

AUFSÄTZE UND KURZBEITRÄGE

Rechtsanwältin Dr. Anna Oehmichen, Berlin
Rechtsanwältin Alba Hernandez Weiss LL.M., Berlin

Die EUSTa: eine neue EU-Dimension der Frage der Entschädigung bei überlanger Verfahrensdauer?

I. Einleitung

Die Europäische Staatsanwaltschaft (nachfolgend: EUSTa) ist als genuine EU-Strafverfolgungsbehörde seit 2021 in nunmehr 24 Mitgliedstaaten für die Ermittlung und Verfolgung von Straftaten gegen die finanziellen Interessen der Union (sog. PIF-Delikte)¹ operativ tätig.² Darunter fallen verschiedene Wirtschaftsstraftaten wie bspw. Steuerhinterziehung, Geldwäsche oder Korruption.³ Wirft man einen Blick in die bisher veröffentlichten Jahresberichte, so sind die Zahlen der eingeleiteten Ermittlungen, der beschlagnahmten Gelder und der Erfolgsmeldungen kontinuierlich in beeindruckender Weise gestiegen. Der am 3. März 2025 veröffentlichte Jahresbericht 2024 spricht von der "Entdeckung eines neuen Kontinents der Kriminalität" mit 2.666 aktiven Ermittlungen und einer Gesamtschadenssumme von über 24,8 Milliarden Euro.⁴ In Deutschland sind derzeit 295 EUSTa-Verfahren anhängig (190 wurden allein dieses Jahr eröffnet!),⁵ 2023 waren es 176 aktive Verfahren,⁶ wovon rund 60 % Umsatzsteuerbetrug betrafen. Kurzum auf den ersten Blick ein kriminalpolitischer Erfolg.

Gleichzeitig stellen EUSTa-Verfahren die Verteidigung vor besondere Herausforderungen. Neben der Komplexität und grenzüberschreitenden Dimension dieser Verfahren, der Zwitterstellung der EUSTa zwischen EU-Organ bei gleichzeitiger Dezentralisierung und Anwendung des nationalen Rechts und dem eigenen Aktenführungsstil aufgrund der europäischen Zusammenarbeit mit teilweise fremdsprachigen Auszügen fremder Verfahrensakten, ist eine bislang in Literatur und Rechtsprechung kaum diskutierte Herausforderung die Frage der unangemessen oder unverhältnismäßigen Verfahrensdauer und einer entsprechenden Kompensation in EUSTa-Verfahren.

Diese Frage dürfte für die Verteidigung in EUSTa-Fällen von erheblicher praktischer Relevanz sein, da die EUSTa in komplexen Fällen von Wirtschafts- und Finanzkriminalität ermittelt, die häufig eine grenzüberschreitende Dimension aufweisen und daher grundsätzlich tendenziell langwierig sind.

Während die Daseinsberechtigung der EUSTa eng damit zusammenhängt, dass sie Verfahren effizienter und schneller durchführen kann als nationale Behörden⁷ – vor allem solche mit grenzüberschreitender Dimension⁸ – spricht der Jahresbericht 2024 davon, dass die EUSTa „nicht optimal ausgestat-

tet" ist, um den Herausforderungen ihrer Tätigkeit gerecht zu werden.⁹ Hinzu kommt, dass die EUSTa zwar eine „einheitliche Behörde“ („single office“) ist,¹⁰ aber auf der Grundlage einer komplexen dezentralen Struktur arbeitet.¹¹ Von der im ursprünglichen Vorschlag vorgesehenen einfachen Struktur zur schnellen Entscheidungsfindung ist nach den Verhandlungen in der endgültigen Verordnung nicht viel übrig geblieben.¹² Insofern wird in der Praxis bereits darauf hingewiesen, dass es hierdurch zu Verfahrensverzögerungen kommen kann.¹³

Die Tätigkeit der EUSTa richtet sich nach der Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung

¹ Die sog. PIF-Delikte sind vorgesehen in der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug, ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 29–41.

² Art. 4 Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) ABl. L 283 vom 31.10.2017, S. 1–71.

³ Siehe Typologie der ermittelten Straftaten in der Jahresbericht der EUSTa 2024, S. 13, abrufbar unter: <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/2024-annual-report-eppo-leading-charge-against-eu-fraud>.

⁴ Jahresbericht der EUSTa 2024, S. 5, abrufbar unter: <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/2024-annual-report-eppo-leading-charge-against-eu-fraud>.

⁵ Jahresbericht der EUSTa 2024, S. 32, abrufbar unter: <https://www.eppo.europa.eu/en/media/news/2024-annual-report-eppo-leading-charge-against-eu-fraud>.

⁶ Jahresbericht EUSTa 2023, S. 32; 2022 waren es 114 aktive EUSTa-Verfahren, siehe der Jahresbericht EUSTa 2022, S.32.

⁷ Gem. ErwGrd. 12 der EUSTa-VO ist ausgewiesenes Ziel der EUSTa die „bessere Bekämpfung von Straftaten in Bezug auf die finanziellen Interessen der Union durch die Errichtung der EUSTa, wegen der Zersplitterung der nationalen Strafverfolgungsmaßnahmen im Bereich von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union von deren Mitgliedstaaten allein nicht verwirklicht werden kann und sich daher besser auf Unionsebene erreichen lässt.“ Weiter heißt es in ErwGrd 20: „Die Organisationsstruktur der EUSTa sollte eine schnelle und effiziente Entscheidungsfindung in Bezug auf die Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen und von Strafverfolgungsmaßnahmen ermöglichen, unabhängig davon, ob ein oder mehrere Mitgliedstaaten betroffen sind.“

⁸ Vervaele/Luchtman, in: International Practices of Criminal Justice (2017)1st, S. 194. Für Vervaele und Luchtman besteht die „raison d'être“ der EUSTa gerade darin, dass sie grenzüberschreitend effizienter zusammenarbeiten können, ohne auf Rechtshilfeinstrumente zurückgreifen zu müssen. Grenzüberschreitende Verfahren sind schließlich ein Schwerpunkt der Tätigkeit der EUSTa. Laut dem Jahresbericht 2024 haben 29 % der Fälle der EUSTa eine grenzüberschreitende Dimension. Von den derzeit 295 aktiven EUSTa-Fällen in Deutschland haben 252 eine grenzüberschreitende Dimension (Jahresbericht 2024 S.10 und S. 32).

⁹ Jahresbericht 2024, S. 5.

¹⁰ Art. 8 Abs.1 EUSTa VO.

¹¹ Zur Struktur der EUSTa siehe Art. 8 bis Art. 13 der EUSTa-Verordnung.

¹² Vgl. u.a. Mitsilegas in: Maastricht Journal of European and Comparative Law, 28(2), 245 (247).

