

Stellungnahme
der Bundesrechtsanwaltskammer
zum Entwurf
eines Gesetzes über die Rechtsbeschwerde
bei Verletzung des
Rechts auf ein zügiges gerichtliches Verfahren
(Untätigkeitsbeschwerdengesetz)

erarbeitet vom

ZPO/GVG-Ausschuss
der Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder:

RA Dr. Hermann **Büttner**, Karlsruhe, Vorsitzender, Berichterstatter
RAuN Horst **Droit**, Wallenhorst
RA Dr. Hans **Eichele**, Mainz
RA Dr. Gerold **Kantner**, Rostock
RA Prof. Dr. Hubert **Schmidt**, Koblenz
RA Lothar **Schmude**, Köln
RA Dr. Michael **Weigel**, Frankfurt/M.
RAuN Dr. Hans-Heinrich **Winte**, Hildesheim
RAin Anabel **von Preuschen**, BRAK, Berlin

Verteiler:

Bundesministerium der Justiz
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Steuerberaterverband
Wirtschaftsprüferkammer
Deutscher Anwaltverein
Bundesverband der Freien Berufe
Redaktion NJW
Redaktion MDR
Redaktion ZAP

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsbeschwerde bei Verletzung des Rechts auf ein zügiges gerichtliches Verfahren (Untätigkeitsbeschwerdengesetz).

Grundsätzliche Zustimmung

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass sich die Bundesregierung entschlossen hat, zur Förderung des effektiven Rechtsschutzes und zur Durchsetzung des in der EMRK garantierten Rechts auf ein faires und zügiges Verfahren einen Rechtsbehelf gegen eine überlange Dauer gerichtlicher Verfahren einzuführen. Zwar ist die durchschnittliche Verfahrensdauer bei den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit – im Gegensatz zu den Verhältnissen in der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit – durchaus zufriedenstellend. Dies hat die Bundesrechtsanwaltskammer in ihrer Stellungnahme zu den Vorschlägen einer sogenannten „Großen Justizreform“ dargestellt. Gleichwohl gibt es auch hier immer wieder Fälle, in denen Verfahren aus den unterschiedlichsten Gründen unvertretbar lange verzögert werden.

Die Bundesrechtsanwaltskammer befürwortet, dass die als Rechtsbehelf einzuführende Untätigkeitsbeschwerde als ein allgemeines, für alle Gerichtsbarkeiten geltendes Institut im Gerichtsverfassungsgesetz verankert werden soll.

Zuzustimmen ist der vorgesehenen Ausgestaltung der Untätigkeitsbeschwerde auch insoweit, als im Falle der Nichtabhilfe die nächsthöhere Instanz rechtsaufsichtlich eingeschaltet werden soll und dass sowohl für die Pflicht zur Vorlage als auch für die Entscheidung des Beschwerdegerichts eine enge Frist von einem Monat vorgeschrieben wird.

Kritikpunkte

Unter dem Gesichtspunkt der nötigen Effizienz sieht sich die Bundesrechtsanwaltskammer jedoch zu folgenden Anmerkungen veranlasst:

Die nach dem Tatbestand der Norm (**§ 198 Abs. 1 GVG-E**) zu prüfende Frage, wann ein Verfahren „ohne zureichenden Grund nicht in angemessener Frist“ durch geeignete prozessuale Maßnahmen gefördert wird, bereitet im Anwendungsfall große Schwierigkeiten. Dem Entwurf und seiner Begründung ist im Grundsatz darin beizupflichten, dass die „angemessene Frist“ nach den besonderen Umständen des Einzelfalles zu beurteilen ist, wobei insbesondere die Schwierigkeit und Komplexität des Falles, das Verhalten des Beschwerdeführers, das Verhalten der zuständigen Behörden und Gerichte und die Bedeutung des Rechtsstreits für den Betroffenen zu berücksichtigen sind (Begründung S. 10). Dies zeigt aber zugleich, dass die Prüfung der komplexen Umstände nicht nur dem Gericht, bei dem das Verfahren anhängig

ist, sondern vor allem auch dem übergeordneten Gericht Aufklärungen und Begründungen abverlangt, die innerhalb der vorgeschriebenen kurzen Fristen mit der wünschenswerten Zuverlässigkeit möglicherweise nicht geleistet werden können. Dies wird jedoch hinzunehmen sein und keinen zureichenden Grund für eine Verlängerung der Monatsfrist darstellen können.

