

Nr. 25**Zimmermann und Steiner gegen Schweiz**

Urteil vom 13. Juli 1983 (Kammer)

Ausgefertigt in französischer und englischer Sprache, wobei die französische Fassung maßgebend ist, veröffentlicht in Série A / Series A Nr. 66.

Beschwerde Nr. 8737/79, eingelegt am 30. August 1979; am 17. Mai 1982 von der Kommission und am 8. Juli 1982 von der schweizerischen Regierung vor den EGMR gebracht.

EMRK: Recht auf ein faires Verfahren – angemessene Frist, hier: in einem Verfahren über abgewiesene Schadensersatzforderungen wegen Lärm und Luftverschmutzung durch einen Flughafen, Art. 6 Abs. 1; gerechte Entschädigung, Art. 50 (Art. 41 n.F., Text in EGMR-E 1, 654).

Innerstaatliches Recht: Personelle Ausstattung des Schweizerischen Bundesgerichts: Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, Art. 109 und 110; Reglement des Bundesgerichts vom 14.12.1978, in Kraft seit 1.2.1979.

Ergebnis: Verletzung von Art. 6 Abs. 1; Feststellung der Konventionsverletzung durch den Gerichtshof per se Ausgleich eines eventuellen immateriellen Schadens; Kostenerstattung, zugesprochen werden: (1) SFr. 100.– [ca. 60.– Euro]¹, innerstaatlich aufgewandt zur Vermeidung der Konventionsverletzung; (2) SFr. 2.360.– [ca. 1.423.– Euro], aufgewandt im Verfahren vor Kommission und Gerichtshof.

Sondervoten: Keine.

Vollzug des Urteils, Überwachung durch das Ministerkomitee (gem. Art. 54 [Art. 46 n.F.]): Das Ministerkomitee des Europarats teilt im Anhang zu seiner Entschließung DH (83) 17 vom 9. Dezember 1983 mit, die Schweiz habe am 11. August 1983 den nach Art. 50 zugesprochenen Betrag an die Bf. gezahlt. Ferner wird mitgeteilt, dass die Schweizer Regierung im Rahmen von allgemeinen Maßnahmen eine Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege aus dem Jahr 1943 anstrebt. Ferner habe die Schweizer Regierung am 19. Oktober 1983 zum Zweck der Entlastung des Bundesgerichts, dem gegenwärtig 30 Richter und 15 Ersatzrichter angehören, beschlossen, dem Parlament vorzuschlagen, für einen beschränkten Zeitraum 15 weitere Bundesrichter zu ernennen, die ihre Aufgaben in Teilzeit als Ersatzrichter wahrnehmen sollen.

Zum Verfahren:

Die *Europäische Menschenrechtskommission* gelangt in ihrem abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) vom 9. März 1982 zu dem Ergebnis, dass eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 vorliegt, s.u. Ziff. 19;

Zu der öffentlichen mündlichen Verhandlung am 24. Januar 1983 sind vor dem Gerichtshof erschienen:

für die Regierung: J. Voyame, Direktor des Bundesamtes für Justiz, als Verfahrensbevollmächtigter, unterstützt durch: P. Müller, Direktor der Bundesgerichtskanzlei, O. Jacot-Guillarmod, Bundesamt für Justiz, B. Mürger, Bundesamt für Justiz, als Berater;

für die Kommission: J. Sampaio, Delegierter der Kommission und zu dessen Unterstützung gem. Art. 29 Abs. 1 VerO-EGMR, L. Minelli, der die Bf. vor der Kommission vertreten hat.

¹ Anm. d. Hrsg.: Zum Umrechnungskurs von SFr. in Euro s. Fn. 2 auf S. 254.

Sachverhalt:(Übersetzung)²

6. Die Beschwerdeführer (Bf.) Werner Zimmermann und Johann Steiner, geb. 1937 bzw. 1904, sind Schweizerbürger. Der Bf. Zimmermann ist von Beruf Installateur und wohnhaft in Uster (Zürich); der Bf. Steiner ist pensioniert und wohnhaft in Barga (Bern).

Bis zum 30. September 1976 war jeder von ihnen Mieter einer Wohnung in der Nähe des Flughafens Zürich-Kloten, der sich auf dem Gebiet des Kantons Zürich befindet und von diesem betrieben wird: Herr Zimmermann in Kloten, Herr Steiner in Rümlang.

