zwar zeigt die Rechtsprechung zu der Problematik Lösungsmöglichkeiten auf, z. B. indem über eine entsprechende Anwendung des in § 102 Absatz 2 Satz 1 SGG enthaltenen Rechtsgedankens eine Klagerücknahme fingiert wird (z. B. Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen, Urteile vom 29. August 2013, L 10 SF 12/13 EK KA WA und L 10 SG 13/13 EK KA WA). Es fehlt aber an einer klaren gesetzlichen Regelung, die insbesondere im Hinblick

³⁶ Anhängige Klageverfahren bei den Sozialgerichten Jahresbeginn 2012: 497 697 und 2013:493 784;Berufungsverfahren 2012: 37 512 und 2013: 38 201; Beschwerdeverfahren Landessozialgerichte 2012: 6 122 und 2013: 6 928; Quelle: www.destatis.de, Fachserie 10, Reihe 2.7, 2012 und 2013 Tabellen 1.1, 4.1.

auf die starke Belastung der Sozialgerichtsbarkeit mit dem Ziel der Effizienzsteigerung auch für die öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten sicherstellt, dass Entschädigungsklagen erst nach der Einzahlung des Gerichtskostenvorschusses rechtshängig werden.

17. Im Strafverfahren zeigt sich – auch wenn hierzu nur teilweise Zahlen vorliegen –, dass auch weiterhin in einem erheblichen Umfang von der Möglichkeit der Berücksichtigung der überlangen Verfahrensdauer durch die Staatsanwaltschaft und die Strafgerichte insbesondere durch Einstellungen gemäß den §§ 153, 153a, 154, 154a StPO, Berücksichtigung im Rahmen der Strafzumessung und Anwendung des sogenannten Vollstreckungsmodells, Gebrauch gemacht wird. Die Sonderregelung des § 199 Absatz 3 GVG bewährt sich, da sie den Strafgerichten und Staatsanwaltschaften wie bisher die Möglichkeit gibt, eine eingetretene Überlänge wiedergutzumachen. Dies dürfte – im Vergleich zu einer möglichen finanziellen Entschädigung – regelmäßig auch im Interesse des Beschuldigten/Angeklagten liegen. In dem gegenüber z. B. zivil- oder arbeitsrechtlichen Gerichtsverfahren grundrechtsrelevanteren Strafverfahren werden die bislang angemessenen Kompensationsmöglichkeiten mithin verbunden mit den Vorzügen des ÜGRG (Verzögerungsrüge und Entschädigungsklage).
18. Aus Gründen des Opferschutzes wurden im Bereich des Strafverfahrens u. a. auch Verletzte und Nebenkläger in die Neuregelung einbezogen. Die ermittelten Zahlen zeigen, dass diese von ihrem Recht Gebrauch gemacht haben. Die Einbeziehung dieser Verfahrensbeteiligten ist insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Opfer oftmals genauso wie die Beschuldigten unter langen Verfahrensdauern leiden, sachgerecht. Macht ein Verletzter im Rahmen des Adhäsionsverfahrens seine Ansprüche geltend, dürfte sein Interesse an einer zügigen Verfahrenserledigung zudem auf der Hand liegen.

