

STAATSHAFTUNGSRECHT

von

DR. FRITZ OSSENBÜHL

EM. O. PROFESSOR AN DER RHEINISCHEN FRIEDRICH-WILHELMS-UNIVERSITÄT BONN

und

DR. MATTHIAS CORNILS

PROFESSOR AN DER JOHANNES GUTENBERG-UNIVERSITÄT MAINZ

6., neubearbeitete Auflage



Verlag C.H. Beck München 2013

Vorwort

Seit der fünften Auflage des Lehrbuchs sind 14 Jahre verstrichen, eine angesichts der Änderung vieler relevanter Rechtsvorschriften und einer umfangreichen Haftungsrechtsprechung in den verschiedenen Gerichtsbarkeiten lange Zeitspanne. Die genannten Veränderungen haben in einzelnen Teilen eine tiefgreifende Überarbeitung und vielfache Ergänzungen des Buches erforderlich gemacht. Grundstürzende Neuorientierungen des Staatshaftungsrechts haben freilich nicht stattgefunden, weder in der Gesetzgebung noch in der Rechtsprechung. Obwohl seit 1994 eine bundeseinheitliche Regelung des Staatshaftungsrechts getroffen werden kann (Art. 74 Abs. 1 Nr. 25 GG), ist von einem Reformwillen des Gesetzgebers nichts zu spüren. Die vom Gesetzgeber allein gelassene Rechtsprechung beschränkt sich verständlicherweise auf eine Fortentwicklung der einzelnen Haftungsgrundlagen und ihres Verhältnisses zueinander in kleinen Schritten. Nicht zuletzt dieser Befund rechtfertigt die Beibehaltung des bewährten Konzepts der früheren Auflagen: Die Darstellung geht weiterhin von der historisch gewachsenen Gemengelage aus gesetzlich verankerten und richterrechtlich herausgebildeten, teilweise mittlerweile in Gewohnheitsrecht erwachsenen Anspruchsinstituten aus. Primärer Gegenstand ist nach wie vor die Praxis des Staatshaftungsrechts, vor allem die Entschädigungsjudikatur der Gerichte. Kritische Kommentierung und theoretische Reflexion dieser Praxis sind damit keineswegs ausgeschlossen, vielmehr ein durchgehendes Hauptanliegen des Buches.

An die Seite von *Fritz Ossenbühl*, der das Werk 1976 begründet und bis zur 5. Auflage (1998) allein verfasst hat, ist nunmehr *Matthias Cornils* als Mitautor getreten. Beide Verfasser haben an der Überarbeitung aller Teile des Buchs mitgewirkt und tragen dafür gleiche und ungeteilte Verantwortung.

Das Buch ist gegenüber der Voraufgabe im Umfang noch einmal erheblich gewachsen, ohne damit den Anspruch aufzugeben, eine übersichtliche Darstellung der Strukturen und Probleme des Staatshaftungsrechts zu bieten. Namentlich die Darstellungen der eigentumsverfassungsrechtlichen Ansprüche sind erheblich überarbeitet worden (4.-6. Teil). Diese Überarbeitung und teilweise Neufassung trägt der mittlerweile konsolidierten Rechtsprechung Rechnung, die den eigentumsgrundrechtlich gebotenen Ausgleich für unverhältnismäßige oder gleichheitswidrige Eigentumsopfer nach den Vorgaben des BVerfG für die meisten Fälle von der Enteignung (Art. 14 Abs. 3 GG) auf die ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums umgestellt hat. Zugleich sind aber auch die Zweifel an der Begründung und den Konsequenzen dieses heute praktizierten, auf der Grundlage eines engen Enteignungsbegriffs ruhenden eigentumsverfassungsrechtlichen Konzepts gewachsen. Ihnen wird vor allem im 4. Teil Raum gegeben. Sie unterstützen zudem die zu Recht auch von den Gerichten – gegen Kritik von Teilen der Literatur – bewahrte Einsicht, dass die tradierten richterrechtlichen Ansprüche aus enteignungsgleichem (5. Teil) und auch aus enteignendem Eingriff (6. Teil) keineswegs entbehrlich oder gar verfassungswidrig geworden sind, sondern weiterhin eine wichtige Rolle im Gefüge des Haftungsrechts behalten. Dies gilt sogar auch noch für den allgemeinen Aufopferungsanspruch (3. Teil), wenn gleich praktisch in eher seltener lückenfüllender Funktion.

In die Neuauflage ist ein neuer 10. Teil aufgenommen worden, in dem über die etablierten eigentumsspezifischen und polizeirechtlichen (12. Teil) Ansprüche hinaus beispielhaft einige gesetzlich geregelte Sonderfälle einer verschuldensunabhängigen Staatshaftung dargestellt werden. Anlass für die gesonderte Darstellung ist namentlich die – aus unserer Sicht allerdings missratene – Neuregelung eines Entschädigungsanspruchs wegen überlanger Gerichtsverfahren durch Gesetz vom 24. November 2011. Die Regelung ist eine verspätete und höchst unvollkommene Reaktion auf drängende Forderungen des EGMR und steht wie auch andere im 10. Teil aufgeführte Anspruchsgrundlagen exemplarisch für den Trend zu einer immer weiter voranschreitenden Kodifizierung von Entschädigungsansprüchen durch Spezialgesetze. Darin mag man das sichtbare Zeichen eines elementaren rechtsstaatlichen Bedürfnisses nach Schadensausgleich und Wiedergutmachung für hoheitliche Beeinträchtigungen individueller Güter sehen. Das Gesetz über den Rechtsschutz wegen überlanger Gerichtsverfahren verdeutlicht andererseits aber auch, nicht anders als beispielsweise auch das Schicksal des heute nur noch auf eine Randexistenz in zwei Bundesländern zurückgedrängten DDR-Staatshaftungsgesetzes (dazu 14. Teil), wie wirkmächtig die politischen und vor allem die fiskalisch motivierten Abwehrkräfte gegen einen gegenständig und in der Rechtsfolge umfassenden Schadensausgleich für hoheitliche Schädigungen sind: Wie bei den richterrechtlichen Ansprüchen ist auch bei den spezialgesetzlichen Ansprüchen das Staatshaftungsrecht vor allem ein Recht der Haftungsbegrenzung, seiner Restriktion in den Voraussetzungen sowie im Haftungsinhalt und -umfang.

Die Aufarbeitung der jüngeren Rechtsprechung erweist, dass die Gerichte in der Herausbildung und Anwendung bestimmter Haftungsgrundsätze, namentlich bei der Zurechnung von Schäden zur Verantwortung des Staates (Rechtswidrigkeitszusammenhang, Zurechnung aus dem Gesichtspunkt des Schutzzwecks der verletzten Norm), weiter vorangeschritten sind und zwar, deutlicher als früher, auch anspruchsinstitutsübergreifend. Insofern zeichnen sich Ansätze einer richterrechtlichen Systembildung des Haftungsrechts ab, ohne dass allerdings schon von einem in sich geschlossenen, kohärenten und konsistenten System, wie es nur eine gesetzliche Kodifizierung der Staatshaftung begründen könnte, gesprochen werden kann (s. dazu 1. Teil).

