

# Examenskurs Staatshaftungsrecht – Kurzübersicht

## I. Hintergründe der Staatshaftung

Allen Ansprüchen Bürger → Staat liegt ein Grundsatz zugrunde:

**der Staat hat die Pflicht, die grundrechtlich verbürgten Rechte der Bürger zu schützen und entsprechend auch selbst zu beachten.**

→ Rechtsstaatsprinzip, Art 20 Abs. 3 GG, Art 19 Abs. 4 GG.

**Die Grundrechte sind auch die Grundlage aller Ansprüche, die der Bürger gegen den Staat geltend machen kann. Sie dienen als Korrektiv dafür, dass der Staat - aufgrund seiner übergeordneten Stellung - das Recht hat, den persönlichen Freiheitsbereich eines jeden Einzelnen zu beschränken.**

Allerdings ist auch das (nahezu) gleichrangige Gegenüberstehen von Bürger und Staat möglich (Verträge oder zivilrechtliches Handeln des Staates). In dieser Situation ist ein Heranziehen der zivilrechtlichen Grundsätze und Wertungen möglich.

**Die Grundrechte sind als Abwehransprüche konzipiert, denn das primäre Ziel ist, durch sie Rechtsverletzungen des Bürgers zu vermeiden.**

Ist ein Eingriff geschehen, kann die Schutzwirkung der Grundrechte nicht einfach enden. Sonst würden sie den Bürger bzw. seine subjektiv-öffentlichen Rechte nicht umfassend und ausreichend schützen. Ein Bürger, dessen Rechte verletzt wurden, weil der Eingriff und ein hieraus entstehender Schaden nicht abgewendet werden konnten, darf deswegen nicht schlechter stehen. → gleiche Interessenlage!

**Folge: Grundrechte müssen auch Beseitigungs- und Ersatzansprüche begründen.**

Aus der Konzeption der Grundrechte als Abwehrrechte folgt allerdings der **Grundsatz des Vorranges des Primärrechtsschutzes**. (kein „Dulden und Liquidieren“ siehe BVerfGE 58, S. 300ff – Nassauskiesungsentscheidung)

Erst wenn dies nicht möglich war, kommen Sekundäransprüche in Betracht.

Dies korrespondiert im Übrigen auch mit der primären Pflicht des Staates, Rechtsverletzungen zu vermeiden.

Folgende Abstufung ist also bei einer Prüfung generell zu berücksichtigen:

### **1. Abwehr oder Unterlassung**

**2. Beseitigung des Eingriffes selbst zur Korrektur der Rechtsverletzung durch einen actus contrarius (Bsp: Aufhebung eines belastenden Bescheides)**

**3. Folgenbeseitigung zur Beseitigung der tatsächlichen und rechtswidrigen Folgen eines Eingriffes und der Wiederherstellung des früheren Zustandes**

### **4. Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche**

## EXKURS: Unterschied zwischen Entschädigung und Schadensersatz

Die Gewährung von Entschädigung hängt - anders als Schadensersatz- nicht davon ab, ob ein Eingriff rechtmäßig, schuldhaft oder nicht schuldhaft erfolgt ist. Entschädigung wird als Ausgleich dafür gewährt, dass dem Betroffenen durch den staatlichen Eingriff ein **Sonderopfer** zugemutet wurde und er damit **unbillig belastet** wurde. Diese Folge ist Ausfluss des allgemeinen Aufopferungsgedankens.

Zu beachten ist weiter unter anderem, dass Entschädigung nicht wie Schadensersatz berechnet werden kann, sondern unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten bestimmt wird (siehe **Art 14 Abs. 3 GG**). Sie kann daher im Einzelfall hinter dem vollen Wertersatz zurückbleiben.

## II. Die einzelnen Anspruchsgrundlagen

### **1. Der Folgenbeseitigungsanspruch**

Kein Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch, sondern ein Anspruch, gerichtet auf Wiederherstellung des Zustands (bzw. einem dem entsprechenden Zustand), der vor dem Erlass des VA bzw. vor dem Verwaltungshandeln bestand. (Vollzugsfolgenbeseitigungsanspruch lediglich Unterfall für die Beseitigung der Folgen speziell bei dem Vollzug eines VA)

#### Anspruchsgrundlage/Herleitung:

Das BVerwG führt hier die "Grundsätze des materiellen Rechtsstaates, zu denen auch die Grundrechte gehören" an (vgl. BVerwGE 94, 100 (103)). Im Übrigen: Art 20 Abs. 3 GG oder Analogie zu §§1004 BGB. Jedenfalls mittlerweile gewohnheitsrechtliche Anerkennung, so dass die genaue Herleitung dahinstehen kann.

