

EGMR in einer Reihe jüngerer Entscheidungen²⁰⁴ in Abkehr von seiner früheren Rechtsprechung angenommen, dass Fristsetzungsanträge gemäß § 91 GOG im Fall der Rüge der Verletzung des Gebots angemessener Verfahrensdauer nach Art 6 Abs 1 EMRK vor dem EGMR effektive Rechtsmittel bilden, welche zur Abwehr der Konventionsverletzung vom Beschwerdeführer im innerstaatlichen Verfahren zu ergreifen seien. Unterlässt dies der Beschwerdeführer, so hat dies die Unzulässigkeit der Beschwerde mangels Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges nach Art 35 EMRK zur Folge²⁰⁵.

Das deutsche Recht enthält kein entsprechendes Gegenstück zum österreichischen Fristsetzungsantrag. Abhilfe gegen Verfahrensverzögerungen kann innerhalb der Ziviljustiz allenfalls im Weg einer „außerordentlichen Beschwerde“ – einem von der Praxis ohne gesetzliche Grundlage entwickeltem Rechtsbehelf gegen greifbare Gesetzwidrigkeiten – gesucht werden²⁰⁶.

B Aufsichtsbeschwerde?

Neben dem Fristsetzungsantrag bestehen in Österreich noch Aufsichtsmittel der Justizverwaltung, wie die „Säumniserinnerung“ gem Punkt 2.2. des Erlasses des BMJ vom 19. 3. 1986 iVm § 76 GOG und die dienstrechtliche „Aufsichtsbeschwerde“²⁰⁷ gem § 78 GOG im Rahmen des Justizverwaltungsrechts²⁰⁸. Beide Instrumentarien sind jedoch nicht ausreichend für Art 13 und 35 Abs 1 EMRK, da der Beschwerde weder einen Anspruch auf Einleitung eines Kontrollverfahrens noch einen Anspruch auf Erledigung hat²⁰⁹. Gleiches gilt von Verfahren nach Art eines Ombudsmannes, denen keine Entscheidungskompetenz zukommt²¹⁰. Ein Rechtsbehelf iS der Art 13 und 35 Abs 1 EMRK muss – wie bereits erwähnt – auch ein gewisses Maß an Effektivität des Behelfs aufweisen, was bei überlanger Dauer des Rechtsbehelfsverfahrens oder bei rein remonstrativen Rechtsbehelfen problematisch sein kann²¹¹.

204 EGRM Fall *Holzinger*, Urteil v 30. 1. 2001, ApplNr 23459/94; Fall *Holzinger* Nr 2, Urteil v 30. 1. 2001, ApplNr 28898/95; Fall *Schweighofer* Urteil v 9. 10. 2001, ApplNr 35673/97; ua.

205 Siehe *Grabenwarter/Holoubek*, Rechtsprechungsübersicht Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *ecolex* 2002, 393.

206 Vgl *Braun* in MüKo, ZPO² § 567 Rz 9 mwN.

207 Zum Instrument der Aufsichtsbeschwerde vgl *Fasching*, Verfassungskonforme Gerichtsorganisation, 10. ÖJT (1988) 55 ff.

208 *Schoibl*, Der Fristsetzungsantrag nach § 91 GOG – Eine Maßnahme zur Beschleunigung des Gerichtsverfahrens? JBI 1991, 14 (16).

209 Vgl ZulE 7464/76 5. 12. 1978, DR 14, 52 ff dazu *W. Strasser*, EuGRZ 1979, 346; 7987/77 13. 12. 1979, DR 18, 43, 46; *Matscher*, Die Verfahrensgarantien der EMRK in Zivilrechtssachen, ZÖR 1980, 1 (36); *Ballon*, Verfassungswidrigkeiten in der Zivilgerichtsbarkeit und ihre Anfechtung, ÖJZ 1983, 225 (227); *Peukert*, EuGRZ 1979, 263 f.

210 EuGRZ 1984, 147, § 115.

211 *Matscher*, FS Kralik 268.

Alan Uzelac

Kroatien

Gliederung

- I Einführung
- II Die Prozessdauer als grundlegendes Problem der kroatischen Justiz? Einige Thesen über den Ursprung der Fixierung auf die Verfahrensdauer
- III Zwei Konzepte der Verfahrensdauer – was bedeutet „Beschleunigung“?
- IV Hintergründe der langen Verfahrensdauer und der Rückstände – Einfluss der prozessualen und politischen Tradition
- V Aktuelle Projekte zur Beschleunigung zivilgerichtlicher Verfahren – Typologie der Reformstrategien
- VI Der Beschleunigung gerichtlicher Verfahren dienende Prozessreformen
- VII Reform des streitigen Verfahrens
 - A Besetzung und sachliche Zuständigkeit der Gerichte
 - 1 Einführung des Einzelrichters in den meisten Verfahren erster Instanz
 - 2 Sachliche Zuständigkeit und Vermeidung von Kompetenzkonflikten
 - B Vorbringen, Beweisaufnahme und Beweisführung
 - 1 Aufgabe des Untersuchungsgrundsatzes und des Grundsatzes der materiellen Wahrheit
 - 2 Konzentration des Verfahrens – Pflicht zum Vorbringen von Beweisen in der vorbereitenden Tagsatzung bzw der Hauptverhandlung
 - 3 Abschaffung der Neuerungsurlaubnis im Verfahren zweiter Instanz
 - C Stärkung der Prozessdisziplin
 - 1 Neue Sanktionen bei Missbrauch von Prozessbefugnissen
 - 2 Vermeidung typischer Fälle von Rechtsmissbrauch durch die Unzulässigkeit anmaßender Anträge auf eine zweckmäßige Delegation und den Ausschluss von Richtern
 - 3 Neue Zustellungsregeln

- 4 Sanktion der Passivität der Parteien: Versäumungsurteil
- 5 Beschränkung der rechtlichen Vertretung auf Rechtsanwälte
- 6 Verschärfung der Prozessdisziplin im Verhältnis zum Gericht
- D Reform des Rechtsmittelsystems
 - 1 Änderungen bei der Berufung
 - 2 Änderungen bei den außerordentlichen Rechtsmitteln
- VIII Reform anderer Verfahrensgesetze
 - A Versuche einer Beschleunigung des Zwangsvollstreckungsverfahrens
 - B Versuche einer Beschleunigung des Konkursverfahrens
- IX Versuche zur Förderung alternativer Streitbeilegungsmethoden
 - A Alternativen zum Gerichtsverfahren als mittelbare Methode zur Verfahrensbeschleunigung
 - B Schiedsgerichtsbarkeit
 - C Mediation
- X Sonstige Projekte zur Steigerung der Effizienz zivilgerichtlicher Verfahren
 - A Änderungen im System der Ernennung und der Disziplinarhaftung der Richter
 - B Reform der Justizverwaltung
 - C Ausbildung und fachliche Weiterbildung der Richter
 - D Materielle Ausstattung der Gerichte und Einführung neuer Technologien
 - E Neue verfassungsrechtliche Mechanismen zum Schutz des Rechts auf ein Gerichtsverfahren in angemessener Frist
- XI Schlussfolgerung

I Einführung

Die Dauer von Gerichtsverfahren gilt allgemein als eines der grundlegenden und wichtigsten Symptome der Krise in der Justiz der Republik Kroatien. Obwohl das kroatische Justizwesen auch an anderen, weniger offensichtlichen und schwieriger messbaren Mängeln leidet, vom Mangel an Erfahrung und Kenntnissen der Richter, was zu Entscheidungen schlechter Qualität führen kann, bis hin zu Schwierigkeiten bei der Gewährleistung eines fairen Prozesses für bestimmte Arten von Parteien und Rechtssachen, tauchte zu Beginn des dritten Jahrtausends das Problem der Abwicklung eines fairen Gerichtsverfahrens in angemessener Zeit als dringlichstes und deutlichstes Problem auf.

Zu Beginn dieser Darstellung wird auf einige Aspekte aufmerksam gemacht, welche die Diskussion über den Bedarf an einer Beschleunigung

der Gerichtsverfahren entfacht und diese in den Mittelpunkt der Diskussion über eine Reform des Justizwesens gestellt haben.

Danach wird versucht, die für das Verständnis der Bedeutung der „Beschleunigung“ im Kontext dieser Arbeit erforderlichen Grundbegriffe zu definieren. Nachdem zwischen zwei verschiedenen Arten des Verständnisses der Problematik der angemessenen Zeit unterschieden wurde, bietet diese Darstellung einen kurzen historischen Überblick über das Problem der langen Dauer von Gerichtsverfahren in Kroatien im Umfeld seiner juristischen und politischen Tradition.

Der zweite Teil dieser Darstellung beschäftigt sich mit aktuellen, auf die Beschleunigung gerichtlicher Verfahren gerichteten Projekten. Es werden sechs Strategien zur Verfahrensbeschleunigung analysiert, die in den aktuellen Reformversuchen erkennbar sind. Den umfangreichsten und zentralen Teil dieser Arbeit bildet natürlich die aktuelle Reform des Zivilprozessrechts, die Novelle der Zivilprozessordnung aus dem Jahr 2003. Die wichtigsten Neuerungen werden im Einzelnen dargestellt, das sind die verschärften Sanktionen bei Missachtung der Verfahrensdisziplin zur Stärkung der Rolle des Richters, die Bemühungen um eine Verfahrenskonzentration und eine Einschränkung des Vorbringens neuer Tatsachen und Beweismittel, die Aufgabe des inquisitorischen Prinzips zugunsten des Verhandlungsgrundsatzes bei der Beweisführung sowie andere Neuerungen, die für die Frage der Prozessbeschleunigung relevant sind. Ein Augenmerk wird auch auf die Gesetzgebungsprojekte im Bereich der Reform des Zwangsvollstreckungsverfahrens sowie auf einzelne internationale Projekte, die der kroatischen Justiz eine Hilfestellung bieten sollen, gerichtet.

Zum Abschluss dieser Darstellung werden sowohl die bisherigen Reformen als auch jene Elemente, die zur Durchsetzung ihrer Ziele eingesetzt werden sollen, einer kritischen Bewertung unterzogen.

II Die Prozessdauer als grundlegendes Problem der kroatischen Justiz? Einige Thesen über den Ursprung der Fixierung auf die Verfahrensdauer

Unumstritten ist, dass das Justizsystem der Republik Kroatien mit einer Reihe schwerwiegender Probleme belastet ist. Das Problem der langen Dauer gerichtlicher Verfahren ist allerdings in den letzten Jahren in den Vordergrund gerückt.

Die einfachste Erklärung, warum dieses Thema in der öffentlichen Diskussion eine zentrale Rolle spielt, ist, dass die Dauer von Gerichtsverfahren in Kroatien tatsächlich ein erstrangiges Problem darstellt. Darin liegt viel Wahrheit, aber die folgende Analyse wird zeigen, dass es dennoch einige zusätzliche Aspekte gibt, welche die Diskussion über die Notwendigkeit einer Verfahrensbeschleunigung angeregt und in den Mittelpunkt der Diskussion über eine Justizreform gestellt haben. In der Folge werden einige dieser zusätzlichen Aspekte behandelt, von denen einzelne vielleicht einen größeren Beitrag zur „Popularität“ dieses Themas geleistet haben als objektive Untersuchungen der Verfahrensdauer.

Elemente, die eine mehr oder minder große Rolle bei der Thematisierung des Problems der Dauer von Gerichtsverfahren gespielt und dazu geführt haben, dass die Frage der Verfahrensbeschleunigung in den Mittelpunkt der Diskussion über die Justizreform gerückt ist, sind folgende:

- Mehrere in den 90er Jahren veröffentlichte Statistiken aus der Justiz haben darauf hingewiesen, dass sich die Anzahl der anhängigen Verfahren – bei konstantem Zufluss neuer – mehr als verdoppelt hat;¹
- einzelne Gerichtsverfahren, die mehrere Jahrzehnte gedauert haben, sind in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der öffentlichen Medien gelangt;²
- nachdem Kroatien 1997 Mitglied des Europarats geworden war, bezogen sich die ersten Fälle, in denen der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte eine Verletzung der Menschenrechte feststellte, gerade auf die Verletzung des Rechts auf ein Gerichtsverfahren in angemessener Zeit;³
- die Frage der Verfahrensdauer scheint eine neutrale und unpolitische Frage zu sein, welche die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und der Fachkreise von anderen, heikleren Fragen, wie beispielsweise der Lustration, der Korruption, der Unfähigkeit, der Parteilichkeit und der (sozialen und politischen) Verantwortung für die Qualität der Rechtsprechung, ablenken kann;⁴
- wird die Verfahrensdauer in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit gestellt, so kann dies nicht nur leicht den Anschein einer ernststen Reform schaffen, sondern auch als Argument für eine Umverteilung des sozialen Wohlstandes zugunsten einzelner Klassen dienen (Beharren auf Investitionen ins Justizwesen, insbesondere Erhöhung der Gehälter der Richter und quantitative Steigerung des Justizpersonals).⁵

¹ Laut der statistischen Übersicht des Ministeriums für Justiz, Verwaltung und lokale Selbstverwaltung für das Jahr 2001 gab es im Jahr 1989 insgesamt 1.240.000 neue Rechtssachen vor den kroatischen Gerichten; etwa 485.000 Rechtssachen galten als Rückstände. Fünf Jahre später, im Jahr 1994, gab es nur 1.086.000 neue Rechtssachen bei einem gleichzeitigen Anstieg der Rückstände auf 640.000. Im Jahr 1998 gab es 1.006.000 Rechtssachen und die Rückstände betragen 895.000. Im Jahr 2001 wurden 1.200.000 neue Verfahren eingeleitet und die Anzahl der anhängigen Verfahren überstieg eine Million – sie betrug nämlich 1.020.413. Für das Jahr 2003 wird geschätzt, dass die Rückstände etwa 1.200.000 Fälle betragen werden. In diese Zahlen sind die Gerichte, die über Ordnungswidrigkeiten entscheiden, nicht eingeschlossen. Siehe die statistische Übersicht des Ministeriums für Justiz, Verwaltung und lokale Selbstverwaltung (MPULS) für das Jahr 2001, im März 2002 (nicht veröffentlicht).

² ZB der Fall *Rajak* (59706/99), der nach 25 Jahren Prozessführung vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gebracht wurde.

³ Die Fälle *Rajak* (49706/99); *Mikulic* (53176/99); *Horvat* (51585/99); *Fütterer* (52634/99); *Kutić* (48778/99); *Cerin* (54727/00) etc.

⁴ Siehe dazu *Uzelac*, Role and Status of Judges in Croatia, in *P. Oberhammer* (Hrsg.), Richterbild und Rechtsreform in Mitteleuropa (2001) 23 bis 66.

⁵ So wurden im Jahr 1999 die Gehälter der Richter bedeutend verbessert, weil man glaubte, dadurch zur Geschwindigkeit und Qualität des Justizwesens beitragen zu können. Im Jahr 2003 plant man mit derselben Rechtfertigung

Eine tiefer gehende Analyse jedes dieser Elemente würde eine eigene Arbeit erfordern. Daher werden sie an dieser Stelle nur angedeutet. Einige davon werden an späterer Stelle in dieser Arbeit untersucht.

III Zwei Konzepte der Verfahrensdauer – was bedeutet „Beschleunigung“?

Der Begriff „Verfahrensbeschleunigung“ gehört nicht zu den klassischen und allgemein anerkannten Begriffen des Prozessrechts. Es ist ein traditioneller Standpunkt, dass sich die Prozesstheorie mit dem Ablauf des Prozesses *sub specie aeternitatis* beschäftigt, und zwar innerhalb der normativen, juristisch-positivistischen Sphäre, während die aktuellen Schwierigkeiten des jeweiligen Justizsystems der allgemeinen und juristischen Soziologie überlassen werden können. Daher ist es erforderlich, für diese Darstellung festzulegen, was unter „Beschleunigung gerichtlicher Verfahren“ verstanden wird bzw wie dieser Ausdruck im vorliegenden Text verwendet wird.

Zunächst könnte man die Frage der Dauer von Gerichtsverfahren als integrierten Bestandteil des grundlegenden prozessualen Menschenrechts definieren, des Rechts auf ein faires Verfahren in angemessener Frist gemäß Art 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (in der Folge EMRK) sowie der korrespondierenden Rechte aufgrund anderer menschenrechtlicher Instrumente. Bei Anwendung der Untersuchungsmethode mit binären Variablen könnte man das Recht gemäß Art 6 EMRK in zwei Elemente aufteilen. Vereinfacht gesagt wären das die Effizienz und die Qualität des Prozesses (kurz „E-Element“ und „Q-Element“).

Das Problem der Verfahrensdauer taucht im Rahmen des E-Elements gemeinsam mit einem zweiten Problem auf, das mit der Effizienz des Prozesses zusammenhängt, und zwar den Verfahrenskosten (Arbeitsaufwand und die zur Erzielung eines bestimmten Zweckes erforderlichen Mittel).

Die bloße Dauer des Verfahrens kann in zwei Richtungen untersucht werden, horizontal (durch Vergleich einzelner Verfahren) und vertikal (durch Untersuchung des Verfahrensverlaufs, vom Beginn bis zum Abschluss).

Die horizontale Analyse zeigt, dass das Beschleunigungsproblem modellhaft in zwei Formen auftreten kann: als Bedürfnis, der allgemeinen Erscheinung unzureichend schneller Gerichtsprozesse in allen (oder zumindest dem größten Teil des) geführten Verfahren entgegenzutreten. Dabei kann sich die Analyse der Verfahren auf einzelne Verfahrensarten

eine wesentliche Erweiterung des Budgets für Gerichtsgebäude und die Ausstattung; ebenso sind neue Richterstellen geplant. Dem voran ging die Kampagne des Präsidenten des Obersten Gerichtshofs *Ivica Crnić*, der mehrfach betont hat, dass „gerade aus dem Sicherstellen oder Nichtsicherstellen der Arbeitsbedingungen der Gerichte abgelesen werden kann, ob der kroatischen Regierung tatsächlich etwas an der Verwirklichung der Rechtsherrschaft liegt“, wobei er parallel auch darauf hinwies, dass dennoch in der Justiz keine radikalen Änderungen erforderlich sind. Siehe Panorama (Beilage zur Tageszeitung „Vjesnik“) vom 19. Oktober 2002.

konzentrieren (Verfahren von Gerichten unterschiedlicher sachlicher Zuständigkeit oder einzelne Verfahrensarten, die von Gerichten mit derselben Zuständigkeit geführt werden) oder aber auch auf die Tätigkeit der Gerichte nach ihrer örtlichen Zuständigkeit (Vergleich der Tätigkeit von Gerichten in unterschiedlichen Teilen des Staatsgebiets oder Vergleich anhand eines anderen territorialen Kriteriums, zB der Aufteilung der Gerichte in städtischen und ländlichen Gebieten).

Auch wenn die meisten Verfahren in einem bestimmten Bereich (oder die meisten Verfahrenstypen) nicht zu jenen zählen, die übermäßig lange dauern (egal nach welchem Kriterium), ist es möglich, dass mehr oder weniger vereinzelte, individuelle Fälle besonders langer Verfahren auftreten, die durch ihre Radikalität das Bedürfnis nach einem Eingriff wecken.

Die vertikale Analyse ihrerseits konzentriert sich modellhaft auf den Ablauf des Gerichtsverfahrens und ist bemüht, die Frage zu beantworten, welche Verfahrensabschnitte, vom Anfang bis zum Ende (und auch darüber hinaus⁶) dem Standard eines angemessen schnellen Verfahrens entsprechen und welche nicht. Auch hier kann das Beschleunigungsproblem in zwei verschiedenen Formen auftreten: als Problem der Lösung einer tief verankerten Ineffizienz (Dauer) des Verfahrens in allen seinen Stadien oder als Beseitigung einzelner Stillstände („Engpässe“), die im Zuge eines ansonsten relativ zufrieden stellenden Verfahrensverlaufs auftreten.

Eine schematische Darstellung einer solchen Analyse des Problems der Verfahrensdauer kann der folgenden Tabelle entnommen werden:

Elemente eines fairen Prozesses – Beschleunigung und Effizienz				
Effizienz (E-Element)	Dauer	horizontale Analyse	Großteil/alle Verfahren	Art des Verfahrens
				Örtliche Zuständigkeit
		vertikale Analyse	einzelne „Fälle“	
			lange Dauer aller Verfahrensstadien	
			Stillstände im Verfahren („Engpässe“)	
	Kosten	Aufwand an Arbeit und Mitteln		
Qualität (Q-Element)	unparteiisches und <i>fair</i> es Verfahren, korrekte Rechtsanwendung, richtige Sachverhaltsfeststellung ...			

In Kroatien kann die Verfahrensdauer in allen genannten Bedeutungen thematisiert werden. Obwohl es keine vollkommen zuverlässigen statistischen Daten darüber gibt, herrscht die allgemeine Meinung, dass ein großer Teil – oder sogar der Großteil – der gerichtlichen Verfahren nicht

6 Gemäß der neueren Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte endet das Recht auf ein Verfahren in angemessener Frist nicht mit einem rechtskräftigen und vollstreckbaren Urteil, sondern erstreckt sich auch auf seine tatsächliche Vollstreckung. Siehe zB *Hornsby* gegen Griechenland (18357/91), *Immobiliare Saffi* gegen Italien (22774/93), *Estima Jorge* gegen Portugal (24550/94) usw.

innerhalb der gewünschten Zeit abgeschlossen wird.⁷ Das Ausmaß der Verzögerung ist zwar bei den verschiedenen Verfahrensarten nicht immer gleich⁸, aber doch in größerem oder geringerem Umfang bei allen Verfahrensarten anzutreffen. Territorial betrachtet ist das Problem der Verfahrensverzögerung bei Verfahren in größeren Städten wesentlich größer als bei den Gerichten am Land, von denen einige nicht nur keine Rückstände haben, sondern man gar von einem Überschuss an Personalkapazität sprechen kann. Andererseits tauchten in der öffentlichen Diskussion – als Spitze des Eisbergs – einige besonders extreme Fälle langer Prozessdauer auf, insbesondere im Zusammenhang mit den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, die gegen die Republik Kroatien gefällt wurden.

Betrachtet man einzelne Verfahren von ihrem Beginn bis zum Abschluss (vertikale Analyse der Dauer gerichtlicher Verfahren), kann man ebenfalls zum Schluss kommen, dass man in praktisch allen Verfahrensstadien Verbesserungen hinsichtlich der Verfahrensdauer erzielen könnte. Aber auch hier treten in der Praxis in einzelnen Verfahrensstadien in größerem Ausmaß als in anderen Stillstände und Blockaden auf. Probleme entstehen insbesondere im Zusammenhang mit einer möglichen Konzentration des Verfahrens in erster Instanz, das häufig in besonders vielen Gerichtsterminen durchgeführt wird, die zeitlich weit voneinander entfernt anberaumt werden. Probleme treten auch auf in Bezug auf die mögliche Zustellung von Schriftsätzen im Verfahren sowie hinsichtlich der Möglichkeit, dass die Parteien formelle Zustellungserfordernisse aus Gründen einer Verfahrensverzögerung missbrauchen. Nach Abschluss der Verhandlung erster Instanz kommt es sehr häufig wegen der schriftlichen Ausfertigung des Urteils, die in der Regel mehrere Wochen oder Monate dauert, zum Verfahrensstillstand,⁹ Engpässe gibt es auch im Berufungsverfahren, das nicht selten sogar länger dauert als das Verfahren erster Instanz. Oft wird die Sache nach Aufheben des ergangenen Urteils oder des Beschlusses an das Gericht erster Instanz zur erneuten

7 Laut den Ergebnissen einer in 12 Ländern und Gebieten Südosteuropas im Februar 2002 durchgeführten Umfrage schenkte man in Kroatien von allen gesellschaftlichen Institutionen den Gerichten den geringsten Grad des öffentlichen Vertrauens; nur 17 % der Bürger glaubten an die Gerichte (im Vergleich dazu schenkten 60 % ihr Vertrauen der Kirche, 55 % den privaten Unternehmen oder 37 % den Universitäten).
Siehe <http://www.idea.int/balkans/survey.cfm> (Mai 2003).

8 ZB gibt es auch in Handelsstreitigkeiten Verzögerungen, jedoch sind diese nicht immer genauso dramatisch wie in einigen Verfahren vor Gerichten allgemeiner Zuständigkeit.

9 In einigen Fällen haben die Gerichte den Parteien die schriftlichen Urteilsausfertigungen sogar erst mehrere Jahre nach Abschluss der Hauptverhandlung zugestellt. In diesem Zusammenhang wirken die gesetzlichen Bestimmungen nahezu ironisch, die eine mündliche Verkündung des Urteils unmittelbar nach Abschluss der Hauptverhandlung vorsehen und nur in Ausnahmefällen ermöglichen, dass die Ausfertigung des schriftlichen Urteils um acht Tage aufgeschoben wird, und auch eine Frist von acht Tagen für die schriftliche Ausfertigung vorsehen (vgl Art 335 Abs 2 und Art 337 Abs 1 der heutigen kroatischen ZPO).

Entscheidung zurückverwiesen (was im selben Verfahren sogar mehrere Male passieren kann, theoretisch sogar unbegrenzt oft).

IV Hintergründe der langen Verfahrensdauer und der Rückstände – Einfluss der prozessualen und politischen Tradition

Einige der Ursachen der langen Dauer gerichtlicher Verfahren sind in der Rechts- und Prozesstradition der kroatischen Rechtsprechung sowie in den spezifischen geschichtlichen Umständen ihrer Entwicklung verankert.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in der für die Schaffung der Institutionen eines modernen liberalen Staates entscheidenden Zeit, hat sich Kroatien als autonomer Bestandteil der Habsburger Monarchie (später Donaumonarchie) entwickelt. Das führte in großem Maße zur Rezeption von Vorschriften, die in anderen Bereichen der damals sehr unterschiedlichen Staatengemeinschaft verabschiedet wurden, vor allem in Wien; dieser Prozess verlief jedoch keineswegs harmonisch, vollständig und ohne Verzögerung ab.¹⁰ Einige der Schlüsselvorschriften der prozessualen Gesetzgebung (oder ihre Kommentare) wurden in Kroatien oft dann übernommen, wenn sie in Österreich bereits veraltet waren.¹¹ Ein klassischer Kommentar der Zivilgerichtlichen Verfahrensordnung (*Grđanski parbeni postupnik*) von *Rušnov/Šilović*, der die Provisorische Zivilprozessordnung für Ungarn, Kroatien, Slawonien, die serbische Woiwodschaft und das Temeser Banat aus dem Jahre 1852 erläuterte, die fast ohne Abweichung die Bestimmungen der 70 Jahre älteren österreichischen Allgemeinen Gerichtsordnung (AGO) aus dem Jahr 1781 übernommen hatte, wurde im Jahr 1895 geschrieben, im selben Jahr, in dem in Österreich eine neue, vollkommen andere *Zivilprozessordnung* (ZPO) von *Franz Klein* verfasst wurde.¹² Letztere wurde in Kroatien erst mehr als 30 Jahre später im Zuge der Vereinheitlichung des Prozessrechts im Jahre 1929 übernommen. Als Standardkommentar dieses Gesetzes diente die Übersetzung des österreichischen Kommentars von *Georg Neumann*, die im Königtum Jugoslawien 1935 veröffentlicht wurde, im selben Jahr, in dem

10 Zu der verspäteten Rezeption ausländischer Modelle in der „Peripherie“ siehe *Čepulo*, *Središte i periferija: europske i hrvatske odrednice Mažuranićevih reformi ustrojstva vlasti i građanskih prava (1873–1880)* [Zentrum und Peripherie: europäische und kroatische Richtlinien der Reformen im Bereich der Herrschaftsstruktur und der Zivilrechte zur Zeit Mažuranićs (1873–1880)], *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 50/6:2000, 889 bis 920.

