

Urteil vom 26. Oktober 2016, X K 2/15

Entschädigungsklage: Verfahrensförderung - Verzögerungsrüge

ECLI:DE:BFH:2016:U.261016.XK2.15.0

BFH X. Senat

GVG § 198, GVG § 201 Abs 4, FGO § 71 Abs 2, FGO § 136 Abs 1 S 1

vorgehend FG Köln, 30. März 2015, Az: 8 K 3542/12

Leitsätze

1. Die Einschätzung, ob ein Verfahren Schwierigkeiten aufweist, obliegt dem Entschädigungsgericht, nicht dem Ausgangsgericht .
2. Eine Verzögerungsrüge allein verpflichtet das FG nicht, unverzüglich mit der Bearbeitung zu beginnen .
3. Eine Verzögerungsrüge ist und bleibt unwirksam, wenn sie erhoben wird, bevor Anlass zur Besorgnis besteht, das Verfahren werde nicht in angemessener Zeit abgeschlossen .
4. Der Anlass zur Besorgnis, dass ein Verfahren nicht in angemessener Zeit abgeschlossen wird, verlangt konkrete Anhaltspunkte .
5. Eine wirksame Verzögerungsrüge ist Voraussetzung für jedwede Entschädigung in Geld .

Tenor

Es wird festgestellt, dass das Verfahren im Umfang von zwei Monaten verzögert war.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens bis zum 29. September 2015 tragen die Klägerin zu 91,18 %, der Beklagte zu 8,82 %, vom 30. September 2015 an die Klägerin zu 88,46 %, der Beklagte zu 11,54 %.

Tatbestand

I.

- 1 Die Klägerin begehrt Entschädigung nach § 198 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) für das ab dem 23. November 2012 anhängige und durch Urteil vom 31. März 2015, beiden Beteiligten zugestellt am 13. Mai 2015, beendete Verfahren 8 K 3542/12 vor dem Finanzgericht (FG) Köln.
- 2 Die Klägerin ist Alleinerbin nach ihrem im Jahre 2010 verstorbenen Ehemann (E), dieser wiederum Gesamtrechtsnachfolger nach seinem ebenfalls 2010 verstorbenen Bruder (B). Gegenstand des von der Klägerin geführten FG-Verfahrens war die Einkommensteuer 2001 bis 2004 des B, namentlich die Berücksichtigung von Renteneinkünften. B hatte Einkommensteuererklärungen abgegeben, in denen er Versorgungsbezüge aus seiner früheren Beamten Tätigkeit erklärte. Ferner gab er in den Jahren 2001, 2003 und 2004 zwar an, er habe Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung bezogen, machte jedoch keine näheren Angaben. Für die Jahre 2001 und 2002 berücksichtigte das damals zuständige Finanzamt (FA) keine Renteneinkünfte. Die Steuererklärung für 2002 sowie die Bescheide 2003 und 2004 befinden sich nicht in den Akten. In den Folgejahren machte B unterschiedliche Angaben. Nach Angabe der Klägerin erzählte er dem Sohn (S) der Klägerin anlässlich eines Besuchs im Jahre 2008, er habe trotz seiner Anträge keine Rente bewilligt und ausgezahlt erhalten. Im Jahre 2009

habe er berichtet, er habe nunmehr erstmals eine Rentenbezugsmitteilung erhalten, worauf es noch Gespräche über die Begrifflichkeit "Beginn" der Rente gegeben habe.