¹³ Siehe bspw. von Galen, CCBE, Defence issues and procedural rights in EPPO proceedings v. 2.10.2021, https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/SPEECHES/2021/EN_20211002_Defense-Issues-in-EPPO-Proceedings.pdf.

der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) (im Folgenden: **EUSTa-VO**), die unmittelbare Geltung und Vorrang vor nationalem Recht beansprucht. Das nationale Recht bleibt jedoch anwendbar, soweit in der Verordnung nichts geregelt ist (vgl. Art. 5 Abs. 3 EUSTa-VO). Eine Rechtsgrundlage für die Entschädigung rechtsstaatswidriger Verfahrensverzögerungen im Rahmen der EUSTa ergibt sich aus Art. 5 i.V.m. Art. 113 EUSTa-VO.¹⁴ Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO normiert als eines der Grundprinzipien der Tätigkeit der EUSTa die zügige Durchführung der Ermittlungen, die zugleich Ausdruck des in Art. 6 Abs. 1 Europäische Menschenrechtskonvention (im Folgenden: **EMRK**) sowie Art. 47 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: **Charta**) enthaltenen Rechts auf ein Verfahren innerhalb angemessener Frist ist (hierzu sogleich unter II.). Sind der EUSTa rechtsstaatswidrige Verzögerungen anzulasten, ergibt sich ein Entschädigungsanspruch aus der allgemeinen Haftungsregelung der EUSTa in Art. 113 Abs. 3 und 4 EUSTa-VO. Danach „ersetzt die EUSTa nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union gemeinsam sind, den durch sie oder ihr Personal in Ausübung ihres Amtes verursachten Schaden, soweit er ihnen zuzurechnen ist“. Dies gilt nach Art. 113 Abs. 4 auch für Schäden, die ein Delegierter Europäischer Staatsanwalt oder eine Delegierte Europäische Staatsanwältin in Ausübung seines oder ihres Amtes schuldhaft verursacht hat. Unklar ist allerdings, in welchem Umfang in einem solchen Fall Schadensersatz zu leisten ist, woran er sich zu orientieren hat und inwieweit nationales Recht anwendbar bleibt (dazu unter III.).

Die Problematik überlanger Strafverfahren ist keineswegs neu, aber nach wie vor aktuell, wie die höchststrichterliche Rechtsprechung¹⁵ und die des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (im Folgenden: **EGMR**) zeigen.¹⁶ Im Zusammenhang mit der EUSTa erhält diese Rechtsfrage allerdings eine neue EU-spezifische Dimension. Zum einen geht es um die Frage, was aus unionsrechtlicher Sicht als rechtsstaatswidrige Verfahrensverzögerung anzusehen ist, zum anderen um die Frage der Haftung der EUSTa als Organ der Union.

II. Das Gebot der zügigen Durchführung der Ermittlungen im Lichte der Charta

1. Rechtlicher Rahmen

Der Grundsatz der zügigen Durchführung eines (Straf)Verfahrens ist Ausdruck des Beschleunigungsgebots und gehört zu den Rechtstraditionen der Mitgliedstaaten. Verankert ist er als Teil des Rechts auf ein faires Verfahren auf EU-Ebene in Art. 47 Abs. 2 der Charta in seiner Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) und auf Europaratsebene in Art. 6 Abs. 1 der EMRK in seiner Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), die in Deutschland als einfaches Recht Anwendung findet. Diese Garantie soll das Vertrauen in die Rechtspflege sichern und alle Beteiligten vor unangemessenen Verfahrensverzögerungen schützen.¹⁷

Als Organ der Union ist die Europäische Staatsanwaltschaft über Art. 51 Abs. 1 der Charta unmittelbar an dies gebunden.¹⁸ Die Gewährleistung der in der Charta enthaltenen Rechte ist zudem als Grundprinzip der Tätigkeit der EUSTa in Art. 5 Abs. 1 EUSTa-VO verankert. Somit ergibt sich das Recht auf ein Verfahren innerhalb angemessener Frist in EUSTa-Verfahren unmittelbar aus Art. 47 Abs. 2 der Charta. Dieser Grundsatz wird außerdem in Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO sekundärrechtlich konkretisiert, wonach die EUSTa „die Ermittlungen unverzüglich einleitet und **zügig** durchführt“. Konkret ergibt sich hieraus die Verpflichtung, **innerhalb einer angemessenen Frist** über einen Tatvorwurf bzw. eine förmliche Anklage zu entscheiden.¹⁹ Die ausdrückliche Erwähnung der zügigen Durchführung der Ermittlungen als „Grundprinzip für die Tätigkeit“ der EUSTa prominent am Anfang der Verordnung bringt zum Ausdruck, dass einer der Zwecke der Errichtung der EUSTa gerade darin liegt, dass sie als supranationales Organ des Unionsrechts Straftaten gegen die finanziellen Interessen der Union wirksamer und schneller bekämpfen können soll als die nationalen Strafverfolgungsbehörden.²⁰

Was genau unter einer „angemessenen Verfahrensdauer“ bzw. einer „zügigen“ Durchführung der Ermittlungen zu verstehen ist, lässt sich indes weder der EUSTa-VO entnehmen, noch gibt es hierzu Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (**EuGH**).²¹ Das mag daran liegen, dass im Unionsrecht bis zur Einführung der EUSTa-VO ein strafrechtliches Unionsorgan fehlte, welches unmittelbar an die Charta gebunden ist. Solange der EuGH den Anwendungsbereich und Umfang von Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO in Verbindung mit

¹⁴ Vgl. Esser in: Herrnfeldt/Esser, EUSTa Handbuch, §12, Rn. 140 ff.

¹⁵ BVerfG NJW 2023, 1564; BGH NSTZ-RR 2023, 168; BGH NJW 2023, 1578; Siehe hierzu: Schulze-Bunte, Das Problem der überlanger Verfahrensdauer, WiJ, 2023, 49.

¹⁶ Die letzte Entscheidung des EGMR zu dieser Problematik ist: EGMR, Urteil vom 25.02.2025, Ezeoke v. United Kingdom, Nr. 61280/21. Der EGMR hat in diesem Fall keinen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 EGMR festgestellt.

¹⁷ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und Nr. 2708/09, Rn. 70.

¹⁸ Zur Bindung der Mitgliedstaaten an die Charta in Strafverfahren siehe Wanitschek, Die Grundrechtecharta der Europäischen Union im Strafverfahren (2018). Insb. S. 57 ff. Einen sehr guten Überblick über die Frage des Anwendungsbereichs der Charta auch konkret für strafrechtliche Konstellationen bietet: Meyer, ZStW 2017, 128(4), 1089-1140.

¹⁹ Esser in: Herrnfeldt/Esser, EuStA Handbuch, §11, Rn. 132.

²⁰ Vergleiche auch ErwGrd 12 und 20.

²¹ Der EuGH hat sich bislang nicht zur Frage der unangemessenen Verfahrensdauer geäußert. In einer diesbezüglichen Vorlagefrage hat sich der EuGH für nicht zuständig erklärt (EuGH, Beschluss v. 7.09.2017, Ministero della Giustizia, C177/17 und C178/17). Die Vorlagefrage war von einem italienischen Gericht gestellt worden und betraf genau die Frage der Entschädigung für eine unangemessen lange Verfahrensdauer und deren Vereinbarkeit mit Art. 47 Abs. 2 der Charta, allerdings wegen eines Insolvenzverfahrens und nicht wegen eines Strafverfahrens. Der EuGH stellte jedoch fest, dass es an einer Anknüpfung an das Unionsrecht fehle und es derzeit keine konkrete unionsrechtliche Regelung zu diesem Thema gebe. Anders wäre dies natürlich bei einer Vorlagefrage im Rahmen eines EUSTa-Verfahrens.