A. Verfahren vor der Eidgenössischen Schätzungskommission

7. Im Jahr 1974 forderten die Bf. den Kanton auf, sie für den Schaden zu entschädigen, der ihnen durch den Lärm und die Luftverschmutzung entstand, die vom Flughafenbetrieb ausgingen. Herr Zimmermann verlangte eine Kapitalabfindung von SFr. 28.242,- [ca. 17.026,- Euro], Herr Steiner SFr. 54.199,- [ca. 32.675,- Euro]. Nachdem keine Einigung erzielt werden konnte, verlangte der Kanton am 17. Juni 1974 die Einleitung eines Schätzungsverfahrens gem. Art. 57 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1930 über die Enteignung. Die Sache wurde der zuständigen Eidgenössischen Schätzungskommission vorgelegt, und zwar der des Kreises 10, deren Vorsitz in dieser Sache ein Richter des Obergerichts St. Gallen hatte und die aus einem Architekten, einem Ingenieur und dem Gerichtsschreiber des genannten Gerichts zusammengesetzt war (Art. 59 f. des vorzitierten Gesetzes, Verordnung vom 24. April 1972 für die Eidgenössischen Schätzungskommissionen und Verordnung vom 17. Mai 1972 über die eidgenössischen Schätzungskreise).

8. Die Schätzungskommission wies die Begehren durch Entscheidung vom 6. Oktober 1976 ab, die den Bf. am 7. März 1977 zugestellt wurde. Sie anerkannte, dass nach schweizerischer Lehre und Rechtsprechung die Mieter sich im Prinzip auf die nachbarrechtlichen Bestimmungen des Zivilgesetzbuches (Art. 679 und 684) berufen können; sie war jedoch der Ansicht, dass die Bf. einen immateriellen und nicht einen vermögensrechtlichen Schaden geltend machten, der nach dem Wortlaut des Bundesgesetzes über die Enteignung allein in Betracht zu ziehen war.

B. Verfahren vor dem Bundesgericht

9. Am 18. April 1977 reichten W. Zimmermann und J. Steiner beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Entscheidung der Eidgenössischen Schätzungskommission ein (Art. 77 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Enteignung). Das Bundesgericht hörte die Schätzungskommission am 27. April. Diese legte ihre Stellungnahme am 18. Mai 1977 vor; die Verwaltung des Kantons Zürich legte ihre Stellungnahme am 24. Mai 1977 vor. Das kontradiktorische Verfahren war damit beendet.

10. Der Anwalt der Bf. schrieb dem Bundesgericht am 8. September 1978, um sich nach dem Stand des Verfahrens zu erkundigen. Das Bundesgericht

² Anm. d. Hrsg.: Auf der Grundlage einer Übersetzung der Kanzlei des EGMR.

antwortete am 21. September, die übervolle Verhandlungsliste habe die Behandlung der Sache bisher verhindert, aber man hoffe, in den nächsten Monaten entscheiden zu können. Dem Brief beigefügt war eine Kopie der Stellungnahme des Kantons Zürich.

Die Bf. kamen am 15. März 1979 auf die Angelegenheit zurück. Durch Schreiben vom 23. teilte der referierende Richter der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts ihnen mit, wenn kein unvorhergesehenes Hindernis eintrete, würde eine Entscheidung vor den Gerichtsferien ergehen.

Am 29. Juni 1980 erkundigte sich der Anwalt der Bf. erneut beim Bundesgericht nach dem Stand des Verfahrens. Der referierende Richter teilte ihm am 11. Juli mit, dass eine Entscheidung nach den Gerichtsferien ergehen würde, nicht ohne sein Bedauern über die Verzögerungen bei der Prüfung der Akte auszudrücken.

11. Die I. öffentlich-rechtliche Abteilung des Bundesgerichts wies die Beschwerde am 15. Oktober 1980 ab.

Der fünfzehn Seiten lange Entscheid ging zuerst auf die Lage der Mieter und Pächter im Enteignungsfall ein. Er hielt sodann fest, dass die Bf. beim Abschluss ihrer Mietverträge – 1967 bzw. 1958 – die alle drei Monate verlängert werden konnten, die vorhersehbaren Immissionen kannten; sie hätten nicht dargetan, dass diese seither beträchtlich zugenommen hätten (Art. 41 des Bundesgesetzes über die Enteignung).