- 3 Im Jahre 2009 reichte B mit der Steuererklärung des Jahres 2008 ein Schreiben der Deutschen Rentenversicherung (DRV) ein, aus dem sich eine Altersrente mit dem Rentenbeginn 1. September 1998 ergab. Im Jahre 2010 forderte das FA E auf, Renteneinkünfte des B für die Jahre 2003 und 2004 nachzuerklären, was dieser nicht tat. Im Jahre 2010 (für die Veranlagungszeiträume 2003 und 2004) und im Jahre 2011 (für die Veranlagungszeiträume 2001 und 2002) erließ das FA geänderte Einkommensteuerbescheide, die es im Jahre 2012 nochmals änderte und den damaligen Bevollmächtigten der Klägerin, diese als Gesamtrechtsnachfolgerin nach E, dieser als Gesamtrechtsnachfolger nach B, bekanntgab. Darin berücksichtigte das FA Renteneinkünfte, deren Höhe es im Schätzungswege durch Rückrechnung aus einer Rentenbezugsmitteilung für die Jahre 2005 bis 2008 ableitete.
- 4 Nach erfolglosem Einspruchsverfahren erhob die Klägerin Klage, die am 23. November 2012 beim FG einging. Sie machte geltend, B habe keine Einnahmen aus Renten erzielt. Zudem sei Festsetzungsverjährung eingetreten, da niemand eine Steuerhinterziehung begangen habe. Auch beruhten die Bescheide auf einer objektiv willkürlichen Schätzung und seien nichtig. Mit Verfügung vom 29. November 2012 wies der damals zuständige Berichterstatter beim FG X darauf hin, dass eine Übertragung des Rechtsstreits auf den Einzelrichter in Betracht komme, und gab Gelegenheit zur Stellungnahme hierzu.
- 5 Nach Eingang der Klageerwidern vom 20. Dezember 2012 beantragte die Klägerin mit Schriftsatz vom 14. Januar 2013 Akteneinsicht und nahm diese am 26. Februar 2013 wahr. Es folgte ein mehrfacher Schriftsataustausch, im Rahmen dessen das FA am 10. Juli 2013 ein Schreiben der DRV vom 26. Juni 2013 mit den vom 1. Januar 2001 bis zum 31. Dezember 2004 ausgezahlten Rentenbeträgen vorlegte. Mit Schriftsatz vom 20./23. (unleserlich) September 2013 teilte das FA mit, dass es auf eine weitere Stellungnahme verzichte. Das FG verfügte am 27. September 2013 eine Wiedervorlage auf den 30. Januar 2014.
- 6 Mit Schriftsatz vom 28. Januar 2014 erhob die Klägerin Verzögerungsrüge nach § 198 GVG und beantragte die Anberaumung eines Termins zur mündlichen Verhandlung. In einem Schreiben vom 10. Februar 2014 teilte das FG mit, wegen der Vielzahl anderer Klageverfahren, die zeitlich früher anhängig geworden seien und ebenfalls noch zur Entscheidung anstünden, könne es dem Antrag nicht nachkommen. Es bestehe jedoch die Möglichkeit, Gründe vorzutragen, die eine vorgezogene Bearbeitung rechtfertigen. Das FG verfügte eine Wiedervorlage auf den 10. April 2014. Anschließend geschah vorerst nichts.
- 7 Nach einem Berichterstatterwechsel am 2. Januar 2015 forderte das FG mit Verfügung vom 24. Februar 2015 beim FA die Rechtsbehelfsakten an, die das FA zwei Tage später übersandte. Mit Verfügung vom 9. März 2015, die den Vertreter der Klägerin am 10. März 2015 erreichte, lud das FG zur mündlichen Verhandlung am 31. März 2015. Am 26. März 2015 erkundigte sich das FG telefonisch bei der DRV, ob die Ausstellerin des Schreibens vom 26. Juni 2013 (Z) die zuständige Sachbearbeiterin war, ließ sich bestätigen, dass die genannten Beträge laufend an B gezahlt worden seien und glich das Empfangskonto mit dem in den Steuererklärungen für Erstattungen bezeichneten Konto ab. In der mündlichen Verhandlung teilte das FG den Inhalt des Telefonats mit, worauf die Klägerin die fehlende Zeugenvernehmung der Z als Verstoß gegen den Grundsatz der Unmittelbarkeit der Beweisaufnahme rügte. Die Klägerin hatte zudem den zuvor bereits schriftsätzlich als Zeugen benannten S zur mündlichen Verhandlung gestellt. Die Vorsitzende teilte mit, der Zeuge werde nicht gehört, da das Gericht den vorgetragenen Inhalt der Aussage als wahr i.S. von tatsächlich erfolgt unterstelle. Das stattgebende Urteil wurde dem Vertreter der Klägerin am 13. Mai 2015 zugestellt und ist mit Ablauf der Rechtsmittelfrist rechtskräftig geworden.
- 8 Am 19. Juni 2015 hat die Klägerin Entschädigungsklage gegen das Land Nordrhein-Westfalen erhoben.
- 9 Sie trägt vor, das von dem erkennenden Senat entwickelte Drei-Phasen-Modell sei im Streitfall nicht anwendbar. Der Fall sei atypisch einfach gewesen. Die Sache sei bereits mit Erhebung der Klage, spätestens aber mit dem Schriftsatz des FA vom September 2013, entscheidungsreif gewesen, da die Sachlage ohne großen Zeitaufwand ermittelbar gewesen sei, zumal das FG tatsächlich ohne Beweisaufnahme entschieden habe. Die stattgefundenen Sachverhaltsermittlungen hätten sich als überflüssig erwiesen. Die verbliebene Rechtsfrage der Festsetzungsverjährung sei ohne Schwierigkeit zu klären gewesen.
- 10 Die Einfachheit der Sache zeige sich schon daran, dass der vormalige Berichterstatter X bereits sechs Tage nach Eingang der Klage die Sach- und Rechtslage vollständig erfasst habe und zu dem Ergebnis gekommen sei, dass die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweise. Da Letzteres Voraussetzung der Einzelrichterübertragung nach § 6 der Finanzgerichtsordnung (FGO) sei, hätte er andernfalls die Frage der

Einzelrichterentscheidung nicht ansprechen können. Dies könne X auch als Zeuge bestätigen. Für die Einfachheit der Sache spreche auch, dass die Urteilsbegründung der Klagebegründung entspreche, das FG die Revision nicht zugelassen und das FA keine Beschwerde hiergegen eingelegt habe.

