

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/7558 –**

Rechtsschutz gegen überlange Verfahren bei Gericht

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Dauer von Gerichtsverfahren in Deutschland ist immer wieder Gegenstand von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR). Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verpflichtet den Staat, sein Justizwesen so zu gestalten, dass seine Gerichte allen Anforderungen des Artikels 6 gerecht werden, einschließlich der Pflicht, innerhalb einer angemessenen Frist zu entscheiden. Das Beschleunigungsgebot ist die am häufigsten gerügte Vorschrift der EMRK.

Seit 1998 hat der EGMR die Bundesrepublik Deutschland in über 20 Fällen wegen überlanger Gerichtsverfahren verurteilt. Auch Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht waren Gegenstand von Entscheidungen des EGMR. Artikel 13 EMRK gibt jedem Bürger eines Mitgliedstaates das Recht, bei einer Verletzung seiner durch die Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten, Beschwerde zu erheben. In Deutschland besteht kein Rechtsbehelf gegen überlange Gerichtsverfahren, mit dessen Hilfe unmittelbar eine Verfahrensbeschleunigung begehrt werden kann. Der EGMR hat dies mehrfach gerügt (z. B. EGMR, Große Kammer, Urteil vom 8. Juni 2006, AZ 75529/01 – Sürmeli/Deutschland).

Der Deutsche Bundestag hat 2004 das Anhörungsrügensgesetz verabschiedet. Danach besteht die Möglichkeit, richterliche Verstöße gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör – unterhalb des Verfassungsbeschwerdeverfahrens – im fachgerichtlichen Verfahren zu rügen. Die Verfahrensdauer ist dabei nicht Gegenstand des Verfahrens.

Im europäischen Vergleich gesehen, ist die Dauer der Gerichtsverfahren in Deutschland zufriedenstellend. Dennoch kommt es immer wieder vor, dass Verfahren, insbesondere in Familiensachen, in Haftsachen und im Bereich der Finanzgerichte, der Verwaltungsgerichte und der Sozialgerichte unverhältnismäßig lange dauern und der Bürger dadurch in seinen Rechten aus Artikel 19 Abs. 4 des Grundgesetzes (GG) sowie Artikel 6 Abs. 1 EMRK verletzt ist. Dem Justizgewährleistungsanspruch des Artikels 19 Abs. 4 GG wird nur dann entsprochen, wenn der Rechtsschutz in angemessener Zeit gewährt wird. 2005 hat das Bundesministerium der Justiz einen Referentenentwurf für ein Untätig-

keitsbeschwerdengesetz vorgelegt. Das Bundeskabinett hat den Gesetzentwurf jedoch bisher noch nicht beschlossen. Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages hat sich am 14. November 2007 für die Einführung einer Untätigkeitsbeschwerde wegen überlanger Verfahrensdauer bei Gericht eingesetzt.

1. Worin liegen nach Auffassung der Bundesregierung die Ursachen für überlange Gerichtsverfahren in Deutschland?

Nach Artikel 92 des Grundgesetzes ist die Rechtsprechung grundsätzlich Ländersache. Der Bundesregierung liegen keine näheren Erkenntnisse über die Ursache für überlange Gerichtsverfahren vor. Diese Ursachen sind nach Auffassung der Bundesregierung vielfältig und auch abhängig von der jeweiligen Verfahrensart. Es kommen strukturelle wie auch individuelle Faktoren in Betracht. Auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage 16/2828 zur Dauer der Verfahren an Verwaltungsgerichten (Bundestagsdrucksache 16/2957) wird Bezug genommen.

2. Welche Erkenntnisse erbrachte die Auswertung des im Bundesministerium der Justiz im Herbst 2007 stattgefundenen Symposiums zur Erörterung von Handlungsoptionen zum Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer?

Das Symposium im Bundesministerium der Justiz zu Handlungsoptionen für einen Rechtsbehelf bei überlanger Verfahrensdauer am 8. Oktober 2007 hat die Einschätzung der Bundesregierung bestätigt, dass gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Dieser Bedarf wurde von allen teilnehmenden Experten gesehen.

Zum Referentenentwurf eines Untätigkeitsbeschwerdengesetzes („Tu-was-Rechtsbehelf“ an die nächsthöhere Instanz) ergab sich – wie schon im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung 2005 – ein geteiltes Bild aus Zustimmung – vor allem von Vertretern der Anwaltschaft – und Kritik – vor allem von Vertretern der Richterschaft. Als Alternativlösungen wurden aus dem Kreis der Experten im Wesentlichen drei Ansätze angesprochen: ein präventiver Rechtsbehelf an eine gerichtsinterne Stelle bzw. an das Ausgangsgericht; eine Entschädigungslösung anstelle eines präventiven Rechtsbehelfs oder eine Kombinationslösung aus präventivem Rechtsbehelf und Entschädigungsregelung.

3. Welche Erkenntnisse erbrachte die Auswertung der vom Bundesministerium der Justiz in Auftrag gegebenen rechtsvergleichenden Untersuchung von Luczak „Wirksame Beschwerdemöglichkeiten im Sinne des Artikels 6 Abs. 1, 13 EMRK“ über die Regelungen in den Unterzeichnerstaaten der EMRK?

Das Gutachten beschränkt sich auf eine Darstellung der Rechtsbehelfe bei überlangen Gerichtsverfahren in den Rechtsordnungen der Unterzeichnerstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) im Licht der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Es illustriert die Vielfalt der gegenwärtig existierenden Regelungen. Zurzeit gibt es in den Unterzeichnerstaaten der EMRK sowohl präventive als auch kompensatorische als auch Kombinationslösungen. Das Gutachten enthält keine Empfehlung für ein bestimmtes Lösungskonzept.

4. Wann wird das Bundesministerium der Justiz das Rechtsgutachten von Luczak den Mitgliedern des Deutschen Bundestages zuleiten?

Das Gutachten liegt der Antwort bei.

5. Glaubt die Bundesregierung, dass bei gleichbleibendem Personalbestand in der Justiz die Einführung einer Untätigkeitsbeschwerde allein geeignet ist, „verfahrensfördernd“ einzugreifen und eine Verfahrensbeschleunigung zu erreichen?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 12 wird verwiesen.

6. Was veranlasst die Bundesregierung, davon auszugehen, dass das durch die Einführung einer Untätigkeitsbeschwerde zu erwartende erhöhte Aufkommen an Verfahren bei den Instanzgerichten und den obersten Bundesgerichten mit dem vorhandenen Personalbestand zu erfüllen ist?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 12 wird verwiesen.

7. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse vor über die Erfahrungen mit der Anhörungsrüge und einer damit verbundenen Mehrbelastung bei den Gerichten?

Wenn ja, welche?

Hierzu wird auf die Antwort auf die schriftlichen Fragen des Abgeordneten Dr. Günter Krings zum Anhörungsrügensgesetz verwiesen (Fragen 17 und 18 in Bundestagsdrucksache 16/7374).

8. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass ein Eingriff in das Recht der richterlichen Unabhängigkeit nach Artikel 97 GG vorliegen kann, wenn das Beschwerdegericht darlegt, welche Maßnahmen aus seiner Sicht verfahrensfördernd sind?

Wenn nein, warum nicht?

Ein Hinweis des Beschwerdegerichts, welche Maßnahmen aus seiner Sicht verfahrensfördernd sein können, ist nach Auffassung der Bundesregierung zulässig.

9. Wie steht die Bundesregierung zu den Überlegungen, analog zu dem Klageerzwingungsverfahren in der Strafprozessordnung ein Einstellungserzwingungsverfahren einzuführen, mit dem der Betroffene rechtsstaatswidrige Verfahrensverzögerungen während des Ermittlungsverfahrens rügen kann?

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, die Einführung eines solchen Verfahrens in Vorschlag zu bringen.

10. Wie steht die Bundesregierung zu den Überlegungen, für den Fall einer unangemessenen Verfahrensverzögerung einen verschuldensunabhängigen Schadensersatzanspruch durch eine entsprechende Ergänzung des § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) einzuführen?

Eine Entschädigungslösung wird geprüft. Dafür kommen unterschiedliche Regelungsstandorte in Betracht.

11. Sind an dem bisherigen Referentenentwurf für ein Untätigkeitsbeschwerdengesetz des Bundesministeriums der Justiz noch Änderungen geplant, und wenn ja, welche?

Es wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

12. Wann wird die Bundesregierung einen Beschluss über den Gesetzentwurf für ein Untätigkeitsbeschwerdengesetz fassen?

Der in der Vorbemerkung erwähnte Entwurf eines Untätigkeitsbeschwerdengesetzes wird von der Bundesregierung nicht beschlossen werden.

Wirksame Beschwerdemöglichkeiten im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK

Rechtsvergleichendes Gutachten zu den Regelungen in den
Unterzeichnerstaaten der EMRK

Anna Katharina Luczak

30. April 2006

Gliederung

I. Einleitung	1
1. Ziel der Untersuchung	1
2. Methodisches Vorgehen	1
3. Aufbau des Gutachtens	3
II. Auswahl der zu vergleichenden Länder	4
III. Länderuntersuchungen	11
1. Länder mit anerkannt effektiven Rechtsbehelfen	11
II. Länder ohne anerkannt effektive Rechtsbehelfe	40
IV. Rechtsvergleich	52
1. Grundfragen	52
2. Einzelne Modelle	60
V. Zusammenfassung	73
1. Bewertungsmaßstab	73
2. Grundprinzipien	73
3. Einzelne Regelungsmodelle	76
4. Ergebnis	77
VI. Anhang	78
1. Effektive Regelungen	78
2. Nicht effektive Regelungen	80
3. Sonstige Regelungen	84

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	1
1. Ziel der Untersuchung	1
2. Methodisches Vorgehen	1
2.1 Ausgangspunkt	2
2.2 Auswahl der zu vergleichenden Länder	2
2.3 Rechtsvergleichende Untersuchung	3
3. Aufbau des Gutachtens	3
II. Auswahl der zu vergleichenden Länder	4
1. Erfassung der Regelungen in den EMRK-Unterzeichnerstaaten	4
2. Grundlage der Entscheidung	4
3. Kriterien der Entscheidung	5
4. Zusammenfassung der Regelungen in den Unterzeichnerstaaten der EMRK	5
4.1 Schadensersatzregelungen	6
4.2 Prozessuale Lösungen	7
4.3 Kombinationsmodelle	8
4.4 Disziplinarische Maßnahmen	9
4.5 Zwischenergebnis	9
5. Auswahlentscheidung	9
6. Zwischenergebnis	10
III. Länderuntersuchungen	11
1. Länder mit anerkannt effektiven Rechtsbehelfen	11
1.1 Frankreich	11
a. Art. L. 781-1 Gerichtsorganisationsgesetz (Code de l'organisation judiciaire)	11
b. Magiera-Rechtsprechung	12
c. EGMR-Rechtsprechung	13
d. Bewertung	13
2. Italien	14
a. Pinto-Gesetz	14
b. EGMR-Rechtsprechung	17
c. Bewertung	19
3. Österreich	20
a. § 91 Gerichtsorganisationsgesetz (GOG)	20
b. § 73 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG)	23
c. Strafverfahren	24
d. Schadensersatz	26
e. EGMR-Rechtsprechung	26
f. Bewertung	27
4. Polen	27
a. Gesetz von 2004	28
b. Art. 417 Zivilgesetzbuch	30
c. Verwaltungsverfahren	30
d. EGMR-Rechtsprechung	30
e. Bewertung	32
5. Slowakei	32
a. Beschwerderechte	32
c. Staatshaftungsgesetz Nr. 514/2003	35
d. EGMR-Rechtsprechung	36
e. Bewertung	37

6. Spanien.....	38
a. <i>ampero</i>	38
b. Schadensersatz gemäß Sect. 292 ff des Gerichtsgesetzes.....	38
c. EGMR-Rechtsprechung.....	40
d. Bewertung.....	40
II. Länder ohne anerkannt effektive Rechtsbehelfe.....	40
1. Slowenien.....	40
a. Verwaltungsstreitgesetz 1997 (<i>Zakon o upravnem sporu</i>).....	41
b. Schadensersatz.....	41
c. Verfassungsbeschwerde.....	42
d. Gerichtsgesetz 1994 (<i>Zakon o sodiščih</i>).....	43
e. Andere Vorkehrungen.....	44
f. EGMR-Rechtsprechung.....	44
g. Bewertung.....	45
2. Tschechien.....	45
a. Dienstaufsichtbeschwerde.....	45
b. Schadenersatzregelung.....	46
c. Verfassungsbeschwerde.....	48
d. Art. 174a des Gesetzes Nr. 6/2002.....	48
e. EGMR-Rechtsprechung.....	51
f. Bewertung.....	51
IV. Rechtsvergleich.....	52
1. Grundfragen.....	52
1.1 Definition des überlangen Verfahrens im Sinne von Art. 6 I EMRK.....	52
1.2 Anknüpfungspunkt und Frist für die Einlegung des Rechtsbehelfs.....	54
1.2.1 Anknüpfungspunkt.....	54
1.2.2 Fristen.....	55
1.3 Dauer des Rechtsbehelfs-Verfahrens.....	56
1.4 Kosten des Rechtsbehelfs-Verfahrens.....	58
1.5 Rechtsmittel im Rechtsbehelfs-Verfahren.....	58
1.6 Unabhängigkeit der Richter.....	59
2. Einzelne Modelle.....	60
2.1 Schadensersatz.....	60
2.1.1 Umfang.....	61
2.1.2 Höhe.....	62
2.1.3 Beweislast.....	63
2.1.4 Vorverfahren.....	63
2.2 Beschleunigung.....	64
2.2.1 Inhalt.....	65
2.2.2 Bindungswirkung.....	66
2.3 Kombination.....	67
2.3.1 Inhalt.....	67
2.3.2 Zuständigkeit.....	69
2.3.3 Verhältnis der einzelnen Instrumente zueinander.....	69
2.4 Weitere Varianten.....	71
V. Zusammenfassung.....	73
1. Bewertungsmaßstab.....	73
2. Grundprinzipien.....	73
2.1 Definition.....	74
2.2 Zeitliche Beschränkungen.....	74
2.3 Weitere Grundprinzipien.....	75

3. Einzelne Regelungsmodelle	76
3.1 Wiedergutmachung	76
3.2 Beschleunigung	76
3.3 Kombination.....	77
4. Ergebnis.....	77
VI. Anhang	78
1. Effektive Regelungen.....	78
1.1 Dänemark	78
1.2 Kroatien.....	78
1.3 Malta.....	79
1.4 Portugal	79
1.5 Schweiz	80
2. Nicht effektive Regelungen.....	80
2.1 Belgien	80
2.2 Bulgarien	81
2.3 Finnland.....	81
2.4 Griechenland	81
2.5 Luxemburg	82
2.6 Russland	82
2.7 Türkei	82
2.8 Ukraine.....	82
2.9 Ungarn.....	83
2.10 Zypern	83
3. Sonstige Regelungen.....	84
3.1 Albanien	84
3.2 Andorra.....	84
3.3 Armenien.....	84
3.4 Aserbajdjan.....	84
3.5 Bosnien-Herzegowina	84
3.6 Estland.....	85
3.7 Georgien.....	85
3.8 Island	85
3.9 Litauen.....	85
3.10 Mazedonien	86
3.11 Moldawien.....	86
3.12 Niederlande	86
3.13 Norwegen	86
3.14 Rumänien	87
3.15 Schweden	87
3.16 Serbien/Montenegro	87
3.17 UK (England und Wales, Schottland, Irland)	88

I. Einleitung

1. Ziel der Untersuchung

Ziel der Untersuchung ist, diejenigen Regelungen in den Unterzeichnerstaaten des Europarates darzustellen und zu vergleichen, die diese in Hinblick auf die Gewährleistung einer wirksamen Beschwerdemöglichkeit im Sinne des Art. 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) bei Verletzung des Rechts auf ein zügiges gerichtliches Verfahren gemäß Art. 6 I EMRK vorsehen.

Die Untersuchung umfasst neben generellen Regelungen auch spezielle Vorkehrungen in den einzelnen Verfahrensordnungen. Es geht dabei sowohl um Vorschriften, die bereits während eines andauernden Verfahrens greifen sollen, als auch um nach Abschluss eines überlangen Verfahrens entschädigend wirkende Institute.

Im Einzelnen werden prozessuale Lösungen und Schadensersatzmodelle sowie deren Kombinationen vertieft untersucht, aber auch Varianten wie Dienstaufsichtsbeschwerden, oder sanktionierte Mindestfristen werden beleuchtet.

Behandelt werden jedoch nur solche Regelungen, die bei im Einzelfall tatsächlich drohender oder entstandener überlanger Verfahrensdauer eingreifen, nicht auch solche, die abstrakt verhindern sollen, dass es allgemein zu überlanger Dauer von Gerichtsverfahren überhaupt erst kommt, wie zum Beispiel Vereinfachungen der Instanzenzüge oder Verkürzungen von Fristen.

Die Untersuchung stellt derartige wirksame Beschwerdemöglichkeiten umfassend, einschließlich aller Einzelheiten der konkreten Ausgestaltung wie Fristen und Zuständigkeiten, dar. Von Bedeutung sind neben rein rechtlichen Bewertungen insbesondere auch die Auswirkungen in der Praxis. Grundlegender Maßstab für die Beurteilung ist die Rechtsprechung des EGMR (Europäischer Menschenrechtsgerichtshof).

Der Rechtsvergleich bietet damit eine Grundlage für die Bewertung des deutschen Gesetzgebungsvorhabens zur Untätigkeitsbeschwerde in Hinblick auf rechtliche Konsequenzen und Praktikabilität, ohne selbst eine solche Bewertung zu beinhalten.

2. Methodisches Vorgehen

Das Gutachten setzt voraus, dass alle in den Mitgliedstaaten des Europarates existierenden Regelungen erfasst werden, weshalb zunächst die Rechtslage in allen Ländern in den Blick

genommen werden muss. Dazu dienen als Ausgangspunkt Erhebungen des Europarates selbst sowie wissenschaftliche Literatur. Aufgrund dieses ersten Überblicks wird eine Auswahl derjenigen Länder getroffen, deren Rechtsbehelfe sich für eine vertiefte Untersuchung anbieten. Die vertiefte Untersuchung der ausgewählten Länder beinhaltet Literaturrecherchen ebenso wie Expertenbefragungen. In einem abschließenden Vergleich werden die einzelnen denkbaren Regelungen in ihrer realen Ausgestaltung in den einzelnen Ländern gegenübergestellt.

2.1 Ausgangspunkt

Den Ausgangspunkt der Untersuchung bilden Erhebungen des Expertenausschusses des Europarates „Committee of Experts for the Improvement of Procedures for the Protection of Human Rights“ (DH-PR) als Unterausschuss des Europarats-Ausschusses „Steering Committee for Human Rights“ (CDDH). Die Erhebungen umfassen generell die Verbesserung nationalstaatlicher Rechtsbehelfe in Hinblick auf die Menschenrechte. Im Rahmen der Empfehlung DH-PR(2004)6 bzw. DH-PR(2005)6 wird als dritte Frage untersucht, ob in den einzelnen Mitgliedstaaten ein spezieller Rechtsbehelf in Bezug auf überlange Verfahrensdauer existiert. Die Mitgliedstaaten haben dazu Stellungnahmen abgegeben, die in der Veröffentlichung vom 5. September 2005 abgedruckt und im Bericht vom 20. September 2005 der Arbeitsgruppe des DH-PR „B“ analysiert werden. Ergänzende Informationen, insbesondere zu den Erfahrungen in den Mitgliedstaaten Tschechien, Italien, Polen, Slowakei und Großbritannien finden sich außerdem in der Niederschrift zu einer Tagung zum Thema, die am 28. April 2005 in Straßburg auf Initiative der polnischen Europaratspräsidentschaft stattfand.

Außerdem wird die Studie No. 316/2004 der vom Europarat eingesetzten so genannten Venice Commission (European Commission for Democracy through Law) vom 8. Dezember 2005 (CDL(2205)092-vorläufig) herangezogen, die speziell zu den nationalstaatlichen Rechtsbehelfen in Bezug auf überlange Verfahrensdauer erstellt wurde.

2.2 Auswahl der zu vergleichenden Länder

Zunächst werden unter Einbeziehung der aus der Analyse weiterer Quellen wie wissenschaftlicher Literatur gewonnener Erkenntnisse die Länder ausgewählt, deren Regelungen sich für eine vertiefte Untersuchung anbieten. Entscheidend ist dabei die Frage, ob die jeweilige nationale Rechtsordnung einen generellen Rechtsbehelf oder besondere Vorkehrungen in einzelnen Verfahrensordnungen vorsieht.

2.3 Rechtsvergleichende Untersuchung

Die Untersuchung baut methodisch auf einer umfassenden Erhebung der Rechtslage in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht in den einzelnen vertieft untersuchten Ländern auf, die wiederum Grundlage einer Modellbildung ist, die den eigentlichen Vergleich strukturiert. Die Modellbildung orientiert sich dabei an der grundsätzlichen Unterscheidung zwischen präventiven und kompensatorischen Ansätzen.

Anhand der Modelle wird der Vergleich vorgenommen, indem zu den einzelnen Regelungsoptionen jeweils Ausführungen gemacht werden, in denen übergreifend die Bewertungen und Erfahrungen in den einzelnen Ländern berücksichtigt werden.

3. Aufbau des Gutachtens

An die Darstellung der Auswahlentscheidung schließt sich die grundlegende Erläuterung der Rechtslage in den vertieft untersuchten Ländern an, die alle jeweils eröffneten Rechtsschutzvarianten umfasst. Abschließend wird dazu eine Bewertung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EGMR vorgenommen.

Der Rechtsvergleich ordnet die daraus gewonnenen Erkenntnisse zum einen in Hinblick auf ihre grundlegende Aussagekraft in Bezug auf abstrakt für jeden wirksamen Rechtsbehelf geltende Vorgaben und stellt zum anderen die Besonderheiten der verschiedenen Grundmodelle präventiver, kompensatorischer und kombinatorischer Natur heraus. Der Verweis auf einzelne konkrete Regelungen der vertieft untersuchten Länder

Der zusammenfassende Ausblick verknüpft die Untersuchungsergebnisse zu einem Gesamtbild. Die rechtsvergleichende Untersuchung der in den Unterzeichnerstaaten der EMRK zur Erzielung wirksamer Beschwerdemöglichkeiten im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK vorgesehenen Regelungen zeigt, dass es zur Gewährleistung von effektivem Rechtsschutz weniger auf die Wahl der Form des Rechtsbehelfs ankommt und dass diesbezüglich abstrakt weder das rein präventive oder rein kompensatorische noch das Kombinations-Modell vorzuziehen ist, sondern dass vielmehr die Beachtung bestimmter Grundprinzipien und die tatsächliche Umsetzung in der Praxis entscheidende Faktoren sind.

Im Anhang findet sich jeweils ein kurzer Überblick über die Rechtslage in den nicht vertieft untersuchten Ländern.

II. Auswahl der zu vergleichenden Länder

Die Auswahl der zu vergleichenden und dazu vertieft zu untersuchenden Länder beruht auf einer grundlegenden Erfassung der Regelungen in den Unterzeichnerstaaten der EMRK. Sie ist orientiert am Ziel der Untersuchung. Kriterien der Entscheidung sind zum einen das Erfordernis, verschiedene Regelungsmodelle zu erfassen, und zum anderen der Anspruch, die Wirksamkeit der Modelle zu beleuchten. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, ob und welche Position der EGMR zu der Frage der Effektivität der jeweiligen Rechtsbehelfe eingenommen hat.

1. Erfassung der Regelungen in den EMRK-Unterzeichnerstaaten

Von den 46 Mitgliedstaaten des Europarats haben bis auf Monaco alle Staaten die EMRK unterzeichnet und (zuletzt Serbien-Montenegro) auch ratifiziert und sich damit der Rechtsprechung des EGMR unterworfen. In den Erhebungen des Europarats in Bezug auf Rechtsbehelfe gegen überlange Verfahrensdauer¹ finden sich Angaben zu allen diesen Staaten mit Ausnahme der Länder Lettland, Liechtenstein und San Marino.² Irland wird nicht gesondert erfasst, sondern gemeinsam mit England und Wales sowie Schottland zusammengefasst als United Kingdom behandelt.

Die konkrete Gestalt der Regelungen in Hinblick auf überlange Verfahren ist den Erhebungen des Europarats zum Thema und ergänzend herangezogener Literatur sowie Recherchen zu den Entscheidungen des EGMR entnommen. Eine Aufstellung der Regelungen in den einzelnen Rechtsordnungen sowie der diesbezüglichen EGMR-Rechtsprechung ist im Anhang angefügt.

2. Grundlage der Entscheidung

Grundlage der Entscheidung darüber, welche Unterzeichnerstaaten der EMRK in Hinblick auf ihre Regelungen zur Gewährung einer wirksamen Beschwerdemöglichkeit im Fall überlanger Verfahren im Sinne der Art. 6 I und 13 EMRK vertieft untersucht werden sollen, ist das Ziel der Untersuchung, aus der Gegenüberstellung verschiedener Regelungsvarianten

¹ Enthalten in den Dokumenten: Study No. 316/2004 – Appendix vom 8. Dezember 2005 der Venice Commission; DH-PR(2005)006rev – Information received vom 5. September 2005; DH-PR(2005)014rev – Information received vom 6. Dezember 2005.

² Da sich den Rechtssystemen der drei in den Dokumenten des Europarats nicht behandelten Staaten aufgrund der Tatsache, dass sie in Einwohnerzahl und räumlicher Ausbreitung sehr viel kleiner sind als Deutschland, ohnehin nur begrenzt Hinweise auf eine sinnvolle Regelung entnehmen lassen, wurden keine ergänzenden Recherchen angestellt, so dass Lettland, Liechtenstein und San Marino in die nachfolgende Darstellung keine Aufnahme fanden.

Schlussfolgerungen in Hinblick auf deren Wirksamkeit und Praktikabilität ziehen zu können. Dabei sollen neben generellen Regelungen auch spezielle Vorkehrungen in den einzelnen Verfahrensordnungen erfasst werden. Auf der Ebene der Rechtsfolgen sollen sowohl Vorschriften behandelt werden, die bereits während eines andauernden Verfahrens greifen, als auch nach Abschluss eines überlangen Verfahrens entschädigend wirkende Institute. Von besonderer Bedeutung sind prozessuale Lösungen und Schadensersatzmodelle sowie deren Kombinationen.

3. Kriterien der Entscheidung

Kriterium für die Entscheidung ist damit zum einen, bei der vertieften Untersuchung die verschiedenen denkbaren Regelungsmodelle abzudecken. Zum anderen ist darauf abzustellen, inwieweit die Bestimmungen als wirksam anzusehen sind. Zur Einschätzung der Wirksamkeit kann auf die Beurteilung der Regelungen durch den EGMR zurückgegriffen werden, ferner spielt die Frage der Anwendungspraxis der Bestimmungen eine Rolle. In Bezug darauf ist zum Beispiel zu berücksichtigen, ob in Staaten generell Verfahren nur selten von überlanger Dauer sind und aufgrund dessen die diesbezüglichen Rechtsbehelfe kaum gebraucht werden oder ob Staaten erst kürzlich neue Regelungen erlassen haben und deshalb deren Wirksamkeit noch nicht erprobt wurde.

4. Zusammenfassung der Regelungen in den Unterzeichnerstaaten der EMRK

Der Überblick über die Regelungen in allen Unterzeichnerstaaten der EMRK zeigt, dass annähernd alle 45 Staaten irgendeine Vorkehrung in Hinblick auf überlange Verfahren getroffen haben. Einige Staaten verfolgen aktuell Gesetzgebungsvorhaben (Armenien, Griechenland und Moldawien), andere haben kürzlich ihre Gesetze ergänzt oder ihre Rechtsprechung geändert (Frankreich, Italien und Polen). Nur wenige Staaten gewähren gar keinen Rechtsschutz in dieser Hinsicht. Jedoch sehen viele Rechtsordnungen nur informelle Beschwerdemöglichkeiten oder partikulär für bestimmte Verfahren geltende Regelungen vor.

Die Varianzbreite der Regelungen insgesamt ist beträchtlich, sie reicht von der reinen Schadensersatzregelung über Strafmaßreduzierung und disziplinarische Maßnahmen bis zu während des laufenden Verfahrens präventiv zu erhebenden Verfassungsbeschwerden.

Es ist augenfällig, dass nur eine Gruppe weniger Länder einen speziellen Rechtsbehelf für das Vorgehen in Hinblick auf überlange Verfahrensdauer gesetzlich festgeschrieben hat (Italien, Kroatien, Malta, Österreich, Polen und Spanien), und nur drei weitere Länder eine gefestigte

Rechtsprechung vorweisen können, aufgrund derer der EGMR einen effektiven Rechtsbehelf als gewährleistet ansieht (Frankreich, Portugal und Schweiz), während in allen anderen Ländern allgemeine Regelungen zur Staatshaftung, zur Verfassungsbeschwerde oder zur Beschwerde gegen verfahrensleitende Entscheidungen von Richtern zurückgegriffen werden muss.

Allein für den Bereich des Strafverfahrens lässt sich abweichend festhalten, dass eine Vielzahl von Ländern die Vorgabe der Strafmaßreduzierung nach einem überlangen Strafverfahren kennt (Belgien, Dänemark, Finnland, Island, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, Schweiz und UK). In zweien dieser Länder (Niederlande und Norwegen) ist derselbe Rechtsgedanke auch auf das Verwaltungsverfahren übertragen worden, weshalb in bestimmten Fällen (Verfahren hinsichtlich einer Zahlungsforderungen der Verwaltung oder Bußgeldauseinandersetzungen) bei überlanger Verfahrensdauer der Anspruch der Verwaltung gar nicht mehr geltend gemacht werden kann oder jedenfalls eine Reduzierung erfolgt.

