

I. Allgemeine Probleme des Europarechts

e) Verschulden

Der europarechtlich gebotene Staatshaftungsanspruch ist bei der unzureichenden Umsetzung von Richtlinien ebenso wie bei deren verspäteter Umsetzung **unabhängig** von einem Verschulden seitens des Mitgliedstaates (Gefährdungshaftung).

f) Ergebnis

Somit steht leitenden Angestellten wie hier dem M ein Anspruch gegen ihren Heimatstaat auf Ersatz derjenigen Schäden zu, die ihnen dadurch entstehen, daß ihnen ein den Vorgaben der Richtlinie 80/987/EWG entsprechender Schutz vor der Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers durch nationales Recht nicht gewährt wird.

Schwierigkeitsgrad der Klausur: Durchschnittliche Wahlfachklausur

Zur Vertiefung:

Clausen/Eck: Staatshaftung nach Francovich: § 839 BGB auf dem Prüfstand des Gemeinschaftsrechts, JA 1993, S. 329 – 335

Detterbeck: Staatshaftung für die Mißachtung von EG-Recht, VerwArch 1994, S. 159 – 207

Kopp: Staatshaftung wegen Verletzung von Gemeinschaftsrecht, DÖV 1994, S. 201 – 206

Odenahl: Schadensersatzpflicht der Mitgliedstaaten gegenüber ihren Bürgern aufgrund unzureichender Umsetzung von Richtlinien, JA 1995, S. 13 – 16

Streinzi: Auswirkungen des vom EuGH ausgelegten Gemeinschaftsrechts auf das deutsche Recht, Jura 1995, S. 6 – 14

3. Fall: Der ausgetrickste Bauer

3. Fall: Der ausgetrickste Bauer

Sachverhalt:

Im Oktober 1988 hatte sich Bauer B auf ein Angebot der Europäischen Kommission hin vertraglich dazu verpflichtet, innerhalb des Zeitraums vom 1. 1. 1989 bis zum 31. 12. 1993 weder Milch noch Milcherzeugnisse zu vermarkten. Als Gegenleistung für diese auf fünf Jahre befristete freiwillige Nichtvermarktungsverpflichtung erhielt B, ebenso wie viele andere Landwirte der EG-Mitgliedstaaten, eine jährliche Prämienzahlung aus Haushaltsmitteln der Europäischen Gemeinschaft in Höhe von 20.000,- DM. Rechtsgrundlage dieser Maßnahme der Europäischen Kommission war die »Verordnung zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände«, deren Regelungszweck der Abbau der Überproduktion von Milch in den EG-Mitgliedstaaten ist.

Da B seine Milchproduktion zum 1. 1. 1994 wieder aufnehmen wollte, stellte er im Juli 1993 bei der zuständigen deutschen Landwirtschaftsbehörde einen Antrag auf Zuteilung einer Referenzmenge (Genehmigung zur Vermarktung einer bestimmten Milchkapazität). Die Genehmigung wurde ihm mit dem Hinweis verweigert, daß er in dem für die Berechnung der Referenzmenge maßgeblichen Referenzzeitraum vom 1. 1. 1990 bis zum 31. 12. 1990 keine Milch bzw. Milcherzeugnisse produziert hätte. Die deutsche Landwirtschaftsbehörde begründete dessen Hinweis zutreffend mit der »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« vom 1. 1. 1992, die ihr keine andere Entscheidung ermöglichte.

Mit Urteil vom 1. 10. 1994 erklärte der EuGH diese Regelung der »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« wegen der Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes für ungültig, soweit sie den aufgrund einer eingegangenen Nichtvermarktungsverpflichtung Prämienberechtigten nach Ablauf der vereinbarten Frist die Zuteilung einer Referenzmenge verwehrt. Daraufhin teilte die deutsche Landwirtschaftsbehörde B auf seinen erneuten Antrag ab dem 1. 1. 1995 eine angemessene Referenzmenge zu.

Aufgabenstellung:

B ersucht Sie, ihm ein Rechtsgutachten zu der Frage zu erstatten, ob und wie er seinen Schaden in Gestalt des ihm im Jahr 1994 entgangenen Gewinns ersetzt verlangen kann.

