Zwischenurteil vom 07. November 2013, X K 13/12

Unangemessene Dauer eines finanzgerichtlichen Klageverfahrens

BFH X. Senat

GVG § 198 Abs 1, ÜberlVfRSchG Art 23 S 2, ÜberlVfRSchG Art 23 S 3, GG Art 20 Abs 3, GG Art 19 Abs 4, MRK Art 6

Leitsätze

1. Die Dauer eines Gerichtsverfahrens ist nur dann "unangemessen" i.S des § 198 GVG, wenn eine deutliche Überschreitung der äußersten Grenze des Angemessenen feststellbar ist.

2. Die gemäß § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG im Vordergrund stehende Einzelfallbetrachtung schließt es aus, konkrete Fristen für die Gesamtdauer eines Verfahrens zu bezeichnen, bei deren Überschreitung die Verfahrensdauer als unangemessen anzusehen ist. Allerdings spricht bei einem finanzgerichtlichen Klageverfahren, das im Vergleich zu dem bei derartigen Verfahren typischen Ablauf keine wesentlichen Besonderheiten aufweist, eine Vermutung dafür, dass die Dauer des Verfahrens angemessen ist, wenn das Gericht gut zwei Jahre nach dem Eingang der Klage mit Maßnahmen beginnt, die das Verfahren einer Entscheidung zuführen sollen, und die damit begonnene Phase der gerichtlichen Aktivität nicht durch nennenswerte Zeiträume unterbrochen wird, in denen das Gericht das Verfahren unbearbeitet lässt.

3. Die genannte Angemessenheitsvermutung steht stets unter dem Vorbehalt der Betrachtung der besonderen Umstände des Einzelfalls. Sie gilt insbesondere nicht, wenn ein Verfahrensbeteiligter das Gericht rechtzeitig und in nachvollziehbarer Weise auf Gründe hinweist, die für eine besondere Eilbedürftigkeit des Verfahrens sprechen. Unabhängig davon verdichtet sich mit zunehmender Verfahrensdauer die Pflicht des Gerichts, sich nachhaltig um eine Förderung, Beschleunigung und Beendigung des Verfahrens zu bemühen.

4. In einem Verfahren, das im Zeitpunkt des Inkrafttretens des ÜberlVfRSchG (3. Dezember 2011) bereits verzögert war, gilt eine Verzögerungsrüge als unverzüglich nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erhoben und wahrt damit gemäß Art. 23 Satz 2 und 3 ÜberlVfRSchG Entschädigungsansprüche auch für die Zeit vor Inkrafttreten des Gesetzes, wenn sie spätestens drei Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes beim Ausgangsgericht eingeht.

Tatbestand

I.

1 Der Kläger begehrt gemäß § 198 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) Entschädigung wegen der von ihm als unangemessen angesehenen Dauer eines vom 20. Februar 2004 (Klageeingang) bis zum 8. November 2012 (Kostenbeschluss nach Erledigung der Hauptsache) vor dem Finanzgericht (FG) Baden-Württemberg anhängigen Klageverfahrens.

2 Dem Ausgangsverfahren liegt der folgende Sachverhalt zugrunde: Während der Kläger seinen Lebensmittelpunkt durchgängig in Deutschland hatte, verzog seine Ehefrau (E) mit den drei gemeinsamen Kindern im Jahr 2000 nach Nordirland. Dort besuchten die Kinder seitdem die Schule. Der Kläger trug während des Verfahrens vor, er sei an jedem Wochenende nach Nordirland geflogen, um seine Familie zu besuchen. Die Ferien hätten E und die Kinder bei ihm in Deutschland verbracht. Einkommensteuerrechtlich wurden der Kläger und E in Deutschland zusammen veranlagt, weil E auf ihren Antrag gemäß § 1 Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes (EStG) als unbeschränkt steuerpflichtig behandelt wurde.

3 Bis einschließlich Januar 2001 hatte E das Kindergeld bezogen. Im Jahr 2001 beantragte der Kläger bei der Familienkasse (der Beklagten des Ausgangsverfahrens) Kindergeld für seine drei in Nordirland lebenden Kinder. Die Familienkasse lehnte dies mit Bescheid vom 9. August 2002 zunächst mit der Begründung ab, die Kinder hätten weder einen Wohnsitz noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland. Während des anschließenden Einspruchsverfahrens erließ die Familienkasse am 27. September 2002 Teilabhilfebescheide. Darin setzte sie

zugunsten des Klägers dem Grunde nach Kindergeld fest, kürzte dessen Höhe jedoch um die kindergeldähnlichen Leistungen (child benefit), die E nach Auffassung der Familienkasse im Vereinigten Königreich zustanden. Im fortgeführten Einspruchsverfahren behauptete der Kläger, E erhalte in Nordirland kein Kindergeld. Auf die Bitte der Familienkasse, dies nachzuweisen, legte er eine Bescheinigung der für die Zahlung des child benefit in Nordirland zuständigen Behörde (Child Benefit Office --CBO--) vor, aus der sich ergab, dass E bisher keinen Antrag auf diese Leistung gestellt habe. Die Familienkasse wies den Einspruch am 29. Januar 2004 mit der Begründung zurück, E habe nach dem Recht des Vereinigten Königreichs einen Anspruch auf child benefit. Es komme nicht darauf an, dass die entsprechenden Leistungen mangels Antragstellung nicht ausgezahlt würden.

4 Hiergegen erhob der Kläger am 20. Februar 2004 Klage. Diese stützte er auf seine --bereits während des Verwaltungs- und Einspruchsverfahrens vertretene-- Auffassung, der Anspruch auf ungekürztes deutsches Kindergeld folge bereits daraus, dass sowohl er als auch E und die drei Kinder in Deutschland unbeschränkt einkommensteuerpflichtig seien. Der --für das Verfahren zugleich als Berichterstatter zuständige-- damalige Vorsitzende des FG-Senats erteilte dem Kläger am 7. Juni 2004 einen rechtlichen Hinweis, wonach es für die Frage, ob ausländische Familienleistungen anzurechnen seien, nicht auf eine etwaige unbeschränkte Steuerpflicht in Deutschland ankomme. Er bat den Kläger darum, sich mit der als schlüssig anzusehenden Auffassung der Familienkasse auseinanderzusetzen. Ferner bat er um Darstellung, weshalb E in Nordirland keinen Anspruch auf child benefit habe, sowie um Vorlage eines entsprechenden Ablehnungsbescheids der dortigen Behörde.

5 Der Kläger erklärte daraufhin, E habe in Nordirland einen entsprechenden Antrag gestellt; eine "formale Ablehnung" liege jedoch nicht vor. Er bat um eine angemessene Frist zur Beschaffung einer entsprechenden Bescheinigung aus Nordirland. Der Senatsvorsitzende erteilte dem Kläger am 2. Februar 2005 einen weiteren rechtlichen Hinweis und fragte am 24. März 2005 bei der Familienkasse an, ob auf der Grundlage von deren zwischenzeitlich präzisierter Rechtsauffassung eine Teilabhilfe möglich sei.

6 Damit endeten die gerichtlichen Aktivitäten zunächst. Der bisherige Senatsvorsitzende trat in den Ruhestand ein; bis Anfang 2008 wechselte der für das Verfahren zuständige Berichterstatter insgesamt vier Mal. Auch in diesem Zeitraum reichten der Kläger und die Familienkasse allerdings zahlreiche Schriftsätze beim FG ein; dieses beschränkte sich auf die Weiterleitung der Schriftsätze an den jeweils anderen Beteiligten. Am 3. April 2006 teilte die Familienkasse mit, sie habe die Verbindungsstelle in Nordirland um rechtliche Beurteilung gebeten und werde das FG unterrichten, sobald die Antwort vorliege. Am 12. Oktober 2006 übersandte die Familienkasse dem FG eine Zwischennachricht des CBO vom 19. September 2006. Danach habe dort kein Vorgang gefunden werden können. Das CBO habe gegenüber E angeregt, einen Antrag auf child benefit zu stellen und werde sich nach Eingang einer Antwort melden.

7 Das FG wurde wieder tätig, indem es am 13. November 2007, 10. Januar 2008 und 20. Februar 2008 drei Sachstandsanfragen an die Familienkasse richtete. Die Familienkasse erklärte, bisher liege keine Antwort des CBO vor. Nachdem weitere 14 Monate verstrichen waren, beraumte das FG am 17. April 2009 einen Erörterungstermin für den 15. Mai 2009 an. In diesem Termin überreichte die Berichterstatterin Ausdrucke der Internetseiten des CBO zu den Voraussetzungen des child benefit. Die Familienkasse erklärte, sie werde das volle Kindergeld zahlen, wenn feststehe, dass im Wohnsitzland der Kinder kein Anspruch auf child benefit bestehe. Der Kläger erklärte, E werde innerhalb eines Monats in Nordirland auf amtlichem Vordruck einen Antrag auf child benefit stellen und die Antragstellung gegenüber dem FG nachweisen. Die Berichterstatterin setzte ihm hierfür eine Frist gemäß § 79b der Finanzgerichtsordnung (FGO). Die Beteiligten erklärten sich damit einverstanden, dass das Verfahren ab dem Eingang des Nachweises über die Antragstellung bis zur Entscheidung über diesen Antrag ruhen solle.

8 Nachdem der Kläger die Antragstellung nachgewiesen hatte, beschloss die Berichterstatterin am 15. Juni 2009 das Ruhen des Verfahrens bis zur Entscheidung über den Antrag der E und sandte die Kindergeldakte am 26. Juni 2009 an die Familienkasse zurück. In der Folgezeit erkundigte sich das FG mehrfach beim Kläger nach dem Sachstand. Nachdem dieser keine Reaktion des CBO mitteilen konnte, regte das FG am 6. April 2010 an, dass die Familienkasse über ihre Verbindungsstelle anfrage, wie der Antrag der E beschieden worden sei. Die Familienkasse stellte am 10. Mai 2010 eine entsprechende Anfrage.

9 Das CBO antwortete am 31. August 2010, sie habe den Antrag der E am 30. März 2010 abgelehnt, weil kein Anspruch auf child benefit bestehe. Dieses Antwortschreiben ging am 15. September 2010 bei der Familienkasse ein, wurde dort aber unbearbeitet zur Kindergeldakte genommen. Gleiches geschah mit einer zweiten Ausfertigung des Antwortschreibens, die am 14. Oktober 2011 bei der Familienkasse einging.