Keinesfalls darf § 113 Abs. 1 S. 2 VwGO als Rechtsgrundlage genannt werden, dieser ist lediglich Beleg dafür, dass ein derartiger Anspruch existiert!

#### Anspruchsvoraussetzungen:

#### **- Eingriff in ein subjektives Recht durch hoheitliches Handeln**

Eingriff muss nicht zielgerichtet erfolgen, faktischer Eingriff durch hoheitliches Handeln genügt.

#### **- dadurch Schaffung eines rechtswidrigen Zustandes**

Abzustellen ist auf die Rechtswidrigkeit der **Folgen** des Verwaltungshandelns, nicht auf das Verwaltungshandeln selbst.

Hier ist auch das Bestehen von etwaigen **Duldungspflichten** zu prüfen, z. B. aus wirksamen VA, der Duldungspflicht auferlegt oder öffentlich- rechtlichem Vertrag.

#### **- Andauern dieses Zustandes**

## **- Rückgängigmachen tatsächlich und rechtlich möglich und zumutbar**

für den Verpflichteten.

Hier häufig Schachtelprüfung, weil Möglichkeit der Rückgängigmachung davon abhängt, dass der Verpflichtete, also die Verwaltung, in Rechte Dritter eingreifen kann.

Denn: **FBA selbst vermittelt keine Eingriffsgrundlage.**

Zu prüfen sind dann in Frage kommende Rechtsgrundlagen für einen Eingriff (häufig allgemeines oder spezielles Sicherheitsrecht).

Ein etwaiges Einschreitermessen wird durch die **Folgenbeseitigungslast** in aller Regel auf Null reduziert.

Im Prozess ist hier immer an Beiladung zu denken, § 65 VwGO.

### Anspruchsinhalt:

Der Beseitigungsanspruch umfasst nur unmittelbare Folgen des Handelns.

Und: der FBA führt nie dazu, dass dem Betroffenen eine Rechtsstellung eingeräumt wird, die er bisher nicht innehatte.

Ob ein Mitverschulden über § 254 BGB entsprechend berücksichtigt wird, ist zwar nicht ganz unumstritten, aber sinnvoll.

### Anspruchsgegner:

Anspruch ist gegen diejenige Person zu richten, gegenüber der das geltend gemachte Recht behauptet wird.

### Rechtsweg:

**§ 40 Abs. 1 VwGO → Verwaltungsrechtsweg**

### Problem der Abgrenzung zum Beseitigungsanspruch:

Dieser ist auf Beseitigung der Störung, der FBA auf Beseitigung der Störungsfolgen gerichtet. Abgrenzung oft nicht eindeutig möglich, der Beseitigungsanspruch unterliegt aber denselben Voraussetzungen wie der FBA

## 2. Der Amtshaftungsanspruch

### Anspruchsgrundlage:

§ 839 BGB i.V.m. Art 34 GG bzw. Art 97 BV

Der Amtshaftungsanspruch war ursprünglich zivilrechtlicher Natur, der die persönliche Haftung des handelnden Beamten zur Folge hatte. Art 34 GG ist konzipiert als haftungsüberleitende Norm. Allerdings legt Art. 34 GG auch selbst Anspruchsvoraussetzungen fest, und ist letztlich als Verfassungsnorm auch maßgeblich.

### Anspruchsvoraussetzungen:

#### - Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes

Der Beamtenbegriff in § 839 meint nicht den Beamten im beamtenrechtlichen Sinn (Person, die nach den Beamtengesetzen formell - durch Aushändigung der vorgeschriebenen Urkunde - zum Beamten ernannt worden ist), sondern den Beamten im haftungsrechtlichen Sinn. Beamter im haftungsrechtlichen Sinne ist jede Person, die in Ausübung eines öffentlichen Amtes handelt (siehe Art. 34 S. 1 GG).

Jemand handelt dann in Ausübung eines öffentlichen Amtes, wenn

- die Person in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- oder Amtsverhältnis steht, bei Ausübung dieser Tätigkeit (nicht nur Beamte, auch Angestellte und Amtsträger) oder
- die Person als Privatperson mit der Ausübung eines öffentlichen Amtes betraut sind, als *Beliehener* oder *Verwaltungshelfer*

P: Qualifikation von Privatpersonen, die weder Beliehene noch Verwaltungshelfer sind:

Früher Einordnung nach der sog. **Werkzeugtheorie** des BGH: Handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes dann (+), wenn der private Unternehmer derart den Weisungen der Behörde unterworfen ist, dass er als deren Werkzeug erscheinen muss.