- 11** Stattdessen sei selbst nach der Verzögerungsrüge vom 28. Januar 2014 das Verfahren noch mehr als 13 Monate unbearbeitet geblieben. Während die durchschnittliche Verfahrensdauer finanzgerichtlicher Klagen im Land Nordrhein-Westfalen im Jahre 2012 bei 16 Monaten gelegen habe, beim FG Köln im Jahre 2013 bei 18,3 Monaten, sei das vorliegende Verfahren erst nach über 29 Monaten Verfahrensdauer beendet worden, ohne dass hierfür sachliche Gründe erkennbar seien. Die durch einen Einzelrichter entschiedenen Fälle seien im Jahre 2013 sogar innerhalb von neun Monaten beendet gewesen. Das im Streitfall naheliegende Verfahren nach § 6 FGO hätte damit den Rechtsstreit noch einmal deutlich beschleunigen können. Demgegenüber habe ein allein im Verantwortungsbereich des FG liegender Berichterstatterwechsel noch einmal zur überlangen Dauer des Verfahrens beigetragen. Ob die Bediensteten der Justiz an alledem ein persönliches Verschulden treffe --wofür nichts spreche--, sei unerheblich. Es sei Angelegenheit des Beklagten, das FG personell hinreichend auszustatten. Die mangelhafte Organisation und Personalausstattung zeige sich auch daran, dass einer der Richter, die an der Entscheidung des FG mitgewirkt hätten, nach dem Geschäftsverteilungsplan des FG für das Jahr 2015 noch nicht einmal dem 8. Senat zugewiesen sei.
- 12** Wie der Senat bereits mit Beschluss vom 26. Juli 2012 X S 18/12 (PKH) --BFH/NV 2012, 1822-- erkannt habe, sei bei einem FG-Verfahren allein eine Dauer von weniger als einem Jahr noch als angemessen anzusehen. Ebenso habe das Oberverwaltungsgericht (OVG) des Landes Sachsen-Anhalt in seinem Urteil vom 25. Juli 2012 7 KE 1/11 (Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht --NVwZ-- 2012, 1637) eine Entschädigung bei einer erst nach zwei Jahren durch das Verwaltungsgericht abgeschlossenen Klage zugesprochen. Das Bundessozialgericht (BSG) gehe in seinem Urteil vom 3. September 2014 B 10 ÜG 9/13 R (Sozialrecht --SozR-- 4-1720 § 198 Nr. 6) davon aus, dass eine Verfahrensdauer von bis zu zwölf Monaten je Instanz regelmäßig als angemessen anzusehen sei, selbst wenn sie nicht durch konkrete Verfahrensförderungsschritte begründet und gerechtfertigt werden könne. Aber auch nach den Grundsätzen des Senatsurteils vom 4. Juni 2014 X K 12/13 (BFHE 246, 136, BStBl II 2014, 933) sei im Streitfall ein Verzögerungszeitraum von 13 Monaten anzunehmen. Der Senat habe dort ausgeführt, das FG habe auf die Verzögerungsrüge hin erst Ende Januar 2012 angefragt, ob das Ruhen des Verfahrens beantragt werde, so dass für den Zeitraum von Juli 2011 bis Dezember 2011 (sechs Monate) das Verfahren als verzögert zu betrachten sei. Dieser Zeitraum entspreche im Streitfall der Phase zwischen dem Schreiben des Berichterstatters vom 10. Februar 2014 und der Ladung vom 10. März 2015.
- 13** Die Klägerin habe die Verzögerungsrüge nicht zur Unzeit, insbesondere nicht zu früh erhoben. Gesetz und Gesetzesmaterialien gäben für eine derartige Schlussfolgerung nichts her. Es sei widersprüchlich, wenn auf der einen Seite eine späte Verzögerungsrüge den Verlust von Entschädigungsansprüchen bis auf einen Zeitraum von sechs Monaten vor der Rüge zur Folge habe (so der Senat in seinem Urteil vom 6. April 2016 X K 1/15, BFHE 253, 205, BStBl II 2016, 694), auf der anderen Seite aber eine zeitige Verzögerungsrüge ebenfalls zum Verlust von Entschädigungsansprüchen führe, weil sie angeblich zu früh erhoben sei. Auf diese Weise bestimme das Entschädigungsgericht nachträglich den "richtigen" Zeitpunkt für die Verzögerungsrüge, den ein Kläger im Ausgangsverfahren zu keinem Zeitpunkt erkennen könne. Darin liege eine unzumutbare und damit rechtsstaatswidrige Erschwernis der Rechtsverfolgung.
- 14** Vielmehr habe gerade wegen der einfachen Struktur des Verfahrens am 28. Januar 2014 durchaus Anlass zu der Besorgnis bestanden, das Ausgangsverfahren werde nicht in angemessener Zeit abgeschlossen. Nachdem das FG selbst die Möglichkeit der Einzelrichterentscheidung in den Raum gestellt habe, hätte die Klägerin zu diesem Zeitpunkt längst mit einer entsprechenden Einzelrichterbestellung und einer entsprechenden Förderung des Verfahrens durch den Einzelrichter rechnen dürfen und müssen.
- 15** Durch die über Jahre ungeklärte Steuerrechtslage habe die Klägerin einen durch die Verzögerungen des Gerichtsverfahrens verursachten immateriellen Schaden erlitten, der in Geld zu entschädigen sei. Das Verfahren habe sie angesichts der im Raum stehenden Vorwürfe gegen ihren verstorbenen Schwager, dieser habe Steuerstraftaten begangen, auch persönlich belastet.
- 16** Nachdem die Klägerin zunächst Entschädigung für den Zeitraum vom 23. November 2013 bis zum 13. Mai 2015 (17 Monate) begehrte, hat sie mit einem am 30. September 2015 eingegangenen Schriftsatz auf einen Verzögerungszeitraum von 13 Monaten (vom 10. Februar 2014 bis zum 10. März 2015) abgestellt, wobei sie

hinzusetzt, dass bei Beachtung der Rückwirkung der Verzögerungsrüge unter Umständen sogar eine längere Verzögerungsdauer in Betracht käme.

