

2055 062

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

GG Art. 65; ZPO § 18

Ein Bundesminister vertritt im Rahmen seines Ressorts die Bundesrepublik auch insoweit, als ein Klaganspruch als Forderung aus enteignendem oder enteignungsgleichem Eingriff geltend gemacht wird.

BGH, Urt. v. 15. Juni 1967 - III ZR 137/64 - OLG Köln
LG Bonn

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 137/64

URTEIL

Verkündet am
15. Juni 1967
Schorm,
Justizangestellter
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

der Kommanditgesellschaft Rudolf R [REDACTED],
M [REDACTED]-Kornbrennerei in I [REDACTED], L [REDACTED],
gesetzlich vertreten durch ihre persönlich haf-
tenden Gesellschafter Georg E [REDACTED] und Hans R [REDACTED],

Klägerin und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. h.c. [REDACTED] -

gegen

1. die Bundesrepublik D e u t s c h l a n d ,
vertreten durch
 - a) den Bundesminister für Ernährung, Landwirt-
schaft und Forsten,
 - b) den Bundesminister der Finanzen,
2. die M ü h l e n s t e l l e in I [REDACTED] vertreten
durch ihren Vorstand,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter zu 1 a) und 2):
Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -
- Prozeßbevollmächtigter zu 1 b):
Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -.

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 29. Mai 1967 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Dr. Pagendarm sowie der Bundesrichter Dr. Kreft, Dr. Hußla, Gähtgens und Dr. Reinhardt

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des 7. Zivilsenats des Oberlandesgerichts in Köln vom 25. Mai 1964 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin hat die Kosten des Revisionsverfahrens zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Zum Zwecke der Durchführung von § 75 des Gesetzes über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (BVFG) vom 19. Mai 1953 (BGBl I 201), spätere Fassung vom 14. August 1957 (BGBl I 1215), der die Förderung von Vertriebenen und Sowjetzonenflüchtlingen anordnet, hat der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML) Richtlinien an die Zweitebeklagte erlassen, die die berufliche Eingliederung der sog. Ostmüller betrafen. Solche Richtlinien ergingen erstmals am 1. September 1955 (BAnz Nr. 206), dann am 8. August 1958 (BAnz Nr. 154) sowie am 13. Juni 1960 (BAnz Nr. 118). Nach näherer Bestimmung der Richtlinien durften Ostmüller im Rahmen eines auf ihre frühe-



ren gewerblichen Verhältnisse abgestellten Kontingents ausländischen Qualitätsweizen erwerben und auf Grund eines von ihnen abgeschlossenen Vertrages bei einer Westmühle vermahlen lassen. Dabei wurde die Vermahlung nicht auf die Qualitätsweizenmenge angerechnet, die in der jeweils gültigen Vermahlungsverordnung (Durchführungsverordnung zum Getreidegesetz) für die Westmühlen festgelegt war. Wegen der abfallenden Kleberqualität des deutschen Weizens verarbeiteten nämlich die Mühlen, um hochwertige Mehlsorten herzustellen, ausländischen Qualitätsweizen mit höherem Klebergehalt mit; zur Sicherstellung des Absatzes von inländischem Weizen bestimmten die Vermahlungsverordnungen, in welchem Umfang die Mühlen inländischen und ausländischen Weizen zu vermahlen hatten, saher aber vor, daß bei der Berechnung der Hundertsätze der Mindestvermahlung an inländischem Weizen von der Gesamtmenge derjenige Weizen unberücksichtigt bleiben sollte, der im Rahmen von Förderungsmaßnahmen nach § 75 Abs. 3 BVFG verarbeitet wurde.

Die Klägerin hat im Gegensatz zu anderen Westmühlen mit Vertriebenen und Sowjetzonenflüchtlingsen, die von den Förderungsmaßnahmen Gebrauch machten, Verträge nicht abgeschlossen. Sie beanstandet das Verhalten des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML) und im Zusammenhang damit das Verfahren der Zweitbeklagten in verschiedener Richtung als fehlerhaft. Namentlich hat sie vorgetragen: Die Richtlinien hätten der gesetzlichen Grundlage entbehrt und obendrein gegen Art. 3 (Gleichheitsgrundsatz) und Art. 12 (Grund-

satz der Berufsfreiheit) des Grundgesetzes, auch gegen Sinn und Zweck des Mühlengesetzes und der Mühlenkonvention verstoßen; sie seien kein geeignetes Mittel zur Förderung der Ostmüller gewesen und hätten Mißbräuche geradezu provoziert; die Zweitbeklagte habe an der Durchführung der rechtswidrigen Ostmüller-Regelung mitgewirkt und Scheinverträge genehmigt; als Folge davon habe sie, die Klägerin, einen hohen Schaden erlitten; so habe sie an Absatz bei früheren Stammkunden verloren und habe, um sich gegenüber qualitativ besseren Mehlsorten behaupten zu können, die mit Ostmüllern paktierende Westmühlen auf den Markt gebracht hätten, Preisnachlässe gewähren müssen.