Diese Theorie verkennt aber, dass es bei der Amtshaftung weniger um die Rechtsstellung der handelnden Person geht als um die **Tätigkeit** und ihre **Einordnung** (siehe allein den Wortlaut des Art. 34 S. 1 GG) und wird mittlerweile auch vom BGH modifiziert.

Aktueller Inhalt: Qualifikation des Handelns als öffentlich-rechtlich dann, wenn der hoheitliche Charakter der Aufgabe im Vordergrund steht, die Verbindung zwischen der übertragenen Tätigkeit und der von der Behörde zu erfüllenden Aufgabe eng und der Entscheidungsspielraum des Unternehmers begrenzt ist ( im Bereich der Eingriffsverwaltung immer der Fall)

**In Ausübung meint:** nicht nur bei Gelegenheit. Zwischen Handeln und der Amtsausübung muss ein äußerer und innerer Zusammenhang bestehen.

Dieser besteht nur dann nicht, wenn eine persönliche Motivation des Handelnden den dienstlichen Zusammenhang unterbricht.

Bsp: Polizist schießt während eine Streifenganges aus privaten Motiven auf seinen Nachbarn.

#### - Verletzung einer Amtspflicht

##### **Amtspflichten sind Pflichten im Innenverhältnis Beamter – Dienstherr**

Demgegenüber stehen die **Rechtspflichten des Staates gegenüber dem Bürger (Außenverhältnis); Verknüpfung:** Amtswalter hat auch und gerade die Amtspflicht, bei Wahrnehmung seiner Aufgaben die den Staat bindenden Rechtspflichten zu beachten; zudem muss die Amtspflicht auch drittbezogen sein (s.u.)

**Beispiele für Amtspflichten:** Pflicht zu rechtmäßigem Verhalten, damit korrespondierend Pflicht zur Unterlassung unerlaubter Handlungen, Pflicht zur fehlerfreien Ermessensausübung, Pflicht zur Verbescheidung eines Antrags in angemessenem Zeitraum

Problem: Straßenverkehrssicherungspflicht in Abgrenzung zur Straßenverkehrsregelungspflicht (Verkehrsschilder, funktionierende Ampeln...); bei Straßenverkehrssicherungspflicht besteht Streit: Diese ist ein Unterfall der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht, d. h. der Pflicht, öffentliche Plätze, Wege usw. in einem sicheren Zustand zu halten. Nach BGH sind diese Pflichten privatrechtlicher Natur, sofern sie nicht ausdrücklich, z. B. durch Gesetz als hoheitliche Aufgabe übertragen werden. Bezüglich Straßen: Art 72 BayStrWG

### - **Drittbezogenheit der Amtspflicht**

Drittrichtung: hat **haftungsbegrenzende Funktion**, da Amtspflichtverletzung ungleich Rechtsgutverletzung des betroffenen Bürgers.

**Die Drittrichtung wird ermittelt aus den die Amtspflicht begründenden Vorschriften und der besonderen Natur des Amtsgeschäfts**

Prüfung:

- hat Amtspflicht überhaupt Drittwirkung?
- gehört der Geschädigte zum Kreis der geschützten Personen?
- ist das konkret betroffene Rechtsgut/ Interesse von der Drittwirkung erfasst?

Sonderproblem: Haftung für legislatives Unrecht

(-) für Gesetze im formellen Sinn, da kein konkreter Bezug der Amtspflichten, „Amtspflicht“ nur gegenüber der Allgemeinheit. (Ausnahme: Maßnahme- oder Einzelfallgesetze)

Auch keine Haftung, wenn -ansonsten- ordnungsgemäßer Vollzug eines solchen verfassungswidrigen Gesetzes, hier bloße Fortwirkung des legislativen Unrechts. Verwaltung ist verpflichtet, wirksame Gesetze bis zu Ihrer Nichtigerklärung durch das BVerfG zu vollziehen.

### - **Verschulden**

vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten des Amtswalters, § 839 Abs. 1 S. 1 BGB. Bei Fahrlässigkeit ist ein objektiver Maßstab anzulegen, § 276 Abs. 2 BGB entsprechend. Abzustellen ist auf den „**pflichtgetreuen Durchschnittsbeamten**“.