C. Die Arbeitsüberlastung des Bundesgerichts und die getroffenen Abhilfemaßnahmen

12. Nach den von der Regierung vorgelegten Statistiken ist die Gesamtzahl der Beschwerden von 1969 bis 1979 von 1.629 auf 3.037 angestiegen, was einer Zunahme um 86 % entspricht. Die Zuwachsrate bei den staatsrechtlichen Beschwerden beläuft sich auf 107 % (1.336 gegenüber 634); sie erreicht sogar 318 % bei den Verwaltungsgerichtsbeschwerden (590 gegenüber 141).

Im Jahr 1970 beschloss die Bundesversammlung, die Zahl der Richter des Bundesgerichts von 26 auf 28 zu erhöhen und die der Ersatzrichter von 12 auf 15; die staats- und verwaltungsrechtliche Kammer zählte in der Folge 11 Mitglieder anstelle von 9.

In seinem Bericht für das Jahr 1971, der am 1. Februar 1972 veröffentlicht wurde, wies das Bundesgericht auf ein Anschwellen der Verfahren hin; es kündigte an, dass „trotz der Erhöhung der Zahl der Richter im Jahr 1970 demnächst schon Maßnahmen ins Auge zu fassen seien, um der zahlenmäßigen Zunahme der Fälle zu begegnen.“

Im November 1973 legte das Bundesgericht dem Bundesrat dringliche Vorschläge zur Verminderung dieser Überlastung vor; es schlug vor, der gesamten Bundesgerichtsorganisation eine eingehende Studie zu widmen, insbesondere dem staats- und verwaltungsrechtlichen Bereich, im Hinblick auf dessen Zielsetzung und Beziehungen zu den kantonalen Gerichten.

In seiner Botschaft an die Bundesversammlung vom 22. Mai 1974 legte der Bundesrat Entwürfe vor, die einerseits darauf abzielten, das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege im Bereich der Staats- und

Verwaltungsrechtspflege abzuändern, andererseits darauf, den Bundesbeschluss über die Zahl der Gerichtsschreiber und -sekretäre zu revidieren; er schlug vor, die Zahl der Richter von 28 auf 30 zu erhöhen und die der Gerichtsschreiber und -sekretäre von 24 auf 28. Der Bundesrat stellte in seinen einleitenden Bemerkungen fest:

„Die Geschäftslast der staats- und verwaltungsrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts, die je länger desto mehr wächst und sich zur permanenten Überlastung anzuwachsen droht, lässt sich auf die Dauer im Rahmen der geltenden Gerichtsorganisation nicht mehr bewältigen, ohne dass die Qualität der Erledigung und letzten Endes der Rechtsschutz darunter leiden.“

Dennoch verlangte das Bundesgericht, in Erwartung der vollständigen Überarbeitung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege den Aufschub dieser Anpassung; diese Überarbeitung hat noch zu keinem Ergebnis geführt (s.u. Ziff. 16).

13. In seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1977 vom 14. Februar 1978 wies das Bundesgericht darauf hin, dass seine Belastung, insbesondere im Bereich des Staats- und Verwaltungsrechts, weiterhin anwuchs. Es schrieb dies nicht nur der Ausweitung der Bundeskompetenzen im Verwaltungsbereich zu, sondern auch der Tatsache, dass die Bürger vermehrt von den Garantien Gebrauch machten, die ihnen die Gesetzgebung gegenüber der öffentlichen Gewalt gewährt.

Am 14. Dezember 1977 hatte das Bundesgericht dem Bundesrat wie 1973 schon Dringlichkeitsmaßnahmen empfohlen. In der Folge traf die Bundesversammlung im Jahr 1978 eine Reihe von Entscheidungen. Sie setzte die Zahl der Bundesrichter von 28 auf 30 herauf und mit Wirkung am 1. Februar 1979 die der Gerichtsschreiber und -sekretäre von 24 auf 28. Sie entschied auch, die staats- und verwaltungsrechtliche Kammer in zwei öffentlich-rechtliche Abteilungen zu teilen.

Das Bundesgericht nahm seinerseits am 14. Dezember 1978 ein neues Reglement an, das ebenfalls seit dem 1. Februar 1979 in Kraft ist. Die staats- und verwaltungsrechtlichen Fälle werden fortan nach ihrem Gegenstand zwischen den verschiedenen Abteilungen des Bundesgerichts aufgeteilt.