Mit der vorliegenden Klage hat die Klägerin einen Teilbetrag von 6.100 DM, ab Berufungsinstanz nebst Zinsen, unter den Gesichtspunkten der Amtshaftung oder einer Haftung für einen enteignungsgleichen Eingriff von den Beklagten verlangt, wobei sie ihre Klage im ersten Rechtszug gegen die Bundesrepublik nur vertreten durch den BML, im zweiten Rechtszug auch vertreten durch den Bundesminister der Finanzen (BMF) gerichtet hat.

Die Beklagten haben, wobei die Erstbeklagte es als unzulässige Klagänderung gerügt hat, daß sie im zweiten Rechtszug vertreten durch den BMF verklagt wird, die Abweisung der Klage erstrebt. Sie sind dem Klagevorbringen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht entgegengetreten, haben auch gegenüber dem Amtshaftungs-

anspruch die Einrede der Verjährung erhoben.

Landgericht und Oberlandesgericht haben zu Ungunsten der Klägerin entschieden. Diese verfolgt mit der Revision ihren Klagantrag weiter. Die Beklagten bitten um Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

1. Die Bundesrepublik wird durch den jeweils zuständigen Bundesminister, der nach Art. 65 Abs. 1 Satz 2 GG im Rahmen der vom Bundeskanzler bestimmten Richtlinien der Politik seinen Geschäftsbereich selbständig und eigenverantwortlich leitet, innerhalb seines Ressorts vertreten. Nur insoweit ein Vorgang keinem Ressort zuzuordnen ist, obliegt die Vertretung dem BMF (Erläuterungswerke zur Zivilprozeßordnung von Stein-Jonas-Pohle, 17. Aufl., § 18 II, Baumbach-Lauterbach, 28. Aufl., § 18 Anm. 2). Die Vertretung erstreckt sich auf die aktive wie passive Seite und bezieht sich auf alle Rechtsgründe, aus denen Ansprüche geltend gemacht werden, hier namentlich auch auf den Klagegrund des enteignenden oder enteignungs-gleichen Eingriffs. Vorliegend fallen die von der Klägerin beanstandeten Maßnahmen, soweit sie der Erstbeklagten zuzurechnen sind, in den Geschäftsbereich des BML. In dem von der Klägerin herangezogenen Verfahren III ZR 127/64 - Urteil vom 31. Januar 1966 - war dagegen nicht nur der Geschäftsbereich eines einzelnen Ministers angesprochen; es hatte sich das Berufungsgericht im Rahmen des Klagevortrags mit der Frage befaßt, ob in dem Erlaß des Zu-

stimmungsgesetzes vom 28. Juli 1956 (BGBl II 873) eine die Bundesrepublik zu Schadensersatz verpflichtende Amtspflichtverletzung liege. Dem Fachminister stehen auch etatmäßig die im Falle seiner Haftung erforderlichen Mittel zur Verfügung, so daß auch aus dem von der Klägerin geltend gemachten Gründe der Mittelbeschaffung zur Erfüllung des Klaganspruchs ein Fall der Mitvertretung der beklagten Bundesrepublik durch den BMF nicht gegeben ist. Zur Vertretung der Erstbeklagten im gegenwärtigen Rechtsstreit ist daher ausschließlich der BML berufen.