Nochmals erweitert worden ist die Darstellung auch des europäischen Haftungsrechts, im Fall des konventionsrechtlichen Entschädigungsanspruchs aus Art. 41 EMRK vor allem wegen der signifikant gesteigerten Rechtsprechungstätigkeit des EGMR (16. Teil), zur Eigenhaftung der Union (17. Teil) und unionsrechtlichen Staatshaftung der Mitgliedstaaten (15. Teil) auch wegen wichtiger Neuakzentuierungen in der Rechtsprechung der Unionsgerichte (z. B.: Haftung für judikatives Unrecht mitgliedstaatlicher Gerichte, Umstellung der unionsrechtlichen Haftung auf eine Haftung für Handlungsunrecht, nicht für Sonderopfer).

Das Buch will ein möglichst umfassendes Bild des Staatshaftungsrechts in Deutschland auf dem heutigen Stand der Rechtsentwicklung zeichnen. Es schildert nicht nur den äußeren Befund der Handhabung der verschiedenen Ansprüche in der Gerichtspraxis, sondern sucht, wie auch schon in den Voraufgaben, die kritische Auseinandersetzung mit den hinter jener Handhabung stehenden Grundannahmen und möglichen Alternativkonzepten. In dieser Zielsetzung wendet es sich zunächst an die professionell mit der Staatshaftung befassten oder daran interessierten Akteure in Verwaltung, Gerichten, Politik und Wissenschaft. Darüber hinaus versteht sich die Darstellung aber auch weiterhin als ein freilich über Basiswissen und Grundzüge hinausreichendes

Vorwort

Lehrbuch, das dem interessierten Studierenden Quelle der Belehrung und Anregung zu vertiefter Beschäftigung mit diesem Kernthema des Rechtsstaats sein soll.

Für wertvolle Mitarbeit bei der Anfertigung des Typoskripts danken wir Frau *Martina Weichel*, Frau *Jennifer Hatley* und den Herren *Dr. Christian Bickenbach*, *Adrian Franz*, *Benedikt Grunenberg*, *Tobias Kaufmann*, *Martin Mengden* und *Robin Schray*.

Bonn und Mainz, im Oktober 2012

Fritz Ossenbühl

Matthias Cornils

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXXI
-----------------------------	------

1. Teil. Grundlagen und Grundbegriffe

I. Begriff und Inhalt des Staatshaftungsrechts	1
II. Konzeption der Darstellung und Kanon der Anspruchsgrundlagen	2
III. Stand und Zustand des Staatshaftungsrechts	5
1. Staatshaftungsrecht als case law	5
2. Reformversuche	6

2. Teil. Die Amtshaftung

I. Entwicklungsgeschichte und staatsrechtlicher Hintergrund	7
1. Haftungsmodelle	8
a) Beamtenhaftung	8
b) Staatshaftung (Verbandshaftung)	8
c) Haftungskombination	8
2. Deutsche Rechtsentwicklung	8
a) Persönliche Beamtenhaftung	8
b) Reformbestrebungen und Gegenströmungen	9
c) Entwicklung seit Inkrafttreten des BGB	10
3. Rechtspolitische Gründe der Haftungsübernahme	10
II. Rechtsgrundlagen und Eigenart der Amtshaftung	11
III. Der Haftungstatbestand	14
1. Ausübung eines öffentlichen Amtes (Art. 34 Satz 1 GG)	14
a) Drei Beamtenbegriffe	15
b) Ausübung eines öffentlichen Amtes durch Privatpersonen	16
aa) Staatshaftung für Beliehene	17
bb) Staatshaftung für Verwaltungshelfer	20
cc) Staatshaftung für Privatunternehmer	22
c) Handeln „in Ausübung“ eines öffentlichen Amtes	28
d) „Öffentliches Amt“ als Funktionsbegriff	28
(1) Hoheitliche Verwaltung	29
(a) Hoheitlich-obrigkeitliche Verwaltung	29
(b) Schlicht-hoheitliches Handeln	29
(2) Verwaltungsprivatrecht	29
(3) Fiskalische Verwaltung	29
(4) Teilnahme des Staates am wirtschaftlichen Wettbewerb	29
e) Einzelne Problemfälle	31
aa) Verkehrssicherung und Verkehrsregelung	31
(1) Straßenverkehrssicherungspflicht	32
(2) Straßenverkehrsregelungspflicht	32
(3) Straßenbaulast	32

Inhaltsverzeichnis

bb) Teilnahme am allgemeinen Straßenverkehr	36
cc) Post und Bahn	38
dd) Anstaltsnutzung	40
ee) Rundfunk und Fernsehen	42
ff) Bewaffnete Auslandseinsätze deutscher Streitkräfte	43
f) Prüfungsschema	44
2. Verletzung einer Amtspflicht	44
a) Begriff und Begründung der Amtspflicht	44
b) Einzelne Amtspflichten	45
aa) Amtspflicht zu rechtmäßigem Handeln	46
bb) Amtspflicht zu zuständigkeitsgemäßigem und verfahrensgemäßigem Handeln	47
cc) Amtspflicht zu fehlerfreier Ermessensausübung	48
dd) Amtspflicht zur Schonung unbeteiligter Dritter	49
ee) Amtspflicht zu verhältnismäßigem Verhalten	49
ff) Amtspflicht zur Erteilung richtiger Auskünfte, Belehrungen, Hinweise und Warnungen	49
gg) Amtspflicht zu rascher Sachentscheidung	51
hh) Amtspflicht zu konsequentem Verhalten	52
ii) Amtspflicht zur Beachtung der höchstrichterlichen Rechtsprechung	53
c) Schutzzweck der verletzen Amtspflicht	53
d) Amtspflichtwidrigkeit und Rechtswidrigkeit	58
3. Drittbezogenheit der Amtspflicht	59
a) Haftungsbegrenzende Funktion und allgemeine Anforderungen an die Drittbezogenheit	60
b) Fallgruppen und Anwendungsfelder	62
aa) Verwaltungsvorschriften	62
bb) Relative Amtspflichten in Sonderbeziehungen	62
cc) Schulbereich	63
dd) Absolute Amtspflichten (Deliktische Eingriffe)	64
ee) Betriebs- und Anlagenaufsicht	65
ff) Wirtschaftsaufsicht	65
gg) Baurecht	67
hh) Amtspflichten der Staatsanwälte	70
c) Relativierung (Aufspaltung) der Drittbezogenheit	71
d) Sonderproblem: Staat und andere Hoheitsträger als „Dritte“	72
4. Kausalität	73
5. Verschulden	74
a) Verschuldensprinzip	74
b) Schuldformen	75
c) Verschulden bei unrichtiger Rechtsanwendung	76
d) Objektivierung des Verschuldens	78
IV. Haftungsausschluss und Haftungsbeschränkungen	80
1. Subsidiaritätsklausel (Verweisungsprivileg) (§ 839 Abs. 1 Satz 2 BGB)	80
a) Sinn und Zweck	81
b) Anderweitige Ersatzmöglichkeiten	82