- 17** Ergänzend trägt die Klägerin im Wege einer Hilfsbegründung vor, dass sie wenigstens für ihren aus der Verzögerung resultierenden materiellen Schaden zu entschädigen sei. Dieser bestehe in erhöhten Reisekosten des Prozessbevollmächtigten (P). Nach der zuvor eingetretenen Verzögerung sei auf den 31. März 2015 terminiert worden. P habe an diesem Tage von seinem Kanzleisitz in A mit der Deutschen Bahn zu der auf 12:15 Uhr angesetzten Terminsstunde beim FG in Köln anreisen wollen, was bei Einhaltung der Fahrpläne auch möglich gewesen wäre. Wegen einer Unwetterlage habe die Deutsche Bahn jedoch im Laufe des Tages in einem Teil der Bundesrepublik Deutschland den Verkehr eingestellt, so dass die Bahnfahrt bereits vor Köln geendet habe. Um pünktlich erscheinen zu können, habe P den Rest der Fahrt mit einem Taxi fortgesetzt. Für die Rückfahrt am selben Tage habe er zusammen mit S einen Mietwagen genutzt, da die Deutsche Bahn ihren Betrieb immer noch nicht wieder aufgenommen habe. Insgesamt seien an Reisekosten 1.602,70 € entstanden, von denen im Kostenfestsetzungsverfahren auch nach Erinnerung jedoch nur 870,38 € erstattet worden seien. Das FG habe P vorgehalten, er hätte zum Zwecke der Kostenminimierung bei Abbruch der Bahnfahrt auf dem Hinwege die Verlegung des Termins beantragen müssen und hierauf auch einen Anspruch gehabt. Hätte das FG, wie es geboten gewesen wäre, zu einem früheren Termin geladen, wären die nicht erstatteten Mehrkosten für die Reise nicht entstanden, da P dann die planmäßigen Verbindungen hätte nutzen können.
- 18** Die Klägerin beantragt, den Beklagten zu verurteilen, an die Klägerin wegen überlanger Dauer des zum Az. 8 K 3542/12 beim FG Köln durchgeführten Klageverfahrens eine angemessene Entschädigung, deren Höhe nach freiem Ermessen vom Bundesfinanzhof (BFH) festzusetzen ist, nach § 198 Abs. 2 GVG nebst Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) seit Rechtshängigkeit zu zahlen;
- 19** hilfsweise jedoch den Beklagten zu verurteilen, an die Klägerin wegen überlanger Dauer des zum Az. 8 K 3542/12 beim FG Köln durchgeführten Klageverfahrens eine Entschädigung in Höhe von mindestens 1.300 € nebst Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB seit Rechtshängigkeit zu zahlen;
- 20** hilfs-hilfsweise jedoch den Beklagten zu verurteilen, an die Klägerin wegen überlanger Dauer des zum Az. 8 K 3542/12 beim FG Köln durchgeführten Klageverfahrens eine Entschädigung in Höhe von mindestens 732,34 € nebst Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB seit Rechtshängigkeit zu zahlen.
- 21** Die Klägerin beantragt weiter, den Richter am FG X, zu laden über das FG Köln, als Zeugen für die Behauptung, dass das Ausgangsverfahren nach seiner Verfügung vom 29. November 2012 ein Verfahren war, welches sich nach § 6 FGO als Einzelrichterverfahren eignete, zu hören.
- 22** Der Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.
- 23** Die Dauer des Verfahrens sei nicht unangemessen gewesen. Der Schwierigkeitsgrad sei nicht gering, die Klage nicht von Beginn an entscheidungsreif, die Entscheidung vielmehr Ergebnis gerichtlicher Sachaufklärung gewesen. Das FG habe nicht wissen können, dass die Sachverhaltsermittlung keine wesentlichen Erkenntnisse bringen würde und daher im Ergebnis auf der Grundlage des von Beginn an bekannten Sachverhalts zu entscheiden war. Bei der Bedeutung des Verfahrens für die Klägerin sei der geringe Streitwert und der Umstand zu bedenken, dass sie selbst als Steuerhinterzieherin nicht in Betracht gekommen sei und insoweit emotional nicht betroffen sein konnte. Umstände, die eine besondere Verfahrensbeschleunigung nahegelegt hätten, habe die Klägerin trotz Aufforderung nicht vorgetragen und seien nicht ersichtlich.
- 24** Wenn die durchschnittliche Verfahrensdauer überhaupt ein geeigneter Maßstab für ihre Angemessenheit wäre, wäre die sachgerechte Bezugsgröße nicht die Dauer der erledigten, sondern die Dauer der erledigten zulässigen Klagen, die beim FG im Jahre 2013 bei 27,3 Monaten und damit nur unwesentlich unter den hier in Rede stehenden 29 Monaten gelegen habe. Ein Besetzungsmangel habe nicht vorgelegen, da der betreffende Richter aufgrund einer Vertretungsregelung tätig geworden sei.
- 25** Sollte von einer unangemessenen Verfahrensdauer auszugehen sein, sei aber deren Feststellung ausreichend. Die Klägerin habe nicht zu erkennen gegeben, dass ihr an einer besonders zügigen Verfahrenserledigung gelegen sei

und keine Gründe vorgetragen, die eine vorgezogene Bearbeitung gerechtfertigt hätten.

- 26** Jedenfalls sei der Anspruch aber auch der Höhe nach ungerechtfertigt. Allenfalls liege eine Verzögerung von zwei Monaten vor. Wenn die Angemessenheit des Verfahrens bei einem Tätigwerden gut zwei Jahre nach Klageeingang zu vermuten sei, wäre höchstens zu verlangen, dass das FG die Sache im Dezember 2014 und nicht erst im Februar 2015 aufgreife. Dann wäre eine unangemessene Verzögerung lediglich für die beiden Monate Dezember 2014 und Januar 2015 zu verzeichnen.
- 27** Soweit es die hilfsweise geltend gemachten Mehrkosten für die Reise am 31. März 2015 betreffe, würden diese der Höhe nach bestritten.

Entscheidungsgründe

II.

- 28** Die Klage ist trotz des unbezifferten Antrags zulässig (vgl. dazu Senatsurteil vom 2. Dezember 2015 X K 7/14, BFHE 252, 233, BStBl II 2016, 405, unter II.1.), jedoch nur zu einem geringen Teil begründet. Die Dauer des Ausgangsverfahrens war lediglich im Umfang von zwei Monaten unangemessen. Mangels wirksamer Verzögerungsrüge steht der Klägerin indes keine Entschädigung in Geld, sondern lediglich Wiedergutmachung durch die Feststellung des Entschädigungsgerichts zu, dass die Verfahrensdauer unangemessen war.
- 29** 1. Der Entschädigungsanspruch nach § 198 Abs. 1 Satz 1 GVG setzt u.a. die unangemessene Dauer des Gerichtsverfahrens voraus. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer richtet sich gemäß § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG nach den Umständen des Einzelfalles, insbesondere nach der Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens und nach dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter.
- 30** a) Bei einem finanzgerichtlichen Klageverfahren, das im Vergleich zu dem dargestellten Verfahrensablauf keine wesentlichen Besonderheiten aufweist, spricht 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 ("dritte") Phase des Verfahrensablaufs nicht durch nennenswerte Zeiträume unterbrochen wird, in denen das Gericht die Akte unbearbeitet lässt. Der Senat hält auch hinsichtlich der weiteren Grundsätze und Einzelheiten einschließlich der Aufteilung des typischen finanzgerichtlichen Verfahrens in drei Phasen an seiner Rechtsprechung fest (vgl. zum Maßstab "gut zwei Jahre" Zwischenurteil des Senats vom 7. November 2013 X K 13/12, BFHE 243, 126, BStBl II 2014, 179, unter II.2.d dd; zur Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung anderer Gerichte Senatsurteil vom 17. Juni 2014 X K 7/13, BFH/NV 2015, 33, dort unter II.1.a, m.w.N. zur Senatsrechtsprechung).
- 31** b) Die Entscheidungen, auf die die Klägerin hinweist, geben dem Senat nach wie vor keinen Anlass, abweichende Rechtsgrundsätze aufzustellen.
- 32** aa) In seinem Beschluss in BFH/NV 2012, 1822 (unter 1.) hat der Senat ausgeführt, es sei nicht ersichtlich, dass bei finanzgerichtlichen Verfahren, die nicht Eilverfahren sind, bereits eine Laufzeit von weniger als einem Jahr unangemessen lang sein könnte. Der Senat hat weder geäußert noch ist daraus zu schließen, "allein" (nur) eine Laufzeit von weniger als einem Jahr sei angemessen, eine Laufzeit von mehr als einem Jahr deshalb bereits unangemessen.
- 33** bb) Aus der Entscheidung des OVG des Landes Sachsen-Anhalt in NVwZ 2012, 1637 lässt sich ebenfalls nichts gegen die Senatsrechtsprechung herleiten. Zunächst hat sich das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in seinem Urteil vom 11. Juli 2013 5 C 27/12 D (Bayerische Verwaltungsblätter --BayVBl-- 2014, 149, dort unter 1.b aa (2) der Entscheidungsgründe), in dem es die Entscheidung des OVG des Landes Sachsen-Anhalt bestätigt hat, nicht zuletzt von der Vielgestaltigkeit verwaltungsgerichtlicher Verfahren leiten lassen, die in dieser Form in der Finanzgerichtsbarkeit nicht existiert (vgl. zu diesem maßgebenden Unterscheidungsmerkmal bereits Senatsurteil in BFH/NV 2015, 33, unter II.1.a mit Hinweis auf das Urteil des BVerwG ebenfalls vom 11. Juli 2013 5 C 23/12 D, BVerwGE 147, 146). Insbesondere beruhen die dortigen Entscheidungen auf Besonderheiten (jahrelange persönliche Belastungen auch im Bereich der täglichen Lebensführung bei einem bereits für einen früheren Zeitraum zugunsten der damaligen Klägerin abgeschlossenen verwaltungsgerichtlichen Rechtsstreit), die im Finanzprozess nicht typisch sind und nur als besondere Umstände im Einzelfall gewürdigt werden könnten (so bereits das Senatsurteil vom 19. März 2014 X K 3/13, BFH/NV 2014, 1053, unter II.2.c; unter ausdrücklicher

