

► Inhalt

► Staatshaftungsrecht

Erster Teil: Überblick und Einführung	7
A. Begriff der Staatshaftung	7
B. Überblick über die Entwicklung des Staatshaftungsrechts	10
C. Verfassungsrechtliche und europäische Vorgaben	14
Zweiter Teil: Die einzelnen nationalen Haftungsinstitute	17
A. Die Amtshaftung nach Art. 34 GG iVm § 839 BGB	17
I. Überblick und Rechtsgrundlage	17
II. Die einzelnen Anspruchsvoraussetzungen	19
1. Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes	19
a) „Jemand“	19
b) In Ausübung	23
2. Verletzung einer drittgerichteten Amtspflicht	25
a) Verletzung einer Amtspflicht	26
b) Drittschutz der verletzten Amtspflicht	34
aa) Grundsatz	34
bb) (Persönlicher) Drittschutz im Falle legislativen Unrechts	38
3. Verschulden	40
4. Kausaler Schaden	44
5. Keine anderweitige Ersatzmöglichkeit	46
6. Kein Haftungsausschluss	50
7. Mitverschulden	53
8. Art und Umfang des Schadensersatzes	55
9. Anspruchsgegner	56
10. Verjährung	58
11. Rechtsweg	58
• Schema: Amtshaftungsanspruch	59
B. Die Haftung aus öffentlich-rechtlichem Schuldverhältnis	61
I. Überblick und Rechtsgrundlage	61
II. Anerkannte Fallgruppen	64
1. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	64
2. Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen und Leistungen	65
3. Die öffentlich-rechtliche GoA	67
4. Der öffentlich-rechtliche Vertrag	70
5. Personenbezogene Sonderverbindungen	71
III. Rechtsweg	73
C. Die Haftung wegen Beeinträchtigungen des Eigentums	76
I. Überblick und Anspruchsgrundlagen	76
II. Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff	79
1. Grundlagen	79
2. Die einzelnen erfassten Eigentumsrechte	80

III. Der Anspruch auf Enteignungsentschädigung	83
1. Voraussetzungen des Anspruchs	83
a) Vorliegen einer Enteignung	83
b) Gesetzesvorbehalt	86
c) Zum Wohle der Allgemeinheit	89
d) Verhältnismäßigkeit	92
2. Art und Umfang der Entschädigung	92
3. Rechtsweg und Verjährung	94
• Schema: Enteignungsentschädigung	95
IV. Die ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung	96
1. Überblick	96
2. Voraussetzungen	97
3. Rechtsweg	99
V. Der enteignungsgleiche Eingriff	99
1. Überblick und Rechtsgrundlage	99
2. Anspruchsvoraussetzungen	101
3. Rechtsfolgen	106
4. Rechtsweg und Verjährung	106
VI. Der enteignende Eingriff	107
1. Überblick und Rechtsgrundlage	107
2. Anspruchsvoraussetzungen	107
3. Rechtsfolgen	113
4. Rechtsweg und Verjährung	113
• Schema: enteignungsgleicher und enteignender Eingriff	113
D. Der allgemeine Aufopferungsanspruch	115
I. Überblick und Rechtsgrundlage	115
II. Anspruchsvoraussetzungen	116
III. Rechtsfolgen	120
IV. Verjährung und Rechtsweg	120
E. Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch	121
I. Überblick und Rechtsgrundlage	121
II. Voraussetzungen des Anspruchs	122
III. Rechtsfolge	124
IV. Rechtsweg und Verjährung	126
F. Der Folgenbeseitigungsanspruch	128
I. Überblick und Rechtsgrundlage	128
II. Anspruchsvoraussetzungen	130
III. Inhalt des Anspruchs	136
• Schema: Folgenbeseitigungsanspruch	138
Dritter Teil: Europarechtliche Haftungsinstitute (Überblick)	140
A. Einführung	140
B. Die Haftung der Gemeinschaft	141
I. Vertragliche Haftung	141
II. Außervertragliche Haftung	141
C. Die Haftung der Mitgliedstaaten	142
• Schema: gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch	151

► Was dieses Skript für Dich tun kann

Dieses Skript ist gedacht als Einführung in die Grundlagen des Staatshaftungsrechts. Nach den nationalen Haftungsinstituten (z.B. Amtshaftung nach Art. 34 GG iVm § 839 BGB, öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch, Folgenbeseitigungsanspruch usw.) werden auch die europarechtlichen Haftungsinstitute kurz angesprochen.