Inhaltsverzeichnis

aa) Zur Entwicklung der Rechtsprechung	82
bb) Entgeltfortzahlungsanspruch	83
cc) Teilnahme am allgemeinen Straßenverkehr	83
dd) Straßenverkehrssicherungspflicht	84
ee) Versicherungsrechtliche Ansprüche	84
ff) Versorgungsleistungen nach dem BVG	86
gg) Ansprüche gegen andere Hoheitsträger	86
hh) Sonstige Ansprüche	86
ii) Gestaltungsrechte	87
c) Durchsetzbarkeit des anderweitigen Ersatzanspruchs	87
d) Reformfragen	88
2. Mitverschulden	90
a) Mitverschulden nach § 254 BGB	90
b) Rechtsmittelversäumung (§ 839 Abs. 3 BGB)	93
aa) Sinn und Zweck des § 839 Abs. 3 BGB	93
bb) Verhältnis zu § 254 BGB	94
cc) Begriff des „Rechtsmittels“	95
dd) Kausalität	96
ee) Verschulden	97
3. Sondergesetzliche Haftungsausschlüsse und Haftungsbeschränkungen	97
a) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit	97
b) Haftung der Post	98
c) Gebührenbeamte	98
d) Auswärtiger Dienst	98
e) Ausländer	99
f) Dienst- und Arbeitsunfälle	101
4. Haftung für judikatives Unrecht	101
a) Sinn und Zweck des Richterprivilegs	102
b) Voraussetzungen der Haftungsbeschränkung	103
5. Haftung für legislatives (normatives) Unrecht	104
a) Legislatives Unrecht	105
b) Normatives Unrecht	108
c) Vollziehung und Anwendung von legislativem (normativem) Unrecht	108
6. Verjährung	109
a) Verjährungsbeginn	109
b) Hemmung der Verjährung	110
V. Inhalt und Umfang des Amtshaftungsanspruchs	111
1. Geldersatz statt Naturalrestitution	111
2. Schmerzensgeld und Opferausgleich	111
3. Begrenzung durch den Schutzzweck	112
VI. Passivlegitimation	112
1. Funktionstheorie	112
2. Anstellungstheorie	112
3. Anvertrauensatheorie	113
a) Amtsträger mit mehreren Dienstherrn	114

b) Amtsträger ohne Anstellungskörperschaft	114
c) Weisungen übergeordneter Behörden	114
4. Begriff der haftenden Körperschaft	115
5. Gesamtschuldnerische Haftung	115
VII. Konkurrenzen	117
1. Gefährdungshaftung	117
2. Deliktische Ansprüche	118
3. Ansprüche des Primärrechtsschutzes	118
4. Entschädigungsansprüche	118
5. Ansprüche aus Leistungsstörungen in verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen	118
6. Haftung nach dem StHG-DDR	119
7. Staatshaftung bei überlangen Gerichtsverfahren	119
VIII. Rückgriff auf den Amtswalter (Innenregress)	119
1. Innenhaftung und Rückgriff	119
2. Haftungsumfang	120
3. Realisierung des Rückgriffs	121
IX. Rechtsschutzfragen	121
1. Rechtsweg	121
2. Vorfragenkompetenz	122
3. Teil. Der Aufopferungsanspruch	
I. Aufopferung und Enteignung	124
1. Entwicklungsgeschichte des Aufopferungsgedankens	124
a) Iura quaesita und ius eminens	125
b) §§ 74, 75 Einl. ALR	126
c) Der Aufopferungsgedanke im bürgerlichen Rechtsstaat des 19. Jahrhunderts	126
d) Art. 153 WRV, Art. 14 GG	128
e) Allgemeiner Aufopferungsanspruch	129
2. Rechtlicher Rang des Aufopferungsanspruchs	130
3. Heutiger Anwendungsbereich des allgemeinen Aufopferungsanspruchs	131
a) Eingriff in nicht vermögenswerte Rechtsgüter	131
b) Anwendungsfelder und Beispiele	132
c) Ausdehnung des Anwendungsbereichs	134
d) Aufopferung und aufopferungsgleicher Eingriff	135
II. Tatbestand des Aufopferungsanspruchs	136
1. Gesamtbild	136
2. Verletzung eines nicht vermögenswerten Rechtsgutes	138
3. Zurechenbare Rechtsgutsbeeinträchtigung (Eingriff)	138
4. Gemeinwohlorientierung des hoheitlichen Verhaltens?	140
5. Sonderopfer	141
III. Passivlegitimation	146
IV. Entschädigungsumfang	146
1. Angemessene Entschädigung	146
2. Schmerzensgeld	147

3. Ersatz von Drittschäden	149
4. Mitverschulden	149
V. Konkurrenzen	149
1. Vorgehende Ansprüche	149
2. Gleichrangige Ansprüche	150
3. Verjährung	150
4. Teil. Enteignung und ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmung des Eigentums	
I. Der Eigentumsbegriff	153
1. Die sog. klassische Enteignung und ihr Eigentumsbegriff	154
2. Erweiterungen des Eigentums- und des Enteignungsbegriffs in der Weimarer Epoche	155
a) Entwicklung der Rechtsprechung	156
b) Wegweisungen im Schrifttum	156
3. Zum Eigentumsbegriff des Bonner Grundgesetzes	157
a) Der Verfassungsbegriff des Eigentums	158
b) Einheit des Eigentumsbegriffs	160
c) Substanzeigentum	163
d) Keine Definition des Eigentums durch einfaches Gesetz	164
4. Insbesondere: Einzelne enteignungsfähige Positionen	168
a) Öffentlich-rechtliche Rechtsstellungen	168
b) Das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb	175
c) Das Anliegerrecht („Kontakt nach außen“)	180
d) Eigentumsschutz vor dem Abgabenzugriff?	187
e) „Geistiges Eigentum“	189
II. Zum Begriff der Enteignung	189
1. Vorüberlegung: Möglichkeiten und Formen der Einwirkung auf das Eigentum	189
2. Sozialbindung und Enteignung	191
a) Problemstellung	191
b) Abgrenzungsversuche	192
aa) Rechtsprechung	192
bb) Verfassungsrechtliche Maßstäbe für die Bestimmung der Sozialbindungsschwelle	198
cc) Schrifttum	200
3. Entwicklungsstufen und Formen der Enteignung	203
a) Die klassische Enteignung	203
b) Die Aufopferungsenteignung	204
c) Der Enteignungsbegriff des BVerfG	205
aa) Inhaltsbestimmung und Eigentumseingriff	205
bb) Enteignungsgesetze und Enteignungsbegriff	206
d) Administrativenteignung und Legalenteignung	211
III. Ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmungen	212
1. Begriff	212

2. Anwendungsfelder	213
a) Ausgangspunkt: Die Pflichtexemplarentscheidung	213
b) Reformgesetze	214
c) Natur- und Denkmalschutzrecht	215
d) Deich- und Gewässerschutz	217
e) Nachbarschaftsverhältnisse	217
f) Bauplanungsrecht	219
g) Wegerechte	219
3. Offene Fragen	220
a) Grundsätzliche Einwände gegen die Kategorie der ausgleichs-	
pflichtigen Inhaltsbestimmung	220
b) Grundlage des Ausgleichsanspruchs	222
c) Inhaltsbestimmungen durch untergesetzliche Normen	224
d) Kriterien der Ausgleichspflicht	225
e) Junktin von Schranken- und Ausgleichsregelung	227
f) Rechtsweg	230
4. Beurteilung und Kritik	230
5. Umstrittene Einzelbereiche einer Sozialbindung	232
a) Bausperren	232
b) Anschluss- und Benutzungszwang	236
c) Rechts- und polizeiwidriges Eigentum	238
d) Verhältnismäßigkeit von Abgabepflichten	241
IV. Voraussetzungen der Enteignung	241
1. Gesetzmäßigkeitsprinzip	241
2. Gemeinwohlprinzip	243
3. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	244
4. Junktinklausel	245
V. Art und Umfang der Entschädigung	248
1. Grundlagen	249
2. Umfang der Entschädigung	252
a) Entschädigung für den Substanzverlust	252
b) Entschädigung für Folgeschäden	254
3. Schadensmindernde Umstände	255
VI. Enteignungsverfahren und Entschädigungspflichtiger	256
5. Teil. Der Anspruch wegen rechtswidriger Eigentumsverletzung	
 (enteignungsgleicher Eingriff)	
I. Entwicklung, Funktion und Rechtsgrundlagen	259
1. Die „Lücke“ im Haftungssystem	260
a) Rechtsprechung des Reichsgerichts	260
b) Die Anfänge der Rechtsprechung des BGH	261
2. Begründungen und Weiterungen	262
a) Grundlage des enteignungsgleichen Eingriffs	262
b) Erstreckung auf rechtswidrig-schuldhaft Eingriffe	263
c) Erstreckung auf rechtmäßige Eingriffe	264
3. Systematische Probleme und Konkurrenzfragen	264

4. Der Nassauskiesungs-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts	265
a) Zum Entscheidungsgegenstand und Inhalt	265
b) Bedeutung für den enteignungsgleichen Eingriff	267
5. Die neuere Rechtsprechung und Lehre	269
6. Zusammenfassung	272
II. Geltungsbereich und Anwendungsfelder	273
1. Geltungsbereich	273
a) Rechtswidrigkeitsgrund 1: Verfassungswidrigkeit des Enteignungsgesetzes oder der Inhalts- und Schrankenbestimmung	274
b) Rechtswidrigkeitsgrund 2: Fehlerhafte Konkretisierung/Anwendung verfassungsmäßiger Enteignungsgesetze oder Inhalts- und Schrankenbestimmungen	277
aa) Fehlerhafte Konkretisierung durch materielle Gesetze	277
bb) Rechtswidrige Gesetzesvollziehung im Einzelfall	277
c) Rechtswidrigkeitsgrund 3: Faktische Eigentumsverletzungen	279
d) Unvorhersehbare Eigentumsverletzungen	279
e) Legislatives und normatives Unrecht	280
aa) Legislatives Unrecht	281
bb) Normatives Unrecht	284
cc) Vollzug von legislativem und normativem Unrecht	285
dd) Verspätete oder fehlerhafte Umsetzung von Richtlinien des europäischen Gemeinschaftsrechts	286
f) Judikatives Unrecht	286
2. Anwendungsfelder (Beispiele)	286
a) Schädigung von Gebäuden und Gewerbebetrieben durch Errichtung und Betrieb von Infrastruktureinrichtungen	286
b) Manöverschäden	287
c) Abbau von Bodenschätzen (Kies, Sand, Lava, Basalt)	287
d) Überschwemmungsschäden	288
e) Schäden an Feld, Wald und Wiese	288
f) Planungsfolgeschäden	288
g) Versagen technischer Einrichtungen	289
h) Eigentumsbeeinträchtigungen im Naturschutz, Landschaftsschutz und Denkmalschutz	290
i) Immissionsschäden	290
j) Verzögerte, verweigerte und/oder fehlerhaft erteilte Bauberechtigungen	290
III. Tatbestandsstruktur (Anspruchsvoraussetzungen)	291
1. Tatbestandsprofil	291
2. Eigentum als Schutzgut	292
a) Grundsätzliche Bemerkungen	292
b) Perspektiven der Fortentwicklung	294
3. „Eingriff“	299
a) Vom „Eingriff“ zur „unmittelbaren Auswirkung“	300
b) Eingriffe in der gestuften Rechtsordnung	305
c) Eingriffe und Verwaltungsinterna	306

d) Eingriffsformen	306
aa) Rechtsakte	307
bb) Faktisches (konkludentes) Verhalten	307
cc) Schlichtes Hoheitshandeln (Realakte)	307
dd) Unerlaubte Handlungen	308
e) „Eingriff“ durch Unterlassen und durch Verzögerung (Vorenthaltung)	308
4. Rechtswidrigkeit und Sonderopfer	311
a) Das Sonderopfer beim enteignungsgleichen Eingriff als Unrechtshaftung: Rechtswidrigkeitszusammenhang und hypothetisches rechtmäßiges Alternativverhalten	312
b) Das Sonderopfer beim enteignungsgleichen Eingriff als Aufopferungshaftung	313
c) Fazit: Das Sonderopfer in unterschiedlicher Ausprägung	314
5. Gemeinwohlbezogenheit	314
6. Subsidiarität	315
IV. Aktiv- und Passivlegitimation	317
V. Entschädigungsumfang	319
1. Grundlagen und Differenzierungen	320
a) Ausgangspunkt	320
b) Entschädigung und Schadensersatz	320
2. Mitwirkendes Verschulden	321
3. Vorteilsausgleichung	321
VI. Anspruchskonkurrenzen und Verjährung	322
VII. Rechtsweg	324

6. Teil. Der enteignende Eingriff

I. Entstehung, Rechtsgrundlage und systematische Einordnung	325
1. Entstehung	325
2. Fortbestand nach der Klarstellung der Eigentumskonzeption des BVerfG im Nassauskiesungs- und im Denkmalbeschluss	326
a) Fortbestand des enteignenden Eingriffs nur für unvorhersehbare Sonderopfer	327
b) Die Position des BGH: Vorrang, aber nicht Vorbehalt des gesetzlichen Sonderopferausgleichs	328
c) Kritik	331
3. Der Anspruch aus enteignendem Eingriff: Eingriffsrechtfertigende Kompensation, nicht Unrechtshaftung	334
II. Anwendungsbereich	337
1. Haftung für legislativ bedingte Sonderopfer?	338
2. Bedeutungsverlust des enteignenden Eingriffs durch ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmungen	338
3. Eingriffe durch Rechtsakte	338
4. Eingriffe durch Realakte	339