14. Diese Reformen sollten sich als ungenügend erweisen. In seinem Geschäftsbericht vom 12. Februar 1980 für das Jahr 1979 teilte das Bundesgericht mit, dass in diesem Jahr 3.037 Fälle hängig gemacht, während nur 2.786 erledigt wurden; daher musste die Bearbeitung von 1.565 Fällen, also von mehr als der Hälfte der 1979 registrierten Fälle, auf das Jahr 1980 verschoben werden. Das Bundesgericht stellte fest, dass die große Mehrheit (84 %) der auf der Verhandlungsliste gebliebenen Fälle aus dem staats- und verwaltungsrechtlichen Bereich stammten und erklärte:

„Wenn nicht unverzüglich Mittel gefunden werden, wird der in diesen Bereichen um Recht Suchende künftig Jahre warten müssen, bis das Gericht über seinen Fall urteilt. Diese Situation ist in einem Rechtsstaat unvereinbar mit der Rolle, die dem obersten Gericht zukommt.“

Aus diesem Grund schlug der Bundesrat der Bundesversammlung in seiner Botschaft vom 17. September 1980 vor, die Zahl der Gerichtsschreiber und -sekretäre von 28 auf 60 zu erhöhen. Es ist wichtig festzuhalten, dass es sich

dabei nicht um Beamte von untergeordneter Bedeutung handelt, sondern um hochqualifizierte Juristen, denen eine wesentliche Rolle bei der Tätigkeit des Bundesgerichts zukommt (Art. 10 des Reglements vom 14. Dezember 1978 für das Bundesgericht); so haben sie beratende Stimme bei den Beratungen (Art. 12 Abs. 2 des Reglements).

15. In seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1980 vom 6. Februar 1981 unterstrich das Bundesgericht, dass die Lage ernst blieb. Es drückte sein Bedauern darüber aus, dass die beiden Räte die Regierungsvorschläge noch nicht hatten annehmen können und fügte hinzu:

„Aufgrund der drückenden Arbeitsüberlastung wird das Bundesgericht künftig nicht mehr in der Lage sein, seine Rolle als Wahrer des Rechts in bestimmten Bereichen sicherzustellen, obwohl von seiner Seite in interner Hinsicht alles unternommen wird, was ihm möglich ist, um die anfallende Arbeit zu bewältigen.“

Am 20. März 1981 hieß die Bundesversammlung einen Beschluss gut, der die Zahl der Bundesgerichtsschreiber und -sekretäre von 28 auf 40 erhöhte und auch die Zahl des Verwaltungspersonals vergrößerte.

Diese Maßnahmen haben eine gewisse Verbesserung gebracht: In seinem Geschäftsbericht vom 12. Februar 1982 für das Jahr 1981 hält das Bundesgericht fest, dass es ihm zum ersten Mal seit 1975 gelang, beinahe so viele Fälle zu erledigen (3.164) wie es neu registrierte (3.187); demgegenüber musste es 1.787 Fälle aufschieben. Es folgerte daraus, dass „es noch während Jahren die angehäuften Arbeit werde abtragen müssen und folglich über die Fälle nicht innerhalb einer Frist urteilen können, die in Anbetracht ihrer Länge als angemessen i.S.d. Verfassung und der Konvention erscheine.“

16. Unabhängig von diesen konjunkturbedingten Entscheidungen hat die Eidgenössische Expertenkommission, die eine Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 vorbereitete, um das Arbeitsvolumen des Bundesgerichts zu reduzieren und die hängigen Verfahren zu beschleunigen, Ende 1981 ihre Arbeiten beendet. Kürzlich hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement dem Bundesrat einen Vorentwurf unterbreitet mit dem Ziel der Einleitung eines Vernehmlassungsverfahrens, das 1983 beendet sein sollte.

17. Das Bundesgericht selber traf Maßnahmen praktischer Art, um dem Rückstand auf der Verhandlungsliste zu begegnen. Überzeugt, dass eine Behandlung der Fälle in chronologischer Reihenfolge schwerwiegende Ungerechtigkeiten nach sich ziehen würde, wandte es insbesondere ein „Aussonderungssystem“ an, das vom Dringlichkeitsgrad und der menschlichen Tragweite jedes Einzelfalles ausging.