2. Der Klaganspruch erfordert, insofern er als Schadensersatzanspruch aus Amtshaftung geltend gemacht wird, daß ein Beamter schuldhaft seine Amtspflicht verletzt hat (Art. 34 GG, § 839 BGB). Ein solcher Verstoß kann im Rahmen der von der Revision ausgelösten Überprüfung des angefochtenen Urteils weder zu Lasten der Erstbeklagten, noch zum Nachteil der Zweitbeklagten bejaht werden.

a) Die Revision meint, die vom BML an die Mühlenstelle erlassenen Richtlinien über die berufsgleiche Eingliederung der Ostmüller, die das Berufungsgericht als Verwaltungsanordnungen ansieht, hätten nur auf Grund eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung, der eine bestimmte gesetzliche Ermächtigung zugrunde liegt, ergehen dürfen; denn sie hätten unter näher beschriebenen Umständen Westmüller, wenn sie Verträge mit Ostmüllern abgeschlossen hätten, von den Beschränkungen der Vermahlungsverordnungen freigestellt. Die Vermahlungsver-

ordnungen seien auf Grund Gesetzes erlassene Rechtsverordnungen gewesen, so daß Änderungen der durch sie geschaffenen Rechtslage nur auf Grund einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung hätten erfolgen dürfen; dies folge auch aus Art. 12 GG, wonach Beschränkungen der Berufsausübung und demgemäß eine Befreiung von solchen Beschränkungen nur durch Gesetz angeordnet werden könnten.

Indessen sahen bereits die Durchführungsverordnungen zum Getreidegesetz auf Grund einer Ermächtigung in diesem Gesetz (vgl. § 3 Abs. 1 Ziff. 3, Abs. 3 des Getreidegesetzes i.d.F. vom 24. November 1951 - BGBl I 899 -) vor

- | | |
|----------------------------|--------------------------------|
| - 9. DVO vom 18. Juli 1955 | BGBl I 455, § 1 Abs. 2 Nr. 5 |
| 10. DVO vom 29. Juni 1956 | BGBl I 631, § 1 Abs. 2 Nr. 5 |
| 11. DVO vom 19. Juni 1957 | BGBl I 643, § 1 Abs. 2 Nr. 5 |
| 12. DVO vom 11. Juni 1958 | BAnz Nr. 111, § 1 Abs. 2 Nr. 5 |
| 13. DVO vom 27. Juni 1959 | BAnz Nr. 121, § 1 Abs. 2 Nr. 5 |
| 14. DVO vom 13. Juni 1960 | BAnz Nr. 113, § 1 Abs. 2 Nr. 4 |
| 16. DVO vom 26. Mai 1961 | BAnz Nr. 101, § 1 Abs. 2 Nr. 4 |

daß im Rahmen von Förderungsmaßnahmen nach § 75 BVFG verarbeiteter Weizen bei der Berechnung der Hundertsätze, in deren Höhe, in Bezug gesetzt zu der in Betracht zu ziehenden insgesamt verarbeiteten Weizenmenge, inländischer Weizen zu verwenden war, nicht mitgerechnet wurde.

Danach bot sich dem BML folgendes Bild - jedenfalls konnte er von einem solchen schuldlos ausgehen, da ein

anderes Ergebnis nur in einer schwierigen, zu Zweifeln Anlaß gebenden rechtlichen Überlegung zu gewinnen gewesen wäre, die nicht richtig angestellt zu haben einem Beamten, auch auf Ministerialebene, grundsätzlich nicht als fehlerhaft angerechnet werden kann -: Der Verordnungsgeber selbst sah bereits eine Freistellung von den Beschränkungen der Vermahlungsverordnungen vor und überließ nur, auch im Einklang mit Art. 12 GG, die nähere Ausgestaltung dieser Freistellung den Förderungsmaßnahmen, die die zuständige Stelle nach § 75 Abs. 3 BVFG ergriff, Maßnahmen, die auf Grund der Verordnungsmächtigung auch in Form von Verwaltungsanordnungen ergehen durften. Die Bestimmung des § 75 Abs. 1 BVFG i.d. F. vom 19. Mai 1953 (BGBl I 201) spricht zwar nur von der Anordnung und Durchführung von Kontingentierungsmaßnahmen. Damit konnten aber nicht nur, was die Klägerin allerdings für eindeutig ausgibt, Maßnahmen verstanden werden, die allein die Quantität betrafen, sondern Regelungen der Qualität, wenn sie wie hier in Form der Vermahlungsrelation geschahen. Auch die Festlegung einer Vermahlungsquote konnte als sich insofern auf den Umfang der Vermahlung auswirkend angesehen werden, als eine bestimmte Weizenmenge nur beschränkt vermahlen werden durfte. Wenn § 75 Abs. 1 BVFG i.d.F. vom 14. August 1957 (BGBl I 1207) von Maßnahmen spricht, die die Erzeugung ... kontingentieren oder in anderer Weise beschränken, so kann das, auf einen Sachverhalt der vorliegenden Art bezogen, nur als eine Klarstellung dessen erscheinen, was der Gesetzgeber vernünftigerweise schon mit der Bestimmung von § 75 Abs. 1 a.F. gewollt und in ihr noch hinreichend zum Ausdruck gebracht hat.