11 Nützliche, aber etwas mangelhafte und übertrieben vereinfachte Bemerkungen zur Rezeption des österreichischen Rechts in Kroatien findet man in *Jelinek*, *Einflüsse des österreichischen Zivilprozessrechts auf andere Rechtsordnungen*, in *Habscheid* (Hrsg.), *Das deutsche Zivilprozessrecht und seine Ausstrahlung auf andere Rechtsordnungen* (1991) 72–74, 85–86. Siehe auch *Uzelac*, *Ist eine Justizreform in Transitionsländern möglich? Das Beispiel Kroatien. Fall der Bestellung des Gerichtspräsidenten in der Republik Kroatien und daraus zu ziehende Lehren*, *Jahrbuch für Ostrecht*, Sonderband: *Justiz in Osteuropa*, Band 43, 1. Halbband (2002) 177–179.

12 Siehe *Rušnov/Šilović*, *Tumač građanskom parbenom postupniku* [Kommentar zur Zivilgerichtlichen Verfahrensordnung] (Zagreb 1892).

der Autor starb, der das Werk fast vierzig Jahre früher, im Jahr 1898, verfasst hatte.¹³

Infolgedessen hat das Modell des Zivilprozesses, wie es sich sein Schöpfer *Franz Klein* in Österreich gedacht hatte¹⁴ – als schnelles, effizientes, einfaches und konzentriertes Verfahren, in dem der aktive Richter eine unmittelbare und öffentliche Hauptverhandlung leitet und seine Urteile mündlich verkündet – auf dem Gebiet Kroatiens (und darüber hinaus, im gesamten ehemaligen Jugoslawien) niemals Wurzel geschlagen. Der Verzug bei der Annahme des modernen österreichischen Modells, die intensive Erinnerung und Etablierung der Praxis eines schriftlichen, mittelbaren und nicht öffentlichen Verfahrens aus dem gemeinen Prozessrecht hat, so scheint es, zu einer spezifischen Mischung von Formen geführt, die den österreichischen Vorbildern nicht zur Gänze entsprachen. Das wurde zudem noch durch die Tatsache verschärft, dass die österreichische ZPO und die Jurisdiktionsnorm in wörtlicher Übersetzung und ohne irgendwelche Abweichungen auf dem Gebiet Kroatiens gut zehn Jahre danach angenommen wurden, nachdem es selbst alle staatsrechtlichen Beziehungen zu Österreich abgebrochen hatte, sowie durch die Tatsache, dass eine Vereinheitlichung der Zivilprozessordnung im Königtum Jugoslawien nach dem Modell der österreichischen ZPO während der Diktatur des Königs Aleksandar aus dem serbischen Königshaus Karađorđević praktisch oktroyiert wurde. Obwohl die juristische Doktrin geändert und das Rechtsstudium auf die neuen Prozessgrundsätze abgestimmt wurde, lebte die Rechtspraxis weiterhin ihr eigenes Leben, wobei sie einen *stylus curiae* entwickelte, der auch weiterhin einen hohen Grad an Schriftlichkeit, Unöffentlichkeit und Mittelbarkeit enthielt.

Es haben auch andere Umstände zu einer derartigen Entwicklung beigetragen. Das Gesetz über gerichtliche Verfahren in streitigen Zivilsachen aus dem Jahr 1929 war kaum fünfzehn Jahre in Kraft; zunächst haben der Zweite Weltkrieg und danach die sozialistische Revolution und die kommunistische Herrschaft der Handlungsweise der Gerichte ihren Stempel aufgedrückt. Obwohl die Rechtsprechung in der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien weiterhin den früheren Vorbildern und somit auch der ZPO folgte, war sie dennoch in gewissem Maße an die sozialistische politische Doktrin angepasst, in der inquisitorische Elemente und der richterliche Aktivismus des österreichischen Prozessrechts keine Garantie für die Konzentration, die Öffentlichkeit, die Unmittelbarkeit und die Effizienz mehr sind, sondern zum Instrument des sozialistischen Paternalismus werden, dessen primäres Ziel im Schutz des Staates vor Autonomie und Disposition der Parteien liegt. Da es im Zivilverfahren nicht möglich war, den Grundsatz der Parteiherrschaft vollständig zu beseitigen,

13 *Najman* [Neumann], *Komentar Zakona o sudskom postupku u građanskim parnicama* [Kommentar zur ZPO] (Zagreb, 1935). Es handelt sich um die Übersetzung des Werks *Neumann*, *Kommentar zur österreichischen Zivilprozessordnung* (Wien, 1898).

14 Über die Reformen *Kleins* und ihre Bedeutung heute siehe *Sprung*, *100 Jahre Österreichische Zivilprozessordnung*, in *Rechberger/Klicka* (Hrsg.), *Procedural Law on the Threshold of a New Millennium – Das Prozessrecht an der Schwelle eines neuen Jahrtausends* (2002) 11–30.

entwickelte sich das Zivilprozessrecht, im Unterschied zu einigen anderen rechtlichen Bereichen, die systematisch von „bürgerlichen“ und „kapitalistischen“ Konzepten bereinigt wurden¹⁵, umso mehr auf den Grundlagen der klassischen prozessrechtlichen Muster weiter.¹⁶ Die Rolle des Gerichtsverfahrens wurde marginalisiert; es wurde auf die Ebene eines zweitrangigen Mechanismus der gesellschaftlichen Regulierung zurückversetzt, vor dem nebensächliche Probleme gelöst und Relikte des „Privaten“ geregelt werden sowie persönliche und einige vermögensrechtliche Streitigkeiten in einer Gesellschaft, in der sonst die kollektivistische Doktrin vorherrscht.

Infolgedessen nahmen die Geschwindigkeit und Effizienz von Gerichtsprozessen bis zur Aufgabe des Sozialismus und der Änderung des gesellschaftlichen Systems in den 90er Jahren keine führende Position unter den politischen Prioritäten ein. Ganz im Gegenteil, die lange Dauer sowie die hochgradige Formalisierung des Verfahrens wurden in einigen Fällen als Schutzschild für einige Richter benutzt (denen im Sozialismus keine vollständige Unabhängigkeit gewährleistet wurde und die der Wiederwahl durch politische Organe ausgesetzt waren) vor aktuell-politischen Hetzjagden und dem Zorn politischer Machthaber.

Auf der anderen Seite wurde das bereits ziemlich großzügig angelegte österreichische System der Änderung des Streitgegenstands und der Überprüfung der ergangenen Gerichtsentscheidungen noch zusätzlich flexibilisiert. Es wurden viele Möglichkeiten beibehalten, im Falle der Unzufriedenheit mit dem Urteil den Prozess zu wiederholen, sowohl anlässlich einer Berufung als auch mit Hilfe von Rechtsmitteln gegen schon rechtskräftige Entscheidungen. Aufgrund des sozialistischen Verständnisses des Grundsatzes der materiellen Wahrheit wurde die unbegrenzte Möglichkeit zum Vorbringen neuer Tatsachen und Beweismittel akzeptiert, und zwar sowohl im Verfahren erster Instanz als auch im Berufungsverfahren. Zudem hat sich auch die Praxis der Berufungsgerichte etabliert, sich im Falle einer erfolgreichen Berufung auf das Aufheben von Urteilen und die Zurückverweisung der Sache an das Gericht unterer Instanz zu beschränken, wofür man die prozessuale Rechtfertigung im Grundsatz der Unmittelbarkeit wiederfand, obwohl davon in der Praxis nur sehr wenig Inhalt zurückgeblieben ist. Im Bereich der außerordentlichen Rechtsmittel wurden Möglichkeiten eines staatlichen Eingriffs durch einen Antrag des Staatsanwalts auf Schutz der Gesetzmäßigkeit eröffnet. Insgesamt diente dies alles als spezifischer Stoßdämpfer für politische Attacken auf die Justiz. Auf jeden Fall hat es jedoch nicht zur Autorität der Rechtsprechung und zur Festigung gerichtlicher Entscheidungen beigetragen, sogar jener nicht, die formal als rechtskräftig galten.

Am wenigsten begünstigte dieser Zustand jedoch die Sensibilisierung der Richter für eine effiziente Führung der Verfahren und eine Verkürzung

15 ZB die Aufgabe des privaten und die Einführung des sog gesellschaftlichen Eigentums oder die Umwandlung des Handelsrechts in die Doktrin der vereinigten Arbeit und der Arbeiterselbstverwaltung.

16 Siehe zur Entwicklung des Prozessrechts *Triva et al*, Gradansko pamirno procesno pravo [Bürgerliches Streitverfahrensrecht] (Zagreb 1986) §§ 1–5.

der Prozessdauer. Das spiegelte sich auch in den Erwartungen der Kandidaten für Ämter im Justizwesen und die Rekrutierung und Selektion der Richter wider. Mehrere Jahrzehnte der sozialistischen Herrschaft hindurch galt das Richteramt in der Wahrnehmung der Diplomjuristen als relativ schlecht bezahlter und bürokratisierter Staatsdienst, dessen Vorteile jedoch in einer relativ anspruchslosen Tätigkeit lagen, ohne Zeitdruck bei der Arbeit und mit viel Freizeit. Eine typische Aufgabenteilung in Juristenfamilien lief darauf hinaus, dass jener Ehepartner, der sich um die Kinder kümmerte, als Richter tätig war, während der Partner, der sich um das wirtschaftliche Wohlergehen der Familie sorgte, als Rechtsanwalt arbeitete. Auch wenn diese typische Vorstellung Anekdotencharakter hat, können die Zahlen nicht widerlegt werden: zu Beginn der 90er Jahre war der Anteil der Frauen im Verhältnis zu den Männern unter den Richtern der Gerichte erster Instanz deutlich größer.

Als Kroatien 1991 aus der jugoslawischen Föderation austrat, begleitet vom schmerzhaften Krieg und einer sozialen und politischen Instabilität, erfolgte eine radikale Kehrtwendung vom sozialistischen Kollektivismus. Die Doktrin des Marxismus und des selbstverwaltenden Sozialismus wurde aufgegeben, das private Eigentum konnte sich wieder behaupten. Für das Gerichtswesen stellte das eine vollkommen neue Situation dar, in erster Linie viel größere Erwartungen, größere Verantwortungen und viel wichtigere Aufgaben. Einige Dinge haben sich jedoch nicht geändert; so hat sich zB das Verhältnis der Politik zum Gerichtswesen nicht verändert, sodass – insbesondere zu Kriegszeiten – von ihm erwartet wurde, dass es auch weiterhin im Dienste der Politik stehe. Sechs, sieben Jahre lang schob man die Anwendung der neu eingeführten Verfassungsgrundsätze der Unabhängigkeit der Justiz, die Beständigkeit der richterlichen Ämter und die Gewaltenteilung auf. Zu dieser Zeit erfolgten Personaländerungen und Richterwechsel, jedoch wieder nicht nach objektiven und fachlich definierten Kriterien der Fähigkeit und Verantwortung, sondern nach der politischen und ethnischen Zugehörigkeit der Richter. Der lange Zeitraum der Ungewissheit und der politischen Säuberungen führte zum Wechsel eines Teils der besseren Richter zu anderen privaten juristischen Berufen, wo sie eine ruhigere, und nicht selten auch lukrativere Zukunft erwartete. Ein Teil der Richter verblieb hingegen im System; sie waren bereit, sich mit der aktuellen Situation abzufinden (oder sie hatten keine andere Wahl). Die neu ernannten Richter – davon gab es viele, an manchen Gerichten mehr als zwei Drittel – waren größtenteils jung und unerfahren und zudem oft nach den Kriterien ihrer politischen und ethnischen Eignung bestellt, nebst einer unumgänglichen Dosis an Nepotismus, der für Südeuropa charakteristisch ist.

Der Zustand eines solchen Systems, das ohnehin auch früher die Regel *justice delayed, justice denied* nicht anerkannt hatte, hat sich daher in den 90er Jahren noch radikal verschlechtert. Die allgemeinen Indikatoren der Rückstände, die sich Anfang der 90er Jahre noch immer in erträglichen Verhältnissen bewegten, haben gezeigt, dass sich die Anzahl der anhängigen Rechtssachen seit 1990 fast verdreifacht hat.¹⁷

17 Siehe FN 1.

Gerade solche Indikatoren haben neben der öffentlichen Thematisierung des Problems der Rechtsprechung in den Medien sowie einer Serie an Skandalen im Justizwesen die Diskussion über eine Justizreform ange-regt. Eine Justizreform fand sich im Wahlkampf auch bei den Verspre-chungen der Koalition, die Anfang 2000 gewählt wurde. Viele gesetzliche und andere Projekte im Zeitraum von 2000 bis 2003 haben sich auch tatsächlich auf eine Reform bezogen. Die Bewertungen der tatsächlich unternommenen Reformschritte sind jedoch sehr unterschiedlich. Haupt-sächlich warf man der Regierung eine unzulängliche Effizienz vor, ein weiteres Häufen von anhängigen Fällen sowie auch das Fehlen eines Konzepts und einer Strategie. In Wirklichkeit steuerte die Diskussion da-rüber, was geändert werden sollte und welche die Grundzüge der Justiz-reform sein sollten, auch zur Zeit der Abfassung dieser Arbeit nicht einmal annähernd auf ein Ende zu.¹⁸

Dazu kommt, dass die Änderungen häufig zwischen Extremen lavieren – dieselben Systemgesetze, die erst Mitte der 90er Jahre verabschiedet wurden, mussten mehrfache Änderungen erleben (zB das Zwangsvollstreckungs- und das Konkursgesetz), während andere, zB die Zivilprozessordnung, praktisch seit der Zeit der jugoslawischen Föderation keine Änderung erfahren hatten. Einen Teil der Gründe dafür kann man sicherlich auch den politischen Widerständen gegen eine Justizreform zuschreiben, die zu einem Teil auf Änderungen im Verhältnis zu den Rich-tern ausgerichtet war, die während *Tudjman's* Regierung bestellt wurden, und unter denen sich besonders im Bereich der hohen Justizinstitutionen eine wesentliche Anzahl politischer Kandidaten befand. Auch nach den politischen Änderungen haben sich die früheren Strukturen nicht erheblich geändert, sondern sie haben sich, von den einzelnen politischen Fraktio-nen unterstützt (teilweise auch der regierenden Koalition), erfolgreich gegen alle Änderungen gewehrt, die ihren Status hätten gefährden kön-nen. So war die Diskussion über die Justizreform in sehr hohem Maße politisiert, sogar dort, wo man erwarten würde, dass die Elemente einer fachlichen und unparteiischen Analyse vorherrschen werden.

Die offiziellen Unterlagen über eine Justizreform und eine Verfahrensbeschleunigung lesen sich daher auch heute noch eher als Wunsch-katalog und unsystematische Liste mit losen Einzelpunkten, die in der Politik von Priorität sind, denn als systematische Strategie von Ände-rungen, die zur einer Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens führen könnten. Dennoch wird im folgenden Kapitel versucht, einige der Be-mühungen zu Änderungen („Strategien“) so darzustellen, dass sie durch manchmal chaotische Ereignisse in der Praxis rasch erkannt werden können.

V Aktuelle Projekte zur Beschleunigung zivilgerichtlicher Verfahren – Typologie der Reformstrategien

Die Verfahrensbeschleunigung ist in der Regel ebenso kompliziert wie jede andere umfassende Reform im Justizwesen. Einfache und einseitige

18 Eine weitere „neue“ Strategie der Justizreform wurde auf der 16. Regierungssitzung im November 2002 vorgestellt (siehe <http://www.vlada.hr/>).

Eingriffe reichen dort nicht aus, wo es sich um langwierige und grund-legende Probleme handelt. Auch in Kroatien sind daher Änderungen, die direkt oder indirekt die Beschleunigung des Verfahrensverlaufs betreffen, geplant (in geringerem Umfang auch durchgeführt), und zwar nicht nur hinsichtlich einer Reform der Gesetzgebung auf dem Gebiet des Prozess-rechts (obwohl sie mit einigen inadäquaten Bestimmungen belastet ist, ist die Gesetzgebung im Großen und Ganzen nicht die Hauptschuldige für die Ineffizienz der Rechtsprechung). Daneben wurde auch versucht, in organisatorischer und personeller Hinsicht Fortschritte zu erzielen, und das auch in auf die Konsumenten von Dienstleistungen der Rechtspre-chung ausgerichteten Projekten.

Daher wird an dieser Stelle versucht, die verschiedenartigen Projekte in diesem Bereich in sechs Strategien zur Prozessbeschleunigung zu gruppieren, die mE in den aktuellen Initiativen erkannt werden können. Diese sechs Strategien sind:

- die Reform der Verfahrensbestimmungen (Veränderung von Verfahren und Gerichtsgebrauch bei der Entscheidung gerichtlicher Fälle mit dem Ziel, sie zu vereinfachen und zu verkürzen);
- die Übertragung von Aufgaben, die derzeit von Gerichten erledigt wer-den, auf andere staatliche und gesellschaftliche Institutionen und pri-vate Berufssparten (insbesondere auf Notare) sowie die Übertragung von Aufgaben, die nicht im Mittelpunkt der richterlichen Funktion ste-hen, auf andere Personen innerhalb und außerhalb der Justiz;
- die Anregung an die Parteien, dass sie ihre Streitigkeiten durch Ver-gleiche beilegen, die sie selbständig oder mit Hilfe Dritter (Mediatoren) oder in einem schiedsgerichtlichen Verfahren erzielen;
- Änderungen der Organisation des Justizwesens auf nationaler Ebene (Zuständigkeitsverteilung) und auf der Ebene des einzelnen Gerichts (Reorganisation der Justizverwaltung);
- technische und logistische Verbesserungen (Einführung neuer EDV-Technologien, Reorganisation des Zustelldienstes und der Gerichts-register);
- Programme zur Verbesserung der Auswahl und Weiterbildung des Per-sonals (Verschärfung der Kriterien bei der Rekrutierung von Richtern und anderem Justizpersonal, System einer fortwährenden Ausbildung und fachlichen Weiterbildung).

Diese in der Tat ziemlich umfangreiche Liste deckt fast alle möglichen Arten ab, wie ein Land die Probleme der unzulänglichen Effizienz seiner Rechtsprechung bekämpfen kann. Im nachfolgenden Text werden wir un-ser besonderes Augenmerk auf die Strategien lenken, die sich auf Pro-zessreformen im engeren Sinne beziehen, während alle übrigen Projekte nur kurz und überblicksartig dargestellt werden.

VI Der Beschleunigung gerichtlicher Verfahren dienende Prozessreformen

Die Änderungen, die sich auf eine Verfahrensbeschleunigung in Kroatien beziehen, betreffen meist die drei großen Systemgesetze des Prozess-rechts: die Zivilprozessordnung, das Zwangsvollstreckungsgesetz und das

Konkursgesetz. Wie schon an früherer Stelle erwähnt wurde, ist der Zugang zu den Änderungen dieser Gesetze weder immer ganz logisch noch entspricht er den begründeten Erwartungen. Das wichtigste und grundlegendste Gesetz, die Zivilprozessordnung (*Zakon o parničnom postupku*, nachfolgend ZPO), erfuhr in Kroatien zunächst keine wesentliche Änderung. Die lediglich unwesentlich novellierte ehemalige jugoslawische ZPO aus dem Jahre 1976 ist in Kraft geblieben ist, obwohl Mitte der 90er Jahre ein Entwurf für eine umfassende Gesetzesnovelle vorbereitet wurde. Erst im Herbst 2002 wurde dieser Entwurf ins Parlament gebracht, die endgültige Fassung der Novelle wurde im Juli 2003 verabschiedet¹⁹ und ist am 1. Dezember 2003 in Kraft getreten.

Auch die anderen beiden Gesetze mussten ein ähnliches Schicksal erleiden. Sie wurden aber nicht nur wesentlich früher geändert als die ZPO, sondern es wurden vollkommen neue Vorschriften verabschiedet; noch 1996 ersetzte das Zwangsvollstreckungsgesetz²⁰ das Gesetz über das Vollstreckungsverfahren aus dem Jahr 1978 und das Konkursgesetz²¹ trat an die Stelle des Gesetzes über Zwangsvergleich, Abwicklung und Konkurs aus dem Jahr 1989 (und der früheren sozialistischen Fassungen der „Sanierungsgesetze“). Beide Gesetze wurden kaum zwei, drei Jahre nach ihrer Verabschiedung durch Novellen geändert; diese neuen Änderungen – die teilweise in der Aufgabe einiger erst kürzlich vorgenommener Änderungen bestanden – wurden in der zweiten Hälfte des Jahres 2003 verabschiedet.²²

VII Reform des streitigen Verfahrens

In der jugoslawischen Föderation lag die Ausgestaltung des Streitverfahrens größtenteils in der Zuständigkeit der Gesetzgebung des Bundes. Daher war auch die Zivilprozessordnung, die Kroatien nach ihrer Selbstständigkeit angewandt hat, ein ehemaliges Bundesgesetz aus dem Jahre 1976. Ähnlich war die Situation auch in den anderen Nachfolgestaaten von Ex-Jugoslawien, aber die meisten haben in der Zwischenzeit kleinere oder größere Änderungen vorgenommen und neue Gesetze verabschiedet. In Kroatien wurde die Reform der Gesetzgebung im Bereich des Prozesswesens aus verschiedenen Gründen lange Zeit aufgeschoben, sodass die „alte“ ZPO, mit nur sehr wenigen Anpassungen, bis 2003 galt. Schließlich ist die ZPO (neben dem Obligationengesetz) praktisch das einzige größere Systemgesetz geblieben, das in Kroatien keiner wesentlichen Änderung unterzogen wurde. Nachdem bereits fast zehn Jahre einzelne inoffizielle Entwürfe zirkulierten, wobei über einige strittige Fragen diskutiert wurde (zB die Verpflichtung zu einer anwaltlichen Vertretung

19 Siehe Narodne novine (in der Folge Gesetzblatt) Nr 117/2003.

20 Zwangsvollstreckungsgesetz, Gesetzblatt Nr 57/96, 29/99, 42/00.

21 Konkursgesetz, Gesetzblatt Nr 44/96, 161/98, 29/99, 129/00.

22 Siehe Novelle zum Konkursgesetz, Gesetzblatt Nr 123/2003; Novelle zum Zwangsvollstreckungsgesetz, Gesetzblatt Nr 173/2003.

im Verfahren), wurde der erste Entwurf erst Ende 2002 dem Parlament zur Diskussion vorgelegt.²³

Es wäre falsch, daraus den Schluss zu ziehen, dass eine allgemeine Zufriedenheit mit dem geltenden Gesetz herrschte; denn gerade im Zusammenhang mit der Dauer von Gerichtsverfahren wurden häufig unangemessene Bestimmungen der ZPO erwähnt. Hauptsächlich richtete sich die Kritik gegen die Möglichkeit, dass die Parteien (und ihre Vertreter) Prozessformen für eine Verzögerung, ja sogar zur Blockade des Verfahrensverlaufs, missbrauchen können. Eine andere Kritik bezog sich auf den Mangel an prozessualer „Disziplin“ und an Verfahrensplanung, sowie auf einzelne formale Forderungen, die zwischenzeitlich in der Praxis ihren wahren Inhalt verloren haben (zB die Bedingung, dass in erster Instanz durch einen Senat entschieden wird, unter Mitwirkung von „Schöffen“).

Die Neuerungen im voluminösen Entwurf der Änderungen und Ergänzungen kann man in mehrere Gruppen systematisieren, mit Rücksicht darauf, ob sie sich auf die Besetzung oder die sachliche Zuständigkeit der Gerichte beziehen, auf die Beweisführung, die Stärkung der Prozessdisziplin oder die Änderungen im Rechtsmittelsystem.

A Besetzung und sachliche Zuständigkeit der Gerichte

1 Einführung des Einzelrichters in den meisten Verfahren erster Instanz

Eine der am wenigsten kontroversen Änderungen, über die auch kaum diskutiert wurde, bezieht sich auf die Aufhebung des Grundsatzes der kollegialen Rechtsprechung vor den Gerichten erster Instanz. Der Grundsatz der Rechtsprechung durch einen Senat (Kollegium), obwohl er in der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien auf die Ebene eines Verfassungsgrundsatzes erhoben worden war, verwandelte sich in den letzten 20 Jahren in eine eigenartige Karikatur. Im streitigen Verfahren hat er bis zu den letzten Änderungen überlebt²⁴, wenn auch nur in eingeschränkter Form: der Senat hatte zu entscheiden, ausgenommen in besonderen, gesetzlich vorgeschriebenen Fällen oder wenn die Parteien übereinkamen, dass statt des Senats ein Einzelrichter die Entscheidung fällen sollte.²⁵

In der Praxis wurde die kollegiale Rechtsprechung durch die Mitwirkung zweier Laienrichter (offiziell als „Schöffen“ bezeichnet) ausgeführt, die hauptsächlich aus den Kreisen älterer Bürger oder Arbeitsloser rekrutiert wurden, nämlich aus jenen Kreisen, in denen Freizeit keine Mangelware war und denen eine geringe Vergütung für ihre Mitwirkung etwas bedeutete. Auf dem Papier hatten die Laienrichter die gleichen Rechte

23 Siehe den Bericht des Kroatischen Parlaments, IHS, Nr 352 vom 15. Januar 2003, 19 bis 24.

24 Obwohl das Gesetz über die Gerichte als *lex posterior* schon als Regel für gerichtliche Verfahren das Prinzip des Einzelrichters proklamierte, hielt man die ZPO als *lex specialis* weiterhin für maßgebend.

