

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Funke, Daniel Bahr (Münster),
Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/3859 –**

Neuordnung des Staatshaftungsrechts

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesgesetzgeber hat zuletzt vor knapp 25 Jahren den Versuch unternommen, das Staatshaftungsrecht zu kodifizieren. Das Staatshaftungsgesetz von 1981 ist vom Bundesverfassungsgericht wegen mangelnder Gesetzgebungskompetenz des Bundes für nichtig erklärt worden. Mit der Verfassungsreform von 1994 ist eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Staatshaftung geschaffen worden. Damit ist das wichtigste Hindernis für ein bundeseinheitliches Staatshaftungsrecht beseitigt worden. Die Bundesregierung hat bisher keine Vorschläge für eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts unterbreitet. Nach wie vor überlässt es der Gesetzgeber der Rechtsprechung, das Staatshaftungsrecht der stetigen Fortentwicklung in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft anzupassen. Der Anpassungsprozess vollzieht sich mühsam im Wege einer Vielzahl höchstrichterlicher Einzelfallentscheidungen. Schon heute gibt es mehr ungeschriebenes Richterrecht als geschriebenes Staatshaftungsrecht. Selbst Spezialisten haben Mühe, sich zurechtzufinden. Zur Wiederherstellung von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit ist eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts daher dringend geboten.

1. Sieht die Bundesregierung gesetzgeberischen Handlungsbedarf hinsichtlich einer Neuordnung des Staatshaftungsrechts, wenn ja, worin besteht dieser und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung sieht eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts derzeit nicht als vordringlich an und hat dieses Vorhaben daher zurückgestellt.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung das geltende Staatshaftungsrecht im Hinblick auf Rechtsklarheit und Rechtssicherheit?

Die Bundesregierung teilt die in der Vorbemerkung der Fragesteller geäußerte Auffassung, zur Wiederherstellung von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sei

eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts dringend geboten, nicht. Die Anspruchsgrundlagen des geltenden Rechts ermöglichen ungeachtet ihrer unterschiedlichen Voraussetzungen und Rechtsfolgen im Einzelfall angemessene Lösungen.

3. Wann beabsichtigt die Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag Vorschläge für eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts vorzulegen?

Die Bundesregierung wird in der laufenden Legislaturperiode keinen Gesetzentwurf für eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts in die parlamentarische Beratung einbringen. Sie wird zu gegebener Zeit darüber entscheiden, ob eine entsprechende Gesetzesinitiative in der nächsten Wahlperiode angezeigt erscheint.

4. Hat die Bundesregierung bereits Vorarbeiten für eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts geleistet, z. B. rechtstatsächliche Untersuchungen über die finanziellen Auswirkungen einer verschuldensunabhängigen Staatshaftung in Auftrag gegeben?

Das Bundesministerium der Justiz (BMJ) hat im Rahmen seiner Vorarbeiten für eine Neuordnung des Staatshaftungsrechts zwei rechtstatsächliche Untersuchungen zu den finanziellen Auswirkungen einer verschuldensunabhängigen Staatshaftung in Auftrag gegeben.

5. Kann bei einer Reform des Staatshaftungsrechts auf frühere Regelungsvorschläge, z. B. der Bund/Länder-Arbeitsgruppe, deren Ergebnisse in einer vom Bundesministerium der Justiz (BMJ) im Oktober 1987 herausgegebenen Broschüre zusammengefasst sind, zurückgegriffen werden oder ist ein vollständiger Neuanfang bei der Reform der Staatshaftung erforderlich?

An einer Reform des Staatshaftungsrechts wird seit Ende der 60er Jahre – mit phasenweise unterschiedlicher Intensität – gearbeitet. Die Vielzahl der seitdem vorgelegten Regelungsvorschläge verschiedener Kommissionen, Arbeitsgruppen und einzelner Fachleute ist kaum überschaubar. Auf welche dieser Überlegungen im Falle einer Wiederaufnahme dieses Gesetzgebungsvorhabens zurückgegriffen werden kann, lässt sich derzeit nicht vorhersehen, auch wenn das aus kompetenzrechtlichen Gründen für verfassungswidrig erklärte Staatshaftungsgesetz vom 26. Juni 1981 (BGBl. I S. 553) und das Modell I der Bund/Länder-Arbeitsgruppe von 1987 als Orientierung dienen können. Im Hinblick auf den Zeitablauf und die seit Anfang der 90er Jahre eingetretenen Entwicklungen des Staatshaftungsrechts kann jedoch im Fall einer künftigen Wiederaufnahme dieses Projekts durchaus von einem Neuanfang gesprochen werden.