Verfahren vor der Kommission

18. In ihrer Beschwerde an die Kommission vom 30. August 1979 (Nr. 8737/79) machten W. Zimmermann und J. Steiner geltend, dass die Dauer der Prüfung ihrer verwaltungsgerichtlichen Beschwerde an das Bundesgericht (18. April 1977 bis 15. Oktober 1980) die „angemessene Frist“, deren Beachtung von Art. 6 Abs. 1 der Konvention gefordert wird, überschritten habe.

19. Die Kommission hat die Beschwerde am 18. März 1981 für zulässig erklärt.

In ihrem Bericht vom 9. März 1982 (Art. 31 der Konvention) gelangt sie einstimmig zu dem Ergebnis, dass eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 vorliegt.

Anträge der Regierung an den Gerichtshof

20. In der Verhandlung vom 24. Januar 1983 beantragte die Regierung, der Gerichtshof möge „feststellen, dass die Schweiz in der vorliegenden Sache Art. 6 Abs. 1 der Konvention nicht verletzt habe.“

Entscheidungsgründe:

I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 Abs. 1

21. Die Bf. rügen die Dauer des Verfahrens ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (18. April 1977 bis 15. Oktober 1980). Sie berufen sich auf Art. 6 Abs. 1 der Konvention, welcher lautet:

„1. Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen (...) von einem (...) Gericht (...) innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. (...)“

22. Ein Punkt ist unbestritten und wird vom Gerichtshof für erwiesen erachtet: die „Rechte“, die die Bf. vor dem Bundesgericht geltend machten, – seien sie nun persönlicher oder vermögensrechtlicher Natur –, hatten privatrechtlichen Charakter und waren folglich „zivilrechtliche Ansprüche“ im Sinne der zitierten Bestimmung.

Die einzige im vorliegenden Fall zu entscheidende Frage besteht darin, ob die „angemessene Frist“ überschritten wurde oder nicht. Nach Ansicht der Kommission ist die Frage zu bejahen; die Regierung vertritt die gegenteilige Meinung.

23. Die Bf. rügen einzig die Verfahrenslänge vor dem Bundesgericht (s.o. Ziff. 18); die Kommission, deren Entscheidung vom 18. März 1981 den Rahmen des danach dem Gerichtshof vorgelegten Falles bestimmt (Urteil *Guzzardi* vom 6. November 1980, Série A Nr. 39, S. 39, Ziff. 106, EGMR-E 1, 509 f.), hat die Beschwerde nur in diesem Punkt für zulässig erklärt und geprüft. Daher bleibt das vorausgegangene Verfahren vor der Eidgenössischen Schätzungskommission hier außer Betracht.

Der zu beurteilende Zeitraum dauerte folglich von der Einreichung der Beschwerde durch die beiden Bf. am 18. April 1977 bis zum 15. Oktober 1980, Datum des Urteils des Bundesgerichts (s.o. Ziff. 9-11), also fast dreieinhalb Jahre. Dieser für eine einzige Instanz beträchtliche Zeitraum erfordert eine genaue Prüfung unter dem Gesichtspunkt von Art. 6 Abs. 1.

24. Die Angemessenheit der Dauer eines unter Art. 6 Abs. 1 fallenden Verfahrens muss jeweils nach den Umständen des Einzelfalles beurteilt werden (Urteil *Buchholz* vom 6. Mai 1981, Série A Nr. 42, S. 15, Ziff. 49, EGMR-E 1, 530). Der Gerichtshof hat insbesondere die Komplexität des Falles in tatsächlicher sowie in rechtlicher Hinsicht, das Verhalten der Bf. und der zuständigen Behörden sowie die Bedeutung des Verfahrens für die Bf. zu berücksichtigen; im Übrigen erlauben nur dem Staat zurechenbare Verzögerungen auf die Nichtbeachtung der „angemessenen Frist“ zu schließen (s. sinngemäß

Urteil *König* vom 28. Juni 1978, Série A Nr. 27, S. 34-40, Ziff. 99, 102-105 und 107-111, EGMR-E 1, 302, 303-305 und 306-308, und Urteil *Buchholz*, s.o. Série A Nr. 42, S. 16, Ziff. 49, EGMR-E 1, 530).

1. Die Komplexität des Falles

25. Die Regierung anerkennt, dass der Fall nicht besonders komplex war; dies ist auch die Meinung der Kommission. Der Gerichtshof stimmt dem zu: Die Tatsachen verlangten keinerlei Aufklärung; die rechtlichen Fragen scheinen keine außergewöhnlichen Schwierigkeiten aufgeworfen zu haben.