25 Die letzte Möglichkeit wurde durch die Änderungen aus dem Jahr 1990 eingeführt.

und Pflichten wie die Berufsrichter, in der Praxis aber waren sie nur reine Formalität, passive Beobachter des Verfahrensverlaufs. Die ursprüngliche Idee von einer „demokratischen Rechtsprechung“, bei der Bürger sich aktiv beteiligten, bei der sie sogar Richter kontrollierten, hatte wohl einst eine gewisse Rechtfertigung, doch hat die Art, wie in der Praxis Verfahren geführt wurden, dh die schleppende Rechtsprechung bei mehreren, zeitlich auseinander liegenden Gerichtsterminen, bei denen schriftliche Elemente dominierten (zB der Austausch von Schriftsätzen der Parteien) eine aktive und sinnvolle Beteiligung von Laienrichtern in Frage gestellt. Da ihre Anwesenheit jedoch auch weiterhin gesetzlich vorgeschrieben war, haben sich verschiedene Möglichkeiten zum Missbrauch und zur Verzögerung eröffnet, insbesondere weil Mängel bezüglich der Besetzung des Gerichts gesetzlich als Grund für eine absolute Nichtigkeit galten.

Deshalb wurde durch die Gesetzesnovelle die vorhergehende Regel völlig umgekehrt: als Regel wurde festgelegt, dass in erster Instanz immer ein Einzelrichter zu entscheiden hat und nur in Ausnahmefällen ein Senat.²⁶ Darüber hinaus wurde ermöglicht, dass ausnahmsweise auch im Berufungsverfahren anstatt des Senats ein Einzelrichter entscheiden kann. Obwohl in der Regel über Berufungen gegen Urteile auch weiterhin ein dreiköpfiger Senat entscheiden sollte, soll in einem Berufungsverfahren ein Einzelrichter für Entscheidungen über Berufungen gegen Beschlüsse zuständig sein, also gegen Entscheidungen, mit denen in der Regel über prozesstechnische Fragen oder weniger wichtige Dinge entschieden wird (Besitzstörung, Verfahrenskosten, Erteilung von Zahlungsbefehlen).²⁷ Über dieselben Fragen soll jetzt im Revisionsverfahren anstelle eines fünfköpfigen Senats ein Senat aus drei Mitgliedern entscheiden.

Im letzten Moment wurde anstelle des Prinzips der kollegialen Entscheidungsfindung (Art 13 ZPO) eine interessante Änderung eingefügt, und zwar sind Richteramtsanwälter (*sudski savjetnici*) befugt, „Verfahren zu führen, Beweise zu würdigen, den Sachverhalt festzustellen und dem Richter einen Entscheidungsentwurf vorzuschlagen ... in Fällen mit einem Streitwert von bis zu Kuna 50.000 (= EUR 7.000) und in Handelsstreitigkeiten mit einem Streitwert bis zu Kuna 500.000 (= EUR 70.000).“ Der Richter kann entweder den Entwurf annehmen oder ablehnen und selbst (wohl von Beginn an) ein Verfahren führen und eine eigene Entscheidung fällen.

26 Novellierter Art 41 Abs 1 ZPO.

27 Novellierter Art 41 Abs 2 ZPO. Anlässlich der Einführung des Einzelrichters hat man sich bei der Vorlage dieser Vorschrift auf die Empfehlung des Ministerialausschusses des Europarats (95) 5 über die Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz des Berufungsverfahrens in Zivil- und Handels-sachen berufen, insbesondere auf Art 6: „... states should consider taking any or all of the following measures; a. not making use of more judges than necessary to deal with cases (...).“ Dieser Empfehlung zufolge könnte ein Einzelrichter ua im Berufungsverfahren für Entscheidungen über die Zulässigkeit der Berufung zuständig sein; über Prozessfragen; über Sachen von geringerer Wichtigkeit; über offensichtlich unbegründete Anträge; über Familiensachen und dringende Angelegenheiten und über Sachen, in denen die Parteien zu einer Übereinkunft kommen.

Obwohl es das erklärte Ziel dieser in der letzten Lesung im Parlament (*Sabor*) angenommenen Änderung war, die Rückstände zu verringern und das zivilgerichtliche Verfahren zu beschleunigen, sind ihre tatsächlichen Auswirkungen zweifelhaft. Es wurden bereits einige Zweifel hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit und der Vereinbarkeit mit dem Recht auf einen unabhängigen und unparteiischen Richter geäußert. Da Richteramtswärtern nicht die Stellung eines Richters zukommt und sie nicht durch die richterlichen Garantien geschützt werden, erscheint es fraglich, ob ihre Befugnis zur Sachverhaltsfeststellung mit den Garantien des Art 6 EMRK vereinbar ist und ob ein sehr formales *placet* des Richters (der weder die Parteien gesehen noch an der mündlichen Verhandlung teilgenommen hat) ausreicht, um dieses Problem zu beseitigen.

2 Sachliche Zuständigkeit und Vermeidung von Kompetenzkonflikten

Die zweite organisatorische Änderung des Prozesscharakters bezieht sich auf die Relativierung der sachlichen Zuständigkeit der Gerichte, dh auf die Möglichkeit, dass unter bestimmten Voraussetzungen auch ein sachlich unzuständiges Gericht über einzelne Zivilverfahren rechtsgültig entscheiden kann. In der Organisation der kroatischen Rechtsprechung ist nämlich die Rolle der spezialisierten Gerichte eher beschränkt; im streitigen Verfahren agieren neben den Gerichten von allgemeiner sachlicher Zuständigkeit als spezialisierte Gerichte nämlich nur noch die Handelsgerichte. Trotzdem führten die bisherigen rigiden Regeln zu einer wesentlichen Verzögerung einer ganzen Reihe von Verfahren: jede Änderung der sachlichen Zuständigkeit der Gerichte führte zur Verweisung der Sache an ein anderes Gericht. Die Verletzung der Regel über die sachliche Zuständigkeit konnte zu jedem beliebigen Zeitpunkt des Verfahrens angefochten werden, wobei dem Gericht die Verpflichtung oblag, von Amts wegen auf die sachliche Zuständigkeit zu achten. Praktisch hat jede Entscheidung über die eigene sachliche Unzuständigkeit und die Verweisung an das zuständige Gericht zu mehrjährigen Stillständen des Verfahrens geführt. Bei relativ häufigen Änderungen der Regelungen über die sachliche Zuständigkeit der Gerichte war es keine Seltenheit, dass einzelne Fälle sogar mehrmals von einem Gericht an ein anderes verwiesen wurden. Indikativ ist, dass in den ersten Fällen, in denen der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg im Verhältnis zur Republik Kroatien einen Verstoß gegen Art 6 EMRK festgestellt hatte, zumindest ein Teil der katastrophalen Verfahrensverschleppung diesem juristischen Wirrwarr zugeschrieben werden kann.²⁸

Daher nahm man bei der Formulierung des Novellenentwurfs für die ZPO den Standpunkt ein, dass „die rechtlich-politische Wichtigkeit der Regeln über die sachliche Zuständigkeit keine solche ist, dass sie das Sanktionieren von Urteilen auch nach einigen Jahren der Verfahrensführung rechtfertigen würde bzw dass die Bedeutung von Kompetenz-

28 Siehe für solche Beispiele den Fall *Rajak* (FN 3).

fragen sowie von Fragen, die das Wesen der Sache nicht betreffen, auf ein Mindestmaß reduziert werden müsste.“²⁹

Die ZPO-Novelle sieht deshalb vor, dass die negativen Konsequenzen der sachlichen Unzuständigkeit eines bestimmten Gerichts nur bis zur Streiteinlassung geltend gemacht werden können. Bis zu diesem Zeitpunkt sind Einreden möglich, und auf die Unzuständigkeit achtet das Gericht auch von Amts wegen. Danach wird jedoch die sachliche Zuständigkeit eines an sich unzuständigen Gerichts durch Heilung begründet – das Gericht kann fortfahren, in der Sache zu entscheiden (dh das Handelsgericht kann in Sachen aus dem Zuständigkeitsbereich des Amtsgerichts Urteile fällen und *vice versa*). Obwohl dieser Vorschlag bei der Diskussion im Parlament zum Teil auch wegen der Möglichkeit angegriffen wurde, dass ein „nichtspezialisiertes“ Gericht über Sachen entscheiden könne, in denen eine besondere fachliche Expertise erforderlich wäre, wurde bewertet, dass die tatsächliche Wirkung dieser Maßnahme auf die Verhinderung von Stillständen und nicht notwendigen Streitereien in der Rechtsprechung dennoch das eventuelle Fehlen einer spezialisierten Qualität bei weitem übertreffen würde, die, so muss man zugeben, im Verhältnis zur zivil- und handelsrechtlichen Rechtsprechung ohnehin von eingeschränkter Bedeutung ist.

B Vorbringen, Beweisaufnahme und Beweisführung

1 Aufgabe des Untersuchungsgrundsatzes und des Grundsatzes der materiellen Wahrheit

Sowohl in der Theorie als auch in der Praxis werden als bedeutend zu bewertende Änderungen des Gerichtsverfahrens beim Verhältnis Gericht und Beweisführung unternommen. In der Terminologie der Grundsätze und Maximen des Prozesses ausgedrückt, werden die bisherigen starken Ermittlungsbefugnisse (inquisitorischen Befugnisse, dh der Untersuchungsgrundsatz) des Gerichts bei der Aufnahme und dem Vorbringen von Beweisen fast zur Gänze aufgegeben und durch die Regel ersetzt, dass die Beweisführung mehr oder weniger ausschließlich durch die Initiative der Parteien erfolgt (Dispositionsgrundsatz oder akkusatorische Maxime).³⁰

Dass Kroatien damit zumindest auf dem Papier das Konzept des aktiven Richters, das es teilweise noch von der österreichischen ZPO von Franz Klein geerbt hat, aufgibt, erfordert eine zusätzliche Erläuterung. Die Hauptmotivation für diese Änderung liegt gerade in den Bemühungen, das Verfahren zu beschleunigen bzw mögliche Ursachen des Stillstands und

der Verschleppung bei der Prozessführung zu beseitigen. Obwohl die inquisitorischen Befugnisse ursprünglich ihr Ziel und ihre Funktion gerade in einem schnellen, kostengünstigen, effizienten und von unnötigen Formalitäten befreiten Prozess gesehen haben, wurden in der Praxis die gerichtlichen Befugnisse, eine Beweisführung von Amts wegen anzuordnen, umgekehrt und sind zu einer bedeutenden Ursache potentieller Verfahrensverzögerungen geworden, indem sie in sich auch die Möglichkeit zu absichtlichen Missbräuchen eröffneten, die auf eine Verschleppung des Verfahrens ausgerichtet waren.

Obwohl die bisherige Regel über die Möglichkeit einer Beweisführung von Amts wegen im Gesetz wortwörtlich als Befugnis, also lediglich als Möglichkeit genannt war, wurde diese Option in der Praxis als Verpflichtung verstanden: von Seiten der höheren Gerichte kam es somit regelmäßig zur Aufhebung von Entscheidungen der Gerichte unterer Instanz, wenn sich eine der Parteien in ihrer Berufung auf erhebliche Beweise berief, deren Aufnahme im Verfahren erster Instanz nicht vorgebracht wurden, sogar wenn diese von keiner der Parteien beantragt wurde. Ein solcher Zugang wurde durch die Doktrin der Priorität der „materiellen Wahrheit“ erklärt, die im Gesetz in jener Norm verankert war, dass „das Gericht verpflichtet ist, die strittigen Tatsachen, von denen die Begründetheit des Antrags abhängt, vollständig und wahrhaftig festzustellen“.³¹

Die absolute Vorrangstellung der „materiellen Wahrheit“ vor der Effizienz des Prozesses und der rechtlichen Sicherheit rührte teilweise noch aus dem sozialistischen Zeitalter her, das im Prinzip der Suche nach der „materiellen Wahrheit“ eine ideologische Rechtfertigung für die politische Kontrolle über das Gerichtswesen verbarg, zumal die „materielle Wahrheit“ immer Vorrang hatte vor den „unnötigen, ja sogar schädlichen Formalismen im Prozess“.³² Auch wenn eine gewisse Vorläufigkeit gerichtlicher Entscheidungen (besonders der in erster Instanz ergangenen) wegen der breit angelegten Möglichkeit ihrer Anfechtung wegen Versäumnis des angeblich unumgänglichen richterlichen Einschreitens bei der Aufnahme von Beweisen und der Ermittlung des Tatbestands ideologisch gefärbt war, hat die inquisitorische Psychologie und das inquisitorische Bewusstsein unter den Richtern – insbesondere bei den Richtern der höheren Instanzen – den Sozialismus überlebt.

Bezeichnend ist, dass der eigentliche Gesetzestext weitaus mehr Möglichkeiten zu ganz anders gearteten Zugangsweisen bot; unter anderem haben es die Kostenregelungen trotz der Möglichkeit der Beweisführung von Amts wegen nicht zugelassen, dass ein Beweis – auch wenn ihn das Gericht anordnete – aufgenommen wird, falls seine Kosten nicht von den Parteien im Voraus bezahlt wurden.³³ Sogar in solchen Situationen haben

29 Aus der Begründung zum Gesetzesentwurf des Änderungsgesetzes des ZPO, vorgelegt vom Ministerium für Justiz, Verwaltung und lokale Selbstverwaltung, Zagreb, November 2002, <http://www.pravosudje.hr>.

30 Siehe Änderungen des Art 7 ZPO: Die Regel, dass „das Gericht auch Beweise aufnehmen kann, die von den Parteien nicht beantragt wurden, wenn diese Beweise für die Entscheidung wesentlich sind“ wurde entfernt, dh sie wurde durch die allgemeine Regelung ersetzt, dass die „Parteien verpflichtet sind, Tatsachen vorzubringen, auf denen sie ihre Forderungen begründen, und Beweise vorzuschlagen, durch die diese Tatsachen festgestellt werden.“

31 Art 7 Abs 1 ZPO.

32 Zum Hintergrund des Grundsatzes der materiellen Wahrheit siehe Uzelac, *Istina u sudskom postupku* [Die Wahrheit im gerichtlichen Verfahren] (Zagreb 1997).

33 Art 153 Abs 3 ZPO: „Das Gericht wird auf die Aufnahme des Beweises verzichten, wenn der zur Kostendeckung erforderliche Betrag nicht binnen der vom Gericht gesetzten Frist geleistet wird.“ In einer kleineren Novelle aus dem Jahr 1990 wurde zu dieser Bestimmung ein neuer Satz hinzugefügt, der

die höheren Gerichte bei Entscheidungen anlässlich einer Berufung häufig den Standpunkt eingenommen, dass die Feststellung der Wahrheit den Vorrang habe, sodass sie bereits gefällte Entscheidungen wegen unrichtig festgestelltem Tatbestand aufhoben.

Der Mangel an einzelnen Beweisen wurde jedoch im Berufungsverfahren nicht kompensiert. Die von der ZPO gegebene Möglichkeit, dass eine Beweisführung bei der Verhandlung in zweiter Instanz erfolgt, haben die Gerichte zweiter Instanz praktisch außer Geltung gestellt; Verhandlungen lebten in zweiter Instanz in Kroatien niemals auf. Dazu kommt, dass das Gesetz mit Hilfe der theoretischen Rechtfertigung des Grundsatzes der Unmittelbarkeit dem höheren Gericht nicht gestattete, im Verfahren zweiter Instanz neue Beweise aufzunehmen, sodass eine universelle Lösung einer solchen Situation in der Rückverweisung der Sache zur erneuten Beurteilung bestand. Die Aufhebungsbeschlüsse in zweiter Instanz galten für das höhere Gericht in der statistischen Evaluierung seiner Tätigkeit als erfolgreich gelöste Fälle, sodass sie aus seiner Sicht eine verhältnismäßig bequeme und praktische Lösung darstellten: der unmittelbare Fall war gelöst, dem Anliegen nach Ermittlung der Wahrheit war Genüge getan, die Verantwortung für eine endgültige Beilegung des Streitfalls wurde umgangen, dh sie wurde auf das Gericht erster Instanz geschoben; die Richter des höheren Gerichts haben ihre Autorität und das Monopol des juristischen Wissens vor den Richtern erster Instanz bestätigt und dadurch auch ihre Existenz gerechtfertigt. Eine eventuell unnötige Aufhebung eines Urteils hat *sub specie aeternitatis* keine tragischen Folgen hervorgerufen, falls die aufgehobene Entscheidung doch korrekt gewesen sein sollte (weil zB ein Beweis, den das Gericht aufzunehmen „versäumt“ hat, nichts Neues brachte), das Gericht erster Instanz konnte erneut ein Urteil desselben Inhalts fällen. Einen wirklichen Kontakt zu den Parteien, für welche die Aufhebung eines Urteils die Rückkehr zum Beginn und das Wiederholen eines traumatischen Prozesses bedeutete (von den Kosten ganz zu schweigen), haben die höheren gerichtlichen Instanzen niemals erfahren, weil über Berufungen immer in geschlossenen Senatsitzungen entschieden wurde, in Abwesenheit der Öffentlichkeit, sogar ohne Anwesenheit der Parteien und ihrer Vertreter. Der prozentuale Anteil der aufgehobenen Urteile aus solchen und ähnlichen Gründen war deswegen hoch. Da es keine Einschränkung für Aufhebungen und Rückverweisungen zur erneuten Entscheidung im gleichen Verfahren gab, konnte in derselben Sache ein Urteil auch zwei, drei oder mehrere Male aufgehoben werden.

bestimmt, dass in diesem Fall das Gericht nach freier Überzeugung (also nach eigenem Ermessen) zu bewerten hat, welche Bedeutung es hat, dass die Partei die Kosten nicht fristgerecht vorausgezahlt hat. Die einzige Ausnahme von der Regel, dass das Gericht in diesem Fall verpflichtet ist, auf die weitere Beweisführung zu verzichten (also dass der Beweis nicht aus eigenen Mittel vorausgezahlt werden kann), bezog sich auf jene Fälle, in denen das Gericht den Verdacht hatte, dass die Parteien den zwingenden Vorschriften und Regeln der öffentlichen Moral entgegenstehende Wirkungen erzielen wollten (Art 3 Abs 3 ZPO).

Zur Vermeidung von Aufhebungsbeschlüssen höherer Gerichte, die bei der Evaluierung der Richter der ersten Instanz negative Bedeutung hatten, war man bei den Gerichten niederer Instanz versucht, die Praxis auf die Anforderungen abzustimmen. Man insistierte auf der Aufnahme einzelner Beweise, auch wenn ihre Nützlichkeit und Relevanz sehr fraglich erschien. Aufgrund der Aufnahme von Beweismitteln von Amts wegen wurden Verhandlungen nach Bedarf auch mehrfach aufgeschoben, wobei die Beschlussfassung monate- und jahrelang verschleppt wurde. In Kombination mit der unbegrenzten Möglichkeit des Vorbringens von Neuerungen und einer geringen Prozessdisziplin war das einer der wichtigsten Gründe für die Ineffizienz der Verfahren in erster Instanz, die sich sehr vom Postulat eines schnellen, kostengünstigen, öffentlichen, unmittelbaren und konzentrierten Verfahrens entfernten hatten.

Gerade deswegen hat die ZPO-Novelle 2003 eine ziemlich radikale Aufgabe der richterlichen Befugnisse, Beweise von Amts wegen aufzunehmen, vorgesehen. Der neuen Gesetzesvorlage zufolge muss sich das Gericht bei der Beweisführung auf jene Beweise beschränken, die von den Parteien beantragt wurden; andere Beweise darf es nicht aufnehmen, es sei denn, diese Beweismittel haben die Funktion, unzulässige Verfügungen der Parteien über den Streitgegenstand zu verhindern. Die Befürworter eines solchen Entwurfs vertreten den Standpunkt, dass durch eine solche Lösung die Verantwortung für den Erfolg der Beweislast eindeutig auf die Parteien fallen würde, weil „die Wahrheit dasjenige [wäre], was die Parteien in Zukunft vor Gericht beweisen würden“.³⁴ Das Gericht würde nur eine Kontrollfunktion beim Prozess der Ansammlung von Tatsachen und Beweismitteln halten, von Amts wegen würde nur überprüft, ob die Parteien im Verfahren nicht den zwingenden Vorschriften und der öffentlichen Moral zuwider handelten.³⁵

Es bleibt abzuwarten, wie die Stärkung des akkusatorischen oder Dispositionsgrundsatzes in der Praxis angewandt wird und wieviel seine Einführung zur Verfahrensbeschleunigung beitragen wird. Gewiss ist, dass der neue Gesetzestext die Wahrscheinlichkeit einer Aufhebung von Entscheidungen wegen Nichtaufnahme von Beweisen drosseln wird; das betrifft jedoch lediglich jene Beweismittel, die im Verfahren nicht von den Parteien vorgebracht wurden, während auch weiterhin die Möglichkeit zu einem toleranten Verhältnis gegenüber den verschleppenden und unnötigen Beweisanträgen der Parteien offen bleibt (die nach der Gesetzesänderung auch intensiver in Anspruch genommen werden könnten). Andererseits werden keine Sanktionen für ein Gericht festgelegt, das dem Gesetzestext entgegen auch weiterhin eine Beweisführung von Amts wegen anordnet (offen bleibt auch die Möglichkeit, dass die höheren Gerichte mit der bisherigen Praxis der Aufhebung von Entscheidungen bei nur geringfügigen Änderungen der Entscheidungsgründe fortfahren). Was die potentiellen negativen Seiten einer konsequenten Anwendung des neuen Textes angeht, so scheint es, dass nach der Novelle die bisherige Möglichkeit (nicht auch die Pflicht!) beseitigt oder wesentlich reduziert

34 Aus dem Vortrag der Justizministerin *Ingrid Antičević-Marinović* vor dem Kroatischen Parlament, IHS, 352 vom 15. Januar 2003, 21.

35 Über die Justizreform und ihre Richtungen. VI/2002, 52.

wird, dass das Gericht in entsprechenden Fällen aus Gründen der Gerechtigkeit einen Mangel an Aktivität der Parteien kompensiert (zB dass es in kleineren Sachen, in denen die Parteien nicht professionell vertreten werden, die Aufnahme eines Beweises anordnet, von dem die Partei keine Kenntnis hat)³⁶. In jedem Fall kann festgehalten werden, dass keine Änderung des Gesetzestextes oder der juristischen Doktrin ohne eine umfassende Veränderung des Zugangs und des Bewusstseins, dh der wirklichen Abwendung vom inquisitorischen zum akkusatorischen Verfahrensstil, für sich allein zu wesentlicheren Verbesserungen führen werden. Dafür werden umfassendere Programme der beruflichen Weiterbildung (sowohl der Richter als auch anderer, wie etwa der Rechtsanwälte, der Sachverständigen, etc) sowie ein längerer Zeitraum der Anpassung erforderlich sein.

2 Konzentration des Verfahrens – Pflicht zum Vorbringen von Beweisen in der vorbereitenden Tagsatzung bzw der Hauptverhandlung

Zum Zwecke der Konzentration des Verfahrens änderte die ZPO-Novelle Rolle und Konzeption einiger Prozessinstitutionen.

Die erste Änderung bezieht sich auf das Erfordernis, dass der Beklagte zur Klage in schriftlicher Form Stellung nimmt (Klagebeantwortung). Eine solche Möglichkeit war vor der Novelle als Ausnahme vorgesehen³⁷ und stellt nach der Novelle eine Pflicht des Beklagten dar.³⁸

Die Verpflichtung zur Klagebeantwortung gemäß der ZPO-Novelle hat eine zweifache Funktion: die Stärkung der Prozessdisziplin und die Konzentration des Verfahrens. Durch die Novelle wird nämlich die Möglichkeit geschaffen, dass gegen einen Beklagten, der es versäumt, eine schriftliche Klagebeantwortung abzugeben (wozu er aufgefordert wurde), eine neue Art von Versäumungsurteil (*presuda zbog ogluhe*) gefällt wird (und auf diese Weise seine Passivität sanktioniert wird)³⁹. Dazu kommt, dass

36 Als eine Art Kompensation wurde vorgesehen, dass das Gericht, „wenn es bewertet, dass dies für eine korrekte Beilegung der Streitigkeit zweckdienlich ist, die Parteien auf (...) den Bedarf eines Vorbringens von entscheidenden Tatsachen und das Beantragen bestimmter Beweise hinweisen sowie die Gründe angeben kann, aus denen es dies für erforderlich hält“ (neuer Art 219 Abs 2 ZPO). Ob dies ausreichend sein wird (weil es vom Ermessen und vom guten Willen des Gerichts abhängt) oder ob das sogar zu viel sein wird (falls das Nichtanregen der Parteien zum Vorbringen von Beweisen erfolgreich als Berufungsgrund eingesetzt wird), wird man erst sehen.

37 Dh nur, wenn es wegen der größeren Anzahl von Anträgen oder der Komplexität der Streitigkeit zweckmäßig wäre (früherer Art 285). Eine solche Lösung begründete man mit den Prinzipien der Mündlichkeit, der Formlosigkeit und der Öffentlichkeit des Verfahrens.

38 Aber mit der ausnahmsweisen Möglichkeit, dass, „wenn die Umstände des Einzelfalls es erfordern, insbesondere wenn es wegen Entscheidungen über einstweilige Verfügungen notwendig ist“, die Klage nicht zur Beantwortung gestellt wird.

39 Bisher konnte die Passivität des Beklagten nur sanktioniert werden, dh ein Versäumungsurteil gefällt werden, wenn der Beklagte nicht nur keine Klage-

die Funktion einer Pflicht zur Klagebeantwortung wegen der neuen Pflicht des Beklagten gestärkt wird, bereits in seiner Klagebeantwortung zur Klageschrift Stellung zu nehmen und, falls das möglich ist, jene Unterlagen beizufügen, auf die er sich beruft, wodurch vollständigere Voraussetzungen für eine Konzentration der Hauptverhandlung geschaffen werden sollen.

Die zweite Änderung bezieht sich auf die Rolle der vorbereitenden Tagsatzung oder des ersten Gerichtstermins der Hauptverhandlung. Durch die Novelle wird die bisherige Konzeption der vorbereitenden Tagsatzung als optionales Verfahrensstadium nicht verändert; sie kann aber nur anberaumt werden, wenn ein Senat über den Rechtsstreit entscheidet⁴⁰. Allerdings wird die Verpflichtung der Parteien betont, dass sie alle Tatsachen und Beweismittel schon in der Klageschrift bzw der Klagebeantwortung oder spätestens bei der vorbereitenden Tagsatzung bzw, wenn keine vorbereitende Tagsatzung anberaumt wird, beim ersten Gerichtstermin der Hauptverhandlung vorzubringen haben.⁴¹

Ein verspätetes Vorbringen von Tatsachen und Beweisen führt aber im Verfahren erster Instanz nicht zum Verlust des Rechts auf ihre Präsentation (Präklusion), sondern nur zur Pflicht der Kostenerstattung gegenüber der gegnerischen Partei, worüber das Gericht unverzüglich durch einen besonderen Beschluss zu entscheiden hat.