6. Befürwortet die Bundesregierung die Einführung einer primären Staatshaftung, wonach der Staat nicht nur mittelbar für fremdes (Amtswalter-) Unrecht haftet, sondern unmittelbar für eigenes Unrecht?

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte die Ausgestaltung der Staatshaftung als unmittelbare und primäre Verantwortlichkeit für rechtswidriges staatliches Handeln ein zentrales Reformziel sein.

7. Was soll nach Auffassung der Bundesregierung Inhalt eines Staatshaftungsanspruches sein, sollte dieser nur Geldersatz zum Inhalt haben oder auch die Möglichkeit der Folgenbeseitigung einbeziehen?

Mit Blick auf die Zurückstellung dieses Gesetzgebungsvorhabens kann sich die Bundesregierung gegenwärtig zu Einzelheiten der inhaltlichen Ausgestaltung einer möglichen künftigen Reform des Staatshaftungsrechts nicht äußern.

8. Befürwortet die Bundesregierung die Konzentration des Rechtsschutzes in Staatshaftungssachen auf einen Gerichtszweig, und wenn ja, auf welchen?

Siehe Antwort auf Frage 7.

9. Befürwortet die Bundesregierung die Einführung einer verschuldensunabhängigen Staatshaftung, und wie begründet sie ihre diesbezügliche Auffassung?

Siehe Antwort auf Frage 7.

10. Sieht die Bundesregierung im Falle der Einführung einer verschuldensunabhängigen Staatshaftung eine Notwendigkeit zur Begrenzung des Schadensersatzes auf das negative Interesse oder soll nach Ansicht der Bundesregierung der entgangene Gewinn mit umfasst sein?

Siehe Antwort auf Frage 7.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die mit einer verschuldensunabhängigen Staatshaftung unter Einschluss des entgangenen Gewinns gemachten Erfahrungen in einigen neuen Bundesländern, wo das DDR-Staatshaftungsrecht als Landesrecht fortgilt?

Zu den Erfahrungen einiger neuer Bundesländer, in denen das Staatshaftungsgesetz der ehemaligen DDR nach Maßgabe des Einigungsvertrages als Landesrecht fortgilt, liegen der Bundesregierung keine aktuellen Erkenntnisse vor.

12. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse vor, welche finanziellen Mehrbelastungen mit der Einführung einer verschuldensunabhängigen Staatshaftung für die Haushalte der öffentlichen Hände verbunden wären?

Das Münchner Institut Infratest Burke Rechtsforschung hat im Rahmen einer vom BMJ in Auftrag gegebenen rechtstatsächlichen Studie eine Prognose der Mehrkosten erarbeitet, die sich bei verschuldensunabhängiger Staatshaftung und bei einem Verzicht auf das so genannte Verweisungsprivileg in § 839 Abs. 1 Satz 2 BGB ergäben. Die entsprechenden Mehrbedarfshochrechnungen auf einer für die Jahre 1993 bis 1995 erhobenen Datenbasis führten zu dem Ergebnis, dass 1995 mit Mehrkosten des Staates in Höhe von insgesamt ca. 460 bis 500 Mio. DM hätte gerechnet werden müssen, sofern damals eine verschuldensunabhängige Haftung und eine Beweislastumkehr gegolten hätte und die Subsidiaritätsklausel entfallen wäre. Hochgerechnet auf das Jahr 2000 ergäbe sich bereits ein finanzieller Mehrbedarf von über 1 Mrd. DM, wenn sich seitdem der Schadensvolumenanstieg im selben Tempo fortgesetzt hätte wie im Erhebungszeitraum gemessen.

