

nigung von Grundwasser durch eine mangelhaft überwachte Deponie, infolge Nichtkontrolle des Einhaltens von Auflagen, die im Rahmen des Betriebsanlagenehmigungsverfahrens auferlegt worden waren, usw. In welchem größeren Zusammenhang steht in allen Fällen dieser und ähnlicher Art das Staatshaftungsrecht Österreichs bzw. das der EG und hier wieder ganz besonders das spezifische Amtshaftungsrecht in einem engeren Sinn, wie es derzeit in Österreich besteht?

Das zweite Kapitel befasst sich mit der Frage „Schutzpflichten und gerechte Schadensverteilung“. Überzeugend und im Detail dogmatisch untermauert werden Schutz und Prävention als Staatsaufgabe dargelegt, wobei gleichzeitig auch die Schranken herausgearbeitet werden. Mit Recht betont der Autor, dass es ebenso wie mangelnde auch eine übertriebene Gefahrenabwehr geben kann, wobei eindeutig und überzeugend zwischen den Fällen der Selbstgefährdung einerseits und der Fremdgefährdung andererseits unterschieden wird. Unter anderem knüpft sich daran die Beantwortung der Frage nach dem *gerechten Schadensausgleich*: Welche Spezifikationen und damit Begrenzungen der Haftung des Staates sind erforderlich?

Im dritten Kapitel befasst sich *Rebhahn* mit dem „Schutzzweck“. Es geht um den Schutzzweck der Norm bzw. um das Erfordernis des Rechtswidrigkeitszusammenhangs. Ist das Schutzzweckkriterium insbesondere mit dem B-VG vereinbar? Der Autor bejaht dies und steckt gleichzeitig auch noch Grenzen für die Zulässigkeit eines bloß objektiven Schutzes ab. Mit anderen Worten: Unter welchen Voraussetzungen darf der einfache Gesetzgeber den Schutzzweck in seiner besonderen rechtlichen Funktion auch im Hinblick auf ein Individualinteresse ausschließen, „dessen Begünstigung der wesentliche Effekt der Norm ist oder das durch das betreffende Staatshandeln eindeutig geschützt werden soll“?

Das vierte Kapitel befasst sich mit dem Thema „Rechtswidrigkeit und Sorgfaltswidrigkeit“. Öffentlichrechtliche Rechtswidrigkeit (zB ein Verkennen der Rechtslage) bedeutet für sich allein noch nicht Sorgfaltswidrigkeit mit der Konsequenz der Amtshaftung. Es ist also vielmehr ein *zweifacher Maßstab* anzulegen. Der Verfasser arbeitet das sehr plastisch und überzeugend heraus, und zwar an Hand verschiedenster sachlicher und rechtlicher Konstellationen. Wann besteht die Pflicht zum Handeln? Unter welchen Voraussetzungen liegt mangelhafte Gefahrenabwehr vor? Was sind die Kriterien für die erforderliche Sorgfalt? Wie ist die Beweislast verteilt? Inwieweit mindert Mitverschulden den Ersatzanspruch, etwa deshalb, weil Abwehrmöglichkeiten versäumt worden sind?

Im fünften und letzten Kapitel geht es um den „Kausalzusammenhang“. Dieses Kapitel führt in ganz besonderem Maß über die Haftungsmodelle der Amtshaftung hinaus; es geht nämlich um grundsätzliche und allgemeine Fragen des *Kausalzusammenhangs*. Diese Fragen werden mit besonderer Akribie und Liebe zum Detail in allen Verästelungen dogmatischer (und auch wertender) Art dargelegt. Dass dabei die Kausalität bei Unterlassen, insbesondere bei mangelnder Gefahrenabwehr, ganz besonders beleuchtet wird, ist nicht überraschend.

Das vorliegende Buch – der Untertitel spricht mit Recht von einer „Studie“ – ist keine juristische „Alltagslektüre“, sondern führt, wie bereits eingangs dieser Rezension erwähnt, sehr in die Breite und sehr in die Tiefe. Wegen seiner dogmatischen Stringenz wird dieses Buch nicht nur den Öffentlichrechtler und den Zivilrechtler erfreuen, sondern auch den Rechtspraktiker, wenn er sich mit der Frage der Staatshaftung in Fällen zu befassen hat, denen ein *Unterlassen* zugrunde liegt. Wie aktuell gerade dieses Thema – sowohl im nationalen als auch im europäischen Recht – ist, das weiß jeder. Mangelnde oder verspätete Richtlinienumsetzung gehört ebenso hierher wie mangelnde Aufsicht und das Unterlassen behördlichen Einschreitens. Freilich: Bei all dem darf man nicht vergessen, was *Rebhahn* auch sagt, nämlich, dass es „auch übertriebene Gefahrenabwehr“ geben kann.