I. Allgemeine Probleme des Europarechts

Lösung:

Thema: Amtshafungsanspruch (Art. 215 EGV)
Verfahren: Amtshafungsklage (Art. 178 EGV)
Entscheidung: EuGH Rs. 104/89 und 37/90 (Mulder u. a.), Slg. 1992, S. 3061 = NVwZ 1992, S. 1077

A) Zur Frage der Amtshafung seitens der deutschen Landwirtschaftsbehörde

Bauer B könnte seinen Schaden in Gestalt des ihm im Jahr 1994 entgangenen Gewinns seitens der deutschen Landwirtschaftsbehörde ersetzt verlangen, wenn eine entsprechende Amtshafungsklage nach deutschem Recht zulässig und begründet wäre.

I. Zulässigkeit

B könnte seine Amtshafungsklage gegen die deutsche Landwirtschaftsbehörde gemäß § 40 II 1 VwGO auf dem ordentlichen Rechtsweg, und zwar nach § 71 II Nr. 2 GVG in erster Instanz vor dem zuständigen Landgericht geltend machen.

II. Begründetheit

Eine Amtshafungsklage des B gegen die deutsche Landwirtschaftsbehörde wäre begründet, wenn die Voraussetzungen des Art. 34 GG i. V. m. § 839 BGB vorlägen.

1) Ausübung eines öffentlichen Amtes

Bei der Erteilung des Versagungsbescheides der deutschen Landwirtschaftsbehörde an B hätte es sich um die Ausübung eines öffentlichen Amtes handeln müssen.

Eine solche liegt nach dem herrschenden funktionalen Amtsbegriff vor, wenn eine hoheitliche Tätigkeit auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts Ausbenwirkung entfaltet. Die deutsche Landwirtschaftsbehörde führte in ihrer Funktion als deutsche Verwaltungsbehörde die »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« aus. Somit wurde sie hoheitlich auf dem Gebiet des Europarechts in einer Weise tätig, die gegenüber dem B unmittelbare Rechtswirkungen entfaltete.

Im Ergebnis handelte daher die deutsche Landwirtschaftsbehörde in Ausübung eines öffentlichen Amtes.

3. Fall: Der ausgegrickte Bauer

2) Amtspflichtverletzung

Durch die Versagung der Zuteilung einer Referenzmenge für das Jahr 1994 an B müßte die deutsche Landwirtschaftsbehörde eine ihr dem B gegenüber obliegende (dritbezogene) Amtspflicht verletzt haben.

Eine Amtspflichtverletzung liegt insbesondere dann vor wenn eine Behörde gesetzeswidrig handelt oder ihr Ermessen fehlerhaft ausübt. Im vorliegenden Fall ist jedoch weder ein Gesetzesverstoß der Landwirtschaftsbehörde erkennbar, noch räumte ihr die »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« einen Ermessensspielraum ein, innerhalb dessen es zu einem pflichtwidrigen Ermessensfehler hätte kommen können. Sie war vielmehr europarechtlich zum Erlass des Versagungsbescheides verpflichtet. Zur Überprüfung der Konformität dieser EG-Verordnung mit dem primären Europarecht war sie weder verpflichtet noch berechnigt.

Folglich liegt seitens der deutschen Landwirtschaftsbehörde keine Amtspflichtverletzung vor. Die Anspruchsvoraussetzungen des Amtshafungsstatbestandes des Art. 34 GG i. V. m. § 839 BGB sind daher nicht gegeben.

III. Ergebnis

Eine Amtshafungsklage des B gegen die deutsche Landwirtschaftsbehörde wäre zulässig, aber unbegründet. B kann daher seinen Schaden nicht von der deutschen Landwirtschaftsbehörde ersetzt verlangen.

Hinweis: Zum bloßen Bestehen der Klausur war eine Prüfung des deutschen Amtshafungsanspruchs nicht unbedingt erforderlich.

B) Zur Frage der Amtshafung seitens der Europäischen Union

Bauer B könnte seinen Schaden in Gestalt des ihm im Jahr 1994 entgangenen Gewinns seitens der Europäischen Union ersetzt verlangen, wenn eine entsprechende europarechtliche Amtshafungsklage zulässig und begründet wäre.

Hinweis: Nicht zu beanstanden ist die Verwendung der Bezeichnung »Europäische Union« als Oberbegriff für die »Europäische Gemeinschaft« sowie die anderen Gemeinschaften und Politiken.

I. Zulässigkeit

Eine Amtshafungsklage des B gegen die Europäische Gemeinschaft wäre zulässig, wenn die Voraussetzungen des Art. 178 i. V. m. Art. 215 EGV vorlägen.