13. Welche weiteren Ziele sollten nach Ansicht der Bundesregierung Gegenstand einer Reform des Staatshaftungsrechts sein?

Siehe Antwort auf Frage 7.

14. Wie ist das Staatshaftungsrecht in seinen Grundzügen in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ausgestaltet?

Der Bundesregierung ist es in der für die Beantwortung einer Kleinen Anfrage geltenden Frist nicht möglich, die Grundzüge des Staatshaftungsrechts in den 24 anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union darzustellen.

15. Besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf im Staatshaftungsrecht, auch in Anbetracht der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zur Haftung der EG-Mitgliedstaaten für Schäden, die ihren Bürgern aus einem Gemeinschaftsrechtsverstoß entstehen, z. B. wegen Nichtumsetzung einer EG-Richtlinie in nationales Recht?

Nein; Schäden, die z. B. aus fehlender, verspäteter, unvollständiger oder unrichtiger Umsetzung von EG-Richtlinien entstehen, können nach geltendem deutschen Recht zufriedenstellend reguliert werden.

16. Sind die Anforderungen, unter denen die Bundesrepublik Deutschland nach nationalem Haftungsrecht haftet, deckungsgleich mit denen, die der EuGH für die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung der Mitgliedstaaten ansetzt, oder bleibt die Haftung nach deutschem Recht hinter der nach Gemeinschaftsrecht zurück?

Der vom Europäischen Gerichtshof entwickelte gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch geht in einzelnen Bereichen über das deutsche Staatshaftungsrecht hinaus.

17. Wie hat sich das Staatshaftungsrecht in den neuen Bundesländern entwickelt, wo das DDR-Staatshaftungsrecht als Landesrecht zum Teil bis heute fortgilt, und was waren die Gründe für einige neue Bundesländer, das Staatshaftungsgesetz aufzuheben und die Rechtslage der bundesweiten Rechtslage anzupassen?

Zur Entwicklung des Staatshaftungsgesetzes der ehemaligen DDR, das nach Maßgabe des Einigungsvertrages (zum Teil mit weiteren Änderungen) in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Thüringen fortgilt, liegen der Bundesregierung keine aktuellen Erkenntnisse vor. Die Gründe für die Aufhebung des Staatshaftungsgesetzes in Berlin, Sachsen-Anhalt und Sachsen dürften unterschiedlicher Art gewesen sein; sie sind der Bundesregierung im Einzelnen nicht bekannt.

18. Ist es durch die Fortgeltung des DDR-Staatshaftungsgesetzes in einigen neuen Bundesländern zu einer Vertiefung der Rechtszersplitterung des Staatshaftungsrechts in der Bundesrepublik Deutschland gekommen?

Die Bundesregierung sieht in der Fortgeltung des Staatshaftungsgesetzes der ehemaligen DDR in den drei genannten Ländern keine „Vertiefung der Rechtszersplitterung des Staatshaftungsrechts in der Bundesrepublik Deutschland“.

19. Befürwortet die Bundesregierung ein bundesweit einheitlich geregeltes Staatshaftungsrecht?

Die Bundesregierung hält eine bundeseinheitliche Kodifizierung des Staatshaftungsrechts grundsätzlich für erstrebenswert.

20. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die Frage der Gesetzgebungskompetenz für das Staatshaftungsrecht zum Gegenstand der Verhandlungen der Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung gemacht werden sollte?

Nein.

21. Sollte nach Ansicht der Bundesregierung das Staatshaftungsrecht aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung herausgenommen werden und der Bund die ausschließliche Zuständigkeit für die Staatshaftung in seinem Bereich erhalten, und sollte das Zustimmungserfordernis des Bundesrates entfallen?

Nein.

22. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine Reform des Staatshaftungsrechts als Bekenntnis des Staates zur Verantwortung gewertet werden und somit ein Beitrag sein könnte, das Vertrauen des Bürgers in staatliches Handeln zu stärken?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die grundsätzliche Rechtmäßigkeit staatlichen Handelns so gefestigt ist, dass es einer „Reform des Staatshaftungsrechts als Bekenntnis des Staates zur Verantwortung“ nicht bedarf.

