

Buchrezension

Manfred Baldus/Bernd Grzeszick/Sigrid Wienhues, Staatshaftungsrecht. Das Recht der öffentlichen Ersatzleistungen, 2. Aufl., C.F. Müller Verlag (JURATHEK Praxis), Heidelberg 2007, 167 S., br., € 17,90

In den Augen vieler Studierender ist das Staatshaftungsrecht ein „Orchideenfach“ und eignet sich als Rechtsgebiet, dessen Stoff man „auf Lücke“ lernen kann. Das Unbehagen gegenüber den Rechtsfragen der öffentlichen Ersatzleistungen, hervorgerufen durch einen hohen Abstraktions- und Komplexitätsgrad, verstreute, gar ungeschriebene normative Grundlagen und eine umfangreiche (und überwiegend schlicht auswendig zu lernende) Kasuistik, verstärkt die Neigung, dieser Materie nicht allzu viel Aufmerksamkeit zu widmen. Dies erweist sich indes aus verschiedenen Gründen als Fehler: Zum einen besitzt das Staatshaftungsrecht einschließlich der (im Studium oftmals besonders „stiefmütterlich“ behandelten) Ersatzansprüche gegen juristische Personen ausländischen Rechts in den juristischen Staatsprüfungen eine höhere Relevanz, als viele Studierende meinen – und dies nicht nur als „Aufhänger“ oder „Bonusfrage“. Und zum anderen ergeben sich gerade auch in der Praxis immer wieder zahlreiche Rechtsprobleme, noch dazu in einer Reihe spannender und abwechslungsreicher Fallkonstellationen.

Umso wichtiger ist es, dass auf dem Markt der Studienliteratur Lehrbücher verfügbar sind, die ein zügiges Einarbeiten in die Grundlagen des Staatshaftungsrechts und eine erste Orientierung ermöglichen sowie Informationen zu den neuesten Entwicklungen im maßgeblich richterrechtlich geprägten Rechtsgebiet bieten, ohne schon durch einen übermäßigen Detailreichtum und zu schwierige Übungen am juristischen „Hochreck“ abzuschrecken. Ein Lehrbuch in diesem und damit im besten Sinne ist das 2007 in der zweiten Auflage erschienene Gemeinschaftswerk von *Wienhues*, *Baldus* und *Grzeszick*. Neben einigen „formalen“ Vorzügen wie einer absoluten Aktualität, einem flüssig lesbaren Stil und Hinweisen auf weiterführende Literatur und Übungsfälle in den juristischen Ausbildungszeitschriften überzeugt das Buch durch zahlreiche anschauliche Fallbeispiele und gelungene Darstellungen umstrittener Rechtsfragen. Detaillierte, aber nicht mit Einzelheiten überfrachtete Prüfungsschemata zu den wichtigsten Anspruchsgrundlagen runden den Band ab.

Wie die meisten anderen Lehrbücher zum Staatshaftungsrecht folgt das Werk nach einer kurzen Einführung und Hinweisen zur Abgrenzung von öffentlich-rechtlichen Ersatzleistungen und zivilrechtlichen Ansprüchen (Rn. 6 ff.) von *Baldus* einer Gliederung anhand verschiedener Typen von Anspruchsgrundlagen. Denn Staatshaftungsrecht ist Haftungsrecht, an hoheitliches Verhalten anknüpfendes „tort law“ mit Parallelen zu privatrechtlichen Anspruchsstrukturen – nicht nur im Zusammenhang mit dem Amtshaftungsanspruch gemäß § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG – und mit einer für einige Ansprüche gesetzlich vorgesehenen Zuweisung an die Zivilgerichtsbarkeit.

Eine erste Differenzierung erfolgt anhand der Frage, ob eine staatshaftungsrechtliche Anspruchsgrundlage auf die

Regelung der Folgen einer Verletzung bestimmter Rechtsgüter beschränkt und somit „rechtsgüterspezifisch“ oder aber „rechtsgüterindifferent“ ist. Als „rechtsgüterindifferent“ Anspruch wird zunächst der öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigungsanspruch eingehend erörtert (Rn. 12 ff., *Baldus*). Erfreulich ist, dass hier nicht im Detail die umstrittene Rechtsgrundlage des Anspruchs diskutiert, sondern Wert auf eine strukturierte Darstellung der Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen gelegt wird. Zudem wird der Anspruch auf Widerruf hoheitlicher Äußerungen zutreffend als Variante des Folgenbeseitigungsanspruchs qualifiziert (Rn. 67 ff.), während etwa der sozialrechtliche Herstellungsanspruch (Rn. 73 ff.) und der Immissionsabwehranspruch (Rn. 79 ff.) als Ansprüche sui generis zu gelten haben. Der sog. „Folgentenschädigungsanspruch“ wird im Zusammenhang mit den Ansprüchen auf Entschädigung erörtert (Rn. 254 ff., *Baldus*).