Auseinandersetzung mit den Urteilen des OVG des Landes Sachsen-Anhalt in NVwZ 2012, 1637, sowie des BVerwG in BayVBl 2014, 149).

- 34** cc) Soweit das BSG u.a. in seinem Urteil in SozR 4-1720 § 198 Nr. 6 (dort unter 2.c hh der Entscheidungsgründe, Rz 44, 45) davon ausgeht, eine Verfahrensdauer von bis zu zwölf Monaten je Instanz sei regelmäßig als angemessen anzusehen, hat es dies nicht zuletzt mit der besonderen Natur sozialgerichtlicher Verfahren begründet. Gegenstand der Verfahren vor dem BSG ist vor allem die Gewährung existenzsichernder Leistungen (ebenso bereits das Senatsurteil in BFHE 252, 233, BStBl II 2016, 405, unter II.2.a aa; unter ausdrücklicher Auseinandersetzung mit dem Urteil des BSG ebenfalls vom 3. September 2014 B 10 ÜG 2/13 R, BSGE 117, 21, SozR 4-1720 § 198 Nr. 3). Dies findet im Finanzprozess regelmäßig keine Entsprechung.
- 35** 2. Nach diesen Maßstäben war die Dauer des Ausgangsverfahrens im Umfang von zwei Monaten unangemessen.
- 36** a) Nach formellen Kriterien war das Verfahren in vollen Monaten gerechnet im Dezember 2014 und Januar 2015 und damit für insgesamt zwei Monate als verzögert anzusehen. Die erste Phase war im September 2013 beendet, als die Sache ausgeschrieben war. Das FG hätte gut zwei Jahre nach Eingang der Klage und damit im November 2014 mit der Bearbeitung des Verfahrens beginnen müssen. Daran fehlte es. Tatsächlich war die nächste verfahrensfördernde Maßnahme des FG erst die Anforderung der Rechtsbehelfsakte im Februar 2015, gefolgt von der Ladung zur und der Durchführung der mündlichen Verhandlung im März 2015.
- 37** Für die Qualifikation der Aktenanforderung als verfahrensfördernde Maßnahme spielt keine Rolle, dass das FA nach § 71 Abs. 2 FGO gehalten gewesen wäre, die Rechtsbehelfsakte bereits mit den weiteren Akten zu übersenden. Da es dies nicht getan hatte, hat das FG, um dessen Verfahrensweise es im Rahmen eines Entschädigungsklageverfahrens allein geht, durch die Anforderung der Akte das Verfahren pflichtgemäß gefördert. Eine Notwendigkeit, bereits zu einem früheren Zeitpunkt diese Akten anzufordern, ist nicht erkennbar.
- 38** b) Die Kriterien des § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG zeigen den Streit ebenfalls als Durchschnittsverfahren und rechtfertigen keine Abweichung nach oben oder unten.
- 39** aa) Die Schwierigkeit des Verfahrens ist als durchschnittlich einzuschätzen. Die Anwendung des § 169 Abs. 2 Satz 2 der Abgabenordnung betreffend die Festsetzungsverjährungsfrist bei Steuerhinterziehung bot zwar keine nennenswerten rechtlichen, wohl aber angesichts des undurchsichtigen Sachverhalts tatsächliche Schwierigkeiten. Diese legten Aufklärungsmaßnahmen jedenfalls nahe. Soweit sich das FG im Ergebnis nach eingehender Bearbeitung doch auf Überlegungen gestützt hat, die es auch ohne nähere Sachverhaltsermittlungen anstellen konnte, ändert dies nichts daran, dass sich das Verfahren von Beginn an jedenfalls nicht als so offenkundig einfach präsentierte, um ohne nennenswerten Aufwand erledigt zu werden.
- 40** bb) Die Bedeutung des Verfahrens war ebenfalls nicht überdurchschnittlich. Das betrifft sowohl die streitige Steuer der Höhe nach als auch die persönliche Betroffenheit der Klägerin. Wenn einerseits der latente Vorwurf der Steuerhinterziehung eine Belastung darstellen mag, so ist dieser andererseits wieder geringer, wenn er nicht den Verfahrensbeteiligten selbst und/oder einen nahen Angehörigen trifft. Die Klägerin hat kein Verfahren um originär eigene Steuern geführt, sondern ist erst nach zweimaliger Gesamtrechtsnachfolge Verfahrensbeteiligte geworden. Das negative Gefühl, ungerechter Behandlung ausgesetzt zu sein, traf sie daher nur noch sehr vermittelt.
- 41** cc) Das Verhalten der Verfahrensbeteiligten bewegte sich schließlich im Rahmen des Üblichen.
- 42** dd) Aus der Verfügung des X kurz nach Klageeingang, mit der er Gelegenheit zu einer Übertragung des Rechtsstreits auf den Einzelrichter gab, ergibt sich nichts Gegenteiliges. Unabhängig von der Frage, ob und in welchem Umfang X die Sache tatsächlich durchgearbeitet hatte oder nicht vielmehr vorsorglich im Hinblick auf § 6 FGO rechtliches Gehör gewähren wollte, und zwar unabhängig davon, ob er dazu rechtlich verpflichtet war, ist die Einschätzung des Berichterstatters betreffend die Schwierigkeit der Sache im Entschädigungsklageverfahren nicht maßgebend, so dass die Vernehmung des X als Zeuge nicht in Betracht kommt. Über die Voraussetzungen des Entschädigungsanspruchs, zu denen die Angemessenheit der Verfahrensdauer und damit mittelbar auch die Schwierigkeit der Sache gehört, entscheidet das Entschädigungsgericht, nicht das Gericht des Ausgangsverfahrens. Andernfalls könnte dieses Gericht mittelbar selbst über die Angemessenheit der Dauer des bei ihm durchgeführten Verfahrens und damit über den Entschädigungsanspruch bestimmen. Im Übrigen ist es zu der Einzelrichterbestellung tatsächlich auch nicht gekommen.
- 43** c) Das Senatsurteil in BFHE 246, 136, BStBl II 2014, 933 setzt, anders als die Klägerin wohl meint, keine anderen

Maßstäbe zur Beurteilung des Zeitablaufs. Insbesondere bedeutet die im Januar 2014 erhobene Verzögerungsrüge nicht, dass das FG kurz darauf, etwa im Februar 2014, mit der Bearbeitung des Verfahrens hätte beginnen müssen. Bei Erhebung der Verzögerungsrüge war der dem FG zur Verfügung stehende Zeitraum von in der Regel gut zwei Jahren noch nicht abgelaufen. Die Parallelen, die die Klägerin zu den Ausführungen des Senats in BFHE 246, 136, BStBl II 2014, 933 (unter II.2.b aa) zieht, sind unzutreffend. In dem jener Entscheidung zugrundeliegenden Verfahren hätte das FG nach dem Maßstab "gut zwei Jahre" im Juli 2011 mit der Bearbeitung beginnen müssen, woraus der Senat einen ersten Verzögerungszeitraum ab Juli 2011 hergeleitet hat. Die Verzögerungsrüge wurde deutlich nach Ablauf dieser zwei Jahre und erst während der bereits eingetretenen Verzögerung erhoben. Sie war Auslöser für die nächste verfahrensfördernde Maßnahme des FG, die den Verzögerungszeitraum unterbrochen hat. Entscheidend für die seitens des Senats festgestellten Verzögerungszeiträume war nicht die Verzögerungsrüge, sondern der Zeitablauf und die Verfahrensförderung durch das FG. Der Senat hat insbesondere nicht entschieden, dass eine Verzögerungsrüge die zweite Phase vorzeitig beenden und die unverzügliche Aufnahme verfahrensfördernder Maßnahmen erzwingen könnte. Vielmehr hat der Senat bereits erkannt, dass der Beteiligte eines Verfahrens nicht allein deshalb einen Anspruch auf beschleunigte Bearbeitung hat, weil er diesen Anspruch für sich reklamiert (vgl. Senatsurteil in BFH/NV 2015, 33, unter II.1.b bb aaa). Mit diesem Verständnis hätte der Beteiligte es ansonsten in der Hand, sich über eine frühzeitige Verzögerungsrüge Entschädigungsansprüche zu schaffen. Anders liegt es nur dann, wenn der Verfahrensbeteiligte mit seiner Verzögerungsrüge besondere Umstände i.S. des § 198 Abs. 3 Satz 3 GVG benennt, die eine Verfahrensbeschleunigung nahelegen.

- 44 d) Der Berichterstatterwechsel zur Jahreswende 2014/2015 hat keinen Einfluss auf diese Beurteilung. Die Frage, ob ein Verfahren verzögert wurde, ist unabhängig von der Ursache einer etwaigen Verzögerung zu beurteilen. Es ist daher unerheblich, ob diese in den Verantwortungsbereich des einzelnen Richters oder der Gerichtsorganisation fällt. Im Übrigen weist der Senat darauf hin, dass der Berichterstatterwechsel augenscheinlich gerade nicht zur Verzögerung beitrug. Vielmehr hat der neue Berichterstatter relativ kurzfristig das Verfahren vorangetrieben.
- 45 3. Für die zweimonatige Verzögerung ist nur die Feststellung auszusprechen, dass die Verfahrensdauer unangemessen war. Für die Entschädigung in Geld fehlt es an einer wirksamen Verzögerungsrüge.
- 46 a) Die Entschädigung in Geld setzt nach § 198 Abs. 3 Satz 1 GVG voraus, dass der Verfahrensbeteiligte bei dem mit der Sache befassten Gericht die Dauer des Verfahrens gerügt hat (Verzögerungsrüge). Nach § 198 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1 GVG kann die Verzögerungsrüge erst erhoben werden, wenn Anlass zur Besorgnis besteht, dass das Verfahren nicht in einer angemessenen Zeit abgeschlossen wird. Wird die Rüge zur Unzeit erhoben, geht die Rüge "ins Leere" (BTD Drucks 17/3802, S. 20) und wird auch dann nicht wirksam, wenn später tatsächlich eine unangemessene Verfahrensdauer eintritt (Beschluss des Landessozialgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 17. Dezember 2014 L 11 SF 832/14 EK AS PKH, dokumentiert in juris, unter 2.b).
- 47 b) Die Besorgnis der Verzögerung i.S. des § 198 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1 GVG erfordert zwar noch nicht, dass eine Verzögerung bereits eingetreten ist (vgl. Senatsurteil in BFH/NV 2015, 33, unter II.2.), ist aber auch nicht voraussetzungslos. Maßgeblich ist, wann ein Betroffener erstmals Anhaltspunkte dafür hat, dass das Verfahren als solches keinen angemessen zügigen Fortgang nimmt (Urteil des Bundesgerichtshofs vom 21. Mai 2014 III ZR 355/13, Neue Juristische Wochenschrift 2014, 2443, unter II.3.a).
- 48 aa) Solche Anhaltspunkte bestanden objektiv noch nicht, als die Klägerin im Januar 2014 die Verzögerungsrüge erhob. Das Verfahren war zu diesem Zeitpunkt 14 Monate und fünf Tage anhängig. Von der Schwelle der "gut zwei Jahre" ab Klageeingang war dieser Zeitpunkt noch zehn Monate entfernt. Umstände, die seinerzeit dafür sprechen könnten, dass das FG das Verfahren nicht zügig bearbeiten würde, gab es nicht. Ein Rückschluss von der tatsächlichen --wenn auch geringfügigen-- späteren Verzögerung wäre unzulässig, da das Tatbestandsmerkmal "Anlass zur Besorgnis" auf den Zeitpunkt der Verzögerungsrüge zu beurteilen ist. Die folgenden Schriftsätze der Klägerin enthalten auch unter den rechtsschutzgewährenden Auslegungsmaßstäben des Bundesverfassungsgerichts (stattgebender Kammerbeschluss vom 17. Dezember 2015 1 BvR 3164/13, Anwaltsblatt 2016, 362) keine Verzögerungsrüge mehr.
- 49 bb) Der Senat kann offenlassen, ob die Klägerin die Rechtsprechung des Senats zur Angemessenheit der Dauer finanzgerichtlicher Verfahren zu dem Zeitpunkt, als sie Verzögerungsrüge erhob, bereits kennen musste. Die grundlegende Entscheidung in BFHE 243, 126, BStBl II 2014, 179 war bereits Gegenstand der Pressemitteilung Nr. 89 des BFH vom 11. Dezember 2013 (auffindbar unter www.bundesfinanzhof.de/entscheidungen/entscheidungen-online, Suchbegriff X K 13/12, mit Verlinkung zur Pressemitteilung). Sogar die Pressemitteilung selbst enthielt den Hinweis auf die Vermutungsregel "gut zwei Jahre". Erst recht waren die Einzelheiten dem

veröffentlichten Urteilstext zu entnehmen, der ebenfalls seit dem 11. Dezember 2013 auf den Internetseiten des BFH und kurz darauf in den einschlägigen Fachzeitschriften und Datenbanken verfügbar war.

