

# Staatshaftung im Europarecht

- Konturen des Haftungsinstituts, Mitgliedstaatliche  
Pflichten und subjektive Gemeinschaftsrechte,  
Innerstaatliche Durchführung -

Von

Dr. Sasa Beljin



Carl Heymanns Verlag KG • Köln • Berlin • Bonn • München

# Inhalt

|  |           |
|--|-----------|
| Vorwort . . . . .  | V         |
| <b>1. Teil Einführung . . . . .</b>  | <b>1</b>  |
| <b>I. Das gemeinschaftliche Staatshaftungsinstitut . . . . .</b>                             | <b>1</b>  |
| 1. Ausgangslage . . . . .  | 1         |
| a) Mitgliedstaaten als Schadensverursacher. . . . .  | 1         |
| b) Die Gemeinschaft als Schadensverursacher. . . . .   | 3         |
| c) Gemengelagen. . . . .   | 4         |
| 2. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs. . . . .  | 5         |
| a) Ausdrückliche Festschreibung im Gemeinschaftsrecht?. . . . .                              | 5         |
| b) Einschlägige Urteile. . . . .   | 6         |
| <b>II. Untersuchungsgegenstände. . . . .</b>   | <b>8</b>  |
| 1. Problembereiche. . . . .  | 8         |
| a) Inhaltliche Unsicherheiten. . . . .   | 8         |
| b) Innerstaatliche Verwirklichung . . . . .  | 9         |
| 2. Vorgehensweise. . . . .   | 10        |
| <b>2. Teil Konturen des Haftungsinstituts. . . . .</b>                                       | <b>15</b> |
| <b>A. Überblick über die vom Gerichtshof aufgestellten Haftungsvoraussetzungen . . . . .</b> | <b>15</b> |
| I. Allgemeingültigkeit des Haftungsinstituts. . . . .  | 15        |
| II. Einheitliche Voraussetzungen für alle Verstoßfälle. . . . .                              | 16        |
| 1. Ursprüngliche Rechtsprechung des Gerichtshofs. . . . .                                    | 16        |
| a) Unterschiedliche Tatbestandsfassungen. . . . .  | 16        |
| b) Vielzahl denkbarer Verstoßarten. . . . .  | 17        |
| 2. Wandel in der Rechtsprechung des Gerichtshofs. . . . .                                    | 19        |
| <b>in. Fünf Haftungsvoraussetzungen. . . . .</b>   | <b>22</b> |
| <b>FV. Dreiteilung der Voraussetzungen durch den Gerichtshof. . . . .</b>                    | <b>23</b> |
| <b>B. Inhaltliche Freiräume der Mitgliedstaaten. . . . .</b>                                 | <b>26</b> |
| L Einsatz mitgliedstaatlicher Bestimmungen . . . . .   | 26        |
| <b>II. Formelle und materielle Bestimmungen der Mitgliedstaaten. . . . .</b>                 | <b>26</b> |
| <b>III. Deutschlands Haftungsinstitute und Bestimmungen. . . . .</b>                         | <b>28</b> |

