

Info 2/2007

1. Selbstverwaltung der Justiz

DRB fordert die Selbstverwaltung der Justiz

Der Deutsche Richterbund hat auf seiner Bundesvertreterversammlung am 27.04.2007 in Potsdam mit überwältigender Mehrheit entschieden, die Selbstverwaltung der Justiz zu fordern. Der Justiz ist die Stellung zu verschaffen, die ihr nach dem Gewaltteilungsprinzip und nach der im Grundgesetz vorgesehenen Gerichtsorganisation zugewiesen ist. Die Unabhängigkeit der Justiz wird zunehmend durch den Einfluss der Exekutive eingeschränkt.

Das Modell, auf dessen Grundlage nun ein Gesetzesvorschlag erarbeitet wird, sieht einen paritätisch aus gewählten Richtern und Staatsanwälten und aus Abgeordneten besetzten Justizwahlausschuss vor, der unter dem Vorsitz des Parlamentspräsidenten für alle Entscheidungen über die Auswahl und Beförderung von Richtern und Staatsanwälten zuständig sein soll. Daneben soll es einen vom Justizwahlausschuss gewählten Justizverwaltungsrat geben, der in direkter Verantwortung gegenüber dem Parlament die Administration der Justiz übernimmt. Aus der Mitte des Justizverwaltungsrates wird vom Parlament mit 2/3-Mehrheit ein Justizpräsident gewählt, der den Justizverwaltungsrat nach außen vertritt. Die Zuständigkeit für die Erarbeitung von Gesetzen, die die Justiz betreffen, die Juristenausbildung, die Notaraufsicht, die Strafvollstreckung und Gnaden-sachen verbleiben beim Justizministerium.

2. Belastung

hier: Überlastungsanzeige

1. Angesichts der weiterhin desolaten Belastungssituation der Sozialgerichtsbarkeit NRW sei an dieser Stelle auf die Entscheidung des BGH vom 11.01.2007 – III ZR 302/05 – (NJW 2007, 830-834) hingewiesen.

Die Überlastungsanzeige hat eine Schutzfunktion zugunsten des Amtswalters. Sie dient ihm als Nachweis, dass er dem Dienstvorgesetzten unhaltbare Zustände (z.B. nur mit Qualitätseinbußen oder in Teilen gar nicht zu bewältigende Fülle an Arbeitsaufgaben, überlange Verfahrenslaufzeiten) bekannt gemacht hat. Der Amtswalter ist dienstrechtlich verpflichtet, eine andauernde Überlastung anzuzeigen. Unterlässt er dies, kann hierin ein Dienstvergehen liegen. Disziplinarrechtliche Konsequenzen und/oder Regressansprüche des Dienstherrn können die Folge sein (vgl. BGH vom 11.01.2007 - III ZR 302/05 ; OVG NRW vom 14.11.2005 – 1 A 494/04 a.a.O. ; vgl. auch BGH Dienstgericht des Bundes vom 16.09.1987 - RiZ (R) 4/87). Der Dienstvorgesetzte ist auf die Überlastungsanzeige hin gehalten, Abhilfe zu schaffen oder diese weiterzuleiten. Reagiert er pflichtwidrig nicht, stellt sich dies als Dienstvergehen dar; entstehende Fehler können dann nicht zu Lasten des Amtswalters bewertet und geahndet werden (hierzu OVG NRW vom 14.11.2005 – 1 A 494/04 – und 19.12.2001 - 1 A 4816/00 - NJW 2002, 1592; OVG des Saarlandes vom 24.02.1992 - 1 W 2/92 - DRiZ 1993, 157; VG des Saarlandes vom 28.01.2003 – 12 K 6/02-): Die weithin verbreitete Stigmatisierung einer Überlastungsanzeige als „Versagen des Amtswalters“ ist mithin nicht nur Fehl am Platze, belegt vielmehr eine beachtliche Unkenntnis der rechtlichen und tatsächlichen Hintergründe dieses Instituts.

2. Aus dem Urteil des BGH vom 11.01.2007 – III ZR 302/05 –:

Leitsatz

1. Der Staat hat seine Gerichte so auszustatten, dass sie die anstehenden Verfahren ohne vermeidbare Verzögerung abschließen können (hier: übermäßige Dauer der Bearbeitung von Anträgen durch das Grundbuchamt wegen Überlastung). Die Erfüllung dieser Verpflichtung kann den Justizbehörden insgesamt als drittgerichtete Amtspflicht obliegen (teilweise Abweichung von BGH, 17. Mai 1990, III ZR 191/88, BGHZ 111, 272) (Rn.20) (Rn.21).
2. Zum Beginn der Verjährung von Amtshaftungsansprüchen wegen pflichtwidriger Unterlassung (Rn.25) (Rn.27) (Rn.28) .
3. Wird durch eine rechtswidrige Verzögerung der Eintragung von Auflassungsvormerkungen im Grundbuch die beabsichtigte Veräußerung von Eigentumswohnungen zeitweilig verhindert, so kann dies einen Entschädigungsanspruch des betroffenen Grundstückseigentümers aus enteignungsgleichem Eingriff begründen (Fortführung von BGH, 23. Januar 1997, III ZR 234/95, BGHZ 134, 316 und 3. Juli 1997, III ZR 205/96, 136, 182) (Rn.33)

