



Ausarbeitung

**Durch eine neue Notbremse mögliche Schadensersatzansprüche nach
europäischem Recht**

Durch eine neue Notbremse mögliche Schadensersatzansprüche nach europäischem Recht

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 055/21
Abschluss der Arbeit: 1. Oktober 2021
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Die sog. Notbremse	4
3.	Unionsrechtlicher Schadensersatzanspruch	4
4.	Zusammenfassung	6

1. Einleitung

Der Fachbereich Europa ist um die Prüfung gebeten worden, ob Schadensersatzansprüche nach europäischem Recht für durch eine neue Notbremse betroffene Unternehmen denkbar sind.

2. Die sog. Notbremse

Als sog. Notbremse wird die Regelung des § 28b Infektionsschutzgesetz bezeichnet. Diese sieht vor, dass ab einer bestimmten Inzidenz eine Vielzahl bundeseinheitlicher Maßnahmen, u.a. Kontaktbeschränkungen, nächtliche Ausgangssperren, die Schließung von Fitnessstudios und Ladengeschäften, greifen.¹ Für eine ausführlichere Darstellung wird auf die entsprechende Kurzinformation von WD 9 verwiesen.²

3. Unionsrechtlicher Schadensersatzanspruch

In Art. 340 AEUV ist die vertragliche und außervertragliche Haftung der Union und ihrer Organe geregelt. Die unionsrechtliche Haftung der Mitgliedstaaten ist dagegen nicht in den Verträgen normiert, sondern beruht auf einem richterrechtlich hergeleiteten Anspruch.³

Da es sich bei der Notbremse um eine (legislative) Maßnahme der Bundesrepublik Deutschland handelt, kommt vorliegend nur eine Haftung dieser selbst in Betracht.

Der unionsrechtlich begründete Haftungsanspruch gegen einen Mitgliedstaat setzt voraus, dass eine unionsrechtliche Norm, die dem Einzelnen Rechte verleiht, durch eine mitgliedstaatliche Stelle verletzt worden ist.⁴ Dabei muss es sich um einen hinreichend qualifizierten Verstoß handeln und ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Handlung und dem tatsächlichen Schaden bestehen.⁵ Zuständig sind insoweit die mitgliedstaatlichen Gerichte, die zur Vorlage an den EuGH, soweit die Voraussetzungen des Art. 267 AEUV vorliegen, berechtigt sind.⁶

Der EuGH stellte klar, dass „der Grundsatz, daß die Mitgliedstaaten zum Ersatz der Schäden verpflichtet sind, die dem einzelnen durch diesen Staaten zuzurechnende Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht entstehen, auch dann anwendbar ist, wenn der zur Last gelegte Verstoß dem

¹ Siehe zu den verfassungsrechtlichen Fragen bspw. Greve/Lassahn: Die bundeseinheitliche „Notbremse“ – Verfassungsfragen zum Vierten Bevölkerungsschutzgesetz, NVwZ 2021, 665 ff.

² WD 9 – 3000 – 82/21.

³ Terhechte, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Aufl. 2017, Art. 340 AEUV, Rn. 3.

⁴ Terhechte, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Aufl. 2017, Art. 340 AEUV, Rn. 49.

⁵ Terhechte, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Aufl. 2017, Art. 340 AEUV, Rn. 49.

⁶ Terhechte, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Aufl. 2017, Art. 340 AEUV, Rn. 49.