Darüber hinaus zeigt die Gesamtsicht der Regelungen in den EMRK-Unterzeichnerstaaten für die einzelnen Regelungsmöglichkeiten ein sehr disparates Bild. Im Folgenden werden die Varianten der geltenden Schadensersatzregelungen (4.1), prozessualen Lösungen (4.2), deren Kombination (4.3) sowie rein disziplinarische Maßnahmen (4.4) dargestellt. Dabei werden unter prozessualen Lösungen alle Beschwerdemöglichkeiten während des laufenden Verfahrens zusammengefasst, also auch die vom EGMR eindeutig als nicht effektiv bezeichneten nicht förmlichen Eingaben.

4.1 Schadensersatzregelungen

Insgesamt ist die Regelungsvariante, bei überlanger Verfahrensdauer Schadensersatz zu gewähren, diejenige, die unter den EMRK-Unterzeichnerstaaten am weitesten Verbreitung gefunden hat. In der einen oder anderen Form sieht die Hälfte der Staaten vor, dass bei überlanger Verfahrensdauer aufgrund eines Schadensersatzbegehrens Entschädigungszahlungen erfolgen können. Abgesehen von dieser pauschalen Übereinstimmung bestehen jedoch sehr große Unterschiede in Bezug auf die konkrete Ausgestaltung einer solchen Schadensersatzpflicht, sei es in Bezug auf die Konstellationen, für die eine derartige Pflicht statuiert wird, oder in Bezug auf den Umfang der Entschädigung.

So führt nur in wenigen Staaten (solchen, die überhaupt einen spezifischen Rechtsbehelf oder eine gefestigte derartige Rechtsprechung aufweisen) der Fall der überlangen Verfahrensdauer als solcher zur Entstehung einer Ersatzpflicht, in der überwiegenden Zahl der Länder besteht

nur die abstrakte Möglichkeit, dass der Staat für ein überlanges Verfahren haftbar gemacht wird. Dabei kann dann die Frage des Verschuldens oder ungesetzlichen Verhaltens des Richters ausschlaggebend für die Entstehung eines Ersatzanspruchs sein. Derartige Begrenzungen des Ersatzanspruchs führen dazu, dass der EGMR die Regelungen als nicht effektiv einstuft (z.B. in Russland oder Ungarn sowie die frühere Rechtsprechung in Hinblick auf das Verwaltungsverfahren in Frankreich). Dasselbe gilt für Regelungen, denen zufolge der Umfang des Schadensersatzes insoweit begrenzt ist, dass zum Beispiel nur materielle Schäden ersetzt werden können (z.B. vor Änderung der Rechtsprechung in Italien).

Die Untersuchung der Schadensersatzregelungen in den EMRK-Unterzeichnerstaaten offenbart, dass nicht auf den konkreten Fall der Verfahrensverzögerung zugeschnittene, rein abstrakte Regelungen kaum ausreichend sind, um effektiven Rechtsschutz im Sinne der EMRK zu gewährleisten. Ob der EGMR eine Schadensersatzregelung als effektiv anerkennt, hängt von der konkreten Ausgestaltung der Leistungspflicht in Hinblick auf Voraussetzungen und Leistungsumfang ab.

4.2 Prozessuale Lösungen

Prozessuale Lösungen sind in einer Vielzahl von EMRK-Unterzeichnerstaaten gängig, wobei die konkrete Ausgestaltung als sehr unterschiedlich zu bezeichnen ist. Unter den bestehenden Varianten sind dementsprechend viele, die der EGMR als nicht effektiv ansieht, namentlich solche, die sich in einer nicht förmlichen Eingabemöglichkeit an die nächsthöhere Instanz erschöpfen, die nach Ermessen entscheidet (z.B. Bulgarien, Finnland und Ukraine, ähnlich: Litauen und Niederlande).

Neben der Unterscheidung zwischen förmlichen und nicht förmlichen Rechtsbehelfen lassen sich die prozessualen Rechtsbehelfe in solche, die vor dem handelnden Gericht beziehungsweise dem nächsten Instanzgericht, und solche, die vor dem Verfassungsgericht zu erheben sind, einteilen. Zum Teil werden beide Möglichkeiten auch in dem Sinne kombiniert, dass zunächst eine Beschwerde vor dem Instanzgericht erhoben werden muss, gegen dessen ablehnende Entscheidung dann der Weg zum Verfassungsgericht eröffnet ist.

Bei den Ländern, die eine Beschwerde innerhalb des ordentlichen Rechtswegs vorsehen (z.B. Aserbajdjan, Litauen, Österreich, Polen und Ungarn), gibt es wiederum unterschiedliche Varianten der Behandlung der Rüge. Nur in Polen und Österreich ist vorgesehen, dass eine derartige Beschwerde während des Verfahrens erhoben werden und sogleich über das Vorliegen einer Verzögerung und Beschleunigungsmaßnahmen entschieden werden kann. In

Ungarn oder Litauen hingegen wird eine Beschwerde erst im Endurteil oder durch das Rechtsmittelurteil entschieden. Nur die erste Alternative, die Polen und Österreich umgesetzt ist, wird vom EGMR als effektiv angesehen.

Die Rechtsordnungen einer Gruppe von Staaten (z.B. Kroatien, Slowakei und Spanien) sieht dagegen vor, dass in Übergehung des regelmäßigen Rechtswegs bereits während des laufenden Verfahrens eine Beschwerde beim Verfassungsgericht möglich ist, das sodann zum Teil nicht nur die Verzögerung feststellen, sondern zudem Beschleunigungsanordnungen treffen oder auch Schadensersatz leisten kann. Der EGMR hat jedoch auch solche Regelungen zum Teil als nicht effektiv eingestuft, so in Tschechien, wo es an einem Mechanismus zur Umsetzung einer verfassungsgerichtlichen Vorgabe fehlt.

In Bezug auf die prozessualen Lösungen ist insgesamt festzuhalten, dass Beschwerdemöglichkeiten innerhalb des Verfahrens sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, und dass es in Bezug auf die Frage der Effektivität entscheidend darauf ankommt, ob die prozessuale Beschwerde eine klare Rechtsfolge nach sich zieht.

4.3 Kombinationsmodelle

Die Betrachtung der verschiedenen Regelungsmodelle unter dem Blickwinkel der Kombination verschiedener Varianten zeigt, dass nicht zwischen Ländern, die Schadensersatzregelungen vorsehen, und Ländern, die prozessuale Rechtsbehelfe statuiert haben, zu unterscheiden ist, sondern zwischen solchen mit effektiver und nicht effektiver Regelung. Diejenigen Länder, deren Regelungen als effektiv anerkannt worden sind, stellen zur Hälfte beide Rechtsbehelfe nebeneinander zur Verfügung (Kroatien, Malta, Polen, Slowakei und Spanien), zur anderen Hälfte entweder einen prozessualen Rechtsbehelf (Österreich) oder eine Schadensersatzregelung (Dänemark, Frankreich, Italien, Portugal, Schweiz). Die Länder, deren Regelungen vom EGMR als nicht effektiv eingeordnet wurden, und diejenigen, zu denen keine diesbezügliche Rechtsprechung existiert, beschränken sich hingegen zumeist auf eine der beiden Varianten.

Dies zeigt, dass nicht nur eine Kombination beider Rechtsbehelfe als effektiv eingeschätzt wird, dass jedoch ein Kombinationsmodell die Wahrscheinlichkeit steigert, dass die Gesamtregelung effektiv wirkt. Dabei besteht jedoch offensichtlich ebenso die Möglichkeit, durch die Gewährleistung eines durch seine konkrete Gestalt effektiven Rechtsbehelfs den Vorgaben des EGMR gerecht zu werden.

4.4 Disziplinarische Maßnahmen

Einige Staaten sehen disziplinarische Regelungen vor. So werden in Portugal zur Unterstützung der Beschleunigung auf eine berechtigte Beschwerde im Strafverfahren hin auch disziplinarische Anordnungen erlassen. In Finnland und Tschechien steht es im Ermessen der auf nicht förmliche Eingaben hin tätig werdenden Dienstaufsichtbehörden, disziplinarische Maßnahmen zu ergreifen. Wo ausschließlich solche behördeninternen Vorgehensweisen möglich sind, hat dies der EGMR nicht als effektiv eingestuft, da sie keinen individuellen Rechtsschutz böten (z.B. in der Ukraine).

4.5 Zwischenergebnis

Insgesamt zeigt die Zusammenschau der in den EMRK-Unterzeichnerstaaten vorgesehenen Regelungen in Bezug auf überlange Verfahrensdauer mannigfaltige Varianten, die einzeln oder in der Kombination während oder nach Abschluss eines überlangen Verfahrens Abhilfe schaffen sollen. Dabei wird deutlich, dass die Effektivität des jeweiligen Rechtsbehelfs von seiner konkreten Ausgestaltung abhängt, ohne dass festzustellen ist, dass die eine gegenüber der anderen Regelungsmöglichkeit von vornherein vorzugswürdig erscheint.

5. Auswahlentscheidung

Vor dem Hintergrund der beträchtlichen Varianzbreite der Regelungen zur überlangen Verfahrensdauer in den EMRK-Unterzeichnerstaaten wächst der Rechtsprechung des EGMR zur Effektivität einzelner Regelungen für die Auswahlentscheidung eine besondere Bedeutung zu, da sich daraus ableiten lässt, wie eine Regelung konkret ausgestaltet werden muss, um als effektiv gelten zu können.

Dabei kommt es in Betracht, entweder nur Länder zu wählen, deren Rechtsbehelfe als effektiv angesehen werden, um aufgrund dessen ein positives Modell zu erarbeiten, es ist aber ebenso möglich, sich an den Negativentscheidungen in Hinblick auf die Effektivität zu orientieren, um Lücken und Schwächen bestimmter Regelungen erkennen und vermeiden zu können. Vorteilhaft erscheint es, beides zu verbinden, um aus der bipolaren Perspektive ein ganzheitliches Bild zu entwickeln. Dies kann durch die Einbeziehung von Regelungen, die aufgrund EGMR-Entscheidungen geändert wurden, noch unterstützt werden.

6. Zwischenergebnis

Vor diesem Hintergrund bieten sich für eine vertiefte Untersuchung als Länder mit effektiver Regelung Frankreich, Italien, Österreich, Polen, Slowakei und Spanien und als Länder mit nicht effektiver Regelung Tschechien und Slowenien an.

In Bezug auf die Länder mit vom EGMR als effektiv eingeordneten Rechtsbehelfen gilt folgendes: Die Regelung in Frankreich wurde erst kürzlich nach einer Verurteilung durch den EGMR geändert, dasselbe gilt für das polnische Gesetz – daraus ergibt sich, dass die Regelungen explizit in Hinblick auf die Anforderungen des EGMR entwickelt wurden. Entsprechend kann die italienische Regelung erst aufgrund ergänzender obergerichtlicher Rechtsprechung als effektiv gelten. Die Slowakei hat den besonderen Weg der Verfassungsbeschwerde während des laufenden Verfahrens gewählt und ist deshalb von Interesse. Österreich nimmt eine Sonderstellung ein, da es nur den Weg der präventiven Beschwerde kennt, ohne Schadensersatz zu gewähren.

Die Regelungen in Dänemark, Kroatien, Malta, Portugal und der Schweiz werden zwar ebenfalls als effektiv angesehen, jedoch bieten sie im Verhältnis zu den ausgewählten Ländern keine Besonderheiten. Die kroatische Regelung gleicht der slowakischen, Dänemark, Portugal und die Schweiz gewähren vorrangig Schadensersatz wie Spanien oder Frankreich, und in Malta findet die Regelung praktisch wenig Anwendung.

Als Länder mit vom EGMR bemängelten Vorkehrungen wurden Slowenien und Tschechien ausgewählt, da ihre Regelungen exemplarisch für alle als nicht effektiv eingestuften Rechtsordnungen repräsentieren, welche Lücken zu vermeiden sind.

III. Länderuntersuchungen

Im Folgenden werden die Rechtsbehelfe gegen überlange Verfahrensdauer in den Ländern Frankreich, Italien, Österreich, Polen, Slowakei und Spanien, die vom EGMR als effektiv eingeordnet wurden, und die Rechtslage in den Ländern Slowenien und Tschechien, die mangels einer effektiven Regelung mehrfach verurteilt wurden, vertieft dargestellt.

1. Länder mit anerkannt effektiven Rechtsbehelfen

1.1 Frankreich

Die französische Rechtsordnung sieht im Fall überlanger Verfahrensdauer generell Kompensation durch Gewährung von Schadensersatz vor. Dabei gibt es zwei Varianten der Kompensation, von denen eine gesetzlich geregelt ist und die andere auf höchstrichterlicher Rechtsprechung beruht. Diese Zweiteilung ist darauf zurückzuführen, dass die französische Gerichtsbarkeit von einer starken Trennung der ordentlichen und der administrativen Gerichte geprägt ist. In Folge dessen gibt es in jedem Gerichtszweig einen eigenen Rechtsbehelf in Bezug auf überlange Verfahrensdauer.

a. Art. L. 781-1 Gerichtsorganisationsgesetz (Code de l'organisation judiciaire)

Im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit stellt Art. L. 781-1 Gerichtsverfassungsgesetz eine Anspruchsgrundlage für überlange Verfahren dar. Nach dieser Vorschrift ist der Staat verpflichtet, den Schaden zu ersetzen, der aufgrund mangelhafter Funktionsweise entstanden ist, soweit grobe Fahrlässigkeit oder Justizverweigerung vorliegen.

Der Wortlaut der Vorschrift ist wie folgt:

L'Etat est tenu de réparer le dommage causé le fonctionnement défectueux du service de la justice. Cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice.

Der Fall der Verfahrensverzögerung wird von den für diesen Anspruch zuständigen ordentlichen Gerichten regelmäßig unter den Begriff der Justizverweigerung subsumiert.³ Als Verfahrensverzögerung wird dabei angesehen, dass eine gerichtliche Entscheidung nicht

³ Bien, Florian/ Guillaumont, Olivier: Innerstaatlicher Rechtsschutz gegen überlange Verfahrensdauer – Eine kritische Untersuchung der präventiven und kompensatorischen Rechtsbehelfe im deutschen und französischen Recht im Lichte der Kudla-Rechtsprechung des EGMR. In: EuGRZ 2004, 451, 459.

innerhalb einer angemessenen Frist ergangen ist. Auf ein Verschulden des Gerichts kommt es dabei nicht an.⁴

Der Schadensersatzanspruch umfasst nicht nur Vermögensschäden, sondern auch immaterielle Schäden. Was unter immateriellem Schaden zu verstehen ist, zeigt das Urteil TGI Paris vom 5. November 1997, wonach einem Beschwerdeführer eine Entschädigung in Höhe von ca. 7.500 € für die psychische Anspannung aufgrund der überlangen Verfahrensdauer zugesprochen wurde.⁵

Der Anspruch ist nicht zeitlich beschränkt, er kann während des laufenden Verfahrens oder nach dessen Abschluss geltend gemacht werden.

b. Magiera-Rechtsprechung

Für die Verwaltungsgerichtsbarkeit existiert keine entsprechende gesetzliche Regelung. Nachdem der Conseil d'Etat in der Entscheidung *Darmont* im Jahre 1978 die Anwendung der für die ordentlichen Gerichte geltenden Regelung abgelehnt hatte, wurde in ständiger Rechtsprechung zwar auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit Schadensersatz gewährt, jedoch nur in Fällen grober Fahrlässigkeit.

Im Jahr 2002 kam es, nachdem der EGMR aufgrund dieser Restriktion das Vorliegen eines effektiven Rechtsbehelfs in der Verwaltungsgerichtsbarkeit verneint hatte, zu einem Umschwung in der Rechtsprechung des Conseil d'Etat. Seit dem Urteil im Fall *Magiera* vom 28. Juni 2002 erkennt die höchstrichterliche Rechtsprechung nunmehr auch im Verwaltungsverfahren einen Staatshaftungsanspruch an, wenn dem Gebot der Entscheidung in angemessener Frist nicht genüge getan wurde. Diesen leitet der Conseil d'Etat sowohl aus Art. 6 in Verbindung mit Art. 13 EMRK als auch aus den „allgemeinen Rechtsgrundsätzen“ für das Verwaltungsverfahren ab.⁶

Der Gerichtshof erkennt neben materiellen auch immaterielle Schäden als ersatzpflichtig an, zu denen auch psychische Beeinträchtigungen zählen können. Dabei wird jedoch der konkrete

⁴ Hess, Burkhard: Staatshaftung für zögerliche Justiz – ein deutsch-österreichischer Rechtsvergleich. In: Bittner, Ludwig, Klicka, Thomas, Kodek, Georg, Oberhammer, Paul (Hrsg.): Festschrift für Walter H. Rechberger zum 60. Geburtstag, 2005, 211ff.

⁵ Bien/ Guillaumont, 2004, 459f.

⁶ Ebd., 460f.

Nachweis solcher Schäden verlangt und nicht ohne weiteres ein abstraktes „Schmerzensgeld“ gezahlt.⁷

Auch dieser Anspruch kann bereits während des laufenden Verfahrens sowie nach dessen Abschluss geltend gemacht werden.⁸

c. EGMR-Rechtsprechung

Zur für die ordentliche Gerichtsbarkeit geltenden Regelung des Art. L 781-1 des Gerichtsorganisationsgesetzes entschied der EGMR im Fall *Mifsud v. France* am 11. September 2002, dass sie einen effektiven Rechtsbehelf im Sinne der Konvention darstelle.

In den Entscheidungen *Lutz c. France* vom 26. Juni 2002 und *Bitton c. France No. 2* vom 4. April 2006 hielt der EGMR darüber hinaus auch fest, dass die Rechtsprechung, aufgrund derer bei überlanger Verfahrensdauer im Verwaltungsverfahren ebenfalls ein Staatshaftungsanspruch anerkannt wird, grundsätzlich als effektiv im Sinne der Konvention gelten kann, dass aber nicht ein einzelnes Urteil, sondern erst die Sicherstellung, dass dieses Urteil die künftige Praxis prägen wird, dafür die Grundlage bildet. In der Entscheidung *Broca et Textier-Micault c. France* vom 21. Oktober 2003 wird als Zeitpunkt, von dem ab die am *Magiera*-Urteil vom Juni 2002 orientierte Rechtsprechung als effektiver Rechtsbehelf gilt, der 1. Januar 2003 angegeben.⁹

Von diesen Entscheidungen abgesehen hat der EGMR in den letzten Jahren vornehmlich Fälle behandelt, in denen er keine generelle Aussage zur Frage eines effektiven Rechtsbehelfs im Sinne der Art. 6 in Verbindung mit 13 EMRK in Frankreich getroffen hat.¹⁰

d. Bewertung

Die Regelung in Frankreich zeigt, dass effektiver Rechtsschutz auch trotz fehlender Beschleunigungsmöglichkeiten allein aufgrund der Leistung umfassender Kompensation gewährleistet sein kann.

⁷ Ebd., 461.

⁸ Ebd.

⁹ Dies erklärt auch, wieso Frankreich im Verfahren *Demir c. France* (Entscheidung vom 4.04.2006) trotz Art. 35 Abs. 1 EMRK wegen überlanger Verfahrensdauer verurteilt werden konnte, da das betreffende Verwaltungsverfahren nach dreizehn Jahren im Jahr 2001, also vor diesem Zeitpunkt abgeschlossen wurde.

¹⁰ *Cazenave de la Roche v. France* vom 9. Juni 1998; *Le Calvez v. France* vom 29. Juli 1998; *Annoni di Gussola and Others v. France* vom 14. November 2000.

2. Italien

Die explizit in Hinblick auf die häufigen Verurteilungen Italiens durch den EGMR neu eingeführte italienische Regelung kann erst aufgrund ergänzender obergerichtlicher Rechtsprechung als effektiv gelten.

a. Pinto-Gesetz

Nach Art. 111 der Verfassung besteht in Italien ein Anspruch auf ein zügiges Verfahren. Auf einfachgesetzlicher Regelung wird diese verfassungsrechtliche Garantie durch das nach seinem Urheber benannte Pinto-Gesetz¹¹ umgesetzt. Dieses Gesetz statuiert einen Ersatzanspruch für aufgrund eines überlangen Verfahrens erlittenen Schaden.

Der Wortlaut des Gesetzes ist in den relevanten Teilen wie folgt:

Just satisfaction

Section 2 Entitlement to just satisfaction

1. Anyone sustaining pecuniary or non-pecuniary damage as a result of a violation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by Law no. 848 of 4 August 1955, on account of a failure to comply with the 'reasonable-time' requirement in Article 6 § 1 of the Convention, shall be entitled to just satisfaction.

2. In determining whether there has been a violation, the court shall have regard to the complexity of the case and, in the light thereof, the conduct of the parties and of the judge deciding procedural issues, and also the conduct of any authority required to participate in or contribute to the resolution of the case.

3. The court shall assess the quantum of damage in accordance with Article 2056 of the Civil Code and shall apply the following rules:

(a) only damage attributable to the period beyond the reasonable time referred to in subsection 1 may be taken into account;

(b) in addition to the payment of a sum of money, reparation for non-pecuniary damage shall be made by giving suitable publicity to the finding of a violation.

Section 3 Procedure

1. Claims for just satisfaction shall be lodged with the court of appeal in which the judge sits who has jurisdiction under Article 11 of the Code of Criminal Procedure to try cases

¹¹ Gesetz Nr. 89 vom 24. März 2001.

concerning members of the judiciary in the district where the case in which the violation is alleged to have occurred was decided or discontinued at the merits stage or is still pending.

2. The claim shall be made on an application lodged with the registry of the court of appeal by a lawyer holding a special authority containing all the information prescribed by Article 125 of the Code of Civil Procedure.

3. The application shall be made against the Minister of Justice where the alleged violation has taken place in proceedings in the ordinary courts, the Minister of Defence where it has taken place in proceedings before the military courts and the Finance Minister where it has taken place in proceedings before the tax commissioners. In all other cases, the application shall be made against the Prime Minister.

4. The court of appeal shall hear the application in accordance with Articles 737 et seq. of the Code of Civil Procedure. The application and the order setting the case down for hearing shall be served by the applicant on the defendant authority at its elected domicile at the offices of State Counsel (Avvocatura dello Stato) at least fifteen days prior to the date of the hearing before the Chamber.

5. The parties may apply to the court for an order for production of all or part of the procedural and other documents from the proceedings in which the violation referred to in section 2 is alleged to have occurred and they and their lawyers shall be entitled to be heard by the court in private if they attend the hearing. The parties may lodge memorials and documents up till five days before the date set for the hearing or until expiry of the time allowed by the court of appeal for that purpose on an application by the parties.

6. The court shall deliver a decision within four months after the application is lodged. An appeal shall lie to the Court of Cassation. The decision shall be enforceable immediately.

7. To the extent that resources permit, payment of compensation to those entitled shall commence on 1 January 2002.

Section 4 Time-limits and procedures for lodging applications

A claim for just satisfaction may be lodged while the proceedings in which the violation is alleged to have occurred are pending or within six months from the date when the decision ending the proceedings becomes final. Claims lodged after that date shall be time-barred.

Ob ein Verfahren im Sinne der italienischen Regelung als überlang eingeordnet wird, bestimmt sich nach den Kriterien der Komplexität des Falles und des Verhaltens der Verfahrensbeteiligten, einschließlich des Gerichts selbst.

Der Anspruch kann nach dem Wortlaut der Vorschrift entsprechend Art. 2056 des italienischen Zivilgesetzbuchs materielle und immaterielle Schäden umfassen, die während des Zeitraums entstanden sind, der als überlang anzusehen ist. Dabei gilt nach dem Gesetz als Entschädigung nicht nur die finanzielle Kompensation, sondern auch die öffentliche Feststellung der Überlänge durch das Urteil. In Bezug auf die anfängliche Praxis der italienischen Gerichte, eine Feststellung der Überlänge sozusagen auf die Höhe der geleisteten Entschädigung anzurechnen, hat der EGMR in der Entscheidung im Fall *Scordino*¹² festgehalten, dass der Umfang der Entschädigung sich an der EGMR-Rechtsprechung zu orientieren habe, und darauf verwiesen, dass die Frage der finanziellen Entschädigung dieser Rechtsprechung entsprechend zu entscheiden sei. Diese Orientierung an den Vorgaben des EGMR hat die höchstrichterliche italienische Rechtsprechung nunmehr als verpflichtend anerkannt.¹³

Es ist nicht vorgesehen, dass in dem Verfahren nach dem Pinto-Gesetz zudem Beschleunigungsmaßnahmen vorgeschrieben oder Fristen gesetzt werden.

Die Entscheidung über den Anspruch stellt ein eigenes Verfahren dar, das bereits während des laufenden ursprünglichen Verfahrens, aber auch noch bis zu sechs Monate nach dessen Abschluss eingeleitet werden kann. Zuständig für die Entscheidung über den Schadensersatzanspruch ist ein bestimmtes Berufungsgericht des Distrikts, in dessen Kompetenzbereich auch Richteranklagen lägen. Dem gerichtlichen Schadensersatzverfahren ist jedoch seit einer gesetzlichen Änderung aus dem Jahr 2002 ein obligatorischer Schlichtungsversuch vorgeschaltet, der durch die Staatsanwaltschaft als Teil der Exekutive unternommen wird.

Für die gerichtliche Entscheidung über den Schadensersatzanspruch gilt eine viermonatige Frist. Die Schadensersatzleistung muss nach dem Wortlaut des Pinto-Gesetzes sofort erfolgen, faktisch bestehen jedoch Schwierigkeiten bei der Umsetzung dieser Vorgabe.

¹² *Scordino and Others vs. Italy* vom 27. März 2003.

¹³ Siehe die vier Entscheidungen des Court of Cassation in voller Besetzung: Nr. 1338, 1339, 1340 and 1341 vom 27. November 2003 (registriert am 26. Januar 2004).

Der Anspruch muss durch einen dazu ermächtigten Anwalt geltend gemacht werden. Die Durchführung des Verfahrens ist mit Kosten verbunden, zum Beispiel fallen – unabhängig vom Ausgang des Verfahrens – beim Beschwerdeführer die Gebühren für die Registrierung der Entscheidung an.

Gegen die Entscheidung ist als weitere Beschwerdemöglichkeit ein Rechtsmittel zum *Corte di Cassazione* gegeben. Für dessen Befassung mit dem Fall gilt keine eigene Frist.

In einer ersten Entscheidung im Fall *Scordino*¹⁴ hat der EGMR diese weitere Rechtsmittelinstantz unter anderem deswegen nicht als effektives nationales Rechtsmittel angesehen, das erschöpft werden muss, bevor Klage beim EGMR erhoben werden kann, weil der *Corte di Cassazione* in ständiger Rechtsprechung die Höhe der Entschädigung nicht überprüft hat, weil er dies als Tatsachenfrage ansah, für die er nicht zuständig sei. Diesem Mangel hat die höchstrichterliche italienische Rechtsprechung zwischenzeitlich abgeholfen.¹⁵

Eine positive Entscheidung über den Schadensersatzanspruch soll der Gerichtsbehörde mitgeteilt werden, die sodann über disziplinarische Maßnahmen gegen die für die Verzögerung verantwortlichen Richter entscheidet.

b. EGMR-Rechtsprechung

Laut der Rechtsprechung des EGMR war die Rechtslage auch nach Verabschiedung des Pinto-Gesetzes zunächst nicht eindeutig als effektiv im Sinne der Konvention anzusehen, da nicht sichergestellt war, dass in allen Fällen ein ausreichendes Rechtsmittel gegen Entscheidungen im Rechtsbehelfsverfahren gegeben war.¹⁶ Eine Sonderfrage betraf das Urteil im Fall *K v. Italy* vom 20. Juli 2004, das darin bestand, dass der Beschwerdeführer selbst nicht Partei des italienischen Verfahrens war.

Grundsätzlich anerkennt der EGMR in den Entscheidungen der Großen Kammer vom 29. März 2006, die neun Fälle überlanger Verfahren in Italien betreffen,¹⁷ dass das Pinto-Gesetz als solches einen effektiven Rechtsbehelf darstellen kann – jedenfalls dann, wenn

¹⁴ *Scordino and Others v. Italy* vom 27. März 2003.

¹⁵ Oellers-Frahm, Karin: Entlastung des EGMR – zu Lasten des Individuums? Gerechte Entschädigung für überlange Verfahren im Fall Italien. In: Bröhmer, Jürgen (Hrsg.): Internationale Gemeinschaft und Menschenrechte: Festschrift für Georg Ress, 2005, 1027, 1044f.

¹⁶ *Scordino and Others v. Italy* vom 27. März 2003; entsprechend: *Ernestina Zullo v. Italy* vom 10.11.2004.

¹⁷ *Scordino (No. 1)*, *Riccardi Pizzati*, *Musci*, *Giuseppe Mostacciuolo (No. 1)*, *Giuseppe Mostacciuolo (No. 2)*, *Cocchiarella*, *Apicella*, *Ernestina Zullo*, *Giuseppina and Orestina Procaccini alle v. Italy* - vom 29. März 2006.

sichergestellt ist, dass die Umsetzung effektiv ist. Konkret stellt der EGMR fest, dass die Tatsache, dass das Entschädigungsverfahren nach einem überlangen Verfahren selbst überlang dauert, bedeuten kann, dass Effektivität im Sinne der Konvention nicht gegeben ist. Die Vier-Monats-Frist, die das Gesetz vorsieht, sei als solche angemessen, jedoch verbleibe ein Risiko in Bezug auf die weitere Beschwerde beim Berufungsgericht, da für dessen Entscheidung keine eigene Frist gelte.