Viele Lehrbücher gehen über die Bedürfnisse der Studenten hinweg, da sie schwer verständlich und von ausuferndem Umfang sind. Studenten, die sich ausschließlich mit derartigen Büchern auf das Examen vorbereitet haben, sehen oft „vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr“.

Niederle-Skripten haben demgegenüber folgende Vorteile:

- komprimierte, auf das Wesentliche reduzierte Darstellung
- einfache, gut verständliche Sprache
- integrierte Übersichten und Schemata
- erschwinglicher Preis.

Aufgrund dieser Vorteile sind unsere Skripte hervorragend geeignet für den ersten, unkomplizierten Einstieg in die Materie oder für eine schnelle Wiederholung kurz vor der Prüfung. Dafür drücke ich Dir schon jetzt ganz fest die Daumen,



Jan Niederle

Zweiter Teil: Die einzelnen nationalen Haftungsinstitute

A. Die Amtshaftung nach Art. 34 GG iVm § 839 BGB

I. Überblick und Rechtsgrundlage

Die in Art. 34 GG iVm § 839 BGB normierte besondere Form der Amtshaftung, mit der Überleitung der Haftung des handelnden Beamten auf den Staat, lässt sich nur geschichtlich erklären.¹ Im 18. und 19. Jahrhundert verstand man das Verhältnis zwischen dem Monarchen und dem einzelnen Beamten als einen privaten Vertrag, durch den dem Beamten bestimmte hoheitliche Aufgaben übertragen wurden. Dieses sog. **Mandatsverhältnis** gestattete dem Beamten jedoch allein die Vornahme rechtmäßiger Handlungen. Sofern der Beamte hingegen rechtswidrig handelte, konnte dieses Verhalten dem Monarchen (und damit dem Staat) nicht mehr zugerechnet werden. Die §§ 88, 89, 91 des Zehnten Titels des Zweiten Teils des ALR sahen daher eine subsidiäre aber jedenfalls **persönliche Haftung** des Beamten für solche Schädigungen vor. Diese für den Staat natürlich sehr angenehme Auffassung fand im Jahre 1900 dann mit § 839 BGB auch Eingang in das Bürgerliche Gesetzbuch.

Mit der Zeit setzte sich jedoch mehr und mehr der Gedanke durch, dass der Staat, der die Vorteile durch den Einsatz der Beamten genießt, zumindest im Außenverhältnis zum Bürger auch für die Nachteile einstehen muss, die aus diesem Einsatz resultieren. Bereits im 19. Jahrhundert fand sich daher in einigen deutschen Ländern eine Überleitung der persönlichen Haftung des Beamten auf den jeweiligen Hoheitsträger und damit auf den Staat.² Durch die Weimarer Verfassung wurde diese etwas merkwürdige Überleitungs-konstruktion mit Art. 131 WRV dann für die gesamte Weimarer Republik festgeschrieben. Zum einen sollte damit sichergestellt werden, dass der Bürger stets auf einen

¹ Siehe auch *Baldus/Grzeszick/Wienhues*, Staatshaftungsrecht Rn 76. Überblick auch bei *Zippelius/Würtenberger*, Deutsches Staatsrecht, S. 384 f.

² Siehe *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 26 Rn 4.

solventen Anspruchsgegner (nämlich den Staat) trifft. Zum anderen sollte dadurch verhindert werden, dass die Einsatzfreude der Beamten zu Lasten der Funktionsfähigkeit der Verwaltung aufgrund der ständig drohenden persönlichen Haftung nachlässt oder gar vollständig einschläft.

Mit **Art. 34 GG** wurde diese Form der Amtshaftung dann auch für die Bundesrepublik Deutschland verbindlich festgeschrieben. Sowohl die WRV als auch das GG knüpften mit ihrer Regelung also an § 839 BGB an. Die Statuierung einer an sich einfacheren unmittelbaren Staatshaftung wurde hingegen nicht vorgenommen. Bis heute ist es dabei geblieben, ohne dass die bestehende Konstruktion mit der Überleitung der Haftung vom handelnden Beamten auf den Staat verfassungsrechtlich geboten wäre. Eine Änderung dieses Systems wäre also durchaus denkbar und mittlerweile wohl auch angebracht.³ So sah das letztlich gescheiterte Staatshaftungsgesetz in § 1 StHG tatsächlich eine unmittelbare, primäre und ausschließliche Haftung des Staates vor.