Art. 47 Abs. 2 der Charta nicht näher definiert hat, sollte auf die in der **Rechtsprechung des EGMR entwickelten Kriterien zurückgegriffen werden**.²² Die EUSTa ist auch an die EMRK gebunden, da diese zum einen über Art. 52 Abs. 3 der Charta als materieller Teil des Unionsrechts anzusehen ist,²³ zum anderen, da gem. ErwGrd. 80 EUSTa-VO die Verordnung die Grundrechte und Grundsätze der EMRK wahrt.²⁴

2. Konkrete Kriterien zur Feststellung einer rechtsstaatswidrigen Verfahrensverzögerung im Lichte der EGMR-Rechtsprechung

a) Maßgeblicher Zeitraum

Eine Verfahrensverzögerung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 EMRK liegt vor, wenn das Verfahren unangemessen lange gedauert hat und diese Verzögerung der Justiz zuzurechnen ist. Ob eine solche Verfahrensverzögerung vorliegt, wird in zwei Schritten geprüft. Zunächst ist der Beurteilungszeitraum zu bestimmen. In Strafsachen beginnt der in Art. 6 Abs. 1 EMRK zu beurteilende Zeitraum mit der förmlichen Bekanntgabe der Vorwürfe gegen den Beschuldigten („as soon as a person is charged“)²⁵ oder mit dem Zeitpunkt, in dem der Beschuldigte durch eine andere behördliche Maßnahme erkennen kann, dass gegen ihn ermittelt wird, etwa durch Erlass eines Haftbefehls, Einleitung eines Ermittlungsverfahrens oder sonstige Maßnahmen aufgrund eines gegen ihn bestehenden Tatverdachts, die ihn erheblich beeinträchtigen.²⁶ Der Zeitraum endet mit dem Tag, an dem über die strafrechtlichen Vorwürfe endgültig entschieden oder das Verfahren eingestellt wird („the day on which a charge is finally determined or the proceedings are discontinued“).²⁷

Der Wortlaut des Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO stellt jedoch auf die „Ermittlungen“ ab (da die Verfahrensführung des Hauptverfahrens bei den nationalen Gerichten liegt), so dass Bezugszeitraum für die Frage, ob die EUSTa ohne unangemessene Verzögerung gehandelt hat, nicht das gesamte Verfahren, sondern das **Ermittlungsverfahren bis zur Anklageerhebung** ist.²⁸ Gleichwohl muss auch das gesamte Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist durchgeführt werden.

b) Kriterien zur Bestimmung einer „überlangen“ Verfahrensdauer

In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob die Dauer der einzelnen Verfahrensabschnitte und die Gesamtdauer des Verfahrens gerechtfertigt sind. Dabei sind insbesondere die **Komplexität** des Falles, das **Verhalten der Beschwerdeführer**, das **Verhalten der zuständigen Behörde** – hier der EUSTa – sowie die **Bedeutung der Angelegenheit für den Beschwerdeführer** zu berücksichtigen.²⁹

Komplexe Wirtschaftsstraftaten können grundsätzlich als **komplexe Fälle** eingestuft werden,³⁰ wobei die Anzahl der Beschuldigten, Zeugen, Straftaten und die grenzüberschreitende Dimension des Falles zu berücksichtigen sind.³¹ Der EGMR hat beispielsweise Fälle als besonders komplex eingestuft, in denen es um internationale Geldwäsche ging, die Ermittlungen in mehreren Ländern erforderte³² oder in

denen es sich um Straftaten handelte, die durch komplexe Verhaltensmuster zwischen verschiedenen Personen gekennzeichnet waren, was die Beweiserhebung und Auswertung erschwerte.³³

Die Komplexität der Fälle der EUSTa dürfte nach den Kriterien der Rechtsprechung des EGMR häufig anzunehmen sein, da sich die EUSTa – wie im Jahresbericht 2024 explizit ausgeführt – auf umfangreiche, grenzüberschreitende Ermittlungen in Fällen hochentwickelter Wirtschafts- und Finanzkriminalität konzentriert, insbesondere wenn organisierte kriminelle Gruppen im Fokus stehen.³⁴ Dabei sollte in Verfahren der EUSTa grundsätzlich von einem strengeren Maß-

²² Vgl. Burchard in: Herrnfeld/Brodowsky, Article by Article Commentary, Art. 5, Rn. 22.

²³ Meyer, ZStW 2017, S. 1090.

²⁴ Wörtlich heißt es in ErwGrd 80: „(...) Diese Verordnung wahrt die Grundrechte und Grundsätze, die in Artikel 6 EUV und in der Charta, insbesondere deren Titel VI, in ihren jeweiligen Anwendungsbereichen im Völkerrecht und durch internationale Übereinkünfte, bei denen die Union oder alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, darunter insbesondere die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie von den Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannt werden“.

²⁵ EGMR, Urteil vom 15.07.1982, Eckle v. Deutschland, Nr. 8130/78, Rn. 73 „Charge“, for the purposes of Article 6 par. 1 (art. 6-1), may be defined as „the official notification given to an individual by the competent authority of an allegation that he has committed a criminal offence“, a definition that also corresponds to the test whether „the situation of the [suspect] has been substantially affected“.

²⁶ EGMR, Urteil vom 28.05.2019, Liblik und andere v. Estonia, Nr. 173/15, Nr. 181/15 und Nr. 374/15, Rn. 90.

²⁷ EGMR, Urteil vom 18.06.2015, Yairov v. Russland, Nr. 39317/05, Rn. 72; EGMR, Urteil vom 01.07.2021, Nechay v. Ukraine, Nr. 15360/10, Rn. 63.

²⁸ Burchard in: Herrnfeld/Brodowsky, Article by Article Commentary, Art. 5, Rn. 24, „In a literal reading Article 5(5) pertains only pertains to opening and conducting investigations. From this (...) one should not take e contrario that the EPPO is free to delay its prosecutions and trials. After all Art. 47(2) of the Charter remains applicable“.

²⁹ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und 2708/09, Rn. 71; EGMR, Urteil vom 28.05.2019, Liblik und andere v. Estland, Nr. 173/15 und Nr. 181/15 und Nr. 374/15, Rn. 91; EGMR, Urteil vom 11.02.2020, Galea und Pavia v. Malta, Nr. 77209/16 und Nr. 77225/16, Rn. 43; EGMR-Urteil vom 25.02.2025, Ezeoke v. Großbritannien, Nr. 61280/21, Rn. 43; Auch die Rechtsprechung des BGH zur Frage der rechtsstaatswidrigen Verfahrensverzögerung orientiert sich eng an den Kriterien der EMRK und ist eine Frage der Einzelfallentscheidung, bei der die Umstände des Einzelfalles, insbesondere die Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens, das Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter sowie die Verfahrensführung des Gerichts zu berücksichtigen sind, siehe hierzu BGH, Urteil vom 14.11.2013 – III ZR 376/12, Rn. 25 = NJW 2014, 220; BGH-Urteil vom 15.12.2022 – III ZR 192/21, Rn. 26 = NJW 2023, 1578.

³⁰ EGMR, Urteil vom 18/10/2000, C.P u.a. gegen Frankreich, Nr. 36009/97, Rn. 30.

³¹ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und Nr. 2708/09, Rn. 71; EGMR, Urteil vom 28.05.2019, Liblik und andere v. Estland, Nr. 173/15, Nr. 181/15 und Nr. 374/15, Rn. 91; EGMR, Urteil vom 11.02.2020, Galea und Pavia v. Malta, Nr. 77209/16 77225/16, Rn. 43; EGMR-Urteil vom 25.02.2025, Ezeoke v. Großbritannien, Nr. 61280/21, Rn. 43.

³² EGMR, Urteil vom 09.03.2021, Arewa v. Litauen, Nr. 16031/18, Rn. 52

³³ EGMR, Urteil vom 28.05.2019, Liblik und andere v. Estonia, Nr. 173/15, Nr. 181/15 und Nr. 374/15, Rn. 99.

³⁴ Jahresbericht der EUSTa 2024, S. 10.

stab als in nationalen Strafverfahren ausgegangen werden, da die EUSTa zum einen gerade für diese Art von Verfahren der grenzüberschreitenden Finanzkriminalität geschaffen wurde und sich zum anderen ihre Zuständigkeit auch auf solche komplexen wirtschaftsstrafrechtlichen Sachverhalte beschränkt und konzentriert. Liegt ein komplexer Fall vor, so dürfte dies nach der Rechtsprechung des EGMR zunächst zwar eine verhältnismäßig längere Verfahrensdauer zulassen. Dabei kann aber die Komplexität eines Sachverhalts zugleich kein „Freibrief“ für endlose Ermittlungen sein, zumal die EUSTa aufgrund ihrer Schwellenwerte³⁵, wenn sie einmal Ermittlungen eingeleitet hat, gezwungen ist, genügend Schaden zu ermitteln, um nicht ihre Zuständigkeit zu verlieren (was wiederum nicht prozessökonomisch wäre, insbesondere bei Umfangsverfahren).

