

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 146/65

URTEIL

Verkündet am

4. Juli 1968
Schorm, Justiz-
angestellter

in dem Rechtsstreit

**als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle**

der Firma E [REDACTED] Walzenmühle, Wilh. S [REDACTED] & Cie.,
Offene Handelsgesellschaft, Ehrang bei Trier, vertreten
durch die persönlich haftenden Gesellschafter Edith
S [REDACTED], E [REDACTED] M [REDACTED] fold [REDACTED], und Dietmar S [REDACTED], ver-
treten durch seinen Vormund, Dr. Martin Schunck,
T [REDACTED], H [REDACTED] Straße [REDACTED],

Klägerin und Revisionsklägerin,

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

gegen

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den
Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und
Forsten,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -.

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 4. Juli 1968 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Dr. Pagendarm sowie der Bundesrichter Dr. Kroft, Dr. Arndt, Dr. Hußla und Keßler

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des 7. Zivilsenats des Oberlandesgerichts in Köln vom 3. Mai 1965 wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Revisionsrechtszuges hat die Klägerin zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die Klägerin betreibt in Ehrang bei Trier eine Getreidemühle. Sie nimmt die Beklagte aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung und Enteignung auf Ausgleich von Nachteilen in Anspruch, die ihr entstanden sein sollen, weil die Beklagte der Saarländischen Wirtschaft im Zuge der wirtschaftlichen Rückführung des Saarlandes in das übrige Bundesgebiet seit Juli 1959 bei der Einfuhr und Verarbeitung von Weizen und Weizenmehl französischen Ursprungs ungerechtfertigte Vorteile eingeräumt und dadurch sie, Klägerin, in ihrer Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt habe. Eine ungerechtfertigte Bevorzugung der Saarländischen Wirtschaft sieht die Klägerin insbesondere in der Abschöpfungsregelung und ihrer Handhabung, in der Befreiung der saar-

- 3 -

ländischen Müller von dem Vermahlungszwang und in der Gewährung einer Übergangshilfe für die Lieferung von Mahlerzeugnissen aus dem Saarland in das übrige Bundesgebiet. Im einzelnen geht es um folgendes:

Mit Beendigung der im Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage (Saarvertrag) vom 27. Oktober 1956 (BGBl II 1587) vorgesehenen Übergangszeit, in der das Saarland mit Frankreich noch ein Zoll- und Währungsgebiet bildete (Art. 1 Abs. 2 Saarvertrag), trat am 6. Juli 1959 (Bekanntmachung vom 30. Juni 1959 - BGBl I 401 -) das in Art. 62 bis 68 Saarvertrag geregelte "Sonderregime" in Kraft. Von diesem Zeitpunkt ab räumte die Beklagte entsprechend der im Saarvertrag übernommenen Verpflichtung, "in Anbetracht der Vielfalt der wirtschaftlichen Verbindungen und des Umfanges des zwischen dem Saarland und dem Währungsgebiet des französischen Franken bestehenden Handelsverkehrs, ihrer Bedeutung für das Wirtschaftsleben der hieran beteiligten Gebiete sowie der Grenzlage des Saarlandes den Handelsverkehr zwischen dem Saarland und Frankreich auch nach Ende der Übergangszeit unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Jahres 1955 (Referenzjahr) auf einem möglichst hohen Stand zu erhalten" (Art. 62 Saarvertrag), Frankreich u.a. zur Einfuhr in das Saarland ein Zollkontingent von jährlich 54.000 to Weizen und 24.000 to Weizenmehl unter der in Art. 63 Abs. 2 Saarvertrag vereinbarten Voraussetzung ein, daß die Ware im Saarland verblieb, "d.h. im Saarland verbraucht oder dauernd gebraucht (wurde) oder eine wirtschaftlich gerechtfertigte und eine wesentliche Veränderung ihrer Beschaffenheit bewirkende Bearbeitung (erfuhr)".



Dementsprechend wurde für Einfuhren von Mehl aus dem Saarkontingent die "Abschöpfung" um den jeweils geltenden Zollsatz ermäßigt, der z.B. für Weizenmehl der Type 550 etwa 40 DM/to Mehl betrug, während mit Rücksicht darauf, daß ausländischer Weizen allgemein zollfrei war, für Einfuhren von Kontingentsweizen eine festgesetzte Abschöpfungsrückvergütung von 50 DM/to Weizen gewährt wurde. Nachdem mit der Einführung der EWG-Marktordnung für Getreide vom 30. Juli 1962 ab auch für französischen Mehl allgemein kein Zoll mehr erhoben wurde, wurden die Abschöpfungsbeträge auch für Mehleinfuhren aus dem Saarkontingent um jeweils festgesetzte Beträge ermäßigt.