Mit dem Rechtsstaatsprinzip wäre eine solche Änderung in jedem Falle vereinbar gewesen.

Die gegenwärtige Ausgestaltung der Amtshaftung führt dazu, dass **Art. 34 GG und § 839 BGB eine einheitliche Anspruchsgrundlage** darstellen. Dabei bildet § 839 BGB in gewisser Weise die „haftungsbegründende Norm“, während Art. 34 GG dann für die notwendige Haftungsüberleitung auf den Staat sorgt.⁴ Durch diese Überleitung haftet der Staat damit nicht etwa neben, sondern vielmehr anstelle des handelnden Beamten.⁵ Der Beamte selbst haftet also im Grundsatz überhaupt nicht.⁶ Art. 34 GG führt darüber hinaus auch zu einer gewissen Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 839 BGB: Da Art. 34 GG nämlich von „jedermann“ spricht, kommt es für eine Überleitung der

³ *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 25 Rn 10.

⁴ *Baldus/Grzeszick/Wienhues*, Staatshaftungsrecht Rn 77.

⁵ *Sprau*, in: Palandt, § 839 Rn 12.

⁶ In bestimmten Fällen kann der Staat jedoch im Innenverhältnis gegenüber dem Beamten Regress nehmen, vgl. Art. 34 S. 2 GG.

Haftung nicht darauf an, dass tatsächlich ein Beamter im statusrechtlichen Sinne gehandelt hat, wie dies § 839 BGB voraussetzt. Ausreichend ist vielmehr ein Beamter im „**haftungsrechtlichen Sinne**“.⁷ Andererseits ergibt sich aus Art. 34 GG zugleich, dass eine Überleitung nicht in allen Fällen erfolgt, in denen der Tatbestand des § 839 BGB erfüllt ist. Art. 34 GG beschränkt die Überleitung vielmehr auf den öffentlich-rechtlichen Tätigkeitsbereich. Sofern der Beamte privatrechtlich handelt, bleibt es mithin bei seiner persönlichen Haftung; maßgeblich ist dann aber auch wiederum der statusrechtliche Beamtenbegriff.

Angesichts dieses Wechselspiels zwischen Art. 34 GG auf der einen und § 839 BGB auf der anderen Seite ist es in der Literatur umstritten, wie das Zusammenwirken dieser Normen rechtsdogmatisch korrekt einzuordnen ist.⁸ Für eine Klausurbearbeitung ist dies jedoch nicht von Bedeutung. Hier sollten sie einfach Art. 34 GG iVm § 839 BGB als Rechtsgrundlage des Anspruchs aufführen. Wichtig ist aber natürlich, dass Sie das Zusammenspiel der Regelungen im Grundsatz verstanden haben, da Sie diese nur dann auch richtig anwenden können.

II. Die einzelnen Anspruchsvoraussetzungen

1. Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes

a) „Jemand“

Die Amtshaftung setzt nach Art. 34 GG zunächst voraus, dass „**jemand**“ in Ausübung eines ihm anvertrauten Amtes handelt. Durch Art. 34 GG kommt es damit zu einer Erweiterung des persönlichen Anwendungsbereiches der Amtshaftung; § 839 BGB richtet sich allein an Beamte im beamtenrechtlichen Sinne.⁹ Entscheidend ist dadurch nicht mehr der jeweilige Status der handelnden Person, relevant

⁷ Was darunter zu verstehen ist, wird sogleich näher erörtert.

⁸ Siehe dazu *Detterbeck/Windthorst/Sproll*, Staatshaftungsrecht, § 8 Rn 2 ff. sowie *Zippelius/Würtenberger*, Deutsches Staatsrecht, S. 385.

⁹ *Sprau*, in: Palandt, § 839 Rn 13.

ist vielmehr allein die Rechtsnatur der von dieser in der konkreten Situation wahrgenommenen Aufgabe.¹⁰ Im Rahmen dieser **funktionellen Betrachtungsweise** ist demnach die Frage zu stellen, ob das schadensersatzbegründende Verhalten der handelnden Person dem öffentlichen oder dem privaten Recht zuzuordnen ist.¹¹ Für die Abgrenzung dieser Rechtsbereiche gelten in diesem Zusammenhang keinerlei Besonderheiten.