Obwohl diese Maßnahmen bei sehr optimistischer Prognose der Autoren in die Richtung einer Verfahrenskonzentration weisen,⁴² bleibt ihre tatsächliche Wirkung vorerst abzuwarten. Ein verspätetes Vorbringen von Tatsachen und Beweismitteln wird auch weiterhin möglich sein.⁴³ Die Androhung einer Kostenerstattung kann unzureichende Wirkung haben, wenn die Gerichte davon nicht tatsächlich Gebrauch machen. Ein besonderes Problem kann bei der Bemessung der Höhe der dem Prozessgegner durch die verspätet vorgebrachten Beweismittel verursachten Kosten entstehen. Es ist davon auszugehen, dass sie eine Erstattung der An-

beantwortung erstattet hat, sondern sich darüber hinaus seine vollkommene Passivität auch im Hinblick auf die erste Tagsatzung durch seine Abwesenheit oder das Nichtanfechten der Forderung manifestiert hat.

40 Dadurch ist die vorbereitende Tagsatzung *de facto* irrelevant geworden, weil sie durch die Einführung des Einzelrichters lediglich in einer unwesentlichen Anzahl von Fällen abgehalten werden wird, in denen der Senat für die Urteils-fällung zuständig bleibt.

41 Siehe den neuen Text des Art 299 ZPO.

42 Aussagen des Justizministeriums zufolge müsste dadurch ermöglicht werden, dass das Verfahren von den derzeit etwa zehn Tagsatzungen pro Streitsache auf eine bis zwei Tagsatzungen reduziert wird.

43 Die Begründung des Entwurfs zeugt selbst davon, dass die Bemühungen in Richtung einer Konzentration des Verfahrens erster Instanz lediglich zur Hälfte durchgeführt wurden: „Man hat auf die radikale Einschränkung dieses Rechts [auf das Vorbringen von Neuerungen im Verfahren erster Instanz] und die Einführung der Eventualmaxime verzichtet, weil man bewertet hat, dass dadurch wegen des allgemeinen Niveaus der juristischen Kultur in der kroatischen Gesellschaft, die wahrhaftige und gesetzmäßige Rechtsprechung und somit auch die rechtliche Sicherheit im Allgemeinen ernsthaft gefährdet würde.“ Aus der Begründung, II.4. *in fine*.

waltskosten für die Vertretung und das Erscheinen vor Gericht bei jenen Gerichtsterminen umfasst, die durch das verspätete Vorbringen von Neuerungen verursacht wurden. Aber auch dies kann in Frage gestellt werden. In Sachen mit geringerem Streitwert schließlich, in denen die Parteien nicht durch Anwälte vertreten werden, kann die Androhung einer Kostenersatzung praktisch jede Wirkung verlieren. Eine etwas radikalere Lösung, die es dem Gericht ermöglicht hätte, Fristen zum Vorbringen von Tatsachen bzw. Beweismitteln zu setzen, wäre mit Sicherheit wirksamer; im derzeitigen Stadium der Reform des gerichtlichen Verfahrens besteht aber noch keine Bereitschaft, sie zu akzeptieren. Daher ist es umstritten, ob und binnen welchen Zeitraums die neuen Regeln tatsächlich zur Konzentration des Verfahrens in erster Instanz beitragen werden. Eindeutig ist jedoch, dass gerade die Zersplitterung der Hauptverhandlung, ihre Abhaltung an einer großen Anzahl von Gerichtsterminen, die Monate voneinander entfernt liegen, eines der Haupthindernisse einer Verfahrensbeschleunigung und somit auch einer sinnvollen Umsetzung einiger anderer der ZPO zugrunde liegender Prozessgrundsätze, in erster Linie des Grundsatzes der Unmittelbarkeit und des Grundsatzes der freien Beweiswürdigung, darstellt.

3 Abschaffung der Neuerungsurlaubnis im Verfahren zweiter Instanz

Das ideologische Proklamieren der Wahrheitssuche als Hauptziel des Gerichtsverfahrens hatte eine sehr weitreichende Möglichkeit zum Vorbringen neuer Tatsachen und Beweismittel zum Ergebnis. Diese Möglichkeit enthielt auch ein Potential zur Verschleppung des Verfahrens und seine Rückversetzung in ein früheres Stadium – fast bis an den Beginn – im Falle des Vorbringens neuer Tatsachen und Beweise.

Wie bereits angeführt, war die Möglichkeit zum Vorbringen von Neuerungen im Verfahren erster Instanz praktisch unbegrenzt; neue Tatsachen und Beweismittel konnten ohne irgendeine Sanktion ab dem Zeitpunkt der Klageerhebung bis zum Schluss der Hauptverhandlung vorgebracht werden.⁴⁴

Ein *beneficium novorum* bestand jedoch auch im Rechtsmittelstadium. Was die Berufung angeht, so war das Recht auf Vorbringen von Neuerungen in der ZPO sehr breit angelegt, im Prinzip sogar ohne Einschränkung, soweit diese den Zeitraum betrafen, auf den sich das ergangene Urteil bezog.⁴⁵ Obwohl hinsichtlich der Neuerungsurlaubnis auch der Standpunkt vertreten wurde, dass diese „negativ auf die Konzentration und die Beschleunigung des Verfahrens einwirkt, die Disziplin der Parteien schwächt, einen Missbrauch der Prozessbefugnisse wegen Vereitelung des Schut-

zes der Gegenpartei ermöglicht“⁴⁶, wurde sie wegen der Umsetzung der Grundsätze der materiellen Wahrheit und der Gesetzmäßigkeit (dh der Rechtsanwendung aufgrund von richtig festgestellten Tatbeständen) breit bestätigt. Die ZPO schrieb vor, dass „in der Berufung neue Tatsachen und neue Beweise vorgebracht werden können“. Das Gericht musste auch Tatsachen und Beweismittel, die erst in der Berufung vorgebracht wurden, berücksichtigen und die einzige negative Konsequenz bestand in der Verpflichtung, dass jene Partei, die sich in ihrer Berufung auf Neuerungen stützt, die dadurch verursachten Kosten gemäß dem Grundsatz der *culpa* erstatten muss – ungeachtet des Erfolgs im Streitverfahren. Der Versuch einer leichten Verschärfung des Neuerungsrechts war in den Gesetzesänderungen aus dem Jahre 1990 enthalten, wo ausnahmsweise verboten wurde, dass in der Berufung Beweismittel vorgebracht werden können, die im Verfahren erster Instanz vorgeschlagen, jedoch nicht ausgeführt wurden, weil die Partei für sie keinen Kostenvorschuss geleistet hat.⁴⁷

Die Novelle aus dem Jahr 2003 ist einen Schritt weiter gegangen und hat die Möglichkeit überhaupt ausgeschlossen, dass in der Berufung neue Tatsachen und Beweismittel vorgebracht werden. Unzulässig ist jetzt auch das Vorbringen neuer Einreden in der Berufung, wenn es um Einreden geht, auf die das Gericht erster Instanz nicht von Amts wegen zu achten hat (Verjährungseinrede, Aufrechnungseinrede).⁴⁸ Auf diese Weise wird das Berufungsverfahren auf die Prüfung der richtigen Anwendung des Verfahrensrechts auf der Grundlage von Beweisen und Tatsachen eingeschränkt, die bis zum Schluss der Hauptverhandlung präsentiert werden. Was neue Beweismittel und Tatsachen betrifft, können diese auch weiterhin in einem außerordentlichen Rechtsmittel, dem Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens, vorgebracht werden.

Als Grund für das Neuerungsverbot im Berufungsverfahren wird angeführt, dass in der Praxis Fälle vorkommen, „in denen es gewissenlose Parteien durch das Verdecken einiger Umstände oder Beweise während des Verfahrens erster Instanz und deren Vorbringen erst in der Berufung geschafft haben, eine Aufhebung des angefochtenen Urteils und eine Rückverweisung der Sache zur erneuten Beurteilung zu erreichen“.⁴⁹

Das Neuerungsverbot in Berufungsverfahren ist auf jeden Fall ein wichtiger Schritt bei der Beseitigung möglicher Missbräuche im Verfahren zweiter Instanz. Diese Änderung könnte auch wesentlich zur allgemeinen Effizienz des Prozesses beitragen, falls sie angemessen akzeptiert und in der Praxis angewandt wird und einige andere potentielle Zweifel überwunden werden können. Das Neuerungsverbot in der Berufung könnte nämlich zu einem erhöhten Druck der Parteien hinsichtlich der Stellung von Anträgen auf eine Wiederaufnahme des Verfahrens führen. Da der

46 *Triva*, GPPP § 143/20.

47 Siehe Art 352 Abs 2 ZPO 1976 (eingebrachter Art 32 Novelle ZPO 1990). Sogar dieses Verbot war nicht absolut, weil der Berufungskläger nachweisen konnte, dass er es aus gerechtfertigten Gründen unterlassen hat, diese Kosten vorauszuweisen.

48 Neuer Art 352 ZPO: „In der Berufung können weder neue Tatsachen noch neue Beweise vorgebracht werden.“

49 Aus der Begründung der ZPO-Novelle 2003, 45 (Kommentar zu Art 195).

44 Siehe *Triva*, GPPP 35/5, der das *beneficium novorum* in der ZPO so auslegt, dass sogar eine absichtliche Verschleppung durch das Hervorbringen neuer Tatsachen, was als Missbrauch der prozessualen Befugnisse gilt, das Gericht nicht von der Verpflichtung befreit, die Neuerungen in Erwägung zu ziehen; in eine ähnliche Richtung ging auch die Gerichtspraxis (VsH Gž 681/75 – ZSO 4/76-246).

45 *Triva*, GPPP §§ 143/20, 156/8.

Wiederaufnahmeantrag auch weiterhin ein Rechtsmittel bleibt, das nur gegen rechtskräftige Urteile erhoben werden kann, wird man in Fällen, in denen aus anderen Gründen Berufung erhoben wurde, mit dem Vorbringen entsprechender Neuerungen bis zur Rechtskraft des verkündeten Urteils warten müssen. Es scheint, dass die Wirkung der Reform zur Verfahrensbeschleunigung zum großen Teil von der Fähigkeit der Rechtsprechung abhängen wird, sich einer potentiellen Welle von Wiederaufnahmeanträgen zu widersetzen. Anderenfalls könnte statt einer Beschleunigung sogar eine gegensätzliche Wirkung erzielt werden, mit zusätzlichen negativen Folgen für die Stabilität rechtskräftiger Entscheidungen, die schon bisher nie auf hohem Niveau angesiedelt war, sogar für das Verständnis der Rechtskraft als fundamentale Prozesskategorie selbst.

C Stärkung der Prozessdisziplin

1 Neue Sanktionen bei Missbrauch von Prozessbefugnissen

Der tragende rechtspolitische Anspruch der Reform des Zivilverfahrens bezog sich auf das Bedürfnis, die Prozessdisziplin im Verfahren zu stärken. Der vorherrschenden Bewertung der Reformatoren nach sind nämlich die Langwierigkeit und Ineffizienz des Prozesses wesentlich begrenzt durch die Möglichkeit, dass die Parteien sich im Verfahren erfolgreich und ohne adäquate Sanktionen ihrer Befugnisse bedienen, um das Verfahren zu verschleppen, ja sogar zu blockieren.⁵⁰ Die subjektiven Ausgangspunkte bei der Beurteilung aktueller Missstände waren zwar kontrovers: während die einen die Schuld für die Verzögerung den Parteien zuschrieben (genauer gesagt ihren Vertretern, insbesondere den Rechtsanwälten), vertraten die anderen die Meinung, dass der Schwerpunkt in der Unfähigkeit der Richter lag, die existierenden Mechanismen zur Missbrauchsbekämpfung einzusetzen. Jedenfalls war es eines der Hauptanliegen der Reform, auf das Recht und die Pflicht des Gerichts, die Prozessdisziplin sicherzustellen, aufmerksam zu machen und dem Gericht stärkere Mittel zur Missbrauchsbekämpfung zur Verfügung zu stellen.

So wird im neuen Gesetzestext die bisher allgemein formulierte (und daher größtenteils nicht angewandte) Regel, dass die Parteien verpflichtet sind, sich ihrer Rechte gewissenhaft zu bedienen⁵¹, durch neue Instrumente konkretisiert, die dem Gericht zur Verfügung gestellt werden. Zur Bestimmung über die Verpflichtung des Gerichts, jeden Rechtsmissbrauch unmöglich zu machen, gesellen sich nämlich umfassende Strafbestimmungen, die das Gericht ermächtigen, gegen die Partei, die Nebeninter-

50 Siehe Bewertung des Entwurfs der ZPO-Novelle auf einer der seltenen öffentlichen Präsentationen, die an der Juristischen Fakultät in Zagreb unter dem Titel „Tribüne zum Thema: Missbräuche im gerichtlichen Zivilverfahren“ stattgefunden hat.

51 Art 9 ZPO; die Liste jener Personen, die verpflichtet sind, sich im Verfahren loyal zu verhalten, wurde durch die Vertreter der Parteien und der Nebenintervenienten ergänzt (obwohl ihre Rechte aus den Rechten der Streitparteien abgeleitet werden, sodass diesbezüglich auch bisher keine Zweifel bestanden).

venienten oder ihre Rechtsvertreter bei „schwererem Missbrauch prozessualer Rechte“ eine Geldstrafe zu verhängen.⁵² Während man gegen auf dieser Grundlage verhängte Strafen Berufung erheben kann, was eine aufschiebende Wirkung auf die Vollstreckung hat, besteht darüber hinaus eine indirekte Sanktion in der unverzüglichen Zahlungspflicht der durch das Verschulden einer Partei verursachten Kosten, worüber das Gericht in einem Beschluss entscheidet, gegen den nur eine Berufung ohne aufschiebende Wirkung möglich ist.⁵³

Obwohl es auf den ersten Blick scheinen könnte, dass die kroatische Rechtsprechung nach diesen Änderungen in einem gewissen Maße das angelsächsische Konzept des *contempt of court* angenommen hat, scheint die Reform hinsichtlich der Strafbestimmungen hier dennoch auf halbem Wege halt gemacht zu haben; denn die Möglichkeit einer Berufung mit Suspensiveffekt bei Geldstrafen könnte die Wirksamkeit dieser Maßnahme wesentlich einengen. Obwohl die Höchststrafen nicht gering sind (bis zu ca EUR 1.300 für natürliche Personen), ist ihre untere Schwelle verhältnismäßig niedrig (weniger als EUR 100). Der bisherigen Erfahrung in ähnlichen Situationen nach haben die Richter ungern zu Geldstrafen gegriffen; wenn sie sich aber ihrer bedient haben, dann lagen diese Strafen bei der Untergrenze. Dass dies auch im Hinblick auf die neuen Strafen geschehen könnte, kann insbesondere aus dem Grund angenommen werden, weil es gewiss einige Zeit dauern wird, ehe ein weiter greifender rechtlicher Standard „schwererer Missbräuche der Rechte im Verfahren“ in der Praxis definiert wird.⁵⁴ Für eine entschiedene und unmissverständliche Anwendung der neu vorgeschriebenen Sanktionen wird ein Richter mit tadellosen Fähigkeiten, Willen und Disziplin erforderlich sein; diese Voraussetzung wird wohl unter den jetzigen Umständen nicht leicht zu erfüllen sein.

2 Vermeidung typischer Fälle von Rechtsmissbrauch durch die Unzulässigkeit anmaßender Anträge auf eine zweckmäßige Delegation und den Ausschluss von Richtern

Im Verhältnis zur allgemeinen Möglichkeit der Bestrafung eines Rechtsmissbrauchs kann möglicherweise mehr praktische Wirkung von einigen anderen, geringfügigeren Änderungen erwartet werden, deren Ziel es ist, einige der in der Praxis ziemlich verbreiteten Strategien der Verfahrenverschleppung einzudämmen oder unmöglich zu machen.

52 Siehe Art 10, neue Absätze 2 bis 8. Die Höhe der Geldstrafen liegt zwischen Kuna 500 und Kuna 10.000 für natürliche und zwischen Kuna 2.500 und Kuna 50.000 für juristische Personen.

53 Siehe Art 156 Abs 3 des novellierten Textes der ZPO.

54 Umso eher, weil es auch theoretische Zweifel darüber gibt, was „Rechtsmissbrauch“ eigentlich ist; es bestehen Vorbehalte gegenüber diesem Begriff, der teilweise eine *contradictio in adiecto* darstellt. Wenn nämlich ein Handeln gesetzwidrig und unzulässig ist, dann ist es nicht rechtens, und umgekehrt, wenn sich jemand eines Prozessrechts bedient, stellt sich die Frage, in welchem Sinne man von Missbrauch sprechen kann. Siehe Bulletin der Tribüne zum Thema: Missbräuche im gerichtlichen Zivilverfahren, 2 ff.

Eine solche Änderung bezieht sich auf die Möglichkeit, mit dem Verfahren fortzufahren, ungeachtet eines Parteienantrags auf eine zweckmäßige Delegation. Bisher war das Gericht verpflichtet, mit dem Verfahren bis zur Entscheidung des höchsten Gerichts innezuhalten, was mehrmonatige Stillstände des Verfahrens verursachte, dies vor allem wegen der enormen Zahl an Anträgen, die an den Obersten Gerichtshof oder das Hohe Handelsgericht gerichtet wurden.

Eine zweite Änderung schließt es nun aus, ohne Begründung den Ausschluss eines Richters bzw allgemein den Ausschluss aller Richter eines Gerichts oder eine Wiederholung von Anträgen auf Ausschließung, über die schon entschieden wurde, zu fordern. Nunmehr kann der Richter, dessen Ausschluss beantragt wird, ausnahmsweise mit seiner Tätigkeit fortfahren, wenn er der Ansicht ist, dass der Antrag auf Ausschluss offenbar unbegründet und auf eine Verfahrensverschleppung ausgerichtet war.⁵⁵

3 Neue Zustellungsregeln

Nach verbreiteter Meinung lag eine der Hauptursachen für die Ineffizienz des Verfahrens bisher in den Vorschriften und der Praxis im Zusammenhang mit der Zustellung, wo den am Verfahren beteiligten Parteien reichhaltige Möglichkeiten gegeben waren, das Verfahren durch Verhinderung der Zustellung zu verschleppen, manchmal sogar die Verfahrensführung unmöglich zu machen.

Richtig ist, dass die Regelungen der ZPO noch aus dem 19. Jahrhundert stammen und dass sie eher auf ländliche Gegenden abgestimmt waren als auf das städtische Leben und die neuen damit verbundenen Gegebenheiten. Außerdem beharrte man in den Zustellungsregeln in hohem Maße auf der eigenhändigen Zustellung an den Adressaten, während die Vermutung der Zustellung verhältnismäßig selten und beschränkt galt. Erwähnt werden muss jedoch auch, dass die sich durch die bestehenden Regeln ergebenden Verzögerungsmöglichkeiten in der Praxis durch extremen Formalismus bei der Anwendung zusätzlich potenziert wurden, dies bei gleichzeitiger Vernachlässigung einiger Möglichkeiten der Zustellung auf alternative Weise.⁵⁶ Ein weiterer Grund, der zur Ineffizienz der Zustellung geführt hat, war der Umstand, dass trotz der ausgefeilten Regeln der gerichtlichen Zustellung die Zustellung in der Praxis durch Postbeamte erfolgte (die zur Anwendung der Regeln einer gerichtlichen Zustellung nicht besonders befähigt sind), sodass die Wahrscheinlichkeit einer Verwechslung mit den Postregeln groß ist. Die daneben existie-

renden Gerichtsboten waren für eine geeignete Erledigung ihrer Arbeit auch nicht angemessen befähigt, ausgestattet und motiviert.

So erfolgte beispielsweise in typischen Zustellungssituationen in den Städten die Zustellung „werktags, und zwar tagsüber“; in Haushalten, in denen beide Eheleute berufstätig sind und Kinder ihren Schulunterricht besuchen, ist zu dieser Zeit aber regelmäßig niemand zu Hause. Auch andere Personen, die eine Sendung hätten empfangen können, boten keine Hilfe: die Gebäudevorsteher, von denen die ZPO noch spricht, sind in den Wohngebäuden nahezu ausgestorben und Nachbarn sind in urbanen Gegenden (falls man überhaupt welche antrifft) selten bereit, das Risiko des Empfangs von gerichtlichen Sendungen auf sich zu nehmen. In solchen Situationen kehrte die Sendung, die nicht ausgehändigt werden konnte, an das Gericht zurück; die Zustellung wurde nach Bedarf mehrfach wiederholt, das Verfahren stand in der Regel still.⁵⁷

All diese Gründe haben die Verfasser der Novelle dazu bewegt, die Zustellregelungen fast zur Gänze zu erneuern. Die Novelle führt eine Reihe neuer Bestimmungen mit alternativen Zustellungsmethoden ein.

Eine der neuen gesetzlich vorgesehenen Zustellungsformen ist die Möglichkeit der Zustellung durch einen öffentlichen Notar. Diese Möglichkeit ist bedingt durch den Antrag der Partei samt Übernahme der Kosten der notariellen Zustellung.⁵⁸ Eine weitere Möglichkeit ist die Zustellung an eine einvernehmlich von den Parteien bestimmte Adresse (einschließlich der Zustellung an eine in dieser Vereinbarung angegebene Person). Für ihre Rechtsgültigkeit bedarf eine solche Vereinbarung, die vor der Klageerhebung abgeschlossen wird, der Schriftform und der Unterschriftsbeglaubigung des Beklagten (außer es handelt sich um eine Person, die eine wirtschaftliche Tätigkeit betreibt).⁵⁹ Die dritte vorgesehene Möglichkeit besteht in der Nutzung privater Zustelldienste („im Inland oder Ausland für die Zustellung schriftlicher Sendungen durch registrierte juristische Personen“). Für ihre Inanspruchnahme ist jedoch wie für die Zustellung an eine vereinbarte Adresse eine vorangehende schriftliche Vereinbarung erforderlich.⁶⁰ Während des Verfahrens (nicht auch davor!) können die Parteien übereinkommen, dass Schriftsätze zwischen den Parteien eingeschrieben mit Empfangsbestätigung direkt zugestellt werden. Sollten beide Parteien durch Rechtsanwälte vertreten sein, so kann das Gericht eine solche Art der Kommunikation anordnen.⁶¹

Die Eröffnung der neuen Möglichkeiten der Zustellung laut der ZPO-Novelle 2003 müsste jedenfalls im Dienste einer Beschleunigung des

55 Siehe Änderungen des Art 73 und des Art 75 ZPO. Zusätzlich zur Möglichkeit einer Fortsetzung des Verfahrens wird das Gericht bei offensichtlich unbegründeten und ärgerlichen Anträgen auf Ausschluss auch verpflichtet sein, Geldstrafen zu verhängen sowie über die Kostenerstattung zugunsten der Gegenpartei zu entscheiden.

56 ZB der Möglichkeit der beschlussmäßigen Anordnung, dass die Zustellung an einem anderen Ort und zu einem anderen Zeitpunkt als dem im Gesetz vorgeschriebenen erfolgen soll. Siehe Art 140 Abs 2 ZPO.

57 Das ist noch das harmloseste Beispiel, das davon ausgeht, dass beide Verfahrensparteien sich loyal verhalten. Wenn die Partei, an welche die Zustellung erfolgen soll, zudem bemüht ist, der Zustellung auszuweichen (zB durch Verleugnung ihrer Anwesenheit zu Hause, durch Nichtanbringen ihrer Adresse, etc), dann war die Wahrscheinlichkeit, dass sie mit Erfolg und ohne negativen Folgen auch das zivilgerichtliche Verfahren verschleppen kann, ziemlich groß.

58 Neuer Art 133a ZPO.

59 Neuer Art 133b ZPO.

60 Neuer Art 133c ZPO.

61 Neuer Art 133d ZPO.

Zivilverfahrens stehen. Dennoch scheint es, dass die eröffneten Alternativen auf halbem Wege halt gemacht haben. Obwohl sie erst in der Praxis zur Gänze verifiziert werden können, sind anscheinend einige Änderungen eher restriktiv als extensiv, sie sind sogar einen Schritt unterhalb dessen, was sich in der Praxis einzelner Gerichte etabliert hat, auch in der Prozesstheorie. Außer der Zustellung auf dem Postwege, die auch weiterhin die vorwiegende Zustellungsmethode bleibt, wird von den übrigen Möglichkeiten oft die notarielle Zustellung bevorzugt, aber mit Übertragung der Kosten auf die Partei und ohne eine tatsächliche Gewähr für den Erfolg einer solchen Zustellung.⁶² Was die übrigen drei Methoden angeht (vereinbarte Adresse, private Zustelldienste, unmittelbarer Austausch von Schriftsätzen zwischen den Parteien), können die hohen Anforderungen, die in der Regel eine vorherige schriftliche (und beglaubigte!) Vereinbarung zwischen den Parteien erfüllen muss, eher als Hindernis erscheinen, denn als Ermutigung.⁶³ Dazu kommt, dass die neuen Normen einer Zustellung auch durch die heute schon sehr verbreiteten, zuverlässigen und standardisierten kommerziellen Zustelldienste (DHL, FedEx uä), die einige Gerichte als gleichwertige Alternative zur Postzustellung anzuerkennen begonnen haben, in Ermangelung einer besonderen vorherigen Vereinbarung (in der Praxis selten) nicht als rechtsgültige Zustellung akzeptieren. Ebenso gibt es auch keinerlei Fortschritte hinsichtlich der Anerkennung anderer sozialer Gegebenheiten wie der neuen technologischen Kommunikationsmittel (E-Mail uä) oder auch einiger alter (Telefax).

Aus diesen Gründen wird es interessant sein zu sehen, ob sich die neuen Zustellungsregeln auf die Verfahrensbeschleunigung auswirken werden. Wichtige Fortschritte könnten durch einige andere Bestimmungen bewirkt werden, zB durch die Bestimmungen über die Zustellung an Personen, die einer registrierten Geschäftstätigkeit nachgehen, bei denen es möglich sein wird, eine fiktive Zustellung vorzunehmen (Zustellung auf der Gerichtstafel), wenn die Zustellung an die Adresse aus der Klageschrift oder die Adresse des Geschäftssitzes oder an die ins entsprechende Register eingetragene Person nicht möglich sein sollte. Eine andere, der Stabilität der Prozessdisziplin dienende Bestimmung ist das

62 Die öffentlichen Notare in Kroatien hatten bisher praktisch keine Erfahrungen mit Zustellungen. Mit Rücksicht auf das weite Feld ihrer übrigen Funktionen sowie die Absicht, dieses Feld durch neue Zuständigkeiten (Verhandlung in Nachlassverfahren, Durchführung von Zwangsvollstreckungen) zu erweitern, ist es kaum wahrscheinlich, dass die Zustellung in Zukunft im Mittelpunkt ihres Interesses stehen wird, zumal die Rentabilität dieser Tätigkeit sicher geringer sein wird als die der anderen notariellen Funktionen. Die Zustellung ist darüber hinaus eine Aktivität, die sich der Natur der Sache nach von den hauptsächlich statischen Funktionen der Notare unterscheidet, die größtenteils im Büro tätig sind (was auch die Praxis anderer Staaten bestätigt, in denen die Zustellung, wenn sie von einer privaten Berufssparte erledigt wird, nicht von Notaren, sondern anderen Personen durchgeführt wird, *huissiers de justice, bailiffs* uä).