Neben den Folgenbeseitigungsansprüchen sind den rechtsgüterindifferenten Anspruchsgrundlagen auch solche auf Schadensersatz zuzurechnen (Rn. 90 ff., *Wienhues*). Auch für den Studierenden am bedeutsamsten ist dabei wohl der Amtshaftungsanspruch gemäß § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG (Rn. 91 ff.). Das Verhältnis dieser beiden Normen wird kurz beleuchtet, bevor auch hier im Schwerpunkt wiederum die Anspruchsvoraussetzungen (einschließlich der gesetzlich geregelten Haftungsausschlüsse und -begrenzungen) systematisch erschlossen werden. Die gängigen und aktuellen Problemfälle finden dabei angemessene Berücksichtigung, beispielsweise die Fragen nach der Amtswaltereigenschaft von „Erfüllungsgehilfen“ bzw. Verwaltungshelfern (Rn. 104 ff.), nach der Haftung bei der Verletzung allgemeiner Verkehrssicherungspflichten (Rn. 112 ff.), nach den Voraussetzungen für das Vorliegen einer drittschützenden Norm (Rn. 133 ff.) und nach dem Verschuldensmaßstab bei ehrenamtlicher Tätigkeit (z.B. von Gemeinderatsmitgliedern, Rn. 159 ff.). Weitere Schadensersatzansprüche können sich aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen wie der öffentlich-rechtlichen Geschäftsführung ohne Auftrag (Rn. 221 ff.) ergeben.

Von den Schadensersatzansprüchen, die unter Umständen neben dem Ersatz des „Vollschadens“ auch zur Erstattung des entgangenen Gewinns bzw. zur Leistung von Schmerzensgeld führen können, sind die Ansprüche auf (angemessene) Entschädigung zu unterscheiden (Rn. 243 ff.). Diese bleiben jedenfalls im Grundsatz hinsichtlich des Ersatzumfangs hinter den Schadensersatzansprüchen zurück, obwohl auch bei den Entschädigungsansprüchen der Ersatz immaterieller Schäden und die Erstattung entgangenen Gewinns gesetzlich vorgesehen sein können. Leitbild sind die gefahrenabwehrrechtlichen Entschädigungsansprüche (Rn. 243 ff., *Wienhues*), die freilich meist Ausdruck des Aufopferungsgedankens sind, der nochmals bei den „rechtsgüterspezifischen“ Anspruchsgrundlagen Erwähnung findet (Rn. 314 ff.). Eingehende Berücksichtigung finden die Besonderheiten, die wegen der Fortgeltung des Staatshaftungsgesetzes der DDR vom 12.5.1969 (nunmehr nur noch) als Landesrecht in Brandenburg, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern und auf der Grundlage des Landesentschädigungsgesetzes in Sachsen-Anhalt zu beachten sind (Rn. 261 ff., *Wienhues*). Wäh-

rend im Geltungsbereich des Staatshaftungsgesetzes ein unmittelbarer und verschuldensunabhängiger, auf Schadensersatz gerichteter Staatshaftungsanspruch besteht, wird in Sachsen-Anhalt ein dem Haftungsinstitut des enteignungsgleichen Eingriffs nachgebildeter Entschädigungsanspruch gewährt.

Der EuGH hat im Wege der richterrechtlichen Rechtschöpfung einen gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruch des Bürgers gegen einen Mitgliedstaat wegen der Verletzung von Gemeinschaftsrecht entwickelt (Rn. 278 ff., *Grzeszick*), der freilich von Ansprüchen gegen die Gemeinschaft selbst zu unterscheiden ist (dazu Rn. 573 ff.). Die Voraussetzungen dieses Anspruchs (staatlicher Verstoß gegen eine Individualschutz bezweckende Gemeinschaftsnorm, hinreichend qualifizierter Verstoß und unmittelbare Schadensverursachung) werden eingehend erörtert, ebenso die rechtlich interessante Verweisung auf das nationale Haftungsrecht hinsichtlich der Rechtsfolgen der gemeinschaftsrechtlichen Haftungsvoraussetzungen (Rn. 301 ff.).

Bei den „rechtsgüterspezifischen“ Ersatzleistungsansprüchen wird zwischen immateriellen und materiellen Rechtsgütern unterschieden. Sind immaterielle Rechtsgüter beeinträchtigt, steht der auf eine Entschädigung in Geld gerichtete sog. „Aufopferungsanspruch“ im Vordergrund (Rn. 314 ff., *Baldus*). Zu Recht wird darauf hingewiesen, dass dieser zunächst richter- und gewohnheitsrechtlich fundierte und namentlich hinsichtlich seiner Erstreckung auch auf nichtvermögenswerte Rechte zunächst umstrittene Anspruch durch zahlreiche ausdrückliche gesetzliche Regelungen (wie etwa die Entschädigungsansprüche bei der Inanspruchnahme gefahrenabwehrrechtlich nicht verantwortlicher Personen) erheblich an Bedeutung verloren hat (Rn. 318).

