

**Der einheitliche gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch  
in Deutschland als Teil des Europäischen Verwaltungsrechts**

Dissertation

zur Erlangung des Grades eines

Doktors der Rechte (Dr. jur.)

des Fachbereichs

Rechts und Wirtschaftswissenschaften

der Johannes Gutenberg-Universität

Mainz

vorgelegt von

Diplom-Verwaltungswirt (FH), Ref. jur. KLAUS GREB

aus Mainz

2001

Erstberichterstatter:

Prof. Dr. jur. Dieter Dörr

Zweitberichterstatter:

Prof. Dr. jur. Meinrad Dreher, LL.M.

Tag der mündlichen Prüfung:

04. Dezember 2001

Berichte aus der Rechtswissenschaft

**Klaus Greb**

**Der einheitliche gemeinschaftsrechtliche  
Staatshaftungsanspruch in Deutschland als Teil  
des Europäischen Verwaltungsrechts**

D 77 (Diss. Universität Mainz)

**Shaker Verlag**  
Aachen 2002

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

*Greb, Klaus:*

Dereinheitliche gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch in  
Deutschland als Teil des Europäischen Verwaltungsrechts / Klaus Greb.

Aachen : Shaker, 2002

(Berichte aus der Rechtswissenschaft)

Zugl.: Mainz, Univ., Diss., 2001

ISBN 3-8265-9780-X

Copyright Shaker Verlag 2002

Alle Rechte, auch das des auszugsweisen Nachdruckes, der auszugsweisen  
oder vollständigen Wiedergabe, der Speicherung in Datenverarbeitungs-  
anlagen und der Übersetzung, vorbehalten.

Printed in Germany.

ISBN 3-8265-9780-X

ISSN 0945-098X

Shaker Verlag GmbH • Postfach 1290 • 52013 Aachen

Telefon: 02407 / 95 96 - 0 • Telefax: 02407 / 95 96 - 9

Internet: [www.shaker.de](http://www.shaker.de) • eMail: [info@shaker.de](mailto:info@shaker.de)

**Meiner Familie**  
**Johannes-Theodor, Margarete und**  
**Karin Greb**



## Danksagung

Ich möchte mich an erster Stelle bei meiner Familie bedanken. Meinen Eltern Theo und Margret Greb, die mir in meinem Leben immer bei gestanden und durch ihre Erziehung das nötige Rüstzeug mitgegeben haben, um damit weit mehr und wichtigeres als diese Doktorarbeit zu bewältigen. Meiner Schwester Karin Greb, die stets an mich geglaubt hat und ohne die ich wahrscheinlich in Lumpen rumlaufen würde.

„Gute Freunde, kann niemand trennen ...“, das hat einst der Kaiser gesungen, und auch ich möchte dem gerne zustimmen. Nur durch wirkliche Freunde konnte ich diese Arbeit und vieles mehr hinter mich bringen. Ich befürchte jedoch, dass mich das auf der anderen Seite einige Zeit meines Lebens durch deren allzu weltlichen Art der Lebensführung (A, A, A) gekostet hat.

Fürs Korrekturlesen gilt mein Dank den „Fileyen“ Dr. Tanja (the table wonder) Wolber und Anne (Kaffeekanne) Quirin. In technischer Hinsicht haben mich Frank (hiiiiär) Wolf und Stefan (der attestpflichtige) Petry in jeder nur denkbaren Form unterstützt. Thanks!

Meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Dieter Dörr, bin ich sehr dankbar für seine wertvollen Anregungen und seinem, schon im Studium von allen Studierenden stets erfreut erfahrenen, fairen Umgang.

Nicht vergessen will ich all diejenigen, die mich in positiver oder negativer Art und Weise auf meinem bisherigen Weg dazu motiviert haben, mehr als nötig zu geben. Danke!

Mainz, Dezember 2001

Klaus Greb



**Inhaltsübersicht**

Inhaltsverzeichnis	II
Literaturverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXVII
I. Teil: Einleitung	1
II. Teil: Grundlagen der gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftung	4
III. Teil: Begründung und Durchsetzung des gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	72
IV. Teil: Der einheitliche gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch in Deutschland als Teil des Europäischen Verwaltungsrechts	145
V. Teil: Zusammenfassung	185