a) Errichtung von Infrastruktureinrichtungen und sonstigen öffentlichen Anlagen und Gebäuden	339
b) Immissionen von hoher Hand	340
c) Überschwemmungsschäden	342
d) Sachbeschädigungen	343
III. Tatbestand	343
1. Unmittelbarer Eingriff in das Eigentum	343
2. Sonderopfer	344
IV. Verhältnis zu anderen Ansprüchen	346
1. Verdrängender Vorrang der ausgleichspflichtigen Inhaltsbestimmung	346
2. Verhältnis zum Primärrechtsschutz und zum enteignungsgleichen Eingriff	347
3. Enteignender Eingriff und Anspruch aus öffentlich-rechtlichem Nachbarschaftsverhältnis	348
V. Rechtsfolgen	349
1. Entschädigung	349
2. Passivlegitimation	349
3. Verjährung	349
4. Rechtsweg	349
 7. Teil. Der grundrechtliche Schutzanspruch auf Unterlassung, Beseitigung und Herstellung 	
I. Begriff und Grundlagen	352
II. Konfliktfälle, Anwendungsbereich und Anspruchskonstellationen ...	353
1. Ausgangssituation: Der Vollzugsfolgen-Beseitigungsanspruch	353
2. Erweiterungen des Anwendungsbereichs	354
a) Realakte und schlichtes Verwaltungshandeln	354
b) Insbesondere: Immissionen von hoher Hand	355
c) Insbesondere: ehrverletzende Äußerungen von Beamten und hoheitlichen Organen (z. B. Ministern, Bürgermeistern)	357
d) Insbesondere: hoheitliche Warnungen, Empfehlungen und Bewertungen	358
3. Anspruchskonstellationen	358
III. Rechtsgrundlagen	360
1. Rechtsgrundlagen des Folgenbeseitigungsanspruchs	360
a) Gesetzliche Grundlagen	360
b) Begründungen im Schrifttum	361
c) Das Bild der Rechtsprechung	363
2. Rechtsgrundlagen des Immissionsabwehranspruchs	363
3. Rechtsgrundlagen des Widerrufsanspruchs	364
4. Stellungnahme	364
IV. Inhalt, Umfang und Charakter des grundrechtlichen Schutzanspruchs	366
1. Abwehr durch Unterlassungsklage	366
2. Abwehr durch Folgenbeseitigung	367

a) Beseitigung durch Wiederherstellung (Restitution)	367
b) Beseitigung (nur) unmittelbarer Folgen	368
c) Beseitigung (nur) störender Folgen	372
3. Abwehr durch Widerruf ehrenkränkender und sonstiger ehrverletzender Äußerungen	372
V. Tatbestand des grundrechtlichen Schutzanspruchs	373
1. Verletzung eines subjektiven Rechts	374
a) Rechtspositionen mit Verfassungsrang	374
b) Rechtspositionen aufgrund einfachen Rechts	374
c) Sonstige Rechtspositionen	375
2. Hoheitlicher Eingriff als Verletzungshandlung	375
a) Formen des Eingriffs	375
b) Hoheitlicher Charakter des Eingriffs	376
c) Eingriff durch Unterlassen?	377
3. Rechtswidrigkeit	378
a) Bezugspunkt der Rechtswidrigkeit – Eingriff oder Zustand?	378
b) Rechtswidrigkeit bei der Vollzugsfolgenbeseitigung	380
c) Rechtswidrigkeit beim Immissionsabwehranspruch	380
d) Rechtswidrigkeit bei persönlichkeitsverletzenden, ehrkränkenden und sonstigen rechtsverletzenden Äußerungen	382
4. Fortdauer des rechtswidrigen Zustandes	383
VI. Ausschlussgründe	383
1. Unmöglichkeit der Folgenbeseitigung	384
a) Tatsächliche Unmöglichkeit	384
b) Rechtliche Unmöglichkeit (Unzulässigkeit)	384
2. Unzumutbarkeit der Wiederherstellung	386
a) Befund	386
b) Kritik und Stellungnahme	387
c) Folgenentschädigungsanspruch als Ausgleichsregelung	388
3. Unzulässige Rechtsausübung	389
4. Mitverschulden bei unteilbarer Folgenbeseitigung	389
VII. Passivlegitimation	390
VIII. Sonderprobleme bei Verwaltungsakten mit Drittwirkung (sog. Drittbeteiligungsfälle)	391
IX. Abgrenzung zu anderen Ansprüchen und Konkurrenzfragen	392
1. Sozialrechtlicher Herstellungsanspruch	392
a) Inhalt und Anwendungsbereich	392
b) Tatbestand	393
aa) Bestehen einer konkreten sozialrechtlichen Sonderbeziehung	393
bb) Objektive Pflichtverletzung der Sozialbehörde (rechtswidriges Verwaltungshandeln)	394
c) Rechtsbeeinträchtigung durch eine ungünstige Disposition des Betroffenen aufgrund falscher Betreuung	394
dd) Kausalität zwischen Pflichtverletzung und Disposition	394
ee) Zusatz: Verschulden ist nicht erforderlich	395

c) Haftungsinhalt und Haftungsumfang	395
d) Rechtsgrundlage und dogmatische Einordnung	395
2. Erstattungsanspruch	396
3. Amtshaftungsanspruch	397
4. Aufopferung und Enteignung	397
5. Enteignungsgleicher und aufopferungsgleicher Eingriff	397
X. Verjährung	398
XI. Prozessuale Fragen	399
1. Rechtsweg	399
2. Klageart	400
 8. Teil. Verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse 	
I. Vorbemerkung	402
II. Vertragliche und deliktische Haftung	403
1. Haftungsanknüpfung	403
2. Unterschiede	405
III. Haftung aus verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen	405
1. Anerkannte Fälle	405
a) Verwaltungsrechtliche Verträge	405
b) Öffentlich-rechtliche Verwahrung	406
c) Öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag	409
aa) GoA eines Verwaltungsträgers für einen anderen Verwaltungs- träger	411
bb) Geschäftsführung eines Verwaltungsträgers für einen Privaten	414
cc) Handeln eines Privaten für einen Verwaltungsträger	416
d) Öffentlich-rechtliche Benutzungs- und Leistungsverhältnisse	421
e) Kreuzungsrechtliches Gemeinschaftsrechtsverhältnis	423
f) Beamtenverhältnis	424
aa) Ansprüche aus Fürsorgepflichtverletzung	424
bb) Schadensersatz wegen Verletzung des Bewerbungsverfahren- anspruchs	425
cc) Sonstige Pflichtverletzungen im Beamtenverhältnis	426
dd) Dienstwohnungsverhältnis	426
ee) Beamtenrechtliches Verwahrungsverhältnis	427
g) Zivildienstverhältnis	427
h) Schulverhältnis	428
i) Sozialrechtliches Fürsorgeverhältnis der Kinder- und Jugendhilfe	430
2. Problemunkte	431
a) Begriff des verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses	431
b) Tragweite einer entsprechenden Anwendung zivilrechtlicher Vorschriften	434
IV. Haftungsgrundlagen und Haftungsbeschränkungen	435
1. Pflichtverletzung	435
a) Schlechtleistung und sonstige Pflichtverletzung (früher: positive Forderungsverletzung)	435
b) Unmöglichkeit	436

c) Verzug	436
d) culpa in contrahendo	437
2. Schutzzweck und Rechtswidrigkeitszusammenhang	439
3. Verschulden	440
4. Haftungsbeschränkungen	440
5. Konkurrenzfragen	443
V. Rechtswegfragen	443

9. Teil. Gefährdungshaftung

I. Grundlagen	448
1. Entwicklung der Gefährdungshaftung	448
2. Haftungslegitimation (Haftungsgründe)	449
a) Vor- und Nachteilsprinzip	449
b) Beherrschbarkeit	449
c) Schadensausgleich als Korrelat für den Zwang zur Unterwerfung unter bestimmte Risiken der modernen Industriegesellschaft	450
3. Tatbestandsausformung	450
a) Kein Verschulden	450
b) Gefährdung und Rechtswidrigkeit	450
c) „Gefahrenlage“ und Kausalität	451
II. Gefährdungshaftung im öffentlichen Recht	452
1. Ansätze für eine Gefährdungshaftung	452
2. Die Stellungnahme der Rechtsprechung	453
3. Die Stellungnahme des Schrifttums	454
a) Unsicherheit der Haftungsgrundlagen	454
b) Problematik der Tatbestandsausformung	455
c) Entbehrlichkeit einer allgemeinen Gefährdungshaftung	455
4. Gesamtbild	457