b) Die Revision bezeichnet über den Vorwurf der mangelnden Rechtsgrundlage der Richtlinien hinaus den mit ihnen beschrittenen Weg, Ostmüller in die Wirtschaft einzugliedern, als unrechtmäßig und sachlich verfehlt. Der Weg habe unter Verletzung des Gleichheitssatzes die Lasten nicht gleichmäßig verteilt - es sei der Ostmüller von dem Vermahlungszwang freigestellt worden, obwohl die Belastung Ost- und Westmüller nicht unterschiedlich getroffen habe; auch der Westmüller, der mit dem Ostmüller kontrahiert habe, sei bei dem Absatz seiner Erzeugnisse von dem Vermahlungszwang freigestellt worden; diese Lasten hätten nur diejenigen Westmüller getroffen, die im Konkurrenzbereich des Ostmüllers und des mit ihm kontrahierenden Westmüllers ihre Mühle betrieben hätten -. Er habe ferner Umgehungsmöglichkeiten Tür und Tor geöffnet sowie den Abschluß von Scheinverträgen nahegelegt. Schließlich habe nicht ein einziger der abgeschlossenen Ostmüller-Verträge zu einer berufsgleichen Eingliederung der Ostmüller geführt. In diesem Zusammenhang rügt die Revision Beweisantritte der Klägerin als übergangen.

Demgegenüber ist auf das angefochtene Urteil zu verweisen, wo es heißt:

Der Gesetzgeber habe die Lage der Ostmüller, die ihre Betriebe verloren und sich ohne staatliche Hilfe in dem Wirtschaftsgefüge der Bundesrepublik keine gleiche oder ähnliche Existenzgrundlage hätten aufbauen können, gekannt, habe als rechts- und sozialstaatlicher

Gesetzgeber zumindest den Versuch zu unternehmen gehabt, die Ostmüller berufsgleich oder -ähnlich einzugliedern und habe diesen Versuch auch angesichts der offenbar gewordenen Strukturkrise der westlichen Mühlenbetriebe aufrechterhalten. Im Bereich des Vernunftgemäßen, ja des sozialstaatlich Gebotenen, hätten die im Bundesvertriebenengesetz umschriebenen Personengruppen, darunter die Ostmüller, im Laufe der Zeit beruflich wieder eingegliedert werden sollen. Die Ostmüller hätten sich von den Westmüllern in ihrer Lage nur dadurch unterschieden, daß sie unverschuldet ihre Betriebe verloren hätten, welchem Umstand gegenüber die Strukturkrise der Westmühlen nicht von ausschlaggebender Bedeutung gewesen sei. Der Staat, der selbst keine Mühlen besessen noch Zwangsmittel zur Eingliederung von Ostmüllern in bestehende Westmühlenbetriebe ergriffen habe, habe im wesentlichen durch nichts anderes als durch die von ihm ergriffenen mildernden Förderungsmaßnahmen helfen können. Eine ihnen daraus entstehende Konkurrenz hätten die Westmüller gerade im Hinblick auf den Gleichheitsatz und das sozialstaatlich Gebotene hinnehmen müssen, weil nur sie die sachlichen und rechtlichen Mittel in der Hand gehabt hätten, die den Ostmüllern schicksalsmäßig gefehlt hätten, und weil in einer staatlichen Gemeinschaft gegebenenfalls die vorhandenen Mittel möglichst gleichmäßig zu verteilen seien. Wenn die Ostmüller überhaupt hätten faktisch gefördert werden sollen, so habe zunächst ein wirtschaftlicher Anreiz für sie selbst und die mit ihnen Werk- und ähnliche Verträge abschließenden Westmüller geschaffen werden müssen, wobei die ergangenen