Ein weiteres Risiko, das sich in acht der entschiedenen Fälle auch verwirklicht habe, weswegen das Verfahren nach dem Pinto-Gesetz dort nicht effektiv gewesen sei, besteht nach Ansicht des EGMR darin, dass die gewährte Entschädigung für ein überlanges Verfahren nicht in angemessener Frist ausgezahlt wird und in einigen der entschiedenen Fällen sogar erst ein Zwangsvollstreckungsverfahren durchgeführt werden musste. Der EGMR vertritt insoweit die Ansicht, dass bei einer Verurteilung des Staates zu einer Leistung innerhalb von sechs Monaten und ohne eigens durch die Beschwerdeführer angestregtes Zwangsvollstreckungsverfahren die Zahlung erfolgen sollte, um einen kompensatorischen Rechtsbehelf im Sinne des Art. 13 EMRK wirksam zu gestalten.

Demgemäß hält der EGMR in diesen Entscheidungen der Großen Kammer fest, dass ein Rechtsbehelf, der effektiv kompensatorisch wirken soll, auch voraussetzt, dass die erforderlichen Haushaltsmittel vorgehalten werden.

Darüber hinaus kritisiert der EGMR die Höhe der von den italienischen Gerichten gewährten Schadensersatzsummen, die in den neun entschiedenen Fällen nur 8 bis 27% der Summe betrage, die der Gerichtshof selbst in entsprechenden Fällen aus Italien generell zuspricht.

Der EGMR verweist ferner darauf, dass daneben bei der Beurteilung der Effektivität eines Rechtsbehelfs die Frage der Prozesskosten eine Rolle spielt, da unter Umständen hohe Gebühren in der Gesamtbetrachtung den gewährten Schadensersatz mindern oder vorab Beschwerdeführer an der Einlegung eines Rechtsbehelfs hindern können.

Nachdem der Gerichtshof nach alledem die Möglichkeit, Schadensersatz nach dem Pinto-Gesetz geltend zu machen, nicht als Hinderungsgrund für die Zulassung eines Verfahrens im Sinne des Art. 35 EMRK ansah, verurteilt er Italien in den neun Fällen wegen Verstoßes

gegen Art. 6 EMRK aufgrund Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren, wobei er die Überlänge der Kompensationsverfahren selbst als erschwerenden Umstand wertet.¹⁸

c. Bewertung

Die neuere italienische Rechtsprechung, der nach bei der Anwendung des Pinto-Gesetzes die Orientierung an der Rechtsprechung des EGMR verpflichtend ist, nähert die italienische Rechtslage den Vorgaben des EGMR an, wobei die Praxis nun außerdem die neuen Vorgaben der Entscheidungen der Großen Kammer vom 29. März 2006 umzusetzen haben wird. Dies ist insbesondere in Bezug auf die Höhe der gewährten Entschädigungssummen und die Zügigkeit ihrer Auszahlung von Bedeutung.

Weiterhin bleibt zu überprüfen, ob der obligatorische Schlichtungsversuch die Wirkungskraft den Rechtsbehelf nicht zu sehr beschränkt.¹⁹ Angesichts der Unsicherheiten in Bezug auf die Effektivität der Kompensation ist zudem kritisch zu bewerten, dass sie nicht durch präventive Elemente ergänzt wird.²⁰

Der Europarat stellte in seinem dritten Bericht zur Überlänge der Verfahren in Italien für das Jahr 2003 fest, dass auch nach Einführung des Pinto-Gesetzes die italienische Rechtslage weiter Mängel aufweise, insbesondere in der Umsetzungspraxis. Er verweist dabei explizit auf die fehlende Möglichkeit, noch anhängige Verfahren zu beschleunigen.²¹

Der Europarat äußert ferner auch nach der neueren Entwicklung in der obergerichtlichen Rechtsprechung Italiens harsche Kritik daran, dass sich in Bezug Grundsituation, dass Verfahren in Italien zu lange dauern, keine qualitative Verbesserung ergeben habe, und dass an dieser Grundsituation auch die Gewährleistung angemessenen Schadensersatzes nichts ändere.²²

¹⁸ Eine Verurteilung wegen Verstoßes gegen Art. 13 EMRK kam nicht in Frage, da die Beschwerdeführer diesbezüglich ursprünglich nicht Beschwerde erhoben hatten.

¹⁹ Oellers-Frahm, 2005, 1027, 1045.

²⁰ Hess, 2005.

²¹ Committee of Ministers: Third annual report on the excessive length of judicial proceedings in Italy for 2003 (CM/Inf/DH(2004)23) vom 24. September 2004.

²² Committee of Ministers: Interim Resolution ResDH(2005)114.

3. Österreich

Österreich nimmt eine Sonderstellung ein, da es nur den Weg der präventiven Beschwerde kennt, ohne Schadensersatz zu gewähren.

Die Rechtslage in Österreich in Bezug auf überlange Verfahren stellt sich als Komplex zweier präventiv einzusetzender Instrumente sowie einer Sonderregelung für das Strafverfahren dar. Einer der präventiv wirkenden und ausschließlich während des laufenden Verfahrens eröffneten Rechtsbehelfe, der Fristsetzungsantrag nach § 91 des Gerichtsorganisationsgesetzes findet für alle Verfahren vor ordentlichen Gerichten Anwendung, das andere, der Devolutivantrag nach § 73 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt nur für das Verwaltungsverfahren.

a. § 91 Gerichtsorganisationsgesetz (GOG)

Der eigens für den Fall der überlangen Verfahrensdauer eingerichtete österreichische Rechtsbehelf des Fristsetzungsantrags ist in § 91 GOG geregelt. Die Vorschrift lautet wie folgt:

§ 91 Fristsetzungsantrag

(1) Ist ein Gericht mit der Vornahme einer Verfahrenshandlung, etwa der Anberaumung oder Durchführung einer Tagsatzung oder Verhandlung, der Einholung eines Sachverständigengutachtens oder der Ausfertigung einer Entscheidung, säumig, so kann eine Partei stets bei diesem Gericht den an den übergeordneten Gerichtshof gerichteten Antrag stellen, er möge dem Gericht für die Vornahme der Verfahrenshandlung eine angemessene Frist setzen; außer im Fall des Abs. 2 hat das Gericht diesen Antrag mit seiner Stellungnahme sofort vorzulegen.

(2) Führt das Gericht alle im Antrag genannten Verfahrenshandlungen binnen vier Wochen nach dessen Einlangen durch und verständigt hievon die Partei, so gilt der Antrag als zurückgezogen, wenn nicht die Partei binnen vierzehn Tagen nach Zustellung der Verständigung erklärt, ihren Antrag aufrechtzuerhalten.

(3) Die Entscheidung über den Antrag nach Abs. 1 hat der übergeordnete Gerichtshof durch eine Senat von drei Berufsrichtern, von denen einer den Vorsitz zu führen hat, mit besonderer Beschleunigung zu fällen; liegt keine Säumnis vor, so ist der Antrag abzuweisen. Die Entscheidung ist unanfechtbar.

§ 91 GOG gilt für alle Gerichtsverfahren vor den ordentlichen Gerichten einschließlich Strafverfahren,²³ das heißt nicht für Verwaltungs- und disziplinarrechtliche Verfahren²⁴.

Anknüpfungspunkt für das Einlegen eines Rechtsbehelfs aufgrund von Säumnis im Sinne des § 91 GOG ist ein bestimmter, ausstehender Verfahrensschritt, im Einzelnen die Vornahme einer Verfahrenshandlung wie die Anberaumung einer Verhandlung, die Einholung eines Gutachtens oder auch die Ausfertigung einer Entscheidung. Der Fristsetzungsantrag wird insofern abgelehnt, wenn er sich nur allgemein gegen die Verfahrensdauer als solche wendet, ohne einen konkreten Verfahrensschritt anzumahnen. Dasselbe gilt für Anträge, die erst nach der Vornahme der Verfahrenshandlung gestellt werden, die von der den Antrag stellenden Partei als verspätet angesehen wird, unabhängig davon, welche Zeitspanne bis dahin tatsächlich vergangen ist – eine rein akademische Entscheidung darüber, ob das Gericht säumig war, ist im Gesetz nicht vorgesehen.²⁵

Der Gesetzeserläuterung zu § 91 GOG zufolge, wurde die Regelung vor dem Hintergrund von Art. 6 in Verbindung mit Art. 13 EMRK eingeführt, um dem Umstand abhelfen, dass bis dahin kein allgemeiner Rechtsbehelf gegen „allfällige Verzögerungen“ existierte.²⁶ Jede Partei des Rechtsstreits kann diesen Rechtsbehelf in jedem Stadium des Verfahrens einlegen, unabhängig davon, welche anderen Rechtsmittel existieren.

Über den Fristsetzungsantrag entscheidet die nächsthöhere Instanz, konkret eine mit drei Richtern besetzte Kammer. Entscheidungen über Fristsetzungsanträge haben Vorrang vor den Entscheidungen dieser Kammer im ordentlichen Geschäftsgang.²⁷

Ab Einlegung des Fristsetzungsantrags beginnt eine vierwöchige Frist, innerhalb derer der Antrag sich von Amts wegen erledigt, wenn das säumige Gericht die Verfahrenshandlung vornimmt.

Das Gesetz gibt nicht vor, ab wann eine überlange Verfahrensdauer als Säumnis im Sinne des § 91 GOG anzusehen ist. Laut der Erläuterung²⁸ ergibt sich daraus, dass die Wendung „Ist ein

²³ ErläutRV 991 BlgNR 17. GP, Nr. 2.

²⁴ Spehar, Herbert (Hrsg.): Richterdienstgesetz (RDG) und Gerichtsorganisationsgesetz (GOG), 3. Aufl., Wien 1999 Anh II A § 91 GOG Anm. Nr. 10.

²⁵ Ebd., Nr. 5.

²⁶ ErläutRV 991 BlgNR 17. GP, Nr. 1.

²⁷ Meyer-Ladewig, Jens: Rechtsbehelfe gegen Verzögerungen im gerichtlichen Verfahren – zum Urteil EGMR Kudla gegen Polen. In: NJW 2001, 2679, 2680.

Gericht ... säumig“ objektiv gefasst ist, dass der Tatbestand der Säumnis des Gerichts nicht notwendig ein schuldhaftes Verhalten des zuständigen Richters voraussetzt. Dies ist so zu verstehen, dass der Begriff der Säumnis nicht nach der subjektiven Belastung des jeweiligen Gerichts, sondern objektiv nach der Erledigungsdauer einer Verfahrenshandlung bei einem durchschnittlichen Geschäftsanfall bestimmt wird.²⁹

Der Entscheidung über den Fristsetzungsantrag geht die Prüfung voraus, ob eine derart objektiv zu bestimmende Säumnis vorliegt, ob also die Zeit, während derer der ausstehende Verfahrensschritt nicht ausgeführt wurde, zu lange währt. Ist dies der Fall, wird eine Entscheidungsfrist festgesetzt.

Die Entscheidung über den Fristsetzungsantrag stellt eine gerichtliche Entscheidung dar, die das untergeordnete Gericht bindet. Allerdings besteht keine Möglichkeit, die Umsetzung der Vorgabe des übergeordneten Gerichts durch das für das Ausgangsverfahren zuständige Gericht zu überwachen und notfalls zu erzwingen.

Für die Entscheidung im Rechtsbehelfsverfahren gilt keine eigene Frist. Auf Seiten der Parteien ist dagegen kein weiteres Rechtsmittel gegeben. Dem Fristsetzungsverfahren ist als einseitigem Verfahren ein Kostenersatz fremd.³⁰

Die Statistik zeigt, dass in der Praxis der Fristsetzungsantrag in der Gerichtspraxis keine große Bedeutung erlangt hat.³¹ Dabei hatten derartige Anträge in Zivilverfahren größere Bedeutung als in Strafsachen. So fielen in Zivilsachen bei den Landgerichten im Jahr 2003 103 Fristsetzungsanträge an, in Strafverfahren hingegen nur zwei; bei den Oberlandesgerichten waren es im selben Jahr 37 gegenüber 12. Diese Zahlen spiegeln die übliche Verteilung wider: In den Jahren 2004 und 2005 waren es bei den Oberlandesgerichten 28 bzw. 37 Anträge in Zivilverfahren und 17 bzw. 15 in Strafverfahren, bei den Landgerichten in Zivilverfahren 87 bzw. 97 und in Strafverfahren ein Antrag bzw. fünf Anträge.

²⁸ ErläutRV 991 BlgNR 17. GP, Nr. 5.

²⁹ Hess, 2005, 14.

³⁰ Spehar, 1999 Anh II A § 91 GOG Anm. Nr. 13.

³¹ Hess, 2005, S. 14.

b. § 73 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG)

Nach § 73 AVG in Verbindung mit Art. 132 des Bundesverfassungsgesetzes kann nach sechsmonatiger Dauer³² eines Verwaltungsverfahrens (auch eines Steuerverfahrens, nicht jedoch eines ordentlichen Strafverfahrens)³³ ein so genannter Devolutionsantrag gestellt werden.

Der vierte Abschnitt des AVG ist wie folgt gefasst:

Entscheidungspflicht

§ 73 (1) Die Behörden sind verpflichtet, wenn in den Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmt ist, über Anträge von Parteien und Berufungen ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen den Bescheid zu erlassen.

(2) Wird der Bescheid nicht innerhalb der Entscheidungsfrist erlassen, so geht auf schriftlichen Antrag der Partei die Zuständigkeit zur Entscheidung auf die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, wenn aber gegen den Bescheid Berufung an den unabhängigen Verwaltungssenat erhoben werden könnte, auf diesen über (Devolutionsantrag). Der Devolutionsantrag ist bei der Oberbehörde (beim unabhängigen Verwaltungssenat) einzubringen. er ist abzuweisen, wenn die Verzögerung nicht auf ein überwiegendes Verschulden der Behörde zurückzuführen ist.

(3) Für die Oberbehörde (den unabhängigen Verwaltungssenat) beginnt die Entscheidungsfrist mit dem Tag des Einlangens des Devolutionsantrages zu laufen.

Diese Regelung gilt während des Verwaltungsverfahrens und kann so lange zur Anwendung kommen, wie es noch eine „sachlich in Betracht kommende Oberbehörde“ gibt, das heißt, in allen Verwaltungsverfahren erster und zweiter Instanz, so lange der zuständigen Behörde noch eine weitere Behörde übergeordnet ist. Ist der säumigen Behörde keine Behörde im administrativen Instanzenzug übergeordnet, so ist der Devolutionsantrag an die oberste Behörde des jeweiligen Vollzugsbereichs auf Landes- oder Bundesebene, unter Umständen den Bundesminister zu richten.

³² Es sei denn, dass Verwaltungsvorschriften eine kürzere oder längere Frist vorsehen – in diesem Fall ist diese Frist die Entscheidungsfrist im Sinne des § 73 AVG.

³³ § 73 AVG gilt im Verwaltungsvollstreckungsverfahren, im Agrarverfahren und im Dienstrechtsverfahren zur Gänze, im Verwaltungsstrafverfahren nur im landesgesetzlichen Abgabenstrafrecht und in Privatklagesachen.

Antragsberechtigt ist der ursprüngliche Antragsteller, ferner aber bei Drittbetroffenen auch jene Parteien, die durch die Untätigkeit der Behörde in ihren Rechten beeinträchtigt sind.³⁴

Aufgrund eines begründeten Devolutionsantrags geht die Entscheidungsgewalt in Bezug auf den Fall auf die nächsthöhere Instanz über. Der Antrag wird bescheidförmig zurück- bzw. abgewiesen,³⁵ wenn die Verzögerung nicht auf einen Fehler der unteren Instanz zurückgeht. Bei Prüfung des Verschuldens wird insbesondere darauf geachtet, ob es die Unterbehörde rechtswidrig unterlassen hat, den angemahnten Mangel zu beheben, wofür eine Frist von vier Wochen angesetzt wird.³⁶

Für die Entscheidung der aufgrund des Devolutionsantrags nunmehr zuständigen Stelle gilt wiederum die sechsmonatige Entscheidungsfrist, wobei der Fristlauf mit Einlegung des Antrags in Gang gesetzt wird.

In den Fällen, in denen die Regelung des § 73 AVG nicht anwendbar ist, ist der Rückgriff auf Art. 132 des Bundes-Verfassungsgesetzes möglich, der lautet:

Beschwerde wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch Verwaltungsbehörden einschließlich der unabhängigen Verwaltungssenate kann erheben, wer im Verwaltungsverfahren als Partei zur Geltendmachung der Entscheidungspflicht berechtigt war. In Verwaltungsstrafsachen ist eine Beschwerde wegen Verletzung der Entscheidungspflicht nicht zulässig; dies gilt nicht für Privatanklage- und für Finanzstrafsachen.

c. Strafverfahren

In Ermangelung einer gesetzlichen Regelung beruht die Anrechnung der Verfahrensdauer im Strafverfahren auf das Strafmaß auf höchstrichterlicher Rechtsprechung. Verabsäumt es ein Strafgericht die Verfahrensdauer zu berücksichtigen, kann insoweit – nach Erschöpfung des ordentlichen Rechtswegs – der Verfassungsgerichtshof angerufen werden.

³⁴ Walter, Robert/ Thienel, Rudolf: Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze, 13. Auflage, Wien 1998, AVG § 73 7).

³⁵ Zurückweisung, soweit eine der gesetzlichen Voraussetzungen für den Übergang der Entscheidungszuständigkeit fehlt, Abweisung, wenn dieser ex lege eingetreten ist, obwohl die Säumnis nicht auf überwiegendes Verschulden der Unterbehörde zurückgeht.

³⁶Walter/ Thienel, 1998, § 73 12).

Ergänzend sieht der Entwurf des neuen Strafverfahrensgesetzes, das 2008 in Kraft treten soll, vor, dass Strafverfahren wegen Überlänge auch eingestellt werden können. Die Neuregelung enthält ein Beschleunigungsgebot:

§ 9.

(1) Jeder Beschuldigte hat Anspruch auf Beendigung des Verfahrens innerhalb angemessener Frist. Das Verfahren ist stets zügig und ohne unnötige Verzögerung durchzuführen.

(2) Verfahren, in denen ein Beschuldigter in Haft gehalten wird, sind mit besonderer Beschleunigung zu führen. Jeder verhaftete Beschuldigte hat Anspruch auf ehest mögliche Urteilsfällung oder Enthaftung während des Verfahrens. Alle im Strafverfahren tätigen Behörden, Einrichtungen und Personen sind verpflichtet, auf eine möglichst kurze Dauer der Haft hinzuwirken.

sowie eine Antragstellungsmöglichkeit:

§ 108.

(1) Das Gericht hat das Ermittlungsverfahren auf Antrag des Beschuldigten einzustellen, wenn

1. auf Grund der Anzeige oder der vorliegenden Ermittlungsergebnisse feststeht, dass die dem Ermittlungsverfahren zu Grunde liegende Tat nicht mit gerichtlicher Strafe bedroht oder die weitere Verfolgung des Beschuldigten sonst aus rechtlichen Gründen unzulässig ist, oder

2. der bestehende Tatverdacht nach Dringlichkeit und Gewicht sowie im Hinblick auf die bisherige Dauer und den Umfang des Ermittlungsverfahrens dessen Fortsetzung nicht rechtfertigt und von einer weiteren Klärung des Sachverhalts eine Intensivierung des Verdachts nicht zu erwarten ist.

(2) Der Antrag ist bei der Staatsanwaltschaft einzubringen. Ein Antrag auf Einstellung gemäß Abs. 1 Z 2 darf frühestens drei Monate, wird dem Beschuldigten jedoch ein Verbrechen zur Last gelegt, sechs Monate ab Beginn des Strafverfahrens eingebracht werden. Die Staatsanwaltschaft hat das Verfahren einzustellen (§§ 190, 191) oder den Antrag mit einer allfälligen Stellungnahme an das Gericht weiterzuleiten. § 106 Abs. 5 letzter Satz gilt sinngemäß.

(3) Das Gericht hat den Antrag als unzulässig zurückzuweisen, wenn er nicht vom Beschuldigten oder vor Ablauf der im Abs. 2 erwähnten Fristen eingebracht wurde, und im Übrigen in der Sache zu entscheiden.

(4) Die Beschwerde der Staatsanwaltschaft gegen einen Beschluss auf Einstellung des Verfahrens hat aufschiebende Wirkung.

d. Schadensersatz

Bislang gab es keine Entscheidung österreichischer Gerichte, wonach nach den allgemeinen zivilrechtlichen Schadensersatzregelungen wegen überlanger Verfahrensdauer eine Entschädigung zugesprochen worden wäre.³⁷

e. EGMR-Rechtsprechung

Im Fall *Holzinger v. Austria* hat der EGMR in der Entscheidung vom 30. Januar 2001 für die Regelung des § 91 GOG grundsätzlich festgehalten, dass der dort geregelte Rechtsbehelf seit seiner Einführung als effektiv angesehen werden kann und im Sinne des Art. 35 EMRK eingelegt werden muss, damit der Rechtsweg zum EGMR eröffnet ist. Dies hat jedoch nicht dazu geführt, dass Österreich nicht mehr wegen Verstoßes gegen Art. 6 EMRK aufgrund überlanger Verfahrensdauer verurteilt wurde. Dies ist darauf zurückzuführen, dass kein eigener Sanktionsmechanismus die Einhaltung der durch das übergeordnete Gericht gesetzten Frist durch das zuständige Gericht sicherstellt, so dass im Einzelfall die präventiven Maßnahmen nicht greifen.³⁸

Laut der Entscheidung im Fall *Kern v. Austria* vom 24.02.2005 ist § 73 AVG grundsätzlich ein effektiver Rechtsbehelf, jedoch kann wegen Mängel der praktischen Realisierung trotz der Existenz dieser Regelung der Rechtsweg zum EGMR eröffnet sein. Um den Anforderungen der Rechtswegerschöpfung des Art. 35 EMRK gerecht zu werden, ist es jedenfalls ausreichend, wenn der Beschwerdeführer – wie im entschiedenen Fall – zweimal Beschwerde gemäß § 73 eingelegt hat.³⁹

Nach der Entscheidung *Pallanich v. Austria* vom 30.01.2001 ist auch in Fällen, in denen die Beschwerde nach § 73 AVG nicht vorgesehen ist, nach Art. 132 des

³⁷ Hess, 2005.

³⁸ Ebd.

³⁹ Entsprechend auch: *Nowicky v. Austria* vom 24. Februar 2005.

Bundesverfassungsgesetzes, wonach eine Beschwerde beim Verwaltungsgericht eingelegt werden kann, ein effektiver Rechtsbehelf gegeben.

Der EGMR hat ferner festgestellt, dass keine gefestigte Rechtsprechung in Hinblick auf eine kompensatorische Regelung gebe. Trotz faktischer Leistung von Schadensersatz im Fall *Riepl v. Austria* wurde die Beschwerde zum EGMR zugelassen, da der Schadensersatz nicht unter Anerkennung eines Konventionsbruchs gezahlt wurde.⁴⁰

f. Bewertung

Kritik an der Regelung des § 91 GOG bezieht sich auf den Umfang der Entscheidungsgewalt in dem Sinne, dass die Formulierung, der übergeordnete Gerichtshof „möge dem Gericht für die Vornahme der Verfahrenshandlung eine angemessene Frist setzen“ zu weit gefasst ist, da damit dem zuständigen Gericht die Entscheidung darüber abgenommen werde, ob es eine bestimmte Verfahrenshandlung überhaupt vornehmen wolle.⁴¹ Darüber hinaus wird bemängelt, dass die Parteien keine Mindestfrist einhalten müssen, bevor die den Fristsetzungsantrag stellen können.⁴² Außerdem fehle es an einer Regelung in Hinblick auf die Umsetzung der Fristsetzungsentscheidung.⁴³

Es wird bezweifelt, dass tatsächlich die Einführung des § 91 GOG zu einer Beschleunigung der Verfahren geführt habe, vielmehr wird vermutet, dass flankierende Maßnahmen wie die Verknüpfung von Beförderungsentscheidungen mit Erledigungszahlen diesen Effekt hatten.⁴⁴

4. Polen

Die polnische Rechtslage ist erst kürzlich an die EGMR-Rechtsprechung angepasst worden, wobei die Regelungen explizit in Reaktion und in Hinblick auf die Anforderungen des EGMR, wie sie in der Entscheidung zum Fall *Kudla*⁴⁵ formuliert sind, entwickelt wurden. Insgesamt vereint die Regelung präventive und kompensatorische Elemente, die auch kumulativ Anwendung finden können.

⁴⁰ *Riepl v. Austria* vom 3. Februar 2005.

⁴¹ Redeker, Konrad: Kann eine Untätigkeitsbeschwerde helfen? In: NJW 2003, 488, 489.

⁴² Ebd.

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Vorwerk, Volkert: Kudla gegen Polen – Was kommt danach? In: JZ 2004, 553, 556.

⁴⁵ *Kudla v. Poland* vom 26. Oktober 2000.

a. Gesetz von 2004

Das überlange Verfahren betreffende polnische Gesetz gilt für alle Gerichtsverfahren, sowohl straf-, zivil- als auch verwaltungsgerichtliche Verfahren. Grundsätzlich ist vorgesehen, dass die Partei, die das Verfahren für überlang hält, beim nächsthöheren Gericht Beschwerde einlegen kann, das darüber innerhalb von zwei Monaten zu entscheiden hat.

Der Wortlaut der Vorschrift ist in den relevanten Teilen wie folgt:

Sect. 2 A party to proceedings may lodge a complaint that their right to a trial within a reasonable time has been breached [in the proceedings] if the proceedings in the case last longer than is necessary to examine the factual and legal circumstances of the case [...] or longer than is necessary to conclude enforcement proceedings or other proceedings concerning the execution of a court decision (unreasonable length of proceedings). [...]

Sect. 4 The complaint shall be examined by the court immediately above the court conducting the impugned proceedings. If the complaint concerns an unreasonable delay in the proceedings before the Court of Appeal or the Supreme Court it shall be examined by the Supreme Court. [...]

Sect. 5 A complaint about the unreasonable length of proceedings shall be lodged while the proceedings are pending. [...]

Sect. 12 The court shall dismiss a complaint which is unjustified. If the court considers that the complaint is justified, it shall find that there was an unreasonable delay in the impugned proceedings. At the request of the complainant, the court may instruct the court examining the merits of the case to take certain measures within a fixed time-limit. Such instructions shall not concern the factual and legal assessment of the case. If the complaint is justified the court may, at the request of the complainant, grant [...] just satisfaction in an amount not exceeding PLN 10,000 to be paid by the State Treasury. If such just satisfaction is granted it shall be paid out of the budget of the court which conducted the delayed proceedings.

Sect. 15 A party whose complaint has been allowed may seek compensation from the State Treasury [...] for the damage it suffered as a result of the unreasonable length of the proceedings.

Sect. 16 A party which has not lodged a complaint about the unreasonable length of the proceedings under section 5 (1) may claim – under Article 417 of the Civil Code [...] –

compensation for the damage which resulted from the unreasonable length of the proceedings after the proceedings concerning the merits of the case have ended.

Sect. 17 The complainant shall pay a court fee in the amount of PLN 100. [...] If the court considers that the complaint is justified, it shall reimburse the court fee to the complainant.

Der Gesetzestext entspricht hinsichtlich der Beurteilung der Frage, ob ein Verfahren überlang ist, den Vorgaben der EGMR-Rechtsprechung. Inhaltlich kann das Gericht die Überlänge des Verfahrens feststellen und dem unteren Gericht eine Frist setzen. Daneben ist auch die Verpflichtung zu einer Entschädigungszahlung durch das für die Verzögerung verantwortliche Gericht möglich. Die Höhe dieser Entschädigung ist auf ein bestimmtes Maximum begrenzt.

Diese Beschwerdemöglichkeit ist nur während des laufenden Verfahrens gegeben. Besonderheit des Verfahrens ist, dass mit Einlegung der Beschwerde eine Gebühr fällig wird, die erstattet wird, wenn das Rechtsbehelfsverfahren erfolgreich ist.

Die Statistik⁴⁶ zeigt, dass der Rechtsbehelf auch in der Praxis in Anspruch genommen wird. So gab es im Jahr 2004 bei den obersten Gerichten 125 Beschwerden in Zivil- und Strafverfahren und 152 in Verwaltungsverfahren. Von den davon behandelten (98 von 125 bzw. 104 von 152) Beschwerden hatte nur eine sehr geringe Anzahl Erfolg: eine vor dem obersten ordentlichen Gericht und vier vor dem obersten Verwaltungsgericht. Sehr viele (92 von 98 bzw. 48 von 104) Beschwerden wurden jedoch auch nicht verworfen, sondern anderweitig behandelt, zum Beispiel an das zuständige Gericht weitergeleitet oder wegen mangelnder anwaltlicher Vertretung an die die Beschwerde führende Partei zurückgesandt. Die Zahlen für 2005 zeigen, dass dies voraussichtlich so bleibt, wobei im ersten Quartal 2005 beim obersten Verwaltungsgericht zu beobachten war, dass einer steigenden Anzahl von Beschwerden stattgegeben wurde.

Eine zuverlässige, nach Maßstäben der Empirie reliable Aussage zur Praxis der Beschwerde nach dem Gesetz von 2004 kann jedoch zwei Jahre nach Einführung noch nicht getroffen werden, da zu erwarten ist, dass sowohl die Seite der Beschwerdeführer (Parteien ebenso wie Anwaltschaft) als auch die Seite der entscheidenden Organe zunächst die Möglichkeiten, die das Gesetz bietet, eruieren müssen, bis ein regelmäßiger Umgang damit feststellbar wird.