## Inhaltsverzeichnis

<b>I. Teil: Einleitung</b>	1
<b>II. Teil: Grundlagen der gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftung</b>	4
§ 1 Die Rechtsprechung des EuGH zur gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftung	4
A. Das Urteil in der Rechtssache „Francovich“	4
I.    Bedeutung	4
II.   Sachverhalt	4
III.  Urteil und Entscheidungsgründe	6
1. Zur Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit der Konkursausfallrichtlinie	6
2. Zur Frage des Bestehens eines gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	7
a.) Einordnung und Begründung	7
b.) Die Voraussetzungen der Staatshaftung	8
c.) Die Haftungsfolgen	8
3. Bewertung	9
B. Das Urteil in der Rechtssache „Brasserie du Pecheur“ / „Factortame III“	10
I.    Bedeutung	10
II.   Sachverhalte	11
1. „Brasserie du Pecheur“	11
2. „Factortame III“	12
III.  Urteil und Entscheidungsgründe	13
1. Haftung des Staates bei Verstößen gegenüber unmittelbar anwendbarem Gemeinschaftsrecht	13
2. Haftung des Staates bei legislativem Unrecht	14
3. Erweiterung des Haftungstatbestandes	15

4. Die Haftungsfolgen	16
IV. Bewertung	17
C. Die Entscheidungen in den Rechtssachen „British Telecommunications“, „Denkavit“, „Dillenkofer“ und „Hedley Lomas“	18
I. Bedeutung	18
II. Sachverhalte	18
III. Urteile und Entscheidungsgründe	19
IV. Bewertung	19
§ 2 Der Rechtsgrund und Rechtscharakter des Staatshaftungsanspruchs	20
A. Das Richterrecht als Legitimationsgrundlage	20
I. Grundlagen und Methoden der richterrechtlichen Rechtsfortbildung	20
II. Die richterliche Rechtsfortbildung im Gemeinschaftsrecht	22
III. Die legitime Rechtsfortbildung im Fall der gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftung der Mitgliedstaaten	24
1. Die Gesetzeslücke	24
2. Die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung der Mitgliedstaaten als Gesetzeslücke	25
a.) Der EG als geeignete Rechtsordnung für die gesetzesimmanente richterrechtliche Rechtsfortbildung	25
b.) Gesetzeslücke versus Rechtslücke und rechtspolitische Absicht	27
c.) Die Beachtung des Prinzips des institutionellen Gleichgewichts	29
IV. Ergebnis	31
B. Rechtsgrundlagen	32
I. Art. 288 II EG (Art. 215 II EGV)	32
1. Der Inhalt und die Ausprägungen des Art. 288 II EG (Art. 215 II EGV)	32
2. Die Kritik und der eigene Standpunkt	32

3.	Ergebnis	34
II.	Das Effektivitätsprinzip	35
1.	Problemstellung	35
2.	Die maßgebliche Rechtsprechung des EuGH und des BVerfG	36
a.)	Die Rechtslage auf europäischer Ebene	36
aa.)	Die „van Gend & Loos“ - Entscheidung	36
bb.)	Die „Costa / ENEL“ - Entscheidung	36
cc.)	Die „Simmenthal II“ - Entscheidung	37
dd.)	Der übereinstimmende europarechtliche Ansatz	38
b.)	Die verfassungsrechtliche Lage in Deutschland	39
3.	Die Behandlung des Effektivitätsprinzips durch den EuGH	41
4.	Die Kritik an der Begründung des EuGH	42
5.	Der eigene Standpunkt	43
6.	Ergebnis	47
III.	Das Prinzip des individuellen Rechtsschutzes	47
1.	Problemstellung	47
2.	Die Rechtsprechung des EuGH zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen	48
3.	Die verfassungsrechtliche Lage in Deutschland	50
4.	Die Behandlung des Prinzips des effektiven Individualrechtsschutzes durch den EuGH	51
5.	Die Kritik an der Begründung des EuGH	52
6.	Der eigene Standpunkt	53
7.	Ergebnis	56
IV.	Das Prinzip der Gemeinschaftstreue	56
1.	Problemstellung	56
2.	Die Rechtsprechung des EuGH	57