Die Bundesrechtsanwaltskammer setzt sich aber dafür ein, dass extreme Erscheinungsformen allein wegen des äußeren Zeitablaufs als unangemessene Verzögerungen schon im Gesetz gekennzeichnet werden sollten. Wenn etwa das Gericht innerhalb eines Jahres jegliche verfahrensfördernde Maßnahmen unterlässt, sollte die Vermutung gelten, dass das Verfahren „ohne zureichenden Grund nicht in angemessener Frist gefördert“ wird; dies zu widerlegen wäre Sache des betroffenen Gerichts.

Nach **§ 198 Abs. 3 GVG-E** soll das Gericht, wenn es der Beschwerde abhilft, spätestens innerhalb eines Monats Maßnahmen ergreifen, die den Abschluss des Verfahrens in angemessener Frist erwarten lassen. Welche Maßnahmen in dem konkreten Verfahrensstand das Verfahren wirklich fördern, hängt von vielen Umständen ab, die nicht abstrakt im voraus gesetzlich bestimmt werden können. Die sehr allgemeine und unbestimmte Fassung der gebotenen Abhilfemaßnahmen wird man für das Gericht, bei dem das Verfahren anhängig ist, deshalb als ausreichend akzeptieren können. Die Bundesrechtsanwaltskammer sieht aber die Gefahr, dass die vom Ausgangsgericht im Abhilfewege getroffene Maßnahme nur scheinbar der Verfahrensförderung dient, objektiv aber nicht geeignet ist, das Verfahren innerhalb angemessener Zeit zum Abschluss zu führen. Sie begrüßt deshalb, dass dem Beschwerdeführer in **§ 198 Abs. 4 GVG-E** die Möglichkeit gegeben wird, eine Vorlage an das Beschwerdegericht zu verlangen, damit dieses die Eignung der angeordneten Maßnahme überprüfen kann.

Es erscheint aber inkonsequent, dass das Beschwerdegericht in seiner Entscheidung nach **§ 198 Abs. 5 GVG-E** keine verbindlichen Handlungsanweisungen erteilen kann oder muss. Es nützt nichts, wenn das Beschwerdegericht aufgrund einer begründeten Untätigkeitsbeschwerde lediglich eine Frist bestimmt, in der das Ausgangsgericht (unbestimmte) Maßnahmen zu ergreifen hat, die geeignet sein sollen, das Verfahren innerhalb angemessener Frist abzuschließen, wenn das angewiesene Gericht dann innerhalb der gesetzten Frist wiederum nur eine Maßnahme ergreift, die die Voraussetzungen eines Vorlagerechts gemäß **§ 198 Abs. 4** in Verbindung mit **Abs. 3 Satz 1 GVG-E** erfüllen. Dass das Beschwerdegericht nicht gehindert ist, in den Entscheidungsgründen darzulegen, welche Maßnahmen sich aus seiner Sicht als verfahrensfördernd anbieten, ist ebenso wenig ausreichend wie das weiter angeführte Vertrauen, dass der Richter des Ausgangsgerichts schon seinen Dienstpflichten nachkommen werde (Begründung S. 12). Es ist vielmehr umgekehrt zu fragen, was einer Re-

gelung entgegensteht, die das Beschwerdegericht berechtigt und verpflichtet, eine oder mehrere bestimmte Maßnahmen, die zur angemessenen Förderung des Verfahrens geeignet und geboten sind, mit bindender Wirkung für das Ausgangsgericht vorzuschreiben. Sachdienliche Hinweise für solche Maßnahmen werden im Übrigen bereits der Beschwerdebegründung zu entnehmen sein.