Dem Streben nach Schutz und Sicherheit kann und darf nicht unkontrolliert nachgegeben werden. Zu Recht erwähnt der Autor die Hinweise von *Iseen* und *Hesse* darauf, dass nicht ein „Schutzstaatsklima“ das „Rechtsstaatsklima“ verdrängen dürfe.

Walrer Barfuß

Korrespondenz: Rechtsanwälte Schönherr Barfuß Torggler & Partner, Tuchlauben 13, A-1014 Wien.

Keller, Peter M. / Zufferey, Jean-Baptiste / Fahrländer, Karl Ludwig (Hrsg/éds): *Kommentar NHG / Commentaire LPN*. Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz / *Commentaire de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage*. XLII, 643 S. Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich 1997. Geb. DM 123,-; sFr 98,-; öS 960,-.

Anders als das zentralistische Österreich verfügt die föderalistische Schweiz über ein Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, gestützt auf eine Bestimmung der Bundesverfassung (Art 24^{sexies}), die mit den Worten beginnt: „Der Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone“ – dann aber einige Ausnahmen zugunsten des Bundes vorsieht, darunter eine Berücksichtigungspflicht des Natur- und Heimatschutzes im Rahmen anderer Bundesaufgaben, eine Zuständigkeit zur Unterstützung des Natur- und Heimatschutzes durch Subventionen, Verträge und Eigentumserwerb, eine konkurrierende Kompetenz zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und eine – aufgrund einer Volksinitiative in die Verfassung aufgenommene – Pflicht zum Schutz von Mooren und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung. Damit ist zugleich die Gliederung und der Hauptinhalt des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vorgegeben.

Dem eigentlichen Kommentar zu diesem Gesetz ist ein allgemeiner Teil vorangestellt. Darin befasst sich zunächst *Josef Robrer* mit den Grundbegriffen „Naturschutz“ (Schwerpunkt: Arten- und Biotopschutz), „Landschaftsschutz“, „Heimatschutz“ (Schwerpunkt: Schutz des Ortsbildes und des baulichen Erbes) und „Denkmalpflege“ (als Teil des Heimatschutzes), deren Abgrenzung untereinander und von Umweltschutz und Raumplanung nicht zuletzt aus kompetenzrechtlichen Gründen erforderlich ist. Die – nicht ganz einfache – Kompetenzlage selbst schildert *Jean-Baptiste Zufferey*. Im Anschluss widmet sich *Robrer* der Bedeutung des seit 1966 bestehenden und 1995 reformierten – (Verbands) Beschwerderechts für die Vermeidung von Vollzugsdefiziten. *Hans Maurer* gibt einen Überblick über Natur- und Heimatschutzregelungen in anderen Rechtsbereichen, va im Forst-, Landwirtschafts- und Wasserrecht, *Susette Biber-Klemm* stellt die relevanten internationalen Übereinkommen dar, und *Jörg Leimbacher* plädiert für Rechte der Natur.

An der Kommentierung des Gesetzes haben zusätzlich zu den Herausgebern und bereits genannten Autoren *Anne-Christine Favre*, *Hans-Peter Jenni* und *Marco Ronzani* mitgewirkt. Aus vergleichender Sicht besonders interessant erscheinen jene Regelungen, die zum Kernbereich des Arten- und Biotopschutz hinzukommen. Das sind zum einen die Bestimmungen über die Pflicht zur Berücksichtigung des Naturschutzes bei der Wahrnehmung von (anderen) Bundesaufgaben, wozu nicht nur zB die Erteilung von Genehmigungen, sondern auch die Subventionierung von potentiell naturschädlichen Projekten zählt. Zur Sicherung einer sachgerechten Abwägung von Naturschutz- und anderen Interessen sind hier ua die verpflichtende Einholung von Gutachten unabhängiger Sachverständigenkommissionen und die Anfechtbarkeit der Entscheidungen (grundsätzlich auch solcher über Bundessubventionen) durch Gemeinden und private Naturschutzorga-

nisationen vorgesehen. Zum anderen erfahren auch Bundessubventionen von Naturschutzmaßnahmen Dritter eine Regelung, die das allgemeine Subventionsgesetz von 1991 konkretisiert und ergänzt und ua den Gegenstand der Förderung, ihre Voraussetzungen und Bemessung sowie Förderungsauflagen, Verfahrensfragen und die Rückforderung betrifft. Sowohl zum Berücksichtigungsgebot als auch zum Subventionsrecht finden sich Lösungen und Erfahrungen, die für eine Weiterentwicklung des in diesen Bereichen lückenhaften österreichischen Naturschutzrechts genutzt werden könnten.