nationalen Gesetzgeber zuzuschreiben ist“.⁷ Der EuGH billigt dem nationalen Gesetzgeber auf den Gebieten, die nicht gemeinschaftsrechtlich harmonisiert sind, ein weit(er)es Ermessen zu.⁸ Hinsichtlich der Frage, ob ein Verstoß als hinreichend qualifiziert anzusehen ist, kommt es nach dem EuGH darauf an, ob der Mitgliedstaat „die Grenzen, die seinem Ermessen gesetzt sind, offenkundig und erheblich überschritten hat“.⁹ Zu den dabei zu berücksichtigenden Gesichtspunkten zählen „das Maß an Klarheit und Genauigkeit der verletzten Vorschrift, der Umfang des Ermessensspielraums, den die verletzte Vorschrift den nationalen oder Gemeinschaftsbehörden beläßt, die Frage, ob der Verstoß vorsätzlich oder nicht vorsätzlich begangen oder der Schaden vorsätzlich oder nicht vorsätzlich zugefügt wurde, die Entschuldbarkeit oder Unentschuldbarkeit eines etwaigen Rechtsirrtums und der Umstand, daß die Verhaltensweisen eines Gemeinschaftsorgans möglicherweise dazu beigetragen haben, daß nationale Maßnahmen oder Praktiken in gemeinschaftsrechtswidriger Weise unterlassen, eingeführt oder aufrechterhalten wurden“.¹⁰

Handlung einer mitgliedstaatlichen Stelle

Bei einem dem nationalen Gesetzgeber zuzurechnenden Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht kann dem EuGH zufolge nicht die Voraussetzung gelten, dass sich die Handlung oder Unterlassung des Gesetzgebers auf eine individuelle Situation bezieht.¹¹ Anderenfalls würde der tatsächliche Ersatz der sich aus einem solchen Verstoß ergebenden Schäden praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert werden, da die dem nationalen Gesetzgeber obliegenden Aufgaben grundsätzlich im Allgemeininteresse liegen und nicht auf bestimmte Personen oder Personenkreise abstellen.¹²

Die vom deutschen Gesetzgeber erlassene gesetzliche Regelung in § 28b Infektionsschutzgesetz könnte daher grundsätzlich einen unionsrechtlichen Schadensersatzanspruch auslösen.

Verletzung einer unionsrechtlichen Schutznorm

Hinsichtlich der Notbremse könnten Beeinträchtigungen insbesondere der Grundfreiheiten, sofern ein grenzüberschreitender Sachverhalt gegeben ist, in Betracht kommen.

Die Grundfreiheiten bezwecken die Verleihung subjektiver Rechte.¹³

⁷ EuGH, Urt. v. 5.3.1996, verb. Rs. C-46/93 und C-48/93, Rn. 36.

⁸ EuGH, Urt. v. 5.3.1996, verb. Rs. C-46/93 und C-48/93, Rn. 48.

⁹ EuGH, Urt. v. 5.3.1996, verb. Rs. C-46/93 und C-48/93, Rn. 55.

¹⁰ EuGH, Urt. v. 5.3.1996, verb. Rs. C-46/93 und C-48/93, Rn. 56.

¹¹ EuGH, Urt. v. 5.3.1996, verb. Rs. C-46/93 und C-48/93, Rn. 71.

¹² EuGH, Urt. v. 5.3.1996, verb. Rs. C-46/93 und C-48/93, Rn. 71.

¹³ Tietje, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, 73. EL Mai 2021, Art. 114 AEUV, Rn. 48.

Hinreichend qualifizierter Verstoß

Da die Corona-Schutzmaßnahmen auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene nicht harmonisiert worden sind, dürfte dem deutschen Gesetzgeber insoweit allerdings ein weites Ermessen zustehen. Eine offenkundige und erhebliche Überschreitung ist jedenfalls – nach cursorischer Prüfung des umfangreichen Maßnahmenkatalogs des § 28b Infektionsschutzgesetz – nicht feststellbar.

4. Zusammenfassung

Grundsätzlich kommen bei nationalen gesetzlichen Regelungen unionsrechtlich begründete Schadensersatzansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland in Betracht. Ein solcher Anspruch setzt voraus, dass eine unionsrechtliche Norm, die dem Einzelnen Rechte verleiht, verletzt worden ist. Es muss sich dabei um einen hinreichend qualifizierten Verstoß handeln und ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Handlung und dem tatsächlichen Schaden bestehen.

Hinsichtlich der sog. Notbremse dürfte es an einem hinreichend qualifizierten Verstoß gegen Unionsrecht fehlen.

- Fachbereich Europa -