⁴⁶ Jaśkowski, Kazimierz: The Polish experience, in: Council of Europe: DH-PR Workshop on the improvement of domestic remedies (DH-PR-B(2005)012Prov., 20.09.2005, 26, 31f.

Nach Eröffnung einer neuen Beschwerdemöglichkeit wird erst in Interaktion zwischen den rechtsgestaltenden Stellen abgestimmt, welche Fallvarianten umfasst sind und welche nicht.

b. Art. 417 Zivilgesetzbuch

Nach Abschluss des Verfahrens kann die Partei, die das Verfahren für überlang hält, nach Art. 417 des Zivilgesetzbuchs, der im Zuge der Reform nach dem *Kudla*-Urteil des EGMR geändert wurde, Schadensersatz verlangen, wenn ein Gesetzesverstoß vorlag. Der Wortlaut des neuen Art. 417 ist wie folgt:

If damage has been caused by failure to give a ruling (orzeczenie) or decision (decyzja) where there is a statutory duty to give them, reparation for [the damage] may be sought after it has been established in the relevant proceedings that the failure to give a ruling or decision was contrary to the law, unless otherwise provided for by other specific provisions.

Ausweislich des Wortlauts greift diese Schadensersatzvariante im Verhältnis zu der Regelung des Gesetzes von 2004 nur subsidiär. Nichtsdestoweniger ist sie konkret auf den Fall der Verfahrensverzögerung zugeschnitten.

c. Verwaltungsverfahren

Für das Verwaltungsverfahren gelten zunächst eine abstrakte Zeitvorgaben, bei deren Nichteinhaltung nach Art. 37 § 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes eine Beschwerde zur nächsthöheren Behörde möglich ist. Zudem kann nach Section 3 § 2 des Gesetzes zu den Verwaltungsgerichten von 2002 (entsprechend Art. 17 des Gesetzes zum Obersten Verwaltungsgericht von 1995) jederzeit eine Eingabe beim Verwaltungsgericht gemacht werden, wenn eine für eine verwaltungsrechtliche Entscheidung zuständige Stelle untätig ist. Das Gericht kann daraufhin die Behörde verpflichten, die angemahnte Verwaltungshandlung vorzunehmen. Wenn ein Beschwerdeführer aufgrund der Nichtbeachtung einer derartigen Entscheidung einen Schaden erleidet, kann er diesen darüber hinaus nach den oben dargestellten Vorschriften des Zivilgesetzbuches geltend machen.

d. EGMR-Rechtsprechung

Nachdem der EGMR in der Verurteilung Polens im Fall *Kudla v. Poland* vom 26. Oktober 2000 ausführlich und grundlegend dargelegt hatte, wieso die Kombination verschiedener Einzelregelungen in Polen zu diesem Zeitpunkt nicht als effektiv im Sinne der Konvention angesehen werden konnte, vertritt der EGMR nunmehr grundsätzlich die Position, dass das Gesetz von 2004 einen effektiven Rechtsbehelf darstellt. In der Entscheidung im Fall

Krasuski v. Poland vom 14. Juni 2005 hat er auf die Einwendung des Beschwerdeführers hin, dass noch keine gefestigte Rechtsprechung zur Anwendung des Gesetzes existiert, festgestellt, dass es in der Natur der Sache liege, dass ein Gesetz, das erst vor Kurzem eingeführt wurde, noch nicht vielfach in der Rechtsprechung behandelt wurde, und dies deshalb keine Rückschlüsse auf die Effektivität zulasse.

Der aktuelle Fall *Kranc v. Poland*⁴⁷ wurde nur deshalb zur Entscheidung zugelassen, weil das überlange Verfahren, weswegen der Beschwerdeführer Beschwerde erhoben hatte, bereits im Jahr 2001 und damit vor Einführung des Gesetzes abgeschlossen war. Trotz Existenz des Rechtsbehelfs in diesem Gesetz wurde der Fall *Kaniewski v. Poland*⁴⁸ zur Entscheidung zugelassen, da die Zulassung nach Art. 35 EMRK nach Auffassung des EGMR nur voraussetzt, dass überhaupt Beschwerde eingelegt wurde, und Beschwerdeführer nicht notwendig alle zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe vorab einsetzen müssen. Im entschiedenen Fall war es in diesem Sinne ausreichend, dass der Beschwerdeführer Beschwerde eingelegt hat, ohne auch Schadensersatz nach Art. 417 des Zivilgesetzbuchs zu fordern.

Dass die Schadensersatzregelung als solche nunmehr als effektiv angesehen wird, hat der EGMR in der Entscheidung *Palka v. Poland* vom 11. Oktober 2005 festgehalten.⁴⁹ Im Fall *Charzyński v. Poland* hat der EGMR festgestellt, dass die Effektivität des Verfahrens auch trotz der Verpflichtung zur Leistung einer Gebühr bei der Einlegung der Beschwerde deshalb gewährleistet ist, weil diese Gebühr bei einem Erfolg des Beschwerdeführers zurückgezahlt wird.

In der aktuellsten Entscheidung *Koss v. Poland* vom 28. März 2006 hat der EGMR auch für das Verwaltungsverfahren festgestellt, dass mit der Gesamtheit der polnischen Regelungen ein effektiver Rechtsbehelf in Bezug auf überlange Verfahren existiert. Er sah keine Veranlassung, von der bisherigen Linie der Rechtsprechung abzuweichen, wonach die oben genannten Vorschriften zur Beschwerdemöglichkeit und zur Schadensersatzleistung als effektiv anzusehen sind.

⁴⁷ *Kranc v. Poland* vom 31. Januar 2006.

⁴⁸ *Kaniewski v. Poland* vom 8. November 2005.

⁴⁹ Dies war vor Einführung des Gesetzes von 2004 (Sect. 16) nicht der Fall: siehe *D.M. v. Poland* vom 14. Oktober 2003.

e. Bewertung

Mit der präventiven Zielrichtung des Gesetzes steht in gewisser Weise die Entscheidungskompetenz des nächsthöheren Gerichts in Widerspruch, da durch die Weiterleitung des Falls an eine andere Instanz eine weitere Verzögerung einhergeht.

Kritisiert betrachtet werden kann ferner die Wirkung der Regelung, dass die Entschädigungssumme aus dem Budget des verzögernden Gerichts gezahlt werden soll, auf die richterliche Unabhängigkeit.⁵⁰

Dass sich trotz der Existenz eines vom EGMR als effektiv eingeschätzten Rechtsbehelfs überhaupt noch vergleichsweise viel EGMR-Rechtsprechung zu Polen finden lässt, ist damit zu erklären, dass die Zahl der Beschwerden, die überhaupt erhoben werden, in Polen vergleichsweise hoch ist: Polen liegt in diesem Zusammenhang mit 13.275 Beschwerden in vier Jahren von 1998 bis 2002 hinter Italien an zweiter Stelle (wobei zu beachten ist, dass die Zahl der zugelassenen Fälle sich nur auf 80 beläuft; Italien liegt insoweit bei 1.382). Dies kann damit erklärt werden, dass die polnische Bevölkerung aus kulturellen und gesellschaftlichen Gründen sehr beschwerdefreudig ist.⁵¹

5. Slowakei

Grundlegend schreibt Art. 48 § 2 der slowakischen Verfassung ein Recht auf zügige Entscheidung fest. Diese Vorgabe wird durch verschiedene Regelungen, die auf verschiedenen Ebenen des Verfahrens eingreifen und auch kumulativ angewandt werden können, einfachgesetzlich umgesetzt.

a. Beschwerderechte

Nach Sect. 250t des Zivilverfahrensgesetzes kann wegen Untätigkeit einer Behörde Beschwerde bei Gericht eingelegt werden, das daraufhin der Behörde eine Entscheidungsfrist setzen kann, die nicht länger als drei Monate sein darf. Mit einer stattgebenden Entscheidung über die Beschwerde geht der Ersatz der Kosten für das Beschwerdeverfahren einher. Gegen die Entscheidung ist kein weiteres Rechtsmittel gegeben. Bei einer wiederholten Beschwerde in demselben Verfahren kann das Gericht auch eine Strafzahlung festsetzen.

⁵⁰ Hess, 2005.

⁵¹ Dembour, Marie-Bénédicte/ Kryzyzanowska-Mierzewska, Magda: Ten Years On: The Popularity of the Convention in Poland. In: European Human Rights Law Review 2004, Nr. 4, 400, 404, 422.

Daneben bestehen zwei weitere Möglichkeiten, wie Verfahrensbeteiligte die Beschleunigung eines Verfahrens durch eine nicht förmliche Eingabe anstreben können, ohne dass ihnen ein subjektives Recht auf Abhilfe zusteht. Zum einen kann gemäß Art. 4 c des Beschwerdegesetzes jede Partei, die meint, dass ihre Rechte durch das Verhalten einer staatlichen Behörde verletzt wurden (was nach der Gesetzesbegründung auch aufgrund einer Verfahrensverzögerung der Fall sein kann), vor Einleitung dieses gerichtlichen Verfahrens Beschwerde bei der Behördenleitung einlegen, die grundsätzlich innerhalb von dreißig Tagen entschieden werden muss. Über deren Entscheidung ist der Beschwerdeführer nach Sect. 19 des Beschwerdegesetzes zu informieren. Nach dem Gerichtsgesetz von 2004, Sect. 62ff kann die Partei, die ein Verfahren für überlang hält, zum anderen Beschwerde beim Gerichtspräsidenten einlegen, der daraufhin innerhalb von dreißig Tagen über Maßnahmen zu entscheiden hat, die sich auch gegen die Verantwortlichen richten können. Der Beschwerdeführer ist über diese Maßnahmen zu unterrichten. Gegen die Entscheidung ist wiederum eine Beschwerde zur nächsthöheren Instanz möglich.

b. Verfassungsbeschwerde

Die Grundlage des slowakischen Rechtsschutzes gegen überlange Verfahrensdauer bildet seit dem 1. Januar 2002 (nach der Verurteilung Polens im Fall *Kudla* und der Verhandlung beim EGMR im gegen die Slowakei selbst gerichteten Verfahren *Banosova*) die Verfassungsbeschwerde (*podnet*) nach Art. 127 der Verfassung, die bei Rechtsverletzungen durch Behörden eingelegt werden kann. Im sich daran anschließenden Verfahren kann das Verfassungsgericht der staatlichen Stelle Vorgaben machen sowie sonstige notwendige Maßnahmen ergreifen, zum Beispiel das für das Ausgangsverfahren zuständige Organ zur Naturalrestitution oder zur Leistung finanzieller Entschädigung verpflichten.

Der Wortlaut der Vorschrift ist wie folgt:

(1) The Constitutional Court shall decide on complaints filed by natural persons or legal entities alleging violation of their fundamental rights or freedoms or the human rights and fundamental freedoms arising from an international treaty which was ratified by the Slovak Republic, unless another court decides on protection of such rights and freedoms.

(2) When the Constitutional Court finds that a complaint is justified, it shall deliver a decision stating that a person's rights or freedoms set out in paragraph 1 were violated as a result of a final decision, by a particular measure or by means of other interference. It shall quash such a decision, measure or other interference. When the violation found is the result of a failure to

act, the Constitutional Court may order [the authority] which violated the rights or freedoms in question to take the necessary action. At the same time the Constitutional Court may refer the case to the authority concerned for further proceedings, order the authority concerned to abstain from violating fundamental rights and freedoms arising from an international treaty ratified by the Slovak Republic and promulgated in a manner stipulated by law or, where appropriate, order those who violated the rights or freedoms set out in paragraph 1 to restore the situation existing prior to the violation.

(3) In its decision on a complaint the Constitutional Court may grant adequate financial satisfaction to the person whose rights under paragraph 1 were violated.

(4) The Constitutional Court's decision shall not affect the liability of the person who violated the rights or freedoms under Paragraph 1 for damage or other detriment.

Das Verfahren vor dem Verfassungsgericht läuft parallel zum Ausgangsverfahren, in dem sich die Verzögerung ergeben hat. Regelmäßig ist die die Beschwerde führende Partei nicht verpflichtet, die Verfahrensunterlagen vollständig vorzulegen, da das Verfassungsgericht üblicherweise bei dem Gerichtspräsidenten des für die Verzögerung verantwortlichen Gerichts diese Unterlagen anfordert.

Nach Sect. 50 (3) des Verfassungsgerichtsgesetzes (Gesetz Nr. 38/1993), das konkrete Ausführungen zu dieser Verfassungsvorschrift beinhaltet, muss derjenige der auch Schadensersatz beansprucht, dessen Höhe benennen und die Entstehung des Schadens belegen. Nach Sect. 56 (4) können auch immaterielle Schäden ersetzt werden.

Es existieren keine rechtlichen Möglichkeiten, das untere Gericht zur Umsetzung der Entscheidung des Verfassungsgerichts in Bezug auf die Beschleunigung zu verpflichten. Eine Partei, die die Befolgung einer ihr günstigen Entscheidung erzwingen möchte, kann entweder durch eine Beschwerde beim Gerichtspräsidenten (wie unter a. beschrieben) oder durch eine erneute Vorgabe beim Verfassungsgericht nach Art. 127 der Verfassung darauf hinwirken.

Demgegenüber kann die Entscheidung des Verfassungsgerichts in Hinblick auf die Gewährung von Schadensersatz vollstreckt werden. Nach Sect. 56(5) muss die Zahlung der Ersatzsumme innerhalb einer zweimonatigen Frist erfolgen, nach deren Ablauf die Vollstreckung einsetzt. Bislang ist es in der Praxis dazu aber noch nicht gekommen, da die Zahlungen prompt erfolgten.

In der Praxis des Gerichtshofs werden dabei auch die Leistung von Schadensersatz und Auflagen an die unteren Gerichte, das Verfahren unverzüglich fortzusetzen, verbunden.⁵² In den genannten Fällen hat das Verfassungsgericht die einzelnen Abschnitte der Verfahren getrennt bewertet und festgestellt, dass vierzehn Monate Untätigkeit des erstinstanzlichen Gerichts bzw. 22 Monate Verzögerung in der ersten Instanz das Verfahren überlang im Sinne der Konvention machen.

c. Staatshaftungsgesetz Nr. 514/2003

Ziel der Einführung des unmittelbar in Hinblick auf die EGMR-Rechtsprechung eingeführten Staatshaftungsgesetzes von 2003, das am 1. Juli 2004 in Kraft getreten ist,⁵³ war es unter anderem, die die Zahl dieser Verfassungsbeschwerden wegen überlanger Verfahrensdauer zu verringern.⁵⁴

Nach diesem Gesetz kommt nach Art. 9 bei inkorrektem Verhalten staatlicher Behörden, wozu nach Art. 9 auch die überlange Verfahrensdauer zählt, Entschädigung in Frage. Ein diesbezüglicher Anspruch ist zunächst beim Justizministerium einzureichen, das sich um eine Schlichtung bemühen soll. Wenn daraufhin innerhalb von sechs Monaten keine Entscheidung ergeht, kann der Anspruch gerichtlich geltend gemacht werden.

Eine Entschädigungszahlung kann materielle und immaterielle Schäden umfassen, letztere nur in dem Fall, dass die Feststellung der Rechtsverletzung als solche keine ausreichende Wiedergutmachung bedeutet (Art. 17). Es besteht zudem eine Frist von zwei Monaten, innerhalb derer die Zahlung der Schadensersatzsumme zu erfolgen hat. Der Anspruch muss innerhalb von drei Jahren nach Kenntnis von der Rechtsverletzung erhoben werden.

Besonderheit des Gesetzes ist, dass nach Art. 22 (2) der Staat eine wegen Überlänge des Verfahrens geleistete Schadensersatzzahlung von dem für die Verzögerung verantwortlichen

⁵² z.B. die Entscheidungen in den Fällen Nr. III US 17/02-35 vom 30. Mai 2002 und Nr. I US 15/02 vom 10. Juli 2002.

⁵³ Während der Geltung des Vorgängergesetzes, des Staatshaftungsgesetzes von 1969 kam es zu Verurteilung der Slowakei, da nach Ansicht des EGMR Schadensersatzklagen in Fällen überlanger Verfahren keine ausreichende Aussicht auf Erfolg hatten (laut den Entscheidungen in den Fällen *J.K. v. Slovakia und Havala v. Slovakia*, beide vom 13. September 2001; zur Ineffektivität von Schadensersatzklagen nach diesem Gesetz auch noch *Andrášik and others v. Slovakia* vom 22. Oktober 2002).

⁵⁴ Pirošiková, Marica: L'expérience slovaque, in: Council of Europe: DH-PR Workshop on the improvement of domestic remedies (DH-PR-B(2005)012Prov., 20.09.2005, 33, 36.

Instanzrichter zurückverlangen kann, wenn dieser deshalb in einem Disziplinarverfahren verurteilt wurde.

Die angegebenen relevanten Vorschriften lauten wie folgt:

Art. 9 Actes incorrects

(1) L'Etat est responsable pour les dommages résultant des actes incorrects. Est également réputé un acte incorrect le non-respect de l'obligation d'un organe du pouvoir public d'accomplir un acte ou de rendre une décision dans un délai prévu par la loi, l'inaction d'une autorité publique lors de l'exercice du pouvoir public, les retards inutiles dans la procédure ou toute autre atteinte illégale aux droits et aux intérêts des personnes physiques ou morales protégées par la loi. [...]

Mode et montant de la réparation du dommage

Art. 17

(1) Sont réparés les pertes et le manque à gagner.

(2) Si la simple constatation de la violation du droit n'apporte pas une réparation suffisante eu égard au dommage résultant de la décision illégale ou de l'acte incorrect, le dommage moral est réparé en argent, s'il n'est pas possible de le faire autrement. [...]

Art. 22 [...]

(2) Quand l'Etat a payé la réparation du dommage cause par un juge par des retards inutiles dans la procédure ou par une décision arbitraire qui, de manière évidente, ne se fonde pas sur l'ordre légal et si la faute du juge a été constatée par une décision disciplinaire, il demande au juge le remboursement intégral de la somme verse.

d. EGMR-Rechtsprechung

In ständiger Rechtsprechung hat der EGMR seit Einführung der Beschwerdemöglichkeit zum Verfassungsgericht nach Art. 127 der Verfassung geurteilt, dass in der Slowakei ein effektiver Rechtsbehelf existiert.⁵⁵ Erstmals in der Entscheidung im Ausgangsfall *Andrášik and others v. Slovakia* vom 22. Oktober 2002 stellte der EGMR fest, dass der Rechtsbehelf zum

⁵⁵ z.B. *D.K. v. Slovakia* vom 6. Mai 2003; *Svolik v. Slovakia* vom 15. Februar 2005; *Sebekova and Horvatovicova v. Slovakia* vom 14. Februar 2006.

Verfassungsgericht nicht nur dem Wortlaut nach, sondern auch in der Praxis einen effektiven Rechtsbehelf darstellt. Der EGMR hob hervor, dass der Rechtsschutz nach Art. 127 sowohl die Verhinderung einer weiteren Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren als auch die Sicherstellung des Ausgleichs einer bereits erlittenen Verletzung beinhaltet.

Eine Ausnahme bildet insoweit nur der Fall *Jakub v. Slovakia* vom 28. Februar 2006, der die Besonderheit aufwies, dass verschiedene Organe mit dem Fall befasst waren. Andere aktuelle Fälle wurden nur deshalb trotz Art. 35 EMRK (zum Teil teilweise) zur Entscheidung zugelassen, weil die überlangen Verfahren bereits vor Einführung des Art. 127 der Verfassung abgeschlossen wurden.⁵⁶

In der aktuellen Verurteilung Italiens durch die Große Kammer⁵⁷ wird festgestellt, dass bei der Gewährung effektiven Rechtsschutzes gegen überlange Verfahren durch eine Kombination von Beschwerdemöglichkeiten präventiver und kompensatorischer Natur wie in der Slowakei die Höhe des zugesprochenen immateriellen Schadensersatzes durchaus unter den vom Gerichtshof üblicherweise gewährten Summen liegen kann, ohne dass dies einen Verstoß gegen Art. 13 EMRK bedeutet, soweit das Verfahren wegen Überlänge eines Prozesses insgesamt zügig durchgeführt und die begründete Entscheidung schnell umgesetzt wird.

e. Bewertung

Die slowakische Regelung ist in Gestalt und Umsetzung effektiv, allerdings bleibt zu bedenken, dass sich aufgrund dieser Regelung die Arbeitsbelastung des Verfassungsgerichtshofs erhöht.

Eine Quelle für mögliche Kritik des EGMR könnte die Art und Weise der Bestimmung der Überlänge durch den slowakischen Verfassungsgerichtshof sein, der – anders als der EGMR, der die „globale“ Dauer des gesamten Verfahrens zum Ausgangspunkt seiner Beurteilung macht – verschiedene prozessuale Phasen des Verfahrens jeweils getrennt bewertet.

⁵⁶ *Polacik v. Slovakia* vom 15. November 2005; *Mikolaj and Mikolajova v. Slovakia* vom 29. November 2005; *Malejcek v. Slovakia* vom 31. Januar 2006.

⁵⁷ *Scordino v. Italy (No. 1)* vom 29. März 2006 mit Verweis auf *Dubjakova v. Slovakia* vom 10. Oktober 2004.

6. Spanien

Nach Art. 24 Abs. 2 der Verfassung ist in Spanien ein Verfahren ohne Verzögerungen garantiert, diese Regelung wird flankiert durch die ebenfalls verfassungsrechtliche Gewährleistung von Schadensersatz bei „Fehlern der Justizverwaltung“, wozu auch unangemessen lange Verfahren zählen.⁵⁸ Auf einfachgesetzlicher Ebene sind zwei Instrumente zur Durchsetzung dieses Anspruchs vorgesehen. Während des laufenden Verfahrens kann in Hinblick auf die Beschleunigung des Verfahrens eine Eingabe (*ampero*=Schutzanforderung) beim Verfassungsgericht gemacht werden, während nach dem Ende des Verfahrens Schadensersatz gefordert werden kann.

Diese beiden Rechtsbehelfe können auch kumulativ erhoben werden.

Die Rechtsprechung dazu, ob ein Verfahren als überlang angesehen wird, orientiert sich in beiden Fällen an den Kriterien des EGMR.

a. *ampero*

Die so genannte *ampero*/Schutzanforderung beim Verfassungsgericht setzt voraus, dass zunächst das Instanzgericht eine auf die Beschleunigung des Verfahrens gerichtete Eingabe abschlägig entschieden hat. Das Verfassungsgericht kann daraufhin dem Instanzgericht eine Frist setzen oder eine die Verzögerung bedingende Entscheidung dieses Gerichts aufheben.

Dieser Rechtsweg ist nach Sect. 44.1c des Verfassungsgerichtsgesetzes nur während des laufenden Verfahrens eröffnet. Der insoweit relevante Teil der Vorschrift lautet:

1. An ampero appeal in respect of a violation of rights and guarantees capable of constitutional protection [...] does not lie unless [...] the violation in question has been formally alleged in the proceedings in question as soon as possible after it has occurred.

b. Schadensersatz gemäß Sect. 292 ff des Gerichtsgesetzes

Zusätzlich zu der Gewährung von „Schutz“ während des Verfahrens und auch ohne eine vorherige Schutzanforderung nach Abschluss eines überlangen Verfahrens greift Sect. 292 ff des Gerichtsgesetzes in Verbindung mit Art. 121 der Verfassung. Dieser Vorschrift zufolge wird der durch Rechtsverletzungen durch die Justiz verursachte Schaden ersetzt, soweit er bezifferbar ist.

⁵⁸ Meyer-Ladewig, 2001, 2679, 2680.

Die Vorschrift lautet wie folgt:

Sect. 292

1. Anyone who incurs a loss as a result of a judicial error or a malfunctioning of the judicial system shall be compensated by the State, other than in cases of force majeure, in accordance with the provisions of this part.

2. The alleged loss must in any event actually have occurred and be quantifiable in monetary terms and must directly affect either an individual or a group of individuals.

Sect. 293 [...]

(2) In the event of a judicial error or a malfunctioning of the judicial system, the complainant shall submit his claim for compensation to the Ministry of Justice.

The claim shall be examined in accordance with the provisions governing the State's financial liability. An appeal shall lie to the administrative courts against the decision of the Ministry of Justice. The right to compensation shall lapse one year after it could first have been exercised.

Nach der Praxis der Verwaltungsgerichte wird die überlange Verfahrensdauer regelmäßig als Unzulänglichkeit der Gerichtsorganisation im Sinne der Vorschrift eingeordnet.

Das Entschädigungsverfahren wird nach Sect. 293.2 durch eine Forderung an das Justizministerium eingeleitet. Gegen dessen ablehnende Entscheidung ist Beschwerde zu den Verwaltungsgerichten möglich.⁵⁹

Die Begründung dafür, dass dieses Entschädigungsverfahren von dem „Schutz“-Verfahren, das das Verfahren unmittelbar beschleunigen soll, getrennt behandelt wird, ist, dass die Gewährleistung eines zügigen Verfahrens als Aufgabe des Staates und konkret der Exekutive gesehen wird, die die Voraussetzungen dafür zu schaffen habe, dass die Justiz so ausgestattet ist, dass Verfahren zügig durchgeführt werden können – dem entsprechend sei es nur folgerichtig, dass zunächst das Justizministerium mit der Frage der Entschädigung befasst werde. Zudem würde die Verbindung der beiden Instrumente dazu führen, dass das elementare Ziel des „Schutz“-Verfahrens, eine Beschleunigung zu bewirken, unterminiert

⁵⁹ Meyer-Ladewig, 2001, 2679, 2680.

würde, da die Frage nach dem Umfang des Schadensersatzes die Entscheidung komplizierter macht.

c. EGMR-Rechtsprechung

Der EGMR hat seit langem kein Verfahren wegen Verletzung von Art. 6 EMRK durch überlange Verfahrensdauer gegen Spanien entschieden, die Regelung erweist sich in der Praxis als effektiv. In einer Entscheidung gegen Tschechien⁶⁰ wird die spanische Regelung, dass das Verfassungsgericht im *ampero*-Verfahren ermächtigt ist, auch praktische Maßnahmen zur Beschleunigung zu unternehmen, als vorbildhaft dargestellt.

In der Entscheidung im Fall *Gonzalez Marin v. Spain* vom 5. Oktober 1999 stellte der EGMR fest, dass der Beschwerdeführer, der während des Verfahrens eine erfolgreiche *ampero*-Eingabe gemacht habe und dessen weitere *ampero*-Eingabe nach Abschluss des Verfahrens abgewiesen wurde, die nationalen Rechtsbehelfe nicht im Sinne des Art. 35 EMRK erschöpft habe, da er keine Schadensersatzforderung erhoben habe. Die Geltendmachung eines Schadensersatzanspruchs nach Sect. 292ff des Gerichtsgesetzes sei ein effektiver Rechtsbehelf, da die Verwaltungsgerichte regelmäßig aufgrund von Verzögerungen als Mängeln der Gerichtsorganisation Schadensersatz zubilligten.

d. Bewertung

Die spanische Variante einer kombinierten Regelung deckt alle Varianten der Reaktion auf überlange Verfahrensdauer ab und ist zudem in der Umsetzung effektiv.

II. Länder ohne anerkannt effektive Rechtsbehelfe

1. Slowenien

Art. 23 § 1 der slowenischen Verfassung garantiert ein zügiges Verfahren. Die Vorgabe lautet:

Everyone has the right to have any decision regarding his rights, duties and any charges brought against him made without undue delay by an independent, impartial court constituted by law.

⁶⁰ *Hartmann v. Czech* vom 10. Juli 2003.

Es existieren jedoch nur partielle Regelungen zur einfachgesetzlichen Umsetzung dieser Garantie.

a. Verwaltungsstreitgesetz 1997 (*Zakon o upravnem sporu*)

Bei überlanger Verfahrensdauer kann nach Sect. 62 des Verwaltungsstreitgesetz von 1997 ein Rechtsbehelf bei den Verwaltungsgerichten⁶¹ eingelegt werden. Nach Sect. 2(1) und (2) hat das Verwaltungsgericht grundsätzlich ein weites Ermessen in Bezug auf die Gestalt der Entscheidungen, im Fall überlanger Verfahrensdauer sieht Sect. 62 auch vor, dass die überlange Verfahrensdauer festgestellt oder auch eine Entschädigung festgesetzt werden kann. Nach Sect. 69 kann ausnahmsweise auch eine vorläufige Regelung im Sinne einer einstweiligen Anordnung getroffen werden.

Die Rechtsprechungspraxis der Verwaltungsgerichte zeigt, dass der Rechtsbehelf nach Sect. 62 nur während laufender Verfahren zugelassen wird und die die Beschwerde führende Partei danach auf die Möglichkeit verweisen wird, vor den Zivilgerichten Schadensersatz geltend zu machen (siehe unter b).⁶² In Bezug auf die Einordnung von Verfahren als überlang ist festzuhalten, dass jedenfalls die Dauer eines Verfahrens von einem Jahr in einer Instanz als zu lang angesehen wurde,⁶³ während zehn Monate in zwei Instanzen noch für angemessen gehalten wurden⁶⁴.

b. Schadensersatz

Der Anspruch auf Schadensersatz wegen staatlichen Handelns nach Art. 26 der Verfassung lautet:

Everyone shall have the right to compensation for damage caused by the unlawful acts of a person or body when performing a function or engaged in an activity on behalf of a state or local authority or as a holder of public office.

Diese Vorschrift ist jedoch nicht speziell auf den Fall der überlangen Verfahrensdauer ausgerichtet.