Insgesamt gibt der Kommentar nicht nur umfassende Auskunft über Grundlagen, Entstehung, Systematik, Auslegung und Anwendung des Gesetzes selbst, sondern bietet mit seinem allgemeinen Teil und dem Literatur- und Materialverzeichnis zugleich auch eine gute Einführung in das gesamte Naturschutzrecht der Schweiz. Einzelne Beiträge sind auf französisch geschrieben, Inhaltsverzeichnis, Gesetzestexte, Randbegriffe und Sachregister aber durchwegs zweisprachig gehalten. Härte das Werk nicht so große andere Qualitäten, könnte deswegen auch die Anschaffung als Fachwörterbuch empfohlen werden.

Franz Merli

Korrespondenz: Juristische Fakultät, Technische Universität, Mommsenstraße 13, D-01062 Dresden.

Hillgruber, Christian: Die Aufnahme neuer Staaten in die Völkerrechtsgemeinschaft. Das völkerrechtliche Institut der Anerkennung von Neustaaten in der Praxis des 19. und 20. Jahrhunderts. (Kölner Schriften zu Recht und Staat, Bd. 6). XXII, 827 S. P. Lang, Frankfurt a. M. 1998. Geb. DM 148,-; öS 992,-.

In seiner Kölner Habilitationsschrift vertritt der Verfasser die These, dass dem völkerrechtlichen Institut der Anerkennung konstitutive Kraft zukomme. Er folgt nicht einmal den vermittelnden Thesen, dass ein Gebilde, das die drei Staatselemente (Volk, Gebiet und eine nicht mehr angefochtene Regierungsgewalt) besitzt, von den anderen Staaten als Neustaat anerkannt werden müsste und dass die Anerkennung lediglich insoweit konstitutiv sei, als sie ein Angebot der Aufnahme des diplomatischen Verkehrs zwischen dem Neustaat und dem anerkennenden Staat darstellt. *Hillgruber* führt eine sehr beeindruckende Fülle von Material aus der Staatenpraxis des 19. Jahrhunderts, insbesondere auf dem Balkan, sowie aus der Zeit des Völkerbundes und der Vereinten Nationen (Israel, Dekolonialisierung und wiederum der Balkan) zum Beleg dieser These an. Es ist das große Verdienst des Autors aus dieser Überfülle an Material überhaupt rechtliche Leitlinien herausgearbeitet zu haben. Der erste Eindruck geht dahin, dass die Anerkennungspraxis der einzelnen Staaten ausschließlich auf politischen Erwägungen beruht. Der Verfasser weist aber nach, dass die jeweils führenden Mächte im Europäischen Konzern, im Völkerbund und in den Vereinten Nationen doch gewisse Grundgedanken mit ihrer Anerkennungspolitik durchsetzen wollten. Sie machten im frühen 19. Jahrhundert die Anerkennung davon abhängig, dass der Neustaat die Sklaverei abschaffe, später auch davon, dass er zumindest rudimentäre Menschen- und Minderheitenrechte achte. Im Völkerbund und in den Vereinten Nationen fanden die Mächte eine Rechtsgrundlage für diese Praxis in der Forderung der Satzung, dass ein neues Mitglied friedliebend und im Stande sein müsse, die Verpflichtungen aus der Satzung zu erfüllen. Eine Anerkennung ist von den führenden Mächten auch in Fällen ausgesprochen worden, in denen das betreffende Gebilde zweifelsohne nicht über die drei Staatselemente verfügte (zB Bosnien-Herzegowina 1992). Der Autor sieht darin eine Adjudikation, wie sie die Großmächte auch schon im Europäischen Konzert ausgeübt haben.