Bezüglich Rechtsansichten gilt: ein Verschulden scheidet bei falschen Rechtsansichten nur dann aus, wenn die nach sorgfältiger Prüfung gewonnene Rechtsansicht des Amtsträgers als rechtlich vertretbar angesehen werden kann; auf fehlende Rechtskenntnis kann sich der Amtsträger nicht berufen!

### - **Schaden**

Im Unterschied zu § 823 BGB wird jeder, auch reiner Vermögensschaden anerkannt

### - **Kausalität der Amtspflichtverletzung für den Schaden**

Gemeint ist hier die **haftungsausfüllende** Kausalität

### - **Keine Haftungsbeschränkungen**

#### § 839 Abs. 1 S. 2 (Subsidiaritätsklausel)

ursprünglich, um die persönliche Haftung des Beamten zu beschränken.

**Da der ursprüngliche Zweck, den persönlich haftenden Beamten zu schützen, nun aufgrund Art. 34 GG nicht mehr vorhanden ist und die Subsidiaritätsklausel nunmehr dem Staat zugute kommt, wird sie durch die Rechtsprechung zunehmend eingeschränkt!**

Der Anspruch gegen andere Personen muss nicht nur rechtlich bestehen, sondern auch durchsetzbar sein.

### § 839 Abs. 2 S.1. (Spruchrichterprivileg)

### § 839 Abs. 3 (schuldhafte Versäumung eines Rechtsmittels)

Ausprägung des Grundsatzes des Vorrangs des Primärrechtsschutzes:

Versäumung des Rechtsmittels muss aber für Schaden kausal gewesen sein → hätte der Rechtbehelf den Schaden abgewendet?

**Auch eine Einschränkung der Staatshaftung, also der Haftungsübernahme durch den Staat**, die zu einer persönlichen Haftung nach § 839 führen würde, ist aufgrund des Wortlautes des Art 34 S. 1 GG („grundsätzlich“) möglich.

### Anspruchsinhalt:

Schadensersatz gem. §§ 249- 255, 842-847 BGB entsprechend

Grundsatz der Naturalrestitution gilt hier nicht!

Grund: Beruhen der abgeleiteten Staatshaftung auf der persönlichen Beamtenhaftung, der Beamte als Privatmann kann aber keine Amtshandlung durchführen.

### Anspruchsgegner:

Aufgrund Art 34 GG der Staat oder die Körperschaft, **in deren Dienst die schadensverursachende Person steht.**

**Theorien zur Bestimmung dieser Körperschaft:** Anstellungstheorie, **Amtsübertragungstheorie** (auch genannt Anvertrauenstheorie). Die Amtsübertragungstheorie muss bemüht werden, wenn die Anstellungskörperschaft nicht identisch mit der konkret auftragsgebenden Körperschaft ist oder der Handelnde gar nicht bei einer öffentlichen Körperschaft angestellt ist.

### Anspruchskonkurrenzen:

wird Anspruch bejaht, keine Anwendung des allgemeinen Deliktsrechts mehr, § 839 BGB ist lex specialis; **dies gilt aber nur für Ansprüche, die ein Verschulden voraussetzen.** Alle sonstigen Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche sind daneben möglich, also bspw. Ansprüche aus verwaltungsrechtlichem Schuldverhältnis.

### Rechtsweg:

**Art 34 S. 3 GG, § 40 Abs. 2 S. 1 VwGO → Zivilrechtsweg**

### **Exkurs: Bindungswirkung von bestandskräftigen Verwaltungsakten im Amtshaftungsprozess**

Der BGH lehnt eine Bindungswirkung von bestandskräftigen VAen bei einem Verfahren auf Amtshaftung ab (BGHZ 113, 17 ff)

Als Argumente werden angeführt:

- Uneingeschränkte Kompetenz zur Prüfung von Vorfragen, § 17 II GVG
- Differenzierung zwischen der dem Amtswalter persönlich zugeordneten Pflichten und der daraus resultierenden Haftung einerseits und der objektiven Rechtswidrigkeit des Verwaltungshandeln andererseits (fehlende Identität des Streitgegenstandes)
- mangels Rechtsförmlichkeit fehlende Eignung jedenfalls des einfachen Verwaltungsverfahrens, zu einem Verwaltungsakt zu führen, der das Verhältnis von Staat und Bürger in jeder Hinsicht abschließend gestaltet
- die in § 839 III BGB zum Ausdruck kommende Privilegierung desjenigen, der unverschuldet die Rechtsmitteleinlegung versäumt, würde sonst unterlaufen