## *Inhalt*

|  |    |
|--|----|
| <i>C. Materielle Grenzen der mitgliedstaatlichen Freiräume.</i>  | 30 |
| I. Haftungsauslösende Voraussetzungen des Gerichtshofs.  | 30 |
| 1. Grundlagen.   | 30 |
| 2. Keine zusätzlichen Voraussetzungen.   | 31 |
| 3. Raum für inhaltliche Ausfüllung.  | 32 |
| 4. Orientierung an Art. 288 Abs. 2 EG und Bedeutung.   | 33 |
| II. Anforderungen an die Rechtsfolgen.   | 34 |
| 1. Angemessener Ersatz.  | 34 |
| 2. Schadensersatz oder Entschädigung?.   | 35 |
| 3. Orientierung an Art. 288 Abs. 2 EG und Bedeutung.   | 37 |
| III. Gleichwertigkeit und Effektivität.  | 38 |
| 1. Weitere Begrenzung der mitgliedstaatlichen Freiräume.   | 38 |
| 2. Steuerungswirkung.  | 39 |
| a) Effektivität und Gleichwertigkeit im Allgemeinen.   | 39 |
| b) Effektivität und Gleichwertigkeit in der<br>Staatshaftungsrechtsprechung des Gerichtshofs.              | 40 |
| <i>D. Festlegungen des Gerichtshofs zu einzelnen Haftungsmerkmalen.</i>                                    | 43 |
| I. Haftungsauslösende Voraussetzungen.   | 43 |
| 1. Rechtsverstoß.  | 43 |
| a) Unmittelbar wirkende Gemeinschaftsvorgaben,<br>Verstöße bei der Rechtsetzung.                           | 43 |
| b) Positives Tun und Unterlassen.  | 44 |
| c) Vorangehende Urteile des Gerichtshofs.  | 45 |
| 2. Hinreichende Qualifiziertheit.  | 45 |
| a) Anwendungsbereich.  | 45 |
| b) Abgrenzung zwischen engen und weiten Spielräumen.   | 48 |
| c) Kriterien bei weitem Spielraum.   | 54 |
| d) Maßstab bei der Anwendung der Kriterien.  | 60 |
| 3. Unmittelbarer Kausalzusammenhang.   | 63 |
| II. Rechtsfolgen: Art und Umfang der Haftung.  | 65 |
| 1. Keine generelle Einschränkung auf Ersatz bestimmter<br>Rechtspositionen, exemplarischer Schadensersatz. | 65 |
| 2. Mitverschulden einschließlich Verpflichtung zum Rechtsmittelgebrauch.                                   | 66 |
| 3. Naturalersatz und Folgenbeseitigung.  | 68 |
| 4. Schäden vor der Feststellung des Verstoßes durch den Gerichtshof.                                       | 70 |
| 5. Verzögerungsschäden einschließlich Verzugszinsen.   | 71 |
| III. Rückwirkende Anwendung nachträglicher Umsetzungsvorschriften<br>auf Haftungsansprüche.                | 72 |
| IV. Verjährung.  | 73 |
| 1. Aussagen des Gerichtshofs.  | 73 |
| 2. Weitere Verjährungsfragen.  | 75 |
| V. Prozessuale Gesichtspunkte (Rechtsschutzfragen).  | 76 |

|   |            |
|---|------------|
| E. Weitere materielle Haftungsfragen . . . . .  | 78         |
| I. Aktivlegitimation . . . . .  | 78         |
| II. Passivlegitimation . . . . .  | 80         |
| III. Judikatives Unrecht . . . . .  | 83         |
| <br>  |            |
| <b>3. Teil Grundlegende Aspekte mitgliedstaatlicher Pflichten<br/>und subjektiver Gemeinschaftsrechte . . . . .</b> | <b>87</b>  |
| <br>  |            |
| A. Zweiteilung in Rechte und Pflichten . . . . .  | 87         |
| I. Mitgliedstaatliche Pflichten im Sinne der ersten Voraussetzung . . . . .   | 87         |
| II. Rechte Einzelner im Sinne der zweiten Voraussetzung . . . . .   | 89         |
| III. Fragen . . . . .   | 90         |
| <br>  |            |
| B. Eigenschaften der mitgliedstaatlichen Pflichten . . . . .  | 92         |
| I. Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Pflichtverletzungen . . . . .   | 92         |
| II. Individualgerichtetheit der mitgliedstaatlichen Pflichten . . . . .   | 93         |
| 1. Mechanismen zur Eingrenzung der Haftung . . . . .  | 93         |
| 2. Gemeinschaftsrechtliche Pflichten ohne Individualbezug . . . . .   | 94         |
| 3. Zusammenspiel zwischen mitgliedstaatlichen Pflichten und<br>subjektiven Gemeinschaftsrechten . . . . .           | 97         |
| 4. Folgerungen . . . . .  | 102        |
| <b>III. Unmittelbare Wirkung der mitgliedstaatlichen Pflichten . . . . .</b>  | <b>105</b> |
| 1. Fragestellung . . . . .  | 105        |
| 2. Hintergrund . . . . .  | 106        |
| a) Völkerrechtliche Abstraktion der Mitgliedstaaten . . . . .   | 106        |
| b) Vernachlässigung der Unterscheidung<br>im gemeinschaftsrechtlichen Schrifttum . . . . .                          | 108        |
| c) Unmittelbare Geltung, Wirkung und Anwendbarkeit . . . . .  | 110        |
| d) Verhältnis zwischen innerstaatlicher Bedeutung und<br>Abstraktion des Staates . . . . .                          | 113        |
| 3. Vom Gerichtshof behandelte Fallgestaltungen . . . . .  | 113        |
| 4. Anwendungsfelder ohne unmittelbare Wirkung . . . . .   | 116        |
| a) Mitgliedstaatliche Beihilfen . . . . .   | 116        |
| b) Unternehmensbezogene Wettbewerbsregeln und<br>weitere Anwendungsfelder . . . . .                                 | 117        |
| 5. Haftungsrelevanz . . . . .   | 119        |
| <br>  |            |
| C. Subjektive Gemeinschaftsrechte . . . . .   | 123        |
| I. Rechte gegenüber Privaten, den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft . . . . .                                    | 123        |
| II. Zugehörigkeit der verletzten subjektiven Rechte zum Gemeinschaftsrecht . . . . .                                | 125        |
| 1. Hintergrund . . . . .  | 125        |
| 2. Haftungsrelevanz . . . . .   | 127        |