Dem Einwand gegen die konstitutive Kraft der Anerkennung, dass ein nicht anerkannter Staat dann doch zum rechtlosen outlaw würde, lässt der Verfasser nicht gelten. Er stützt sich dabei vor allem auf das letztlich politische Argument, dass die Völkerrechtsgemeinschaft kein Interesse an der Existenz von outlaw-Staaten haben könnte. Diese wären dann zwar vogelfrei, aber auch frei, jede völkerrechtliche Bindung zu missachten. Der Grundsatz der Universalität des Völkerrechts spricht also gegen eine strenge Auslegung der Bedingungen für eine Anerkennung. In der Praxis führte die Nichtanerkennung Manchukuo und Nord-Rhodesiens nicht dazu, deren Gebiet als staatsfreies, jedem Zugriff Dritter offenes Territorium zu behandeln. Das Argument des Verfassers, dass dies wegen der dann ja weithin implizite anerkannten Souveränität der „Mutter“staaten über diese Gebilde unterblieben sei, weil dann ein Angriff Dritter auf diese Gebilde eine Verletzung der Souveränität Chinas bzw des Vereinten Königreichs gewesen wäre, vermag nicht ganz zu überzeugen. Diese Staaten hätten es vermutlich begrüßt, wenn dritte Staaten, also die Sowjetunion bzw ein demokratisch gewordenes Portugal ihnen die Mühe abgenommen hätte, diese rebellischen Gebiete zur Raison zu bringen.

Gegen die These, dass die Anerkennung lediglich insoweit konstitutiv sei, als sie die Voraussetzung für die Aufnahme des diplomatischen Verkehrs bilde, wendet der Verfasser ein, dass er dies nur dann gelten lassen würde, wenn eine Anerkennung lediglich an Bedingungen hinsichtlich dieses Verkehrs geknüpft würde. In der Praxis ist die Anerkennung zT von sehr handfesten Bedingungen, etwa von der Befriedigung der Ansprüche der geschädigten Aktionäre der Deutschen Orientbahn abgehängt. *Hillgruber* sieht in solchen Bedingungen keine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Gebildes, (hier: Bulgariens 1908), das vor seiner Anerkennung ja noch kein Staat war. Mit Recht begrüßt der Autor die Praxis der führenden Staaten, die Anerkennung eines Gebildes als Staat von der Verpflichtung zur Achtung von Menschen- und Minderheitenrechten abhängig zu machen. Mir erscheinen solche Bedingungen gewiss als fortschrittliche Weiterentwicklung des Völkergewohnheitsrechtes, sie stellen aber doch wohl noch kein *ius cogens* dar.

Mit Recht wendet sich der Verfasser gegen die Unterscheidung zwischen *de iure* und *de facto* Anerkennung. Dies entsprach zwar der Praxis der Westmächte gegenüber den baltischen Staaten in den ersten Jahren nach der Erklärung ihrer Unabhängigkeit. *Hillgruber* erklärt diese Haltung damit, dass die Westmächte nicht die Versuche der mit ihnen verbündeten „weißen“ Russen zunichte machen wollten, die baltischen Staaten in ihr „weißes“ Russland wieder einzugliedern. Erst mit der *de iure* Anerkennung konnten die baltische Staaten in den Völkerbund aufgenommen werden und konnten erst dadurch die Bestandsgarantie erlangen, die die kollektive Sicherheit des Völkerbundes seinen Mitgliedern bot. Dass diese Garantie letztlich illusorisch blieb (Äthiopien, Österreich, Tschechoslowakei), steht auf einem anderem Blatt. Ähnliche Gründe hätten eigentlich auch gegen die Anerkennung tschechoslowakischer und polnischer Nationalkomitees durch die Westmächte während des Ersten Weltkrieges gesprochen, die ein praktisch unüberwindbares Hindernis für Friedensfühler der Mittelmächte, insbesondere Österreichs, darstellten. Ähnliche Bedenken bestanden mE auch gegen die vorzeitige Anerkennung der Swapo als künftige Regierung Namibias durch die VN. Sie bildete aber schließlich kein Hindernis für eine befriedigende Lösung des Problems des ehemaligen Mandatslandes Südwestafrika.

Der Verfasser erörtert auch das Problem der Identität eines angeblichen Neustaaates mit einem angeblichen Vorgängerstaat. Er billigt die Entscheidung der Alliierten, Österreich 1918 als identisch mit der österreichischen Reichshälfte Österreich-Ungarn anzusehen und hält den Tito-Staat für identisch mit einem grösser gewordenen Serbien und die nur mehr aus Serbien und Montenegro bestehende Bundesrepublik Jugoslawien für identisch mit diesem. Der Autor behandelt das Problem der österreichischen Identität lediglich im Rahmen der Völkerbundzeit. Er kommt daher nicht dazu, zu erwähnen, dass