⁶¹ Im Rechtsmittelverfahren: das Oberste Gericht (*Vrhovno sodišče*).

⁶² Fälle Nr. U 836/98 (Entscheidung des Obersten Gerichts vom 18. Dezember 2002) und Nr. U 148/2002-19 (Entscheidung des Verwaltungsgerichts [*Upravno sodišče*] vom 21. Januar 2003).

⁶³ Fall Nr. U 459/2003-23 (Entscheidung des Verwaltungsgerichts vom 7. Dezember 2004).

⁶⁴ Fall Nr. U 148/2002-19 (Entscheidung des Verwaltungsgerichts vom 21. Januar 2003).

Sie findet ihren einfachgesetzlichen Niederschlag im Haftungsgesetz von 2001 (*Obligacijski zakonik*). Danach kann der Partei, die durch ein überlanges Verfahren einen Schaden erlitten hat, von den Zivilgerichten Schadensersatz zugesprochen werden, wenn sie den Nachweis dafür, insbesondere auch für die Kausalität zwischen Überlänge des Verfahrens und der Entstehung des Schadens erbringen kann. Im Gesetz ist jedoch kein Ausgleich für immaterielle Schäden vorgesehen.

In zwei entschiedenen Fällen wurden von überlangen Verfahren betroffenen Parteien aufgrund dieser Regelung 3.350 bzw. 850 Euro zuerkannt.⁶⁵

c. Verfassungsbeschwerde

Grundsätzlich eröffnet die slowenische Verfassung in Art. 160 der Verfassung den Beschwerdeweg zum Verfassungsgericht:

The Constitutional Court shall hear:

[...] constitutional appeals in which specific acts are alleged to have infringed a human right or fundamental freedom; [...]

Unless otherwise provided by law, the Constitutional Court shall hear a constitutional appeal only if legal remedies have been exhausted. The Constitutional Court shall decide whether a constitutional appeal is admissible for adjudication on the basis of statutory criteria and procedures.

Diese verfassungsrechtliche Vorgabe ist einfachgesetzlich im Verfassungsgerichtsgesetz von 1994 (*Zakon o Ustavnem sodišču*) umgesetzt. Die Verfassungsbeschwerde ist nach Sect. 50, 51 dieses Gesetzes bei Verletzung von verfassungsrechtlich gewährten Menschenrechten und Grundfreiheiten nach Erschöpfung des Rechtswegs⁶⁶ eröffnet, Entscheidungen des Verfassungsgerichts entfalten nach Sect. 1 rechtliche Bindungswirkung.

Die relevanten Vorschriften lauten wie folgt:

⁶⁵ Entscheidungen des Oberen Gerichts Ljubljana 12. Februar 2003 und vom 16. Dezember 2002.

⁶⁶ Also im Fall überlanger Verfahren nach Durchführung des Beschwerdeverfahrens nach dem Verwaltungsstreitgesetz von 1997 bei den Verwaltungsgerichten; so auch das Verfassungsgericht in der Entscheidung im Fall Up 277/96 vom 7. November 1996.

Section 1

The Constitutional Court is the highest body of judicial authority for the protection of constitutionality, legality, human rights and basic freedoms. [...]

Decisions of the Constitutional Court are legally binding.

Section 50

Anyone who believes that his or her human rights and basic freedoms have been infringed by a particular act of a state body, local body or statutory authority may lodge a constitutional appeal with the Constitutional Court, subject to compliance with the conditions laid down by this Act. [...]

Section 51

A constitutional appeal may be lodged only after all legal remedies have been exhausted.

Before all special legal remedies have been exhausted, the Constitutional Court may exceptionally hear a constitutional appeal if a violation is probable and the appellant will suffer irreparable consequences as a result of a particular act.

Die Praxis des Verfassungsgerichtshof in Fällen überlanger Verfahrensdauer bestätigt die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte (siehe oben unter a), wonach nach Abschluss der Verfahren keine Beschwerde mehr eingelegt werden kann, weil dann der Rechtsweg zu den Zivilgerichten zur Erlangung von Schadensersatz vorrangig sei.⁶⁷ Daran knüpft das Verfassungsgericht die Festlegung an, dass nach Abschluss des Ausgangsverfahrens, während dessen eine Beschwerde zum Verwaltungsgericht möglich gewesen wäre, auch die Verfassungsbeschwerde nicht länger zulässig ist, da keine Verletzung mehr bestehe, auf die sich die Beschwerde richten könnte.⁶⁸

d. Gerichtsgesetz 1994 (Zakon o sodiščih)

Die verfassungsrechtliche Garantie des zügigen Verfahrens findet sich auch im Gerichtsgesetz von 1994 (Sect. 3 (4)). Nach Sect. 72 kann die Partei eines Rechtsstreits bei einer

⁶⁷ Fall Nr. Up 85/03-12 vom 17. Dezember 2002 (Verfassungsbeschwerde im oben erwähnten Fall Nr. U 836/98, Entscheidung des Obersten Gerichts vom 18. Dezember 2002); ebenso in der Entscheidung im Fall Up 73/97 vom 7. Dezember 2000 und der Entscheidung im Fall Up 85/03-12 vom 17. Dezember 2003.

⁶⁸ Fall Nr. Up 73/97 vom 7. Dezember 2000.

Verzögerung des Verfahrens beim Gerichtspräsidenten einen nicht förmlichen Antrag auf Überprüfung des Verfahrens (*nadzorstvena pritožba*) stellen, der daraufhin Maßnahmen zur Beschleunigung ergreifen kann. Diese Kontrollfunktion des Gerichtspräsidenten kann wiederum vom Justizministerium überprüft werden, das die Zahl dieser Eingaben und das darauf folgende Vorgehen abfragen kann. Für die Verfahrensbeteiligten bedeuten diese Vorschriften jedoch keine individuelle Ermächtigung, aufgrund derer sie eine Verzögerung verhindern können.

e. Andere Vorkehrungen

Die Überschreitung von für das Straf- und das Zivilverfahren geltenden Fristen hat neben einer Berichtspflicht keine weiteren Folgen.

f. EGMR-Rechtsprechung

Nach der Entscheidung des EGMR im Fall *Lukenda v. Solvenia* vom 6. Oktober 2005 ist das System zur Sicherstellung zügiger Verfahren in Slowenien bislang nicht effektiv. Im Fall *Belinger v. Slovenia* vom 2. Oktober 2001 kam es nur deshalb nicht zu einer Verurteilung Sloweniens, da die Parteien vor dem EGMR eine Einigung gefunden haben.

In der Grundentscheidung *Lukenda v. Solvenia* nahm der EGMR zu den verschiedenen Möglichkeiten der Beschwerde vor den Verwaltungsgerichten, des Schadensersatzprozesses vor den Zivilgerichten, der Verfassungsbeschwerde und der nicht förmlichen Eingabe Stellung.

In Bezug auf die verwaltungsrechtliche Möglichkeit der Beschwerde führte er aus, dass bislang die Praxis der Umsetzung nicht eindeutig als effektiv einzuschätzen sei. Dabei verwies er zum einen auf die Schwierigkeit, festzustellen, dass es aufgrund verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen tatsächlich zu einer Beschleunigung des Verfahrens kommt, und zum anderen darauf, dass die Statistik zeige, dass generell bei slowenischen Gerichten ein deutlicher Rückstand an unerledigten Verfahren bestehe.

Auch die Möglichkeit, Schadensersatz geltend zu machen, schätzt der EGMR nicht als effektiven Rechtsbehelf im Sinne der Konvention ein.⁶⁹ Dies stützt er vornehmlich darauf, dass immaterielle Schäden nicht ersetzt werden.

⁶⁹ So auch bereits in den Entscheidungen *Predojevič, Prokopović, Prijović and Martinović v. Slovenia* vom 9. Dezember 2004.

Die Verfassungsbeschwerde wird deshalb vom EGMR nicht als effektiver Rechtsbehelf angesehen, weil sie erst nach Erschöpfung des Rechtswegs, das heißt nach einer weiteren Verlängerung des bereits überlangen Verfahrens, zulässig ist.

Die nicht förmliche Eingabe sei als Teil der Justizverwaltung kein verfahrensrechtlicher Rechtsbehelf, zudem sei nicht nachgewiesen, dass in der Praxis derartige Eingaben tatsächlich zu einer Beschleunigung führten.

Auch die Kombination aller dieser Möglichkeiten gewähre keinen effektiven Rechtsschutz im Sinne der Konvention, da nicht klar sei, wie dadurch entweder das Verfahren beschleunigt oder der entstandene Schaden wiedergutmacht werden könne. Im Gegenteil führe die Kombination von verwaltungsrechtlicher Beschwerde während und zivilrechtlicher Schadensersatzklage nach Abschluss des Verfahrens dazu, dass sich an ein überlanges Verfahren ein langes Rechtsbehelfsverfahren anschließe.

g. Bewertung

Die Ausführungen des EGMR im Fall *Lukenda v. Solvenia* stellen umfassend dar, welche Mängel die einzelnen slowenischen Rechtsbehelfe aufweisen, wobei in Bezug auf die Gewährung von Schadensersatz die Frage der immateriellen Schäden von entscheidender Bedeutung ist, während es in Bezug auf die Beschleunigungsanforderung auf dem Verwaltungsrechtsweg an einer nachgewiesenen Praxis der Beschleunigung fehlt.

2. Tschechien

Die mit der slowakischen identische Grundrechts-Charta Tschechiens schreibt in Art. 38-2 den Anspruch auf ein Verfahren innerhalb angemessener Frist fest. Die einfachgesetzliche Umsetzung war in Tschechien anders als in Slowenien nach Ansicht des EGMR bisher jedoch nur unzureichend.

a. Dienstaufsichtbeschwerde

Nach Section 5 (1) des Gesetzes Nr. 335/1991 ist jeder Richter verpflichtet, ohne Verzögerung zu entscheiden. Section 6 (1) räumt der Partei, die das Verfahren für überlang hält, - wie in Bezug auf jedes gerichtliche Handeln - eine Beschwerdeoption ein, deren Entscheidung jedoch voll im Ermessen des zuständigen Organs (in verschiedenen Konstellationen entweder des Gerichtspräsidenten oder des Justizministeriums) liegt. Die die Beschwerde führende Partei hat demnach kein subjektives Recht in Hinblick auf eine staatliche Reaktion auf die Verfahrensverzögerung. Einzige Verpflichtung des Staates in

diesem Zusammenhang ist es, den Beschwerdeführer über die ergriffenen Maßnahmen zu unterrichten.

b. Schadenersatzregelung

Das tschechische Recht kannte in Section 13 des Gesetzes Nr. 82/1998⁷⁰ daneben auch schon bisher die Möglichkeit, bei überlanger Verfahrensdauer wie bei anderen staatlichen Versäumnissen, Schadenersatz geltend zu machen, ersetzt werden konnten nach Section 31.2 jedoch nur die kausal auf die Verzögerung zurückgehenden materiellen Schäden, während die immateriellen ausgenommen waren.

Aufgrund der Verurteilung Tschechiens im Verfahren *Hartmann v. Czech*, in der explizit darauf hingewiesen wurde, dass eine Schadenersatzregelung, die wie die des tschechischen Staatshaftungsrechts keine Gewährleistung von Ersatz für immateriellen Schaden vorsieht, nicht im Sinne der Konvention wirksamen Rechtsschutz bietet, hat Tschechien aktuell eine Änderung dieses Gesetzes beschlossen. Die Verabschiedung des Gesetzes wurde dabei so lange aufgeschoben, bis die Entscheidungen der Großen Kammer des EGMR in Bezug auf die italienische Rechtslage getroffen wurden, um das Gesetz daran orientieren zu können.

In § 13 des neuen Gesetzes wird zunächst bestimmt, dass ein Verfahren nicht nur dann als überlang und deshalb als « irregulär » gilt, wenn es eine gesetzlich festgelegte, fixe Dauer überschreitet, sondern auch, wenn es nicht innerhalb einer angemessenen Frist zu Ende geführt wird. Das Gesetz verweist dabei auf die Vorgaben aus Art. 5 und 6 EMRK :

*§ 13 (1) L'État est responsable du dommage causé par un procédé officiel irrégulier. Constitue aussi un procédé officiel irrégulier la violation de l'obligation de poser un acte ou de rendre une décision dans le délai fixé par la loi. Si la loi ne fixe aucun délai pour poser un acte ou rendre une décision, est également considéré comme un procédé officiel irrégulier la violation de l'obligation de poser un acte ou de rendre une décision dans un délai raisonnable.*⁷¹

Der neuen Regelung des § 31 a zufolge kann Opfern von staatlichen Versäumnissen neben materiellem auch immaterieller Schadenersatz gewährt werden. Teil der Vorschrift sind

⁷⁰ Bis Einführung dieses Gesetzes am 15. Mai 1998 galt das in diesem Zusammenhang in Sect. 18(1) eine entsprechende Bestimmung für jegliche staatliche Versäumnis enthaltende Gesetz Nr. 58/1969, danach wurde in den Fällen Nr. 3 C 305/96 and 13 C 368/99 vor tschechischen Gerichten Schadenersatz wegen überlanger Verfahrensdauer geleistet.

⁷¹ Hervorhebung des neuen Regelungsbestandteils durch Fettdruck.

zudem spezielle Vorgaben für die Bemessung derartigen Ersatzes. Der Wortlaut der Vorschrift ist wie folgt :

§ 31a

(1) Sans égard à la question de savoir si un dommage a été causé par une décision illégale ou un procédé officiel irrégulier, il est également accordé selon la présente loi une satisfaction raisonnable au titre du préjudice moral subi.

(2) La satisfaction est accordée sous forme pécuniaire si le préjudice moral ne peut être réparé autrement et si le simple constat de violation du droit s'avère insuffisant. Lors de la détermination du montant de la satisfaction raisonnable, il est tenu compte de la gravité du préjudice subi et des circonstances entourant l'apparition du préjudice moral.

(3) Dans les cas où le préjudice moral a été causé par un procédé officiel irrégulier selon les deuxième et troisième phrases de l'article 13 § 1 ou les deuxième et troisième phrases de l'article 22 § 1, il est également tenu compte lors de la détermination du montant de la satisfaction raisonnable des circonstances concrètes de l'espèce, notamment

- a) de la durée totale de la procédure ;*
- b) de la complexité de la procédure ;*
- c) du comportement de la personne lésée ayant contribué à des retards dans la procédure, ainsi que du fait qu'elle se soit ou non prévalu des moyens disponibles aptes à remédier aux retards dans la procédure ;*
- d) du procédé des autorités de la puissance publique dans la procédure ; et*
- e) de l'enjeu de la procédure pour la personne lésée.*

Diese Staatshaftung für immaterielle Schäden ist demzufolge nicht auf Fälle überlanger Verfahrensdauer beschränkt, sondern gilt für das gesamte staatliche Handeln. Der Anspruch kann bereits während des Verfahrens erhoben werden. Gegen Entscheidungen über derartige Schadensersatzforderungen ist kein Rechtsmittel gegeben.

c. Verfassungsbeschwerde

Section 82(3) des Gesetzes Nr. 182/1993 bestimmt, dass bei Staatgabe einer Verfassungsbeschwerde wegen der Verletzung eines Verfassungsrechts das Verfassungsgericht die angegriffene Entscheidung aufheben oder dem zuständigen staatlichen Organ gegenüber anordnen kann, die Verletzung zu beseitigen.

Insoweit kann das Verfassungsgericht in Fällen überlanger Verfahrensdauer dem Instanzgericht auferlegen, die Verzögerung zu beseitigen und das Verfahren zu beschleunigen.⁷² Die Umsetzung einer derartigen Auflage kann jedoch nicht erzwungen werden. Das Verfassungsgericht hat zudem keine Entscheidungskompetenz in Hinblick auf einen Schadensersatzanspruch.

Nach der Rechtsprechungspraxis des Verfassungsgerichts ist es ferner Voraussetzung für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde, dass der Rechtsweg erschöpft ist. Dazu muss im Fall überlanger Verfahrensdauer grundsätzlich zunächst Beschwerde bei den Justizorganen eingelegt werden.⁷³

Der Verfassungsgerichtshof hat darüber hinaus entschieden, dass einer Beschwerde nicht stattzugeben ist, wenn der Beschwerdeführer selbst zur Verzögerung des Verfahrens beigetragen hat,⁷⁴ sowie, dass nur aufgrund einer Verfahrensverzögerung eine bereits endgültige Entscheidung nicht aufgehoben wird⁷⁵.

d. Art. 174a des Gesetzes Nr. 6/2002

In Reaktion auf das Urteil des EGMR im Fall *Hartmann* hat Tschechien bereits während der Phase der Entscheidungsvorbereitung durch das Gericht ein präventives Instrument der Verfahrensbeschleunigung eingeführt, das sich an der österreichischen Regelung orientiert und für alle Gerichtszweige gilt. Der Wortlaut der Vorschrift ist wie folgt:

⁷² So auch geschehen in den Fällen Nr. I ÚS 313/97; I ÚS 112/97 sowie Nr. II. ÚS 342/99 vom 4. April 2000; IV. ÚS 599/2000 vom 22. Januar 2001

⁷³ Fall Nr. IV. ÚS 379/01 vom 12. November 2001; I. ÚS 663/01 vom 19. November 2002.

⁷⁴ Fall Nr. III. ÚS 230/96 vom 29. Mai 1997.

⁷⁵ Fall Nr. III. ÚS 70/97 vom 10. Juli 1997; nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs in seiner Entscheidung im Fall Nr. IV. ÚS 379/01 vom 12. November 2001 kann eine endgültige Entscheidung nur dann aufgehoben werden, wenn das Recht auf ein faires Verfahren oder ein anderes Verfassungsrecht betroffen sei, nicht allein bei einem Verstoß gegen die Vorgabe des zügigen Verfahrens aus Art. 38-2.

Article 174a Demande de fixation de délai pour la prise d'un acte procédural

(1) Si un participant ou une partie à la procédure estime que sa plainte pour atermoiements dans la procédure qu'il avait adressée à l'organe compétent de l'administration des tribunaux n'a pas été dûment réglée par cet organe, il peut saisir le tribunal d'une demande de fixation de délai pour la prise d'un acte procédural avec lequel il y a, à son avis, des atermoiements dans la procédure (ci-après dénommée « la demande de fixation de délai »).

(2) La demande de fixation de délai est à soumettre au tribunal auquel sont reprochés des atermoiements. Il doit découler de la demande qui en est l'auteur (ci-après dénommé « le demandeur »), de quelle affaire et de quel acte procédural il s'agit, en quoi le demandeur voit des atermoiements dans la procédure et ce que le demandeur réclame; en outre, la demande doit contenir le nom du tribunal visé par elle, être signée et datée.

(3) Le tribunal auquel sont reprochés des atermoiements, dans les 5 jours ouvrables au plus tard à partir de sa réception, transmet la demande de fixation de délai accompagnée de ses observations au tribunal compétent pour en décider; il en informe le demandeur. Le tribunal compétent pour décider de la demande est au civil et au pénal le tribunal de degré immédiatement supérieur si est visé un tribunal de district, un tribunal régional ou une cour supérieure, et la Cour suprême administrative si la demande vise un tribunal régional dans une affaire relevant de la justice administrative; si la demande vise la Cour suprême ou la Cour suprême administrative, une autre chambre de cette cour, compétente selon les règles d'attribution des cas, en décide (ci-après dénommé « le tribunal compétent »).

(4) Le demandeur est le seul participant à la procédure. Si la présente loi n'en dispose pas autrement, les dispositions des première et troisième parties du code de procédure civile s'appliquent de façon adéquate à la procédure sur la demande de fixation de délai.

(5) Le tribunal compétent décide de la demande de fixation de délai par ordonnance. Il déclare la demande irrecevable si le demandeur n'a pas adressé de plainte pour atermoiements dans la procédure, ou si la demande a été soumise par une personne qui n'a pas le droit de la soumettre, ou si le demandeur n'a pas rectifié ou complété dûment la demande dans le délai imparti, sinon, il en décide sans audience dans les 20 jours ouvrables à partir de la transmission de la demande ou à partir de la date à laquelle la demande a été dûment rectifiée ou complétée.

(6) Si le tribunal visé par la demande de fixation de délai a déjà pris l'acte procédural avec lequel sont reprochés des atermoiements, le tribunal compétent rejette la demande; il procède de la même manière s'il conclut qu'il n'y a pas d'atermoiements dans la procédure.

(7) Si le tribunal compétent conclut que la demande de fixation de délai est fondée puisque eu égard à la complexité de l'affaire, à l'enjeu de la procédure pour le demandeur, au comportement des participants ou des parties à la procédure et au procédé effectué par le tribunal la procédure accuse des atermoiements, il fixe un délai pour prendre l'acte procédural avec lequel les atermoiements sont reprochés dans la demande; le tribunal, compétent pour prendre l'acte procédural, est lié par ce délai. Si la demande est jugée fondée, les frais de procédure afférents à la demande sont payés par l'État.

(8) L'ordonnance par laquelle le tribunal compétent a décidé de la demande de fixation de délai sera notifiée au demandeur et au tribunal visé par la demande. Aucun recours n'est recevable contre la décision judiciaire sur la demande de fixation de délai.

Dieser Regelung zufolge kann eine Partei, die sich durch die Nichtvornahme einer bestimmten Verfahrenshandlung wegen überlanger Verfahrensdauer beschwert fühlt, während des laufenden Verfahrens Beschwerde zu einem in Abs. 3 genauer bestimmten, dem für das Ursprungsverfahren zuständigen Gericht übergeordneten Gericht erheben. Dieses kann, soweit die Beschwerde nicht gemäß Abs. 5 oder 6 unzulässig ist, zum Beispiel weil die geforderte Verfahrenshandlung bereits vorgenommen wurde, nach Abs. 7 eine Frist zur Vornahme der begehrten Handlung setzen. Bei Erfolg des Rechtsbehelfs wird dem Staat nach Abs. 7 zudem die Kostentragung auferlegt. Ein weiteres Rechtsmittel gegen diese Entscheidung ist nach Abs. 8 nicht eröffnet.

Eine Aussage zur Praxis der Anwendung der neuen Vorschrift des Art. 174a wäre verfrüht, da eine zuverlässige Bewertung der rechtstatsächlichen Umsetzung einen längeren Beobachtungszeitraum erforderte. Was sich bereits feststellen lässt, ist, dass viele Beschwerden bereits unzulässig sind und nur wenige Erfolg haben.⁷⁶

⁷⁶ Schorm, Vit: L'expérience tchèque, in: Council of Europe: DH-PR Workshop on the improvement of domestic remedies (DH-PR-B(2005)012Prov., 20.09.2005, p. 14, 16.

e. EGMR-Rechtsprechung

Der EGMR hielt die Gesamtregelung in Tschechien nach dem Urteil im Fall *Hartmann v. Czech* vom 10. Juli 2003 nicht für effektiv, weil in keiner der Regelungen eine individuelle Ermächtigung enthalten war, die den Staat zur Überwachung der Umsetzung der Vorgaben hinsichtlich der Dauer des Verfahrens verpflichtete. So folgt auch heute noch auf eine Beschwerde beim Gerichtspräsidenten keine Verpflichtung desselben, Maßnahmen einzuleiten, und eine Nicht-Umsetzung einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung ist nicht sanktioniert.

Der EGMR monierte zudem, dass nicht sichergestellt sei, dass Entschädigung für immaterielle Schäden geleistet werde – weder könne das Verfassungsgericht in diesem Sinne eine Schadensersatzleistung anordnen noch sei nach dem Staatshaftungsgesetz eindeutig bestimmt, dass in Fällen überlanger Verfahrensdauer auch immaterielle Schäden ersetzt würden.

f. Bewertung

Die gesetzlichen Neuerungen in Bezug auf die Frage der Staatshaftung sowie die Beschleunigungsmaßnahmen waren noch nicht Gegenstand eines Verfahrens vor dem EGMR, es fehlt also an einer diesbezüglichen Beurteilung des EGMR.

Es gilt zu bedenken, dass die Regelung des neuen Art. 174 a des Gerichtsgesetzes nur einen Rechtsbehelf bietet, der gegen die drohende Verfahrensverzögerung wirken kann, er entfaltet jedoch keine Wirkung in Verfahren, die bereits überlang sind. Ob die neue Regelung der Staatshaftung hier Abhilfe bieten wird, ist noch nicht abzusehen, da diese erst vor kurzem eingeführt wurde und es demgemäß noch keinerlei Anwendungspraxis gibt.

IV. Rechtsvergleich

Wirksame Beschwerdemöglichkeiten im Sinne der Artikel Art. 6 I, 13 EMRK sind in den Unterzeichnerstaaten der EMRK sehr unterschiedlich ausgestaltet. Grundsätzlich finden sich reine Schadensersatz- wie reine Beschleunigungsvarianten sowie Kombinationsmodelle. Insgesamt lässt sich darüber hinaus feststellen, dass die Ausgestaltung der Regelungen ebenfalls sehr verschiedenartig ist. Es lassen sich jedoch gleichwohl insbesondere in Hinblick auf die Rechtsprechung des EGMR zur Beurteilung der Effektivität Feststellungen von allgemeiner Aussagekraft treffen. Dies gilt sowohl in Bezug auf die einzelnen Rechtsbehelfe als auch für vorgelagerte Fragen, die für alle Arten von Beschwerdemöglichkeiten von Bedeutung sind.

Im Folgenden werden zunächst diese grundsätzlichen Vorfragen behandelt und sodann ein Überblick über Form und Voraussetzungen der einzelnen Modelle gegeben. Zur Veranschaulichung der einzelnen Feststellungen fließen dabei die Erkenntnisse ein, die aus der vertieften Untersuchung verschiedener Rechtsordnungen gewonnen werden konnten.

1. Grundfragen

Bestimmte Grundfragen sind für jeden Rechtsbehelf von Belang, der im Fall überlanger Verfahren wirksamen Rechtsschutz gewähren soll. Dazu zählen Fragen der Voraussetzungen des Rechtsbehelfsverfahrens sowie Vorgaben für die Durchführung dieses Verfahrens. Im Einzelnen berührt sind die Definition dessen, was als überlang gilt, der Zeitpunkt, zu dem, und die Frist, innerhalb derer der Rechtsbehelf erhoben werden muss, sowie für das Rechtsbehelfsverfahren selbst geltende Fristen, dessen Dauer, Kosten und Rechtsmittel.

Eine weitere Problematik, die Rechtsbehelfe bei überlanger Verfahrensdauer abstrakt betrifft, ist die Frage, ob im Zuge eines Rechtsbehelfsverfahrens durch die mit diesem einhergehende Einwirkung auf die Durchführung des Ursprungsverfahrens möglicherweise der Grundsatz der Unabhängigkeit der Richter verletzt wird.

1.1 Definition des überlangen Verfahrens im Sinne von Art. 6 I EMRK

Die Definition des überlangen Verfahrens bildet die Basis dafür, ob ein Rechtsbehelf effektiv ist, da eine engen Definition den Rechtsschutz von vornherein beschränkt. Die Rechtsprechung des EGMR enthält grundlegend die Vorgabe, dass die Kriterien zur Feststellung einer überlangen Dauer rein objektiv sein sollen – das heißt, dass es auf Verschulden nicht ankommt. Insofern entschied der EGMR, dass die frühere französische

Rechtsprechung in Bezug auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit, der nach bei bloßer Fahrlässigkeit des für die Verzögerung verantwortlichen Gerichts kein Schadensersatzanspruch entstehe, nicht effektiv im Sinne der Konvention sei. Die Entscheidungen des EGMR legen dagegen keine abstrakten Fristen fest, ab wann ein Verfahren als überlang zu gelten hat – diesbezüglich stellt der EGMR in den Vordergrund, wie das konkrete Verfahren in Hinblick auf die Komplexität des Falles und das Verhalten der Verfahrensbeteiligten zu bewerten ist.

Einige Rechtsordnungen orientieren sich in Bezug auf die Feststellung, ob die Dauer eines Verfahrens als Verletzung des in der EMRK festgeschriebenen Rechts auf ein zügiges Verfahren anzusehen ist, eng an dieser Rechtsprechung des EGMR. So legt der Wortlaut des italienischen Gesetzes zum Schadensersatz bei Verfahrensverzögerungen fest, dass bei der Entscheidung, ob eine Verletzung von Art. 6 I EMRK vorliegt, die Komplexität des Falls und vor diesem Hintergrund das Verhalten der Parteien, des Verfahrensfragen entscheidenden Gerichts und beteiligter Behörden berücksichtigt werden sollen. Dieselbe Ausrichtung der Feststellung der Überlänge an der EGMR-Rechtsprechung findet sich auch im polnischen Recht, das von der angesichts der rechtlichen und tatsächlichen Begebenheiten notwendigen Dauer ausgeht. Der Begriff der Angemessenheit findet sich auch in der neuen tschechischen Regelung zur Schadensersatzpflicht bei „irregulär“ langen Verfahren.

Auch die französische Rechtsprechung zu Verfahrensverzögerungen, die eine Schadensersatzpflicht des Staates auslösen, legt der Entscheidung über die Überlänge zugrunde, ob eine Entscheidung innerhalb einer angemessenen Frist ergangen ist, auf ein Verschulden des Gerichts kommt es dabei heute weder in der ordentlichen noch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit an. In Spanien zählen Verfahrensverzögerungen ebenfalls zu den eine Schadensersatzpflicht auslösenden staatlichen Versäumnissen und können beim Verfassungsgericht angemahnt werden, sobald das Instanzgericht eine auf Beschleunigung gerichtete Beschwerde abschlägig entschieden hat – die Kriterien zur Bestimmung einer Verzögerung sind demnach ebenfalls objektiv.