Von weitaus größerer Relevanz für die juristische Ausbildung sind die Ansprüche wegen einer Beeinträchtigung materieller Rechtsgüter, namentlich des Eigentums (Rn. 339 ff.). Gerade bei der Behandlung der schwierigen dogmatischen Fragen etwa des enteignenden und des enteignungsgleichen Eingriffs (Rn. 450 ff., 421 ff., *Grzeszick*) kann ein Lehrbuch zum Staatshaftungsrecht „die Muskeln spielen lassen“. Im Werk von *Baldus/Grzeszick/Wienhues* glückt dies in beeindruckender Weise. Die verfassungsrechtliche Eigentumsdogmatik (Art. 14 GG) dient als Ausgangspunkt einer bündigen, anschaulichen Abhandlung zu den eigentumsrechtlichen Haftungsinstituten, die erfreulicher Weise gerade bei diesen anspruchsvollen Problemstellungen nicht an erläuternden, überwiegend der höchstrichterlichen Judikatur entnommenen Fallbeispielen spart. Auch hier wird vielmehr auf übermäßigen dogmatischen „Ballast“ verzichtet, ohne dass die wichtigsten Detailfragen unerörtert blieben (z.B. die Enteignung zu Gunsten bzw. im Interesse Privater, Rn. 368 ff., oder die Grenzen von Ausgleichsregelungen bei ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmungen, Rn. 406 ff.). Die Ausführungen zu den Entschädigungsansprüchen wegen Eigentumsbeeinträchtigungen werden durch einen kurzen Abschnitt über fachgesetzliche, namentlich planungsrechtliche Entschädigungsansprüche abgerundet (Rn. 474 ff., *Wienhues*). (Bloße) Vermögensverschiebungen können im Wege des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs ausgeglichen

werden (Rn. 493 ff., *Wienhues*); dies gilt allerdings nicht nur zu Gunsten des Bürgers, sondern führt gegebenenfalls auch zu einem Anspruch der „Verwaltung“ gegen den Bürger, wie sich etwa aus § 49a VwVfG, einer spezialgesetzlichen Ausprägung des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs, ergibt. In Rn. 523 ff. finden sich knappe Hinweise zu den Anspruchskonkurrenzen.

Geht es nicht um Ansprüche gegen juristische Personen des inländischen öffentlichen Rechts, sondern gegen solche ausländischen öffentlichen Rechts (Rn. 545 ff., *Baldus*), ist zur Wahrung der Staatenimmunität in Abweichung von Art. 40, 41 EGBGB von der grundsätzlichen Nichtanwendbarkeit der nationalen Regelungen zum Recht der öffentlichen Ersatzleistungen auszugehen. Helfen die staatshaftungsrechtlichen Regelungen desjenigen Staates, dessen Organe einen Schaden an den Rechtsgütern einer Person verursacht haben, nicht weiter, kann nur noch auf die völkerrechtlichen Anspruchsgrundlagen zurück gegriffen werden. In Betracht kommen ein allgemeiner Wiedergutmachungsanspruch wegen Verletzung völkerrechtlicher Vorschriften (Rn. 551 f.) bzw. Ansprüche aus völkerrechtlichen Verträgen. So ergeben sich etwa Schadensersatzansprüche aus Art. 5 Abs. 5 EMRK bzw. Entschädigungsansprüche aus Art. 41 EMRK (durch Festsetzung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte), sofern bestimmte Regelungen der EMRK (auch extraterritorial, Rn. 556) verletzt werden (Rn. 554 ff.). Ferner können sich Ansprüche gegen internationale Organisationen (Rn. 569 ff.) sowie gegen die Europäische Gemeinschaft nach Art. 288 Abs. 2 EGV bei durch rechtswidrige Amtstätigkeit von Organen und Bediensteten der Gemeinschaft verursachten Schäden (Rn. 573 ff.), gegen andere juristische Personen des Gemeinschaftsrechts (Rn. 592 ff.) und gegen juristische Personen des sonstigen Rechts der Europäischen Union (Rn. 594 ff.) ergeben. Schließlich kommt auch eine Haftung internationaler Organisationen außerhalb des europarechtlichen Systems auf der Grundlage entsprechender Abkommen in Betracht (Rn. 601 ff.).

Alles in allem kann das Lehrbuch von *Baldus/Grzeszick/Wienhues* uneingeschränkt empfohlen werden. Es bietet eine bündige und dennoch vollständige tour d’horizon durch das Staatshaftungsrecht und kann daher gleichermaßen vom Studierenden, der sich erstmalig mit der Materie zu befassen hat, vom Examenkandidaten, der in überschaubarer Zeit die Grundlagen wiederholen möchte, und von der Referendarin, die die materiellen und prozessualen Grundlagen des Rechts der öffentlichen Ersatzleistungen zu repetieren hat, mit großem Nutzen zur Hand genommen werden. Trotz der Aufteilung der Kapitel unter den drei Autoren erscheint das Werk als konzeptionell und inhaltlich „aus einem Guss“. Zu bemängeln ist einzig, dass manche Binnenverweise auf Randnummern „ins Leere“ gehen, weil sie nach Erscheinen der Voraufgabe nicht aktualisiert worden sind. Angesichts der Vorzüge des Bandes fällt dies aber nicht im Geringsten ins Gewicht.

Akad. Rat Dr. Dr. Markus Thiel, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf