



Deutscher Anwaltverein

Arbeitsgemeinschaft
Medizinrecht

20. Herbsttagung

vom 11. bis 12. September 2020 in Berlin

Verwaltungs- und verfassungsrechtliche Entschädigungsansprüche für COVID-19-bedingte Schäden im Gesundheitssektor

Rechtsanwältin Dr. Antje Wittmann

Münster

**Verwaltungs- und verfassungsrechtliche
Entschädigungsansprüche
für Covid-19-bedingte Schäden im Gesundheitssektor**

Dr. Antje Wittmann
Fachanwältin für Verwaltungsrecht
Münster



Gliederung

1. Handlungsformen staatlicher Eingriffe in den Gesundheitssektor
2. Entschädigungsansprüche nach IfSG
3. Sperrwirkung des IfSG
4. Entschädigungsansprüche nach Polizei- und Ordnungsrecht
5. Entschädigungsansprüche aus enteignendem Eingriff
6. Entschädigungsansprüche aus enteignungsgleichem Eingriff
7. Schadensersatzansprüche aus Amtshaftung
8. Vorrang des Primärrechtsschutzes

Handlungsformen staatlicher Eingriffe in den Gesundheitssektor**Verordnung**

z.B. Niedersächsische RechtsVO zur Bekämpfung der Corona-Virus-Krankheit vom am 18.3.2020; Hessische 5. VO zur Bekämpfung des Corona-Virus vom 16.03.2020

Allgemeinverfügung (Verwaltungsakt gem. § 35 Satz 2 VwVfG)

z.B. Bayerische Allgemeinverfügung zur Verschiebung elektiver Eingriffe und geplanter Behandlungen in Krankenhäusern v. 19.03.2020; Sächsische Allgemeinverfügung - Anordnung von Schutzmaßnahmen an Krankenhäusern ... v. 20.03.2020

Empfehlungen

z.B. Schreiben des MAGS an alle Krankenhäuser in NRW v. 13.03.2020

Ansprüche aus IfSG**§ 56 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG****§ 56 Entschädigung**

Wer auf Grund dieses Gesetzes als Ausscheider, Ansteckungsverdächtiger, Krankheitsverdächtiger oder als sonstiger Träger von Krankheitserregern (...) Verboten in der Ausübung seiner bisherigen Erwerbstätigkeit unterliegt oder unterworfen wird und dadurch einen Verdienstausfall erleidet, erhält eine Entschädigung in Geld. Das Gleiche gilt für Personen, die als Ausscheider, Ansteckungsverdächtige oder Krankheitsverdächtige abgesondert wurden oder werden, bei Ausscheidern jedoch nur, wenn sie andere Schutzmaßnahmen nicht befolgen können.

Ansprüche aus IfSG

§ 65 Abs. 1 Satz 1 IfSG

§ 65 Entschädigung bei behördlichen Maßnahmen

Soweit auf Grund einer Maßnahme nach den §§ 16 und 17 Gegenstände vernichtet, beschädigt oder in sonstiger Weise in ihrem Wert gemindert werden oder ein anderer nicht nur unwesentlicher Vermögensnachteil verursacht wird, ist eine Entschädigung in Geld zu leisten; eine Entschädigung erhält jedoch nicht derjenige, dessen Gegenstände mit Krankheitserregern oder mit Gesundheitsschädlingen als vermutlichen Überträgern solcher Krankheitserreger behaftet oder dessen verdächtig sind.

Ansprüche aus IfSG

Beide Anspruchsgrundlagen passen nicht auf den Fall einer Inanspruchnahme medizinischer Leistungserbringer in der Coronakrise als „Nichtstörer“

Analoge Anwendung?

- z.T. bejaht („Erst-recht-Schluss“)
- überwiegend verneint (keine planwidrige Regelungslücke; §§ 56 ff. IfSG als abschließendes Entschädigungssystem, z.B. LG Hannover)

Sperrwirkung des IfSG

- sicher **nicht** gesperrt sind Ansprüche aus **Amtshaftung**
- **umstr.** für Ansprüche aus POR, enteignendem und enteignungsgleichem Eingriff
- für Sperrwirkung: gesetzgeberischer Wille; die gesetzgeberischen Entscheidungen zur abschließenden Ausgestaltung des Entschädigungsrechts im 12. Abschn. des IfSG würden unterlaufen (z.B. LG Hannover und LG Heilbronn)
- dagegen: der Gesetzgeber hatte vergleichbare Pandemie-Fälle nicht vor Augen; jedenfalls bei eigentumsverletzenden Maßnahmen gegen Nichtstörer besteht unbilliges Regelungsdefizit

Ansprüche aus landesrechtlichen Regelungen des POR

beispielhaft die Regelung aus NRW:

„§ 39 Abs. 1 OBG NRW

(1) Ein Schaden, den jemand durch Maßnahmen der Ordnungsbehörden erleidet, ist zu ersetzen, wenn er

- a) infolge einer Inanspruchnahme nach § 19 oder
- b) durch rechtswidrige Maßnahmen, gleichgültig, ob die Ordnungsbehörden ein Verschulden trifft oder nicht,

entstanden ist.“

§ 19 OBG NRW regelt die Inanspruchnahme des Nichtstörers

Ansprüche aus landesrechtlichen Regelungen des POR

Voraussetzungen:

- Handeln einer Ordnungsbehörde (nicht Verordnungen der Landesregierungen nach § 32 IfSG!)
- Maßnahme → weit zu verstehen, aber umstr. bei Allgemeinverfügungen nach § 28 IfSG
- irrelevant ist die Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der Maßnahme

Ansprüche aus landesrechtlichen Regelungen des POR

Rechtsfolge:

- Ersatz erlittener Vermögensschäden in Geld
- für entgangenen Gewinn und Vermögensnachteile, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Maßnahme stehen, enthalten die Landesgesetze unterschiedliche Regelungen
- z.B. NRW: entgangener Gewinn nur erfasst, wenn er über den Ausfall des gewöhnlichen Verdienstes hinausgeht, Vermögensnachteile, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Maßnahme stehen, werden zur Abwendung unbilliger Härten entschädigt (§ 40 OBG NRW)

Ansprüche aus enteignendem Eingriff

Voraussetzungen

- hoheitliche Maßnahme
- Rechtmäßigkeit der Maßnahme
- Eigentumsbeeinträchtigung (→ Grundrechtsträger? Substanz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes als solche; nicht bloße Chancen und Verdienstaussichten)
- atypische und unvorhergesehene Folge?
- Sonderopfer (→ Sozialbindungsschwelle überschritten? Im Verhältnis zu anderen ebenfalls betroffenen Personen eine besondere "Schwere" oder Gleichheitsverstoß? Existenzgefährdung?)

Ansprüche aus enteignendem Eingriff

Rechtsfolge:

- „angemessene Entschädigung“
- bei Betriebsschließungen: ausgebliebener Ertrag aus der entzogenen Vermögenssubstanz, da dieser als die angemessene Nutzung des im Betrieb steckenden Substanzwerts betrachtet wird (was hat der Gewerbebetrieb infolge des Eingriffs weniger als ohne den Eingriff abgeworfen?)
- auch entgangener Gewinn
- hypothetische Weiterentwicklung nicht zu berücksichtigen (z.B. keine Entschädigung für künftige Umsatzsteigerungen und verlorene Marktanteile)
- Vorteilsausgleich (z.B. Soforthilfen)

Ansprüche aus enteignungsgleichem Eingriff**Voraussetzungen:**

- hoheitliche Maßnahme
- Eigentumsbeeinträchtigung
- Rechtswidrigkeit der Maßnahme
- Sonderopfer (durch Rechtswidrigkeit der Maßnahme indiziert?)
- Haftung für legislatives Unrecht?