- 50** Spätestens mit dieser Veröffentlichung musste die Klägerin aber die Maßstäbe des Senats zur Grundlage ihrer Dispositionen machen. Im Ausgangsverfahren waren zu keinem Zeitpunkt Aspekte erkennbar, die die Typizität des Verfahrens in Frage stellen konnten. Wie dessen nachfolgende Entscheidungen, insbesondere die Auseinandersetzung mit Judikaten anderer oberster Gerichtshöfe des Bundes, zeigen, sind diese Grundsätze zwar in der Folgezeit angegriffen worden. Das ändert aber nichts daran, dass es den Verfahrensbeteiligten obliegt, sie bei ihrem prozessualen Handeln als Rechtsprechung der betreffenden Fachgerichtsbarkeit zugrunde zu legen. Vertreten sie eine abweichende Rechtsauffassung, hoffen auf Änderung der Rechtsprechung und handeln entsprechend, tragen sie das Risiko, wenn sich ihre Erwartungen nicht erfüllen. Vor diesem Hintergrund musste die Klägerin jedenfalls im Nachhinein erkennen, dass die Verzögerungsrüge verfrüht war. Es stand ihr frei, deshalb zu angemessener Zeit eine wirksame Verzögerungsrüge zu erheben.
- 51** cc) Aus der Verfügung des X vom 29. November 2012 lassen sich bei verständiger Würdigung der Sach- und Rechtslage keine anderen Schlussfolgerungen ziehen. Es bestand insbesondere kein Anlass anzunehmen, dass das Verfahren alsbald auf den Einzelrichter übertragen und erledigt werden müsse, mit der Folge, dass bereits zu einem früheren Zeitpunkt die Besorgnis unangemessener Verfahrensdauer bestand. In dieser Verfügung ist nicht mehr und nicht weniger zu erblicken als dass X den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zu einer eventuellen Übertragung des Rechtsstreits auf den Einzelrichter gab. Sie bedeutet noch nicht einmal, dass X zu diesem Zeitpunkt für sich selbst die Voraussetzungen der Einzelrichterbestellung bejaht haben muss. Es kann auch bedeuten, dass er sich intensivere Gedanken hierzu erst unter Einbeziehung etwaiger Äußerungen der Beteiligten zu dieser Frage machen wollte. Insbesondere aber impliziert die Anfrage allein eines Berichterstatters noch nicht, dass der Senat in der Beschlussbesetzung mit drei Berufsrichtern nach § 5 Abs. 3 FGO ebenfalls die Voraussetzungen der Einzelrichterbestellung bejaht und diese dann auch vornimmt. § 6 FGO ist eine Ermessensvorschrift, die bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen die Bestellung des Einzelrichters zwar erlaubt, aber grundsätzlich nicht gebietet.
- 52** dd) Mit dieser Auslegung wird der Beteiligte, der einen Anspruch nach § 198 GVG geltend macht, nicht in rechtsstaatswidriger Weise benachteiligt. Insbesondere verhält es sich gerade nicht so, dass die Gefahr der zu frühen und die Gefahr der zu späten Verzögerungsrüge dem Beteiligten nur noch ein so enges Zeitfenster für eine wirksame Verzögerungsrüge ließe, dass er kaum noch Chancen hätte, um effektiven Rechtsschutz gegen unangemessene Verfahrensdauer nachzusuchen. Der Umstand, dass eine Verzögerungsrüge auch zu früh erhoben sein kann, folgt unmittelbar aus dem in § 198 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1 GVG enthaltenen Tatbestandsmerkmal "Anlass zur Besorgnis, dass das Verfahren nicht in einer angemessenen Zeit abgeschlossen wird" und steht nicht zur Disposition des Senats. Es müssen entsprechende Anhaltspunkte bestehen. Wenn umgekehrt der Senat, worauf die Klägerin selbst hingewiesen hat, einer Verzögerungsrüge eine Rückwirkung von sechs Monaten zubilligt, dann steht dem Anspruchsberechtigten ein Zeitraum von sechs Monaten vom tatsächlichen Eintritt der Verzögerung an zur Verfügung, um sämtliche Rechte einschließlich des Anspruchs auf Entschädigung in Geld zu wahren. Da überdies der Senat gerade nicht eine wirksame Verzögerungsrüge erst zulässt, wenn die Verzögerung schon eingetreten ist, sondern bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte bereits zuvor, erweitert sich die dem Beteiligten zur Verfügung stehende Zeitspanne auf ggf. deutlich mehr als sechs Monate. Das ist zumutbar. Der Senat stellt nicht in Abrede, dass nach dem Maßstab "Anhaltspunkt, dass das Verfahren keinen zügigen Fortgang nimmt", bei einem finanzgerichtlichen Durchschnittsverfahren, auf das die Vermutungsregel der "gut zwei Jahre" Anwendung findet und das sonst keine konkreten Hinweise auf die voraussichtliche Verfahrensdauer enthält, eine Verzögerungsrüge vor Ablauf dieser zwei Jahre möglich sein muss, da andernfalls die Zulässigkeit der Verzögerungsrüge doch wieder an den tatsächlichen Eintritt der Verzögerung anknüpfte. Er kann aber im Streitfall dahinstehen lassen, ab wann dies der Fall ist. Eine Zeitspanne von zehn Monaten, wie im Streitfall, ist jedenfalls zu lang, denn es handelt sich dabei im Normalfall um mehr als genug Zeit, das Verfahren zu erledigen.
- 53** c) Die nicht wirksame Verzögerungsrüge schließt nicht nur die Entschädigung in Geld für Nichtvermögensnachteile i.S. des § 198 Abs. 2 GVG, sondern jedwede Entschädigung in Geld aus. Anders kann der Wortlaut des § 198 Abs. 3 Satz 1 GVG nicht verstanden werden. Bereits aus diesem Grunde kann die Entschädigung für die Mehrkosten der Reise am 31. März 2015 nicht gewährt werden. Der Senat kann deshalb im Streitfall offenlassen, ob und in welcher Höhe diese Mehrkosten überhaupt entstanden sind, wie ggf. mit den auf den mitreisenden S entfallenden Kosten zu verfahren ist, ob zwischen der Verzögerung des Rechtsstreits und diesen Mehrkosten überhaupt ein Kausalzusammenhang im Rechtssinne besteht (da beispielsweise eine weitere Verzögerung diese Kosten wieder hätte fortfallen lassen), ob P sich wegen der Erstattung von Mehrkosten vorrangig an die Deutsche Bahn hätte

halten müssen, ob möglicherweise die Entscheidung über diese Kosten vorrangig dem Kostenfestsetzungsverfahren zugewiesen ist und ob schließlich Kosten, die dort wegen Verstoßes gegen die Kostenminimierungspflicht nicht erstattet worden sind, im Entschädigungsverfahren noch eine "angemessene" Entschädigung nach § 198 Abs. 1 Satz 1 GVG sein können.

- 54** d) Möglich und geboten ist jedoch die Feststellung unangemessener Verfahrensdauer gemäß § 198 Abs. 4 Satz 1 GVG. Sie kann nach § 198 Abs. 4 Satz 3 Halbsatz 2 GVG auch ausgesprochen werden, wenn eine oder mehrere Voraussetzungen des Absatzes 3 nicht erfüllt sind, mithin auch dann, wenn es an einer (wirksamen) Verzögerungsrüge fehlt.
- 55** 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 136 Abs. 1 Satz 1 FGO i.V.m. § 201 Abs. 4 GVG und richtet sich nach den Grundsätzen, die der Senat in seinem Urteil in BFHE 246, 136, BStBl II 2014, 933 (dort unter II.5.) aufgestellt hat. Da die Klägerin zunächst einen Verzögerungszeitraum von 17, später einen Verzögerungszeitraum von 13 Monaten zugrunde gelegt hat, entscheidet der Senat über die Kosten nach Verfahrensabschnitten (vgl. dazu BFH-Urteil vom 24. Juli 2013 XI R 24/12, BFH/NV 2013, 1920, unter III.5., m.w.N.).
- 56** Im ersten Verfahrensabschnitt ist die Klägerin hinsichtlich eines anteiligen Zeitraums von 15 Monaten vollen Umfangs unterlegen und hat daher zu 15/17 die Kosten zu tragen. Von den verbliebenen 2/17 für die zwei Monate, die den Feststellungsausspruch tragen, hat der Beklagte wiederum 3/4, die Klägerin 1/4 zu tragen (vgl. dazu Senatsurteil vom 17. April 2013 X K 3/12, BFHE 240, 516, BStBl II 2013, 547, unter III.8.). Für den zweiten Verfahrensabschnitt ist die Klägerin mit einem Anteil von 11/13 in vollem Umfang unterlegen, während die verbliebenen 2/13 ebenfalls im Verhältnis 3/4 (Beklagter) zu 1/4 (Klägerin) aufzuteilen sind. Hieraus errechnen sich die tenorierten Prozentsätze.

Quelle: www.bundesfinanzhof.de