Richtlinien mit den in ihnen enthaltenen wirtschaftslenkenden Maßnahmen die Berufsausübung der Westmüller weder direkt noch über Gebühr eingeschränkt hätten. Jeder Unternehmer hätte frei darüber entscheiden können, ob er sich mit seinem Betrieb an den Förderungsmaßnahmen beteiligen und dadurch in den Genuß von damit verbundenen Vorteilen kommen oder aus irgendwelchem Grunde davon Abstand nehmen wolle. Jede Förderungsmaßnahme zugunsten von nichts oder wenig besitzenden Rechtsgenossen werde sich, sofern die Förderung nur auf Grund der bestehenden Mittel und Kapazitäten erfolgen könne, immer gegenüber den Besitzenden nachteilig auswirken; auch die "Eingliederung" der Ostmüller in das westdeutsche Wirtschaftsgefüge habe im Grunde nichts anders als ein Zusammenrücken und Aneinanderpassen der beteiligten Wirtschaftskreise bedeutet. Soweit den Ostmüllern günstigere Vermahlungsrelationen als den Westmüllern zugebilligt worden seien, hätten sich die Förderungsmaßnahmen im Rahmen des Vernünftigen und für die Westmüller Erträglichen gehalten. Soziale Ungleichheiten, die schicksalsmäßig entstanden seien, hätten eben nur durch ungleiche Behandlung ausgeglichen werden können. In diesem Zusammenhang sei auch die Bevorzugung derjenigen Westmüller, die mit Ostmüllern paktiert hätten, nicht zu beanstanden; überdies habe es die Klägerin in der Hand gehabt, sich solche Vorteile durch eigene Mitwirkung ebenfalls zu verschaffen. Wenn sie die Förderungsmaßnahmen für rechtswidrig gehalten und deshalb oder auch aus anderen Gründen den wirtschaftlichen und rechtlichen Begünstigungen nicht gefolgt sei, so sei das ihre Sache gewesen.

Diese Ausführungen des Berufungsgerichts sind, was keiner weiteren Darlegung bedarf, durchaus beachtlich und können von der Revision nicht einfach beiseite geschoben werden. Dabei ist noch zu bedenken: Der in Art. 3 GG verankerte Grundsatz der Gleichbehandlung ist nur dann verletzt, wenn ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für eine Differenzierung nicht zu finden ist; nicht jede Ungleichheit muß beachtet werden, sondern nur, wenn ihre Berücksichtigung für eine an der Gerechtigkeit orientierte Betrachtungsweise notwendig erscheint (vgl. BVerfGE 4, 243; 9, 124, 129; 11, 245, 253). Inwiefern der BML hätte erkennen müssen, gemessen an diesem Maßstab seien die von ihm getroffenen Regelungen als eine - willkürliche - Ungleichheit anzusprechen, läßt sich nicht ersehen. Daß bei der Durchführung der Regelungen gewisse in den tatsächlichen Verhältnissen liegende Verschiedenheiten - so mit Rücksicht auf den von der Klägerin in den Vorinstanzen vorgetragenen Umstand, die Ostmüller hätten sich in bestimmten Gegenden der Bundesrepublik massiert (Schriftsatz vom 13. November 1961 Bl. 27 und Berufungsbegründung vom 12. Dezember 1962 Bl. 6) - eintreten würden, durfte der BML, ohne deswegen fahrlässig zu handeln, als eine unvermeidlich erscheinende und als zulässig hinzunehmende Tatsache betrachten. Daß solche Unterschiede ein nicht mehr tragbares und mit dem Gleichheitssatz nicht mehr zu vereinbarendes Ausmaß annehmen würden - womit nicht gesagt sein soll, daß ein solcher Tatbestand im Falle der Klägerin als ver-

wirklich angenommen werden kann -, brauchte er, ohne die erforderliche Sorgfalt zu vernachlässigen, nicht in Rechnung zu setzen. Er durfte sich namentlich sagen, ein Westmüller, der im Konkurrenzbereich anderer Westmühlen läge, werde gegebenenfalls gleich diesen willens und imstande sein, von der ihm eingeräumten Möglichkeit, mit Ostmüllern zu paktieren, Gebrauch machen. Alles dies zusammen genommen läßt sich der Vorwurf der Klägerin nicht halten, die Erstbeklagte habe mit dem Erlaß der Richtlinien einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz verschuldet.

Soweit die Revision darauf abhebt, die Aufhebung des Vermahlungszwangs zugunsten der Ostmüller habe Westmüllern einen besonderen Anreiz geboten, mit Ostmüllern Scheinverträge abzuschließen, deren Rechte aus der Befreiung vom Vermahlungszwang abzukaufen und die Ostmüller mit einer Geldentschädigung abzufinden, ist ihr auch insoweit entgegenzuhalten, was das angefochtene Urteil ausführt, nämlich: Keine abstrakte Regelung, sei es ein Gesetz, eine Rechts- oder Verwaltungsverordnung, ist vor der mißbräuchlichen Interpretation und Anwendung durch uneinsichtige und der Zwecksetzung der Regelung widersprechende Menschen sicher; die Richtlinien seien wiederholt neu gefaßt und hierdurch rechtssicherer gemacht worden und hätten durch eine eigenständige und selbstverantwortliche Bundesanstalt ausgeführt werden sollen, deren Bediensteten die Zweckrichtung sowie der Sinn der Richtlinien und der damit zusammenhängenden Normen der Vermahlungsverordnungen klar sein mußten. Unter diesen Umständen