Gleichwohl entbindet dies die Strafverfolgungsbehörden nicht davon, ihre Aufgaben ohne unangemessene und vermeidbare Verzögerungen wahrzunehmen. **Verzögerungen, die dem Staat – hier der EUSTa – zuzurechnen sind**, können auch in komplexen Wirtschaftsstrafsachen zu einer Verletzung des Rechts auf ein Verfahren in angemessener Zeit führen.³⁶ Verzögerungen, die der Strafverfolgungsbehörde zuzurechnen sind, liegen dabei nicht nur im Verhalten der Strafverfolgungsbehörde – wie etwa Zeiten der Untätigkeit³⁷, sondern können auch auf organisatorische oder strukturelle Mängel zurückzuführen sein, wie etwa fehlende Ressourcen oder ineffiziente Fallzuweisungen.³⁸ Schließlich sind die Konventionsstaaten verpflichtet, ihr Rechtssystem so zu organisieren, dass die Justiz alle Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 EMRK erfüllen kann.³⁹ Dies gilt, wie oben ausgeführt, auch für die Organe der Union und die Gewährleistung der Anforderungen der Charta. Sind solche Verzögerungen der EUSTa anzulasten, kann auch die Komplexität des Verfahrens sie nicht exkulpieren.

Neben dem Verhalten der Behörden spielt freilich auch das **Verhalten der Beschwerdeführer** eine Rolle.⁴⁰ Eine Verfahrensverzögerung kann dem Beschwerdeführer bspw. zugerechnet werden, wenn er sie vorsätzlich herbeigeführt hat,⁴¹ etwa indem er bis zum letztmöglichen Zeitpunkt gewartet hat, um weitere Ermittlungsmaßnahmen zu beantragen,⁴² sich vorsätzlich in einen verhandlungsunfähigen Zustand versetzt hat o.ä. Dabei ist jedoch stets zu bedenken, dass **Art. 6 EMRK den Beschuldigten nicht verpflichtet, aktiv mit den Justizbehörden zusammenzuarbeiten**. Im Fall Arewa gegen Litauen befand der EGMR, dass der Umstand, dass der Angeklagte zunächst die Aussage verweigerte und erst drei Jahre später Angaben machte, nicht berücksichtigt werden könne, da das Recht auf Aussageverweigerung und das Recht, sich nicht selbst belasten zu müssen, allgemein anerkannte internationale Standards seien, die ein zentrales Element des fairen Verfahrens des Art. 6 EMRK seien.⁴³ Auch dass der Beschwerdeführer in einer fremden Sprache kommuniziert, was zu erheblichen Verzögerungen aufgrund der erforderlichen Übersetzungen von seitenweisen Telekommunikationsüberwachungsprotokollen führen kann, kann ihm freilich nicht angelastet werden.

Die **Bedeutung der Sache für den Beschwerdeführer** wird insbesondere in Haftsachen ausschlaggebend und ist inso-

weit mit dem in Deutschland geltenden verfassungsrechtlichen Beschleunigungsgebot in Haftsachen vergleichbar. Befindet sich eine Person in Untersuchungshaft, muss dieser Umstand bei der Frage berücksichtigt werden, ob die Anklage innerhalb einer angemessenen Frist erhoben wurde.⁴⁴

Dieses Kriterium ist letztlich Ausfluss des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Auch komplexe Verfahren, bei denen Verfahrensverzögerungen weder den Behörden noch den Beschuldigten anzulasten sind, müssen eine Grenze finden, wenn hierdurch die Freiheitsrechte der Beschuldigten intensiv eingeschränkt sind. Jedenfalls in deutschen EUSTa-Verfahren dürfte hier die verfassungsrechtliche Rechtsprechung zum Beschleunigungsgrundsatz heranzuziehen sein, wonach die Anforderungen an die Zulässigkeit der Freiheitsentziehung strenger werden, je länger der Grundrechts-Eingriff andauert.⁴⁵

III. Haftung der EUSTa als Unionsorgan

Steht eine unangemessene Verfahrensdauer fest und ist diese der EUSTa zuzurechnen, so ergibt sich der Schadensersatzanspruch aus Art. 113 Abs. 3 und 4 EUSTa-VO. Die EUSTa ist eine unteilbare Einrichtung der Union. So steht es ausdrücklich in Art. 8 der EUSTa-Verordnung. Trotz der dezentralen Struktur bleibt die EUSTa ein unabhängiges Organ der Union. Das bedeutet, dass für Schäden, die die EUSTa zu verantwor-

³⁵ Beim praxisrelevantesten Mehrwertsteuerbetrug bspw. muss ein Gesamtschaden von mindestens 10 Mio EUR vorliegen, vgl. Art. 22 Abs. 1 EUSTa-VO i.V.m. Art. 3 Abs. 2 lit. d PIF-Richtlinie; bei Schäden von unter 10.000 EUR kann sie nur unter engen weiteren Voraussetzungen ermitteln, Art. 25 EUSTa-VO.

³⁶ EGMR, Urteil vom 28.05.2019, Liblik und andere v. Estland, Nr. 173/15 und Nr. 181/15 374/15, Rn. 91.

³⁷ EGMR, Urteil vom 07.07.2015, Rutkowski u. andere v. Polen, Nr. 72287/10, Rn. 138 ff.; EGMR, Urteil vom 28.05.2019, Liblik und andere v. Estland, Nr. 173/15, Nr. 181/15 und Nr. 374/15, Rn. 100; EGMR, Urteil vom 25.02.2025, Ezeoke v. Großbritannien, Nr. 61280/21, Rn. 47. EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und Nr. 2708/09, Rn. 72 f.; Dies sieht auch das BVerfG so, wonach sich der Staat zur Rechtfertigung einer überlangen Verfahrensdauer nicht auf Umstände berufen kann, die in seinem Verantwortungsbereich liegen, wie etwa eine allgemein angespannte Personalsituation, siehe: BVerfG (1. Kammer des Zweiten Senats) Beschluss vom 24.3.2023 – 2 BvR 116/23, Rn. 20 = NJW 2023, 1564, 1566.

³⁸ EGMR -Urteil vom 16.10.2000, Kudla v. Polen, Nr. 30210/96, Rn. 124; EGMR, Urteil vom 01.07.2021, Nechay v. Ukraine, Nr. 15360/10, Rn. 69. EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und Nr. 2708/09, Rn.72 f.

³⁹ EGMR, Urteil vom 16.10.2000, Kudla v. Polen, Nr. 30210/96, Rn. 124; EGMR, Urteil vom 01.07.2021, Nechay v. Ukraine, Nr. 15360/10, Rn. 69.

⁴⁰ EGMR, Urteil vom 16.10.2000, Kudla v. Polen, Nr. 30210/96, Rn. 124; EGMR, Urteil vom 01.07.2021, Nechay v. Ukraine, Nr. 15360/10, Rn. 69.

⁴¹ EGMR, Urteil vom 23.09.1998, I.A. v. Frankreich, Nr. 28213/95, Rn. 121.

⁴² EGMR, Urteil vom 23.09.1998, I.A. v. Frankreich, Nr. 28213/95, Rn. 65 i.V.m Rn. 121.

⁴³ EGMR, Urteil vom 09.03.2021, Arewa v. Litauen, Nr. 16031/18, Rn. 53.

⁴⁴ EGMR, Urteil vom 25.11.1992, Abodella v. Niederlande Nr. 12728/87, Rn. 24.