Desgleichen zählt das slowakische Recht unnötige Verzögerungen zu den eine Ersatzpflicht des Staates auslösenden staatlichen Versäumnissen. Die slowakische Rechtsprechung zu überlangen Verfahren weist jedoch im Verhältnis zur EGMR-Rechtsprechung insoweit eine Besonderheit auf, als sie bei der Bewertung der Überlänge eines Verfahrens einzelne Verfahrensabschnitte getrennt und deren Dauer jeweils für sich genommen betrachtet. Ob der

EGMR aufgrund dieser Abweichung die Effektivität des Rechtsschutzes in Frage stellt, ist bislang noch nicht entschieden.

Die gesetzliche Regelung zum Fristsetzungsantrag in Österreich verknüpft die Frage der Säumnis mit der Vornahme bestimmter Prozesshandlungen, wobei nur objektive und keine subjektiven Maßstäbe angewandt werden, so dass es auf ein Verschulden des säumigen Gerichts nicht ankommt. In der für das Verwaltungsverfahren geltenden Vorschrift kommt es jedoch ausdrücklich darauf an, dass ein überwiegendes Verschulden der Behörde vorliegt. Dabei wird jedoch Verschulden regelmäßig bereits dann angenommen, wenn eine Behörde auf einen Antrag hin nicht innerhalb von vier Wochen Abhilfe schafft.

Insgesamt lässt sich in Bezug auf den grundlegenden Punkt der Einordnung von Verfahren als überlang festhalten, dass in Hinblick auf die Übereinstimmung mit der EGMR-Rechtsprechung entscheidend ist, dass ein effektiver Rechtsbehelf nicht das Verschulden des die Verzögerung verursachenden Gerichts voraussetzen darf. In Bezug auf die Frage, ab wann die Dauer eines Verfahrens als überlang eingeordnet wird, wird deutlich, dass eine flexible Orientierung an der Angemessenheit im konkreten Fall geeignet ist, effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten – während die Anknüpfung an die Überschreitung bestimmter gesetzlich festgelegter Fristen eher unpraktikabel erscheint, weil sie nur partiell Festlegungen trifft und keine Anpassung an den Einzelfall ermöglicht. Ob mit dem EGMR eine Beurteilung der gesamten Verfahrensdauer vorgenommen werden muss oder ob auch die slowakische Lösung, nach der die einzelnen Verfahrensphasen getrennt betrachtet werden, den Anforderungen an effektiven Rechtsschutz im Sinne der Konvention gerecht wird, ist noch offen.

1.2 Anknüpfungspunkt und Frist für die Einlegung des Rechtsbehelfs

Während die Bestimmung der Überlänge eines Verfahrens auf der materiellen Ebene die Grenzen eines Rechtsbehelfs festlegt, können Voraussetzungen für die Einlegung als formelle Beschränkungen wirken und sind aus diesem Grunde bei der Bewertung der Effektivität eines Rechtsbehelfs von Belang. Während als Anknüpfungspunkte für einen Rechtsbehelf gegen Verfahrensverzögerungen nur entweder die Dauer als solche oder die Nichtvornahme einer bestimmten Verfahrenshandlung in Frage kommen, sind verschiedene zeitliche Beschränkungen eines derartigen Rechtsbehelfs denkbar.

1.2.1 Anknüpfungspunkt

Grundsätzlich ist die (wie unter 1.1 dargestellt definierte) überlange Dauer des Verfahrens als solche der Anknüpfungspunkt für das Vorgehen gegen die Überlänge eines Verfahrens. So ist

dies in den vertieft untersuchten Ländern auch überwiegend geregelt. Nur in Österreich und in der an der österreichischen Regelung orientierten neuen tschechischen Vorschrift ist ein bestimmter ausstehender Verfahrensschritt Ausgangspunkt für ein Beschwerdeverfahren.

1.2.2 Fristen

Es bestehen vielzählige Möglichkeiten, einen Rechtsbehelf wegen eines überlangen Verfahrens durch zeitliche Vorgaben zu beschränken. So kann sowohl eine Ausschlussfrist nach Ablauf einer bestimmten Zeit Ansprüche nachträglich entfallen lassen, als auch eine Frist vorgeschaltet werden, vor deren Ablauf ein Rechtsbehelf noch nicht zulässig ist.

Die französische Regelung, wonach aufgrund eines überlangen Verfahrens ein Schadensersatzanspruch entsteht, kennt keine weitere zeitliche Begrenzung für das Geltendmachen dieses Anspruchs als die regelmäßige Verjährung, so dass es der durch die überlange Verfahrensdauer beschwerten Partei frei steht, die Schadensersatzklage während oder nach Abschluss des Verfahrens zu erheben. Der zweispurige Rechtsweg bei überlanger Verfahrensdauer in Polen ist insgesamt ebenso nur durch die allgemeinen Verjährungsfristen für Schadensersatzansprüche zeitlich eingeschränkt, da die spezielle Beschwerde nach dem Gesetz von 2004 zwar nur während des laufenden Verfahrens eröffnet ist, danach jedoch der zivilgesetzliche Schadensersatzanspruch greift. Eine derartige zeitliche Zuteilung zwischen präventiver Beschwerde und Schadensersatzanspruch findet sich auch in Slowenien und Tschechien.

Demgegenüber kennt das italienische Recht eine zeitliche Beschränkung für den Schadensersatzanspruch, der hier nur während des laufenden Verfahrens oder bis zu sechs Monate nach dessen Abschluss geltend gemacht werden kann. Auch der spanische Schadensersatzanspruch entfällt mit Ablauf eines Jahres nach seiner Entstehung. Schlusspunkt für die Einlegung des österreichischen Rechtsbehelfs vor den ordentlichen Gerichten, mit dem zur Beschleunigung des Verfahrens die Vornahme einer ausstehenden Verfahrenshandlung eingefordert werden kann, ist die Vornahme eben dieser Verfahrenshandlung. Selbst wenn vorher eine sehr lange Zeit verstrichen ist, ist der Rechtsbehelf danach nicht mehr zulässig.

Diesem Beschleunigungsrechtsbehelf ist zudem eine zeitliche Grenze vorgeschaltet: ab Einlegung des so genannten Fristsetzungsantrags läuft eine Frist von vier Wochen, innerhalb derer sich der Rechtsbehelf von Amts wegen erledigt, wenn das Gericht die angemahnte Verfahrenshandlung vornimmt. Eine vierwöchige Frist ist nach der österreichischen

Rechtsprechung auch im Verwaltungsverfahren von Bedeutung, wo ein Devolutionsantrag, der die Entscheidungsgewalt auf die nächsthöhere Stelle übergehen lässt, regelmäßig nach Ablauf von vier Wochen nach einer ersten Beschwerde begründet ist. Eine ähnliche Vorfrist enthält auch die slowakische Regelung, der zufolge ein Schadensersatzanspruch wegen überlanger Verfahrensdauer erst Ablauf von sechs Monaten, innerhalb derer das Justizministerium nicht darüber entschieden hat, bei Gericht geltend gemacht werden darf. Daneben existiert während des laufenden Verfahrens bis zu dessen Abschluss die Möglichkeit, Verfassungsbeschwerde zu erheben. Eine anfängliche Frist begrenzt ebenfalls den verfassungsrechtlichen Rechtsschutz gegen überlange Verfahren in Slowenien und Tschechien, wo erst nach Erschöpfung des Rechtswegs Verfassungsbeschwerde erhoben werden kann.

Diese verschiedenen Varianten der Begrenzung des Rechtsschutzes gegen überlange Verfahren durch Fristen zeigen, dass es entscheidend auf die Art der Frist ankommt, ob diese den Rechtsschutz zu sehr verkürzt oder nicht. So führt eine Vorgabe, dass vor Einlegung der Verfassungsbeschwerde der Rechtsweg erschöpft sein muss, dazu dass das ohnehin überlange Verfahren noch weiter verlängert wird, bis es überhaupt zu einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung kommen kann. Hingegen hat die Vorschaltung einer Frist, innerhalb derer vor dem Gericht ein anderes Organ der Beschwerde abhelfen kann, gerade die Beschleunigung des Gesamtverfahrens zur Folge. Ausschlussfristen für bestimmte Formen der Rechtsschutzvarianten haben zudem keine negativen Implikationen, wenn nach der Verfristung des einen Rechtsbehelfs der andere zulässig wird, wie es bei zweispurigem Rechtsweg mit Beschwerde während und Schadensersatzanspruch nach Abschluss des Ursprungsverfahrens der Fall ist. Demzufolge hängt es von der konkreten Gestaltung der Fristsetzung ab, ob die zeitliche Beschränkung für die Beurteilung der Effektivität eines Rechtsbehelfs nachteilig ist.

1.3 Dauer des Rechtsbehelfs-Verfahrens

Für die Beurteilung der Effektivität eines Rechtsbehelfs ist es ferner von Bedeutung, wie lang das sich an die Einlegung des Rechtsbehelfs anschließende Verfahren selbst dauert. Bei der Bemessung der Gesamtdauer ist die Dauer von Einlegung des Rechtsbehelfs bis zum endgültigen Abschluss des Abhilfeverfahrens (z.B. bei der Wiedergutmachung durch die Leistung von Schadensersatz bis zur Auszahlung der zugebilligten Summe) zugrunde zu legen.

Das maßgebliche Beispiel dafür, wie die Dauer des Rechtsbehelfsverfahrens selbst den Zweck dieses Verfahrens, die Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren auszugleichen, konterkariert, ist nach Ansicht der Großen Kammer des EGMR die italienische Praxis der Umsetzung des so genannten Pinto-Gesetzes, weil die nach dieser Vorschrift gewährten Entschädigung oftmals nicht innerhalb einer angemessenen Frist ausgezahlt wird und in einigen dem EGMR zur Entscheidung vorliegenden Fällen von der die Beschwerde führenden Partei sogar erst ein Zwangsvollstreckungsverfahren durchgeführt werden musste, um die Schadensersatzleistung zu erhalten. Damit ein entschädigender Rechtsbehelf tatsächlich einen Ausgleich für die überlange Dauer des Verfahrens gewährt, muss hingegen nach Ansicht des EGMR innerhalb von sechs Monaten ohne Einleitung der Vollstreckung die Leistung erbracht werden. Angesicht dieser Umsetzungsschwierigkeiten in Bezug auf die Auszahlung der Kompensationsleistung rückt in Hintergrund, dass an sich auch die italienischen Regelungen um Beschleunigung des Rechtsbehelfsverfahrens bemüht sind, indem dem zuständigen Gericht eine viermonatige Entscheidungsfrist für die Behandlung des Rechtsbehelfs gesetzt ist. Jedoch ist auch in Hinblick auf diese Regelung kritisch zu bemerken, dass diese zeitliche Vorgabe nur für die erste Instanz des Rechtsbehelfsverfahrens gilt und bei einem Vorgehen gegen die Entscheidung über den Rechtsbehelf der weiteren Instanz keine Entscheidungsfrist gesetzt ist.

Derartige eigene Fristen für das Rechtsbehelfsverfahren sind auch in Bezug auf die Entscheidung über einen präventiven Rechtsbehelf denkbar. Die vom präventiven Ansatz geprägte österreichische Lösung kennt jedoch zum Beispiel keine derartige Frist. Wenn zum Beispiel im Verwaltungsverfahren ein Devolutionsantrag gestellt wird, weil die Regelentscheidungsfrist von sechs Monaten des Ursprungsverfahrens abgelaufen ist, so muss der Beschwerdeführer, falls weitere sechs Monate auch ohne eigene Entscheidung der nächsthöheren Stelle verstreichen sollten, wiederum bei der dieser übergeordneten Stelle einen neuen Antrag stellen. In dem Beschleunigungsverfahren vor den ordentlichen Gerichten ist ebenfalls keine eigene Frist einzuhalten, das Gesetz spricht insoweit nur davon, dass die Entscheidung „mit besonderer Beschleunigung“ zu fällen sei. Aber die Entscheidungen über die so genannten Fristsetzungsanträge haben immerhin Vorrang vor den Entscheidungen des zuständigen Gerichts im ordentlichen Geschäftsgang.

Um durch das Rechtsbehelfsverfahren selbst keine weitere Verzögerung zu verursachen, läuft der in der Slowakei eröffnete Verfassungsrechtsweg parallel zum Ursprungsverfahren, das währenddessen weiterläuft. Dass dies in Bezug auf die Möglichkeit der

Verfassungsbeschwerde in Slowenien nicht so vorgesehen ist, sondern dass dort erst der Rechtsweg erschöpft werden muss, hat der EGMR ausdrücklich moniert. Auch die Frage der Auszahlung einer zuerkannten Schadensersatzsumme ist in der Slowakei geregelt: falls die Leistung nicht innerhalb von zwei Monaten erfolgt, wird die Vollstreckung eingeleitet. In den für einzelne Gerichtszweige in der Slowakei zudem eröffneten vorgelagerten Beschwerdeverfahren, die jedoch keine subjektiven Rechte der durch die Verzögerung belasteten Partei beinhalten, gelten Entscheidungsfristen von dreißig Tagen.

Generell kann festgehalten werden, dass nicht notwendig für das Rechtsbehelfsverfahren eigene Fristen vorgesehen sein müssen, dass aber sobald die Praxis der Umsetzung offenbart, dass die das Rechtsbehelfsverfahren überhaupt auslösende Verzögerung durch dieses Verfahren wiederum verlängert und dadurch die Rechtsverletzung noch vertieft wird, die Effektivität des Rechtsbehelfs nicht mehr gegeben ist.

1.4 Kosten des Rechtsbehelfs-Verfahrens

Ein weiteres Hindernis für die Effektivität eines Rechtsbehelfs gegen die überlange Verfahrensdauer kann es ausweislich der Rechtsprechung des EGMR sein, hohe Kosten für dieses Verfahren anzusetzen. Während die italienische Rechtslage, der nach die Prozesskosten des Beschwerdeverfahrens so hoch sind, dass in der Gesamtbetrachtung der gewährte Schadensersatz erheblich gemindert ist, von der Großen Kammer des EGMR in der Entscheidung vom März 2006 wegen der Abschreckungswirkung auf potentielle Beschwerdeführer ausdrücklich als problematisch bewertet wurde, hat Polen eine Lösung gefunden, wie trotz der Erhebung einer Gebühr die Effektivität des Rechtsbehelfs nicht beeinträchtigt wird, indem nämlich die bei Einlegung der Beschwerde fällige Gebühr bei einem Obsiegen dem Beschwerdeführer erstattet wird.

1.5 Rechtsmittel im Rechtsbehelfs-Verfahren

Die Effektivität von Rechtsbehelfen gegen überlange Verfahrensdauer kann überdies durch die Möglichkeit, gegen eine Entscheidung innerhalb des Rechtsbehelfsverfahrens vorzugehen, beeinflusst werden.

Wo das Rechtsbehelfsverfahren kompensatorischer Natur und entsprechend der allgemeinen Regelungen zur Staatshaftung ausgestaltet ist, sind insoweit auch die im Regelverfahren vorgesehenen Rechtsmittel gegeben, so zum Beispiel in Frankreich. Aber auch speziell für das Rechtsbehelfsverfahren geltenden Regelungen sind möglich. Italien sieht vor, dass gegen

die Entscheidung des zuständigen Gerichts ein Rechtsmittel zum Rechtsmittelgericht zulässig ist.

Die Frage des Orts der Regelung ist freilich nicht entscheidend, vielmehr kommt es auf den Umfang der Überprüfungscompetenz an. Erneut in einer Entscheidung gegen Italien vertrat der EGMR die Ansicht, dass eine volle Überprüfung der Entscheidung im Rechtsmittelverfahren möglich sein müsse – eine Nicht-Befassung mit der Höhe des zu leistenden Schadensersatzes durch das Rechtsmittelgericht vermindert danach die Effektivität des Rechtsbehelfs insgesamt.

Dass die Möglichkeit, gegen die Entscheidung im Rechtsbehelfsverfahren vorgehen zu können, schließlich nicht über die Effektivität eines Rechtsbehelfs entscheidet, zeigt, dass der österreichische Fristsetzungsantrag, gegen dessen Entscheidung kein eigenes Rechtsmittel gegeben ist, vom EGMR als effektiver Rechtsbehelf eingeordnet wurde. Dabei gilt es jedoch auch zu berücksichtigen, dass dieser präventive Rechtsbehelf keine strengen Voraussetzungen kennt und jederzeit bei einer ausstehenden Verfahrenshandlung Anwendung finden kann, so dass bei einer ablehnenden Entscheidung wiederum ein erneuter Antrag gestellt werden darf.

1.6 Unabhängigkeit der Richter

Neben diesen formalen Anforderungen an die Ausgestaltung eines effektiven Rechtsbehelfs muss (vom EGMR bislang unberücksichtigt) Erwähnung finden, dass durch nicht rein kompensatorisch wirkende, sondern das Ursprungsverfahren vor seinem Abschluss betreffende Maßnahmen unter Umständen die Unabhängigkeit der für dieses Verfahren zuständigen Richter beeinträchtigt werden kann. Bei der Beurteilung dieses Problems ist zwischen der Verpflichtung zur Vornahme einer prozessualen Handlung und der Auferlegung von Sanktionen zu unterscheiden.

In Bezug auf die Verpflichtung zur Vornahme einer bestimmten Handlung lässt sich anmerken, dass eine derartige Vorgabe dem Gerichtswesen mit mehreren Instanzen grundsätzlich nicht fremd ist – so liegt es in der Kompetenz des Revisionsgerichts, den Rechtsstreit an das untere Gericht zurückzuverweisen und diesem aufzuerlegen, bei einer erneuten Verhandlung bestimmte Aspekte zu beachten. In Polen ist ausdrücklich geregelt, dass die Vorgabe der Vornahme einer bestimmten Verfahrenshandlung nicht die tatsächliche und rechtliche Bewertung des Falles betreffen soll.

Auf einer anderen Ebene greifen (jedoch auch in Polen) Sanktionen in die Rechtsstellung der Richter ein. In Betracht kommt die Inanspruchnahme des Gerichts oder des einzelnen Richters, das oder der für das Ausgangsverfahren zuständig war, in Bezug auf die Zahlung der aufgrund der Verzögerung zugebilligten Schadensersatzsumme – wie es in Polen und der Slowakei praktiziert wird. Die slowakische Regelung, der nach dieser Rückgriff nur bei einer Verurteilung des die Verzögerung verursachenden Richters möglich ist, zeigt dabei, dass ein derartiges punitives Element die interne Struktur der unabhängigen Gerichte nicht notwendig belastet.

2. Einzelne Modelle

Um Verletzungen des in Art. 6 I EMRK statuierten Rechts auf ein zügiges Verfahren effektiv zu begegnen, sind verschiedene Ansatzpunkte gegeben und verschiedene Wege gangbar. Eine Variante, die eine Gesamtbetrachtung des Verlaufs der Verzögerung ermöglicht, ist die nachträgliche Kompensation des durch eine überlange Verfahrensdauer verursachten Schadens. Auf der anderen Seite besteht die Möglichkeit, der Verzögerung bereits vorzubeugen, indem Beschleunigungsmaßnahmen ergriffen werden. Die beiden Wege können auch miteinander kombiniert werden, zum Beispiel indem das Gericht, das über eine während des Verfahrens erhobene Beschwerde wegen der Dauer des Verfahrens zu entscheiden hat, neben einer Beschleunigungsmaßnahme auch eine Entschädigungszahlung anordnen kann. Denkbar ist es auch, während des Verfahrens einen auf Beschleunigung gerichteten Rechtsbehelf und nach dessen Abschluss einen Schadensersatzprozess zuzulassen. Im Folgenden werden zunächst die beiden Ansätze der Gewährung von Schadenswiedergutmachung und der Beschleunigung getrennt behandelt und daran Ausführungen zu den verschiedenen Varianten der Kombination angeschlossen.

2.1 Schadensersatz

Die Gewährung von Schadensersatz soll eine geschehene Verletzung nachträglich wiedergutmachen. Nach Auffassung des EGMR kann diese Kompensation sowohl allein als auch kumulativ zu einem präventiv ansetzenden Rechtsbehelf effektiven Rechtsschutz gewähren. Der EGMR nimmt insoweit eine Gesamtbetrachtung vor und stellt an Modelle, die die Verzögerung wie die französische oder die italienische Regelung ausschließlich retrospektiv behandeln, andere Anforderungen als an solche, die nur partiell wirken müssen, da andere, kumulativ anwendbare Regelungen bereits teilweise die Verletzung ausgleichen konnten.

Eine weitere Unterscheidung ist möglich zwischen Regelungen, die erst nach dessen Abschluss eine Gesamtbetrachtung des gesamten Verfahrens vornehmen und den insgesamt entstandenen Schaden kompensieren, und solchen, die schon während des Verfahrens eingreifen und Ersatzleistungen für die bis zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Verzögerung entstandenen Schäden beinhalten können.

Für alle Regelungen, die die durch eine überlange Dauer verursachten Schäden ausgleichen sollen, bestehen jedoch neben den oben ausgeführten, für Rechtsbehelfe gegen überlange Verfahrensdauer allgemein geltenden, besondere Kriterien, deren Erfüllung ihre Effektivität bestimmt. Im Einzelnen sind Umfang und Höhe des Schadensersatzes von Bedeutung, ein weiterer Punkt ist die Frage der Beweislast. Hier ergeben sich Besonderheiten für den Fall, dass neben einer am konkret entstandenen Schaden orientierten Ersatzleistung auch eine abstrakte Entschädigung geleistet wird. Von Relevanz ist in Bezug auf die Ausgestaltung kompensatorischer Rechtsbehelfe ferner die Möglichkeit, der gerichtlichen Verfügung über den Schadensausgleich eine Entscheidungsstufe der Exekutive vorzuschalten.

2.1.1 Umfang

Zunächst ist zwischen Entschädigungszahlungen und Schadensersatz im eigentlichen Sinne zu unterscheiden. Entschädigungszahlungen sind abgekoppelt von der Frage einer konkreten Schadensentstehung abstrakt gewährte Zahlungen, während Schadensersatz tatsächlich durch Verzögerung verursachte Nachteile ausgleichen soll. Regelmäßig werden Verletzungen des Rechts auf ein zügiges Verfahren durch konkrete Schadensersatzleistungen kompensiert. Die Rechtsbehelfe, die eine Entschädigungszahlung ermöglichen, umfassen daneben wie das polnische Gesetz auch die Leistung von Schadensersatz. Ob neben dem Schadensersatz im eigentlichen Sinne auch eine derartige Entschädigung zugebilligt wird, steht dabei im Ermessen des Gerichts. Eine von der gesondert geregelten Staatshaftung für konkret entstandene Schäden abgekoppelte Leistung ist auch im slowakischen Zivilverfahrensrecht vorgesehen, wo bei wiederholten, auf Beschleunigung gerichteten Beschwerden, die dasselbe Verfahren betreffen, das zuständige Gericht eine abstrakte „Strafzahlung“ festsetzen kann.

Bei der Bemessung des Schadensersatzes im eigentlichen Sinne ist die Vorgabe des EGMR unhintergebar, dass nicht nur materielle, sondern insbesondere auch immaterielle Schäden ersetzt werden sollen, die aufgrund der Verfahrensverzögerung entstanden sind. Festlegungen wie die Sloweniens, dass nur materielle Schäden ersetzt werden, haben zur Folge, dass die Effektivität im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK verneint wird. Tschechien hat deshalb aktuell

eine Gesetzesänderung beschlossen, der nach hier nun auch immaterieller Schaden Ersatz finden kann. Ob die Gewähr von immateriellen Schäden dabei wie in Frankreich durch die Rechtsprechung sichergestellt oder eigens im Gesetz Erwähnung findet wie in Italien oder der Slowakei ist nicht von Belang.

Als immaterielle Schäden anerkannt sind zum Beispiel nach der französischen Rechtsprechung auch rein psychische Belastungen durch die überlange Verfahrensdauer.

2.1.2 Höhe

Basis für die Bestimmung der Höhe des Schadensersatzes ist die Rechtsprechung des EGMR. Aufgrund der Vielzahl von Entscheidungen zu überlangen Verfahren ist die Höhe angemessenen Schadensersatzes durch die Vergleichsmöglichkeit mit ähnlichen Fällen quasi als *case-law* geregelt.

Gleichwohl eröffnet die Rechtsprechung des EGMR in Bezug auf diese Frage einen gewissen Spielraum, indem danach auch Berücksichtigung anderweitiger Wiedergutmachung anerkannt ist. So wird die Gewährung von Schadensersatz in geringerer Höhe als vom EGMR bei vergleichbarer Dauer des Verfahrens zuerkannt dann dennoch als effektiv eingeordnet, wenn wie in der Slowakei die Schadensersatzleistung nur einen Teil der Reaktion auf die überlange Verfahrensdauer ausmacht. Dass dieses eingeräumte Ermessen aber nicht dazu zum Anlass genommen werden darf, unter Verweis auf die restituierende Wirkung der gerichtlichen Feststellung der Überlänge des Verfahrens die Entschädigungssumme herabzusetzen, hat der EGMR gegenüber Italien grundsätzlich festgehalten. Keine Minderung der Effektivität ergibt sich nach Ansicht des EGMR nur dann, wenn die Verknüpfung zwischen der kompensatorischen Wirkung der Feststellung und der Verringerung des Ersatzes immaterieller Schäden im Einzelfall überprüft und entschieden wird.

Fürderhin hält es der EGMR prinzipiell nicht für ausreichend, wenn der zugesprochene Schadensersatz weniger als ein Drittel der von ihm in vergleichbaren Fällen zuerkannten Summe beträgt – wie er in der aktuellen Entscheidung der Großen Kammer gegen Italien festgehalten hat.

Die Beschränkung einer aufgrund überlanger Verfahrensdauer geleisteten Zahlung auf ein bestimmtes Maximum ist im polnischen Gesetz zu finden, jedoch bezieht sich diese Obergrenze allein auf die Leistung der vom entstandenen Schaden abgekoppelten

Entschädigungsleistung, die neben dem als konkreten Ausgleich gewährten Schadensersatz möglich ist, so dass dadurch keine Einschränkung der Effektivität entsteht.

Generell lässt sich festhalten, dass für den EGMR bei der Bewertung der Effektivität eines kompensatorischen Rechtsbehelfs die Höhe des Schadensersatzes eine wichtige Rolle spielt. Ausgangspunkt ist dabei Orientierung an vom EGMR entschiedenen vergleichbaren Fällen. Allerdings ist diese auch nicht in dem Sinne als feststehende Größe anzusetzen, dass keinerlei Abweichung zulässig wären – insbesondere bei einem aus mehreren Elementen zusammengesetzten System des Rechtsschutzes kann die Höhe des Schadensersatzes in Hinblick auf andere entschädigend wirkende Entscheidungen vermindert werden.

2.1.3 Beweislast

Die Frage der Beweislast stellt sich nur in Hinblick auf Schadensersatzleistungen im eigentlichen Sinne, da reine Entschädigungen als abstrakte Wiedergutmachung zu verstehen sind, die von einem realen Schaden abgekoppelt sind. Demgemäß ist auch nicht der Beweis, dass Schäden entstanden sind, erforderlich.

Ob und in welcher Höhe Schadensersatz im eigentlichen Sinne geleistet wird, kann demgegenüber an den Nachweis der Entstehung eines konkreten Schadens gekoppelt werden. So obliegt es zum Beispiel in Frankreich der die Beschwerde führenden Partei, die auch immateriellen Schadensersatz verlangt, den konkreten Nachweis zu führen, dass explizit immaterielle Schäden entstanden sind – es wird hier nicht von vornherein ein sozusagen abstraktes Schmerzensgeld gezahlt. Auch in der Slowakei müssen diejenigen, die vor dem Verfassungsgericht Schadensersatz verlangen, die geforderte Höhe benennen und Belege für den auszugleichenden Schaden beibringen. Dementsprechend gewährt Spanien nur Ausgleich für den bezifferbaren Schaden.

2.1.4 Vorverfahren

Um das Rechtsbehelfsverfahren, das die Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren kompensieren soll, nicht selbst überlang werden zu lassen, besteht die Möglichkeit, dem gerichtlichen Schadensersatzprozess eine Entscheidungsstufe vorzuschalten, die bereits Abhilfe schaffen kann. In Italien ist dem Gerichtsverfahren ein obligatorischer Schlichtungsversuch vorgeschaltet, der durch die Staatsanwaltschaft unternommen wird, in Spanien muss zunächst ein Antrag beim Justizministerium eingereicht werden. Dies birgt jedoch die Gefahr, dass das Rechtsbehelfsverfahren sich insgesamt verlängert. Dieser Gefahr begegnet die slowakische Regelung zum Schlichtungsversuch beim Justizministerium vor

einer gerichtlichen Entscheidung über den Schadensersatz, der zufolge dieses Vorverfahren nicht länger als sechs Monate dauern darf.

Die Einschaltung einer weiteren Entscheidungsstufe kann geeignet sein, der beschwerdeführenden Partei direkt zu einem Schadensausgleich zu verhelfen, es muss jedoch beachtet werden, dass das Vorverfahren vor einer gerichtlichen Verhandlung über den Schadensersatz tatsächlich zu einer Beschleunigung beiträgt und nicht eine weitere Verzögerung bedeutet. Dazu können Fristen für die Zwischenentscheidung durch die weitere Entscheidungsstufe beitragen.

Ein weiterer Punkt, der die Vorschaltung eines nicht-gerichtlichen Verfahrens sinnvoll erscheinen lässt, ist die Überlegung, dass es den systemischen Zusammenhängen entspricht, es zunächst der Exekutive, die aufgrund ihrer Verantwortung für Ausstattung und Arbeitsfähigkeit der Justiz für die Entstehung überlanger Verfahren mit verantwortlich ist, zu überlassen, für Abhilfe zu sorgen.