Aus den Gründen:

.....

aa) Allerdings hat im Rechtsstaat jede Behörde die Amtspflicht, Anträge mit der gebotenen Beschleunigung zu bearbeiten und, sobald ihre Prüfung abgeschlossen ist, ungesäumt zu bescheiden (Senatsurteil BGHZ 30, 19, 26; zum Bauantrag Senatsurteile vom 24. Januar 1972 - III ZR 9/70 - WM 1972, 743; vom 24. Februar 1994 - III ZR 6/93 - NJW 1994, 2091, 2092; vom 12. Juli 2001 - III ZR 282/00 - VersR 2002, 714; MünchKomm/Papier, BGB, 4. Aufl., § 839 Rn. 217; so auch für das Verwaltungsverfahren § 10 Satz 2 VwVfG; s. ferner § 839 Abs. 2 Satz 2 BGB). Dem entspricht für gerichtliche Verfahren der Anspruch auf Justizgewährung und eine Entscheidung innerhalb angemessener Frist (vgl. Art: 6 Abs. 1 MRK). Diese Verpflichtung trifft in erster Linie die unmittelbar mit der Sache befassten Beamten, hier den Rechtspfleger des Grundbuchamts. Dass im Streitfall die Amtspflicht zu zügiger Bearbeitung, die sich in Grundbuchsachen auch aus § 18 Abs. 1 Satz 1 GBO ergibt (Bauer/v. Oefele/Wilke, GBO, 2. Aufl., § 18 Rn. 1), bei einer Erledigungszeit von einem Jahr und acht Monaten seit dem Eingang des letzten Antrags objektiv verletzt ist, wird auch von dem Beklagten nicht in Frage gestellt.

bb) Schadensersatzansprüche aus Amtspflichtverletzungen setzen jedoch nach der gesetzlichen Regelung ein individuelles Fehlverhalten des einzelnen Beamten voraus; lediglich die haftungsrechtliche Verantwortlichkeit hierfür wird durch Art. 34 GG auf den Staat oder die öffentliche Körperschaft, in deren Dienst er steht, verlagert. Danach kann auch eine erhebliche Arbeitsüberlastung ein Verschulden des Beamten ausschließen, wenn die Überlastung den vorgesetzten Stellen bekannt war oder zumindest bei ordnungsgemäßer Aufsicht bekannt sein musste (Senatsurteil vom 24. Juni 1963 - III ZR 195/61 - VersR 1963, 1080, 1082; anders wohl MünchKomm/Papier, aaO). Diese Voraussetzungen sieht das Berufungsgericht hier als gegeben an; es hat auch dem Rechtspfleger selbst ersichtlich keinen Schuldvorwurf machen wollen. Vergeblich beruft sich demgegenüber die Revisionserwiderung auf die wirtschaftliche Bedeutung des Objekts für die Zedentin und die Dringlichkeit der Angelegenheit. Es trifft zu, dass, soweit § 17 GBO nicht entgegensteht, auch beim Grundbuchamt besondere Umstände die vordringliche Behandlung eines Eintragungsantrags gebieten können (Demharter, GBO, 25. Aufl., § 18 Rn. 1); das gilt insbesondere, wenn der Antragsteller auf die Dringlichkeit hingewiesen hat oder diese offenkundig ist. Ein Vorziehen des Vorgangs U. hätte indes nach den von der Klägerin nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen Feststellungen des Berufungsgerichts nur bedeutet, dass die ebenso überfällige Bearbeitung anderer, im Bereich des Grundbuchamts O. häufiger vorkommender Ferienwohnungs-

projekte hätte zurückgestellt werden müssen und die finanziellen Nachteile dann bei diesen eingetreten wären. Für einen Ermessensfehler des Rechtspflegers bei der Erledigung der Eintragungsanträge bietet der Streitstoff daher keine Grundlage.

cc) Eine Verletzung drittgerichteter Amtspflichten im Bereich der Justiz des beklagten Landes kommt aber unter dem Gesichtspunkt eines Organisationsmangels in Betracht.

(1) Der Staat hat kraft seiner aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Verpflichtung zur Justizgewährung und zur Gewährleistung eines wirkungsvollen Rechtsschutzes seine Gerichte so auszustatten, dass sie die anstehenden Verfahren ohne vermeidbare Verzögerung abschließen können. Es ist seine Aufgabe, im Rahmen des Zumutbaren alle Maßnahmen zu treffen, die geeignet und nötig sind, einer Überlastung der Gerichte vorzubeugen und ihr dort, wo sie eintritt, rechtzeitig abzuwehren. Er hat, insbesondere soweit es um das Gebot der Beschleunigung von Haftsachen geht, die dafür erforderlichen - personellen wie sächlichen - Mittel aufzubringen, bereitzustellen und einzusetzen (BVerfG NJW 2000, 797; 2006, 668, 671; ähnlich BGH, Urteil vom 3. November 2004 - RiZ [R] 2/03 - NJW 2005, 905, 906).

(2) Der Senat hat allerdings in seiner bisherigen Rechtsprechung in vergleichbaren Fällen danach differenziert, ob es bei der Zuweisung von Dienstkräften und Sachmitteln an die für die Bearbeitung von Anträgen zuständigen Eingangsbehörden oder Fachstellen um den Aufgabenbereich der Zentralbehörden oder den der unteren Behörden ging. Nur im letzteren Falle hat er den Schutzzweck solcher Amtspflichten in der Befriedigung auch der Interessen von Einzelpersonen gesehen, während er hinsichtlich der Tätigkeit von Zentralstellen prinzipiell nur ein öffentliches Interesse ohne Drittschutz dem Einzelnen gegenüber angenommen hat (BGHZ 111, 272, 273 ff.; Urteil vom 10. November 1958 - III ZR 135/57 - NJW 1959, 574 f.; Urteil vom 24. Juni 1963 - III ZR 195/61 - VersR 1963, 1080, 1082). An dieser Rechtsprechung hält der Senat mit Blick auf den verfassungsrechtlich gebotenen effektiven Rechtsschutz und die eingangs angeführte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr uneingeschränkt fest. Freilich bleibt es dabei, dass bei der Entscheidung über die Besetzung der einzelnen Dienststellen auch andere Umstände als die Einzelinteressen der Antragsteller wie insbesondere die finanzielle Leistungsfähigkeit der betreffenden Körperschaft und die Möglichkeit zur Aufbringung der notwendigen Mittel berücksichtigt werden müssen, wie der Senat in den genannten früheren Entscheidungen hervorgehoben hat (BGHZ 111 aaO S. 274; Urteil vom 10. November 1958 aaO S. 273). Solche - weiterhin maßgebenden - Aspekte betreffen insbesondere die Prärogative des Haushaltsgesetzgebers bei der Zuweisung von Stellen und der Bewilligung von Mitteln. In dieser Beziehung hält es der Senat auch nach nochmaliger Überprüfung für zutreffend, dass den gesetzgebenden Organen - abgesehen von sogenannten Maßnahmen- oder Einzelfallgesetzen - Amtspflichten nur gegenüber der Allgemeinheit und nicht in Richtung auf bestimmte Personen oder Personenkreise obliegen (Senatsurteile BGHZ 56, 40, 46; 84, 292, 300; 87, 321, 335; 140, 30, 32; Urteil vom 7. Juli 1988 - III ZR 198/87 - NJW 1989, 101). Das hindert aber nicht, die dem nachgeordnete Verpflichtung der Judikative oder Exekutive zur sachgerechten Verteilung der ihr zur Verfügung stehenden Mittel dann als drittschützend zu werten, wenn es an einzelnen Verwaltungsstellen wegen Überlastung der zuständigen Bediensteten zu unzumutbaren Verzögerungen kommt und es allein in der Hand der übergeordneten (Zentral-)Behörde liegt, hier für Abhilfe zu sorgen (noch weitergehend Soergel/Vinke, BGB, 13. Aufl., § 839 Rn. 119: mangelnde Personal- oder Sachmittelausstattung könne eine Verzögerung nicht rechtfertigen).

(3) Nach diesen Maßstäben kommt es für den Streitfall darauf an, ob der Direktor des Amtsgerichts O., die Präsidenten des übergeordneten Landgerichts und des Oberlandesgerichts oder das Justizministerium des Landes die ihnen - nach Maßgabe der beamtenrechtlichen oder tarifvertraglichen Bestimmungen, wobei die berechtigten Belange der betroffenen Beamten oder Angestellten nicht unberücksichtigt bleiben dürfen - jeweils möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergriffen haben, um eine Erledigung der von der Zedentin gestellten Eintragungsanträge in angemessener Zeit sicherzustellen. Darlegungs- und beweisschuldig hierfür ist der Beklagte, da dem geschädigten Dritten solche internen Abläufe im Behördenbetrieb in aller Regel nicht bekannt sind

und auch nicht bekannt sein müssen (vgl. zum Organisationsverschulden Staudinger/Wurm, BGB, 13. Bearb., § 839 Rn. 229).

Tragfähige Feststellungen hierzu hat das Berufungsgericht nicht getroffen. Es hat einerseits ohne erkennbare Vorbehalte oder Einschränkungen auf das vorgerichtliche Schreiben des beklagten Landes vom 22. November 2001 Bezug genommen, wonach es beim Grundbuchamt des Amtsgerichts O. wegen der Vielzahl von großen Wohnungseigentumsanlagen (Ferienwohnungen) generell zu Verzögerungen gekommen und eine Umverteilung der Geschäfte aufgrund der Personalsituation des Amtsgerichts nicht möglich gewesen sei, und zugleich andererseits mangels einer näheren Begründung letztlich nur unterstellt, dass eine Verkürzung der Bearbeitungsfrist nicht objektiv unmöglich gewesen sei. Welche Maßnahmen im Einzelnen amtspflichtwidrig unterlassen worden sein sollen, lässt das Berufungsgericht offen. Infolgedessen kann das angefochtene Urteil mit der gegebenen Begründung nicht bestehen bleiben.