⁴⁵ BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 23. Januar 2019 – 2 BvR 2429/18 – Rn. 54 ff; BVerfG, Beschluss vom 5.2.2025, 2 BvR 24/25 und 2 BvR 69/25, Rn. 26 ff. – juris.

ten hat, nicht die Mitgliedstaaten, sondern die EUSTa selbst haftet, wie Art. 113 der EUSTa-Verordnung explizit vorsieht. Danach „ersetzt die EUSTa nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union gemeinsam sind, jeden durch sie oder ihre Bediensteten in Ausübung ihres Amtes verursachten Schaden, soweit er ihnen zuzurechnen ist“. Dies gilt nach Art. 113 Abs. 4 auch für Schäden, die ein Delegierter Europäischer Staatsanwalt (nachfolgend: **DEUSTa**) in Ausübung seines Amtes schuldhaft verursacht hat. Die Vorschrift hat also folgende Voraussetzungen:

1. Haftungsbegründende Kausalität: zurechenbare Verursachung eines (materiellen oder immateriellen) Schadens durch einen Bediensteten/eine Bedienstete oder DEUSTa
2. In Ausübung seines/ihrer Amtes
3. Haftungsausfüllende Kausalität: Umfang des Schadensersatzes

Bislang gibt es, soweit ersichtlich, noch keine Rechtsprechung zur Auslegung von Art. 113 Abs. 4 EUSTa-VO.

Für die Auslegung des Art. 113 Abs. 3 EUSTa-VO bietet sich eine Orientierung an der Rechtsprechung des EuGH zum primärrechtlichen Standard zur außervertraglichen Haftung für Handlungen der Union und ihrer Bediensteten an (Art. 340 Abs. 2 AEUV) (hierzu unter 1.).⁴⁶ Ferner kann auch auf die Rechtsprechung des EGMR rekuriert werden, die ebenfalls Grundsätze für die Staatshaftung im Zusammenhang mit rechtsstaatswidriger Verfahrensverzögerung entwickelt hat (Art. 13 EMRK) (hierzu unter 2.).

1. Primärrechtliche Voraussetzungen

Die außervertragliche Haftung kann nicht nur durch gerichtliche oder behördliche Handlungen, sondern auch durch andere Arten von Handlungen oder Unterlassungen begründet werden.⁴⁷ Dabei verlangt der EuGH, dass eine **Rechtsverletzung bzw. ein Rechtsverstoß vorliegen muss, um eine außervertragliche Haftung auszulösen**. Bei der Beurteilung des Vorliegens einer außervertraglichen Haftung sind die Komplexität des zu regelnden Sachverhalts, die Schwierigkeiten bei der Anwendung oder Auslegung der Vorschriften und insbesondere der Ermessensspielraum des betreffenden Organs zu berücksichtigen.⁴⁸

- Drei Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit ein Entschädigungsanspruch anerkannt wird:⁴⁹
- Die Rechtsnorm, gegen die verstoßen wurde, muss (zumindest auch) **individualschützend** sein.⁵⁰ Dies dürfte bei Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO unproblematisch der Fall sein.

Der Rechtsverstoß muss hinreichend qualifiziert sein. Dies bedeutet, dass das Organ seinen **Ermessensspielraum offenkundig und erheblich überschritten haben muss**.⁵¹ Verfügt das Organ nur über einen sehr eingeschränkten oder gar auf Null reduzierten Ermessensspielraum, kann die bloße Ver-

letzung von Gemeinschafts- bzw. Unionsrecht ausreichen, um einen hinreichend qualifizierten Verstoß anzunehmen.⁵² Nur die Feststellung einer Unregelmäßigkeit, die einer durchschnittlich umsichtigen und sorgfältigen Verwaltung unter ähnlichen Umständen nicht unterlaufen wäre, kann die Haftung der Union auslösen. Bei der Prüfung, ob ein qualifizierter Verstoß vorliegt, sind neben der Frage, ob das betreffende Organ über einen Ermessensspielraum verfügte, auch die Komplexität des zu regelnden Sachverhalts, die Schwierigkeiten bei der Anwendung oder Auslegung der Vorschriften, der Grad der Klarheit und Genauigkeit der verletzten Vorschrift und die Frage, ob der Rechtsfehler vorsätzlich begangen wurde oder unentschuldigbar ist, zu berücksichtigen.⁵³

Für die Haftung für eine überlange Verfahrensdauer der Ermittlungen und dem damit verbundenen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO dürften diese grundsätzlichen Vorgaben allerdings eng an der oben unter II.2. dargestellten Rechtsprechung des EGMR und den insoweit entwickelten Kriterien zu orientieren sein, so dass ein qualifizierter Verstoß – vereinfacht dargestellt – jedenfalls anzunehmen ist, wenn die Komplexität des Verfahrens die Dauer desselben nicht rechtfertigt oder aber trotz Komplexität das Verfahren durch ein Verhalten des Bediensteten oder Delegierten Europäischen Staatsanwaltes verzögert wurde und nicht dem Beschwerdeführer zuzurechnen ist.

- Es muss ein **unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen der Rechtsverletzung und dem Schaden des Geschädigten bestehen**.⁵⁴ Der Schaden muss tatsächlich eingetreten sein; ein rein hypothetischer, noch nicht feststehender Schaden begründet keinen Anspruch auf Entschädigung.⁵⁵

Nach der Rechtsprechung des EuGH dürfen die Voraussetzungen für die **Haftung des Staates für Schäden**, die dem Einzelnen durch **einen Verstoß gegen das Gemeinschafts-**

⁴⁶ Brodowsky in: Herrnfeld/Brodowsky, Article by Article Commentary, Art. 113, Rn. 6.

⁴⁷ Brodowsky in: Herrnfeld/Brodowsky, Article by Article Commentary, Art. 113, Rn. 7.

⁴⁸ EuGH, Urteil v. 10.12.2002, C-312/200 P, Kommission v Camar und Tico, ECLI:EU:C:2002:736, Rn. 52.

⁴⁹ EuGH, Urteil v. 10.12.2002, C-312/200 P, Kommission v Camar und Tico, ECLI:EU:C:2002:736, Rn. 53. EuGH, Urteil v. 30.09.2003, C-224/01, Köbler, ECLI:EU:C:2003:513, Rn. 51; EuGH, Urteil v. 8.01.2025, T354/22, Bindl gegen Kommission, ECLI:EU:T:2025:4, Rn. 48.

⁵⁰ EuGH, Urteil v. 10.12.2002, C-312/200 P, Kommission v Camar und Tico, ECLI:EU:C:2002:736, Rn. 53.; EuGH, Urteil v. 8.01.2025, T354/22, Bindl gegen Kommission, ECLI:EU:T:2025:4, Rn. 50.

⁵¹ EuGH, Urteil v. 10.12.2002, C-312/200 P, Kommission v Camar und Tico, ECLI:EU:C:2002:736, Rn. 53. EuGH, Urteil v. 8.01.2025, T354/22, Bindl gegen Kommission, ECLI:EU:T:2025:4, Rn. 52.

⁵² EuGH, Urteil v. 10.12.2002, C-312/200 P, Kommission v Camar und Tico, ECLI:EU:C:2002:736, Rn. 54.

⁵³ EuGH, Urteil v. 8.01.2025, T354/22, Bindl gegen Kommission, ECLI:EU:T:2025:4, Rn. 53.

⁵⁴ EuGH, Urteil v. 10.12.2002, C-312/200 P, Kommission v Camar und Tico, ECLI:EU:C:2002:736, Rn. 53.