3.	Die Kritik an der Begründung des EuGH	57
4.	Der eigene Standpunkt	58
5.	Ergebnis	61
V.	Akzeptanz	61
1.	Problemstellung	61
2.	Die Akzeptanz als Rechtsgrundlage	62
3.	Der eigene Standpunkt	62
4.	Ergebnis	64
VI.	Gesamtergebnis	65
C.	Der Rechtscharakter des gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	65
I.	Die Bedeutung des Rechtscharakters	65
II.	Der Staatshaftungsanspruch als Gewohnheitsrecht	66
1.	Der Bestand und das Entstehen von europäischem Gewohnheitsrecht	66
2.	Die Einordnung des Staatshaftungsanspruchs als gewohnheitsrechtliche Rechtsquelle	67
3.	Ergebnis	68
III.	Der Staatshaftungsanspruch als allgemeiner Rechtsgrundsatz	68
1.	Die Einordnung des Staatshaftungsanspruchs als allgemeinen Rechtsgrundsatz	68
2.	Rang und Anwendbarkeit des Staatshaftungsanspruchs	69
3.	Ergebnis	71
IV.	Gesamtergebnis	71
	<b>III. Teil: Begründung und Durchsetzung des gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs</b>	72
	§ 1 Gemeinschaftsrechtlicher Haftungstatbestand	72
A.	Problemstellung	72

B. Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht	72
I. Die Vorgaben des EuGH	72
II. Die Problemstellungen	73
III. Die Lösungsansätze in der Literatur	74
IV. Der eigene Standpunkt	75
V. Ergebnis	76
C. Rechtsverstoß gegen eine subjektive Norm des Gemeinschaftsrechts	77
I. Die Vorgaben des EuGH	77
II. Die Problemstellungen	77
III. Die Lösungsansätze in der Literatur	78
IV. Der eigene Standpunkt	80
V. Ergebnis	82
D. Hinreichend qualifizierter Verstoß	83
I. Die Vorgaben des EuGH	83
II. Die Problemstellungen	84
III. Die Lösungsansätze in der Literatur	84
IV. Der eigene Standpunkt	87
V. Ergebnis	89
E. Unmittelbarer Kausalzusammenhang	90
I. Die Vorgaben des EuGH	90
II. Die Problemstellungen	90
III. Die Lösungsansätze in der Literatur	91
IV. Der eigene Standpunkt	92
V. Ergebnis	94
F. Gesamtergebnis	94
§ 2 Die Einordnung des Staatshaftungsanspruchs in das nationale Recht	95

A. Problemstellung	95
B. Die Rechtsprechung des EuGH	95
C. Die bisherigen Modelle zur Einordnung des gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	96
I. Das Berufungsmodell	96
1. Inhalt	96
2. Der eigene Standpunkt	97
3. Ergebnis	97
II. Das Vorgabemodell	98
1. Inhalt	98
2. Auswirkungen auf das deutsche Staatshaftungsrecht	99
2.1 Mögliche Anspruchsgrundlagen	99
2.2 Amtshaftungsanspruch, Art. 34 GG / § 839 BGB	100
2.2.1 Amtspflichtverletzung eines Amtsträgers in Ausübung seiner Tätigkeit	100
a.) Inhalt	100
b.) Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	100
2.2.2 Drittgerichtetheit der Amtspflicht	101
a.) Inhalt	102
b.) Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	102
2.2.3 Kausalität	103
a.) Inhalt	103
b.) Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	104
2.2.4 Verschulden	104
a.) Inhalt	104
b.) Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	105

## VIII

2.2.5	Umfang des Schadensersatzanspruchs	105
a.)	Inhalt	105
b.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	106
2.2.6	Haftungsausschluss und Haftungsbeschränkungen	107
a.)	Subsidiaritätsklausel (§ 839 I S. 2 BGB)	107
aa.)	Inhalt	107
bb.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	107
b.)	Haftungsausschluß für judikatives Recht (§ 839 II BGB)	108
aa.)	Inhalt	108
bb.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	108
c.)	Rechtsmittelversäumnis (§ 839 III BGB)	109
aa.)	Inhalt	109
bb.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	110
d.)	Mitverschulden (§ 254 BGB)	110
aa.)	Inhalt	110
bb.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	111
e.)	Verjährung, § 852 BGB	111
aa.)	Inhalt	111
bb.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	112
2.2.7	Passivlegitimation	112
a.)	Inhalt	112
b.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	113
2.2.8	Prozessuale Fragen	114
a.)	Inhalt	114
b.)	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	114
2.3	Der enteignungsgleiche und aufopferungsgleiche Eingriff	115

2.3.1	Inhalt	115
2.3.2	Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht	116
III.	Der eigene Standpunkt	117
1.	Die Dogmatik des Vorgabemodells	117
2.	Das Vorgabemodell beim Amtshaftungsanspruch	120
3.	Das Vorgabemodell beim enteignungsgleichen und aufopferungsgleichen Eingriff	123
4.	Ergebnis	124
D.	Das Einheitsmodell	
	Der einheitliche gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch in Deutschland	124
I.	Dogmatische Herleitung	124
II.	Inhalt	128
1.	Die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 288 II EG (Art. 215 EGV) analog als Grundlage zur umfassenden Bestimmung der Haftung	128
2.	Inhalt der einheitlichen gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftung der Mitgliedstaaten in Deutschland	131
2.1	Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht	131
2.2	Rechtsverstoß gegen eine subjektive Norm des Gemeinschaftsrechts	133
2.3	Hinreichend qualifizierter Verstoß	133
2.4	Adäquater Kausalzusammenhang zwischen Pflichtverletzung und dem Schaden	135
2.5	Haftungsbegrenzung	137
2.6	Verjährung	140
2.7	Art und Umfang des Schadensersatzes	140
2.8	Passivlegitimation	141
2.9	Prozessuale Durchsetzung	142

III. Ergebnis	143
E. Gesamtergebnis	144
<b>IV. Teil: Der einheitliche gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch in</b>	
<b>Deutschland als Teil des Europäischen Verwaltungsrechts</b>	145
§ 1 Grundzüge der europäischen Verwaltungsrechtsordnung	145
A. Der Begriff des Europäischen Verwaltungsrechts	145
B. Vollzugstypen und Organisation	146
I. Gemeinschaftsunmittelbarer Vollzug	146
1. Vollzugstypen	146
2. Organisation	147
II. Mitgliedstaatliche Vollziehung	147
1. Vollzugstypen	147
2. Organisation	148
§ 2 Rechtsquellen des europäischen Verwaltungsrechts	150
A. Gemeinschaftsunmittelbarer Vollzug	150
B. Mitgliedstaatlicher Vollzug	152
I. Grundproblematik	152
II. Kollisionen	154
1. Kollisionsarten	154
2. Die Lösung des Kollisionsproblems	155
2.1 Ansätze in der Literatur	155
2.1.1 Direkte Kollisionen	155
2.1.2 Indirekte Kollisionen	156
a.) Präventive Lösungen	156
aa.) Auslegung und Rechtsfortbildung	156
bb.) Rezeption	158

cc.)	Modifikation	159
dd.)	Kooperation	160
ee.)	Aufsicht	161
b.)	Repressive Lösungen	162
aa.)	Allgemeine Repressionsmöglichkeiten	162
bb.)	Die Behandlung gemeinschaftswidriger Beihilfen als Beispiel zur Lösung von Kollisionen	162
aaa.)	Die Rechtsprechung des EuGH	162
bbb.)	Die höchstrichterlicher Rechtsprechung in Deutschland zur „Alkan II“- Entscheidung des EuGH	164
ccc.)	Die Reaktionen in der Literatur	165
III.	Der eigene Standpunkt	167
1.	Die Kompetenz der Gemeinschaft zur Schaffung von Allgemeinem Verwaltungsrecht beim mitgliedstaatlichen Vollzug	167
2.	Die Lösung der Kollisionsfrage	169
2.1	Die Frage der Unterteilung in direkte und indirekte Kollisionen	169
2.2	Die Vereinbarkeit der Durchgriffswirkung des Gemeinschaftsverwaltungsrechts mit dem deutschen Recht	170
2.3	Die Lösung der Kollisionsfrage am Beispiel der gemeinschaftswidrigen Beihilfe	173
IV.	Gesamtergebnis	176
§ 3	Der einheitliche gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch in Deutschland als Teil des Europäischen Verwaltungsrechts	177
A.	Die Einordnung der nationalen Staatshaftung in das Rechtssystem in Deutschland	177
I.	Die Staatshaftung als Teil des öffentlichen Rechts	177

II.	Die Staatshaftung als Normenkomplex sui generis im öffentlichen Rechtssystem in Deutschland	177
B.	Die Einordnung der gemeinschaftlichen Staatshaftung in das Rechtssystem der EG und dessen Auswirkungen auf das nationale Recht	178
I.	Staatshaftung als öffentliches Recht	178
II.	Staatshaftung als Teil des Europäischen Verwaltungsrechts	179
1.	Staatshaftung als Prinzipienbindung	180
1.1	Inhalt	180
1.2	Eigener Standpunkt	181
2.	Die Staatshaftung als allgemeiner Rechtsgrundsatz mit Sanktionswirkung innerhalb des Europäischen Verwaltungsrechtssystems	182
2.1	Begründung	182
2.2	Inhalt	183
3.	Ergebnis	184
C.	Gesamtergebnis	184
<b>V. Teil:</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>185</b>