Beispiel: Ein Polizeibeamter fährt mit seinem Dienstwagen zu einem dienstlichen Gerichtstermin. Auf dem Weg dorthin geht er im Auto noch einmal die Akten durch und fährt deshalb an einer Ampel auf den Wagen des G auf. Kommt hier ein Amtshaftungsanspruch in Betracht?

Lösung: Für einen Amtshaftungsanspruch müsste der Polizeibeamte als „jemand“ im Sinne des Amtshaftungsrechts anzusehen sein. Dies richtet sich danach, ob dessen Handeln in der konkreten Situation als funktionell dem öffentlichen Recht zuzuordnen ist. Das erscheint hier jedoch fraglich. Es handelt sich hier um Realhandeln. Der P ist allein als „normaler Straßenverkehrsteilnehmer“ aufgetreten. Allerdings ist der P hier in dienstlicher Funktion unterwegs gewesen. Die Fahrt stand auch in dem gebotenen inneren und äußeren Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe (nämlich Wahrnehmung eines dienstlichen Gerichtstermins). Nach Auffassung des BGH¹² und Teilen der Literatur¹³ liegt daher eine öffentlich-rechtliche Tätigkeit vor, so dass ein Amtshaftungsanspruch in Betracht kommt. Nach anderer Auffassung sind Dienstfahrten als Teilnahme am allgemeinen Straßenverkehr stets dem Privatrecht zuzuordnen. Eine öffentlich-rechtliche Tätigkeit liege hingegen nur in den Fällen vor, in denen Sonderrechte genutzt würden (§ 35 StVO).¹⁴

Als solche „**Beamten im haftungsrechtlichen Sinne**“ kommen aufgrund dieser funktionellen Betrachtungsweise damit eine Vielzahl von Personen in Betracht. Zu nennen sind etwa:

- Abgeordnete;¹⁵

¹⁰ *Sprau*, in: Palandt, § 839 Rn 17; *Detterbeck/Windthorst/Sproll*, Staatshaftungsrecht, § 9 Rn 4; *Frenz*, Öffentliches Recht Rn 916 f.; *Zippellus/Würtenberger*, Deutsches Staatsrecht, S. 385 f.

¹¹ *Stein/Itzel/Schwall*, Praxishandbuch des Amts- und Staatshaftungsrechts Rn 18.

¹² BGHZ 29, 38.

¹³ Siehe nur *Detterbeck/Windthorst/Sproll*, Staatshaftungsrecht, § 9 Rn 44.

¹⁴ *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 3 Rn 22.

¹⁵ *Detterbeck/Windthorst/Sproll*, Staatshaftungsrecht, § 9 Rn 12.

- Mitglieder des Gemeinderats;¹⁶
- Minister;
- Zivildienstleistende;¹⁷
- Beliehene Privatpersonen, sofern sie im Rahmen ihres übertragenen Aufgabenbereichs tätig werden.¹⁸
- Sektenbeauftragte einer öffentlich-rechtlich korporierten Religionsgemeinschaft.¹⁹

Umstritten sind die Fälle, in denen sich die Verwaltung der **Hilfe Privater** bedient, ohne dass eine formelle Beleihung gegeben ist.

Beispiel: Die Polizei will einen im Halteverbot stehenden Wagen abschleppen. Sie schließt dazu einen privatrechtlichen Werkvertrag mit dem Abschleppunternehmen A. Beim Abschleppvorgang wird der Wagen durch fahrlässiges Verhalten des A leicht beschädigt.

¹⁶ Siehe auch *Frenz*, Öffentliches Recht Rn 930 ff.

¹⁷ Vgl. BGHZ 146, 385. Siehe dazu auch *Thiele*, JuS 2006, 534.

¹⁸ Z.B. der TÜV, siehe BGHZ 147, 169. Dazu auch *Detterbeck/Windthorst/Sproll*, Staatshaftungsrecht, § 9 Rn 14.

¹⁹ Siehe BGH Urteil vom 20.2.2003, III ZR 224/01.