## Inhalt

|  |            |
|--|------------|
| 3. Haftung bei Verstößen gegen gemeinsame Akte der Mitgliedstaaten . . . . .                   | 128        |
| a) Art, Inhalt und Vorkommen gemeinsamer Akte. . . . .   | 128        |
| b) Rechtliche Zuordnung gemeinsamer Akte. . . . .  | 131        |
| III. Ermittlung subjektiver Rechte aus Gemeinschaftsrecht. . . . .                             | 135        |
| 1. Ausgangslage. . . . .   | 135        |
| 2. Keine Reziprozität zwischen Rechten und Pflichten. . . . .                                  | 137        |
| 3. Privatbezogenheit subjektiver Gemeinschaftsrechte. . . . .                                  | 139        |
| a) Subjektive Rechte nach der Schutznormlehre. . . . .   | 139        |
| b) Privatbezogenheit auf Gemeinschaftsebene?. . . . .  | 141        |
| 4. Subjektive Rechte, unmittelbare Wirkung und verfahrensrechtliche Durchsetzbarkeit . . . . . | 144        |
| 5. Schutznormen im Sinne des Art. 288 Abs. 2 EG. . . . .                                       | 148        |
| IV. Bestimmbarer Inhalt des subjektiven Rechts. . . . .  | 152        |
| <i>D. Weitere Auswirkungen der Zweiteilung auf den Tatbestand. . . . .</i>                     | <i>154</i> |
| I. Handlungsunrecht oder Erfolgsunrecht . . . . .  | 154        |
| II. Beurteilung der hinreichenden Qualifiziertheit. . . . .                                    | 156        |
| III. Haftungsbegründende Kausalität. . . . .   | 157        |
| IV. Abgrenzung von mitgliedstaatlicher und gemeinschaftlicher Verantwortlichkeit . . . . .     | 158        |
| <b>4. Teil Innerstaatliche Durchführung des Haftungsinstituts. . . . .</b>                     | <b>163</b> |
| A. <i>Durchführungsverpflichtete. . . . .</i>  | <i>163</i> |
| I. Das Haftungsinstitut als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts. . . . .                       | 163        |
| II. Erfordernis der Durchführung des Haftungsinstituts. . . . .                                | 165        |
| 1. Arten der Durchführung . . . . .  | 165        |
| 2. Mögliche Adressaten der Durchführung. . . . .   | 165        |
| 3. Bedeutung der Durchführungsfrage. . . . .   | 167        |
| III. Innerstaatliche Gerichte als Adressaten. . . . .  | 167        |
| 1. Überweisung der Einzelfallentscheidung an mitgliedstaatliche Gerichte . . . . .             | 167        |
| a) Grundsatz . . . . .   | 167        |
| b) Einzelfallbezogene Aussagen des Gerichtshofs. . . . .                                       | 168        |
| 2. Folgerungen für die Durchführung. . . . .   | 170        |
| 3. Gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung und Rechtsfortbildung. . . . .                        | 172        |
| 4. Unmittelbare Anwendbarkeit der Haftungsvorgaben. . . . .                                    | 173        |
| a) Inhaltliche Unbedingtheit . . . . .   | 173        |
| b) Hinreichende Bestimmtheit . . . . .   | 176        |
| c) Subjektiv-rechtlicher Inhalt. . . . .   | 178        |
| d) Keine Frist und keine Belastung privater Rechtsträger. . . . .                              | 179        |
| IV. Innerstaatliche Rechtsetzung als Adressat . . . . .  | 181        |
| 1. Trennung zwischen Rechtsetzung und Rechtsanwendung . . . . .                                | 181        |
| 2. Aussagen des Gerichtshofs. . . . .  | 183        |
| 3. Nähere Kennzeichnung der denkbaren Rechtsetzungspflichten. . . . .                          | 184        |

