



Stellungnahme des VGT

zum

Referentenentwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren

Zusammenfassung

Der **Entwurf** beschränkt sich auf eine Entschädigungslösung für den Fall einer Verletzung des Anspruchs auf angemessene Verfahrensdauer.

Eine solche Entschädigungslösung genügt weder den Anforderungen an einen effektiven Rechtsbehelf in Art. 13 EMRK noch dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes des Grundgesetzes. Sie ist auch in der Sache unzureichend, denn gerade in den Betreuungs- und Unterbringungsverfahren ist eine nachfolgende Entschädigung keinesfalls ausreichend, die Eingriffe in fundamentale Freiheitsrechte der Betroffenen wiedergutzumachen. Effektiver Rechtsschutz fordert hier einen verfahrensrechtlichen (Primär-) Rechtsbehelf, der die Folgen einer Verletzung des Verfahrensgrundrechts bereits im Verfahren beseitigt. Die Entschädigung kann demgegenüber nur eine Auffangfunktion erfüllen, wenn der Primär-Rechtsschutz versagt.

Im Einzelnen:

I. Anforderungen der EMRK und des Grundgesetzes an den Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer

Das Gebot einer angemessenen Verfahrensdauer gehört zum anerkannten Bestand europäischer Verfahrensgrundrechte. Art. 6 Abs. 1 EMRK bestimmt, dass das Gericht „innerhalb einer angemessenen Frist“ zu entscheiden hat. Das deutsche Verfassungsrecht kennt eine solche ausdrückliche Gewährleistung nicht. Das BVerfG hat sie jedoch als Bestandteil des Gebots effektiven Rechtsschutzes angesehen, das aus dem allgemeinen Rechtsstaatsprinzip folgt.

Das Recht einer Partei auf eine angemessene Verfahrensdauer ist also allgemein anerkannt und durch Grundgesetz und EMRK garantiert. Die entscheidende Frage lautet jedoch, wie eine Partei ihr Verfahrensgrundrecht im konkreten Fall durchsetzen kann. Denn dieses Recht wird ihr gerade von demjenigen verweigert, der in einem Rechtsstaat dazu berufen ist, Rechtsschutz zu gewähren, nämlich von dem Richter.

In Deutschland gibt es keinen gesetzlichen Rechtsbehelf gegen richterliche Untätigkeit. Eine Verfahrensverzögerung durch den Richter kann mit der Dienstaufsichtsbeschwerde (§ 26 DRiG) gerügt werden oder die Ablehnung des Richters wegen Befangenheit (§ 42 II ZPO) begründen. Diese Möglichkeiten entsprechen jedoch nicht den Anforderungen von Grundgesetz und EMRK, weil sie dem Grundrechtsverstoß nicht abhelfen.

Die von manchen deutschen Gerichten zugelassene „außerordentliche Untätigkeitsbeschwerde“ ist umstritten und stellt deshalb nach Ansicht des EGMR keinen wirksamen Rechtsbehelf i.S.d. Art. 13 EMRK dar. Vor allem aber genügt sie dem verfassungsrechtlichen Gebot der Rechtsmittelklarheit ebenso wenig wie andere „außerordentliche“ Beschwerden.

Ein Grundrechtsverstoß durch richterliche Untätigkeit muss deshalb im Rahmen des gesetzlichen Rechtsbehelfssystems korrigiert werden, dessen Vorschriften dazu vom Gesetzgeber entsprechend den Vorgaben des GG und der EMRK auszugestalten und von den Gerichten entsprechend auszulegen und anzuwenden sind. Dabei sind folgende Vorgaben zu beachten:

- Der Partei muss ein effektiver Rechtsbehelf gegen die Verletzung ihres Verfahrensgrundrechts zur Verfügung stehen. Dieser Rechtsbehelf muss der Verletzung abhelfen und zu einer Sachentscheidung in angemessener Zeit führen.
- Eine Entschädigung ist kein derartiger effektiver Rechtsbehelf, sondern kann nur die Folgen ausgleichen, die trotz eines solchen Rechtsbehelfs eintreten.

Der **Entwurf** beschränkt sich auf eine Entschädigungslösung. Eine solche Entschädigungslösung genügt jedoch weder den Anforderungen an einen effektiven Rechtsbehelf in Art. 13 EMRK noch dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes des Grundgesetzes.

Sie ist auch in der Sache abzulehnen, denn gerade in den Betreuungs- und Unterbringungsverfahren ist eine nachfolgende Entschädigung keinesfalls ausreichend, die Eingriffe in fundamentale Freiheitsrechte der Betroffenen wieder gut zu machen. Effektiver Rechtsschutz fordert hier einen verfahrensrechtlichen Rechtsbehelf, der die Folgen einer Verletzung des Verfahrensgrundrechts bereits im Verfahren beseitigt.