Der vorliegende Entwurf schlägt eine präventive, verfahrensrechtliche Lösung vor und greift den Gedanken einer Entschädigungslösung nicht auf (Begründung S. 7). Die Bundesrechtsanwaltskammer hat erhebliche Zweifel, ob das Regelungskonzept des Entwurfs ohne eine klare Sanktion wirklich sein Ziel erreicht. Die gewählte verfahrensrechtliche Lösung führt zunächst einmal zwangsläufig dazu, dass die Untätigkeitsbeschwerde als intrainstanzieller Rechtsbehelf den Ablauf des Verfahrens aufhält; die Akten gehen, falls der Beschwerde nicht abgeholfen wird, zum übergeordneten Gericht und nach dessen Entscheidung wieder zurück; das alles dauert, auch wenn das Beschwerdegericht spätestens innerhalb eines Monats entscheiden soll (§ 198 Abs. 5 Satz 1 GVG-E). Auf den Effizienzmangel einer Beschwerdeentscheidung, die keine klaren Richtlinien für die zur Verfahrensförderung gebotenen Maßnahmen enthält, wurde bereits hingewiesen.

Auch wenn man eine Entschädigung als Sanktion für eine unangemessene Verfahrensverschleppung ablehnt, bedeutet dies nicht, auf jegliche Regelung materieller Rechtsfolgen und deren verbindliche Vorbereitung verzichten zu müssen. Das sogenannte Spruchrichterprivileg (§ 839 Abs. 2 Satz 1 BGB) findet gemäß § 839 Abs. 2 Satz 2 BGB „auf eine pflichtwidrige Verweigerung oder Verzögerung der Ausübung des Amtes“ keine Anwendung. Nicht nur eine Verweigerung, sondern auch eine pflichtwidrige Verzögerung einer beantragten Entscheidung pflegt wenigstens einem Verfahrensbeteiligten materiellen Schaden zuzufügen. Deshalb sollte der der Untätigkeitsbeschwerde stattgebenden Entscheidung des Beschwerdegerichts kraft Gesetzes die Wirkung beigelegt werden, dass mit dieser zugleich eine Amtspflichtverletzung des Ausgangsgerichts festgestellt wird. Wird also in einer Entscheidung, mit welcher das Beschwerdegericht die Untätigkeitsbeschwerde für begründet erachtet, festgestellt, dass das anhängige gerichtliche Verfahren von dem Gericht ohne zureichenden Grund nicht in angemessener Frist gefördert worden ist, sollte zugunsten des Beschwerdeführers mit bindender Wirkung gegenüber der nach Art. 34 GG verantwortlichen Körperschaft das Vorliegen einer pflichtwidrigen Verweigerung oder Verzögerung der Ausübung des Amtes im Sinn des § 839 Abs. 2 Satz 2 BGB als festgestellt gelten.

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist der Überzeugung, dass nur auf diese Weise der notwendige materielle Druck entsteht, damit die Pflicht zur Erledigung eines gerichtlichen Verfahrens in angemessener Frist effektiv wahrgenommen wird. Der Dienstherr des betroffenen Richters soll sich nicht darauf verlassen können, dass die geschädig-

te Partei nach einem jahrelang verschleppten Rechtsstreit nicht mehr die Kraft oder Neigung hat, sich einem weiteren umständlichen Verfahren auszusetzen, in welchem zur Durchsetzung eines Schadensersatzes erst eine objektive Amtspflichtverletzung des Gerichts des Vorprozesses nachgewiesen werden müsste.

Die Bundesrechtsanwaltskammer weist abschließend darauf hin, dass im Referentenentwurf keine Anschlussregelung für das RVG vorhanden ist. Insoweit ist nicht sichergestellt, dass die Tätigkeit des Rechtsanwalts im Untätigkeitsbeschwerdeverfahren gesondert vergütet wird. Sofern VV Nr. 3500 RVG das Untätigkeitsbeschwerdeverfahren erfasst, bedürfte es **einer** diesbezüglichen Klarstellung. Anderenfalls sollte eine Anschlussregelung zur Klarstellung noch erfolgen.