63 Daher ist die Begründung des Gesetzesentwurfs fraglich, die von einer Einführung neuer Zustellungsmethoden „zur Steigerung der allgemeinen Effizienz der Zustellung“ spricht. Siehe Begründung zu Art 66 ZPO.

Präzisieren der Verpflichtung der Partei, das Gericht über jede Änderung ihrer Adresse in Kenntnis zu setzen, und zwar sowohl im Laufe des Verfahrens als auch später, bis zu sechs Monate nach Rechtskraft der Endentscheidung.⁶⁴

Im Allgemeinen scheinen die Änderungen im Bereich der Zustellung potentiell der kontroverseste (aber vielleicht auch der schwächste) Teil der Reformen zu sein, die auf eine Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens ausgerichtet sind. Einige der bisherigen Systemschwierigkeiten könnten durch sie noch verstärkt werden; in erster Linie die paradoxe Organisation, welche die Erwartung einer kostengünstigen und wirkungsvollen Zustellung mit den extensiven, technischen und extrem formalisierten Zustellregeln verbindet, wobei man die allgemeinen Postdienste in Anspruch nimmt, die am wenigsten dazu befähigt sind, solche Regeln anzuwenden.

4 Sanktion der Passivität der Parteien: Versäumnisurteil

Die Stärkung der akkusatorischen Struktur des Streitverfahrens und der Prozessdisziplin sowie der Versuch einer Konzentration der Hauptverhandlung spiegelt sich auch in der Änderung der Rechtslage zur Inaktivität der Parteien wider.⁶⁵ Bis 2003 konnte ein auf seiner Passivität beruhendes für den Beklagten ungünstiges Urteil erst bei der vorbereitenden Tagsetzung bzw beim ersten Gerichtstermin zur Hauptverhandlung gefällt werden; selbst dies nur dann, wenn der Beklagte es bis zu diesem Zeitpunkt zur Gänze unterlassen hatte, auf irgendeine Weise die Klageforderung zu bestreiten („echtes“ Versäumnisurteil). Durch die Verpflichtung zur schriftlichen Klagebeantwortung wurde die Sanktionierung des Versäumnisses einer Klagebeantwortung ermöglicht. Das Versäumnisurteil nach bisherigem Recht wird so in Fällen, in denen der Beklagte zur Klagebeantwortung aufgefordert wurde, durch ein neu vorgesehenes Versäumnisurteil (*presuda zbog ogluhe*) ersetzt.⁶⁶ Dieses beruht, ebenso wie das „echte“ Versäumnisurteil (*presuda zbog izostanka*) auf der Annahme, dass der passive Beklagte die Tatsachenbehauptungen aus der Klageschrift anerkennt; es wird gefällt, wenn der Beklagte es unterlässt, binnen der ihm vom Gericht gesetzten Frist eine Klagebeantwortung einzubringen.

Die Verpflichtung des Beklagten, auf die Klage zu reagieren, wird somit in einen früheren Zeitraum, praktisch 15 bis 30 Tage nach Eintritt der Rechtshängigkeit, vorgezogen. Damit wird ein frühes Vorbringen der Prozessmaterialien und eine Beschleunigung bei der Beilegung jener Streitigkeiten bezweckt, in denen kein wirklicher Rechtsstreit zwischen den Parteien vorliegt und die Klageerhebung die Folge anderer Umstände ist (Nachlässigkeit des Beklagten, Schwierigkeiten bei der Erfüllung von Zahlungspflichten uä). Da jedoch die Verpflichtung, in der Klagebeantwortung zu den Tatsachenbehauptungen und Beweisanträgen in der Klage voll-

64 Neuer Art 145 ZPO.

65 Zur Konzentration des Verfahrens siehe Kapitel VII B 2.

66 Art 180 ZID ZPO (neuer Art 331b).

ständig Stellung zu nehmen, auch weiterhin nicht statuiert ist,⁶⁷ kann man annehmen, dass auch weiterhin die sehr extensive Praxis fortgesetzt wird, bei der jeder Schriftsatz des Beklagten, auch wenn er keine substantielle Stellungnahme zur Klage beinhaltet (zB Antrag auf Aufschiebung oder Fristverlängerung, Ankündigung, dass eine „umfassendere Klagebeantwortung später abgegeben wird“ etc), als Klagebeantwortung gilt. Die Fortsetzung einer solchen Praxis könnte die Wirkung der Änderungen auf die Konzentration und die Beschleunigung des Verfahrens wesentlich einschränken. Dazu kommt noch die Tatsache hinzu, dass Versäumnisurteile auch weiterhin nur zu Beginn des Verfahrens gefällt werden können, und zwar bis zur Streiteinlassung. Später kann jede Passivität und jede Säumnis des Beklagten nur mittelbar sanktioniert werden, durch ein kontradiktorisches Urteil, das sich auf dem verfügbaren, in der Regel vom Kläger vorgebrachten, Prozessmaterial gründet. Der Einfluss solcher mittelbarer Sanktionen auf die Passivität der Parteien wird jedoch in hohem Maße davon abhängen, in welchem Umfang in der Praxis der Verhandlungsgrundsatz tatsächlich verinnerlicht und wahrgenommen wird.⁶⁸

5 Beschränkung der rechtlichen Vertretung auf Rechtsanwälte

Der umstrittenste Punkt in der Diskussion über die Reform des Prozessrechts bezieht sich auf die Frage, wer im Verfahren als Prozessbevollmächtigter auftreten kann; soll man den am Verfahren beteiligten Parteien die Pflicht zur Beauftragung eines professionellen Bevollmächtigten, eines Rechtsanwalts auferlegen? Während in der ZPO 1976 die Frage der Vertretung sehr offen und liberal gehandhabt und den Parteien ermöglicht wurde, ihre Interessen selbst zu vertreten sowie jeder geschäftsfähigen und prozessfähigen natürlichen Person ohne Rücksicht auf ihre Qualifikation und Zugehörigkeit zu einer bestimmten Berufssparte eine Vertretungsvollmacht zu erteilen, trat die Kroatische Anwaltskammer seit der ersten Ankündigung einer Reform des Prozessrechts energisch mit ihrer Forderung für die Einführung eines größtmöglichen Vertretungsmonopols der Rechtsanwälte und für einen Anwaltszwang in möglichst allen Verfahrensarten ein. Dieser Standpunkt stieß auf großen Widerstand, insbesondere unter den Vertretern der in der Wirtschaft tätigen Juristen, und entfachte eine lebhaft diskutierte Diskussion, die sich auch in der Fachliteratur widerspiegelte.⁶⁹ Die Unmöglichkeit, bei dieser Frage zu einer zufrieden-

stellenden Lösung zu kommen oder zumindest einen Kompromiss zu schließen, war einer der Hauptgründe für die mehrjährige Verspätung der Reform des Zivilprozessrechts.

Die schließlich gefundene Lösung hat das frühere Regime nur etwas verschärft, was *de facto* dem Stand der Dinge in der Praxis entspricht. So ist die Möglichkeit zur Selbstvertretung auch weiterhin erhalten geblieben, jedoch wurde der Kreis der Personen eingeeengt, die Prozessbevollmächtigte sein können; beauftragt eine Partei einen Bevollmächtigten, so muss dieser in der Regel ein Rechtsanwalt sein, dessen Monopol vom Standpunkt der Vergütung bestätigt wurde. Ausnahmsweise wird jedoch zugelassen, dass natürliche Personen durch ihnen nahe stehende Personen (Ehepartner und Kinder/Eltern) sowie juristische Personen durch ihre Beschäftigten vertreten werden dürfen.⁷⁰

Obwohl im Zusammenhang mit der Stärkung der Prozessdisziplin und der Beschleunigung des Streitverfahrens viel von einer „Professionalisierung“ der Vertretung gesprochen wurde, scheint es, dass der Großteil der Argumente durch Standesinteressen, aber auch durch Ideologieelemente gefärbt war. In Wirklichkeit haben die Streitparteien, obwohl eine Verpflichtung dazu nicht bestand, schon bisher, wenn sie dazu in der Lage waren, zumeist professionelle Prozessbevollmächtigte engagiert. Auf der anderen Seite wurden in der Diskussion zumindest teilweise die Thesen derjenigen gerechtfertigt, die behaupteten, dass eine Beteiligung von Rechtsanwälten am Verfahren sich nicht unbedingt auf eine Beschleunigung und Erleichterung des Verfahrens auswirkt.⁷¹ Daher können grundsätzlich von den beschränkten Änderungen in diesem Bereich schwerlich spektakuläre Ergebnisse für die Verfahrensbeschleunigung erwartet werden. Mehr noch als durch gesetzliche Verpflichtung und durch ein Vertretungsmonopol wird eine gute Vertretung der Sache nach dann umso unerlässlicher werden (und somit auch die Rolle des Anwalts an Bedeutung gewinnen), wenn die Praxis den inquisitorischen Grundsatz tatsächlich aufgibt und die beabsichtigte Konzentration des Verfahrens annimmt und in die Tat umsetzt.

67 Im neuen Art 285 Abs 1 ZPO ist die Rede davon, dass der Beklagte zu den Forderungen und Klagepunkten Stellung nehmen und Beweise vorschlagen „kann“, wobei seine einzige Verpflichtung hinsichtlich der Vorlage von Urkunden „falls das möglich ist“ vorgeschrieben ist, auf die er sich beruft.

68 Siehe Kapitel VII B 1.

69 Siehe beispielsweise *Giunio*, U povodu prijedloga novele Zakona o parničnom postupku. Odvjetnici – isključivi zastupnici pred sudovima (o postulacijskoj sposobnosti, nadriparstvu i ostalom) (Anlässlich der Novelle der ZPO. Rechtsanwälte – ausschließliche Vertreter vor den Gerichten [zu Postulationsfähigkeit, Winkeladvokaten und übrigen]), *Pravo i porezi* 9/1997, 24–29; *Hanžeković*, „U povodu prijedloga novele Zakona o parničnom postupku (Anlässlich der Novelle der ZPO)“, *Pravo i porezi* 11/1997, 1127–1129; *Kos*,

„Još o prijedlogu Novele Zakona o parničnom postupku (Weiteres anlässlich der Novelle der ZPO)“, *Pravo i porezi* 12/1997, 38–42; *Kovač*, Skupo i besplatno ([Teuer und gratis]), *Tvrtka* 9/96, 51–53. Zu einer Synthese der Diskussion über den Anwaltszwang siehe *Uzelac*, *Obvezatno odvjetničko zastupanje (Anwaltspflicht)*, *Pravo u gospodarstvu* 37:2 (1998), 149–185.

70 Siehe Art 45 bis 49 ZID ZPO (Art 89a ff ZPO). Für juristische Personen wurde Art 91 nicht geändert, wonach in Streitfällen mit einem Streitwert von mehr als Kuna 50.000 (ca EUR 7.000) der Prozessbevollmächtigte der juristischen Person das Justizexamen abgelegt haben muss.

71 Obwohl die Anwendung von Verschleppungsstrategien sicherlich einigen Anwälten in bestimmten Verfahren nicht fremd ist, kann man dennoch auch die gegenteilige These nicht ohne weiteres akzeptieren, die gerade den Rechtsanwälten die Schuld für den schlechten aktuellen Zustand bei der Erhaltung der Prozessdisziplin im Streitverfahren zuschiebt.

6 Verschärfung der Prozessdisziplin im Verhältnis zum Gericht

Das gegenseitige Zuschieben der Verantwortung für die ineffiziente Tätigkeit der Justiz ist unter den Angehörigen einzelner juristischer Berufe sehr populär (Rechtsanwälte, Richter, Sachverständige ua). Die ZPO-Novelle hat, obwohl sie mit dem Schlagwort der Verschärfung der Parteiendisziplin und der Vermeidung prozessualen Rechtsmissbrauchs (was zu einem wesentlichen Teil auf die Praxis der Anwälte als Vertreter der Streitparteien ausgerichtet war) erkennbar von einem bestimmten Standpunkt ausging, doch faktisch zugegeben, dass niemand die Verantwortung von sich weisen kann, auch nicht Gerichte und Richter. So sind einige der Normen ausdrücklich auf eine Verschärfung der Prozessdisziplin gerichtet.

Ein typischer Fall des faktischen Stillstands in einem Prozess (gleichzeitig auch ein besonders typischer Fall der Nichtbeachtung von Prozessnormen) bezog sich auf die Fristen, bis zu denen ein Urteil zu ergehen hat, es ausgefertigt und den Parteien zugestellt sein muss. Obwohl das Gesetz vorschrieb, dass ein Urteil in der Regel sofort nach Schluss der Hauptverhandlung zu ergehen hat und mündlich zu verkünden ist, war dies im Zivilprozess in der Praxis eher eine Seltenheit. Stattdessen wurde die Ausnahmeoption angewandt, dass in „vielschichtigen Fällen“ das Urteil auch nachträglich ergehen kann; dann gibt es keine Urteilsverkündung, sondern das Urteil wird den Parteien in schriftlicher Form zugestellt. Laut derselben Norm musste ein schriftliches Urteil binnen einer Frist von acht Tagen nach Abschluss der Hauptverhandlung ausgefertigt werden, jedoch wurde diese Frist – die man allgemein als unrealistisch und zu kurz empfand – kaum einmal eingehalten. Stattdessen schlug man ins andere Extrem um und verschob Entwurf und Ausfertigung der Urteile um Monate, sogar um Jahre nach Schluss der Hauptverhandlung.

Die Gesetzesnovelle hat an dieser Stelle versucht, mit sanfteren Methoden eine Beschleunigung und eine Steigerung der Prozessdisziplin zu erzielen. Die Frist zur Erstellung und Ausfertigung des Urteils wurde von acht auf dreißig Tage verlängert, mit der Möglichkeit einer Verlängerung um weitere dreißig Tage laut Beschluss des Gerichtspräsidenten. Die Sanktionen bei einer Versäumung dieser Fristen wurden auch in diesem Text nicht weiter entwickelt, wobei man offenbar von der Annahme ausging, dass realistischere Fristen für die Erstellung und die Notwendigkeit der Einholung einer Sondergenehmigung für (eine) Fristverlängerung zu Disziplinärsanktionen gegen diejenigen Richter führen können, die auch solche Fristen nicht einhalten werden. Ob sich diese Annahme als wahr erweist, wird in großem Maße von der Initiative der Gerichtspräsidenten und der Unterstützung des Staatlichen Justizrats abhängen, der über die disziplinarische Haftung der Richter entscheidet.

D Reform des Rechtsmittelsystems

1 Änderungen bei der Berufung

Berücksichtigt man, dass eine Verzögerung des Verfahrens sehr häufig im Zusammenhang mit dem Berufungsverfahren eintritt, so kann man sagen,

dass ein ganz wesentlicher Punkt der ZPO-Novelle darin besteht, dass es bei der Berufung kaum Änderungen gibt.

Ein Teil der Änderungen wurde schon an früherer Stelle im Zusammenhang mit den Veränderungen im Verhältnis zum Vorbringen von Neuerungen⁷² sowie der ausnahmsweisen Möglichkeit, dass im Berufungsverfahren ein Einzelrichter entscheidet⁷³, erwähnt. Die Aufgabe der bisher unbegrenzten Möglichkeiten des Vorbringens von Neuerungen in der Berufung und die Einführung des Neuerungsverbots bei diesem Rechtsmittel⁷⁴ ist wahrscheinlich der weitest reichende Schritt im Berufungsverfahren.

Die meisten anderen Änderungen haben lediglich einschränkenden Charakter. Geringere Änderungen auf der Liste der absolut wesentlichen Verfahrensverletzungen sind meistens durch Fortschritte in anderen rechtlichen Instituten bedingt.⁷⁵ Das Eingrenzen der Liste der Gründe, die das Gericht im Berufungsverfahren von Amts wegen wahrzunehmen hat, steht im Dienste der Stärkung der Prozessdisziplin und der akkusatorischen Verfahrensstruktur.⁷⁶

In zwei wichtigen Aspekten wagte man aber nicht, mit Änderungen in jene Bereiche vorzudringen, die sich als besonders neuralgische Punkte in Bezug auf die Dauer und die Effizienz des Verfahrens erwiesen, in einem davon ist man sogar, zumindest formal, unter die bisherigen Lösungen geruscht.

Wie zahlreiche Rechtssachen zeigten, in denen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegenüber Kroatien eine Verletzung des Rechts auf einen Prozess in angemessener Frist festgestellt wurde, liegt der Grund einer Verfahrensführung über mehrere Jahrzehnte in der Tatsache, dass die Berufungsgerichte ihre Eingriffe auf die Aufhebung der gefassten Beschlüsse und die Rückverweisung zur erneuten Beurteilung beschränkten. Obwohl sich mit der Reduzierung der Untersuchungsbefugnisse des Gerichts die Anzahl der aufgehobenen Beschlüsse⁷⁷ verringern sollte, bleibt noch immer genügend Raum für die alte und wirkungslose Praxis. Die Möglichkeiten der Rückverweisungen von Sachen an die

72 Siehe Kapitel VII B 3.

73 Siehe Kapitel VII B 1.

74 Wenn es sich nicht um Neuerungen handelt, die sich auf Verfahrensverletzungen beziehen.

75 So stellt zB die Streichung der falschen Besetzung des Gerichts von der Liste der absoluten Nichtigkeitsgründe ein Produkt der Einführung des monokratischen Prinzips dar. Die Begrenzung der sachlichen Unzuständigkeit als Grund für die absolute Nichtigkeit hängt mit der Tatsache zusammen, dass das Gericht nicht mehr von Amts wegen auf die sachliche Unzuständigkeit zu achten hat. Das Nichtabhalten der Hauptverhandlung ist ebenfalls kein Grund mehr für eine absolute Nichtigkeit, weil man von der realistischen Erkenntnis ausgegangen ist, dass das mündliche und kontradiktorische Verfahren in der Praxis ziemlich viel an Bedeutung eingebüßt hat (woran auch die Einführung der verbindlichen Zustellung einer Klagebeantwortung angepasst wurde).

76 Siehe den neuen Art 365 Abs 2 ZPO. Zu den Gründen, auf die *ex offico* geachtet wird, gehören auch weiterhin fünf Verfahrensverletzungen und die falsche Anwendung des materiellen Rechts.

77 Siehe Kapitel VII B 1.

untere Instanz ist auch weiterhin nicht entscheidend begrenzt, da das Gericht höherer Instanz die Sache bei einer Reihe von Fehlern, die den Tatbestand sowie rechtliche und prozessuale Mängel betreffen, an das Gericht erster Instanz zurückverweisen kann (und muss). Die Möglichkeit zu einer Verhandlung in zweiter Instanz, die lange in der ZPO bestand, obwohl sie in der Praxis nicht zur Anwendung kam, hat jetzt anstelle eines Wiederauflebens eine Löschung aus dem Gesetzestext erfahren müssen.⁷⁸

Der zweite Punkt, in dem sich die Novelle zu keiner Änderung entschließen konnte, bezieht sich auf die zwingende Einführung von Kontradiktion und Mündlichkeit in das Verfahren zweiter Instanz. Es stimmt, dass als Ersatz für die Verhandlung in zweiter Instanz die Möglichkeit vorgesehen ist, dass „der Senat des Gerichts zweiter Instanz, wenn er befindet, dass dies zur Entscheidung über die Berufung erforderlich ist, die Parteien oder ihre Vertreter zur Senatssitzung laden kann“⁷⁹. Das bleibt trotzdem nur eine Option, von der das Gericht keinen Gebrauch machen muss, sodass es wenig wahrscheinlich ist, dass sie mehr verwendet wird als die bisher – ebenfalls optionale – Verhandlung in zweiter Instanz. Auch wenn solche „halböffentlichen“ Senatssitzungen⁸⁰ regelmäßiger stattfinden würden, blieben doch das Recht und die Rolle der Parteien und ihrer Vertreter bei dieser Sitzung offen.

2 Änderungen bei den außerordentlichen Rechtsmitteln

Im Bereich der außerordentlichen Rechtsmittel hat die ZPO-Novelle eine große Änderung durch die Abschaffung des Antrags auf Schutz der Gesetzmäßigkeit gebracht, eines Rechtsmittels, das der Staatsanwalt gegen rechtskräftige Gerichtsurteile erheben konnte. Dieses durch staatlich-paternalistische Gründe und Bemühungen motivierte Rechtsmittel ermöglichte staatliche Eingriffe in bürgerliche Verhältnisse zwischen Privatpersonen und war über den sowjetischen Rechtskreis ins kroatische Recht aufgenommen worden.⁸¹ Durch die Stärkung der akkusatorischen Elemente und der Parteiendisposition (aber auch der Parteienverantwortung) wurde dieses Rechtsmittel im System entbehrlich, ja sogar potentiell gefährlich. In der Begründung der Abschaffung des Antrags auf den Schutz der Gesetzmäßigkeit wurde die Absicht einer „Entstaatlichung“ des

78 Siehe Kommentar zu Art 202 des Entwurfs: „Durch die Änderung des Art 362 wurde das Institut der Verhandlung vor dem Gericht zweiter Instanz aufgegeben, was in der Praxis ohnehin außerordentlich selten zur Anwendung kam.“

79 Art 362 Abs 2 ZPO.

80 Zum Unterschied zu den „geschlossenen“ Senatssitzungen, an denen die Parteien nicht mitwirken, sondern nur die Senatsmitglieder. Entscheidungen in geschlossenen Sitzungen waren in Kroatien die Regel bei Verfahren in zweiter Instanz; zu befürchten ist, dass das auch weiterhin so bleiben wird.

81 Siehe *Zuglia*, *Gradansk parnični postupak FNRJ* [Zivilstreitverfahren in der Volksrepublik Jugoslawien] (Zagreb 1957) 570 ua, insbesondere Notiz auf Seite 573 und Text darüber; siehe auch *Belajec* in: *Novo parnično procesno pravo* [Neues Streitverfahrensrecht] (Zagreb 1977) §§ 35, 36; *Triva*, zit. § 153.

Zivilverfahrens zum Ausdruck gebracht; es wurde aber auch auf praktische Probleme hingewiesen, die durch die Fusion der Institutionen entstanden sind, die in zivilrechtlichen Beziehungen den Staat vertreten und die in Zivilprozessen als Vertreter der öffentlichen, allgemeinen und gesellschaftlichen Interessen auftraten.⁸² Was die Beschleunigung des Zivilverfahrens betrifft, sollte man von der Abschaffung dieses Rechtsmittels nicht zu viel erwarten, zumal es in der Praxis nicht häufig zur Anwendung gekommen ist.⁸³

Die Revision als zweites außerordentliches Rechtsmittel, das zur Überprüfung einer Entscheidung durch den Obersten Gerichtshof führen kann, wurde ebenfalls wichtige Änderungen unterzogen. Dieses Rechtsmittel der Partei gegen rechtskräftige Urteile zweiter Instanz wurde in eine Richtung geändert, die eigentlich im Gegensatz zu den Bemühungen einer Verfahrensbeschleunigung steht. Während bis zur ZPO-Novelle das Recht auf Revision durch die gesetzten Grenzen stark eingeschränkt war, von denen das Gericht nicht abweichen konnte, führt nun die Novelle zum ersten Mal das Ermessen des Gerichts ein, über die Zulässigkeit der Revision zu entscheiden. Die Rechtfertigung für die Einführung der Befugnis, nach eigenem Ermessen eine Revision zuzulassen, „wenn die Entscheidung in einer Streitsache von der Lösung einer materiellrechtlichen oder verfahrensrechtlichen Frage abhängt, die für die Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung des Gesetzes und der Gleichberechtigung der Bürger von Bedeutung ist“, wurde in der verfassungsrechtlichen Position des Obersten Gerichtshofs gefunden, wonach er ua um eine Vereinheitlichung der juristischen Praxis bemüht sein muss. Obwohl in der Begründung der Änderungen als einziges Ziel die Überlegung hervorgehoben wird, dass die Bedingungen für eine Durchsetzung der verfassungsrechtlichen Position des Obersten Gerichtshofs⁸⁴ instrumentalisiert werden müssen, und obwohl man sich auf das österreichische Vorbild⁸⁵ (Zulassungsrevision) beruft, scheint die Änderung zT auch darin motiviert zu sein, dass durch die vorangehenden Änderungen der Betragsgrenzen die Schwelle der Überprüfbarkeit bedeutend angehoben

82 Siehe Begründung, Punkt 8: „Nach der Verschmelzung der Staatsanwaltschaft mit der früheren Staatsverteidigung war dieses Organ befugt, als Vertreter der Partei Revision zu erheben und einen Antrag auf Schutz der Gesetzmäßigkeit als Vertreter des öffentlichen Interesses zu stellen und auch zur Revision bzw zum Antrag, den sie selbst gestellt hat, Stellung zu nehmen. Daher stellte sich die Frage, ob der Staat als Streitpartei dadurch die Möglichkeit erhält, Rechtsmittel zu erheben, auf die andere Parteien keinen Anspruch haben, und ob er dadurch nicht eine privilegierte prozessrechtliche Stellung einnimmt.“

83 Laut statistischer Übersicht für 2001 wurden im Jahr 1999 insgesamt 90, im Jahr 2000 insgesamt 82 und im Jahr 2001 dann 348 Anträge auf Schutz der Gesetzmäßigkeit gestellt (Seite 7, Punkt I 1). Diese Anzahl ist mit ungefähr 120.000 Streitsachen jährlich in erster Instanz, mit einigen Tausend Revisionen (4.126 im Jahr 1999 bzw 2.347 im Jahr 2001) oder mit etwa 45.000 Berufungen in Beziehung zu setzen.

84 Begründung, Seite 2 unter II.

85 Begründung zu Art 219 der ZPO-Novelle 2003.

wurde,⁸⁶ sodass der Eindruck entstehen musste, dass eine große Anzahl der Fälle außerhalb der Reichweite der dritten Instanz geblieben ist.

Während die neuen Regelungen zur harmonisierenden Tätigkeit des Obersten Gerichtshofes in einigen Fällen sicherlich etwas beitragen können, bleiben hinsichtlich der Anwendung des Systems *certiorari* einige Zweifel. Das nationale Höchstgericht wurde in der Vergangenheit durch politische Ernennungen devastiert und hat sich nie völlig erholt. Es hatte in der Vergangenheit keinerlei Erfahrung mit Ermessensentscheidungen über die Zulassung gemacht und Auslegungskriterien der rechtlichen Standards nie besonders strikt gehandhabt. Es ist zu befürchten, dass nach Einführung des Systems *certiorari* der Druck der Parteien, ihre Rechtssache vor den Obersten Gerichtshof zu bringen, sehr groß sein wird. Vor einigen Jahren wurde mit der Erhöhung der Wertgrenzen der Zulassung bezweckt, den Druck zu mildern und die Verfahren zu beschleunigen. Die neue Autorität verlangt daher neue Mechanismen, damit fertig zu werden, ohne gegenteilige Auswirkungen hervorzurufen. Andernfalls könnte die Tätigkeit des Obersten Gerichtshofes wieder verlangsamt oder sogar blockiert werden. Im dem Parlament vorgelegten Entwurf war vorgesehen, dass der Oberste Gerichtshof selbst über die Zulassung dieses Rechtsmittels entscheidet. Im letzten Moment wurde dies jedoch geändert; die Zulassung dieses Rechtsmittels hängt nun von den Berufungsgerichten ab, dh von den gleichen Richtern, die die Entscheidung gefällt haben. Es scheint, dass diese Änderung aus Angst, dass neue „außerordentliche“ Revisionen die Tätigkeit des Obersten Gerichtshofes verlangsamen oder sogar blockieren könnten, vorgenommen wurde. Da die Entscheidung nun ausschließlich den Berufungsgerichten überlassen wird, entsteht jedoch wiederum die Gefahr verschiedener Ansichten der Gerichte und Richter. Das Ergebnis ist nicht vorhersehbar; möglich ist sowohl, dass in gar keiner Rechtssache die Revision zugelassen wird, als auch eine Flut neuer Revisionen. Die versprochene Einheitlichkeit wird durch die „Feudalisierung“ der Entscheidungsfindung über die Zulässigkeit der Revision jedenfalls wohl kaum erreicht werden.

VIII Reform anderer Verfahrensgesetze

A Versuche einer Beschleunigung des Zwangsvollstreckungsverfahrens

Die Dauer des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens ist nicht das einzige Problem im Zusammenhang mit der langen Dauer von Gerichtsverfahren. Ein wesentlicher Bestandteil des Rechts auf ein faires Verfahren in angemessener Frist ist auch die rechtzeitige Vollstreckung der gerichtlichen Entscheidungen. Die Vorstellung, dass ein den Bürgern von den Gerichten geleisteter Rechtsschutz illusorisch ist, wenn die Entscheidung nicht in

86 Durch die Änderungen aus dem Jahr 1999 (Gesetzblatt Nr 112/99) wurde die Schwelle für die Zulässigkeit von Revisionen von Kuna 3.000 auf Kuna 100.000 (von EUR 400 auf mehr als EUR 13.000) und in Handelsstreitigkeiten von Kuna 8.000 auf Kuna 500.000 (von rund EUR 1.000 auf nahezu EUR 70.000) angehoben.

angemessener Frist vollstreckt wird, wird auch von der neueren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte anerkannt.⁸⁷

Das Problem der langen Dauer von Zwangsvollstreckungsverfahren, sogar der Unmöglichkeit, in einigen Fällen rechtskräftige und vollstreckbare Urteile überhaupt zu vollstrecken, ist auch in der kroatischen Justiz anzutreffen. Die Zufriedenheit mit der Effizienz des Zwangsvollstreckungsverfahrens ist gering, die bisherigen Versuche, das Zwangsvollstreckungsverfahren zu beschleunigen, konnten aber keine zufriedenstellenden Ergebnisse erzielen.

Die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen wurde in Kroatien bis Mitte der 90er Jahre durch das frühere Bundesgesetz über das Vollstreckungsverfahren geregelt. Dieses Gesetz wurde 1996 durch ein ganz neues Gesetz, das Zwangsvollstreckungsgesetz⁸⁸, abgelöst, das viele Neuerungen enthielt, die in erster Linie der Steigerung der Effizienz des Vollstreckungsverfahrens, der Stärkung der Gläubigerposition und den Änderungen der Position des geschützten Schuldners galten, dem während des sozialistischen Regimes eine zu breite Palette an Möglichkeiten zur Verfügung stand, die Vollstreckung seiner Verpflichtungen zu verzögern und zu umgehen. Trotz der Änderungen scheint sich die allgemeine Effizienz und die Dauer der Vollstreckungsverfahren jedoch nicht wesentlich verbessert zu haben. Das Zwangsvollstreckungsgesetz wurde so schon 1999 nach weniger als drei Jahren zum Gegenstand einer umfassenden Gesetzesnovelle.⁸⁹

Aber auch die Novelle aus dem Jahr 1999 konnte die Probleme nicht lösen, sodass im Herbst 2003 weitere Änderungen desselben Gesetzes verabschiedet wurden.⁹⁰ Wie das Ministerium für Justiz, Verwaltung und lokale Selbstverwaltung in seiner Begründung angegeben hatte, „hat sich bei der Anwendung des Zwangsvollstreckungsgesetzes gezeigt, dass viele seiner Bestimmungen (insbesondere diejenigen über das Berufungsrecht und die Aufschiebung der Zwangsvollstreckung) eine Verzögerung des Verfahrens und einen Missbrauch der Prozessrechte im Verfahren ermöglichen. Daher geschah es manchmal, dass die Zwangsvollstreckung länger dauerte als ein Streitverfahren oder ein anderes Verfahren, in dem ein Vollstreckungstitel erging, auf dessen Grundlage die Zwangsvollstreckung eingeleitet wurde. Wegen solcher Bestimmungen scheint man aus den Augen verloren zu haben, dass die Zwangsvollstreckung immer nur einen Zweck hat: eine möglichst schnelle Durchsetzung der im Vollstreckungstitel festgestellten Rechte der betreibenden Partei, und nicht die Verhandlung über Rechte oder die Beweisführung darüber, dass diese Rechte existieren.“⁹¹

87 Siehe FN 6.

88 Zwangsvollstreckungsgesetz, Gesetzblatt Nr 57/96, 29/99 und 42/00.

89 Änderungsgesetz zum Zwangsvollstreckungsgesetz, Gesetzblatt Nr 29/99.

90 Gesetzblatt Nr 173 vom 31. 10. 2003.

91 Aus der Begründung des Entwurfs des Zwangsvollstreckungsgesetzes, Januar 2003, ad II.

Die mit 8. November 2003⁹² in Kraft getretenen Änderungen des Zwangsvollstreckungsrechts versuchen, die Beschleunigung des Verfahrens durch zweierlei Maßnahmen zu realisieren, und zwar durch solche im verfahrens- und solche im organisationstechnischen Bereich. Was die prozessualen Änderungen angeht, so bestehen diese in Änderungen der Bestimmungen über das Berufungsrecht im Zwangsvollstreckungsverfahren⁹³ und in einer Einschränkung des Rechts auf Beantragung eines Vollstreckungsaufschubs⁹⁴ sowie in der Verschärfung der Sanktionen für Rechtsmissbrauch im Verfahren⁹⁵, wodurch diese Änderungen einigermaßen in eine Richtung weisen, die den vorgesehenen Änderungen des Streitverfahrensrechts ähnlich sind.

Wichtiger – aber auch kontroverser in der Diskussion – scheinen einige geplante Reformen organisatorischen Charakters zu sein. Eine Änderung soll in der Errichtung öffentlicher Kommissionsgeschäfte bestehen, in denen man in Zwangsvollstreckungsverfahren gepfändete Mobilien verkaufen würde.⁹⁶ Öffentliche Kommissionsgeschäfte würden als in privatem Eigentum stehende Geschäfte mit staatlicher Lizenz errichtet. Die Gesetzesvorlage führt weiter über die Art der Errichtung und die Anzahl solcher Geschäfte nichts aus und überlässt diese Frage der verwaltungsrechtlichen Regelung, die nach Verabschiedung des Gesetzes zu treffen wäre.

Die zweite organisatorische Änderung, über die lebhaft diskutiert wird, betrifft die Absicht, „alle Prozesshandlungen (in Vollstreckungsverfahren), für die das gestattet und der Natur der Sache nach möglich ist“, aus der Zuständigkeit der Gerichte in die Zuständigkeit der Notare zu übertragen.⁹⁷ Da die Organisation und die Durchführung des Zwangsvollstreckungsverfahrens im kroatischen Recht, das in dieser Hinsicht die österreichischen Bestimmungen nachgeahmt hat, fast durchgehend durch die Befugnisse und die Kontrolle des Gerichts über die Durchführung der Zwangsvollstreckung gekennzeichnet ist, würde diese Änderung eine tiefgreifende Wende zur „Dejudicialisierung“ der Zwangsvollstreckung bedeu-

ten. Die Probleme, auf die bisher im Zusammenhang mit diesem Vorschlag aufmerksam gemacht wurde, sind unterschiedlich. Einerseits fand man den Vorschlag unklar und unvollständig, weil man mit sehr wenigen Mitteln versuchte, die Logik der gerichtlichen Durchführung der Zwangsvollstreckung auf die Notare zu übertragen. Andere Einwände betrafen die Auswahl der öffentlichen Notare als jene Personen, welche die Zwangsvollstreckung durchführen sollten, denn die Tätigkeit der Notare unterscheidet sich wesentlich von der des Gerichtsvollziehers und des Richters, sodass eine Vereinigung von Notar und Gerichtsvollzieher zu einer unharmonischen Verbindung führen könnte, die nicht zur Beschleunigung der Zwangsvollstreckung beitragen würde, jedoch die Effizienz der anderen notariellen Aktivitäten beeinflussen könnte. Was die Kostenfrage der Zwangsvollstreckung und die Behauptung anlangt, dass die Kosten nicht wachsen werden, hat es ebenfalls unterschiedliche Kommentare gegeben. Schließlich sind sogar verfassungsrechtliche Zweifel bezüglich der vorgeschlagenen Änderungen laut geworden, weil nämlich die Übertragung der Zuständigkeit für Vollstreckungsbewilligungen aufgrund von unbedenklichen Urkunden, die auch das Element der Entscheidung über die Rechte der Parteien einschließen, in die verfassungsrechtliche Zuständigkeit der Gerichte eingreifen könnte.⁹⁸

Trotz starken Widerstands in Fachkreisen hat dieser Entwurf das Stadium der Gesetzgebung erreicht. Die Neuregelung der Art 307a bis 307s über die Teilnahme der Notare an Zwangsvollstreckungen wird jedoch erst im Herbst 2004 in Kraft treten. Es ist bezeichnend, dass der Repräsentant der Verfasser der Novelle selbst angeführt hat, dass die Novelle weniger durch die Mängel des aktuellen Gesetzes als „durch die schwierige Lage der kroatischen Justiz und die schlechte Situation in der Gesellschaft“ motiviert ist.⁹⁹ Würde man diesem Argument zustimmen, so müsste man sich jedoch fragen, welchen Beitrag diese Änderungen denn wirklich zur Verfahrensbeschleunigung leisten könnten, auch wenn sie in vollem Umfang von einer neuen Regierung 2004 angewandt würden.

B Versuche einer Beschleunigung des Konkursverfahrens

Die Reform des Konkursverfahrens teilt fast zur Gänze das Schicksal der Reform des Zwangsvollstreckungsverfahrens. Auch bei Konkursverfahren galt lange Zeit die notorische Bewertung über die Ineffizienz, die lange Dauer, ja sogar die Undurchführbarkeit des Konkurses und seiner grundlegenden Funktion, nämlich einer Eliminierung des überschuldeten Schuld-

92 Mit Ausnahme der Bestimmungen über Notare.

93 Der ZPO-Novelle zufolge ist das Berufungsrecht gegen in Zwangsvollstreckungsverfahren gefasste Beschlüsse beschränkt. Über Berufungen entscheidet in zweiter Instanz ebenfalls ein Einzelrichter (siehe den neuen Art 10 Abs 1 ZPO). Parallel zur Einschränkung des Berufungsrechts wurde auch ein neues Rechtsmittel, die sog Einrede, eingeführt, über die das Gericht zu entscheiden hat, das die Zwangsvollstreckung durchführt (siehe neue Fassung der Art 48 bis 52 ZPO).

94 Der Vollstreckungsaufschub ist der Novelle zufolge durch die Hinterlegung einer Sicherheitsleistung bedingt, deren Höhe, falls dies von der betreibenden Partei beantragt wird, das Gericht bestimmt; siehe neuer Art 61 Abs 3 ZPO.

95 ZB die Aufhebung der Höchstgrenze der gesamten Geldstrafen, die im Verfahren gegen einen Verpflichteten verhängt werden können (siehe Art 79 der Novelle zum Zwangsvollstreckungsgesetz; neue Fassung des Art 232 ZPO).

96 Diese Änderung beruht auf der Ansicht, dass „gepfändete Mobilien fast nie verkauft werden“, wegen des ungeeigneten Orts und dem Zeitpunkt, an dem die Versteigerungen stattfinden. Siehe Begründung zu Art 63 des Entwurfs.

97 Aus der Begründung, ad II.

98 Siehe zur genannten Diskussion „Novelle des Zwangsvollstreckungsgesetzes“, Bulletin der Tribüne der Juristischen Fakultät vom 29. 1. 2003, <http://www.pravo.hr/>.

99 Worte des stellvertretenden Justizministers *Miljenko Kovač* auf der Tribüne der Juristischen Fakultät vom 29. Januar 2003, Bulletin der Tribüne, 3. Er führt auch aus, dass „man das Gesetz so belassen sollte, wie es ist“, unter der Bedingung, dass die „kroatischen Gerichte ohne Rückstände arbeiteten, was sie nicht tun, und wenn sie funktionierten, wie sie sollten, was sie nicht können, und wenn der Zustand der gesellschaftlichen Moral einen höheren Stellenwert einnahme als das jetzt der Fall ist“.

ners, der nicht fähig ist, in der Wirtschaft zu überleben, sowie einer gerechten Befriedigung seiner Gläubiger.

Das Konkursrecht wurde in Kroatien zum ersten Mal im selben Jahr wie das Zwangsvollstreckungsrecht grundlegend reformiert, und zwar durch Verabschiedung eines völlig neuen Gesetzes.¹⁰⁰ Nach der alten sozialistischen Gesetzgebung folgte nun das neue Konkursgesetz in hohem Maße dem neuen deutschen Konkursrecht. Das hat jedoch bei der tatsächlichen Verfolgung des Ziels eines wirksamen und gerechten Konkursrechts nicht geholfen. In den ersten fünf Jahren der Anwendung dieses Gesetzes wurden Konkursverfahren selten oder nur mit Schwierigkeiten durchgeführt. Viel geholfen haben auch zwei größere Novellen nicht, mit denen man unter anderem versuchte, „zur allgemeinen Funktionsfähigkeit des Verfahrens“ sowie zur Bekämpfung „ungewünschter Tendenzen in der Praxis beizutragen“.¹⁰¹

Das politische Umfeld spielte bei der Ineffizienz des Konkursverfahrens eine große, wenn auch nicht die einzige Rolle. Bis zum Jahr 2000 wurden nämlich Konkurse als politisch sehr unpopuläre Erscheinungen nicht gerade gefördert; politisch wurde sogar öffentlich zur Nichtanwendung des Gesetzes ermutigt, wenn das Ergebnis zur Nichteinleitung von Konkursen führte oder wenigstens zur Beibehaltung von Arbeitsplätzen um jeden Preis. Die im Jahr 2000 gewählte Regierung hat versucht, einen anderen Standpunkt einzunehmen, aber die Welle der darauffolgenden Konkurse hatte politische Folgen, die sich wiederum negativ auf eine konsequente Anwendung des Gesetzes und eine energische Durchführung der Konkurse überall dort, wo die Bedingungen dafür erfüllt waren, auswirkte.

Die Unfähigkeit, das gesetzliche Konzept auch im Bereich des Konkursrechts in die Tat umzusetzen, hat dazu geführt, dass dieses Problem durch weitere normative Änderungen zu lösen versucht wird. Neue Änderungen werden auch hier in Aussicht gestellt;¹⁰² ihre Rechtfertigung fußt unter anderem auf folgenden Bewertungen: die Konkursverfahren sind wegen der großen Anzahl von Organen im Konkursverfahren zu kompliziert; sogar gewisse, explizit vom Konkursgesetz geforderte Pflichten werden nicht erfüllt; Konkursverfahren dauern unnötig lange, sie werden verschleppt, werden zum Selbstzweck und die Konkursmasse wird nicht selten zu einem großen Teil nur zur Deckung der Verfahrenskosten verbraucht; die Absonderungsgläubiger, insbesondere die Banken, haben häufig kein Interesse an einer schnellen Beendigung des Konkurses, weil die bei der Einleitung des Konkursverfahrens regelmäßig sehr hohen Zinsen auch weiterhin auf die Sicherstellung der Forderung laufen; einige der für die Anfechtung gewisser Rechtshandlungen des Konkursschuldners vorgesehenen Voraussetzungen sind zu streng und schwer zu beweisen; die Stellung der Absonderungsgläubiger im Konkurs ist nicht klar definiert, insbesondere das Verhältnis zwischen Zwangsvollstreckungs-

verfahren, die sie wegen der Einbringung ihrer gesicherten Forderungen anstrengen, und Konkursverfahren, usw.¹⁰³

Die neuesten Änderungen¹⁰⁴ sind jedoch auch in dieser Runde nicht von weitreichendem Charakter; die Verfahrensbeschleunigung wird durch die Aufgabe des Instituts des Konkursrats und die Befassung einer Einzelperson, des Einzelrichters, mit allen seinen Befugnissen durchzusetzen versucht. Dazu kommt, dass die Neufassung auch neue Fristen für einzelne wichtige Entscheidungen im Verfahren und zu deren Durchführung¹⁰⁵ sowie auch geringere Anpassungen, insbesondere zwischen dem Konkurs- und dem Zwangsvollstreckungsverfahren, das zur Durchsetzung von gesicherten Forderungen durchgeführt wird, vorsieht.¹⁰⁶ Deswegen kann man auch hier schwer erwarten, dass sich der oben beschriebene heutige Zustand der Verschleppung und des Selbstzwecks des Konkursverfahrens in naher Zukunft ändern wird.

IX Versuche zur Förderung alternativer Streitbeilegungsmethoden

A Alternativen zum Gerichtsverfahren als mittelbare Methode zur Verfahrensbeschleunigung

Die lange Dauer des gerichtlichen Zivilverfahrens wird oft dadurch gerechtfertigt, dass vor den Gerichten in Kroatien eine zu große Anzahl an Fällen zu behandeln ist. Obwohl die Statistiken selbst nicht ausreichend erarbeitet wurden und es nicht genug Material zum Vergleich und zur Analyse gibt, wird bei Diskussionen über den Zustand in der Justiz das sehr verbreitete Argument laut, dass die Langsamkeit der Gerichte von einer übermäßig großen Anzahl von Fällen verursacht wird, mit denen die Bürger vor die staatlichen Gerichte treten.¹⁰⁷ Die Berufung auf einen enormen Druck wegen der Anzahl der Fälle und auf die angeblich zu

103 Siehe Seite 2 des Entwurfstextes der Novelle des Konkursgesetzes (nicht nummeriert).

104 Siehe Gesetzblatt Nr 123/2003.

105 Das ist eine Strategie, die sich bei einzelnen früheren Gesetzen bereits als erfolglos erwiesen hat, zB beim Familiengesetz, dessen Art 269 Abs 2 vorsieht, dass die erste Tagsatzung in Ehe- und Familiensachen binnen einer Frist von fünfzehn Tagen ab dem Tag abgehalten wird, an dem die Klage bei Gericht eingegangen ist, und Art 270, der für Entscheidungen in zweiter Instanz eine Frist von 30 Tagen ab Eingang der Berufung festlegt. Beide Bestimmungen haben in der Praxis mehr Schmunzeln als praktische Ergebnisse erzeugt.

106 Die bezeichneten Anpassungen, so scheint es, sind mehr aus der Unfähigkeit erwachsen, dass man durch Interpretation zu logischen Ergebnissen kommt, als aufgrund der tatsächlichen Mängel des früheren Textes.

107 Die These, dass es paradox sei, dass die Öffentlichkeit Misstrauen gegen die Gerichte hegt und gleichzeitig in einer Vielzahl von Fällen gerade bei den Gerichten Rechtsschutz sucht, wurde unter anderem in Auftritten des Präsidenten des Obersten Gerichtshofs der Republik Kroatien Ivica Crnić geäußert. Siehe zB seinen Vortrag auf den Kroatischen Tagen der Schiedsgerichtsbarkeit am 5. Dezember 2002.

100 Konkursgesetz, Gesetzblatt Nr 44/96, 161/98, 29/99 und 129/00.

101 *Djika*, Bitne značajke druge novele Stečajnog zakona (Wesentliche Merkmale der zweiten Novellen des Konkursgesetzes), in: Stečaj i ovrha – aktualnosti (Zagreb, 2001) 4.

102 Siehe Entwurf der Novelle des Konkursgesetzes, April 2003 (<http://www.viada.hr>, 39. Sitzung).

Streitigkeiten neigenden Bürger, welche die ordentlichen Gerichte geradezu überhäufen, enthalten wohl auch gewisse Ausreden, zu denen Politiker, aber auch Richter, häufig greifen, die mit der öffentlichen Unzufriedenheit mit dem Justizsystem konfrontiert werden.

Tatsache ist, dass im Streitverfahren in Kroatien weniger als 3 % aller Fälle durch einen gerichtlichen Vergleich abgeschlossen werden¹⁰⁸ und dass ein Großteil der Zivilstreitigkeiten trotz alledem vor Gericht kommen. Einerseits kann dieser Zustand der juristischen und prozessualen Tradition zugeschrieben werden, die alternativen oder autonomen Beilegungsmöglichkeiten von Streitigkeiten nicht zugeneigt war, sondern dazu tendierte, alle sozialen Streifälle – auch eine große Anzahl anderer Fragen, über die auf eine andere Weise hätte entschieden werden können – vor staatlichen Autoritäten auszutragen. Andererseits haben auch ein verhältnismäßig leichter Zugang zu Gericht, die Kostengünstigkeit des Verfahrens und auch das inquisitorische Bewusstsein der Richter, das von den Parteien keinen hohen Grad an Disziplin und Aktivität forderte, außergerichtliche Methoden zur Beilegung von Streitigkeiten nicht gefördert. Darüber hinaus haben die Ineffizienz des gerichtlichen Verfahrens und die Unwirksamkeit bei der Durchführung der getroffenen Entscheidungen verursacht, dass Streifälle nicht selten geführt werden, um die Vollstreckung gewisser Verpflichtungen fast völlig aufzuschieben oder zu umgehen. Wenn man dieses Argument auf die Spitze treibt, kann man sogar zum Schluss kommen, dass in einer derartigen Einrichtung die logische Stelle für alternative Methoden wie der Mediation nicht vor und anstelle des Gerichtsverfahrens liegt, sondern nachdem eine rechtskräftige und vollstreckbare Entscheidung gefällt wurde, wenn Schwierigkeiten hinsichtlich ihrer Durchführung auftreten.

Im Zusammenhang mit den Forderungen nach einer Verbesserung des aktuellen Zustands war ein Teil der Bestrebungen zur Beschleunigung des Gerichtsverfahrens auch dem Schaffen von Voraussetzungen für den Einsatz von Mechanismen gewidmet, die das Gerichtsverfahren überflüssig machen könnten. Daher wurde bei Diskussionen häufig die Idee laut, dass der größte Teil der Fälle durch Schiedsgerichte und Mediation beigelegt werden müsste. Zu diesem Zweck wurde auch in der zweiten Hälfte des Jahres 2003 das neue Mediationsgesetz als ein Teil des Reformpakets verabschiedet.¹⁰⁹ Das neue Gesetz trat am 24. 10. 2003 in Kraft.

108 ZB zeigt die Statistik des Justizministeriums für das Jahr 2001, dass vor Gerichten der allgemeinen Zuständigkeit nur 2,8 % der Sachen durch gerichtlichen Vergleich beigelegt wurden, durch Urteil wurden 62,6 % der Fälle entschieden (davon kontradiktorisch 76 %, aufgrund von Anerkenntnissen 9,7 % und 14,2 % wegen Versäumnis). „Auf andere Art und Weise“ wurden 34,5 % der Streifälle beigelegt und aufgrund von kontradiktorischen Verhandlungen wurde in mehr als 75 % der Fälle entschieden. In Handelssachen wurden nur etwas weniger Urteile gefällt (etwas weniger als 50 % der Fälle), aber dafür gab es auch weniger gerichtliche Vergleiche (lediglich 1,4 %), während ca 50 % der Fälle auf eine „andere Art“ beigelegt wurden (vielleicht auch durch außergerichtlichen Vergleich).

109 Siehe Gesetzblatt Nr 163/2003.

B Schiedsgerichtsbarkeit

Die positive Atmosphäre für Alternativen zum Gerichtsverfahren hat zu bedeutenden gesetzgeberischen Fortschritten geführt. Was die Schiedsgerichtsbarkeit betrifft, so wurde die verhältnismäßig restriktive und veraltete gesetzliche Einrichtung, die noch aus der österreichischen ZPO vom Ende des 19. Jahrhunderts stammte, Ende 2001 durch eine relativ liberale und moderne Schiedsgerichtsordnung¹¹⁰ ersetzt, die größtenteils den Lösungen des UNCITRAL Modellgesetzes über die internationale Handelschiedsgerichtsbarkeit folgt. Unter den Änderungen, welche die Anwendung der Schiedsgerichtsbarkeit fördern sollten, ist auch die Liberalisierung der Schiedsgerichtsbarkeit bei inländischen Streitigkeiten anzuführen sowie die Erweiterung des Kreises der Streifälle, die der Schiedsgerichtsbarkeit unterworfen werden können, die Einengung der Gründe, aus denen Schiedssprüche angefochten werden können und die Verringerung der Anzahl der Gerichte, die darüber entscheiden können, die Erteilung von Befugnissen an die Schiedsrichter, einstweilige Verfügungen verhängen zu können, etc.

Die neue Regelung der Schiedsgerichtsbarkeit hat in der Praxis bereits zu gewissen Resultaten geführt. In Kroatien ist das Beilegen von Handelsstreitigkeiten durch die Schiedsgerichtsbarkeit weiter verbreitet als in irgendeinem anderen Nachfolgestaat von Ex-Jugoslawien, einschließlich Slowenien (als erstem Kandidaten für den EU-Beitritt) und Serbien (wo sich einst die zentrale schiedsgerichtliche Institution für die Beilegung internationaler Handelsstreitigkeiten befand). Dennoch hat die Publizität, die der Schiedsgerichtsbarkeit zuteil wurde, und die Versuche zu ihrer Popularisierung unrealistische Erwartungen geweckt, dass sie wesentlich zur „Entlastung“ der Gerichte beitragen könnte. Die enttäuschten Optimisten, die davon ausgegangen sind, haben in Form einer spezifischen Antiklimax darauf hingewiesen, dass auch heute die Anzahl der Fälle, die vor den Gerichten geführt werden, in Millionen gezählt werden und die Anzahl der Fälle, die vor Schiedsgerichten anhängig sind, in Dutzenden. Aus solchen Daten kam man manchmal zu völlig unangemessenen Schlussfolgerungen, die aus den Augen verloren haben, was bei der Schiedsgerichtsbarkeit und beim Gerichtsverfahren das *tertium comparationis* hätte sein sollen. Einige andere Angaben zeigen, wie schwierig es ist, Vergleiche nur auf Grundlage der Anzahl von Streifällen anzuführen. So zeigt zB ein Vergleich zwischen der größten schiedsgerichtlichen Institution im Staat, dem Ständigen Schiedsgerichtshof bei der Kroatischen Wirtschaftskammer, und des größten Handelsgerichts im Staat, dem Handelsgericht in Zagreb, dass im Jahr 2001 die Anzahl der Fälle vor dem Ständigen Schiedsgerichtshof bei der Kroatischen Wirtschaftskammer nur etwas mehr als 0,6 % der Anzahl der Fälle des Handelsgerichts in Zagreb betrug, aber der gesamte Streitwert der Fälle, über die entschieden wurde, betrug im selben Jahr¹¹¹ 25 %, also ein Viertel des Streitwerts der Fälle,

110 Schiedsgerichtsordnung, Gesetzblatt Nr 88/2001.

111 Es handelt sich um das Jahr, in dem durch das Schiedsgericht eine außerordentlich große Anzahl an Fällen beigelegt wurde – insgesamt im Wert von fast EUR 300 Millionen. Obwohl der Vergleich für andere Jahre vielleicht

über die dieses Gericht entschied.¹¹² Obwohl das Schiedsgericht offensichtlich zur Beilegung bestimmter Fälle, vor allem von Handels-sachen (und davon den kompliziertesten mit den höchsten Streitwerten), beitragen kann, verfügt es doch nicht über einen „Zauberstab“ zur Entlastung der gesamten Rechtsprechung im Staat.

C Mediation

Neben der Schiedsgerichtsbarkeit werden im Zusammenhang mit der Entlastung der Gerichte immer häufiger auch andere alternative Formen zur Beilegung von Streitfällen genannt, in erster Linie die Mediation. Es sind mehrere miteinander verbundene Initiativen in den Bereichen der Gesetzgebung und der Praxis ergriffen worden; von Bemühungen, in sehr kurzer Zeit die Mediation gesetzlich zu regeln, über Seminare zum Thema Mediation für Juristen (Richter, Rechtsanwälte und in der Wirtschaft tätige Juristen) bis hin zu Ausbildungs- und Trainingsprogrammen für potentielle Mediatoren. Die meisten dieser Projekte stehen noch am Anfang, aber die Hoffnung, dass sie sich auf die Entlastung der Gerichte auswirken werden, sind schon gewachsen. Beim Anstieg des Interesses für die Mediation und andere Methoden der ADR (*alternative dispute resolution*) spielen auch internationale Initiativen eine bedeutende Rolle, wie die Ausarbeitung des UNCITRAL Modellgesetzes über die internationale Mediation in Handels-sachen sowie die Empfehlung des Europarats über die Mediation in Zivil- und Handelsstreitigkeiten. An solche globalen und regionalen Initiativen haben auch einzelne Programme im Bereich der bilateralen Rechtshilfe und Zusammenarbeit angeknüpft, sowohl im Rahmen des Europarats als auch auf der Seite von Organisationen, die von den USA finanziert werden.¹¹³

Der neue Trend des Interesses an der Mediation ist jedenfalls teilweise durch von außen kommende Impulse und nicht von innen motiviert, dh durch die Ereignisse in der Welt, wo der Mediation in den vergangenen

etwas ungünstiger ausfielen, gäbe es dennoch keinen drastischen Unterschied (siehe folgende Fußnote).

112 Angaben für das Jahr 2001: Handelsgericht Zagreb: insgesamt EUR 1.167.717.503,82 – 7.761 Streitverfahren (Durchschnitt: EUR 150.459,67); Ständiger Schiedsgerichtshof bei der Kroatischen Wirtschaftskammer: insgesamt EUR 288.750.933,12 – 47 Schiedsverfahren (Durchschnitt EUR 6.143.636,87). Angaben für den Zeitraum von 1998–2002: Handelsgericht Zagreb: insgesamt EUR 3.711.264.239,30 – 26.395 Streitverfahren (Durchschnitt: EUR 140.604,82); Ständiger Schiedsgerichtshof der Kroatischen Wirtschaftskammer: insgesamt EUR 437.425.793,55 – 160 Schiedsverfahren (Durchschnitt EUR 2.733.911,21). Diese Daten werden nach den Ergebnissen einer Studentenseminararbeit zitiert, siehe <http://gpp.pravo.hr/onama/Bosiljevac.SIS&Vienna.pdf>.

113 Die Projekte zur Unterstützung des Aufbaus der Rechtsherrschaft, die von der amerikanischen Agentur USAID finanziert werden, umfassen auch ein Projekt zur Umstrukturierung der Handelsgerichte, bei dem die Mediation eine wichtige Komponente darstellt. Einige Seminare über die Mediation wurden für Richter der Handelsgerichte und andere Juristen bereits im Lauf der Jahre 2002 und 2003 abgehalten.

Jahren immer mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird. Insofern hat die Bemühung, einen Teil des Problems der (In)Effizienz der Justiz durch Mediation beizulegen, Modecharakter. Es ist eher unwahrscheinlich, dass die Mediation in kurzer Frist dramatische Auswirkungen auf die Entlastung der Gerichte haben kann, zumindest solange der Schlichtungsversuch vollständig von der Zustimmung der am Verfahren beteiligten Parteien abhängt. Andererseits wäre ein Experimentieren mit einer zwingenden Durchführung eines formalen Schlichtungsverfahrens in Zivilsachen in dieser Phase noch nicht wünschenswert. Die Erfahrungen mit der zwingenden Vermittlung, die in Scheidungssachen von den Zentren für Sozialfürsorge durchgeführt wurden, waren hauptsächlich negativ, vor allem wegen ihrer mangelhaften Durchführung und des mangelnden Interesses und der eingeschränkten Kenntnisse der Vermittler. Daher war die Erfolgsaussicht in dieser Phase gering; die zwingende Vermittlung wurde von der juristischen Öffentlichkeit als weiteres Element zur Verschleppung des Verfahrens betrachtet.

Die Popularisierung der Mediation und die neue gesetzliche Regelung der Mediation könnten trotzdem tiefer greifende positive Auswirkungen haben, in erster Linie im Bereich der Veränderung der Psychologie aller am gerichtlichen Verfahren Beteiligten. Die derzeit unerhebliche Anzahl an Vergleichen in Zivilprozessen kann indizieren, dass die Parteien und ihre Vertreter das Gerichtsverfahren primär als Selbstzweck betrachten und nicht als Mechanismus, der ihnen helfen sollte, ihre Streitigkeit auf optimale Weise beizulegen. Die Auffassung, dass der Prozess dazu dient, dass das Gericht zu jedem Preis den wahren Stand der Dinge feststellt und eine meritorische Entscheidung fällt, ist noch ein Teil des Erbes aus dem Sozialismus, der jede autonome Initiative der Parteien von vornherein als verdächtig empfand und Vergleiche zwischen den Parteien unmöglich machte oder erschwerte. Daher kann bereits eine intensive öffentliche Diskussion über eine wünschenswerte Methode zur Streitbeilegung eine wichtige pädagogische und propädeutische Bedeutung haben. Gefahren können jedoch gerade wegen übertriebener Ambitionen und paternalistischer Traditionen auftreten. Das Streben nach schnellen Veränderungen hat bereits zu Initiativen für eine baldige Einführung zwingender Schlichtungsprogramme bei den Gerichten geführt, was wegen der mangelnden Vorbereitung, des Erfahrungsmangels und des Fehlens geeigneter Vermittler Ergebnisse zur Folge haben könnte, die entgegengesetzt zu den erwarteten sein könnten. Ähnliche Folgen können auch Tendenzen zur Monopolisierung der Vermittlerrolle hervorrufen, zB bereits zum Ausdruck gekommene Ambitionen der Anwaltskammer oder des neuen nationalen Verbandes der Mediatoren, dass zu Vermittlern vorwiegend oder ausschließlich Mitglieder dieser Organisationen bestellt werden.

X Sonstige Projekte zur Steigerung der Effizienz zivilgerichtlicher Verfahren

A Änderungen im System der Ernennung und der Disziplinarhaftung der Richter

Ein Teil der eingeleiteten Änderungen im Bereich der Justiz betraf nicht unmittelbar die Steigerung der Effizienz der Justiz, obwohl die Umstände, auf die man einzuwirken versuchte, auf jeden Fall eine wichtige Rolle in der Geschichte der derzeitigen Probleme spielten. Es handelte sich nämlich um Änderungen im justitiellen Organisationsrecht, mit denen man versuchte, dem in den 90er Jahren durch den intensiven politischen Druck entstandenen Zustand entgegenzuwirken, die Unabhängigkeit der Justiz zu festigen und die Möglichkeit ähnlicher Eingriffe wie sie stattfanden in Zukunft zu verhindern.

So haben die Verfassungsänderungen am Ende des Jahres 2000 zum Teil auch die Probleme der Justiz betroffen. Sie wurden begleitet von Novellierungen der zwei wichtigsten Gesetze aus dem Bereich des justiziellen Organisationsrechts, nämlich des Gesetzes über den Staatlichen Justizrat und des Gesetzes über die Gerichte.¹¹⁴ In erster Linie waren die Änderungen bemüht, die frühere destruktive Praxis des Staatlichen Justizrats zu beenden, der den Worten des Verfassungsgerichts zufolge begann, dem Zweck und Ziel, weswegen er gegründet wurde, zuwider zu handeln: anstatt Garant der Unabhängigkeit, der Qualität und der Effizienz der Rechtsprechung zu sein, wurde der Staatliche Justizrat in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zum Instrument politischer Manipulationen. Deswegen wurden Eingriffe vorgenommen, welche der Willkür beim Verfahren zur Bestellung von Richtern Einhalt bieten sollten: Der Staatliche Justizrat nimmt seit dem Jahr 2000 aufgrund begründeter Stellungnahme die Bestellungen von Personalsenaten („Richtersenaten“) vor. So wurden auch die Besetzung und die Anzahl der Mitglieder des Staatlichen Justizrats, das Verfahren der Bestellung sowie einzelne Elemente hinsichtlich der Entscheidung über die disziplinarische Haftung der Richter geändert.¹¹⁵

Nach diesen Eingriffen, insbesondere nach der Bestellung der neuen Mitglieder des Staatlichen Justizrats, hat sich die Praxis seiner Handlungsweise wesentlich geändert, zumindest im Sinne des Ausbleibens direkter politischer Manipulationen und Interventionen. Diese Änderungen machten sich jedoch am wenigsten im Bereich einer Verbesserung der Effizienz von Prozessen und einer Beschleunigung gerichtlicher Verfahren bemerkbar, weil der neue Staatliche Justizrat sich bisher ungern und selten seiner Befugnisse zur Sanktionierung richterlicher Inkompetenz und Ineffizienz bediente.

114 Die Änderungen wurden im Dezember 2000 verabschiedet und im Gesetzblatt Nr 129/2000 veröffentlicht.

115 Mehr über diese Änderungen in *Uzelac*, Amendments to the Law on Courts and Law on the State Judicial Council – Elements of the Reform of the Organizational Judicial Legislation, in: Croatian Judiciary: Lessons and Perspectives (Zagreb 2002) 37 bis 80.

B Reform der Justizverwaltung

Im gleichen Reformpaket der organisatorischen Gesetze erstreckten sich Änderungen auch auf das bisherige System der Justizverwaltung. Zunächst wollte man auch hier auf die vorangegangenen Systemdeformationen reagieren, die dazu geführt haben, dass sich in einigen, und insbesondere in größeren und wichtigeren Gerichten, die Gerichtspräsidenten von ihrer grundlegenden gesetzlichen Aufgabe, der Aufsicht über die Gerichtsverwaltung und die Effizienz der Tätigkeit des Gerichts, entfernt haben. Bei einzelnen Gerichten wurden sie zum zusätzlichen Instrument politischer Manipulationen, wozu auch die Tatsache beigetragen hat, dass im Staatlichen Justizrat die Vertreter der Gerichte vorwiegend aus den Reihen der so geschaffenen „Präsidentenoligarchie“ rekrutiert wurden.

Noch im Jahre 2000 wurde auf der Verfassungsebene eine Inkompatibilität zwischen der Mitgliedschaft im Staatlichen Justizrat und der Funktion als Gerichtspräsident eingeführt, wobei die begleitenden gesetzlichen Änderungen die Rolle der Präsidenten in der Gerichtsverwaltung betont haben und vorgeschrieben wurde, dass die Gerichtspräsidenten vom Justizminister ernannt werden (unter Mitwirkung der Richtersenaten im vorangehenden Verfahren) und nicht wie früher nur vom Staatlichen Justizrat. Diese konsequente personelle und institutionelle Trennung der Träger der Funktionen im Bereich der gerichtlichen Selbstverwaltung und der Justizverwaltung sowie der Organe, die sie bestellen, haben Reaktionen und Kritiken vor allem jener Gerichtspräsidenten hervorgerufen, denen eine Entmachtung drohte (oder eine Zurückführung in die Grenzen ihrer gesetzlichen Funktion), sodass Veränderungen in diesem Bereich verhältnismäßig langsam und zögerlich vor sich gingen.¹¹⁶ Trotzdem sind einige Fortschritte gemacht worden, obwohl es bisher noch an systematischen Aktivitäten bei der Koordination der Gerichtsverwaltung und der Wirkung einzelner Gerichtspräsidenten mangelt, sodass an einzelnen Gerichten viele aktuelle Projekte im Justizbereich (besonders die von internationalen Organisationen und ausländischen Institutionen gesponserten) isoliert durchgeführt werden, ohne jegliche Interaktion mit ähnlichen Bemühungen an anderen Gerichten.

C Ausbildung und fachliche Weiterbildung der Richter

Eine der seltenen übereinstimmenden Bewertungen über die Ursachen der nicht zufrieden stellenden Effizienz der kroatischen Justiz weist auf den Mangel an ausreichender systematischer Ausbildung der Richter und anderer Mitarbeiter in der Justiz hin. Außer dass das fachliche Element und die Förderung der Kenntnisse von Richtern in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigt wurden, haben die Ereignisse der 90er Jahre und der Abgang von Personal zu einer verhältnismäßig jungen Zusammensetzung der kroatischen Justiz geführt; das Durchschnittsalter der Richter liegt laut den statistischen Daten zwischen 30 und 35 Jahren.

116 Siehe mehr über diesen Prozess in *Uzelac*, Jahrbuch für Ostrecht, Sonderband: Justiz in Osteuropa, Band 43, 1. Halbband, 175 bis 206.

Daher sind im Zusammenhang mit den Bemühungen bezüglich einer Beschleunigung der Gerichtsverfahren auch Fachausbildungsprogramme zu erwähnen. Davon war in Kroatien in den letzten zwei bis drei Jahren oft die Rede, obwohl bisher relativ wenig realisiert wurde. Noch 1999, zur Zeit von *Tudjman's* Justizminister *Zvonimir Šeparović*, wurde der Beschluss über die Gründung eines Zentrums zur Weiterbildung von Richtern und anderen Justizbeamten gefasst¹¹⁷, tatsächlich aber hat das Zentrum seine Tätigkeit, bis auf einige vorbereitende Aktivitäten, bis heute (dh Mitte 2003) nicht aufgenommen. In der Zwischenzeit wurde jedoch im Rahmen des Programms für technische Hilfe für (künftige) EU-Länder des Westbalkans unter der Bezeichnung CARDS insbesondere im Zusammenhang mit dem zukünftigen Beitritt Kroatiens zur Europäischen Union ein Betrag von 1,5 Millionen Euro für das Justizministerium zum Zweck der Unterstützung der Aktivitäten dieses Zentrums bei der Entwicklung eines Ausbildungs- und Trainingsprogramms für Richter genehmigt.¹¹⁸ Auch dieses Projekt, finanziert aus dem Haushalt des CARDS-Programms für das Jahr 2001, rollt nur sehr langsam an und hat noch keine konkreten Ergebnisse hervorgebracht.

D Materielle Ausstattung der Gerichte und Einführung neuer Technologien

Nach einer bedeutenden Erhöhung der richterlichen Gehälter im Jahr 1999 war eine der häufig zitierten Ursachen für die Unattraktivität des Richteramtes und die relativ schlechte Qualität des richterlichen Personals beseitigt. Jedoch wurde die Gehaltserhöhung nicht von einem adäquaten Anstieg der Finanzierungsmittel für die allgemeine Tätigkeit der Justiz begleitet, sodass einzelne Gerichte in Ermangelung von Geldmitteln längere Zeit in ihrer Arbeit blockiert waren. Daher liegt einer der Hauptschwerpunkte der aktuellen Reformpolitik des Ministeriums für Justiz, Verwaltung und Selbstverwaltung in der Förderung der materiellen Bedingungen, in denen die Gerichte tätig werden. Wie in einem Dokument über die Justizreform vom Ende des Jahres 2002¹¹⁹, das der Regierung und dem Kroatischen Parlament vorgestellt wurde¹²⁰, angeführt wird, ist der schwierige Zustand in der Justiz auch gekennzeichnet durch einen „...Mangel an Arbeitsraum, wobei Teile der bestehenden Räumlichkeiten überhaupt nicht ihrem Verwendungszweck entsprechen (es gibt Gerichte, die in halbverfallenen Gebäuden aus dem 19. Jahrhundert arbeiten); Mangel an Ausstattung, und das nicht nur an moderner, wie beispielsweise informationstechnischer, sondern auch jener, ohne die eine ordentliche Ausübung der alltäglichen Aufgaben undenkbar ist (zB Dienstfahrzeuge); Mangel an

Fachliteratur, was die Justizbeamten hindert, sich selbst fortzubilden bis ein ständiges Ausbildungssystem errichtet wird, das vom Staat organisiert und finanziert wird; Mangel an Mitteln zur Finanzierung des laufenden Betriebs (es passiert zeitweise an einzelnen Gerichten, dass sie ihre Post- und Telefonkosten nicht bezahlen können); ...“¹²¹ Aufgrund einer solchen Bewertung des Zustands wurde eine erhebliche Steigerung der Haushaltsmittel für Investitionen in Gebäude, Ausstattung und für eine Technologisierung der Gerichte beantragt und genehmigt.

Die Technologisierung und Automatisierung der Tätigkeit der Gerichte steht auch hoch auf der Rangliste der Prioritäten einer Justizreform. Von ihr wird ein großer Beitrag zur Beschleunigung der Gerichtsverfahren erwartet. Leider hat das Fehlen einer adäquaten Infrastruktur in den staatlichen Institutionen zu einer Vervielfältigung der Programme und einer gewissen Feudalisierung der aktuellen Programme und Projekte geführt. Die Einführung neuer Technologien erfolgte bisher über Projekte der internationalen technischen Unterstützung und Zusammenarbeit. Derzeit werden mehrere, miteinander nicht oder kaum abgestimmte Projekte durchgeführt oder geplant, die auch die Komponente einer Technologisierung der Justiz beinhalten. Am größten kroatischen Gericht, dem Gemeindegerecht in Zagreb, läuft derzeit ein Projekt, das von der Agentur für internationale Entwicklung der USA (USAID) gefördert und vom amerikanischen National Center for State Courts (NSCS)¹²² durchgeführt wird. Die Technologisierung des Katasteramts und des Grundbuchamts ist Gegenstand eines aus einem Darlehen der Weltbank finanzierten Projekts. An den Handelsgerichten werden Hilfsprojekte von amerikanischen Beratern der Firma *Booz, Allen & Hamilton* durchgeführt, während das Projekt der EDV-Bearbeitung und der Präsentation der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs im Internet vom niederländischen Asser Institut mit Mitteln aus dem Programm OBNOVA 1999 der Europäischen Union durchgeführt wird. Aus den europäischen Mitteln des CARDS-Programms 2002 soll ein Programm an sieben Gemeinde- und Gespanschaftsgerichten in Zagreb, Split, Rijeka und Osijek (außer dem Gemeindegerecht in Zagreb) finanziert werden.¹²³ An den kleineren Gemeinde- und Gespanschaftsgerichten in Varaždin und Pula wird in Zusammenarbeit mit dem Kroatischen Helsinki-Rat ein Projekt der kanadischen Sektion der Internationalen Juristenvereinigung durchgeführt, an dem Richter der höheren kanadischen Gerichte aus Québec beteiligt sind. Die meisten dieser Projekte, die mit unterschiedlichem Erfolg durchgeführt werden, befinden

117 Beschluss des Justizministeriums vom 29. September 1999, Klasse 700-01/99-01/400, siehe http://www.pravosudje.hr/doc/odluka_o_osnivanju.jpg (Mai 2003).

118 Siehe *Vajda*, Program stručnog obrazovanja i usavršavanja u pravosuđu, [Programm zur Fachausbildung und beruflichen Weiterbildung im Rechtswesen], Informator Nr 4984-4985/2001, 42–45.

119 Siehe http://www.pravosudje.hr/doc/reforma_pravosudja.doc (Mai 2003).

120 Siehe die Materialien zur Sitzung vom 7. November 2002, <http://www.vlada.hr/Download/2002/12/07/016-01.doc>.

121 Seite 3 Punkte 4 bis 7 der Materialien zur Sitzung vom 7. November 2002.

122 Siehe *Vajda*, Reforma sustava općinskih sudova u Republici Hrvatskoj [Reform des Gemeindegerechtssystems in der Republik Kroatien], Informator 4991/2002, 10–16.

123 Zu den Projekten der ausländischen technischen Unterstützung im Bereich des Justizwesens siehe Kurzinformationen und Übersicht auf den Internetseiten des Ministeriums für Justiz, Verwaltung und lokale Selbstverwaltung: http://www.pravosudje.hr/pr_list_en.html (Mai 2003). Siehe auch *Vajda*, Potpora Europske Unije sudstvu u području pružanja pravnih savjeta, sudskog sustava i postupanja s predmetima [EU-Unterstützung des Justizwesens im Bereich der Rechtshilfe, der Gerichtsorganisation und der Verwaltung von Gerichtsfällen], Informator 4997/2002.

sich noch im Anfangsstadium. Ein einheitliches Technologisierung- und Automatisierungssystem der Arbeit an den kroatischen Gerichten lässt sich bisher nicht einmal konturenhaft erkennen. Daher ist die unstrittige Kapazität an neuen Technologien im Bereich der Verfahrensbeschleunigung und der Vereinfachung der Tätigkeit der Gerichte noch nicht erschöpft.

E Neue verfassungsrechtliche Mechanismen zum Schutz des Rechts auf ein Gerichtsverfahren in angemessener Frist

Die Unwirksamkeit der Justiz in Kroatien wurde auch in den Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg deutlich. Seit dem 5. Oktober 1997, seit Kroatien Mitglied des Europarats ist und damit auch die Zuständigkeit dieses Gerichts angenommen hat, betrafen die meisten Verfahren, die gegen Kroatien in Straßburg eingeleitet wurden, gerade die Verletzung des Rechts auf einen fairen Prozess in angemessener Frist nach Art 6 EMRK. Der bereits erwähnte Fall *Rajak* wurde wegen eines Prozesses eingeleitet, der seit 1975 anhängig war und nach 25 Jahren im Jahr 2000 praktisch noch am Anfang stand. Die meisten Fälle, die auf dieser Grundlage eingeleitet wurden, bezogen sich jedoch auf Fälle, die Anfang der 90er eingeleitet wurden und einzelne neue Gebiete betrafen, mit denen sich die Gerichte nur schwer auseinandersetzen konnten, zB Betrug durch „Finanzengineering“ oder Schäden, die mittelbar oder unmittelbar mit militärischen Operationen und sozialer Instabilität verbunden waren. Beim Großteil dieser Sachen hatte das Verfahren zur Zeit der Anrufung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im eigentlichen Sinne nicht einmal begonnen. Einige andere Fälle, in denen eine Verletzung des Rechts auf ein Verfahren in angemessener Frist festgestellt wurde, waren zwar nicht ganz so langwierig, betrafen jedoch den empfindlichen Bereich der Familienverhältnisse und zeigten die Unfähigkeit der Gerichte, einen prompten Prozess in Sachen zu gewährleisten, die dem Gesetz zufolge für dringend erklärt wurden und in denen die rechtlich geschützten Interessen eine besondere Raschheit erforderten.¹²⁴

Als man einsah, dass die lange Dauer der Prozesse eine Lawine von Verfahren gegen Kroatien ins Rollen bringen kann, die mit der Anzahl von Verfahren auf derselben Grundlage gegen Italien vergleichbar ist, hat der Staat mit gesetzlichen Eingriffen versucht, diesem Problem entgegenzuwirken. Da alle oben genannten Bestrebungen zur Verfahrensbeschleunigung von langfristigem Charakter waren oder kurzfristig nicht den erwarteten Erfolg verzeichneten, versuchte man den negativen politischen Konsequenzen der Urteile wegen Menschenrechtsverletzungen auf verfassungsrechtlicher Ebene entgegen zu treten. So wurde 1999 das neue Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht (*Ustavni zakon o Ustavnom sudu*, in der Folge VfGG) verabschiedet¹²⁵, in dem die Bestimmungen über die Verfassungsbeschwerde wegen Menschenrechts-

verletzungen durch eine Bestimmung ergänzt wurden, die besagt, dass „das Verfassungsgericht aufgrund einer Verfassungsbeschwerde ausnahmsweise ein Verfahren einleiten kann, noch bevor der ordentliche Rechtsweg erschöpft wurde, wenn festgestellt wird, dass es vollkommen deutlich ist, dass durch den angefochtenen Akt bzw durch die Nichtverabschiedung eines Aktes in angemessener Frist die Verfassungs- oder Freiheitsrechte grob verletzt werden und dass durch Nichteinleiten des Verfahrens für den Kläger schwere und irreparable Folgen eintreten könnten“.

Ein Aspekt der Verteidigung, den der Staat im Verfahren vor dem Gericht in Straßburg vorbrachte, bezog sich danach immer auch auf die Frage der Erschöpfung des ordentlichen Rechtswegs gemäß Art 35 Abs 1 EMRK. Die Regierung hat nämlich im Verfahren behauptet, dass wegen der Nichterschöpfung der nationalen Rechtsmittel alle Klagen für unzulässig zu erklären seien, in denen vorher keine Verfassungsbeschwerde wegen der Verfahrensdauer erhoben worden war.

Diese Verteidigung hat jedoch zu Beginn nicht das gewünschte Resultat gebracht. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat nämlich im Fall *Horvat*¹²⁶ festgestellt, dass eine so definierte Verfassungsbeschwerde kein wirksames Rechtsmittel zum Schutz der Rechte des Antragstellers darstellt. Es wurde festgestellt, dass die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde vom Ermessen des Verfassungsgerichts abhängt, welches eine Beschwerde nur „ausnahmsweise“ zulassen und dabei die nicht genügend präzise bestimmten Rechtsstandards wie „schwerwiegende Verletzungen“ und „schwerwiegende und irreparable Folgen“ zur Anwendung kommen lassen wird. Das Verfassungsgericht verfügte auch über keine anderen Sanktionen außer der bloßen Feststellung einer Verletzung. Daher galten in diesem und in anderen ähnlichen Fällen die Anträge auf der Grundlage einer Verletzung des Rechts auf einen Prozess in angemessener Frist auch weiterhin ohne Beendigung des Verfahrens vor dem Verfassungsgericht als zulässig.

Kaum drei Jahre nach der Verabschiedung des VfGG folgte daher noch eine Novelle.¹²⁷ Dadurch wurden die Bestimmungen über die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde wegen der Verletzung des Rechts auf ein Verfahren in angemessener Frist erneut geändert. Die neue Bestimmung des Art 59a VfGG, die später in der Neufassung zu Art 63 VfGG wurde, hob den Ausnahmecharakter dieser Verfassungsbeschwerde auf, sodass sie nun immer möglich wurde, wenn sich die Partei auf eine Verletzung des Rechts auf ein Verfahren in angemessener Frist berief. Die Ermessenselemente bei der Entscheidung wurden ebenso entfernt wie auch die Möglichkeit zur Bewertung, ob es sich um schwerwiegende Verletzungen und ihre Folgen handelte. Ebenso wurde bestimmt, dass das Verfassungsgericht, falls es die Verfassungsbeschwerde behandelt, „dem zuständigen Gericht eine Frist zur Verabschiedung des Akts zu bestimmen hat, durch den dieses Gericht dann meritorisch über die Rechte und Pflichten entscheiden wird“, und darüber hinaus auch

126 *Horvat* gegen Kroatien, 51585/99, Urteil vom 26. Juli 2001.

127 Änderungsgesetz zum VfGG, Gesetzblatt Nr 29/02 vom 22. März 2002; Neufassung des VfGG, Gesetzblatt Nr 49/02 vom 3. Mai 2002.

124 ZB Feststellung der Vaterschaft im Falle *Mikulić*.

125 Siehe Gesetzblatt Nr 99/99 vom 29. September 1999.

„eine angemessene Vergütung festzusetzen hat, die dem Antragsteller wegen der Verletzung seines Verfassungsrechts zusteht, die das Gericht begangen hat, als es über die Rechte und Pflichten des Antragstellers oder über den Verdacht oder die Anklage wegen seiner strafbaren Handlung nicht in angemessener Frist entschieden hat.“¹²⁸ Diese Vergütung ist laut Gesetz binnen einer Frist von drei Monaten ab Antragstellung der Partei durch eine Auszahlung aus dem Staatshaushalt zu leisten.

Die neuen Bestimmungen über die Verfassungsbeschwerde haben schnell zu einem Wechsel des Standpunkts und der Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte geführt. Seit der Entscheidung im Fall *Slaviček*¹²⁹ hat das Gericht den Standpunkt eingenommen, dass eine Verfassungsbeschwerde nach Art 63 VfGG ein wirksames Rechtsmittel ist und daher die Person, die vor Gericht einen Antrag wegen Verletzung ihres Rechts auf ein Verfahren in angemessener Frist stellt, dieses Mittel auch auszuschöpfen hat. Seit dem Fall *Nogolica*¹³⁰ meint das Gericht darüber hinaus, dass ausnahmsweise dieses Rechtsmittel auch in jenen Fällen auszuschöpfen ist, die vor dem Gericht in Straßburg vor den letzten Änderungen des Verfassungsgesetzes eingeleitet worden waren. In diesen Entscheidungen, die sich auf der Linie der Bemühungen des Gerichts in Straßburg befinden, wies man, um den Zufluss von Fällen zu vermindern, auf die Einführung ähnlicher Rechtsmittel in anderen Ländern, vor allem in Italien und Polen, hin.¹³¹

Auf kurze Sicht wird das neue Verständnis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sicherlich zu einem Sinken der Anzahl von Fällen im Verhältnis zum Gericht in Straßburg führen, das im Jahr 2002 einen gewaltigen Zuwachs verzeichnete. Seit dem Beginn der Geltung der EMRK in Kroatien wurden im Zeitraum von 1998 bis 2001 gegen Kroatien 307 Anträge gestellt, während in den ersten zehn Monaten des Jahres 2002 insgesamt 560 neue Anträge gestellt wurden, größtenteils gerade wegen der Verletzung des Rechts auf ein Verfahren in angemessener Frist, sodass man in den Medien von einem „Stampedo“ der Kroaten auf Straßburg zu reden begann.¹³² Es ist umstritten, ob sich auf längere Sicht die Verpflichtung zur Einleitung eines Verfahrens nach Art 63 VfGG als wirksames Rechtsmittel, oder – wie der ehemalige Präsident des Verfassungsgerichts *Jadranko Crnić* anführte – als „Requiem für das Ver-

fassungsgericht“ erweisen wird.¹³³ Das Verfassungsgericht hat nämlich auch vor den Änderungen des VfGG einen wesentlichen Anstieg der Anzahl der Fälle gespürt.¹³⁴ Zählt man zur jährlichen Anzahl von mehr als 2.000 Verfassungsbeschwerden, was nach den Aussagen des Verfassungsgerichts selbst an die Grenze seiner Kapazitäten stößt, noch einen Teil von mindestens mehreren zehntausend Fällen dazu, in denen man einen Antrag auf eine Verfahrensbeschleunigung und eine gerechte Vergütung stellen könnte,¹³⁵ kann es leicht passieren, dass das Verfassungsgericht selbst zu einem neuen Glied in der Kette der Verletzung des Rechts auf ein Verfahren in angemessener Frist wird. Und das umso mehr, weil seine Bestrebungen, auch nach den neuen Normen seinen restriktiven Standpunkt gegenüber den Verfassungsbeschwerden beizubehalten, bereits einen Misserfolg erleben musste.¹³⁶

XI Schlussfolgerung

Die Bemühungen hinsichtlich einer Beschleunigung des Zivilverfahrens gehen in Kroatien derzeit in viele Richtungen, sowohl auf dem organisatorischen als auch auf dem prozessualen Gebiet. Optimistische Ankündigungen aus dem Ministerium für Justiz, Verwaltung und lokale Selbstverwaltung gehen davon aus, dass die kroatische Rechtsprechung durch die Implementierung neuer Maßnahmen bis zum 31. Dezember 2007, „wenn nicht sogar früher“,¹³⁷ ihre Rückstände vollkommen aufgearbeitet haben wird. Tatsächlich scheinen die strukturellen Schwierigkeiten, mit denen das kroatische Rechtssystem konfrontiert ist, viel ernster zu sein. Wenn man es in den kommenden fünf Jahren auch schaffen sollte, die Anzahl der Rückstände wesentlich zu reduzieren und die Dauer der Verfahren zu verkürzen, wird das mit Sicherheit nicht das Ende einer Anpassung des Rechtssystems sein, das noch viele große Herausforderungen auf dem Weg zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung der Rechtsherrschaft und eines gut funktionierenden Rechtsstaats erfahren wird.

128 Art 63 Abs 2 und 3 VfGG. Im Teil, der sich auf eine angemessene Vergütung bezieht, ist das VfGG sogar über die EMRK hinausgegangen, weil bestimmt wurde, dass diese Vergütung in jedem Fall gewährt wird, in dem eine Verletzung des Rechts auf ein Verfahren in angemessener Frist festgestellt wird.

129 *Slaviček* gegen Kroatien, 20862/02, Zulässigkeitsentscheidung vom 4. Juli 2002.

130 *Nogolica* gegen Kroatien, 77784/01, Zulässigkeitsentscheidung vom 5. September 2002.

131 Siehe den Standpunkt des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in der Rechtssache *Brusco* gegen Italien, 69789/01. Das Gericht beruft sich auch auf die Änderungen, die nach dem Fall *Kudła* gegen Polen, 30210/96, eingetreten sind.

132 Zu diesen Daten und Bewertungen siehe *Revue Panorama*, Tageszeitung „*Vjesnik*“ vom 19. Oktober 2002, 14.

133 Siehe *Crnić*, *Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH* [Verfassungsgesetz über die Änderungen und Ergänzungen des Verfassungsgerichtsgesetzes], *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 52:2/2002, 259-288.

134 So weist die Statistik einen Anstieg der Anzahl der Verfassungsbeschwerden von 25 im Jahr 1992, 642 im Jahr 1995, 925 im Jahr 1999, 1.910 im Jahr 2001 auf etwa 2.500 im Jahr 2002 auf. Siehe *Crnić*, *Ustavni zakon* 272.

135 Oft zitiert wird die Angabe (aus dem Jahr 1998), dass nur an einem Gericht – dem Gemeindegerecht in Zagreb – zu diesem Zeitpunkt 10.463 Verfahren anhängig waren, die bereits länger als 10 Jahre liefen.

136 Im Fall *Šoć* gegen Kroatien (47863/99, Urteil vom 9. Mai 2003) hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bereits festgestellt, dass das Abweisen der Verfassungsbeschwerde wegen Verletzung der angemessenen Frist mit der Begründung, dass die Verfahren, um deren unzumutbar lange Dauer es ging, bereits abgeschlossen waren, das Recht auf ein wirksames Rechtsmittel gemäß Art 13 EMRK verletzt.

137 Seite 21 des Dokuments zur Justizreform, <http://www.vlada.hr/Download/2002/12/07/016-01.doc>.

Schriftenreihe des



Band 10

Beschleunigung des zivilgerichtlichen Verfahrens in Mittel- und Osteuropa

mit Beiträgen von

**Petr Bohata; Edit Juhász/Ferenc H. Glatz
Walter H. Rechberger/Thomas Klicka
Vesna Rijavec
Elisabeth Schöberl/Daniela Vogler
Alan Uzelac
Fryderyk Zoll**

Wien · Graz 2004

Besonderheiten ergaben sich bei dieser Untersuchung aus dem Umstand, dass sich die mittel- und osteuropäischen Länder nach dem Systemwechsel rechtlich neu zu orientieren und das sozialistische Prozessrechtsverständnis zu überdenken hatten. Dass aus historischen Gründen manche Prozessgrundsätze unterschiedlich betrachtet und gewichtet werden, zeigt sich exemplarisch am Spannungsverhältnis zwischen Verhandlungsgrundsatz und richterlicher Prozessleitung: Während die Richtermacht in den Reformstaaten mit Sowjetismus und obrigkeitstaatlichem Prozessrechtsverständnis assoziiert wird, und man dem Ausbau richterlicher Befugnisse skeptisch gegenübersteht, wird in Österreich die von *Franz Klein* propagierte aktive Rolle des Richters gerade heute als wesentliches Element der Verfahrensbeschleunigung gesehen (vgl. dazu *P. Oberhammer*, Richterbild im Zivilprozess: Zwischenbilanz eines Jahrzehnts der Reformen in Mitteleuropa, in *P. Oberhammer* [Hrsg.], Richterbild und Rechtsreformen in Mitteleuropa, Schriftenreihe des Center of Legal Competence, Band 1 [2001] 131).

Ermöglicht wurde dieses Forschungsvorhaben durch die finanzielle Unterstützung der Oesterreichischen Nationalbank (Jubiläumfonds), der hiermit herzlich zu danken ist.

Zu danken haben wir vor allem den Autorinnen und Autoren, Herrn Univ.-Prof. Dr. h.c. Dr. *Walter H. Rechberger* und Herrn Univ.-Prof. Dr. *Thomas Klicka* darüber hinaus für die Leitung des Forschungsprojekts. Frau Dr. *Elisabeth Schöberl* und Frau Dr. *Daniela Vogler* haben das Projekt im CLC von Beginn an bis zur Publikation sowohl organisatorisch als auch wissenschaftlich mit großer Umsicht betreut, wofür ihnen besonderer Dank gebührt. Für die gewohnt sorgfältige Formatierung und Vorbereitung der Publikation sind wir schließlich Frau *Eveline Matek* zu Dank verpflichtet.

Dr. Otto Oberhammer
Obmann des Vorstandes des CLC

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	5
Autorenverzeichnis.....	15
Walter H. Rechberger/Thomas Klicka	
Österreich und Deutschland	17
I Einleitung	18
A Bedeutung der Verfahrensbeschleunigung	18
B Klassische Instrumente der Verfahrensbeschleunigung	24
II Geschichtliches.....	25
A Entwicklung des österreichischen Zivilprozessrechts	25
B Entwicklung des deutschen Zivilprozessrechts.....	27
III Gerichtsorganisatorische Grundlagen.....	28
A Gerichtsbesetzung	29
B Zuständigkeit	31
IV Beschleunigte Sonderverfahren.....	37
A Bagatellverfahren und Mahnverfahren nach öZPO und dZPO ...	37
B Europarechtliche Grundlage	40
C Schlichtungs- und Güteverfahren	41
D Moderne Kommunikation	43
V Präklusionsregelungen und Beschleunigung des Beweisverfahrens ..	45
A Präklusionsregelungen	45
B Konzentration des Beweisverfahrens	48
C Versäumungsfolgen.....	51
D Schätzungsbefugnis des Gerichts	53
E Beschleunigung des Sachverständigenbeweises nach § 357 öZPO	54
VI Rechtsmittelverfahren	55
A Prüfungsumfang der Rechtsmittelgerichte.....	56
B Zulässigkeitsbeschränkungen für Rechtsmittel.....	57
C Auswirkungen erhobener Rechtsmittel auf Gerichts- entscheidungen	62
VII Rechtsbehelfe gegen Verfahrensverzögerung.....	64
A Fristsetzungsantrag	64
B Aufsichtsbeschwerde?.....	66

Alan Uzelac

Kroatien	67
I Einführung.....	68
II Die Prozessdauer als grundlegendes Problem der kroatischen Justiz? Einige Thesen über den Ursprung der Fixierung auf die Verfahrensdauer	69
III Zwei Konzepte der Verfahrensdauer – was bedeutet „Beschleunigung“?	71
IV Hintergründe der langen Verfahrensdauer und der Rückstände – Einfluss der prozessualen und politischen Tradition.....	74
V Aktuelle Projekte zur Beschleunigung zivilgerichtlicher Verfahren – Typologie der Reformstrategien	78
VI Der Beschleunigung gerichtlicher Verfahren dienende Prozessreformen.....	79
VII Reform des streitigen Verfahrens	80
A Besetzung und sachliche Zuständigkeit der Gerichte	81
1 Einführung des Einzelrichters in den meisten Verfahren erster Instanz.....	81
2 Sachliche Zuständigkeit und Vermeidung von Kompetenzkonflikten	83
B Vorbringen, Beweisaufnahme und Beweisführung	84
1 Aufgabe des Untersuchungsgrundsatzes und des Grundsatzes der materiellen Wahrheit	84
2 Konzentration des Verfahrens – Pflicht zum Vorbringen von Beweisen in der vorbereitenden Tagsatzung bzw der Hauptverhandlung	88
3 Abschaffung der Neuerungserlaubnis im Verfahren zweiter Instanz.....	90
C Stärkung der Prozessdisziplin.....	92
1 Neue Sanktionen bei Missbrauch von Prozessbefugnissen ..	92
2 Vermeidung typischer Fälle von Rechtsmissbrauch durch die Unzulässigkeit anmaßender Anträge auf eine zweckmäßige Delegation und den Ausschluss von Richtern	93
3 Neue Zustellungsregeln.....	94
4 Sanktion der Passivität der Parteien: Versäumungsurteil.....	97
5 Beschränkung der rechtlichen Vertretung auf Rechtsanwälte	98
6 Verschärfung der Prozessdisziplin im Verhältnis zum Gericht.....	100
D Reform des Rechtsmittelsystems	100
1 Änderungen bei der Berufung.....	100
2 Änderungen bei den außerordentlichen Rechtsmitteln.....	102

VIII Reform anderer Verfahrensgesetze.....	104
A Versuche einer Beschleunigung des Zwangsvollstreckungsverfahrens.....	104
B Versuche einer Beschleunigung des Konkursverfahrens	107
IX Versuche zur Förderung alternativer Streitbeilegungsmethoden	109
A Alternativen zum Gerichtsverfahren als mittelbare Methode zur Verfahrensbeschleunigung	109
B Schiedsgerichtsbarkeit.....	111
C Mediation	112
X Sonstige Projekte zur Steigerung der Effizienz zivilgerichtlicher Verfahren	114
A Änderungen im System der Ernennung und der Disziplinarhaftung der Richter	114
B Reform der Justizverwaltung	115
C Ausbildung und fachliche Weiterbildung der Richter.....	115
D Materielle Ausstattung der Gerichte und Einführung neuer Technologien	116
E Neue verfassungsrechtliche Mechanismen zum Schutz des Rechts auf ein Gerichtsverfahren in angemessener Frist.....	118
XI Schlussfolgerung	121

Fryderyk Zoll

Polen	123
I Einleitung	124
II Gerichtsorganisatorische Grundlagen.....	127
A Gerichtsbesetzung	127
B Zuständigkeit	128
III Verfahrensbeschleunigende Maßnahmen im ordentlichen Zivilverfahren	129
A Allgemeines	129
B Konzentration der Beweismittel, Einwände und Behauptungen	130
C Direkte Zustellung von Schriftsätzen zwischen Anwälten	131
D Formulare und elektronischer Schriftverkehr	131
1 Formulare für Schriftsätze	131
2 Schriftsätze auf elektronischen Datenträgern	133
E Urteilsbegründung der ersten Instanz	134
F System der Appellation (Berufung).....	134
1 Allgemeines	134
2 Das Appellationsverfahren im Entwurf der Novelle zum ZVGB.....	138

G Beschleunigung des Kassationsverfahrens	138
IV Beschleunigte Sonderverfahren	140
A Allgemeines	140
B Das Befehlverfahren	140
C Das Mahnverfahren	147
D Befehl- und Mahnverfahren: Gesamtwürdigung	151
E Das vereinfachte Verfahren	151
1 Allgemeines	151
2 Geplante Änderungen im vereinfachten Verfahren	163
3 Das vereinfachte Verfahren: Gesamtwürdigung	163
F Das Verfahren in Wirtschaftssachen	164
V Statistische Daten	167
Vesna Rijavec	
Slowenien	169
I Einleitung	170
II Gerichtsorganisation	171
A Arten und Zuständigkeit der Gerichte	171
B Zuständigkeit	174
C Justizverwaltung	177
D Sachverständige	178
E Anwaltschaft	178
F Notariat	179
III Parteien	179
A Allgemeines	179
B Vertretung	180
C Verfahrenshilfe	185
IV Verfahrensorganisation	185
A Zustellung	185
B Verkehr mit den Beteiligten	187
C Kosten	188
D Strafen	189
E Rolle des Richters	189
F Vorprüfung der Klage	189
G Sonstige gerichtliche Entscheidungen im Stadium der Vorprüfung der Klage	190
H Beweissicherungsverfahren	190
V Beweisverfahren	191
A Einschränkung der amtswegigen Befugnisse	191
B Beschränkung des Neuerungsrechts	191

C Grundsatz der materiellen Wahrheit	192
D Entscheidung auf Grundlage der Beweislast	193
E Ausweitung des Grundsatzes der Schriftlichkeit	194
F Folgen der Untätigkeit des Klägers oder des Beklagten	194
VI Rechtsmittel	199
A Berufung	199
B Außerordentliche Rechtsmittel	201
VII Alternative Methoden der Streitbeilegung	201
A Mediation	202
B Gerichtlicher Vergleich	204
VIII Besondere Verfahren	207
A Schiedsgerichtsbarkeit	207
B Verfahren in Handelssachen	208
C Verfahren zur Erlassung eines Zahlungsauftrags	210
D Vollstreckung aufgrund einer glaubwürdigen Urkunde	212
E Geringwertige Streitigkeiten	215
F Besitzstörung	216
IX Schluss	217
Petr Bohata	
Tschechische und Slowakische Republik	219
I Einleitung	220
II Klassische Instrumente der Verfahrensbeschleunigung	221
A Gerichtsorganisatorische Grundlagen	221
1 Gerichtsbesetzung	222
2 Erstinstanzliche Zuständigkeit	225
3 Moderne Kommunikationsmittel	229
4 Zustellung	230
5 Ladung von Zeugen und Sachverständigen	232
6 Fristsetzung durch das Gericht und Fristversäumnis	233
B Beschleunigte Sonderverfahren	234
1 Europarechtliche Grundlage	234
2 Das Mahnverfahren	234
3 Scheck- und Wechselverfahren	238
4 Schlichtungs- und Güteverfahren	241
5 Urkundsverfahren	243
C Präklusionsregelungen und Beschleunigung des Beweisverfahrens	244
1 Präklusionsregelungen	244
2 Versäumnisurteil	249
3 Beschleunigung des Sachverständigenbeweises	251
4 Hinweispflichten des Gerichts	252

5	Fristen für Befangenheitsanträge	253
6	Einstweilige Verfügungen	253
7	Klageänderung und Klagerücknahme	256
D	Rechtsmittelverfahren	258
1	Zulässigkeit und Prüfungsumfang der Rechtsmittelgerichte	258
2	Auswirkungen der Rechtsmittel	264
3	Fristen für Leistungspflichten	264
E	Rechtsbehelfe gegen Verfahrensverzögerungen	265
1	Fristsetzungsantrag	265
2	Aufsichtsbeschwerde	266
III	Zusammenfassung und Ausblick	267

Edit Juhász/Ferenc H. Glatz

Ungarn..... 273

I	Die wichtigsten Änderungen im ungarischen Zivilprozessrecht nach dem Systemwechsel	274
A	Neuregelung der Grundsätze des Zivilverfahrens	274
B	Änderungen im Rechtsmittelsystem	277
1	Errichtung der Tafelgerichte	277
2	Neue Rechtsmittelregelung bei Streitsachen mit geringem Streitwert	278
3	Neues Rechtsmittelsystem in Verwaltungssachen	280
C	Änderungen infolge verfassungsgerichtlicher Entscheidungen	281
1	Schaffung und Neuregelung des Revisionsverfahrens	281
2	Änderung der Rolle des Staatsanwalts im Zivilverfahren	283
3	Änderungen der ungZPO infolge sonstiger Entscheidungen des Verfassungsgerichts	285
D	Maßnahmen zur Förderung der Prozessbeendigung in angemessener Frist	285
E	Änderungen verwandter Rechtsgebiete	287
F	Zukunft des Zivilprozessrechts	289
1	Verfahrenskosten	289
2	Ungarns Beitritt zur Europäischen Union	289
II	Kurze Darstellung der ungarischen Gerichtsorganisation	290
A	Gerichtsorganisation und Zuständigkeitsregelung	290
1	Zusammensetzung der Gerichte	290
2	Sachliche Zuständigkeit	291
3	Örtliche Zuständigkeit	292
4	Örtliche Gerichte und Arbeitsgerichte	292
5	Komitatsgerichte	292
6	Tafelgerichte	293
7	Oberstes Gericht	293
B	Rechtsbehelfe	294

1	Berufung	294
2	Wiederaufnahme des Verfahrens	295
3	Revisionsantrag	296
C	Besondere Verfahrensarten	298
1	Allgemeines	298
2	Mahnverfahren	298
III	Reformen zur Beschleunigung streitiger und außerstreitiger Verfahren im ungarischen Recht	301
A	Bestrebungen für eine schnelle und effektive Rechtsprechung	301
B	Aktuelle Bereiche der Zivilprozessreform	304
1	Prozesskostenhilfe	304
2	Beweisführung und Sachverständigenbeweis	314
C	Die (bevorstehenden) Herausforderungen an die Justiz	321

Elisabeth Schöberl/Daniela Vogler

Wesentliche Elemente der Verfahrensbeschleunigung im Überblick..... 325

I	Organisatorische Grundlagen	326
A	Gerichtsbesetzung	326
B	Zuständigkeit	326
II	Beschleunigte Sonderverfahren	327
III	Rechtsmittelverfahren	329
A	Prüfungsumfang der Rechtsmittelgerichte	329
B	Beschränkung des Zugangs zum Obersten Gericht	330
C	Auswirkungen erhobener Rechtsmittel auf Gerichtsentscheidungen	331
IV	Rechtsbehelfe gegen Verfahrensverzögerungen	332
V	Moderne Kommunikation	333
VI	Alternative Streitbeilegung	335
VII	Ausgewählte Besonderheiten	336
VIII	Kein Schluss der Debatte	337

Band 10

**Beschleunigung des
zivilgerichtlichen
Verfahrens in
Mittel- und Osteuropa**



Der vorliegende Sammelband stellt das Ergebnis eines vom Institut für Zivilgerichtliches Verfahren der Universität Wien und vom Center of Legal Competence (CLC) durchgeführten Forschungsprojekts dar. Dem Problem der langen Dauer zivilgerichtlicher Verfahren kommt besonders in den Staaten Mittel- und Osteuropas aktuelle Bedeutung zu. Die tief greifenden und anhaltenden Veränderungen im Rechts- und Gerichtssystem dieser Staaten waren Anlass dieser Untersuchung der verfahrensbeschleunigenden Elemente in Österreich, Deutschland, Kroatien, Polen, der Slowakischen und der Tschechischen Republik, Slowenien und Ungarn. Den Anstoß für die Untersuchung gaben schließlich die jüngsten Zivilverfahrensnovellen in Österreich und Deutschland, die beide das vorrangige Ziel der Verfahrensbeschleunigung verfolgten.

ISBN für Österreich (NWV): 3-7083-0193-5
ISBN für Deutschland (BWV): 3-8305-0826-3

ISBN 3-8305-0826-3



9 783830 508267



ISBN 3-7083-0193-5



9 783708 301938