II. Ausgestaltung des Rechtsschutzes gegen Verfahrensverzögerung

Bei der gesetzlichen Ausgestaltung des Rechtsschutzes ist zu differenzieren

- nach den Folgen der Verfahrensverzögerung, und
- nach den Möglichkeiten, die Folgen einer Verletzung des Verfahrensgrundrechts innerhalb des Verfahrens zu beheben.

Mit Blick auf die Folgen der gerichtlichen Untätigkeit ist zu unterscheiden zwischen der Verweigerung einer Sachentscheidung einerseits („faktische Aussetzung“), der Verzögerung, die einer Sachentscheidung gegen die Partei gleichkommt („faktische Sachentscheidung“) und der schlichten Verletzung des Anspruchs auf angemessene Verfahrensdauer. Dementsprechend muss man auch hinsichtlich der Rechtsbehelfe gegen die Untätigkeit differenzieren. „Die Untätigkeitsbeschwerde“ als einheitlichen Rechtsbehelf einzuführen ist daher nicht sinnvoll.

Der aktuelle Referentenentwurf geht daher zu Recht nicht mehr diesen Weg. Allerdings sieht er nur eine „Verzögerungsrüge“ vor (§ 198 Abs. 3 GVG-E) und verkennt damit, dass es zwei Konstellationen gibt, in denen dieser Rechtsbehelf keinen effektiven Rechtsschutz gewährt.

1. „Faktische Aussetzung des Verfahrens“

Die Untätigkeit des Gerichts oder die Verfahrensverzögerung können im Ergebnis bedeuten, dass das Gericht eine Sachentscheidung verweigert und das Verfahren im praktischen Ergebnis nicht betreibt. Hier kommt die Verzögerung im Ergebnis einer fehlerhaften Aussetzung des Verfahrens (vgl. § 252 ZPO) gleich.

Diese „faktische Aussetzung“ muss wie die förmlich durch Beschluss erfolgende Aussetzung mit der Beschwerde angefochten werden können. Hiergegen ist demnach die sofortige Beschwerde statthaft, im Übrigen die Rechtsbeschwerde, sofern sie zugelassen ist.

Gegenstand des Beschwerdeverfahrens ist nur die (faktische) Aussetzung des Verfahrens. Die Befugnis des Beschwerdegerichts ist deshalb darauf beschränkt, einen Fortgang des Verfahrens anzuordnen; eine Sachentscheidung ist ihm verwehrt.

2. „Faktische Entscheidung in der Sache“

Wird der Partei aufgrund der Verfahrensdauer das Recht verweigert, das Gegenstand des Verfahrens bildet, wird nicht nur ihr Grundrecht auf eine angemessene Verfahrensdauer verletzt. Vielmehr stellt die Untätigkeit im Ergebnis eine Sachentscheidung gegen die betreffende Partei dar.

Es muss und kann deshalb mit den für die Endentscheidung vorgesehenen Rechtsmitteln angefochten werden. Damit fällt der Verfahrensgegenstand beim Rechtsmittelgericht an, das nach Maßgabe des jeweiligen Rechtsmittelrechts auch die Kompetenz hat, eine Sachentscheidung zu treffen.

Das ist insbesondere in Betreuungs- und Unterbringungsverfahren von Bedeutung, weil sich hier die Rechtsposition des Beteiligten in aller Regel durch bloßen Zeitablauf verschlechtert. Bleibt das Betreuungsgericht z.B. in einem Verfahren zur Bestellung eines Betreuers untätig, verweigert es dem Betroffenen den Anspruch auf Rechtsfürsorge durch den Betreuer. Bleibt es untätig und hebt die Betreuung nicht auf, obwohl ihre Voraussetzungen entfallen sind, greift es rechtswidrig in das Selbstbestimmungsrecht des Betroffenen ein.

3. Schlichte Verletzung des Anspruchs auf angemessene Verfahrensdauer

In allen anderen Konstellationen kann bei Untätigkeit des Gerichts nur der Verfahrensfehlers als solcher gerügt werden.

Mit dieser Rüge rügt die Partei die Verletzung ihres Grundrechts auf eine angemessene Verfahrensdauer („Verzögerungsrüge“). Die Verzögerungsrüge beschränkt sich darauf, das Gericht auf seinen Verfahrensfehler förmlich hinzuweisen. Es gibt weder eine verfahrensrechtliche Entscheidung, noch eine Sachentscheidung, die mit einem etwaigen Rechtsmittel angefochten werden könnte.

Die Verzögerungsrüge kann die Folgen des Grundrechtsverstoßes nur dann beseitigen, wenn das Verfahren noch nicht förmlich beendet ist und wenn die Verzögerung noch nicht zu einem Rechtsverlust geführt hat (und wenn das Gericht sie als begründet ansieht).

4. Entschädigungsanspruch (nur) als Auffanglösung

Ein Entschädigungsanspruch, wie ihn der Entwurf vorsieht, kann danach nur in den Fällen in Betracht kommen, in denen ein verfahrensrechtlicher Rechtsbehelf keinen effektiven Rechtsschutz bieten kann.

Brühl/Rheinl., den 06.06.2010