durfte die Erstbeklagte, ohne die erforderliche Sorgfalt zu verletzen, davon ausgehen, die Regelung werde nicht in einem Ausmaß mißbraucht werden, daß von ihrem Erlaß überhaupt Abstand genommen werden müsse. In dieser Auffassung brauchte sich die Erstbeklagte auch nicht dadurch irre machen zu lassen, daß die Interessenvertretung der westdeutschen Mühlenindustrie, nämlich die Arbeitsgemeinschaft deutscher Handelsmühlen in Bonn, bei den dem Erlaß der Richtlinien vorangegangenen Besprechungen von Anfang an auf die Umgehungsmöglichkeiten hingewiesen haben soll. Dem von der Revision in diesem Zusammenhang als übergangen gerügten Parteivortrag (vgl. Revisionsbegründung III 4, II 3) brauchte daher nicht weiter nachgegangen zu werden.

Ebenso kann dahingestellt bleiben, ob, wie die Klägerin unter Beweisantritt behauptet, auch nicht ein einziger der abgeschlossenen und genehmigten Ostmüller-Verträge zu einer berufsgleichen Eingliederung eines Ostmüllers geführt habe, wobei die Klägerin, wie sich aus ihrer Berufungsbegründung S. 9 in Verbindung mit ihrem Schriftsatz vom 9. April 1962 S. 9 ff ergibt, eine berufsgleiche Eingliederung nur dann bejaht, wenn der Ostmüller einen eigenen Mühlenbetrieb im Westen unterhielt oder an einem solchen mit wirtschaftlich maßgebendem Einfluß beteiligt war, sie aber insbesondere dann verneint, wenn der Ostmüller sich nur als Mehlgroßhändler betätigte. Es wäre aber zuviel verlangt, wollte man der Erstbeklagten ansinnen, sie müßte schon vor Erlaß der Richtlinien mit Sicherheit über-

schauen, ob und in welchem Ausmaß das mit ihnen angestrebte Ziel der Eingliederung der Ostmüller würde erreicht werden, und sie hätte sogleich oder doch alsbald erkennen müssen, daß das angestrebte Ziel nicht zu erreichen sei. Zunächst wurde den Ostmüllern durch die von der Erstbeklagten getroffene Regelung ein Anreiz gegeben, ihre Berufskenntnisse wenigstens im Mehlhandel zu verwenden und damit wieder berufsmäßig tätig zu werden. Ob und wie sich die Ostmüller weiter in das Wirtschaftsgefüge einordnen würden, war eine Frage, die sich erst mit dem Ablauf der Jahre mit Sicherheit beantworten ließ. Daß die Erstbeklagte hätte erkennen müssen, sie habe ihre Förderungsmaßnahmen vor deren ohnehin vorgesehenen Beendigung wegen Fehlsamkeit abzubrechen, wäre eine überspitzte Forderung. Der allgemein gehaltene Hinweis der Revision auf die Eingabe der Arbeitsgemeinschaft deutscher Handelsmühlen an den BML vom 3. Dezember 1954, die ihrerseits wieder auf einen früheren Vortrag des Eingebers verweist, kann keine besondere Beachtung beanspruchen und vermag an dem bisher gewonnenen Ergebnis nichts zu ändern.

c) Ebenso wenig beachtlich ist die allgemeine Beanstandung der Revision (Revisionsbegründung IV 2), bei der Ausarbeitung wie bei der Anwendung der Richtlinien hätte größte Sorgfalt beobachtet werden müssen. Wenn die Revision in diesem Zusammenhang davon spricht, es hätte eine Beratung mit den Fachverbänden gepflogen werden müssen, so hat sie gegen sich, daß nach dem eigenen Vortrag der Klägerin die Interessenvertretung