10 Das FG, aus dessen Sicht die Antwort des CBO noch ausstand, richtete am 16. Februar 2011 das folgende Schreiben

an die Familienkasse: "Wie soll verfahren werden? Erledigung innerhalb von 1 Monat". Am 11. Mai 2011 beschloss das FG die Aufnahme des Verfahrens und fasste einen Beweisbeschluss, wonach das Auswärtige Amt erklären solle, wie das CBO über den Antrag der E auf Gewährung von child benefit entschieden habe. Nachdem das Auswärtige Amt sich umgehend für unzuständig erklärt hatte, schrieb das FG am 25. Mai 2011 an die Beteiligten: "Ich bitte um Vorschläge, wie weiter verfahren werden soll."

11 Der Kläger erklärte, er begehre eine Entscheidung nach Aktenlage; die Familienkasse teilte mit, der Fall werde der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg berichtet, was allerdings letztlich ergebnislos blieb. Am 8. August 2011 rügte der Kläger die überlange Verfahrensdauer im Hinblick auf den seinerzeit von den gesetzgebenden Körperschaften beratenen Entwurf des Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren (ÜberlVfRSchG). Am 10. August 2011 bat das FG den Kläger, eine Bescheinigung des CBO vorzulegen, wonach keine Familienleistungen bezogen würden. Der Kläger reichte eine solche Bescheinigung am 6. Dezember 2011 beim FG ein, das sie kommentarlos und ohne Fristsetzung der Familienkasse zur Stellungnahme übersandte. Am 16. Januar 2012 richtete das FG eine Sachstandsanfrage an die Familienkasse. Am 16. Februar 2012 ging beim FG ein Schriftsatz des Klägers vom 15. Februar 2012 ein, in dem es u.a. hieß: "Da sich das Verfahren mittlerweile seit Klageerhebung mit Klageschrift vom 16.02.2004 hinzieht, erscheint eine klare Richtungsvorgabe gegenüber dem Beklagten gerechtfertigt. Gelingt dies nicht, muss die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 02.09.2010 46344/06, Rumpf, NJW 2010, 3355 und die mittlerweile geschaffene Rechtsgrundlage Anwendung finden."

12 Die Familienkasse erklärte mit Schreiben vom 19. März 2012 "abschließend", rechtlich bestehe im Vereinigten Königreich allein aufgrund des dortigen Wohnsitzes der E und der drei Kinder ein Anspruch auf child benefit. Die fehlende Rückmeldung des CBO sei kein Indiz für das Fehlen eines solchen Anspruchs. "Etwaig" müsse das FG über das Bestehen eines Anspruchs in Nordirland entscheiden.

13 Mit einem am 23. März 2012 beim FG eingegangenen Schreiben vom 21. März 2012 erhob der Kläger "in Ergänzung zum Schreiben vom 15.02.2012" ausdrücklich Verzögerungsrüge und kündigte die Einleitung eines Entschädigungsklageverfahrens beim Bundesfinanzhof (BFH) an. Daraufhin forderte das FG bei der Familienkasse die Kindergeldakte wieder an, die am 26. April 2012 beim FG einging. In der Folgezeit bat das FG angesichts des Umstands, dass die bisherigen europarechtlichen Regelungen über die Zuständigkeit für die Gewährung von Familienleistungen in grenzüberschreitenden Fällen mit Wirkung zum 1. Mai 2010 geändert worden waren, die Beteiligten um Stellungnahme zum Kindergeldanspruch ab Mai 2010. Im Verlauf des sich hierzu entwickelnden Schriftwechsels regte das FG an, den Rechtsstreit, soweit er die Zeit ab Mai 2010 betreffe, zum Ruhen zu bringen, abzutrennen oder außerhalb des Klageverfahrens im Verwaltungsverfahren zu bearbeiten. Der Kläger erklärte daraufhin am 30. Juli 2012 die Rücknahme der Klage für die Zeiträume ab Mai 2010. Ferner holte das FG das Einverständnis der Beteiligten mit einer Entscheidung durch die Berichterstatterin und ohne mündliche Verhandlung ein.

14 Am 15. August 2012 bemerkte die Berichterstatterin, dass in der --ihr seit dem 26. April 2012 wieder vorliegenden-- Kindergeldakte das Antwortschreiben des CBO vom 31. August 2010 abgeheftet war. Sie bat die Familienkasse um vollständige Vorlage des Vorgangs sowie um Mitteilung, weshalb dieses Schreiben dem Gericht nicht unverzüglich übermittelt worden sei. Daraufhin erklärte die Familienkasse, dem Begehren des Klägers für Anspruchszeiträume bis zum Zugang der Einspruchsentscheidung (März 2001 bis Februar 2004) innerhalb des Klageverfahrens und für die späteren Anspruchszeiträume (März 2004 bis April 2010) außerhalb des Klageverfahrens abhelfen zu wollen. Nach Ergehen entsprechender Abhilfebescheide vom 16. Oktober 2012 erklärten die Familienkasse und der Kläger den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt. Mit Kostenbeschluss vom 8. November 2012, der am 12. November 2012 mit einfachem Brief versandt wurde, legte das FG der Familienkasse die Kosten des Verfahrens auf.

15 Der Kläger hat am 21. November 2012 die vorliegende Entschädigungsklage erhoben. Ausgehend von einer als üblich anzusehenden Verfahrensdauer von drei Jahren begehrt er für einen Zeitraum von 68 Monaten eine Entschädigung für Nichtvermögensnachteile in Höhe von 7.200 €. Ferner begehrt er Ersatz für Überziehungszinsen, die seinem privaten Girokonto während des Klageverfahrens belastet worden sind und die er in Höhe von 14.985,16 € auf die verzögerte Auszahlung des Kindergelds zurückführt.

16 Er ist der Auffassung, eine detaillierte Untersuchung der einzelnen Verfahrensabschnitte erübrige sich, weil vorliegend sogar die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) mit acht Jahren angesetzte absolute Höchstdauer für ein instanzgerichtliches Verfahren überschritten sei. Im Rahmen der Prüfung der Angemessenheit der Verfahrensdauer sei der staatlichen Seite auch das Verhalten der beteiligten Behörden

zuzurechnen. Dies gelte nicht nur für die deutsche Familienkasse, sondern auch für die ausländischen Behörden, da die gegenteilige Handhabung dem "Gedanken der Europäischen Einheit" widersprechen würde.

17 Der Kläger beantragt,
den Beklagten zu verurteilen, dem Kläger wegen der überlangen Dauer des Verfahrens vor dem FG Baden-Württemberg 13 K 50/04 (später 13 K 1691/11 und 6 K 1691/11) eine Entschädigung in Höhe von 22.185,16 € zu zahlen.

18 Der Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

19 Er hält die Klage bereits für unzulässig, weil die --zwingend erforderliche-- Verzögerungsrüge nicht i.S. des Art. 23 Satz 2 ÜberlVfRSchG "unverzüglich" nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (3. Dezember 2011) erhoben worden sei. Hierfür sei als Obergrenze in der Regel ein Zeitraum von zwei Wochen anzusehen. Die erst am 23. März 2012 beim FG eingegangene Verzögerungsrüge sei daher erheblich verspätet gewesen.

20 Jedenfalls sei die Klage unbegründet, weil die Verfahrensdauer nicht unangemessen gewesen sei. Der Fall sei sowohl rechtlich als auch tatsächlich äußerst komplex gewesen. Das CBO und die nordirische Verbindungsstelle der Familienkasse hätten Anfragen nur sehr zögerlich beantwortet. Zudem müsse die richterliche Unabhängigkeit beachtet werden. Danach seien Umstände, die typischerweise Ausprägungen richterlichen Handelns und Entscheidens seien, keiner abweichenden Würdigung durch das Entschädigungsgericht zugänglich. Die beim FG seit 2008 zuständige Berichterstatterin sei sehr bemüht gewesen, zur Vermeidung des Eintritts der Festsetzungsverjährung in die Entscheidung auch die nach Erlass der Einspruchsentscheidung liegenden Anspruchszeiträume einzubeziehen, obwohl dies nach der BFH-Rechtsprechung nicht erforderlich gewesen wäre. Soweit damit eine Verfahrensverzögerung verbunden gewesen sei, wäre es unbillig, diesen Umstand im Entschädigungs-Rechtsstreit zum Vorteil des Klägers zu würdigen. Dem Kläger sei anzulasten, dass er zunächst unzutreffend behauptet habe, in Nordirland sei ein Antrag auf child benefit gestellt worden. Dieser Vortrag habe sich erst im Erörterungstermin --nach mehr als fünfjähriger Verfahrensdauer-- als unzutreffend herausgestellt, so dass der Antrag habe nachgeholt werden müssen. Das FG habe zudem nicht zu vertreten, dass die Familienkasse die Rückantwort des CBO vom 31. August 2010 nicht unverzüglich an das Gericht übermittelt habe. Zudem habe das FG häufig auf Bescheinigungen warten müssen, die der Kläger habe einreichen müssen.

Entscheidungsgründe

II.

21 Der Senat entscheidet gemäß § 99 Abs. 1 FGO durch Zwischenurteil vorab über den Grund des Entschädigungsanspruchs. Insoweit ist der Rechtsstreit zur Entscheidung reif, während die Entscheidung über die Höhe der geltend gemachten Entschädigung für materielle Nachteile (Überziehungszinsen) wegen der Notwendigkeit weiterer Sachverhaltsermittlungen noch nicht ergehen kann und dem Endurteil vorbehalten bleibt.

22 Der Kläger hat die erforderliche Verzögerungsrüge noch "unverzüglich" nach dem Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG erhoben (dazu unter 1.). Die Dauer des Ausgangsverfahrens war unangemessen; allerdings betrifft die Verzögerung einen Zeitraum von 43 Monaten statt der vom Kläger genannten 68 Monate (unter 2.).

23 1. Der Kläger hat im Ausgangsverfahren eine Verzögerungsrüge so rechtzeitig angebracht, dass auch Entschädigungsansprüche für die Zeit vor dem Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG gewahrt sind. Die Frage der Erhebung bzw. Rechtzeitigkeit einer Verzögerungsrüge betrifft entgegen der Auffassung des Beklagten nicht die Zulässigkeit, sondern allein die Begründetheit der Entschädigungsklage (unter a). Zwar kann der vom Kläger bereits vor Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG angebrachte Hinweis auf die Verfahrensdauer nicht als Verzögerungsrüge i.S. des § 198 Abs. 3 GVG angesehen werden (unter b). Jedoch ist das Schreiben des Klägers vom 15. Februar 2012 als Verzögerungsrüge auszulegen (unter c). Diese Rüge ist noch als "unverzüglich" nach Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG erhoben anzusehen (unter d).

24 a) Anders als der Beklagte meint, hätte das Fehlen einer Verzögerungsrüge oder die nicht unverzügliche Erhebung einer solchen Rüge nicht die Unzulässigkeit der Entschädigungsklage zur Folge. Vielmehr ist die Verzögerungsrüge lediglich materielle Voraussetzung eines Anspruchs auf Geldentschädigung (ebenso Beschluss des Bundessozialgerichts --BSG-- vom 27. Juni 2013 B 10 ÜG 9/13 B, nicht veröffentlicht --n.v.--, unter II.2.b). Dies folgt

bereits aus der Regelung des § 198 Abs. 4 Satz 3 GVG, wonach die Feststellung einer überlangen Verfahrensdauer --die im Verfahren über eine Entschädigungsklage keinen gesonderten Antrag voraussetzt-- auch dann ausgesprochen werden kann, wenn die in § 198 Abs. 3 GVG genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

25 b) Das Schreiben des Klägers vom 8. August 2011 kann nicht als Verzögerungsrüge i.S. des § 198 Abs. 3 GVG angesehen werden. Zwar hat der Kläger schon in diesem Schreiben eine überlange Verfahrensdauer ausdrücklich unter Hinweis auf den seinerzeit von den gesetzgebenden Körperschaften beratenen Entwurf des ÜberlVfRSchG gerügt. Zu diesem Zeitpunkt war das ÜberlVfRSchG --und damit die Vorschrift des § 198 Abs. 3 GVG-- aber noch nicht in Kraft getreten. Das genannte Gesetz ist am Tage nach seiner Verkündung --d.h. am 3. Dezember 2011-- in Kraft getreten. Zwar gilt es auch für Verfahren, die bei seinem Inkrafttreten bereits anhängig waren (Art. 23 Satz 1 ÜberlVfRSchG). Für diese Verfahren enthält Art. 23 Satz 2 ÜberlVfRSchG aber die zusätzliche Maßgabe, dass die Verzögerungsrüge "unverzüglich nach Inkrafttreten" erhoben werden muss. Eine bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes erhobene Verzögerungsrüge erfüllt diese Voraussetzung nicht.

26 c) Allerdings ist nicht erst das Schreiben des Klägers vom 21. März 2012 --in dem er erstmals ausdrücklich den Begriff "Verzögerungsrüge" verwendet hat--, sondern bereits das Schreiben vom 15. Februar 2012, das am 16. Februar 2012 beim FG eingegangen ist, als Verzögerungsrüge i.S. des § 198 Abs. 3 GVG anzusehen.

27 aa) Die genannte Vorschrift stellt keine besonderen Anforderungen an die Form oder den Mindestinhalt einer Verzögerungsrüge. In den Gesetzesmaterialien findet sich die --mit dem Gesetzeswortlaut in Einklang stehende-- Auffassung, eine Verzögerungsrüge könne auch mündlich erhoben werden (BTDrucks 17/3802, 22); auch brauche sie nicht begründet werden, insbesondere genüge ein schlichter Hinweis auf die bisherige Verfahrensdauer (BTDrucks 17/7217, 27). Aus dem Wortlaut und der Entstehungsgeschichte des Gesetzes folgt daher, dass auch eine nicht ausdrücklich als "Verzögerungsrüge" bezeichnete Äußerung eines Verfahrensbeteiligten im Wege der Auslegung als Verzögerungsrüge i.S. des § 198 Abs. 3 GVG angesehen werden kann.

28 Bei der Verzögerungsrüge handelt es sich auch nicht um eine Prozesshandlung im engeren Sinne, weil sie auf das im Ausgangsverfahren bestehende Prozessrechtsverhältnis nicht unmittelbar rechtsgestaltend einwirkt. Die an Prozesshandlungen zu stellenden Anforderungen im Hinblick auf die Klarheit, Eindeutigkeit und Bedingungsfeindlichkeit derartiger Äußerungen gelten für Verzögerungsrügen daher nicht.

29 bb) Die erforderliche Auslegung des Schreibens des Klägers vom 15. Februar 2012 führt zu dem Ergebnis, dass es sich dabei um eine Verzögerungsrüge gehandelt hat. Der Kläger hat darin erklärt, "ohne eine klare Richtungsvorgabe" des FG gegenüber der Familienkasse müsse die Entscheidung des EGMR vom 2. September 2010 46344/06 --Rumpf/Deutschland-- (Neue Juristische Wochenschrift --NJW-- 2010, 3355) "und die mittlerweile geschaffene Rechtsgrundlage" Anwendung finden. Mit dem vom Kläger genannten Urteil des EGMR ist die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet worden, innerhalb eines Jahres nach Endgültigkeit jener Entscheidung einen Rechtsbehelf gegen überlange Gerichtsverfahren einzuführen. Die vom Kläger bezeichnete "mittlerweile geschaffene Rechtsgrundlage" ist das ÜberlVfRSchG.

30 Ein Hinweis eines Verfahrensbeteiligten in einem seinerzeit bereits seit über acht Jahren anhängigen Gerichtsverfahren auf die Rechtsprechung des EGMR zu überlangen Verfahren und die für derartige Fälle neu geschaffene nationale Rechtsgrundlage kann aber --was bisher weder vom FG noch vom Beklagten erwogen worden ist-- nicht anders verstanden werden, als dass der Verfahrensbeteiligte damit eine aus seiner Sicht überlange Verfahrensdauer rügen möchte. Dies gilt im Streitfall erst recht angesichts des Umstands, dass der Kläger bereits vor dem Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG die Verfahrensdauer unter ausdrücklicher Bezugnahme auf den seinerzeitigen Entwurf des ÜberlVfRSchG gerügt hatte.

31 d) Die Verzögerungsrüge vom 16. Februar 2012 ist unverzüglich nach Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG erhoben worden und hat damit Entschädigungsansprüche auch für die Zeit vor dem Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG gewahrt.

32 aa) Gemäß Art. 23 Satz 1 ÜberlVfRSchG gilt dieses Gesetz auch für Verfahren, die bei seinem Inkrafttreten (3. Dezember 2011) bereits anhängig waren. War ein solches anhängiges Verfahren beim Inkrafttreten des Gesetzes bereits verzögert, gilt die in § 198 Abs. 3 GVG vorgesehene Obliegenheit zur Erhebung einer Verzögerungsrüge mit der Maßgabe, dass diese "unverzüglich nach Inkrafttreten erhoben werden muss" (Art. 23 Satz 2 ÜberlVfRSchG). In diesem Fall wahrt die Verzögerungsrüge einen Anspruch nach § 198 GVG auch für den vorausgehenden Zeitraum (Art. 23 Satz 3 ÜberlVfRSchG).

33 bb) Der Begriff "unverzüglich" bedeutet ein Handeln "ohne schuldhaftes Zögern" (§ 121 Abs. 1 Satz 1 des

Bürgerlichen Gesetzbuchs --BGB--). Diese Legaldefinition gilt nach allgemeiner Auffassung auch über die Fälle des § 121 BGB hinaus, mithin gleichermaßen im öffentlichen Recht. Der Senat vermag dem Beklagten allerdings nicht darin zu folgen, dass auch die von der zivilgerichtlichen Rechtsprechung zu § 121 BGB in typisierender Betrachtungsweise vertretene Bejahung eines "schuldhaften Zögerns" bei Überschreitung einer Zwei-Wochen-Frist unbesehen auf alle anderen Rechtsbereiche zu übertragen ist, in denen der Gesetzgeber den Begriff "unverzüglich" verwendet.

34 Die angeführte Zwei-Wochen-Frist geht auf das Urteil des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 14. Dezember 1979 7 AZR 38/78 (BAGE 32, 237, unter IV.2.) zurück. Darin wurde die für außerordentliche fristlose Kündigungen geltende zweiwöchige gesetzliche Ausschlussfrist des § 626 Abs. 2 Satz 1 BGB auch zur Auslegung des Begriffs der "Unverzüglichkeit" in Fällen der Irrtumsanfechtung herangezogen.

35 Diese Übertragung der in § 626 BGB genannten Frist ist aber nicht in allen Fällen, in denen der Gesetzgeber den Begriff "unverzüglich" verwendet, sachgerecht. Vielmehr ist eine normspezifische Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals --bzw. der gesetzlichen Erläuterung "ohne schuldhaftes Zögern"-- in Abhängigkeit vom betroffenen Sachbereich, des in diesem Sachbereich typischerweise anzutreffenden Grades der Dringlichkeit, der Interessenlage der Parteien bzw. Beteiligten und dem jeweiligen Zweck des Unverzüglichkeitserfordernisses geboten und wird von der Rechtsprechung und Rechtspraxis auch entsprechend vorgenommen.

36 (1) So findet sich der Begriff "unverzüglich" auch im Zusammenhang mit der Rügepflicht beim Handelskauf (§ 377 Abs. 1 des Handelsgesetzbuchs --HGB--). Hier liegt auf der Hand, dass die schematische Anwendung einer Zwei-Wochen-Frist nicht sachgerecht wäre, insbesondere wenn es sich um verderbliche Waren handelt. § 377 Abs. 1 HGB ist im Interesse der im Handelsverkehr unerlässlichen schnellen Abwicklung der Handelsgeschäfte streng auszulegen (Urteil des Bundesgerichtshofs --BGH-- vom 30. Januar 1985 VIII ZR 238/83, BGHZ 93, 338, unter 5.c bb). Dementsprechend hat der BGH in der vorstehend angeführten Entscheidung ein zweiwöchiges Zuwarten --das in den Fällen des § 121 BGB noch hinzunehmen wäre-- nicht mehr als ausreichend angesehen. Vielmehr wird für den Regelfall --in Abhängigkeit von den Eigenschaften der betroffenen Ware-- nur die Wahrung einer Frist, die zwischen einigen Stunden und einer Woche beträgt, noch als angemessen angesehen (vgl. Emmerich/Hoffmann in Heymann, HGB, 2. Aufl., § 377 Rz 53 ff., m.w.N.).

37 (2) Gemäß § 34b Abs. 4 Nr. 2 EStG müssen Schäden infolge höherer Gewalt "unverzüglich" nach Feststellung des Schadensfalls der zuständigen Finanzbehörde mitgeteilt werden, damit die für außerordentliche Holznutzungen geltenden ermäßigten Steuersätze in Anspruch genommen werden können. Die Finanzverwaltung sieht dieses Erfordernis noch als gewahrt an, wenn die entsprechende Schadensmeldung spätestens bis zum Ablauf von drei Monaten nach Feststellung des Schadens eingereicht wird (Verfügung der Oberfinanzdirektion Magdeburg vom 5. Februar 2007 S 2232-14-St-212, Einkommensteuer-Kartei Sachsen-Anhalt § 34b EStG Karte 1, unter 1.).

38 (3) Auch in seiner Rechtsprechung zur unverschuldeten verspäteten Geltendmachung von Betriebskosten-Nachforderungen durch den Vermieter (§ 556 Abs. 3 Satz 3 BGB) wendet der BGH zur Bestimmung des Zeitraums, der dem Vermieter nach Wegfall des Hindernisses für die Nachholung der Geltendmachung zuzubilligen ist, nicht die aus der Rechtsprechung zu § 121 BGB abgeleitete Zwei-Wochen-Frist, sondern eine Drei-Monats-Frist an (vgl. Urteile vom 5. Juli 2006 VIII ZR 220/05, NJW 2006, 3350, unter II.2.b bb, und vom 12. Dezember 2012 VIII ZR 264/12, NJW 2013, 456).

39 cc) Die gebotene normspezifische Auslegung führt im Falle des Art. 23 Satz 2 ÜberlVfRSchG zu dem Ergebnis, dass eine Zwei-Wochen-Frist nicht sachgerecht ist. Der Senat hält bei typisierender Betrachtung vielmehr eine Frist von drei Monaten für angemessen.

40 (1) Die zu § 121 BGB ergangene Entscheidung des BAG in BAGE 32, 237 ist auf die Situation, wie sie der Gesetzgeber mit dem Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG und der dazugehörigen Übergangsregelung geschaffen hat, bereits im Ausgangspunkt nicht übertragbar. § 121 BGB betrifft die Anfechtung eines Vertrags wegen eines Irrtums des Anfechtenden. Die Anfechtungsmöglichkeit besteht --in Abgrenzung zu den Fällen des § 123 BGB, für die der Gesetzgeber eine Jahresfrist vorsieht (§ 124 Abs. 1 BGB)-- gerade dann, wenn der andere Teil nichts zu dem Irrtum beigetragen hat. Daher kommt im Rahmen der erforderlichen Abwägung zwischen dem Interesse des Anfechtungsberechtigten an seiner Lösung von dem Vertrag und dem Interesse des Anfechtungsgegners am rechtlichen Bestand des Vertrags dem Schutz des Anfechtungsgegners ein hoher Stellenwert zu. Hinzu kommt, dass die Frist des § 121 BGB --ebenso wie die vom BAG herangezogene zweiwöchige Frist für die außerordentliche fristlose Kündigung nach § 626 Abs. 2 BGB-- erst beginnt, wenn der Anfechtungs- bzw. Kündigungsberechtigte

positive Kenntnis von dem Anfechtungs- bzw. Kündigungsgrund hat; ein bloßes Kennenmüssen löst den Fristbeginn hingegen nicht aus.

41 Beide genannten Gesichtspunkte, die in den Fällen des § 121 BGB für eine eher strenge Auslegung des Tatbestandsmerkmals "unverzüglich" sprechen, sind in den Fällen des Art. 23 Satz 2 ÜberlVfRSchG nicht einschlägig. Hier liegt die wesentliche Ursache für die Erforderlichkeit der unverzüglichen Abgabe einer Erklärung nicht beim Erklärenden --im Fall des § 121 BGB dem Anfechtungsberechtigten, im Fall des ÜberlVfRSchG dem späteren Entschädigungskläger--, sondern beim Erklärungsempfänger. Denn vor allem das Gericht hat durch sein zögerliches Verhalten --unterstellt, die Verzögerungsrüge sei berechtigt-- die Ursache für die Erhebung der Verzögerungsrüge gesetzt. Zudem knüpft Art. 23 Satz 2 ÜberlVfRSchG den Beginn des zur Verfügung stehenden Zeitraums an ein rein objektives Kriterium --das Inkrafttreten des Gesetzes--; eine positive Kenntnis des Berechtigten von dem Ereignis, das den Fristenlauf auslöst, ist nicht erforderlich.

42 Beide Gesichtspunkte rechtfertigen und gebieten es, den Begriff der "Unverzüglichkeit" hier deutlich weniger streng auszulegen als bei § 121 BGB.

43 (2) Gleichwohl lässt sich der in der Entscheidung in BAGE 32, 237 enthaltene grundsätzliche methodische Ansatz des BAG, in verwandten Rechtsnormen genannte Fristen für eine normspezifische Konkretisierung des Begriffs "unverzüglich" heranzuziehen, auch vorliegend fruchtbar machen. So gilt für die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz --abweichend von der einmonatigen Regelfrist-- eine Frist von einem Jahr (§ 93 Abs. 3 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht --BVerfGG--). Beschwerden zum EGMR können innerhalb von sechs Monaten nach der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung erhoben werden (Art. 35 Abs. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten --EMRK--).

44 § 93 Abs. 3 BVerfGG zeigt, dass der nationale Gesetzgeber in Fällen, in denen das Inkrafttreten eines Gesetzes einen Fristenlauf auslöst, die für die Erhebung von Rechtsbehelfen ansonsten allgemein übliche Monatsfrist nicht als ausreichend ansieht, sondern eine erheblich längere Frist gewährt. Die Sechs-Monats-Frist des Art. 35 Abs. 1 EMRK steht wiederum in einem sehr engen Zusammenhang zu dem in Entschädigungsklagefällen betroffenen Sachbereich, da mit dem ÜberlVfRSchG gerade die Rechtsprechung des EGMR umgesetzt werden sollte und weitere Verurteilungen der Bundesrepublik Deutschland durch den EGMR vermieden werden sollten.

45 In seinen Entscheidungen, die nach Inkrafttreten des ÜberlVfRSchG ergangen sind, verweist der EGMR die Beschwerdeführer auch in solchen Verfahren, die bei ihm bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes anhängig waren, auf den nationalen Rechtsbehelf der Entschädigungsklage. Er führt aber zugleich aus, dass er diese Position in Zukunft überprüfen werde, was insbesondere von der Fähigkeit der innerstaatlichen Gerichte abhängig sei, im Hinblick auf das ÜberlVfRSchG eine konsistente und den Erfordernissen der EMRK entsprechende Rechtsprechung zu etablieren (so ausdrücklich Entscheidung des EGMR vom 29. Mai 2012 53126/07 --Taron/Deutschland--, Europäische Grundrechte-Zeitschrift 2012, 514, Rz 45). Vor diesem Hintergrund hat der Senat auch die Erfordernisse eines effektiven Menschenrechtsschutzes zu berücksichtigen, mit dem eine kurze --den auch für bereits anhängige Fälle erforderlichen Rechtsschutz eher verhindernde als ermöglichende-- Zwei-Wochen-Frist nicht vereinbar wäre.

46 (3) Hiervon ausgehend hält der Senat eine Frist im Umfang der Hälfte der in Art. 35 Abs. 1 EMRK genannten Frist --d.h. drei Monate-- für erforderlich, um den Anforderungen der EMRK Rechnung zu tragen, aber auch für ausreichend, damit Prozessbevollmächtigte sämtliche von ihnen geführte Verfahren auf mögliche Verzögerungen analysieren können (a.A. ohne Begründung in einer nicht tragenden Erwägung für eine am 13. Februar 2012 erhobene Verzögerungsrüge Landessozialgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13. September 2012 L 38 SF 73/12 EK AS, n.v.; ebenso Oberlandesgericht Bremen, Urteil vom 4. Juli 2013 1 SchH 10/12 (EntV), NJW 2013, 3109, für eine am 23. Januar 2013 eingegangene Verzögerungsrüge).

47 Diese Frist hat der Kläger im Streitfall mit seinem am 16. Februar 2012 beim FG eingegangenen Schreiben gewahrt.

48 2. Die Dauer des Ausgangsverfahrens war unangemessen. Die Verzögerung beläuft sich entgegen der Auffassung des Klägers aber nicht auf 68 Monate, sondern auf 43 Monate.

49 a) Gemäß § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG richtet sich die Angemessenheit der Verfahrensdauer nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach der Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens und nach dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter. Diese gesetzlichen Maßstäbe beruhen auf der ständigen Rechtsprechung des

EGMR und des Bundesverfassungsgerichts --BVerfG-- (näher dazu Senatsurteil vom 17. April 2013 X K 3/12, BFHE 240, 516, BStBl II 2013, 547, unter III.3.a).

50 Grundlage dieser Rechtsprechung ist zum einen die Regelung des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK, wonach jede Person ein Recht darauf hat, dass über Streitigkeiten von einem Gericht "innerhalb angemessener Frist verhandelt wird". Zum anderen folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) ein Anspruch auf gerichtliche Entscheidung über streitige Rechtsverhältnisse "in angemessener Zeit" (BVerfG-Beschluss vom 27. Juli 2004 1 BvR 1196/04, NJW 2004, 3320, unter II.2.a, m.w.N.).

51 b) Bei der Konkretisierung dieses Anspruchs des Verfahrensbeteiligten und bei der Ableitung der in § 198 GVG vorgesehenen Rechtsfolgen für den einzelnen Fall ist zu berücksichtigen, dass der Begriff der "Angemessenheit" für Wertungen offen ist. Dies ermöglicht es, dem Spannungsverhältnis zwischen einem möglichst zügigen Abschluss des Rechtsstreits und anderen, ebenfalls hochrangigen sowie verfassungs- und menschenrechtlich verankerten prozessualen Grundsätzen Rechnung zu tragen (allgemein zu diesem Spannungsverhältnis bereits Urteil des BSG vom 21. Februar 2013 B 10 ÜG 1/12 KL, Die Sozialgerichtsbarkeit --SGb-- 2013, 527, zur amtlichen Veröffentlichung in BSGE vorgesehen, unter 2.a aa, m.w.N.). Die zügige Erledigung eines Rechtsstreits ist kein Selbstzweck (so auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts --BVerwG-- vom 11. Juli 2013 5 C 23.12 D, zur amtlichen Veröffentlichung in BVerwGE vorgesehen, unter 1.b bb (3)).

52 So könnte eine Überbeschleunigung von Verfahren in einen Konflikt mit dem --durch Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK, Art. 19 Abs. 4, Art. 20 Abs. 3 GG abgesicherten-- Anspruch auf Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes geraten, zu dessen Kernbereich die Schaffung gerichtlicher Strukturen gehört, die eine möglichst weitgehende inhaltliche Richtigkeit von Entscheidungen und ihre möglichst hohe Qualität gewährleisten. Ferner könnte der Grundsatz der Unabhängigkeit der Richter (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK, Art. 97 Abs. 1 GG) berührt sein, sofern die Entschädigungsgerichte mittelbar in die Freiheit der Richter eingreifen würden, ihr Verfahren frei von äußeren Einflüssen zu gestalten. Auch der Anspruch auf den gesetzlichen Richter (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK, Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) könnte betroffen sein, wenn zunehmender Beschleunigungsdruck dazu führen würde, dass Verfahren bereits wegen kurzzeitiger, in der Person eines Richters liegender Erledigungshindernisse (z.B. einer nicht langfristigen Erkrankung oder einer lediglich als vorübergehend anzusehenden höheren Belastung durch anderweitige Verfahren) diesem Richter entzogen und einem anderen Richter zugewiesen werden.

53 Der erkennende Senat ist daher, um diesen gegenläufigen, ebenfalls hochrangigen Rechtsgrundsätzen Rechnung zu tragen, der Auffassung, dass die zeitliche Grenze bei der Bestimmung der Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens nicht zu eng gezogen werden darf. Die Dauer eines Gerichtsverfahrens ist nicht schon dann "unangemessen", wenn die Betrachtung eine Abweichung vom Optimum ergibt. Vielmehr muss eine deutliche Überschreitung der äußersten Grenze des Angemessenen festzustellen sein (ebenso BSG-Urteil in SGb 2013, 527, unter 2.a aa). Hinzu kommt, dass die Betrachtung des jeweiligen Verfahrensablaufs durch das Entschädigungsgericht notwendigerweise rückblickend vorgenommen wird und daher regelmäßig auf bessere Erkenntnisse gegründet ist als sie das Ausgangsgericht haben konnte.

54 Aus den genannten Gründen ist dem Ausgangsgericht ein erheblicher Spielraum für die Gestaltung seines Verfahrens einzuräumen (vgl. auch BVerwG-Urteil 5 C 23.12 D, unter 1.b bb (3)). So ist jedes Gericht --nicht nur ein Rechtsmittelgericht, das in besonderem Maße Verfahren von grundsätzlicher Bedeutung zu entscheiden hat-- berechtigt, einzelne (ältere und jüngere) Verfahren aus Gründen eines sachlichen, rechtlichen, persönlichen oder organisatorischen Zusammenhangs zu bestimmten Gruppen zusammenzufassen oder die Entscheidung einer bestimmten Sach- oder Rechtsfrage als dringlicher anzusehen als die Entscheidung anderer Fragen, auch wenn eine solche zeitliche "Bevorzugung" einzelner Verfahren jeweils denknotwendig zu einer längeren Dauer anderer Verfahren führt. Ebenso ist es hinzunehmen, wenn die --durch Art. 19 Abs. 4, Art. 20 Abs. 3 GG im Einzelfall als geboten erscheinende und zum Kernbereich der durch Art. 97 Abs. 1 GG geschützten richterlichen Unabhängigkeit gehörende-- besonders intensive Befassung mit einem in tatsächlicher und/oder rechtlicher Hinsicht schwierig erscheinenden Verfahren notwendigerweise dazu führt, dass sich nicht allein die Dauer dieses Verfahrens verlängert, sondern während dieser Zeit auch eine Förderung aller anderen diesem Richter zugewiesenen Verfahren nicht möglich ist. Hinzu kommt, dass es aus nachvollziehbaren Gründen der öffentlichen Personalwirtschaft gerichtsorganisatorisch mitunter unvermeidbar ist, Richtern oder Spruchkörpern einen relativ großen Bestand an Verfahren zuzuweisen. Eine gleichzeitige inhaltlich tiefgehende Bearbeitung sämtlicher Verfahren, die bei einem Gericht anhängig oder einem Spruchkörper bzw. Richter zugewiesen sind, ist aber aus tatsächlichen Gründen nicht möglich und wird auch von Art. 20 Abs. 3 GG bzw. Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK nicht verlangt.

55 Der damit vom Entschädigungsgericht den Ausgangsgerichten eingeräumte Gestaltungsspielraum dient dazu, dass Gerichte --ohne unangemessene Überbetonung allein des zeitlichen bzw. quantitativen Aspekts richterlicher Verfahrensgestaltung und Entscheidungsfindung-- in innerer und äußerer Freiheit und Unabhängigkeit inhaltlich möglichst zutreffende und qualitativ möglichst hochwertige Entscheidungen treffen können. Stets ist zu beachten, dass sich mit zunehmender Verfahrensdauer die Pflicht des Gerichts verdichtet, sich nachhaltig um eine Förderung, Beschleunigung und Beendigung des Verfahrens zu bemühen (BVerfG-Beschluss in NJW 2004, 3320, unter II.2.a, m.w.N.).

56 c) Die nach dem Wortlaut des § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG --sowie nach der im Gesetzeswortlaut zum Ausdruck kommenden Konzeption des EGMR und BVerfG-- damit im Vordergrund stehende Einzelfallbetrachtung schließt es aus, im Rahmen der Auslegung der genannten Vorschrift konkrete Fristen zu bezeichnen, innerhalb der ein Verfahren im Regelfall abschließend erledigt sein sollte (dazu unter aa) oder bei deren Überschreitung eine "absolute überlange Verfahrensdauer" anzunehmen sein soll, die ohne weitere Einzelfallbetrachtung zur Zuerkennung einer Entschädigung führen soll (unter bb).

57 aa) In der Literatur wird mitunter vertreten, der Rechtsprechung des EGMR sei zu entnehmen, dass die angemessene Verfahrensdauer grob ein Jahr pro Instanz betrage (Böcker, Deutsches Steuerrecht 2011, 2173, 2175, m.N. in Fn. 25; ders., Der Betrieb 2013, 1930, 1931).

58 Daran ist zutreffend, dass sich in mehreren Entscheidungen des EGMR die Formulierung findet, "one year per instance may be a rough rule of thumb in Article 6 § 1 cases" (ein Jahr pro Instanz mag eine grobe Faustregel in Fällen des Art. 6 Abs. 1 EMRK sein). Tragend war diese Formulierung aber für keine der Entscheidungen des EGMR, in denen sie verwendet worden ist. Ganz überwiegend sind diese Entscheidungen von vornherein nicht zu Art. 6 Abs. 1 EMRK ergangen, der den Anspruch auf Entscheidung "innerhalb angemessener Frist" enthält, sondern zu Freiheitsentziehungen i.S. des Art. 5 EMRK, der in Abs. 4 einen Anspruch auf gerichtliche Entscheidung "innerhalb kurzer Frist" vorsieht (zu Strafverfahren in der Russischen Förderation vgl. Entscheidungen des EGMR vom 7. April 2005 54071/00 --Rokhlina--; vom 8. November 2005 6847/02 --Khudoyorov--; vom 24. Mai 2007 27193/02 --Ignatov--, Rz 111; vom 9. Oktober 2008 62936/00 --Moiseyev--, Rz 160, und vom 26. November 2009 13591/05 --Nazarov--, Rz 126; zur zwangsweisen Unterbringung eines als "Psychopathen" eingestuften Straftäters in einer britischen Klinik vgl. EGMR-Urteil vom 20. Februar 2003 50272/99 --Hutchison Reid--, Rz 79). Im Anwendungsbereich des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK findet sich diese Formel --ebenfalls nicht tragend-- in einer Entscheidung, die eine arbeitsrechtliche Streitigkeit wegen einer angeblichen Diskriminierung betraf (EGMR-Urteil vom 16. Januar 2003 50034/99 --Obasa--, Rz 35). Arbeitsrechtliche Streitigkeiten gehören aber grundsätzlich zu den Verfahrensarten, die besonders eilbedürftig sind (vgl. Peukert in Frowein/Peukert, EMRK-Kommentar, 3. Aufl., Art. 6 Rz 262, m.w.N. auf die Rechtsprechung des EGMR). Insoweit enthalten auch die Vorschriften des Arbeitsgerichtsgesetzes (ArbGG) seit jeher besondere Beschleunigungsgebote, die sich in den für andere Gerichtszweige geltenden Verfahrensordnungen nicht finden (z.B. § 9 Abs. 1, § 17 Abs. 2 Satz 2, § 47 Abs. 2, § 61a ArbGG).

59 Eine Entscheidung des EGMR, die tragend auf die "grobe Faustregel" einer angemessenen Verfahrensdauer von einem Jahr pro Instanz gestützt oder in der gar ein geringfügiges Überschreiten dieser zeitlichen Grenze als unangemessen angesehen worden wäre, ist weder in der Literatur nachgewiesen noch sonst ersichtlich.

60 Jedenfalls im Anwendungsbereich des § 198 GVG wäre eine Auslegung dieser Vorschrift dahingehend, eine Jahresfrist als "Faustregel" anzunehmen, schon durch die Entstehungsgeschichte dieser Norm ausgeschlossen. Im Gesetzgebungsverfahren war ausdrücklich beantragt worden, in das Gesetz eine Regelung aufzunehmen, wonach bei einer Verfahrenslaufzeit von mehr als einem Jahr die Unangemessenheit der Verfahrensdauer vermutet werden sollte. Dieser Antrag ist indes von der großen Mehrheit der Abgeordneten des Rechtsausschusses abgelehnt worden (zum Ganzen ausführlich BTDrucks 17/7217, 25).

61 bb) Soweit der Kläger die Auffassung vertritt, ab einer --im Streitfall gegebenen-- Verfahrenslaufzeit von acht Jahren sei von einer "absoluten überlangen Verfahrensdauer" auszugehen, die eine Einzelfallprüfung entbehrlich mache, vermag der Senat dem ebenfalls nicht zu folgen. Zwar verdichtet sich mit zunehmender Verfahrensdauer die Pflicht des Gerichts, sich nachhaltig um eine Förderung, Beschleunigung und Beendigung des Verfahrens zu bemühen (BVerfG-Beschluss in NJW 2004, 3320, unter II.2.a, m.w.N.). Eine Bewertung der Umstände des Einzelfalls bleibt aber stets erforderlich. Selbst wenn es eine Grenze der "absoluten überlangen Verfahrensdauer" gäbe, wäre diese jedenfalls nicht bei acht Jahren zu ziehen (vgl. --unter Auswertung der Rechtsprechung des EGMR-- Peukert in

Frowein/Peukert, a.a.O., Art. 6 Rz 249: erst eine Verfahrensdauer von zehn und mehr Jahren werde "grundsätzlich als nicht angemessen" bewertet).

62 d) Gleichwohl können angesichts der besonderen Bedingungen, die die im Vergleich zu anderen Gerichtsbarkeiten eher homogene Fallstruktur in der Finanzgerichtsbarkeit und die relativ einheitliche Bearbeitungsweise der einzelnen Gerichte und Spruchkörper mit sich bringen, für bestimmte typischerweise zu durchlaufende Abschnitte finanzgerichtlicher Verfahren --nicht jedoch für ihre Gesamtdauer-- zeitraumbezogene Konkretisierungen gefunden werden. Vorrang behält dennoch die stets vorzunehmende Einzelfallbetrachtung.

63 aa) Nach den Ausführungen unter c kann ein Regel- oder auch nur Anhaltswert für die Gesamtdauer eines Verfahrens nicht genannt werden. Dies folgt schon daraus, dass der Schwierigkeitsgrad des einzelnen Verfahrens sowohl rechtstatsächlich von entscheidender Bedeutung für die konkrete Verfahrensdauer ist als auch nach der Konzeption des § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG zu den wesentlichen Merkmalen für die Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer gehört. Finanzgerichtliche Verfahren unterscheiden sich in ihrem Schwierigkeitsgrad und der dadurch hervorgerufenen Bearbeitungsintensität und -dauer so sehr voneinander, dass eine Generalisierung der Gesamtverfahrensdauer nicht möglich ist.

64 Auf der anderen Seite wird die höchstrichterliche finanzgerichtliche Rechtsprechung in Entschädigungssachen, schon zur Gewährleistung einer möglichst einheitlichen Rechtsanwendung und um der Rechtspraxis Anhaltspunkte für die Einschätzung der Erfolgsaussichten etwa zu erhebender Entschädigungsklagen zu geben, es nicht gänzlich vermeiden können, dort --unter Beachtung des Grundsatzes, dass die stets vorzunehmende Einzelfallbetrachtung Vorrang hat-- zeitraumbezogene Konkretisierungen vorzunehmen, wo derartige Konkretisierungen aufgrund vorgefundener Übereinstimmungen sowohl in der Struktur zahlreicher finanzgerichtlicher Verfahren als auch ihrer Bearbeitung durch die Gerichte vertretbar sind.

65 bb) Die Frage, ob zeitliche Konkretisierungen stets ausgeschlossen sind oder für bestimmte Fallgruppen eine Erleichterung der rechtlichen Beurteilung ermöglichen, wird in der bisherigen Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes zu § 198 GVG nicht einheitlich beurteilt. Dies beruht indes darauf, dass zwischen den einzelnen Gerichtsbarkeiten erhebliche Unterschiede sowohl in der Struktur und Streubreite der Verfahren als auch in den Verfahrensabläufen bestehen. So lehnt das BVerwG (Urteil 5 C 23.12 D, unter 1.b aa (2)) für instanzgerichtliche Verfahren der Verwaltungsgerichtsbarkeit jede Orientierung an Anhaltswerten ab und führt zur Begründung aus, die Struktur der zu entscheidenden Verfahren sei zu unterschiedlich. Demgegenüber sieht das BSG für Verfahren der Nichtzulassungsbeschwerde --deren Ablauf aufgrund der im Höchstfall drei Monate betragenden Begründungsfrist und des Umstands, dass in aller Regel Sachverhaltsermittlungen nicht vorgesehen sind, in besonderem Maße standardisiert ist, so dass die einzelnen Verfahren nur eine geringe Varianz zueinander aufweisen-- eine Regelfrist für die Gesamtbearbeitungsdauer von zwölf Monaten vor (BSG-Urteil in SGb 2013, 527, unter 2.a cc ccc).

66 cc) Dies vorausgeschickt, lässt sich für den ganz überwiegenden Teil der finanzgerichtlichen Klageverfahren zum einen feststellen, dass die jeweiligen Verfahrenssituationen und Streitgegenstände im Kern miteinander vergleichbar sind und eine erheblich geringere Varianz zueinander aufweisen als dies in der Verwaltungs- oder Zivilgerichtsbarkeit der Fall ist. In den meisten Fällen geht es darum, dass der Bürger sich gegen einen Geldanspruch wendet, den die Finanzverwaltung durch Steuerbescheid gegen ihn festgesetzt hat, oder --in Gestalt einer Steuervergütung-- seinerseits einen Geldanspruch von der Finanzverwaltung begehrt.

67 Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass der Ablauf der weitaus meisten finanzgerichtlichen Klageverfahren im Wesentlichen einer Einteilung in drei Phasen folgt: Die erste Phase besteht in der Einreichung und im Austausch vorbereitender Schriftsätze (§ 77 Abs. 1 Satz 1 FGO) durch die Beteiligten. Das Gericht wird in dieser Phase zumeist nur insoweit tätig, als es eingehende Schriftsätze an den jeweils anderen Beteiligten weiterleitet; die Erteilung rechtlicher Hinweise durch das Gericht beschränkt sich --auch mangels Vorliegens der Akten der beklagten Behörde-- auf Ausnahmefälle. An das Ende dieses Schriftsatzaustausches schließt sich in der Regel eine Phase an, in der das Verfahren --gerichtsorganisatorisch durch die Gesamtanzahl der dem Spruchkörper oder Richter zugewiesenen Verfahren bedingt-- wegen der Arbeit an anderen Verfahren nicht bearbeitet werden kann. Der Beginn der dritten Phase ist dadurch gekennzeichnet, dass das Gericht Maßnahmen trifft, die das Verfahren einer Entscheidung zuführen sollen (z.B. Handlungen der Sachaufklärung, Erteilung rechtlicher Hinweise, sonstige in § 79 FGO genannte Anordnungen, in einfach gelagerten Fällen auch die sofortige Ladung zur mündlichen Verhandlung). Diese dritte Phase ist in besonderem Maße vom Schwierigkeitsgrad des Verfahrens, dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter --insbesondere von deren Reaktionsgeschwindigkeit auf gerichtliche Anfragen

und Ermittlungshandlungen-- und der Intensität der Bearbeitung durch den hierfür berufenen Richter abhängig. Die Frage, welche Dauer für diese Phase --und damit auch für die Gesamtlaufzeit eines Verfahrens-- "angemessen" ist, entzieht sich daher jedem Versuch einer Typisierung oder zeitlichen Konkretisierung. Gleiches mag für die erste Phase gelten, da auch die Dauer des Wechsels vorbereitender Schriftsätze zwischen den Beteiligten häufig vom Schwierigkeitsgrad des Verfahrens sowie dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten abhängig sein wird.

68 Demgegenüber eignet sich die dargestellte zweite Phase eher für die Suche nach zeitlichen Konkretisierungen. Insbesondere ist sie in erster Linie gerichtsorganisatorisch bedingt, weist aber keinen Zusammenhang zum Schwierigkeitsgrad des einzelnen Verfahrens auf, da ein --vermeintlich-- höherer Schwierigkeitsgrad eines Verfahrens nicht als sachlicher Grund anzusehen wäre, ein solches Verfahren länger als vermeintlich einfachere Verfahren unbearbeitet zu lassen. Zugleich ist diese zweite Phase typischer finanzgerichtlicher Verfahren im Hinblick auf den Schutzzweck der §§ 198 ff. GVG von besonderer Bedeutung, da gerade während eines Zeitraums, in dem weder die Beteiligten noch das Gericht Aktivitäten entfalten, für den Verfahrensbeteiligten mit zunehmender Dauer dieses Zeitraums die Frage Bedeutung gewinnt, wann denn mit einer Förderung und Entscheidung "seines" Verfahrens zu rechnen sei. Demgegenüber ist in der ersten Phase, in der die Beteiligten aktiv sind, und in der dritten Phase, in der das Gericht das Verfahren in Richtung auf eine Entscheidung vorantreibt, die Betroffenheit des Verfahrensbeteiligten durch eine --unter Umständen längere-- Dauer dieser Verfahrensabschnitte geringer, weil das Verfahren jeweils gefördert wird. Die Dauer dieser Verfahrensabschnitte wird daher im Wesentlichen nur durch den aus der Rechtsprechung des BVerfG folgenden Gesichtspunkt begrenzt, wonach sich mit zunehmender Verfahrensdauer die Pflicht des Gerichts verdichtet, sich nachhaltig um eine Förderung, Beschleunigung und Beendigung des Verfahrens zu bemühen (Beschluss in NJW 2004, 3320, unter II.2.a, m.w.N.).

69 dd) Vor diesem Hintergrund spricht bei einem finanzgerichtlichen Klageverfahren, das im Vergleich zu dem dargestellten Verfahrensablauf keine wesentlichen Besonderheiten aufweist, eine Vermutung dafür, dass die Dauer des Verfahrens angemessen ist, wenn das Gericht gut zwei Jahre nach dem Eingang der Klage mit Maßnahmen beginnt, die das Verfahren einer Entscheidung zuführen sollen (vgl. hierzu bereits Senatsurteil in BFHE 240, 516, BStBl II 2013, 547, unter III.3.a b), und die damit begonnene ("dritte") Phase des Verfahrensablaufs nicht durch nennenswerte Zeiträume unterbrochen wird, in denen das Gericht die Akte unbearbeitet lässt.

70 Der erkennende Senat hat diesen für die Dauer der ersten beiden Phasen genannten, in einem Verfahren ohne Besonderheiten die Vermutung der Angemessenheit begründenden "Karenzzeitraum" von gut zwei Jahren anhand einer Abwägung der widerstreitenden Gesichtspunkte gewonnen. Ein solcher Zeitraum erscheint für den Regelfall als ausreichend, dem gerichtsorganisatorisch bedingten Faktum Rechnung zu tragen, dass zu einem richterlichen Dezernat zahlreiche Verfahren gehören, die aber nicht allesamt gleichzeitig mit dem erforderlichen Tiefgang bearbeitet werden können. Zugleich ermöglicht es dieser Zeitraum dem Richter an einem oberen Landesgericht (vgl. § 2 FGO), in Verantwortung für die inhaltliche Richtigkeit und das qualitativ hohe Niveau seiner Entscheidung sowie in Ausübung seiner richterlichen Unabhängigkeit gegebenenfalls von seinem Gestaltungsspielraum (siehe oben b) Gebrauch zu machen, indem er einzelne Verfahren zeitlich vorzieht oder besonders intensiv bearbeitet, und andere Verfahren dadurch notwendigerweise länger unbearbeitet lässt.

71 Auf der anderen Seite hält es der Senat dem Verfahrensbeteiligten noch für zumutbar, bis zu zwei Jahre auf den Beginn der zielgerichteten Bearbeitung durch das FG zu warten. Dabei ist entscheidend zu berücksichtigen, dass der Gegenstand finanzgerichtlicher Klageverfahren --anders als etwa die typische Streitigkeit aus dem Bereich des Arbeits-, Familien- oder Statusrechts oder des Rechts existenzsichernder Sozialleistungen (vgl. die auf die Rechtsprechung des EGMR gestützte Zusammenstellung eilbedürftiger Verfahrensarten bei Peukert in Frowein/Peukert, a.a.O., Art. 6 Rz 262)-- typischerweise nicht durch besondere Eilbedürftigkeit gekennzeichnet ist. Es geht in aller Regel um staatliche Geldansprüche, die zudem regelmäßig auf einen Bruchteil des Einkommens, Umsatzes oder der sonstigen Wirtschaftsteilhabe des Verfahrensbeteiligten beschränkt sind. Zudem gewähren Finanzverwaltung und -gerichte unter Anwendung relativ großzügiger Maßstäbe Aussetzung der Vollziehung, so dass die meisten Verfahrensbeteiligten während der Verfahrensdauer von der Pflicht zur Leistung der streitigen Steuern entweder befreit sind oder sich befreien lassen könnten.

72 Eine Frist von etwa zwei Jahren wird auch von großen Teilen der Literatur vertreten (Peukert in Frowein/Peukert, a.a.O., Art. 6 Rz 249: 1,5 bis zwei Jahre; Meyer-Ladewig, EMRK, 3. Aufl., Art. 6 Rz 199: zwei Jahre; Remus, NJW 2012, 1403, 1404: zwei bis drei Jahre). Sie entspricht zudem der tatsächlichen durchschnittlichen Dauer zulässiger Klageverfahren, die von den Finanzgerichten in den Jahren 2007 bis 2010 durch Urteil entschieden worden sind (Geschäftsbericht der Finanzgerichte der Bundesrepublik Deutschland für die Jahre 2009 und 2010, Entscheidungen der Finanzgerichte 2011, 1578, 1581; vgl. aber zur eingeschränkten Aussagekraft statistischer Werte für die

Konkretisierung des § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG BVerwG-Urteil 5 C 23.12 D, unter 1.b aa (2)). Auch das BVerfG hat es --in Bezug auf sein eigenes Verfahren-- nicht als unangemessen angesehen, wenn bis zur Entscheidung über einen Schadensersatz-Geldanspruch ein Zeitraum von 27 Monaten verstrichen ist (BVerfG-Beschluss vom 3. April 2013 1 BvR 2256/10 - Vz 32/12, NJW 2013, 2341, unter II.1.c vor aa). Zwar beziehen sich alle vorstehend genannten Durchschnittswerte auf die gesamte Verfahrenslaufzeit, während der vom Senat genannte Zeitraum nur die beiden ersten Phasen eines typischen finanzgerichtlichen Verfahrens erfasst. Die damit verbundene Gewährung eines zusätzlichen Bearbeitungszeitraums rechtfertigt sich aber daraus, dass eine entschädigungspflichtige menschenrechts- und grundgesetzwidrige Verzögerung nur bei einer deutlichen Überschreitung der äußersten Grenze des Angemessenen festzustellen ist (vgl. oben b). Hinzu kommt, dass gerade bei einfach gelagerten Verfahren die dritte Phase der Bearbeitung sich häufig auf die Ladung zur und Durchführung der mündlichen Verhandlung oder eines Erörterungstermins beschränken wird, also nicht zu einer wesentlichen weiteren Verlängerung der Verfahrensdauer führt.

73 ee) Allerdings steht es jedem Verfahrensbeteiligten frei, das Gericht auf eine aus seiner Sicht gegebene besondere Eilbedürftigkeit des Verfahrens hinzuweisen. Dies zeigt auch die Regelung des § 198 Abs. 3 Satz 3 GVG, die Umstände erfasst, die für ein besonderes Beschleunigungsbedürfnis von Bedeutung sind (vgl. BTDrucks 17/3802, 21). Werden solche Gründe rechtzeitig und in nachvollziehbarer Weise vorgetragen, gilt die eingangs genannte Vermutung, die Verfahrensdauer sei angemessen, wenn die dritte Phase im Verfahrensablauf gut zwei Jahre nach dem Eingang der Klage beginnt, nicht. Vielmehr kommt es dann ausschließlich auf die besonderen Umstände des Einzelfalls an.

74 e) Bei Anwendung dieser Grundsätze ergibt sich, dass das Ausgangsverfahren während eines Zeitraums von 43 Monaten in unangemessener Weise verzögert worden ist.

75 aa) Die Anwendung der in § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG beispielhaft genannten Kriterien vermittelt im Streitfall kein einheitliches Bild.

76 So war der Schwierigkeitsgrad des Verfahrens als überdurchschnittlich hoch anzusehen. Zum einen waren Sachverhaltsermittlungen im Ausland durchzuführen, die sich als äußerst langwierig gestalteten. Zum anderen waren sowohl ausländische als auch komplexe europäische Rechtsvorschriften anzuwenden. Die Auslegung der letztgenannten Vorschriften hat gerade während der Zeit der Anhängigkeit des Ausgangsverfahrens einer sehr dynamischen Entwicklung unterlegen.

77 Auf der anderen Seite war auch die Bedeutung des Verfahrens für den Kläger als überdurchschnittlich hoch einzuschätzen. Das Kindergeld stellt --obwohl es rechtstechnisch im EStG geregelt ist und als "Steuervergütung" bezeichnet wird (§ 31 Satz 3 EStG)-- eine Leistung zur Förderung der Familie (§ 31 Satz 2 EStG) dar, die ihren Förderzweck grundsätzlich nur erfüllen kann, wenn es den Berechtigten in zeitlichem Zusammenhang zum Anfallen der kindbedingten Unterhaltsaufwendungen ausgezahlt wird. Dies gilt ungeachtet dessen, dass der Kläger im vorliegenden Verfahren trotz eines entsprechenden Hinweises des Beklagten keine Angaben zu seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen gemacht hat, so dass nicht festgestellt werden kann, dass er auf die möglichst zügige Auszahlung des Kindergelds ebenso angewiesen war wie ein Empfänger solcher Sozialleistungen, die zur Existenzsicherung und ausschließlich in Fällen einer konkreten Bedürftigkeit gezahlt werden.

78 Das Verhalten Dritter hat in erheblichem Maße zu der letztlich erreichten Verfahrensdauer von mehr als acht Jahren beigetragen. So war lange Zeit unklar, ob E --die am Klageverfahren nicht beteiligt war und deren Verhalten dem Kläger nicht zuzurechnen ist-- überhaupt einen Kindergeldantrag in Nordirland gestellt hatte. Auch erteilte E nur sehr schleppend Auskünfte über die ihr gegenüber ergangenen Entscheidungen der CBO; ebenso haben die CBO selbst sowie die nordirische Verbindungsstelle der Familienkasse jeweils längere Zeit benötigt, um Auskünfte gegenüber der Familienkasse zu erteilen. Die Familienkasse als Verfahrensbeteiligte hat insoweit zu einer nennenswerten Verfahrensverzögerung beigetragen, als sie die --letztlich streitentscheidende-- Antwort der CBO nicht an das FG weitergeleitet, sondern unbearbeitet zu ihren Akten genommen hat.

79 bb) Die vom Senat erkannte Verzögerung um 43 Monate ergibt sich aus einer Betrachtung des konkreten Verfahrensablaufs.

80 (1) Das seit dem 20. Februar 2004 beim FG anhängige Ausgangsverfahren ist bereits unmittelbar nach seinem Eingang sehr zielgerichtet durch den damaligen Vorsitzenden gefördert worden. Dieser hat am 7. Juni 2004 einen rechtlichen Hinweis an den Kläger gerichtet, der der rechtlichen und tatsächlichen Problematik des Falles umfassend gerecht geworden, vom Kläger aber nur unzureichend aufgegriffen worden ist. Weitere Hinweise des

damaligen Senatsvorsitzenden folgten am 2. Februar 2005 und 24. März 2005. Danach hat das FG seine Tätigkeit indes für einen mehrjährigen Zeitraum eingestellt.

81 (2) Geht man nach den unter d dargelegten Grundsätzen davon aus, dass die Angemessenheit der Verfahrensdauer zu vermuten ist, wenn das Gericht gut zwei Jahre nach dem Eingang der Klage mit Maßnahmen beginnt, die das Verfahren einer Entscheidung zuführen sollen, und berücksichtigt man zusätzlich, dass der damalige Senatsvorsitzende bereits während des Wechsels der vorbereitenden Schriftsätze zwischen den Beteiligten zielgerichtete rechtliche Hinweise erteilt hatte, was eine gewisse Verlängerung der Regelfrist rechtfertigt, hätte das FG das Verfahren im zweiten Halbjahr 2006 wieder aufgreifen und durch kontinuierliches Tätigwerden zur Entscheidungsreife führen müssen. Da zu diesem Zeitpunkt allerdings bereits die Familienkasse eigenständig mit Ermittlungen in Nordirland begonnen hatte, war es unter den besonderen Umständen des Streitfalls für das FG sachgerecht, den Ausgang dieser Ermittlungen zunächst abzuwarten. Daher ist die Regelfrist hier um weitere sechs Monate zu verlängern. Spätestens ab dem Beginn des Jahres 2007 --das Verfahren war seinerzeit bereits fast drei Jahre anhängig-- genügte es aber nicht mehr, lediglich das eigenständige (und bisher nicht zu konkreten Ergebnissen führende) Handeln der Familienkasse zu beobachten. Vielmehr hätte das FG entweder selbst --notfalls, wie wesentlich später auch tatsächlich geschehen, über den Kläger-- darauf hinwirken müssen, dass E in Nordirland einen bearbeitungsfähigen Kindergeldantrag stellt, oder aber im Wege der ihm obliegenden Sachaufklärung den Inhalt des im Vereinigten Königreich geltenden Kindergeldrechts ermitteln müssen.

82 (3) Seit Januar 2007 war das Verfahren daher als verzögert anzusehen. Die Verzögerung wurde auch nicht durch die zwischen November 2007 und Februar 2008 an die Familienkasse gerichteten Sachstandsanfragen des FG unterbrochen. Denn in diesem Verfahrensstadium war --wie vorstehend unter (2) dargelegt-- das bloße Abwarten der Ergebnisse der eigenen Ermittlungen der Familienkasse nicht mehr ausreichend. Die Verzögerung des Verfahrens endete vielmehr --vorläufig-- erst mit der im April 2009 ergangenen Ladung zum Erörterungstermin. Von Januar 2007 bis März 2009 ist danach eine unangemessene Verfahrensverzögerung von 27 Monaten zu verzeichnen.

83 (4) Mit Zustimmung der Beteiligten hat das FG am 15. Juni 2009 das Ruhen des Verfahrens angeordnet. Die Zeit eines einvernehmlichen förmlichen Ruhens des Verfahrens kann grundsätzlich nicht als unangemessen im Hinblick auf die Gesamtverfahrensdauer angesehen werden, da jeder Beteiligte die Möglichkeit hat, den Eintritt des Ruhens durch Versagung seiner erforderlichen Zustimmung zu verhindern.

84 Allerdings endet die Wirkung eines Ruhensbeschlusses von selbst, sobald das in diesem Beschluss genannte Ereignis eintritt (BFH-Beschluss vom 9. August 2007 III B 187/06, BFH/NV 2007, 2310). Für den konkreten Zeitpunkt, zu dem die Wirkung eines Ruhensbeschlusses endet, ist dabei die Formulierung des jeweiligen Beschlusstenors maßgebend. So endet ein "bis zum Ergehen" einer bestimmten obergerichtlichen Entscheidung angeordnetes Ruhen bereits mit dem --objektiven-- Ergehen der Entscheidung im bezeichneten Musterverfahren; ob das Gericht oder die Beteiligten im bisher ruhenden Verfahren Kenntnis von der obergerichtlichen Entscheidung haben, ist ohne Belang (BFH-Beschluss vom 8. Januar 2013 V B 23/12, BFH/NV 2013, 748). Ebenso kommt es zur Beurteilung des vorliegenden Falles, in dem das FG das Ruhen "bis zur Entscheidung" über den Antrag der E angeordnet hatte, allein auf das objektive Ergehen dieser Entscheidung an, nicht aber auf die entsprechende Kenntniserlangung durch das FG. Damit ruhte das Ausgangsverfahren ab dem 30. März 2010, dem Datum der Entscheidung der CBO, nicht mehr.

85 (5) Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Ausgangsverfahren ab diesem Zeitpunkt wieder als unangemessen verzögert anzusehen wäre. Vielmehr ist im Rahmen der Beurteilung der Angemessenheit zu berücksichtigen, dass das FG vom objektiven Wegfall des Ruhensgrunds keine Kenntnis haben konnte. Zudem hat das FG die Familienkasse bereits am 6. April 2010 gebeten, über deren nordirische Verbindungsstelle Ermittlungen zum Schicksal des Kindergeldantrags zu führen. Dies war sachgerecht.

86 Nach Auffassung des Senats durfte das FG in diesem Verfahrensstadium allerdings nicht länger als sechs Monate auf eine Antwort warten. Zwar nehmen Ermittlungen, die im Wege der Einschaltung ausländischer Behörden geführt werden, erfahrungsgemäß deutlich längere Zeiträume in Anspruch als vergleichbare Ermittlungen im Inland. Auf der anderen Seite sind die Verbindungsstellen der Familienkassen gerade deshalb geschaffen worden, um im Interesse der Verfahrensbeschleunigung einen unmittelbaren Verkehr zwischen den beteiligten Fachbehörden zu ermöglichen (vgl. Art. 3 der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern), ohne den

komplizierten und zeitraubenden Weg eines Rechtshilfeersuchens zu gehen. Zudem war das Verfahren beim Beginn dieser Ermittlungen bereits seit über sechs Jahren anhängig und schon erheblich verzögert. In einem solchen Fall verdichtet sich --wie bereits ausgeführt-- die Pflicht des Gerichts, auf eine ununterbrochene Förderung des Verfahrens hinzuwirken. Angesichts des Umstands, dass im gesamten Verlauf des bisherigen Verfahrens keine brauchbaren Unterlagen aus Nordirland beim FG eingegangen waren, durfte es sich nicht allein auf die Antwortbereitschaft der ausländischen Behörde verlassen. Spätestens im November 2010 hätte das FG daher auf anderem Wege tätig werden müssen. Tatsächlich ist es jedoch erst am 10. August 2011 --auf Drängen des Klägers-- tätig geworden, indem es diesen um die Vorlage einer Bescheinigung des CBO gebeten hat. Für den Zeitraum von November 2010 bis Juli 2011 ist somit eine weitere unangemessene Verzögerung von neun Monaten zu verzeichnen.

87 (6) Der Kläger reichte die angeforderte Bescheinigung am 6. Dezember 2011 beim FG ein. Danach hätte das FG angesichts der bereits erreichten Verfahrensdauer von knapp acht Jahren umgehend mit der abschließenden Bearbeitung des Verfahrens beginnen müssen. Allein die kommentarlose Übersendung der Bescheinigung an die Familienkasse kann nach nahezu achtjähriger Verfahrensdauer nicht als ausreichende Verfahrensförderung angesehen werden, zumal das FG selbst diese Bescheinigung angefordert hatte und sich daher gegenüber den Beteiligten zumindest dazu hätte äußern können, ob die Bescheinigung die Erwartungen, die das FG bei dessen Anforderung hegte, erfüllen konnte.

88 Tatsächlich hat das FG erst auf die wiederholten Verzögerungsrügen des Klägers am 26. März 2012 die Kindergeldakten bei der Familienkasse angefordert und die Akten im August 2012 durchgesehen; diese Aktendurchsicht führte dann am 15. August 2012 zu rechtlichen Hinweisen an die Beteiligten und --ohne weitere Verzögerung-- zu einer Beendigung des Ausgangsverfahrens durch behördliche Abhilfe und die Abgabe von Hauptsacheerledigungserklärungen. Im Zeitraum von Januar bis Juli 2012 ist daher eine weitere unangemessene Verzögerung von sieben Monaten eingetreten.

89 Dieser Beurteilung steht nicht entgegen, dass das FG sich in der Zeit ab dem 20. April 2012 bemüht hat, die Erledigung eines Verfahrens über "Kindergeld ab Mai 2010" zu erreichen. Ein solches Verfahren war zu keinem Zeitpunkt beim FG anhängig. Die --auch teilweise-- Ablehnung einer Kindergeldfestsetzung entfaltet vielmehr nur bis zum Ende des Monats der Bekanntgabe der Einspruchsentscheidung Bindungswirkung (BFH-Beschluss vom 19. Dezember 2008 III B 163/07, BFH/NV 2009, 578, m.w.N. auf die ständige höchstrichterliche Rechtsprechung zu dieser Frage), hier also bis Januar 2004. Wenn das FG sich um die Beendigung eines solchen, nur vermeintlich bei ihm anhängigen Verfahrens bemüht, kann dies nicht dazu führen, dass das tatsächlich anhängige, bereits erheblich verzögerte Verfahren während eines weiteren Zeitraums unbearbeitet bleiben darf. Soweit der Beklagte das Vorgehen des FG damit zu erklären versucht, die dortige Berichterstatterin habe den Eintritt der Festsetzungsverjährung verhindern wollen, überzeugt dies nicht. Für Anspruchszeiträume ab Mai 2010 drohte im Jahr 2012 erkennbar noch keine Festsetzungsverjährung. Für Zeiträume ab Februar 2004 --für die aufgrund entsprechender Erklärungen der Familienkasse der Eintritt der Festsetzungsverjährung ebenfalls nicht drohte-- sind keine Maßnahmen des FG feststellbar, die zusätzlich zu den bereits für den Streitzeitraum (März 2001 bis Januar 2004) ergriffenen Maßnahmen getroffen worden wären und insoweit zu einer Verlängerung des Verfahrens hätten führen können.

90 (7) Danach ist das Verfahren von Januar 2007 bis März 2009 (27 Monate), November 2010 bis Juli 2011 (neun Monate) und Januar bis Juli 2012 (sieben Monate) unangemessen verzögert worden, insgesamt also während eines Zeitraums von 43 Monaten.

91 cc) Die vorstehend vorgenommene Beurteilung lässt entgegen der Auffassung des Beklagten keinen Raum mehr dafür, die unzutreffende Angabe des Klägers zu Beginn des Ausgangsverfahrens, in Nordirland sei bereits damals ein Kindergeldantrag gestellt worden, zur Rechtfertigung der langen Verfahrensdauer heranzuziehen. Vielmehr hat der Senat die Wartezeit auf die Antragstellung, Antragsbearbeitung und Entscheidungsbekanntgabe in Nordirland im Rahmen der vorstehend unter bb vorgenommenen Würdigung der Umstände des Einzelfalls bereits hinreichend bei der Bemessung der noch als angemessen anzusehenden Verfahrensdauer berücksichtigt.

92 Umgekehrt vermag der Senat auch der Auffassung des Klägers nicht zu folgen, das Verhalten aller in das Ausgangsverfahren einbezogenen in- und ausländischen Behörden sei dem Beklagten zuzurechnen, so dass die Wartezeit auf behördliche Entscheidungen keinerlei Verfahrensverlängerung rechtfertige. Das "Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter" ist vielmehr gemäß § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG als eines von mehreren Merkmalen in die Bewertung und Gewichtung der Umstände des Einzelfalls einzubeziehen. Soweit das FG das Verhalten von

--insbesondere ausländischen-- Behörden nicht beeinflussen kann, ist ihm dieses Verhalten nicht unmittelbar zuzurechnen. Es hat lediglich die --sich mit zunehmender Verfahrensdauer verdichtende-- Pflicht, das Verfahren zu fördern.

93 3. Die Entscheidung über die Höhe des Entschädigungsanspruchs bleibt dem Betragsverfahren bzw. Endurteil vorbehalten. Gleiches gilt für die Kostenentscheidung.

Quelle: www.bundesfinanzhof.de