2. Das Verhalten der Bf.

26. Man wird die von den Bf. Zimmermann und Steiner gerügten Verzögerungen nicht deren eigenem Verhalten zuschreiben können. Das schweizerische Recht stellte ihnen keine Rechtsbehelfe zur Beschleunigung des Verfahrens zur Verfügung, was von der schweizerischen Regierung bestätigt wird. Nachdem die Bf. am 18. April 1977 an das Bundesgericht gelangt waren, schrieben sie zudem am 8. September 1978, am 15. März 1979 und am 29. Juni 1980 drei Briefe, in denen sie sich beim Bundesgericht nach dem Stand des Verfahrens erkundigten (s.o. Ziff. 10).

3. Das Verhalten der schweizerischen Behörden

27. Regierung, Kommission und Bf. sind sich darin einig, dass die Art und Weise, wie das Bundesgericht seiner Aufgabe nachkam, den Hauptgrund für die Verfahrensdauer bildete. Nachdem das Bundesgericht am 27. April 1977 die Stellungnahme der Eidgenössischen Schätzungscommission eingeholt hatte, erhielt es deren Stellungnahme im Mai, danach auch jene des Kantons Zürich; in der Folge begnügte es sich damit, die zitierten Briefe der Bf. (s.o. Ziff. 9 und 10) zu beantworten. Die schweizerische Gesetzgebung (Art. 109 und 110 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege) erlaubte dem Bundesgericht, aufgrund der eingeholten schriftlichen Stellungnahmen zu entscheiden; es tat dies aber erst nach rund dreieinhalb Jahren.

Die Regierung beruft sich auf das Urteil *Buchholz* vom 6. Mai 1981 (s.o. Série A Nr. 42, EGMR-E 1, 521), weil der Gerichtshof dort eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 verneint hatte, obwohl die bis zur endgültigen Entscheidung vergangene Zeitspanne fast fünf Jahre betragen hatte. Das dort gerügte Verfahren hatte sich aber über drei gerichtliche Instanzen erstreckt und ist durch zahlreiche Untersuchungs- und andere Maßnahmen gekennzeichnet. Im vorliegenden Fall dagegen sieht sich der Gerichtshof einem langen Zeitraum völliger Untätigkeit gegenüber, der nur durch außergewöhnliche Umstände zu rechtfertigen wäre.

28. Unter Hinweis auf Statistiken beruft sich die Regierung hauptsächlich auf die Arbeitsüberlastung des Bundesgerichts (s.o. Ziff. 12 und 14). Ihrer Ansicht nach verlangte der Rückstand an hängigen Verfahren eine Aussonderung der Prozesse nach ihrer Dringlichkeit und Wichtigkeit (s.o. Ziff. 17); keines dieser Kriterien habe zugunsten einer rascheren Prüfung der Beschwerde der Bf. gesprochen. Im Übrigen habe das schweizerische Parlament die notwendigen Vorschriften erlassen, um der Situation abzuhelpfen.

Die Kommission verkennt weder die vorhandenen Schwierigkeiten noch die beträchtlichen finanziellen Mittel, die zu ihrer Überwindung notwendig waren, aber die von der Regierung angeführten Gründe scheinen ihr die Dauer des in Frage stehenden Verfahrens nicht zu entschuldigen.

Dies ist auch die Meinung der Bf.; ohne die Arbeitsüberlastung des Bundesgerichts oder die Berechtigung eines Aussonderungssystems zu bestreiten, stellen sie fest, dass es einen Moment gibt, bei dem jedem Fall allein aufgrund der abgelaufenen Zeit Priorität zukommt.

29. Der Gerichtshof weist zuerst darauf hin, dass die Konvention die Vertragsstaaten verpflichtet, ihre Gerichte so auszustatten, dass sie den Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 gerecht werden, insbesondere im Hinblick auf die „angemessene Frist“. Dennoch hat ein vorübergehender Engpass bei den Verfahren nicht die Verantwortlichkeit eines Vertragsstaates zur Folge, wenn er mit der erforderlichen Zügigkeit zu Mitteln greift, die geeignet sind, einer solchen außergewöhnlichen Situation zu begegnen (Urteil *Buchholz*, s.o. Série A Nr. 42, S. 16, Ziff. 51, EGMR-E 1, 530 f., und Urteil *Foti u.a.* vom 10. Dezember 1982, Série A Nr. 56, S. 21, Ziff. 61, EGMR-E 2, 191).