|   |     |
|---|-----|
| a) Ausführungssperre für die Rechtsetzung . . . . .   | 184 |
| b) Ausführung, Umsetzung, Anpassung . . . . .   | 186 |
| 4. Pflicht zur Ausführung oder Umsetzung . . . . .  | 189 |
| a) Ausdrückliche und implizite Ausführungs-<br>und Umsetzungsbefehle . . . . .                        | 189 |
| b) Vergleich mit Richtlinien und ihrer Konzeption . . . . .   | 191 |
| c) Gewinn aus Erkenntnissen über allgemeine Rechtsgrundsätze? . . . . .                               | 192 |
| d) Exklusivität der Haftungsvoraussetzungen . . . . .   | 196 |
| e) Subsidiarität gem. Art. 5 Abs. 2 EG . . . . .  | 197 |
| 5. Pflicht zur Anpassung nationalen Rechts . . . . .  | 200 |
| 6. Adressaten der Rechtsetzungspflichten . . . . .  | 201 |
| a) Mitgliedstaatliche Kompetenzverteilung . . . . .   | 201 |
| b) Gemeinschaftsrechtliche Anforderungen . . . . .  | 203 |
| <i>B. Einzusetzendes Recht in Deutschland . . . . .</i>   | 208 |
| I. Gemeinschaftsrechtliche und nationalrechtliche Anteile<br>an der Beurteilung der Haftung . . . . . | 208 |
| II. Gewinn des bisherigen Befunds . . . . .   | 210 |
| 1. Folgerungen aus der gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung<br>und Rechtsfortbildung . . . . .      | 210 |
| 2. Folgerungen aus der unmittelbaren Anwendbarkeit . . . . .  | 211 |
| a) Pflicht zur unmittelbaren Anwendung nur bei Vorrang . . . . .                                      | 211 |
| b) Graduelle Differenzierungen . . . . .  | 212 |
| c) Verhältnis zur gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung<br>und Rechtsfortbildung . . . . .           | 213 |
| III. Vorrang des Gemeinschaftsrechts . . . . .  | 213 |
| 1. Grundsätzliche Wahlmöglichkeiten der Mitgliedstaaten . . . . .                                     | 213 |
| 2. Einzelheiten des Vorrangs . . . . .  | 215 |
| a) Voraussetzungen . . . . .  | 215 |
| b) Direkte Kollisionen . . . . .  | 216 |
| c) Indirekte Kollisionen . . . . .  | 217 |
| 3. Kollisionen und parallele Anwendung der Haftungsinstitute . . . . .                                | 218 |
| a) Zusammenhang und Bedeutung . . . . .   | 218 |
| b) Parallele Anwendung aus gemeinschaftlicher Sicht . . . . .   | 220 |
| c) Parallele Anwendung aus mitgliedstaatlicher Sicht . . . . .  | 224 |
| 4. Verbleibende Kollisionsfälle . . . . .   | 233 |
| IV. Prozessuale Bestimmungen . . . . .  | 235 |
| 1. Rechtsweg . . . . .  | 235 |
| a) Problemlage und Bedeutung der Rechtswegfrage . . . . .   | 235 |
| b) Rechtswegzuweisung des § 40 Abs. 2 S. 1 VwGO . . . . .   | 235 |
| c) Vereinbarkeit mit Gemeinschaftsrecht . . . . .   | 238 |
| d) Besonderheiten des § 17 Abs. 2GVG . . . . .  | 239 |
| 2. Sachliche Zuständigkeit . . . . .  | 241 |
| 3. Beweislastfragen . . . . .   | 241 |

*Inhalt*

|  |     |
|--|-----|
| <b>5. Teil Zusammenfassung</b> . . . . .   | 247 |
| <i>A. Konturen des Haftungsinstituts (2. Teil)</i> . . . . .   | 247 |
| I. Grundlagen (2. Teil A, B, C) . . . . .  | 247 |
| II. Festlegungen zu einzelnen Haftungsmerkmalen (2. Teil D, E) . . . . .   | 249 |
| 1. Voraussetzungen der Haftung (2. Teil DI) . . . . .  | 249 |
| 2. Rechtsfolgen der Haftung (2. Teil DU) . . . . .   | 252 |
| 3. Sonstiges (2. Teil DIII-V, E) . . . . .   | 253 |
| <i>B. Grundlegende Aspekte mitgliedstaatlicher Pflichten und subjektiver Gemeinschaftsrechte (3. Teil)</i> . . . . . | 255 |
| I. Eigenschaften der mitgliedstaatlichen Pflichten (3. Teil B) . . . . .   | 255 |
| II. Subjektive Gemeinschaftsrechte (3. Teil C) . . . . .   | 256 |
| III. Sonstiges (3. Teil D) . . . . .   | 260 |
| <i>C. Innerstaatliche Durchführung des Haftungsinstituts (4. Teil)</i> . . . . .                                     | 261 |
| I. Durchführungsverpflichtete (4. Teil A) . . . . .  | 261 |
| II. Einzusetzendes Recht in Deutschland (4. Teil B) . . . . .  | 263 |
| <br>   |     |
| Abkürzungen . . . . .  | 267 |
| Literatur . . . . .  | 271 |
| Sachregister . . . . .   | 289 |