⁵⁵ EuGH, Urteil v. 8.01.2025, T354/22, Bindl gegen Kommission, ECLI:EU:T:2025:4, Rn. 54.

recht entstanden sind, nicht ohne besonderen Grund danach differenziert werden, ob es sich bei dem schadensverursachenden Rechtsträger um einen **nationalen oder einen gemeinschaftlichen/unionsrechtlichen handelt**.⁵⁶ In diesem Sinne hat der Gerichtshof auch entschieden, dass es unerheblich ist, ob der Verstoß der Judikative oder der Exekutive zuzurechnen ist.⁵⁷ Es gibt also keine „besondere Privilegierung“ der Judikative, was auch auf den EUSTa übertragbar ist. Bei der Beurteilung der Schwere der Rechtsverletzung sind die konkreten Aufgaben und Pflichten der EUSTa zu berücksichtigen.⁵⁸

Als mögliche durch Verstoß gegen Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO seitens der EUSTa verursachte Schäden kommen bei monate- oder jahrelanger von der EUSTa zu verantwortender Haft bspw. Verlust des Arbeitsplatzes, entgangener Gewinn, Ersatzansprüche gegen Dritte aufgrund Unmöglichkeit der Leistungserbringung, bei monate- oder jahrelanger Beschlagnahme von Vermögen die damit einhergehenden Verluste etc. in Betracht. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Rechtsverstoß nicht in der Maßnahme (Inhaftierung, Beschlagnahme) selbst, sondern lediglich in der überlangen Verfahrensdauer liegt, so dass lediglich solche Schäden, die aufgrund der besonderen Länge der Haft oder des Verfahrens, währenddessen bspw. eine Berufsausübung oder die Nutzung von Vermögen blockiert ist, als Schadensposten in Betracht kommen, nicht hingegen alle aufgrund der grundsätzlichen Entscheidung der Einleitung eines Verfahrens oder der grundrechtsbeschränkenden Ermittlungsmaßnahmen entstandenen Schäden.

Ein unionsrechtlicher Schadensersatzanspruch kann **sowohl für materielle als auch für immaterielle Schäden** bestehen.⁵⁹ Zur Ausfüllung eines solchen Haftungsanspruches in Hinblick auf eine überlange Verfahrensdauer bietet die EuGH-Rechtsprechung – mangels bisheriger Anwendungsfälle auf EU-Ebene – keine Anknüpfungspunkte. Diesbezüglich kann aber auf die Rechtsprechung des EGMR und deutscher Gerichte rekurriert werden.

2. Voraussetzungen im Lichte der EMRK

Bei Verstößen gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK wegen überlanger Verfahrensdauer müssen Rechtsbehelfe nach Art. 13 EMRK gewährleistet sein. Der nach Art. 13 geforderte Rechtsbehelf muss jedoch **sowohl praktisch als auch rechtlich „wirksam“ sein**. Der Begriff „wirksam“ bedeutet, dass der Rechtsbehelf angemessen und zugänglich sein muss.

Rechtsbehelfe gegen unangemessene Verfahrensdauer sind wirksam im Sinne von Art. 13 EMRK, wenn sie die **Verletzung oder deren Fortsetzung verhindern oder eine angemessene Wiedergutmachung für eine bereits eingetretene Verletzung bieten**.⁶⁰ Im Idealfall sollten die Staaten zwei Arten von Rechtsbehelfen kombinieren, einen zur Beschleunigung des Verfahrens und einen zur Wiedergutmachung des bereits erlittenen Schadens.⁶¹

- Schlüsselkriterien für die Prüfung der Wirksamkeit eines Rechtsbehelfs gegen überlange Gerichtsverfahren sind:

- Eine Schadenersatzklage muss innerhalb eines angemessenen Zeitraums verhandelt werden;
- der Schadenersatz muss unverzüglich, in der Regel spätestens sechs Monate nach dem Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung über die Zuerkennung des Schadenersatzes vollstreckbar wird, gezahlt werden;
- Die Verfahrensvorschriften für eine Schadenersatzklage müssen dem Gebot der Fairness nach Art. 6 EMRK entsprechen;
- die Vorschriften über die Prozesskosten dürfen für die Parteien keine übermäßige Belastung darstellen, wenn ihre Klage begründet ist;

die Höhe der Entschädigung darf im Vergleich zu den vom EGMR in ähnlichen Fällen zugesprochenen Entschädigungen nicht unverhältnismäßig sein.⁶²

Ein Rechtsbehelf ist ferner wirksam, wenn er dazu dienen kann, die Entscheidung des mit dem Fall befassten Gerichts zu beschleunigen, z. B. **dem Angeklagten die Möglichkeit zu geben, seinen Fall vor Gericht zu bringen** oder die **Einstellung des Verfahrens zu erwirken**, wenn das Ermittlungsverfahren übermäßig lange dauert.⁶³

Ein Rechtsbehelf ist auch dann wirksam, wenn er dem Verfahrensbeteiligten eine **angemessene Entschädigung für bereits eingetretene Verzögerungen** bietet. Der EGMR hat bereits entschieden, dass **verschiedene Arten von Rechtsbehelfen die Verletzung wirksam beseitigen können**. In Bezug auf das Strafverfahren kann ein solcher wirksamer Rechtsbehelf gegeben sein, **wenn die Dauer des Verfahrens ausdrücklich und messbar bei der Reduzierung der Strafe berücksichtigt wurde** (im deutschen Recht wäre dies die sog. „Vollstreckungslösung“) („that the length of proceedings had been taken into account when reducing the sentence in an express and measurable manner“).⁶⁴

Eine wirksame Wiedergutmachung kann aber auch durch eine **finanzielle Entschädigung** als Ergebnis der Inanspruchnahme eines innerstaatlichen Rechtsbehelfs erreicht wer-

⁵⁶ EuGH, Urteil v. 5.03.1996, C-46/93 und C-48/93, Brasserie du pecheur SA v. Bundesrepublik Deutschland, ECLI:EU:C:1996:79, Rn. 42.

⁵⁷ EuGH, Urteil v. 30.09.2003, C-224/01, Köbler, ECLI:EU:C:2003:513, Rn. 32.

⁵⁸ Brodowsky in: Herrnfeld/Brodowsky, Article by Article Commentary, Art. 113, Rn. 7.

⁵⁹ EuGH, Urteil v. 8.10.1986, C-169/83 und 136/84, Leussink-Brummelhuis v Commission, ECLI:EU:C:1986:371, Rn.18.

⁶⁰ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 2708/09, Rn. 90; EGMR, Urteil vom 11.02.2020, Galea und Pavia v. Malta, Nr. 77209/16 und Nr. 77225/16, Rn. 56 f.

⁶¹ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06, Nr. 2708/09, Rn. 90.

⁶² EGMR, Urteil vom 11.02.2020, Galea und Pavia v. Malta, Nr. 77209/16 und 77225/16, Rn. 58.

⁶³ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und 2708/09, Rn. 92.