VSS

VSS

I. Allgemeine Probleme des Europarechts

3. Fall: Der ausgetrickste Bauer

1) Zuständigkeit des EuGH

Zuständig für Amtshaftungsklagen gegen die Europäische Gemeinschaft ist grundsätzlich der EuGH. Das Europäische Gericht erster Instanz (EuG) ist für Amtshaftungsangelegenheiten nur dann ausnahmsweise zuständig, wenn sie von natürlichen und juristischen Personen geltend gemacht werden. Dieses ergibt sich aus Art. 3 I c des Ratsbeschlusses zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften vom 24. Oktober 1988 (88/591/EGKS, EWG, Euratom) in der derzeit gültigen Fassung. Da es sich im vorliegenden Fall bei dem Kläger um eine natürliche Person handelt, ist hier das EuG zuständig.

2) Klageberechtigung

Zur Erhebung der europarechtlichen Amtshaftungsklage berechtigt sind alle natürlichen und juristischen Personen des privaten oder öffentlichen Rechts sowie EG-Ausländer und damit auch der deutsche Unionsbürger B.

3) Klagegegenstand

Fraglich ist, ob B einen zulässigen Klagegegenstand geltend machen kann.

Zulässige Gegenstände des europarechtlichen Amtshaftungsverfahrens sind gemäß Art. 178 i. V. m. Art. 215 II und III EGV nur Ersatzansprüche für Schäden, die durch die Organe der Europäischen Gemeinschaft, die Europäische Zentralbank oder die Bediensteten der Europäischen Gemeinschaft in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursacht wurden.

Der dem B durch die abgelehnte Zuteilung einer Referenzmenge für das Jahr 1994 entstandene Schaden in Form eines entgangenen Gewinns wurde verursacht durch die »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse«, die der Rat am 1. 1. 1992 erlassen hatte und die der ausführenden deutschen Landwirtschaftsbehörde hinsichtlich ihres Versagungsbescheides keinen Ermessensspielraum einräumte. Folglich bezieht sich der möglicherweise bestehende Ersatzanspruch des B auf einen Vermögensschaden, der durch ein Organ der Europäischen Gemeinschaft verursacht wurde.

B kann somit einen zulässigen Klagegegenstand geltend machen.

4) Klagefrist

Die Klagefrist für Amtshaftungsklagen entspricht der fünfjährigen Verjährungsfrist für europarechtliche Amtshaftungsansprüche. Dies ergibt sich aus Art. 43, Satz 1 EuGH-Satzung.

5) Ergebnis

Eine Amtshaftungsklage des B gegen die Europäische Gemeinschaft wäre gemäß des Art. 178 i. V. m. 215 II EGV zulässig.

II. Begründetheit

Eine Amtshaftungsklage des B gegen die Europäische Gemeinschaft wäre begründet, wenn die Voraussetzungen des Art. 215 II EGV vorliegen.¹

1) Rechtswidrige Amtstätigkeit

Zunächst müßte eine rechtswidrige Handlung eines Organs oder eines Bediensteten der Europäischen Gemeinschaft in Form einer administrativen oder legislativen Amtstätigkeit vorliegen.

Bei der am 1. 1. 1992 verabschiedeten »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« handelt es sich um einen Legislativakt des Rates und damit um eine Amtstätigkeit eines Hauptorgans der Europäischen Gemeinschaft. Sie ist rechtswidrig, weil sie gemäß der im Sachverhalt erwähnten Entscheidung des EuGH vom 1. 10. 1994 gegen den primärrechtlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes verstößt.

Somit liegt in Gestalt der »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« eine rechtswidrige Handlung eines EG-Organs in Form einer legislativen Amtstätigkeit vor.

2) Besonderer Haftungsmaßstab bei legislativem Unrecht im Wirtschafts- und Agrarbereich

Hinweis: Die Erörterung dieses Prüfungspunktes kann nur von überdurchschnittlichen Arbeiten erwartet werden.

Über eine schlicht rechtswidrige Amtstätigkeit hinaus verlangt der EuGH im Bereich der Haftung der EG für Rechtsvorschriften, deren Erlass wirtschaftspolitische Entscheidungen voraussetzen, eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, den einzelnen schützenden Rechtsnorm.² Insbesondere innerhalb der Regelungsmaterie der Agrarpolitik, die durch ein unetwähnlich weites Ermessen der Legislative gekennzeichnet ist, wird die Amtshaftung nur ausgelöst, wenn das handelnde Organ die Grenzen seiner Befugnisse offenkundig und erheblich überschreitet.³ Diese hat-

Wichtig
p.w.