Ansprüche aus enteignungsgleichem Eingriff**Rechtsfolge:**

wie beim enteignenden Eingriff, also:

- „angemessene Entschädigung“
- auch entgangener Gewinn
- hypothetische Weiterentwicklung nicht zu berücksichtigen
- Vorteilsausgleich (z.B. Soforthilfen)

Ansprüche aus Amtshaftung

Voraussetzungen:

- Handeln eines Amtsträgers
- Amtspflichtverletzung
- Amtspflicht drittgerichtet? -> umstr. bei Maßnahmen nach IfSG
- keine Haftung für legislatives Unrecht (auch VO, aber Ausnahme bei MaßnahmeVO)
- Verschulden
- Schaden
- keine anderweitige Ersatzmöglichkeit

Ansprüche aus Amtshaftung

Rechtsfolge:

- „echter“ Schadensersatzanspruch nach §§ 249 ff. BGB, gerichtet auf Geldersatz
- auch entgangener Gewinn nach § 252 BGB
- Vorteilsausgleich (z.B. Soforthilfen)

Vorrang des Primärrechtsschutzes

Bei Staatshaftungsansprüchen, die auf den Ausgleich von Schädigungen durch rechtswidrige staatliche Maßnahmen gerichtet sind, gilt der Vorrang des Primärrechtsschutzes (kein „dulde und liquidiere“).

- Widerspruch und Anfechtungsklage nach §§ 68 ff., 42 VwGO bei Verwaltungsakten, insb. Allgemeinverfügungen
- Normenkontrolle nach § 47 VwGO
- auch Eilverfahren nach §§ 80 Abs. 5, 123, 47 Abs. 6 VwGO

Vorrang des Primärrechtsschutzes

Umstr., wie weit die Pflicht reicht:

- keine Pflicht zur Führung aussichtsloser Prozesse
- keine Pflicht zur Prozessführung, wenn Rechtsfrage bereits gerichtlich klärt
- keine Geltung hinsichtlich solcher Schäden, die ohnehin eingetreten wären

Ausgewählte Rechtsprechung und Literatur:

LG Hannover, Urt. v. 09.07.2020 – 8 O 2/20, COVuR 2020, 370
LG Heilbronn, Urt. v. 29.04.2020 – I 4 O 82/20, NVwZ 2020, 975
VG Ansbach, B. v. 25.04.2020, AN 18 S 20.00739, Juris

Bethge/Dombert, Entschädigungsanspr. für Öffnungsverbote im Rahmen der Corona-Bekämpfung, NordÖR 2020, 329
Eckart/Winkelmüller, BeckOK Infektionsschutzrecht, 1. Aufl. 2020
Eibenstein, Zur Entschädigung von durch Schließungsandrohungen betroffenen Gewerbebetrieben, NVwZ 2020, 930
Gerhold/Öller/Strahl, Kommt die öffentliche Hand ungeschoren davon? DÖV 2020, 676
Giesberts/Gayger/Weyand, COVID 19 – Hoheitliche Befugnisse, Rechte Betroffener und staatliche Hilfen, NVwZ 2020, 417
Kment, Düstere Aussichten: Keine Entschädigung für die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise, NVwZ 2020, 687
Reschke, Entschädigungsansprüche für rechtmäßige infektionsschutzrechtliche Maßnahmen im Zuge der Covid-19-Pandemie, DÖV 2020, 423
Rinze/Schwab, Dulde und liquidiere – Staatshaftungsansprüche in Coronazeiten, NJW 2020, 1905
Rommelfanger, Entschädigung für Vermögensschäden aufgrund Betriebsbeschränkungen/-schließungen infolge Maßnahmen nach dem IfSG, COVuR 2020, 178
Schmidt, COVID-19 Rechtsfragen zur Corona-Krise, 2. Aufl. 2020
Siegel, Verwaltungsrecht im Krisenmodus, NVwZ 2020, 577
Struß/Fabi, Entschädigungsansprüche für unternehmensbezogene Eingriffe nach dem IfSG, DÖV 2020, 665
Stöß/Putzer, Entschädigung von Verdienstaussfall während der Corona-Pandemie, NJW 2020, 1465

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!