der westdeutschen Mühlenindustrie an den Besprechungen, die dem Erlaß der Richtlinien vorangingen, teilgenommen hat. Nach den Feststellungen des angefochtenen Urteils waren die Richtlinien vor ihrem Erlaß dem wesentlichen Inhalt nach mit den Vertretern der an der Durchführung des § 75 BVFG interessierten Verbände durchgesprochen worden und hatte auch der Spitzenverband der westdeutschen Mühlen Gelegenheit zur Äußerung gehabt. Der von der Revision betonte Umstand, daß die Interessenvertretung der westdeutschen Mühlenindustrie ausdrücklich der in Aussicht genommenen Regelung widersprochen und auf durch sie entstehende Nachteile und Umgehungsmöglichkeiten hingewiesen habe, reicht nicht aus, das nach dem bisher Gesagten als vertretbar anzusprechende Verhalten der Erstbeklagten als schuldhaft erscheinen zu lassen. Das Ministerium hatte sich ausschließlich an dem staatlichen Gemeinwohl und an dem danach Gebotenen zu orientieren. Hierbei konnte die Stellungnahme einer Interessenvertretung wertvolle Anhaltspunkte liefern, war aber nur als Ansicht eines Interessenkreises zu berücksichtigen. Auch insoweit läßt sich daher ein Verschulden zu Lasten der Erstbeklagten nicht bejahen.

3. Das Berufungsgericht hat, was eine schuldhafte Pflichtverletzung von Bediensteten der Zweitbeklagten anlangt, ausgeführt:

Die Klägerin habe, um ein mißbräuchliches Verhalten von Ostmüllern oder mit diesen paktierenden West-

müllern darzutun, unter Beweisantritt nur vorgetragen, die Zweitbeklagte habe Ostmüller-Verträge genehmigt, in denen sich die Beteiligung eines Ostmüllers auf einen Kapitalanteil von 1.000 DM beschränkt habe; sie habe aber nicht dargelegt - und deshalb brauche ihrem Vortrag nicht nachgegangen zu werden -, in welchem Raum der Bundesrepublik, mit Bezug auf welche Mühlen dies erfolgt sein soll, welche Förderungsmaßnahmen die Genehmigung zur Folge gehabt haben soll und ob es sich überhaupt um eine Förderung gehandelt habe, durch welche gerade der Klägerin Nachteile hätten entstehen können. Als allenfalls hinreichend substantiiert hat das Berufungsgericht den gleichfalls mit Beweis vertretenen Vorwurf der Klägerin bezeichnet, die Zweitbeklagte habe bestimmte Verträge der Mehlhandels-gesellschaft deutscher Ostmüller B. & Co. mit den beiden schärfsten Konkurrenzfirmen der Klägerin genehmigt; es hat diesen Vorwurf aber für unbegründet erklärt.

Die Revision rügt demgegenüber vergeblich, das Berufungsgericht hätte den Vortrag nicht als unsubstantiiert abtun dürfen, da es sich um Vorgänge in der Sphäre der Beklagten gehandelt habe und die Klagepartei im Anwendungsbereich von § 839 BGB nur einen Sachverhalt darzutun brauche, der nach dem regelmäßigen Verlauf der Dinge auf eine schuldhafte Amtspflichtverletzung schließen lasse. Die Revision übersieht hierbei, daß das Berufungsgericht die Behauptung der Klägerin über eine unzulässige Genehmigung von Ost-

müller-Verträgen als strittig behandelt und - eine substantiierte Behauptung vorausgesetzt - eine Beweiserhebung für nötig erachtet hat. Die Revision, die dies nicht in Zweifel zieht, hätte daher (§ 554 Abs. 3 Nr. 2 b ZPO) in ihre Rüge die Angabe einbeziehen müssen, welches Beweismittel nach ihrer Meinung das Gericht zu Unrecht wegen fehlender Substantiierung des Vortrages nicht verwendet hat. Erst dann könnte das Revisionsgericht abschließend über den Beweistritt, ob ihm hätte stattgegeben werden sollen, befinden. Eine solche Angabe ist nicht gemacht worden. Darüber hinaus ist zu bedenken: Bei dem einschlägigen Vortrag der Klägerin handelt es sich um das Vorbringen in der Berufungsbegründung vom 12. Dezember 1962 unter IV in Verbindung mit dem Vortrag in dem Schriftsatz vom 9. April 1962 Bl. 11 ff. An dieser Schriftsatzstelle heißt es, es seien Fälle bekannt, die von den Beklagten als stützungswürdig anerkannt worden wären, obwohl die Ostmüller-Beteiligung sich auf einen Kapitalanteil von 1.000 DM beschränkt habe. Zum Beweis war Assessor Masuhr bei der Arbeitsgemeinschaft deutscher Handelmühlen als Zeuge benannt. Die Beklagten hatte sich dahin verteidigt, ein Kapitalanteil von 1.000 DM könne nicht schlechtin als zu gering erachtet werden, in § 75 BVFG sei von einer Höhe des Anteils nichts erwähnt; wenn man aber Teilhaberverträge von nicht mehr als 1.000 DM für nicht genehmigungsfähig erachte, so könne die Klägerin daraus ihren Anspruch nicht herleiten, da solche Verträge in ihrem Bereich nicht geschlossen worden seien. Waren aber der Klägerin nach ihren eigenen Angaben aber

solche Fälle bekannt geworden, dann drängt sich der Gedanke auf und hat maßgeblich zu sein, daß die Klägerin ihren Vortrag hätte näher gestalten sollen und nicht derart unbestimmt hätte halten dürfen, daß die vom Berufungsgericht aufgeführten Fragen offenblieben, insbesondere die Frage, ob sich eine solche Genehmigung nachteilig für die Klägerin ausgewirkt hat. Mit ihrem erstmals in der Revisionsverhandlung klar aufgestellten Vortrag, sie hätte nur von derartigen Fällen gehört, ohne aber Einzelheiten darüber erfahren zu können, kann die Klägerin nicht mehr gehört werden. Es braucht daher nicht entschieden zu werden, ob die Beklagte mit Rücksicht darauf eine Darlegungslast trifft, daß der außerhalb des Geschehensablaufs stehenden Klagepartei eine genaue Kenntnis der Tatsachen fehlt, die beklagte Partei sie dagegen hat und leicht die erforderliche Aufklärung beibringen kann. Auch kann unentschieden bleiben, ob es der Beklagten zuzumuten war, die in Betracht kommenden Verträge zu ermitteln und insoweit zu offenbaren, um eine Nachprüfung zu ermöglichen, ob als unzulässig anzusprechende Teilhaberverträge derart genehmigt worden sind, daß sie sich auf den Betrieb der Klägerin ungünstig ausgewirkt haben könnten.

4. Eine Entschädigung nach Enteignungsgrundsätzen steht der Klägerin nicht zu. Die Förderungsmaßnahmen der Beklagten bedeuteten für die Klägerin zunächst höchstens, daß ihre Wettbewerbslage im Verhältnis zu anderen Mühlen verschlechtert wurde. Ein Unternehmer kann sich jedoch im allgemeinen nicht darauf verlassen, daß ihm seine Wettbewerbslage erhalten bleibt und nicht durch Maßnah-

men der Gesetzgebung oder Verwaltung beeinträchtigt wird. Die Klägerin hatte nur eine Chance, daß ihre Wettbewerbslage nicht durch Förderungsmaßnahmen im Zuge des § 75 BVFG zugunsten der Ostmüller betroffen wurde. Eine solche Chance ist aber kein schutzfähiger Bestandteil des Gewerbetriebes oder Vermögens, in den enteignend oder enteignungsgleich eingegriffen werden kann. Insofern die Klägerin geltend macht, die von den Beklagten ergriffenen Maßnahmen hätten praktisch noch dazu geführt, daß sie aus ihrem Vermögen eine finanzielle Entschädigung an die Ostmüller habe erbringen müssen, scheitert ihre Überlegung daran: Die Auferlegung öffentlicher Abgaben ist begrifflich keine Enteignung (vgl. Urteile vom 13. März 1958 - III ZR 69/57 = LM GG Art. 14 Nr. 75; BVerwG in BBauBl 1960, 83). Denn letztere wird dadurch gekennzeichnet, daß in ein Vermögen unmittelbar eingegriffen, dem Betroffenen von seinen Rechten und Mitteln etwas weggenommen, entzogen wird. Darum geht es hier nicht, sondern um eine Auferlegung von Leistungen, um die Schaffung einer Verbindlichkeit, die der Einzelne auf verschiedene Weise, etwa durch Aufnahme von Darlehen, abtragen kann. Eine andere Frage, die hier mangels eines dahingehenden Sachverhalts nicht entschieden zu werden braucht, ist, ob die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG dann eingreift, wenn die Auferlegung von Leistungen zu einer Umgehung der grundgesetzlichen Bestimmungen führt.

5. Aus dem unter 1) bis 4) Gesagten folgt, daß die Abweisung der Klage gerechtfertigt ist. Mithin ist die Revision mit der Kostenfolge aus § 97 ZPO zurückzuweisen.

Dr. Pagendarm

Dr. Kreft

Dr. Hußla

Gähtgens

Dr. Reinhardt