2.2 Beschleunigung

Regelungen, die darauf abzielen, bereits eine Verzögerung des Verfahrens zu abzuwenden, können der Natur der Sache nach nur während des Verfahrens zum Einsatz kommen – Varianten bestehen nur in Hinblick darauf, ob zusätzlich während oder nach Abschluss des Verfahrens die Möglichkeit besteht, Entschädigung zu erhalten. In der Gesamtbetrachtung sind die Anforderungen an die Effektivität des auf Beschleunigung gerichteten Rechtsschutzes dann höher, wenn keine weitere Chance eröffnet ist, gegen die Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren vorzugehen. Nicht durch Entschädigungsmöglichkeiten flankierte, reine Beschleunigungsvarianten müssen so effektiv ausgestaltet sein, dass tatsächlich eine drohende Verzögerung schon im Ansatz verhindert wird, so dass es zu einer Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren gar nicht kommt. Überwiegend werden deshalb auf Beschleunigung gerichtete Rechtsbehelfe durch die Option ergänzt, im Einzelfall zusätzlich Kompensation zu leisten.

Diese Kombination von präventiven und kompensatorischen Elementen wird im Anschluss (unter 2.3) dargestellt, im Folgenden werden Ausführungen zu Inhalt und Wirkung von auf Beschleunigung gerichteten Regelungen gemacht. Bei der Beurteilung der Effektivität dieser Regelungen ist von besonderer Bedeutung, inwieweit die Vorgabe der Beschleunigung Bindungskraft entfaltet.

2.2.1 Inhalt

In Österreich, das als einziges der vertieft zu untersuchenden Länder ein reines Beschleunigungsmodell gewählt hat, ohne es durch Entschädigungsregelungen oder -rechtsprechung zu ergänzen, gibt es jeweils eigene Vorschriften für das Verwaltungsverfahren und das vor ordentlichen Gerichten. Beide knüpfen an bestimmte ausstehende Verfahrensschritte an, im Verwaltungsverfahren geht es um die Entscheidung eines Begehrs, im Verfahren vor den ordentlichen Gerichten um eine Prozesshandlung wie die Anberaumung eines Termins, die Einholung eines Gutachten oder ebenfalls die Ausfertigung einer Entscheidung. Aufgrund eines zulässigen und begründeten Rechtsbehelfs vor den ordentlichen Gerichten wird durch das nächsthöhere Gericht dem im Ursprungsverfahren zuständigen Gericht eine Frist gesetzt, innerhalb derer die angemahnte Verfahrenshandlung vorzunehmen sei.

Der polnischen Regelung zufolge, der nach ebenfalls das nächsthöhere Gericht dem für das überlange Verfahren verantwortliche Gericht eine fixe Frist zur Vornahme einer bestimmten Handlung setzen kann, darf eine derartige Vorgabe ausdrücklich nicht die tatsächliche oder rechtliche Bewertung des Falls betreffen. Eine Fristsetzung kann in Polen auch im Verwaltungsverfahren einer untätigen Behörde gegenüber erfolgen.

In Spanien ist während des laufenden Verfahrens für die Entscheidung über eine Beschwerde wegen Verfahrensverzögerung das Verfassungsgericht zuständig, das daraufhin dem für das verzögerte Verfahren zuständigen Gericht eine Frist setzen oder auch die Entscheidung aufheben kann, die für die Verzögerung ursächlich ist. Gemäß der im slowakischen Zivilverfahren geltenden Bestimmung zur auf Beschleunigung gerichteten Beschwerde darf die vom Rechtsbehelfsgericht zu setzende Entscheidungsfrist nicht länger als drei Monate sein. Das slowakische Verfassungsgericht, an das eine Beschwerde wegen überlanger Verfahrensdauer in allen Gerichtszweigen ebenfalls bereits während des laufenden Verfahrens und damit vor Erschöpfung des Rechtswegs gerichtet werden kann, hat ein dem entsprechendes weites Ermessen in Bezug auf die zu ergreifenden Maßnahmen. Auch das tschechische Verfassungsgericht hat ein weites Ermessen, allerdings ist eine Verfassungsbeschwerde es erst nach Erschöpfung des Rechtswegs zulässig. Die Rechtsprechung des tschechischen Verfassungsgerichts ist außerdem deshalb einschränkend zu bewerten, da danach „nur“ aufgrund einer Verfahrensverzögerung eine bereits endgültige Entscheidung nicht aufgehoben werden kann.

Dass das Festschreiben der Möglichkeit, eine Beschwerde während des laufenden Verfahrens einzulegen, auf die hin nach dem Wortlaut des Gesetzes auch Beschleunigungsmaßnahmen ergriffen werden können, noch nicht ausreichend ist, um effektiven Rechtsschutz zu gewähren, zeigt das Beispiel Sloweniens, dessen Rechtsbehelf bei den Verwaltungsgerichten dem EGMR nicht als effektiv gilt, weil nicht erwiesen sei, dass diese Möglichkeit auch genutzt werde, und weil weiterhin in Slowenien eine große Zahl überlanger Verfahren existiere. In diesem Sinne muss sich auch die neue Regelung zur Verfahrensbeschleunigung in Tschechien noch in der Praxis als effektiv erweisen.

2.2.2 Bindungswirkung

Die Entscheidung über den Fristsetzungsantrag im österreichischen Recht stellt eine gerichtliche Entscheidung dar, die das untere Gericht bindet – Schwierigkeiten bestehen jedoch dennoch, da eine Nichtbeachtung dieser Bindungswirkung nicht sanktioniert ist. Dem oberen Gericht stehen keine Überwachungskompetenzen zu, so dass die tatsächliche Umsetzung seiner Entscheidung nicht erzwungen werden kann. Ob der Rechtsbehelf effektiv wirkt, hängt also davon ab, ob die Gerichte regelmäßig die Vorgaben des übergeordneten Gerichts befolgen. Kein derartiges Problem besteht demgegenüber bei der im Verwaltungsverfahren geltenden Regelung, da hier mit dem so genannten Devolutionsantrag die Entscheidungsgewalt ganz auf das übergeordnete Organ übergeht, das seine Entscheidung dann selbst umsetzt.

Der slowakische Rechtsbehelf zum Verfassungsgericht eröffnet zwar einerseits diesem ein breites Ermessen in Bezug auf die zu ergreifenden Maßnahmen, einschließlich konkreter Vorgaben an das Gericht des Ausgangsverfahrens, jedoch besteht hinsichtlich der Erzwingung der Umsetzung eine Lücke. Die Partei, die die Umsetzung einer ihr günstigen Vorgabe an das Instanzgericht erreichen möchte, muss entweder erneut beim Verfassungsgericht Beschwerde einlegen – nun hinsichtlich der Verzögerung der Vornahme der von diesem angeordneten Verfahrenshandlung – oder muss sich auf nicht förmlichem Wege an den Gerichtspräsidenten wenden, der Anordnungen treffen kann, wobei die Partei darauf jedoch keinen Anspruch hat. Es ist hier also wie beim österreichischen Fristsetzungsantrag die Frage der tatsächlichen Praxis entscheidend. Auch die Entscheidungen des tschechischen Verfassungsgerichtshofs entfalten keine Bindungswirkung.

Dass aber auch die Bindungswirkung allein nicht ausreicht, um die Effektivität eines Rechtsbehelfs zu gewährleisten, zeigt das Beispiel der slowenischen Beschwerde zum

Verfassungsgericht, deren Entscheidung zwar bindend ist, die jedoch erst nach Erschöpfung des Rechtswegs zulässig ist, also zu einem Zeitpunkt, in dem eine Beschleunigung des Verfahrens kaum noch möglich ist.

In Spanien kann hingegen das Verfassungsgericht direkt in das Verfahren vor dem Ausgangsgericht eingreifen, wenn es zum Beispiel eine für die Verzögerung ursächliche Entscheidung aufhebt.

Nach alledem erscheinen Rechtsbehelfe, die auf Beschleunigung des Verfahrens gerichtet sind, dann als besonders effektiv, wenn sie entweder die Entscheidungsgewalt direkt auf die nächsthöhere Instanz übertragen oder die Entscheidung über den Rechtsbehelf Bindungskraft hat und ihre tatsächliche Umsetzung überprüft werden kann. Sind weder die eine noch die andere Voraussetzung erfüllt, werden hohe Anforderungen an die Praxis der Umsetzung gestellt.

2.3 Kombination

Die beiden Varianten, zur Verhinderung einer Verfahrensverzögerung Beschleunigungsmaßnahmen zu ergreifen oder nach Eintritt einer Verzögerung die Verletzung zu kompensieren, können naturgemäß auch kombiniert werden. Grundsätzlich ist von Interesse, welche Varianten der präventiven und kompensatorischen Rechtsbehelfe in einer derartigen zusammenfassenden Regelung miteinander verknüpft werden.

Weitere Unterschiede betreffen die konkrete Gestalt der Kombinationsregelung. Zum einen sind in Bezug auf die Zuständigkeit verschiedene Ausgestaltungen denkbar, so kann entweder dasselbe Gericht über die Gewährung beider Rechtsschutzalternativen entscheiden oder die Verantwortlichkeit zwischen verschiedenen Stellen aufgeteilt sein. Unterschiede in der Art und Weise der Kombination bestehen zum anderen in der Frage, ob die beiden Rechtsbehelfe nebeneinander oder nacheinander zulässig sind.

2.3.1 Inhalt

Verschiedene Kombinationslösungen beinhalten verschiedene Alternativen der Prävention von und des Ausgleichs für Verfahrensverzögerungen.

In Polen vereint ein einziges Gesetz präventive und kompensatorische Elemente. Aufgrund einer Beschwerde während des laufenden Verfahrens kann hier das dem für das Ausgangsverfahren zuständigen übergeordnete Gericht die Überlänge des Verfahrens feststellen, dem unteren Gericht eine Frist setzen oder es zu einer Entschädigungszahlung

verpflichten. Für die Zeit nach Abschluss des Verfahrens verweist das Gesetz auf die maßgebliche zivilrechtliche Schadensersatzvorschrift. Damit umfasst das polnische Gesetz alle denkbaren Alternativen, mit der einer Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren begegnet werden kann, und ist folgerichtig vom EGMR als effektiv anerkannt.

In der Slowakei finden sich sowohl verschiedene Rechtsschutzvarianten in verschiedenen Gesetzen als auch ein Rechtsbehelf, die Verfassungsbeschwerde, der präventive und kompensatorische Herangehensweisen vereint. Insgesamt betrachtet kann eine beschwerdeführende Partei in der Slowakei mittels verschiedener Verfahren die Feststellung der Überlänge, Naturalrestitution wie den Ersatz materieller und immaterieller Schäden, abstrakte Entschädigungsleistungen und die Anordnung von Beschleunigungsmaßnahmen beziehungsweise die Festlegung einer Entscheidungsfristen erreichen. Der EGMR hat in der aktuellen Verurteilung Italien ausdrücklich auf das Vorbild der Beschwerde zum slowakischen Verfassungsgericht hingewiesen, die effektiv präventive und kompensatorische Elemente vereine. Aufgrund dieser Verfassungsbeschwerde kann das Verfassungsgericht ein Feststellungsurteil erlassen, eine verzögernde Entscheidung aufheben oder eine unterlassene Handlung selbst vornehmen, dem für das Ursprungsverfahren zuständigen Gericht weitere Vorgaben machen, unter anderem die, Naturalrestitution zu gewähren, oder auch selbst finanzielle Entschädigung zubilligen.

Auch die slowenische und die tschechische Rechtsordnung enthalten in mehreren Vorschriften unterschiedlicher Gesetze verschiedene Regelungsvarianten. Allerdings ist in Bezug auf die slowenische Regelung vom EGMR festgehalten worden, dass die Verknüpfung verschiedener Elemente allein noch nicht ausreicht, um effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Namentlich bemängelt der EGMR, dass kein Ersatz für immaterielle Schäden geleistet wird und dass Beschleunigungsmöglichkeiten entweder – wie durch die Verwaltungsgerichte – nicht nachweisbar effektiv eingesetzt werden oder – wie beim Verfassungsgericht – selbst erst nach erneut langer Verfahrensdauer, da erst nach Erschöpfung des Rechtswegs eröffnet sind. Eine Beurteilung des tschechischen Kombinationsmodells ist noch nicht erfolgt, in Hinblick auf die frühere Rechtslage wurde ebenfalls kritisiert, dass immaterielle Schäden nicht erfasst wurden und die Umsetzung präventiver Maßnahmen nicht sichergestellt war.

Eine rein präventive Beschwerde zum Verfassungsgericht auf der einen Seite, aufgrund derer eine Frist gesetzt oder eine das Verfahren verzögernde Entscheidung aufgehoben werden

kann, und der Ausgleich des aufgrund der Verzögerung entstandenen Schadens auf der anderen sind im spanischen Recht vorgesehen, was der EGMR als effektiv bewertet.

2.3.2 Zuständigkeit

In Polen liegt die Zuständigkeit für Entscheidungen im Fall überlanger Verfahren bei zwei verschiedenen Gerichten: für Beschwerden während des laufenden Verfahrens ist das dem Ausgangsgericht übergeordnete Gericht zuständig und über nach Abschluss eines überlangen Verfahrens zu erhebende Schadensersatzklagen befinden die Zivilgerichte. Dabei ist dies aber nicht als Trennung der Zuständigkeit für präventive und kompensatorische Rechtsschutzvarianten zu verstehen, da das Gericht, das zur Entscheidung über den Rechtsbehelf während des laufenden Verfahrens berufen ist, neben Beschleunigungsmaßnahmen auch Ausgleichsvorkehrungen treffen kann.

Die slowakische Verteilung verschiedener Elemente des Rechtsschutzes auf verschiedene Gesetze geht mit einer Aufspaltung der Zuständigkeit einher, wobei die den Rechtsbehelf zum Verfassungsgericht betreffende Regelung diesem bereits während des laufenden Verfahrens umfassende Entscheidungskompetenz zuschreibt.

Hingegen findet sich im spanischen Recht eine klare Trennung zwischen präventivem Rechtsschutz beim Verfassungsgericht und kompensatorischen zu den Verwaltungsgerichten.

Für die verschiedenen, auch in ihrer Kombination bislang vom EGMR nicht als effektiv anerkannten, slowenischen Rechtsbehelfe sind verschiedene Rechtswege eröffnet, zum Verwaltungsgericht, zum Zivilgericht und zum Verfassungsgericht. Dasselbe gilt für die tschechische Rechtslage.

2.3.3 Verhältnis der einzelnen Instrumente zueinander

Die in Spanien vorgesehenen beiden Rechtsbehelfe lösen sich gegenseitig ab, nach Abschluss des Verfahrens ist Prävention nicht mehr möglich, dafür kann nunmehr Schadensersatz gefordert werden. In Polen gibt es ebenfalls einen erst nach Abschluss des Ausgangsverfahrens entstehenden Schadensersatzanspruch, jedoch kann das über die während des Verfahrens einzureichende Beschwerde entscheidende Gericht neben Beschleunigungsmaßnahmen auch vorab bereits Entschädigungszahlungen anordnen. Ausdrücklich ist im Gesetz zu der Beschwerdemöglichkeit während des laufenden Verfahrens festgehalten, dass eine sich durch eine Verfahrensverzögerung beschwert fühlende Partei nur

dann eine zivilrechtliche Schadensersatzklage erheben kann, wenn sie nicht bereits während des Verfahrens Beschwerde eingelegt hat.

Die Änderung des slowakischen Staatshaftungsgesetzes, wonach nach einem Vorverfahren beim Justizministerium materielle und immaterielle Schäden wegen überlanger Verfahrensdauer vor Gericht geltend gemacht werden können, zielt zwar gerade darauf ab, die Zahl der Verfassungsbeschwerde zu verringern, ist aber dennoch kumulativ zu dieser zulässig. Die Zulässigkeit der verschiedenen Rechtsbehelfe ist hier weder zeitlich noch inhaltlich voneinander abgegrenzt.

In Slowenien gilt demgegenüber eine klare Abgrenzung zwischen der während des Verfahrens zulässigen Beschwerde, nach deren endgültigen Ablehnung erst die Verfassungsbeschwerde eröffnet ist, und der Schadensersatzforderung, die nach Abschluss des Verfahrens vorrangig ist. Unter anderem diese Einschränkung der Verfassungsbeschwerde trägt dazu bei, dass der EGMR die slowenische Rechtslage insgesamt nicht als effektiv im Sinne der Konvention einschätzt.

Die Frage des Verhältnisses der verschiedenen Instrumente zueinander stellt sich zugleich in Hinblick auf die Eröffnung einer Beschwerde zum EGMR, die nach Art. 35 EMRK nicht zuzulassen ist, wenn die die Beschwerde führende Partei die als effektiv anerkannten nationalen Rechtsbehelfe erschöpft hat. Bei den Kombinationsmodellen muss dies aber nicht unbedingt bedeuten, dass alle Varianten des Rechtsschutzes genutzt werden müssen, da anderenfalls Beschwerdeführende damit belastet würden, mehrfach dasselbe Begehren (zum Beispiel auf Schadensausgleich) in verschiedenen Gerichtszweigen geltend zu machen.

Für die spanischen Rechtsschutzalternativen gilt diesbezüglich, dass eine Beschwerde zum EGMR nur dann zugelassen wird, wenn Beschwerdeführer vorab beide Wege erfolglos beschritten, also während des laufenden Verfahrens Beschwerde zum Verfassungsgericht und nach dessen Abschluss Schadensersatzklage beim Zivilgericht erhoben hat. Hingegen hat der EGMR eine Beschwerde hinsichtlich eines überlangen Verfahrens in Polen zur Entscheidung zugelassen, obwohl der Beschwerdeführer nicht zusätzlich zum speziell für Verfahrensverzögerungen vorgesehenen Beschwerdeverfahren auch noch Schadensersatz nach der zivilrechtlichen Regelung verlangt hat. Die beiden Rechtswege sind in Polen ausweislich des Gesetzeswortlauts zum Beschwerdegesetz schon gar nicht kumulativ eröffnet.

Selbst wenn dies aber der Fall wäre, wäre die Anforderung, vor Einlegung einer Beschwerde beim EGMR beide Rechtsschutzmöglichkeiten zu suchen, auch deshalb überzogen, weil die

polnische Beschwerdemöglichkeit während des Verfahrens auch Ersatzzahlungen umfassen kann, so dass ein Beschwerdeführer damit bereits Rechtsschutz in präventiver und in kompensatorischer Form gesucht hat. Für diese Bewertung spricht auch die EGMR-Rechtsprechung zu der slowakischen Regelung, wonach der präventive und kompensatorische Elemente abdeckende Rechtsbehelf zum Verfassungsgericht als solcher die Effektivität des Rechtsschutzes insgesamt gewährleistet.

2.4 Weitere Varianten

Neben den präventiv und den kompensatorisch wirkenden Rechtsbehelfen sowie deren Kombination existieren weitere Varianten, die entweder mangels darin enthaltender subjektiver Berechtigung für die von der Verzögerung betroffene Partei oder wegen ihres partiellen Geltungsbereichs nicht dazu geeignet sind, die Effektivität des Rechtsschutzes in einem Unterzeichnerstaat der EMRK zu gewährleisten. Sie vervollständigen jedoch das Bild, wie Verletzungen des Rechts auf ein zügiges Verfahren nach Art. 6 I EMRK begegnet werden kann.

Einen in einer Vielzahl von Ländern gesondert geregelten Bereich stellt in diesem Sinne das Strafverfahren dar. Die Besonderheit besteht hier darin, dass anstelle eines pekuniären Ausgleichs vielfach die Überlänge eines Verfahrens bei der Bemessung des Strafmaßes Berücksichtigung findet. Diese spezielle Form der Kompensation nach Abschluss des Verfahrens wird im österreichischen Strafverfahrensrecht demnächst dadurch ergänzt, dass ein noch nicht beendetes Verfahren unter Berücksichtigung der Verfahrensdauer auf Antrag von Seiten der Beschuldigten hin eingestellt werden kann. Jedoch können solche Ansätze nur partiell für das Strafverfahren Rechtsschutz bieten und stellen demnach nicht sicher, dass ein effektives Rechtsschutzsystem gegen überlange Verfahrensdauer existiert.

Vom EGMR ausdrücklich nicht als effektive Rechtsbehelfe anerkannt sind nicht förmliche Eingaben bei der verzögernden Stelle übergeordneten Organen, die zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen sollen, aber kein subjektives Recht der die Beschwerde führenden Partei auf eine Abhilfeentscheidung entstehen lassen, da es im Ermessen des entscheidenden Organs liegt, ob Maßnahmen ergriffen werden. Dass allein die Verpflichtung, auf eine derartige Beschwerde hin beschwerdeführende Parteien über in der Folge erlassene Anordnungen zu unterrichten, nicht zur Effektivität des Rechtsbehelfs führt, hat der EGMR gegenüber Slowenien und Tschechien ausdrücklich festgestellt.

Andere als in allen Verfahrensformen den von einer Verzögerung Betroffenen gegenüber unmittelbar präventiv und/oder kompensatorisch wirkende Rechtsbehelfe sind demnach nicht geeignet, effektiven Rechtsschutz im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK zu gewährleisten.

V. Zusammenfassung

Der Überblick über verschiedene Regelungsmodelle in Hinblick auf die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes bei überlanger Verfahrensdauer im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK zeigt, dass in dieser Frage eine große Bandbreite von Möglichkeiten eröffnet ist. Die Rechtsprechung des EGMR zu den einzelnen Varianten zeigt, dass nicht die abstrakte Form, sondern die konkrete Ausgestaltung eines Rechtsbehelfs darüber entscheidet, ob seine Effektivität angenommen werden kann. Es ist demnach weder der präventiv eingreifende dem kompensatorisch wirkenden Rechtsschutz vorzuziehen noch ist das Gegenteil der Fall. Aber auch eine Kombination beider Ansätze ist nicht notwendig, um Effektivität zu erreichen. Zwar drängt sich die Methode, wie Kombinationsmodelle zu jedem denkbaren Zeitpunkt einen Rechtsbehelf zu eröffnen und dabei präventive und kompensatorische Elemente zu vereinen, um sicher zu stellen, dass in jeder Phase des Verfahrens die Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren ausgeschlossen oder jedenfalls wiedergutmacht wird, geradezu auf, jedoch zeigt die Realität, dass auch derartige Lösungen bestimmte Schwachstellen aufweisen.

1. Bewertungsmaßstab

Grundsätzlich wird deutlich, dass unabhängig von der gewählten Ausrichtung des Rechtsbehelfs als präventiv, kompensatorisch oder kombiniert bestimmte grundlegende Vorgaben erfüllt sein müssen, damit der eingeschlagene Weg als effektiv gelten kann. Dabei ist an allererster Stelle zu beachten, dass der EGMR sich bei seiner Bewertung der Effektivität nicht auf die Auslegung des Wortlauts eines Gesetzes beschränkt, sondern bei der Beurteilung einer Regelung die praktische Umsetzung in den Vordergrund stellt. Die Rechtsprechungspraxis und der tatsächliche Vollzug von Entscheidungen sind insoweit von entscheidender Bedeutung.

2. Grundprinzipien

Vor dem Hintergrund dieses Beurteilungsmaßstabs des EGMR sind für alle Rechtsbehelfe geltende Grundprinzipien zu erkennen. Sie betreffen die Frage der Definition der überlangen Verfahrensdauer, der Fristen und Kosten der Rechtsbehelfe sowie deren eigene Dauer und Angreifbarkeit durch ein weiteres Rechtsmittel.

2.1 Definition

Hinsichtlich der Definition einer überlangen Dauer erweist sich eine Orientierung an der vom EGMR entwickelten Formel von der Angemessenheit der Verfahrensdauer unter Berücksichtigung der Komplexität des Falles und des Verhaltens der Verfahrensbeteiligten als weiterführend. Von Vorteil ist dabei der Bezug zum Einzelfall, der besser als abstrakte Fristen geeignet ist, den Umständen des Verfahrens Rechnung zu tragen.

Explizit wird vom EGMR zudem gefordert, dass verschuldensunabhängig Rechtsschutz gewährt wird, das heißt, dass ein Rechtsbehelf dann greift, wenn eine überlange Dauer objektiv vorliegt. Die nach der Formel des EGMR vorgesehene Einbeziehung des Verhaltens der Parteien des Verfahrens bei der Bestimmung der angemessenen Verfahrensdauer bietet demnach die Möglichkeit, subjektive Elemente wie die Mitverursachung durch die beschwerdeführende Partei auf dieser Ebene mit zu erwägen. Der EGMR legt bei der Bewertung die Gesamtdauer des Verfahrens zugrunde, bislang ist jedoch noch keine Entscheidung ergangen, die eine andere Herangehensweise wie die getrennte Beurteilung der Länge einzelner Verfahrensabschnitte als ineffektiv eingeordnet hat.

2.2 Zeitliche Beschränkungen

Zeitliche Beschränkungen eines Rechtsbehelfs führen nicht von vornherein zu dessen Ineffektivität. Im Gegenteil liegt es in der Natur der Sache, dass präventiv wirkende Rechtsbehelfe nach Abschluss des Verfahrens nicht länger statthaft sind, auch die Unzulässigkeit nach Vornahme einer damit erstrebten Verfahrenshandlung ist folgerichtig.

Auch bei auf Kompensation gerichteten Rechtsbehelfen ist ein Ausschluss oder eine Verjährung nach Ablauf einer bestimmten Zeit zulässig, ohne dass deshalb die Effektivität des Rechtsbehelfs entfällt.

Umgekehrt ist es auch möglich, einen Rechtsbehelf durch eine Vorfrist zeitlich zu beschränken, zum Beispiel die Klage auf Schadensersatz erst nach Abschluss des überlangen Verfahrens zuzulassen. Eine andere Variante der vorab wirkenden zeitlichen Beschränkung ist die Verpflichtung, ein Vorverfahren durchzuführen, in dem zum Beispiel das für die Verfahrensverzögerung verantwortliche Gericht die angemahnte Verfahrenshandlung noch nachholen oder ein Organ der Exekutive Schadensersatz leisten kann, bevor ein Gericht mit der Sache befasst wird. Anhand dieser Beispiele wird ein weiteres Grundprinzip bei der Bewertung von Rechtsbehelfen im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK deutlich: die Effektivität eines Rechtsbehelf wird dann verneint, wenn das Rechtsschutzverfahren selbst wiederum

überlang dauert. Bei der Bewertung der Dauer des Rechtsschutzverfahrens ist dabei nicht nur die Zeit bis zur Entscheidung von Belang, sondern die Zeit, die bis zur abschließenden Aufhebung der Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren vergeht. Insoweit ist zum Beispiel bei kompensatorischen Maßnahmen die Dauer bis zur tatsächlichen Auszahlung der Schadensersatzleistung zugrunde zu legen. In Hinblick auf präventive Maßnahmen liegt es auf der Hand, dass eine Anordnung, die das Verfassungsgericht erst nach Erschöpfung des ordentlichen Rechtswegs auf eine auf Prävention gerichtete Beschwerde hin trifft, nicht mehr rechtzeitig ergehen kann, um eine Rechtsverletzung effektiv zu verhindern. Um eine weitere Verzögerung durch das Rechtsbehelfsverfahren selbst zu verhindern, kommen vor allem zwei Wege in Betracht. Geht es um präventiven Rechtsschutz, sollte das Verfahren parallel zum Ausgangsverfahren laufen. Für beide Rechtsschutzformen ist es zudem von Vorteil, wenn für das Rechtsbehelfsverfahren eigene Fristen vorgesehen sind. Der EGMR vertritt insoweit die Ansicht, dass bei einer Verurteilung des Staates zu einer Leistung innerhalb von sechs Monaten und ohne eigens durch die Beschwerdeführer angestregtes Zwangsvollstreckungsverfahren die Zahlung erfolgen sollte.

2.3 Weitere Grundprinzipien

Während nach alledem die konkrete Ausgestaltung eines Rechtsbehelfs in der Frage der zeitlichen Beschränkung und der Dauer von großer Bedeutung und mit einigen Schwierigkeiten behaftet ist, sind die Vorgaben hinsichtlich der Kosten des Rechtsschutzverfahrens und eines eigenen Rechtsmittels gegen Entscheidungen in diesem Verfahren weniger komplex. Für die Kosten gilt, dass eine Erhebung nicht ausgeschlossen, aber zu beachten ist, dass die Höhe keine Abschreckungswirkung für potentielle beschwerdeführende Parteien hat. Es ist ferner nicht unbedingt notwendig, dass gegen eine Entscheidung im Rechtsbehelfsverfahren eine weitere Beschwerde eröffnet ist – es muss nur sichergestellt werden, dass nicht die unrichtige Ablehnung einer Beschwerde den Rechtsschutz vollständig entfallen lässt.

Da die Frage der Einwirkung derartiger Rechtsbehelfe auf die Unabhängigkeit der Richter nicht deren Effizienz betrifft, wurde sie noch nicht vom EGMR behandelt, jedoch finden sich dazu allgemein kritische Stimmen, denen gegenüber anzumerken ist, dass Vorgaben übergeordneter Instanzen einem Gerichtssystem, in dem Rechtsmittel eröffnet sind, grundsätzlich nicht wesensfremd sind.

3. Einzelne Regelungsmodelle

Zu den einzelnen Varianten der Regelungsmodelle lässt sich zusammenfassend feststellen, dass der EGMR insoweit keine Präferenz erkennen lässt – sowohl rein präventive oder rein kompensatorische Rechtsbehelfe als auch Kombinationsformen werden als effektiv anerkannt, entscheidend ist allein, dass die praktische Umsetzung Verletzungen des Rechts auf ein zügiges Verfahren entweder tatsächlich verhindert oder umfassend ausgleicht. Um effektiv zu wirken, müssen die verschiedenen Rechtsschutzalternativen zusätzlich zu den oben ausgeführten grundsätzlichen Vorgaben weitere, von ihrer Ausrichtung abhängige Kriterien erfüllen.

3.1 Wiedergutmachung

Während es auf den Zeitpunkt der Wiedergutmachung aufgrund überlanger Verfahrensdauer entstandener Schäden nicht ankommt, da ein Ausgleich bereits während des laufenden Verfahrens, aber auch nach dessen Abschluss denkbar ist, sind Umfang und Höhe des Ersatzes von entscheidender Bedeutung. Ausgangspunkt für die Bestimmung der Höhe ist die Rechtsprechung des EGMR in vergleichbaren Fällen. Unabhängig von der Frage, ob generell eine abstrakte Entschädigung geleistet wird, muss gewährleistet sein, dass konkret zu bestimmende materielle wie immaterielle Schäden vollständig ausgeglichen werden. Die Beweislast für die Entstehung von Schäden kann der die Beschwerde führenden Partei auferlegt werden. Grundsätzlich ist es möglich, dass andere Maßnahmen, zum Beispiel die Feststellung der Überlänge auf die zuerkannte Höhe der Ersatzleistung sozusagen angerechnet werden, jedoch darf dies nicht schematisch erfolgen, sondern muss im Einzelfall berechtigt sein und in der Entscheidung dargelegt werden.

Eine Nebenfrage betrifft den Ablauf des Schadensersatzverfahrens, das durchaus ein Vorverfahren bei einem Organ der Exekutive vorsehen kann, solange damit nicht zwangsläufig eine weitere Verzögerung einhergeht.

3.2 Beschleunigung

Der neuralgische Punkt in Hinblick auf Rechtsbehelfe, die auf Beschleunigung des Verfahrens abzielen, ist die Bindungswirkung einer beschleunigenden Maßnahme. Von noch größerer Bedeutung als bei Schadensersatzmodellen ist hier also die Frage der praktischen Umsetzung. Weitgehende Vorgaben der übergeordneten Stelle an das für das Verfahren verantwortliche Gericht können dann keine Verletzung des Rechts auf ein zügiges Verfahren verhindern, wenn ihre Erfüllung nicht überprüft und wenn notwendig erzwungen werden

kann. Die einfachste Lösung ist insoweit, der zur Entscheidung über den Rechtsbehelf zuständigen Stelle die Entscheidungskompetenz in Hinblick auf das Ausgangsverfahren zu übertragen. Ohne eine derartige weit gehende Übertragung der Kompetenzen kann die Praxis der Umsetzung von Beschleunigungsmaßnahmen zum Beispiel durch Überwachung und Sanktionierung sichergestellt werden. Ein weiteres Grundproblem der Beschleunigungsrechtsbehelfe ist die Notwendigkeit, dass ein derartiges Verfahren selbst nicht zu einer weiteren Verzögerung beitragen darf, da sonst sein Zweck konterkariert wird und die Effektivität entfällt.

3.3 Kombination

In Bezug auf die Rechtsschutzalternativen, die präventive und kompensatorische Elemente kombinieren, ist festzuhalten, dass, obschon sie theoretisch gerade aufgrund der Kombination bessere Chancen bieten, Verfahrensverzögerungen im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK effektiv zu begegnen, da nach Misslingen der Verhinderung der nachträgliche Ausgleich greifen kann, praktisch ebenso die Gefahr besteht, dass die verschiedenen Elemente in ihrer konkreten Ausgestaltung aufgrund der selben Mängel wie rein präventive oder kompensatorische Rechtsbehelfe nicht effektiv wirken, zum Beispiel, indem das Rechtsschutzverfahren selbst von überlanger Dauer ist.

4. Ergebnis

Die rechtsvergleichende Untersuchung der in den Unterzeichnerstaaten der EMRK zur Erzielung wirksamer Beschwerdemöglichkeiten im Sinne der Art. 6 I, 13 EMRK vorgesehenen Regelungen zeigt, dass es zur Gewährleistung von effektivem Rechtsschutz weniger auf die Wahl der gesetzlich vorgesehenen Form des Rechtsbehelfs ankommt, sondern vielmehr auf die Beachtung bestimmter Grundprinzipien und die tatsächliche Umsetzung in der Praxis. Allgemein kann festgehalten werden, dass der Zugang zum Rechtsbehelfsverfahren den die Beschwerde führenden Parteien nicht durch zeitliche oder finanzielle Hürden erschwert werden darf und dass Umsetzung einer Entscheidung in diesem Verfahren ohne weiteres zügig erfolgen muss.

VI. Anhang

Überblick über die Regelungen in den einzelnen EMRK-Unterzeichnerstaaten

Abschließend wird eine Aufstellung der Regelungen in den einzelnen EMRK-Unterzeichnerstaaten angefügt, wobei die Darstellung nach dem Kriterium geordnet ist, ob nach Rechtsprechung des EGMR die Regelung als effektiv angesehen wird oder nicht. Die Regelungen in den einzelnen Ländern werden der alphabetischen Reihenfolge der Ländernamen folgend aufgeführt. Die Rechtslage in den Ländern Frankreich, Italien, Österreich, Polen, Slowakei, Slowenien, Spanien und Tschechien werden im Teil „Länderuntersuchungen“ vertieft dargestellt.

1. Effektive Regelungen

1.1 Dänemark

In Dänemark existiert zwar kein spezieller Rechtsbehelf in Bezug auf die überlange Verfahrensdauer, jedoch besteht sowohl in Zivil- als auch in Strafverfahren die Möglichkeit, vor dem verhandelnden Gericht die überlange Verfahrensdauer zu rügen. Die Rechtsfolgen bestehen vornehmlich in Entschädigungsleistungen bzw. der Reduzierung des Strafmaßes. Gegen Entscheidungen sind die regulären Rechtsmittel gegeben.

Für das Strafverfahren gilt darüber hinaus die Besonderheit, dass nach § 1018h des Gerichtsorganisationsgesetzes (*Retsplejelov*) bereits im Stadium der Strafermittlungen beim zuständigen Staatsanwalt Entschädigung gefordert werden kann. Gegen dessen Entscheidung ist ein Rechtsmittel zum höheren Staatsanwalt gegeben. Im Stadium des Vorverfahrens kann die Eröffnung des Hauptverfahrens gefordert werden.

Mit Urteil vom 24. Mai 2005 (*Ohlen v. Denmark*) hat der EGMR die Praxis der Entschädigung als inzwischen gefestigte Rechtsprechung und damit als effektiv im Sinne der EMRK eingestuft.

1.2 Kroatien

Die kroatische Rechtsordnung sieht gemäß § 63 des Verfassungsgerichtsgesetzes vor, dass (nur) während des laufenden Verfahrens Verfassungsbeschwerde wegen überlanger Dauer eines Verfahrens erhoben werden kann. Das Verfassungsgericht kann aufgrund einer solchen Beschwerde, dem verhandelnden Gericht eine Frist setzen und dem

Beschwerdeführer auch eine Entschädigung zubilligen. Dabei muss ein Beschwerdeführer nicht den Rechtsweg erschöpfen, sondern kann ohne weiteres direkt beim Verfassungsgericht vorstellig werden.

Nach dem Urteil vom 4. Juli 2002 (*Sladicek v. Croatia*) sieht der EGMR diese Regelung als effektiv an.

1.3 Malta

In Malta ist das erstinstanzliche Gericht nach Art. 152.1 der Gesetze Maltas verpflichtet, innerhalb von sechs Monaten nach Einreichen eines Falles zu entscheiden. Rechtsbehelfe bei nicht Einhaltung dieser Verpflichtung sind die Beschwerde im Verfahren sowie die Verfassungsbeschwerde. Rechtsfolgen können neben der Feststellung der Verzögerung auch Entschädigungsleistungen sein, deren Höhe im Ermessen des Gerichts liegt. In Strafverfahren kommt auch eine Strafmaßreduzierung in Betracht.

Der EGMR hält diese Regelung jedenfalls für Verzögerungen in der ersten Instanz für effektiv (Entscheidung *Debono v. Malta* vom 10. Juni 2004).

1.4 Portugal

Nach Art. 22 der portugiesischen Verfassung in Verbindung mit Art. 2 § 1 des Dekrets Nr. 48051 von 1967 wird Schadensersatz für ungesetzliches staatliches Handeln geleistet. Nach ständiger Rechtsprechung wird danach auch Schadensersatz für überlange Verfahrensdauer gewährt. Aktuell gibt es Gesetzgebungsbestrebungen hinsichtlich eines Gesetzes, das an die Stelle des Dekrets von 1967 treten soll und in dem die Haftung für überlange Verfahrensdauer ausdrücklich festgeschrieben werden soll.

Darüber hinaus sieht Art. 108 des Strafprozessgesetzes für das Strafverfahren speziell die Möglichkeit der Beschwerde gegen überlange Dauer vor, über die nach Art. 109 innerhalb von fünf Tagen entschieden werden muss. Inhalt einer diesbezüglichen Entscheidung können disziplinarische oder sonstige Maßnahmen zur Beschleunigung sein.

Der EGMR sieht in der Entschädigungsrechtsprechung für das Zivilverfahren (*Paulino Tomas v. Portugal* vom 27. März 2003) und der Beschwerdemöglichkeit nach Art. 108

des Strafverfahrensgesetzes (*Tome Mota v. Portugal* vom 2. Dezember 1999) effektive Rechtsbehelfe.

1.5 Schweiz

In der Schweiz besteht kein gesonderter Rechtsbehelf gegen ein überlanges Verfahren und es können während des Verfahrens keine Beschleunigungsmaßnahmen ergriffen werden, jedoch ist es gefestigte Rechtsprechung des obersten föderalen Gerichts, dass bei Überlänge eines Verfahrens Entschädigung zu leisten sowie im Strafverfahren die Überlänge bei der Festsetzung des Strafmaßes mindernd zu berücksichtigen ist.

Aufgrund dieser obergerichtlichen Rechtsprechung hat der EGMR im Urteil vom 9. März 2000 (*Boxer Asbestos SA v. Switzerland*) einen effektiven Rechtsbehelf bejaht.

Neuere Entscheidungen, in denen Beschwerden wegen überlanger Verfahrensdauer stattgegeben wurden, obwohl grundsätzlich vom EGMR von der Existenz eines effektiven Rechtsbehelfs wegen überlanger Verfahrensdauer ausgegangen wird, betreffen Strafverfahren, also die Verletzung von Art. 5 der Konvention, nicht die von Art. 6 i.V.m. 13 EMRK (*M.B. v. Switzerland* und *G.B. v. Switzerland*, beide vom 30. November 2000).

2. Nicht effektive Regelungen

2.1 Belgien

Belgien hat aktuell seine Regelungen in Bezug auf überlange Verfahrensdauer im Strafverfahren durch den neuen Art. 21 des Strafverfahrensgesetzes ergänzt, nachdem die bisherige Regelung der Art. 136-136bis vom EGMR nicht als effektiver Rechtsbehelf im Sinne der Konvention eingestuft wurden. Der neuen Vorschrift zufolge kann nunmehr eine überlange Verfahrensdauer im Strafverfahren bei der Festsetzung des Strafmaßes berücksichtigt werden.

Zusammenfassend lässt sich für das Zivil- und das Verwaltungsverfahren sagen, dass es keinen speziellen Rechtsbehelf gibt, mit dem die Überlänge des Verfahrens gerügt werden kann, sondern eine etwaige Überlänge eines Verfahrens grundsätzlich durch das entscheidende Gericht festgestellt wird. In Bezug auf dessen Entscheidung hat das reguläre Rechtsmittelgericht die Letztentscheidungskompetenz. Grundsätzlich ist es auch möglich, im Wege der Staatshaftung Entschädigung zu leisten.

Der EGMR hat sich zum belgischen Zivilverfahren bislang nicht geäußert und hält die Vorkehrungen im Verwaltungsverfahren nicht für effektiv (*Delbrassine S.A. contre Belgique* vom 01. Juli 2004 und *Van Praet contre Belgique* vom 28. Oktober 2004).

2.2 Bulgarien

In Bulgarien gilt zum einen die Regelung des Art. 217 a des bulgarischen Zivilverfahrensgesetz, wonach während des Verfahrens eine Beschwerde beim nächsthöheren Gericht eingelegt werden kann, gegen dessen Entscheidung jedoch kein Rechtsmittel gegeben ist, zum anderen die Möglichkeit einer Beschwerde im Strafverfahren, bei deren Entscheidung die jeweils zuständige Stelle ihr Ermessen walten lassen kann. Beides sind nach Ansicht des EGMR keine effektiven Rechtsbehelfe.

2.3 Finnland

Die finnische Rechtsordnung kennt keinen förmlichen Rechtsbehelf in Bezug auf überlange Verfahren, vorgesehen sind nur Eingaben beim Ombudsmann bzw. beim Justizminister, die daraufhin jedoch nur disziplinarische Maßnahmen einleiten können. Eingaben beim Instanzgericht und auch Schadensersatzforderungen sind zwar möglich, jedoch nicht aufgrund einer gefestigten Rechtsprechungspraxis als effektive Rechtsbehelfe einzuordnen.

Allein im Strafverfahren kommt nach Chapt. 6, Sect. 7, subsect. 3 des Strafgesetzes eine Strafmaßreduzierung in Betracht, wengleich auch kein Freispruch möglich ist. Trotz Verurteilung durch den EGMR (*Eskelinen v. Finland* vom 3. Februar 2004) wurde ein Gesetzesvorhaben der Regierung zur Einführung eines Rechtsbehelfs durch das Parlament abgelehnt.

2.4 Griechenland

In Griechenland gibt es keine Regelung in Bezug auf überlange Verfahren, einzig disziplinarische Maßnahmen können ergriffen werden. Um dem abzuwehren, gibt es aktuelle Bestrebungen ein Gesetz mit einer diesbezüglichen Schadensersatzregelung (*Dikastirio agogon kakodikias*) zu erlassen.

2.5 Luxemburg

Wenngleich es im Einzelfall durchaus Entschädigungen oder Strafmaßreduzierungen gab, hat der EGMR Luxemburg in der Entscheidung vom 13. Juli 2004 wegen Fehlens eines effektiven Rechtsbehelfs verurteilt, da weder die luxemburgische Rechtsordnung noch die luxemburgische Rechtsprechung eine klare Regelung zum Vorgehen bei überlangen Verfahren enthalten.

2.6 Russland

Grundsätzlich kommt bei überlangen Verfahren in Russland neben den allgemeinen Rechtsmitteln gegen Entscheidungen nur die Leistung von Schadensersatz nach Art. 1070 § 1 des Zivilgesetzes in Betracht, wobei die Rechtsprechung nicht so eindeutig ist, dass dies vom EGMR als effektiver Rechtsbehelf eingeordnet wird (*Kormacheva v. Russia* vom 14. Juni 2004).

2.7 Türkei

In der Türkei existiert kein spezieller Rechtsbehelf hinsichtlich überlanger Verfahren.

2.8 Ukraine

Auch das ukrainische Recht kennt keinen speziellen Rechtsbehelf gegen überlange Verfahren, in solchen Fällen muss auf die in den Verfahrensordnungen vorgesehenen allgemeinen Beschwerden gegen Rechtsverletzungen zurückgegriffen werden (Art. 248.1 der Zivilverfahrensordnung und Art. 234 der Strafverfahrensordnung), wobei im Strafverfahren diese Beschwerde erst nach Beendigung des Verfahrens erhoben werden kann. Im Strafverfahrensrecht gibt es zudem nach Art. 120 bestimmte Fristen, bei deren Überschreitung der Fall dem oberen Staatsanwalt vorgelegt werden muss, gegen dessen Entscheidung eine Beschwerde beim erstinstanzlichen Gericht eingereicht werden kann. Insgesamt bleibt jedoch unklar, welche Rechtsfolgen die Überlänge eines Verfahrens hat. Eindeutig geregelt sind nur Disziplinarmaßnahmen nach Art. 6, 31 des Richtergesetzes.

Aufgrund der Unklarheit in Bezug auf die Rechtsfolgen und der Tatsache, dass teilweise innerhalb der Behördenhierarchie entschieden wird, hat der EGMR die Regelungen für nicht effektiv erklärt (*Merit v. Ukraine* vom 30. März 2004).

2.9 Ungarn

Eine ausdrückliche Regelung hinsichtlich eines Rechtsbehelfs wegen Überlänge von Verfahren findet sich in der ungarischen Rechtsordnung nicht, es existiert nur im Zivilverfahrensrecht eine indirekte Regelung über die Kombination der Verpflichtung des Richters nach Sect. 3.2 des Zivilverfahrensgesetzes, innerhalb nicht zu langer Zeit zu verhandeln, mit der Schadensersatzklage nach Sect. 349 des Zivilgesetzes, die mit Verweis auf Nichteinhaltung dieser Verpflichtung erhoben werden kann.

Möglich ist es daneben, während des Verfahrens vor dem verhandelnden Gericht Beschwerde in Bezug auf die überlange Dauer einzulegen, die spätestens mit dem Endurteil entschieden werden muss.

Der EGMR hat bemängelt, dass weder Sicherheit in Hinblick auf die Gewährung von Schadensersatz (*Timar v. Hungary* vom 19. März 2002) noch eine Möglichkeit, laufende Verfahren zu beschleunigen (*Simko v. Hungary* vom 12. März 2002), besteht.

2.10 Zypern

Die zypriotische Rechtsordnung sieht nur einen Rechtsbehelf für Menschenrechtsverletzungen allgemein vor, keinen speziellen für überlange Verfahren. Eine derartige Beschwerde wegen einer Menschenrechtsverletzung wird an die Zivilgerichtsbarkeit gerichtet, deren Entscheidung die Feststellung der Verletzung und eine Entschädigung beinhalten kann.

Das oberste Gericht kann außerdem sowohl der Straf- als auch der Zivilgerichtsbarkeit Vorgaben zur Prävention von Verfahrensverzögerungen machen, wenn es über solche Verzögerungen informiert wird. Das oberste Gericht überwacht die Umsetzung seiner Vorgaben. Gegen eine ablehnende Entscheidung des obersten Gerichts ist kein Rechtsmittel gegeben.

Für das Zivilverfahren gilt darüber hinaus, dass bei Nichteinhaltung der gesetzlich festgeschriebenen Fristen ein Fall an ein anderes Gericht übergeben oder eine Frist gesetzt werden kann. Im Strafverfahren findet die Überlänge in einer Reduzierung des Strafmaßes Berücksichtigung.

Der EGMR hat Zypern wegen des Fehlens eines effektiven Rechtsbehelfs verurteilt, da er es nicht für nachgewiesen hielt, dass der Rechtsbehelf für

Menschenrechtsverletzungen tatsächlich auch auf die überlange Verfahrensdauer angewendet wird (*Paroutis v. Cyprus* vom 19. Januar 2006).

3. Sonstige Regelungen

Zu den Regelungen der weiteren Unterzeichnerstaaten der EMRK enthalten die Erhebungen des Europarates keine Verweise auf aktuelle EGMR-Rechtsprechung zu der Frage, ob die Gesamtsrechtslage als effektiv zu bezeichnen ist, offensichtlich ist jedoch in den meisten Fällen, dass bei Einreichung einer Klage wegen eines überlangen Verfahrens ohne weiteres eine Verurteilung erfolgen würde, weil die Regelungen weit davon entfernt sind, einen effektiven Rechtsbehelf darzustellen.

3.1 Albanien

Die albanische Rechtsordnung kennt nur nicht weiter sanktionierte Fristen im Strafverfahren und die Möglichkeit, wegen Rechtsverletzungen von Seiten des Staates Verfassungsbeschwerde einzulegen.

3.2 Andorra

In Andorra existiert die Möglichkeit, beim Verfassungsgerichtshof einen Rechtsbehelf einzulegen, der auch Schadensersatz gewähren kann.

3.3 Armenien

Armenien plant aktuell, einen Rechtsbehelf in Bezug auf überlange Verfahren einzuführen.

3.4 Aserbajdjan

In Aserbajdjan existieren feste Fristen für erstinstanzliche Strafverfahren, bei deren Überschreitung der allgemeine Rechtsmittelweg eröffnet ist.

3.5 Bosnien-Herzegowina

Im Fall eines überlangen Verfahrens kann in Bosnien-Herzegowina nach Art. 6, Paragraph 3 b) der Verfassung und Art. 16 des Verfassungsgerichtsgesetzes innerhalb einer Frist von sechs Monaten Verfassungsbeschwerde eingelegt werden. Das Verfassungsgericht kann die zu lange Dauer feststellen, unter Umständen Anordnungen zur Beschleunigung des Verfahrens treffen, zum Beispiel eine Frist festsetzen, sowie (auch immateriellen) Schadensersatz gewähren ((Art. 76 Paragraph 4 des

Verfassungsgerichtsgesetzes). Für die Entscheidung des Verfassungsgerichts gilt keine eigene Frist und gegen sie gibt es kein weiteres Rechtsmittel, es sei denn, dass neue Tatsachen vorliegen.

3.6 Estland

Ein spezieller Rechtsbehelf ist in Estland nicht gegeben, nur vor Beginn des Gerichtsverfahrens kann im Verwaltungsverfahren Beschwerde eingelegt werden. Schadensersatz wird nach dem Staatshaftungsgesetz nur dann gewährt, wenn das Handeln des Gerichts einen Gesetzesverstoß darstellt. Daneben existiert der nicht förmliche Weg, eine Eingabe beim Justizminister zu machen.

3.7 Georgien

In Georgien besteht ausschließlich die Möglichkeit, disziplinarische und strafrechtliche Sanktionen gegen ungesetzlich handelnde Richter zu verhängen, keine individuellen Rechtsschutzvarianten.

3.8 Island

Neben den disziplinarische Maßnahmen nach Art. 27, 28 des Richtergesetzes ist in Island bei überlanger Verfahrensdauer nur die Reduzierung des Strafmaßes vorgesehen.

3.9 Litauen

Der Verstoß gegen die in litauischen Verfahrensordnungen enthaltenen Beschleunigungsvorgaben ist nicht speziell sanktioniert, eine Rüge ist nur im Zuge des allgemeinen Rechtsmittelverfahrens möglich. Während des Verfahrens kann allenfalls nach einer Ermessensentscheidung des Gerichtspräsidenten auf eine unförmliche Eingabe hin eine Beschleunigungsvorgabe gemacht werden. Etwas anderes gilt nur für das Strafverfahren, in dem nach sechs Monaten gemäß Art. 215 des Strafverfahrensgesetzes der Beschwerdeweg eröffnet wird, aufgrund derer sodann eine Frist festgesetzt werden kann. Entschädigung kann nach der allgemeinen Schadensersatzregelung des Art. 6.272 des Zivilgesetzes oder den speziellen Staatshaftungsvorschriften (Art. 6.245ff) gewährleistet werden, die jedoch ungesetzliches Handeln des Richters voraussetzen, unter Umständen ist davon auch der immaterielle Schaden umfasst.

3.10 Mazedonien

In Mazedonien existieren nur Regelungen, die dafür sorgen sollen, dass Verfahren schnell durchgeführt werden, keine individuellen Rechtsbehelfe zur Durchsetzung dieser Vorgaben.

3.11 Moldawien

In Moldawien gibt es aktuell ein Gesetzesvorhaben zur Einführung einer Individualverfassungsbeschwerde, die auch Fälle von überlangen Verfahren miteinbeziehen soll.

Bislang kann Überlänge nur im Rechtsmittelverfahren allgemein gerügt werden oder im Strafverfahren bei der Festsetzung des Strafmaßes Berücksichtigung finden.

3.12 Niederlande

In den Niederlanden existiert trotz abstrakter Vorgaben hinsichtlich der Dauer von Verfahren keine Möglichkeit, die Überlänge eines Verfahrens zu sanktionieren. Schadensersatz könnte nur aufgrund der allgemeinen Staatshaftungsregelungen gewährt werden, eine klare Rechtsprechung in diesem Sinne fehlt jedoch. Einzige Festlegung hinsichtlich der Berücksichtigung der Überlänge eines Verfahrens ist die gefestigte obergerichtliche Rechtsprechung hinsichtlich der Strafmaßreduzierung in solchen Fällen. Möglicherweise kann in Verwaltungsverfahren, soweit die Zahlung von Bußgeldern Gegenstand des Verfahrens ist, eine entsprechende Minderung Folge der Überlänge des Verfahrens sein, unter Umständen können Zahlungsforderungen des Staates aufgrund der „Verrechnung“ mit der überlangen Verfahrensdauer auch ganz entfallen.

Während eines andauernden Verfahrens sind grundsätzlich lediglich nicht förmliche Eingaben möglich, denkbar sind auch disziplinarische Maßnahmen gegen einen das Verfahren verzögernden Richter.

3.13 Norwegen

Das norwegische Recht kennt eine obligatorische Strafmaßreduzierung nach einem überlangen Verfahren. Wird dieser Vorgabe nicht Genüge getan, ist nach Chapt. 31, 445 des Strafverfahrensgesetzes Ersatz des materiellen Schadens möglich, in besonderen Fällen nach Chapt. 447 auch des immateriellen Schadens. Auch im Zivilverfahrensrecht

ist nach Sect. 20-12 bei Überlänge die Gewährung von Entschädigungsleistungen vorgesehen, wenn die Verzögerung schuldhaft war.

Es gibt jedoch keine Möglichkeit, während eines andauernden Verfahrens einen Rechtsbehelf gegen eine Verzögerung einzulegen.

3.14 Rumänien

Einziger Ansatzpunkt, um in Rumänien Satisfaktion wegen eines überlangen Verfahrens zu erlangen, sind die allgemeinen Schadensersatzregelungen.

3.15 Schweden

Wenngleich es in Schweden keinen speziellen Rechtsbehelf im Fall überlanger Verfahrensdauer gibt, so sind doch verschiedene einzelne Regelungen vorhanden, auf die zurückgegriffen werden kann. Zum Beispiel kann der Verstoß gegen allgemeine Beschleunigungsvorgaben oder bestimmte Fristen unter Umständen zur Folge haben, dass das Gericht zu einer positiven Entscheidung gegenüber dem von der Verzögerung betroffenen Individuum kommen muss, eine derartige positive Entscheidung fingiert wird oder das Gericht zur Angabe von Gründen für die Verzögerung verpflichtet ist. Gegen Entscheidungen, aufgrund derer es zu Verzögerung kommt, besteht nach Chapter 49, Section 7 des Verfahrensgesetzes während des laufenden Verfahrens ein Beschwerderecht zum Rechtsmittelgericht, das die Entscheidung aufheben kann. Nach Chapt. 29, Sect. 5 und Chapt. 30, Sect 4 des Strafgesetzes (*brottsbalken*) muss in einem nach einem überlangen Verfahren erlassenen Strafurteil das Strafmaß reduziert werden. In Frage kommen ferner nach Chapt. 3, Sect. 2 des Staatshaftungsgesetzes (*skadeståndslagen*) Entschädigungen, nach aktueller obergerichtlicher Rechtsprechung auch für immaterielle Schäden, sowie Disziplinarmaßnahmen nach Chapt. 20, Sect. 1 des Strafgesetzbuchs und Sect. 14 des Gesetzes zum öffentlichen Dienst. Außerdem üben Ombudsmann und Justizministerium Kontrollfunktionen aus, haben allerdings keine direkten Einflussnahmemöglichkeiten auf das Verfahren. Schuldhaftige Verzögerungen können disziplinarische oder strafrechtliche Folgen haben.

3.16 Serbien/Montenegro

In Serbien-Montenegro besteht grundsätzlich die Möglichkeit, wegen Verstößen gegen das Verfahrensrecht beziehungsweise gegen die Richtergesetze Schadensersatz

einzuklagen, bislang gibt es jedoch noch keine entschiedenen Fälle, so dass die Praxis Auslegung noch unklar ist. Eine Strafmaßreduzierung ist vom Gesetz nicht vorgesehen.

Ein neu eingesetztes Kontrollgremium beim obersten Gericht ist ermächtigt, disziplinarische Maßnahmen zu ergreifen, ohne dass sich daraus eine individuelle Rechtsposition für einen von einer Verfahrensverzögerung betroffenen Verfahrensbeteiligten ergäbe.

3.17 UK (England und Wales, Schottland, Irland)

Die Rechtslage in den Ländern, die unter UK zusammengefasst behandelt werden, ist von der Besonderheit des *case law* und der besonderen Gestalt des kontradiktorischen Verfahrens geprägt.

Insgesamt gibt es keinen speziellen Rechtsbehelf im Fall überlanger Verfahren, es existieren nur partielle Berücksichtigungsmöglichkeiten, zum Beispiel durch Strafmaßreduzierung oder Einstellung des Verfahrens. Aufgrund der kontradiktorischen Form des Verfahrens bestehen die Regelungen zur Verfahrensbeschleunigung nicht in Vorgaben für die Gerichte, sondern in zeitlichen Vorgaben der Gerichte an die Parteien, deren Einhaltung auch sanktioniert werden kann. In Bezug auf die Frage der Schadensersatzleistungen gilt, dass Schadensersatz jedenfalls nicht bei nicht durch das Gericht verschuldeter Verzögerung gewährt wird. Schadensersatzforderungen werden von *Her Majesty's Court Service* behandelt und möglicherweise im Wege des Verwaltungsverfahrens gewährt. Eine klare Vorgabe in dieser Hinsicht existiert jedoch nicht.