Unter die Mittel, die als vorübergehende Maßnahmen in Betracht zu ziehen sind, fällt sicherlich auch die Wahl einer bestimmten Reihenfolge in der Behandlung der Fälle, die sich nicht nur nach dem Datum ihrer Einreichung, sondern auch nach dem Grad ihrer Dringlichkeit und Bedeutung richtet, insbesondere danach, was für die Betroffenen auf dem Spiel steht. Wenn aber ein solcher Zustand andauert und strukturellen Charakter annimmt, genügen derartige Maßnahmen nicht mehr, und der Staat wird nicht länger warten können, wirksame Maßnahmen zu ergreifen.

30. Die von der Regierung vorgelegten Statistiken zeigen, dass der Umfang der beim Bundesgericht anhängigen Verfahren seit 1969 ständig zugenommen hat, insbesondere auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts.

Am Anfang konnten die schweizerischen Behörden glauben, es handle sich um eine vorübergehende Arbeitsüberlastung, aber seit 1973 hatte das Bundesgericht die strukturelle Natur der Situation erkannt (s.o. Ziff. 12), die im Übrigen in vielen anderen Vertragsstaaten ähnlich ist.

31. Die bis zum 15. Oktober 1980, dem Datum des Urteils des Bundesgerichts, getroffenen Maßnahmen haben, obwohl sie von echtem Willen zeugen, diesem Problem zu begegnen, der strukturellen Natur nicht genügend Rechnung getragen und daher nur zu wenig befriedigenden Ergebnissen geführt. Das Bundesgericht hatte 1973 wohl gewisse Dringlichkeitsmaßnahmen empfohlen, aber es ersuchte um deren Aufschub in der Erwartung einer Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (s.o. Ziff. 12). Es mahnte jene Maßnahmen erneut im Dezember 1977 an, als sich die Krise verschärfte. Die Bundesversammlung nahm die Maßnahmen 1978 an, und sie traten am 1. Februar 1979 in Kraft; sie bestanden u.a. darin, die Zahl der Richter von 28 auf 30 und die Zahl der juristischen Mitarbeiter von 24 auf 28 zu erhöhen. Im Übrigen nahm das Gericht eine generelle Revision seines Reglements vor (s.o. Ziff. 13). Diese Maßnahmen konnten aber schon damals als nicht ausreichend angesehen werden; tatsächlich verschlimmerte

sich die Überlastung des Verhandlungskalenders, da die Zahl der Streitfälle immer noch anstieg. Was die am 20. März 1981 – also nach Abweisung der Beschwerde der Bf. – getroffenen, drastischeren Maßnahmen anbetrifft, so werden sie sich zweifellos als wirksamer erweisen (s.o. Ziff. 11, 14 und 15); der Gerichtshof hat sie hier aber nicht zu beurteilen.

32. Das strittige Verfahren dauerte ungefähr dreieinhalb Jahre und stand während des größten Teils dieser Zeit still. Im Lichte sämtlicher Umstände des vorliegenden Falles erachtet der Gerichtshof diesen Zeitraum als zu lang; die nicht zu leugnenden Schwierigkeiten, denen das Bundesgericht gegenüberstand, konnten nicht mehr als vorübergehend angesehen werden noch konnten sie den Bf. ihr Recht auf Beachtung der „angemessenen Frist“ entziehen (Urteil *Foti u.a.*, s.o. Série A Nr. 56, S. 23, Ziff. 75, EGMR-E 2, 193 f.).

Folglich liegt ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 vor. Dabei hat der Gerichtshof nicht zu präzisieren, welcher nationalen Behörde dieser Verstoß zuzuschreiben ist. Zu beurteilen ist nur die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates (Urteil *Foti u.a.*, ebd., S. 21, Ziff. 63, EGMR-E 2, 191 f.).