⁶⁴ EGMR, Urteil vom 29.03.2006, Cocchiarella v. Italien Nr. 64886/01, Rn. 77 f.; EGMR, Urteil vom 25.06.2020, Tempel v. Tschechische Republik, Nr. 44151/12, Rn. 78.

den.⁶⁵ Hinsichtlich der finanziellen Wiedergutmachung ist der EGMR der Auffassung, dass nationale Gerichte besser in der Lage sind, das Vorliegen und die Höhe von Vermögensschäden zu bestimmen⁶⁶ – die Höhe der Entschädigung darf jedoch im Vergleich zu den vom EGMR in ähnlichen Fällen zugesprochenen Entschädigungen nicht unangemessen sein.⁶⁷

Auch der EGMR selbst kann gemäß Art. 41 der Konvention eine „gerechte Entschädigung“ für Konventionsverletzungen zusprechen. Dies begründet jedoch keinen generellen Anspruch auf eine solche Entschädigung, sondern wird nur dann gewährt, „wenn das innerstaatliche Recht der betreffenden Vertragspartei nur eine unvollkommene Wiedergutmachung zulässt“, und auch dann nur, wenn der Gerichtshof dies für „notwendig“ erachtet.⁶⁸ Der Begriff der „gerechten“ Entschädigung kann nicht eindeutig definiert werden. Grundsätzlich wird der EGMR eine Entschädigung zusprechen, die er unter den gegebenen Umständen für angemessen hält.⁶⁹ Eine gerechte Entschädigung wird gemäß Art. 41 der Konvention gewährt, um den Antragsteller für den tatsächlichen Schaden zu entschädigen, der als Folge einer Verletzung festgestellt wurde, und kann in dieser Hinsicht **materielle und immaterielle Schäden sowie Kosten und Auslagen** umfassen. Während der EGMR bei der Entschädigung **materieller Schäden** strenge Maßstäbe anlegt und bspw. bei einem über 17 Jahre über zwei Instanzen geführten Verfahren eine kausale Schadensverursachung wegen entgangenen Gehalts, entgangener Beförderung und entgangener Rente nicht kausal auf die Verfahrensverzögerung zurückgeführt hat,⁷⁰ gibt es

bei **immateriellen Schäden eine starke, aber widerlegbare Vermutung, dass übermäßig lange Verfahren solche Schäden verursachen**. Auch wenn die Verfahrensdauer in einigen Fällen zu einem minimalen oder gar keinem immateriellen Schaden führen kann, muss die mit der Sache befasste nationale Behörde oder **das mit der Sache befasste nationale Gericht die Entscheidung**, eine geringere oder gar keine Entschädigung zuzusprechen, gemäß den in der Rechtsprechung des EGMR festgelegten Kriterien **ausreichend begründen**.⁷¹

3. Nationale Voraussetzungen

Schließlich ist auch das nationale Recht maßgeblich, da nach dem Grundsatz der Gleichwertigkeit die nationalen Verfahrensregeln, die für Klagen auf Schutz der vom Unionsrecht gewährten individuellen Rechte gelten, nicht weniger günstig sein sollen als diejenigen, die für vergleichbare inländische Klagen gelten (ErwGrd 88 EUStA-VO). Hinzu kommt, dass nach Art. 41 Abs. 3 EUStA-VO Verdächtige und Beschuldigte sowie andere an EUStA-Verfahren beteiligte Personen alle Verfahrensrechte genießen, die ihnen nach dem anwendbaren nationalen Recht zustehen.

In Deutschland wird eine Entschädigung für eine unangemessene Dauer eines Gerichtsverfahrens in §§ 198 ff GVG vorgesehen. Erleidet ein Verfahrensbeteiligter durch die unangemessene Dauer eines Gerichtsverfahrens einen Nachteil, ist er gem. § 198 Abs. 1 GVG (ggfs. i.V.m. § 199 GVG) angemessen zu entschädigen. Die Entschädigungsklage kann

schon während des laufenden Ausgangsverfahrens erhoben werden;⁷² spätestens ist sie sechs Monate nach Rechtskraft der Verfahrenserledigung zu erheben (§ 198 Abs. 5 GVG). Die Entscheidung bleibt innerhalb der jeweiligen Gerichtsbarkeit. Zuständig ist bei Verfahren, die vor den Staatsanwaltschaften und Gerichten eines Bundeslandes anhängig sind, das jeweilige Oberlandesgericht, in dessen Bezirk das gegenständliche Verfahren geführt wurde, bei Verzögerung durch Bundesgerichte oder die Bundesanwaltschaft der Bundesgerichtshof (§ 201 Abs. 1 GVG i.V.m. § 200 GVG).⁷³

§ 198 Abs. 1 bis 4 GVG sieht bestimmte Entschädigungsregeln für eine übermäßig lange Verfahrensdauer vor, die über § 199 GVG mit einigen Modifikationen auch für das – hier allein interessierende (s.o.) – Ermittlungsverfahren gelten. Dabei spielt das Entschädigungsverfahren in Strafsachen in der Praxis keine große Rolle, da die Kompensation einer Verfahrensverzögerung gegenüber den Angeklagten in Deutschland regelmäßig über die sog. **Vollstreckungslösung** erfolgt.⁷⁴

a) Geldentschädigung für materielle Schäden

Für den durch die Überlänge des Verfahrens entstandenen materiellen Schaden kann Entschädigung verlangt werden (§ 198 Abs. 1 GVG). Dabei setzt § 198 GVG einen Nachteil und die haftungsausfüllende Kausalität zwischen diesem und der überlangen Verfahrensdauer voraus. Hinsichtlich der materiellen Nachteile muss der Kläger darlegen, dass er gerade

⁶⁵ EGMR, Urteil vom 29.03.2006, Cocchiarella v. Italien Nr. 64886/01, Rn. 93; EGMR, Urteil vom 29.03.2006, Scordino v. Italien (Nr. 1), Nr. 36813/97, Rn. 181.

⁶⁶ EGMR, Urteil vom 29.03.2006, Cocchiarella v. Italien Nr. 64886/01, Rn. 94; unter außergewöhnlichen Umständen kann die Feststellung einer Rechtsverletzung in einem Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist an sich eine ausreichende Wiedergutmachung darstellen. Dies dürfte jedoch für die EUStA-Fälle nicht relevant sein. Der EGMR hat dies bisher z.B. bei einem Tötungsdelikt und mehrfachen sexuellen Missbrauch (EGMR, Urteil vom 22.02.2001, Szeloch v. Poland, Nr. 33079/96, Rn. 122) und bei einem Wiederholungstäter wegen Vergewaltigung eines Minderjährigen und eines Erwachsenen angenommen (EGMR, Urteil vom 2.08.2000 Cherakrak v. France, no. 34075/96, Rn. 29).

⁶⁷ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und 2708/09, Rn. 125.

⁶⁸ Vgl. Praktische Anweisungen des Präsidenten des Gerichtshofs gemäß Regel 32 der Verfahrensordnung vom 28. März 2007, geändert am 9. Juni 2022, betreffend die gerechte Entschädigung gemäß Artikel 41 EMRK, Rn. 3 (abrufbar unter: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/pd_satisfaction_claims_eng#:~:text=Just%20satisfaction%20is%20afforded%20under,and%20expenses%20\(see%20below\)](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/pd_satisfaction_claims_eng#:~:text=Just%20satisfaction%20is%20afforded%20under,and%20expenses%20(see%20below).)).

⁶⁹ Vgl. Praktische Anweisungen des Präsidenten des Gerichtshofs gemäß Regel 32 der Verfahrensordnung vom 28. März 2007, geändert am 9. Juni 2022, betreffend die gerechte Entschädigung gemäß Artikel 41 EMRK, Rn. 3.

⁷⁰ EGMR, Urteil vom 11.02.2020, Galea und Pavia v. Malta, Nr. 77209/16 und 77225/16, Rn. 71.

⁷¹ EGMR, Urteil vom 10.05.2011, Dimitrov und Hamanov v. Bulgarien, Nr. 48059/06 und Nr. 2708/09, Rn. 125.

⁷² BGH, Urteil vom 10.4.2014, III ZR 335/13, Z. 21=NJW 2014, 1967.

⁷³ Kocak in: Radtke/Hoffman, StPO, §201 GVG. Rn. 1.; Barthe in: KK-StPO, § 201 GVG, Rn. 2.