¹ Vgl. hierzu: EuGH Rs. 104/89 und 37/90, Urteil vom 19. 5. 1992, NVwZ 1992, S. 1077, Rz. 12.

² EuGH Rs. 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 und 40/77 (HNL), Slg. 1978, S. 1209, 1224, Rz. 4.

³ Ebenda.

tungsrechtlichen Zusatzanforderungen müßten, da die »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« sowohl wirtschaftspolitische Entscheidungen voraussetzt als auch dem Agrarbereich zuzuordnen ist, auch im vorliegenden Fall gegeben sein.

Der der »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« entgegensehende primärrechtliche Grundsatz des Vertrauensschutzes stellt eine höherrangige Rechtsnorm dar, die dem Individualschutz dient. Eine hinreichend qualifizierte Rechtsverletzung in Gestalt einer offenkundigen und erheblichen Kompetenzverletzung ist dadurch gegeben, daß der Rat, ohne sich auf ein höheres öffentliches Interesse zu berufen, die besondere Lage einer klar abgegrenzten Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern völlig unberücksichtigt gelassen hat, nämlich die Lage derjenigen Bauern, die die Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände wahrgenommen hatten.

Somit entspricht der vorliegende Sachverhalt auch dem vom EuGH entwickelten besonderen Haftungsmaßstab für legislatives Unrecht im Wirtschafts- und Agrarbereich.

3) Schaden

Dem B ist ein Schaden in Gestalt des ihm im Jahr 1994 entgangenen Gewinns entstanden, da er in diesem Zeitraum mangels einer behördlichen Zuteilung einer Referenzmenge weder Milch noch Milchprodukte herstellen durfte. Die Höhe des Schadens kann etwa auf die Höhe der in den Vorjahren empfangenen Prämie von 20.000,- DM beziffert werden. Damit geht der Schaden auch über die Grenze der wirtschaftlichen Risiken hinaus, die eine Betätigung im Agrarbereich regelmäßig mit sich bringt.⁴

4) Kausalität

Die »Verordnung zur Bestimmung der Referenzmengen für Milch und Milcherzeugnisse« ist gemäß der Adäquanztheorie kausal für den entgangenen Gewinn des B.

5) Verschulden

Keine Haftungsvoraussetzung des europarechtlichen Amtshaftungsanspruchs ist das Verschulden des Organs oder eines Bediensteten der Euro-

päischen Gemeinschaft. Art. 215 II EGV begründet vielmehr eine europarechtliche Gefährdungshaftung.

6) Zum Verhältnis des europarechtlichen zum deutschen Amtshaftungsanspruch

Das europarechtliche und das deutsche Amtshaftungsrecht bestehen, soweit wie im vorliegenden Sachverhalt verschiedene Haftungssubjekte betroffen sind, unabhängig voneinander. Ob die Europäische Union oder eine deutsche Behörde amtshaftungsrechtlich belangt werden können, hängt in der Regel von der Frage ab, ob die Amtspflichtverletzung wie hier bereits im Erlaß der europarechtlichen Norm zu sehen ist oder ob sie in einem Ermessenfehler seitens der deutschen Behörde besteht. Wären beide Fallkonstellationen gegeben, könnten daher auch die beiden amtshaftungsrechtlichen Ansprüche kumulativ gegeben sein. Im vorliegenden Fall greift jedoch wie bereits oben festgestellt der deutsche Amtshaftungsanspruch nicht durch.

Insgesamt liegen somit alle Voraussetzungen des Art. 215 II EGV vor.

III. Ergebnis

Eine Amtshaftungsklage des B gegen die Europäische Gemeinschaft wäre sowohl zulässig als auch begründet. B kann daher seinen Schaden von der Europäischen Gemeinschaft ersetzt verlangen.

Schwierigkeitsgrad der Klausur: Mittelschwere allgemeine Examenklausur

Zur Vertiefung:

v. Bogdandy: Europa 1992 – Die außervertragliche Haftung der Europäischen Gemeinschaften, Jus 1990, S. 872 – 877

Fischer: Staatshaftung nach Gemeinschaftsrecht, EuZW 1992, S. 41 – 44

⁴ Vgl. EuGH Rs. 238/78 (Quellnehl-Haftung), Slg. 1979, S. 2955, 2973, Rz. 11 und Rs. 241/78, 242/78 und 245 – 250/78 (Maisgrenz-Haftung), Slg. 1979, S. 3017, 3038, Rz. 9 = NJW 1980, S. 1214.