II. Zur Anwendung von Art. 50

33. Art. 50 lautet wie folgt:

„Erklärt die Entscheidung des Gerichtshofs, dass eine Entscheidung oder Maßnahme einer gerichtlichen oder sonstigen Behörde eines der Hohen Vertragsschließenden Teile ganz oder teilweise mit den Verpflichtungen aus dieser Konvention in Widerspruch steht, und gestatten die innerstaatlichen Gesetze des erwähnten Hohen Vertragsschließenden Teils nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Entscheidung oder Maßnahme, so hat die Entscheidung des Gerichtshofs der verletzten Partei gegebenenfalls eine gerechte Entschädigung zuzubilligen.“

- 34.** In der mündlichen Verhandlung hat der Vertreter der Bf. beantragt,
- eine Summe von SFr. 500,- [ca. 301,- Euro] für jeden seiner Mandanten zur Wiedergutmachung des immateriellen Schadens;
 - Erstattung der Anwaltskosten aus dem Verfahren vor dem Bundesgericht;
 - Erstattung der Kosten und Auslagen aus dem Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof.

Da der Verfahrensbevollmächtigte der Regierung seinerseits ausführlich zu dieser Frage Stellung genommen hat, hält der Gerichtshof sie für entscheidungsreif (Art. 50 Abs. 3 Satz 1 VerfO-EGMR).

1. Immaterieller Schaden

35. Der Regierung zufolge würde, falls der Gerichtshof das Vorliegen einer Verletzung annehmen sollte, das Urteil selbst sowie seine Publikation bereits eine hinreichend angemessene Entschädigung darstellen.

Nach Ansicht des Gerichtshofs würde bereits die Feststellung einer Überschreitung der angemessenen Frist im vorliegenden Urteil per se eine gerechte Entschädigung darstellen, falls die Bf. in gewisser Weise unter einer schädigenden psychischen Spannung gelitten haben sollten (s. sinngemäß Urteil vom 10. Dezember 1982 *Corigliano*, Série A Nr. 57, S. 17, Ziff. 53, EGMR-E 2, 206 f.)

2. *Kosten und Auslagen*

36. Um nach Art. 50 Anspruch auf Ersatz der Kosten und Auslagen zu haben, muss die verletzte Partei sie aufgewandt haben, um eine Konventionsverletzung in der innerstaatlichen Rechtsordnung zu verhindern oder korrigieren zu lassen, um Kommission und Gerichtshof dazu zu veranlassen, diese Konventionsverletzung festzustellen und deren Beseitigung zu erreichen. Die Aufwendungen müssen außerdem tatsächlich entstanden, notwendig entstanden und der Höhe nach angemessen sein (vgl. insbes. Urteil *Minelli* vom 25. März 1983, Série A Nr. 62, S. 20, Ziff. 45, EGMR-E 2, 268).

37. Die Bf. beantragen zunächst eine Summe von SFr. 100,– [ca. 60,– Euro] für die Anwaltskosten vor dem Bundesgericht; diese Summe bezieht sich auf die beiden Briefe, mit denen sich ihr Anwalt Kuhn nach dem Stand des Verfahrens erkundigte (s.o. Ziff. 10). Die Bf. haben Anspruch auf Erstattung dieses Betrages, da jene Schritte das Ziel hatten, das Bundesgericht dazu zu bewegen, den Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 zu entsprechen.

38. In Bezug auf das Straßburger Verfahren haben die Bf. weder vor der Kommission noch beim Delegierten der Kommission vor dem Gerichtshof Verfahrenskostenhilfe in Anspruch genommen; sie verlangen SFr. 2.360,– [ca. 1.423,– Euro] für Kosten und Auslagen ihres Vertreters, Herrn Minelli.

Der Gerichtshof entscheidet, ihnen diesen Betrag, dessen Angemessenheit und Begründetheit von der Regierung nicht bestritten wird, zuzusprechen.

Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof einstimmig,

1. dass eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 der Konvention vorliegt;
2. dass der betroffene Staat den Bf. SFr. 2.460,– [ca. 1.483,– Euro] für Kosten und Auslagen zu erstatten hat;
3. dass der Antrag auf gerechte Entschädigung im Übrigen zurückgewiesen wird.

Zusammensetzung des Gerichtshofs (Kammer): die Richter Wiarda, *Präsident* (Niederländer), Bindschedler-Robert (Schweizerin), Evrigenis (Grieche), Matscher (Österreicher), Pinheiro Farinha (Portugiese), Pettiti (Franzose), Macdonald (Kanadier, gewählt auf Vorschlag Liechtensteins); *Kanzler:* Eissen (Franzose); *Vize-Kanzler:* Petzold (Deutscher)