10. Teil. Sonderfälle verschuldensunabhängiger Staatshaftung

I. Verschuldensunabhängige Staatshaftung bei rechtmäßigen Maßnahmen	458
1. Anlagenhaftung	458
2. Strafverfolgungsmaßnahmen	460
3. Rechtmäßige polizeiliche Maßnahmen	460
II. Verschuldensunabhängige Staatshaftung bei rechtswidrigen Maßnahmen	460
1. Staatshaftung bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren	460
a) Hintergrund	461
b) Rechtsgrundlagen und Anspruchsvoraussetzungen	461
c) Passivlegitimation und Gerichtszuständigkeit	462
d) Art und Höhe der Entschädigung	462
e) Konkurrenzen	463

aa) Verhältnis zum Amtshaftungsanspruch	463
bb) Verhältnis zu präventiven Rechtsschutzinstrumenten	463
f) Bewertung	465
2. Rechtswidrige polizeiliche Maßnahmen	467
III. Staatshaftung bei Schutzpflichtverletzungen und Schädigungen durch Dritte	467
1. Staatshaftung für Tumultschäden	468
a) Rechtsgrundlagen	468
b) Tatbestandskern und Haftungslegitimation	468
2. Staatshaftung für Opfer von Gewalttaten	469
 11. Teil. Die Plangewährleistung 	
I. Begriff, Konfliktsituationen und Problematik	471
1. Begriff	471
2. Konfliktfälle aus der Rechtsprechung	472
a) RGZ 139, 177 – Gefrierfleischtscheidung	472
b) BVerfGE 30, 393 – Berlinhilfe; ferner BVerfG, DÖV 1998, 465 ff.	473
c) BGHZ 45, 83 = NJW 1966, 877 – Knäckebrötchen	473
3. Aufriss der Problematik	474
a) Bestand und Veränderung von Plänen	474
b) Plantypen	475
II. Anspruchsvarianten	476
1. Ansprüche auf Planfortbestand	476
2. Ansprüche auf Anpassungshilfe	476
3. Ansprüche auf Schadensersatz und Entschädigung	477
4. Anhang: Ansprüche auf Beseitigung von Planungsfehlern	477
III. Rechtsschutz gegen Planänderungen	477
1. Gesetzlich geregelte Plangewährleistungsansprüche	477
2. Rechtsschutz nach Maßgabe der Planformen	478
a) Förmliche Gesetze	478
b) Sonstige Rechtsnormen	478
c) Verwaltungsakte	479
d) Verwaltungsvorschriften	479
e) Verwaltungsrechtliche Verträge	479
3. Konventioneller oder spezifischer Rechtsschutz?	479
a) Leistungsfähigkeit des geltenden Anspruchssystems	479
b) Plangewährleistung als eigengeartetes Rechtsinstitut	480
4. Ansätze in der Rechtsprechung	480
a) Gesamtbild	480
b) Ansatzpunkte für die Zuerkennung eines Anspruchs aus Plangewährleistung	480
5. Lösungswege	482
a) Vertragslösung	482
b) Konzeption der differenzierten Anpassung	482
IV. Schlussbetrachtung	483

12. Teil. Staatshaftung im Polizei- und Ordnungsrecht

I. Rechtsgrundlagen	485
1. Die Entschädigungsregelungen in den Polizei- und Ordnungsgesetzen des Bundes und der Länder	485
2. Typologie	487
3. Entschädigung nur für Handeln im Rahmen der Gefahrenabwehr und -vorsorge	488
II. Haftungsbegründende Tatbestände	490
1. Staatshaftung bei rechtmäßigem polizeilichem Handeln	491
a) Ansprüche des Störers	491
b) Ansprüche des Notstandspflichtigen (Nichtstörers)	492
c) Ansprüche des Polizeihelfers	496
d) Ansprüche des Unbeteiligten	499
e) Ansprüche bei Verdachtslagen und Anscheinsgefahren	503
2. Haftung bei rechtswidrigen Maßnahmen	511
a) Rechtsgrundlagen	511
b) Einzelfragen des Haftungstatbestandes	512
aa) Handeln einer Polizei- oder Ordnungsbehörde	512
bb) Berechtigte	516
cc) Maßnahme	517
dd) Rechtswidrigkeit der Maßnahme	518
ee) Kausalität und Rechtswidrigkeitszusammenhang (Unmittelbarkeit des Eingriffs bzw. Schadens)	521
ff) Schutzzweck der verletzten Norm	523
III. Ausschluss sowie Art und Umfang der Entschädigung	525
1. Haftungsausschluss	525
2. Art und Umfang der Entschädigung	526
3. Mitverschulden	526
IV. Passivlegitimation	526
V. Verjährung	527
VI. Konkurrenzen	527
VII. Rechtsweg	528

13. Teil. Der öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch

I. Die Anspruchssituation	530
1. Rechtsgrundlose Vermögensverschiebung	530
2. Anspruchsbeziehungen	532
a) Bürger gegen Hoheitsträger	533
b) Hoheitsträger gegen Bürger	533
c) Hoheitsträger gegen Hoheitsträger	533
II. Rechtsgrundlagen	534
1. Spezialgesetzlich geregelte Erstattungsansprüche	534
a) Allgemeines Verwaltungsverfahrenrecht	534
b) Sozialrecht	535

c) Subventionsrecht	535
d) Finanz- und Steuerrecht	536
e) Beamtenrecht	536
2. Der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch	537
a) Rechtsgrundlage	537
b) Anwendungsbereich und Konkurrenzen	538
aa) Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch und zivilrechtlicher Bereicherungsanspruch	538
bb) Vorrang spezialgesetzlicher Erstattungsansprüche	539
cc) Erstattungsanspruch und Geschäftsführung ohne Auftrag	540
III. Anspruchstatbestand und Umfang der Erstattung	540
1. Zum Tatbestandsmerkmal „ohne Rechtsgrund“	540
a) Verwaltungsakt als Rechtsgrund	540
b) Schlichte Verwaltungsleistungen	543
c) Vermögensverschiebungen auf „sonstige Weise“	543
2. Erstattung wegen Zweckverfehlung und Verletzung von Obliegenheiten	544
3. Zur Unmittelbarkeit der Vermögensverschiebung	545
4. Verstoß gegen Treu und Glauben	546
5. Umfang der Erstattung	546
a) Herausgabe des Erlangten	546
b) Nutzungen und Verzinsung	547
c) Wegfall der Bereicherung	548
d) Entreichungsausgleich	550
IV. Durchsetzung des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs	551
1. Verjährung	551
2. Erstattungsansprüche des Bürgers	551
3. Erstattungsansprüche von Hoheitsträgern gegen den Bürger	551
4. Erstattung unter Hoheitsträgern	553
5. Rückforderung unionsrechtswidriger Leistungen	553
14. Teil. Das Staatshaftungsrecht in den neuen Bundesländern	
I. Vorbemerkungen	555
II. Das Staatshaftungsrecht der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik	557
1. Die Rechtsentwicklung bis zum Erlass des Staatshaftungsgesetzes	557
a) Die Beseitigung der Staatshaftung bis 1954	557
b) Billigkeitsentschädigung, erste Gesetze und Diskussionsansätze	559
2. Die Verfassung von 1968 und das Staatshaftungsgesetz	561
a) Der Haftungstatbestand	562
aa) „Rechtswidrige Zufügung“ eines Schadens	562
bb) Ausübung staatlicher Tätigkeit	562
cc) Mitarbeiter und Beauftragte staatlicher Organe	563
dd) Subsidiarität des StHG	565
b) Rechtliche und praktische Durchsetzungshindernisse	565
c) Haftungsumfang	566