⁷⁴ Kocak in: Radtke/Hoffman, StPO, §199 GVG, Rn. 1.

wegen der Verfahrensdauer einen Vermögensnachteil erlitten hat. Hierunter fallen z. B. verzögerungsbedingte Kosten erhöhungen im Ausgangsverfahren sowie Ausfälle **durch Insolvenz des Beklagten während der überlangen Dauer des Ausgangsverfahrens**, sofern der Kläger geltend machen kann, dass er bei angemessener Verfahrensdauer noch Befriedigung für seine Forderung hätte erlangen können.⁷⁵ Die Entschädigungsklage zielt trotz ihrer generalpräventiven Wirkung, die Gerichte zur Nutzung von Beschleunigungsmöglichkeiten anzuhalten, in erster Linie auf die Kompensation bereits eingetretener Nachteile und nicht, wie die Verzögerungsrüge, auf eine konkret-präventive Beschleunigungswirkung.⁷⁶

b) Entschädigung auf andere Weise (Vollstreckungslösung)

Eine Entschädigung in Geld ist ausgeschlossen, wenn Wiedergutmachung auf andere Weise ausreichend ist (§ 198 Abs. 2 GVG). Die bloße Feststellung der Unangemessenheit der Verfahrensdauer ist allerdings nur zulässig, wenn die „normale“ Verfahrensdauer nur geringfügig, **höchstens um sechs Monate**, überschritten wurde und kein Nachteil durch die Verzögerung ersichtlich ist.⁷⁷

Als Wiedergutmachung auf andere Weise kommen die in § 199 Abs. 3 GVG ausdrücklich anerkannten und von den Strafgerichten entwickelten Kompensationsmöglichkeiten in Betracht. Dabei handelt es sich insbesondere um die vom Bundesgerichtshof entwickelte Vollstreckungslösung, bei der die Verfahrensverzögerung dadurch kompensiert wird, dass (ein Teil) der Strafe als vollstreckt gilt.⁷⁸ Rechtsgrundlagen sind das Kompensationsgebot der EMRK und der Rechtsgedanke des § 51 StGB.⁷⁹ Die Vollstreckungslösung ersetzt seit 2008 die bis dahin geltende Strafzumessungslösung, bei der eine unangemessen lange Verfahrensdauer als mildernder Umstand bei der Strafzumessung berücksichtigt wurde.⁸⁰ Problematisch war dies aus dogmatischer Sicht, da dadurch das Mindeststrafmaß unterschritten werden konnte.⁸¹ Bei der Vollstreckungslösung erfolgt die Feststellung der Verfahrensverzögerung und die entsprechende Kompensation in einem gesonderten Verfahrensschritt nach der Strafzumessung.⁸² Dies ermöglicht die Feststellung der rechtsstaatswidrigen Verfahrensverzögerung und deren entsprechende Kompensation unabhängig von der Frage des Gewichts der Tat oder des Grades der Schuld, die für die Frage der überlangen Verfahrensdauer und deren Kompensation grundsätzlich irrelevant sind.⁸³ Für die Strafzumessung ist die Dauer des Strafverfahrens allerdings nach wie vor von Bedeutung, da das Strafbedürfnis immer dann sinkt, wenn zwischen Tat und Urteil ein besonders langer Zeitraum liegt.⁸⁴

c) Entschädigung für immaterielle Schäden

Zur Beweiserleichterung und um den Anforderungen der Rspr. des EGMR zu genügen, stellt § 198 Abs. 2 GVG die gesetzliche Vermutung auf, dass derartige Schäden eingetreten sind. Für diese Schäden ist ein pauschaler Schadensersatz in Höhe von **1.200 € pro Jahr Verfahrensverzögerung** vorgesehen. Bei einer geringeren Verfahrensverzögerung verringert sich der Schadensersatz anteilig auf **100 € für jeden Monat Verzögerung**.⁸⁵

IV. Fazit

Trotz ihres Anspruchs und ihrer gesetzlichen Verpflichtung, die Ermittlungen zügig durchzuführen, ist es fraglich, inwieweit die EUSTa den Vorgaben des Art. 5 Abs. 5 der EUSTa-VO in ihren Ermittlungen gerecht werden kann. Angesichts dessen, dass ihre Zuständigkeit und damit ihr Tätigwerden insbesondere bei dem praktisch relevantesten Mehrwertsteuerbetrug voraussetzt, dass ein Vermögensschaden von mindestens 10 Mio. EUR (vgl. Art. 22 Abs. 1 EUSTa-VO i.V.m. Art. 3 Abs. 2 lit. d PIF-Richtlinie) durch die – zum Zeitpunkt der Zuständigkeitsbegründung noch vollständig zu ermittelnden – Finanzstraftaten entstanden ist, ist eine gewisse Mindestdauer der Ermittlungen (und ggfs. Vorermittlungen auf nationaler Ebene) allein zur Feststellung eines so hohen Schadens wohl unvermeidbar.

Auch wenn die Komplexität dieser Verfahren (meist grenzüberschreitend, meist eine Vielzahl von Beschuldigten, meist zeitintensive Übersetzungen von umfangreichen Telekommunikationsüberwachungsergebnissen in bisweilen mehrere Sprachen) eine gewisse Dauer rechtfertigen mögen, kann es sich für die Verteidigung – nicht zuletzt zur Beschleunigung der ohnehin äußerst langwierigen Verfahren – lohnen, Haftungsansprüche gegen die EUSTa auf Grundlage von Art. 113 Abs. 4, 5 EUSTa-VO wegen rechtsstaatswidriger Verfahrensverzögerung unter Verletzung von Art. 5 Abs. 5 EUSTa-VO, Art. 47 Abs. 2 GRCh sowie Art. 6 Abs. 1 EMRK zu prüfen. Insbesondere in Haftsachen kann dies lohnenswert sein, wenn der EUSTa weitere Verzögerungen während der Ermittlungen schuldhaft zuzurechnen sind. Hierfür bietet die EUSTa-Verordnung in Zusammenschau mit dem Primärrecht und der Rechtsprechung des EGMR rechtliche Grundlagen.

Gerade weil es in diesem konkreten Bereich noch keine gesicherte Rechtsprechung gibt, sind allerdings die Erfolgsaussichten noch äußerst schwierig einzuschätzen und die Chancen groß, dass das hiermit befasste Gericht die Frage dem EuGH im Wege der Vorabentscheidung vorlegen wird (Art. 42 Abs. 2 EUSTa-VO i.V.m. Art. 267 AEUV).

⁷⁵ BGH, Urteil vom 23.1.2014 – III ZR 37/13, Rn.26 = NJW 2014, 939.

⁷⁶ BGH, Urteil vom 23.1.2014 – III ZR 37/13, Rn.32 = NJW 2014, 939.

⁷⁷ BGH, Beschluss vom 27. 7. 2012 – 1 StR 218/12 (LG Tübingen) = BGH NStZ 2012, 653 (654).

⁷⁸ BGH, Beschluss vom 17. 1. 2008 – GSSt 1/07 (LG Oldenburg) = NJW 2008, 860.

⁷⁹ BGH, Beschluss vom 17. 1. 2008 – GSSt 1/07 (LG Oldenburg), Rn. 31 und Rn. 32 = NJW 2008, 860.

⁸⁰ BGH, Beschluss vom 17. 1. 2008 – GSSt 1/07 (LG Oldenburg), Rn. 20 ff. = NJW 2008, 860.

⁸¹ BGH, Beschluss vom 17. 1. 2008 – GSSt 1/07 (LG Oldenburg), Rn. 31 = NJW 2008, 860.

⁸² BGH, Beschluss vom 17. 1. 2008 – GSSt 1/07 (LG Oldenburg), Rn. 31 = NJW 2008, 860.

⁸³ BGH, Beschluss vom 17. 1. 2008 – GSSt 1/07 (LG Oldenburg), Rn. 35 = NJW 2008, 860.

⁸⁴ BGH, Beschluss vom 17. 1. 2008 – GSSt 1/07 (LG Oldenburg), Rn. 44 = NJW 2008, 860.

⁸⁵ BT-Drs. 17/3802, S. 20.