3. Die Eröffnung des Rechtswegs 1988	567
4. Wirkungen des 1. Staatsvertrages	567
III. Die Regelung des Staatshaftungsrechts im Einigungsvertrag	569
1. Textbefund	569
2. Fortgeltung des StHG DDR als Landesrecht	570
a) Ausgangslage	570
b) Fortgeltung und Aufhebung in Berlin	570
c) Aufhebung in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern	571
d) Sondergesetz für Sachsen-Anhalt	572
e) Ergänzungen und Modifikationen	572
3. Grundsatzfragen zur Auslegung des StHG DDR	572
4. Haftungstatbestand (§ 1 StHG DDR)	574
a) Geschützte Personen und Rechtsgüter	574
b) „Zufügung“ des Schadens: Kausalität und Rechtswidrigkeits- zusammenhang	576
c) „Rechtswidrigkeit“ der Schadenszufügung	578
d) „in Ausübung staatlicher Tätigkeit“	580
e) Handelnde Personen	581
5. Haftungsbeschränkungen und Haftungsausschluss	582
a) Schadensabwendungs- und Schadensminderungspflicht (§ 2 StHG DDR)	582
b) Subsidiarität der Staatshaftung (§ 3 Abs. 3 StHG DDR)	582
c) Haftung für legislatives, normatives und judikatives Unrecht	583
6. Aktiv- und Passivlegitimation	585
7. Art und Umfang des Schadensersatzes (§ 3 Abs. 1 und 2 StHG DDR)	586
8. Verjährung (§ 4 StHG DDR)	587
9. Konkurrenzen	588
a) Amtshaftungsanspruch	588
b) Enteignungsgleicher und aufopferungsgleicher Eingriff	588
c) Aufopferung und enteignender Eingriff	589
10. Realisierung des Staatshaftungsanspruchs	589
a) Vorverfahren	589
b) Gerichtlicher Rechtsschutz	590
11. Rückgriff auf den Amtswalter (Innenregress)	590
12. Staatshaftung für sog. Altansprüche	591
15. Teil. Der unionsrechtliche Staatshaftungsanspruch	
I. Terminologie, Rechtscharakter und Funktion	595
1. Terminologie	595
2. Gemeinschaftsrechtlicher Schadensersatzanspruch	596
3. Funktion der Systemstabilisierung	596
II. Gemeinschaftsrechtliche Grundlagen	597
1. Gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch als richterrechtliches Institut	597
2. Haftungsgrundlagen	600
III. Voraussetzungen der unionsrechtlichen Staatshaftung	601
1. Haftungskonstellationen	601

Inhaltsverzeichnis

a) Verstoß gegen das Gebot der Umsetzung von Richtlinien (Art. 288 Abs. 3 AEUV [ex-Art. 249 Abs. 3 EG], Art. 4 Abs. 3 EUV [ex-Art. 10 EG] – Francovich)	601
b) Verstoß gegen Vertragsnormen durch Unterlassen des Gesetzgebers (Art. 34 AEUV [ex-Art. 28 EG] – Brasserie du Pêcheur)	602
c) Verstoß gegen Vertragsnormen durch ein nationales Gesetz (Art. 49 AEUV [ex-Art. 43 EG] – Factortame)	602
d) Fehlerhafte Umsetzung einer Richtlinie (British Telecom und Denkavit)	603
e) Vertragsverstoß durch Verweigerung einer Ausfuhrgenehmigung (Art. 35 AEUV [ex-Art. 29 EG] – Hedley Lomas)	604
f) Verspätete Umsetzung einer Richtlinie (Dillenkofer)	604
g) Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht durch ein letztinstanzliches Gericht (Köbler, Traghetti del Mediterraneo – TDM)	604
h) Offene Konstellationen	605
2. Haftungsvoraussetzungen	605
a) Unionsrechtliche Vorgaben – Überblick	605
b) Individueller Schutzzweck der verletzten Gemeinschaftsrechtsnorm	607
c) Hinreichend qualifizierter Gemeinschaftsrechtsverstoß	607
d) Unmittelbarer Kausalzusammenhang	609
e) Kein Verschulden?	610
f) Staatshaftung auch für legislatives Unrecht	610
g) Staatshaftung für administratives Unrecht	612
h) Staatshaftung für judikatives Unrecht	614
i) Differenzierungen und offene Fragen	615
aa) Hoheitshaftung nach Funktionsbereichen?	615
bb) Reduktion auf die „offenkundige und erhebliche Ermessensüberschreitung“	616
cc) Was heißt „Ermessensüberschreitung“?	617
3. Mitgliedstaatliche Ergänzungskompetenzen	618
a) Der unionsrechtliche Staatshaftungsanspruch als Rumpfatbestand ...	618
b) Unionsrechtlicher Mindeststandard – Diskriminierungs- und Vereitelungsverbot (Grundsätze der Gleichwertigkeit und der Effektivität)	619
c) Formelle Voraussetzungen	620
d) Haftungsausschlüsse und Haftungsbeschränkungen	620
aa) Mitverschulden und versäumter Primärrechtsschutz	620
bb) Subsidiarität	620
cc) Sonderopferlage	622
dd) Ausschluss von Ausländern	622
ee) Verjährung	623
ff) Ausschlussfristen	623
e) Passivlegitimation	623
f) Art und Umfang des Schadensersatzes	624

IV. Umsetzung der unionsrechtlichen Staatshaftung im nationalen Recht	625
1. Funktionsteilung zwischen <i>EuGH</i> und nationalem Richter	625

2. Wege der Umsetzung der unionsrechtlichen Staatshaftung	627
a) Unionsrechtskonforme Modifikation der nationalen Haftungs- institute	627
b) Ergänzung und Fortentwicklung eines eigenständigen unions- rechtlichen Staatshaftungsanspruchs	628
3. Die dualistische Konzeption	628
4. Folgerungen	629
a) Anspruchskonkurrenzen	629
b) Haftung für legislatives Unrecht des Mitgliedstaates	629

16. Teil. Staatshaftung wegen Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention

I. Einführung	630
II. Rechtsgrundlagen der konventionsrechtlichen Haftung	633
1. Die Haftung gem. Art. 41 EMRK	633
2. Die Haftung nach Art. 5 Abs. 5 EMRK	634
III. Zulässigkeitsfragen und Verfahren	634
1. Zuständigkeit des EGMR	634
2. Persönliche Sachentscheidungsvoraussetzungen	635
3. Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges	635
4. Entscheidung	636
IV. Haftungsvoraussetzungen	637
1. Die Konventionsverletzung	638
a) Administratives und legislatives Unrecht	638
b) Die einzelnen Menschenrechte	639
c) Insbesondere: Schutz des Eigentums nach Art. 1 1. ZP zur EMRK	644
2. Subsidiarität?	646
3. Schaden	647
a) pecuniary damage und Zinsen	648
b) non-pecuniary damage	650
4. Kausalität und Zurechnungszusammenhang	651
V. Haftungsumfang	657
1. Schadensersatz oder Entschädigung?	657
2. Naturalrestitution oder Geldersatz?	659
3. Entschädigungsumfang	659
4. Kosten und Auslagen	660

17. Teil. Die Haftung der Europäischen Union

I. Einführung	664
II. Die Haftung gem. Art. 340 Abs. 2 AEUV und Art. 188 Abs. 2 EAGV: Zulässigkeitsfragen	667
1. Zuständigkeit	668
2. Vorrang des unionsrechtlichen Primärrechtsschutzes	668
3. Verhältnis zu nationalen Klagen/Konkurrierende Haftung	672
a) Problemstellung	672

b) Die Rechtsprechung des EuGH	673
c) Schrifttum	680
4. Prozessfähigkeit	681
5. Verjährung	681
III. Materielle Haftungsvoraussetzungen	682
1. Verweisung auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze der Mitgliedstaaten	682
2. Tatbestandsvoraussetzungen	684
a) Die Bediensteten und die Organe der EU	684
b) Ausübung einer Amtstätigkeit	685
aa) Begriff der Amtstätigkeit	685
bb) Administrative Tätigkeit	687
cc) Haftung für normatives Handeln	690
dd) Handeln in Ausübung der Amtstätigkeit	693
c) Rechtswidrigkeit	693
aa) Allgemeines	693
bb) Schutznormverletzung	698
cc) Normatives Unrecht	702
dd) Hinreichend qualifizierter Rechtsverstoß	703
(1) „offenkundige und erhebliche“ Kompetenzüberschreitung ...	704
(2) Kombination von Aufopferungs- und Unrechtshaftung	705
(3) Akzentuierung des Handlungsunrechts: Schwere des	
Rechtsverstoßes	707
(4) Rückzug der Sonderopfer-Kriterien	709
(5) Haftung für Sorgfaltspflichtverletzung: Der konsolidierte	
und kohärente Rechtswidrigkeitsmaßstab der neuen Recht-	
sprechung zur unionsrechtlichen Staats- und Eigenhaftung....	710
(6) Insbesondere: Von der „wirtschaftspolitischen (normativen)	
Entscheidung“ zum „Wertungsspielraum“ und zur	
„Komplexität“ der Entscheidung	711
d) Kausalität	716
e) Verschulden	718
f) Bewertung	719
IV. Rechtsfolge: Schadensersatz	724
1. Haftungsausfüllende Kausalität	724
2. Ersatzfähige Schadenspositionen	724
a) Vermögensschäden	724
b) Insbesondere: entgangener Gewinn	725
c) Bedingte, künftige, unbezifferte Schäden	726
d) Zinsen und Geldentwertung	727
e) Immaterielle Schäden	728
f) Mitverschulden des Geschädigten	728
aa) Mitverursachung	728
bb) Schadensminderungspflicht	729
(1) Schadensminderung durch Einlegung von primären	
Rechtsbehelfen	729
(2) Schadensminderung durch Abwälzung des Schadens auf	
Dritte	730

3. Art des Schadensersatzes	731
4. Beweislast	732
V. Ungeschriebene Haftungsinstitute: Unrechtshaftung außerhalb von Art. 340 Abs. 2 AEUV?	732
VI. Exkurs: Vertragliche Haftung	733

18. Teil. Reform des Staatshaftungsrechts

I. Vorgeschichte der Reform	736
II. Hauptmängel des geltenden Staatshaftungsrechts	737
1. Personale Konstruktion der Amtshaftung	737
2. Das Institut des enteignungsgleichen Eingriffs	738
3. Der Aufopferungsanspruch	739
4. Aufspaltung des Rechtsweges	739
III. Reformvorschläge der Kommission	739
1. Grundsatzbeschlüsse	739
a) Von der Verschuldenshaftung zur Unrechtshaftung	739
b) Die individuelle Bemessung des Geldersatzes	741
c) Die Beschränkung auf hoheitliches Unrecht	741
d) Die Vereinheitlichung der gerichtlichen Zuständigkeit	743
2. Weitere Einzelheiten	743
a) Haftung für legislatives Unrecht	743
b) Haftung für judikatives Unrecht	744
c) Ersatz des immateriellen Schadens	744
d) Anspruchskonkurrenzen	744
e) Passivlegitimation	745
3. Schlussbemerkung	745
IV. Referentenentwürfe zur Reform des Staatshaftungsrechts	746
1. Grundposition	746
2. Wichtige Abweichungen und Ergänzungen gegenüber dem Kommissionsentwurf	746
a) Reduktionsklausel	746
b) Haftung für legislatives Unrecht	747
c) Haftung für judikatives Unrecht	747
d) Haftung nach Privatrecht	748
e) Tumultschäden	748
f) Abhilfeverfahren	748
V. Weiterer Weg und Scheitern der Staatshaftungsreform	749
1. Regierungsentwurf eines StHG und Beratungen bis zum Ablauf der 8. Legislaturperiode	749
2. Der weitere Weg in der 9. Legislaturperiode	750
3. Das Scheitern der Staatshaftungsreform	751
VI. Neuanfang und gegenwärtiger Stand	751

19. Teil. Dokumentation

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen	754
1. Artikel 34 GG	754
2. Artikel 14 GG	754
II. Gesetzliche Grundlagen	754
1. § 839 BGB	754
2. § 7 des Gesetzes über die Haftung des Reichs für seine Beamten v. 22. 5. 1910 (RGBl. S. 798) geändert durch das Auslandsverwendungs- gesetz v. 28. 7. 1993 (BGBl. I S. 1394)	755
III. Das Staatshaftungsrecht in den neuen Bundesländern	755
1. Art. 106 DDR-Verfassung vom 9. 4. 1968 (GBl. I S. 199), mit Gesetz vom 7. 10. 1974 (GBl. I S. 425), Art. 104	755
2. Gesetz zur Regelung der Staatshaftung in der Deutschen Demo- kratischen Republik – Staatshaftungsgesetz – vom 12. Mai 1969 (DDR GBl. I S. 34), geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 1988 (DDR GBl. I S. 329)	755
3. Maßgaben für die Fortgeltung des StHG DDR Einigungsvertrag vom 31. 8. 1990 Anlage II B, Kap. III, Sachgebiet B, Abschnitt III (BGBl. II S. 1168)	759
IV. Texte der Entwürfe zur Reform des Staatshaftungsrechts	760
1. Entwürfe der Staatshaftungskommission	760
2. Referentenentwürfe 1976	767
V. Staatshaftungsgesetz	778
VI. Musterentwurf eines Polizeigesetzes	792
Sachverzeichnis	795