Die Gewährung dieser Abschöpfungsergünstigungen war an die Verwendung der Kontingentsware im Saarland geknüpft. Inhalt und Umfang der Verwendungsbeschränkungen sowie das Verfahren zu ihrer Durchsetzung wurden durch Zollverordnungen des Bundesfinanzministers, durch allgemeine Verwaltungsvorschriften des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (im folgenden: BML), in Ausschreibungsbedingungen der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (im folgenden: EVSt) und durch Richtlinien über die Verbleibskontrolle von Weizen und Mehl des Ministers für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft des Saarlandes vom 23. Mai 1960 näher geregelt.

Ferner wurden die saarländischen Mühlen bis zum 30. September 1961 von dem Vermahlungszwang befreit, der die übrigen Mühlen in der Bundesrepublik verpflichtete, bei der Verarbeitung ausländischen Weizens einen bestimmten Anteil - damals 75 % - inländischen Weizens zu vermahlen.

Diese Befreiung gilt mit Wirkung vom 1. Oktober 1961 nur noch, wenn das Mehl nicht in das übrige Bundesgebiet verbracht wird.

Ebenso wie die übrige Saarwirtschaft erhielten außerdem die saarländischen Müller zur Förderung des Absatzes ihres Mehls im übrigen Bundesgebiet bis zum 1. Oktober 1960 eine Übergangshilfe von 30 DM/to Mehl nach Maßgabe der von der Regierung des Saarlandes erlassenen Richtlinien vom 4. Juli 1959 (Amtsbl. des Saarlandes S. 1093 -).

Die Klägerin hat im wesentlichen vorgetragen:

Bei der "Abschöpfung" im Rahmen der Mehleinfuhren habe die Beklagte der Saarwirtschaft pflichtwidrig dadurch zusätzliche Vorteile eingeräumt, daß auf ihre Weisung die Übernahmepreise erheblich über den tatsächlichen Einfuhrpreisen festgesetzt worden seien. Auf Veranlassung der Beklagten sei ferner die Abschöpfungsrückvergütung für Weizen aus dem Saarkontingent höher festgesetzt worden, als dies zum Ausgleich des Wettbewerbsvorsprungs, den das eingeführte französische Mehl durch die Zollpräferenz vor dem inländischen Erzeugnis gehabt habe, erforderlich gewesen sei. Abgesehen davon habe die Konkurrenzfähigkeit der Saarmühlen gegenüber dem billigeren französischen Mehl aus dem Saarkontingent auch ohne Zahlung einer Rückvergütung durch Verteilung dieses Kontingents auf die ganze Bundesrepublik ebensogut gesichert werden können. Auch durch die Übergangshilfe und die Befreiung vom Vermahlungszwang seien die Saarmühlen in sachlich nicht gerechtfertigter Weise vor der übrigen deutschen Mühlenwirtschaft bevorzugt worden. Auf diese ungerechtfertigten Vorteile sei das Preisgefälle zwischen den im Saarland

geltenden Konventionspreisen und den Mindestpreisen der übrigen Mühlenkonventionen für Weizenmehl zurückzuführen; unstreitig beträgt dieser Unterschied zwischen den Konventionspreisen des Saarlandes und der Pfalz für Weizenmehl der Type 550 55 DM/to. Gegenüber diesem Preisvorsprung sei die Mühlenwirtschaft des übrigen Bundesgebietes nicht ausreichend geschützt worden. Die Zollsicherungen und die anderen Verwendungsbeschränkungen seien wertlos gewesen, da wegen des Fehlens von Zollgrenzen der Ursprung der aus dem Saarland in die übrige Bundesrepublik verbrachten Mehle nicht ausreichend kontrolliert werden könne. Darüber hinaus könne das Mehl aus dem Saarland nicht nur auf unerlaubtem, sondern auch auf legalem Wege direkt oder indirekt in die übrigen Bundesländer verbracht werden, ohne daß die Vergünstigungen entfielen. Der Zollsicherung sei schon genügt, wenn Importeur oder Mühle an einen Unternehmer im Saargebiet weiterverkauften. Außerdem sei bereits die Vermischung verschiedener Mehltypen und die Herstellung sogenannter Fertigmehle eine Verarbeitung, durch die die Zollschuld entfalle. Da der Zollsicherungsverkehr mit Abgabe der Ware an den Einzelhändler ende, könne dieser das zollfreie französische Mehl sackweise außerhalb des Saarlandes verkaufen, ohne die Vergünstigungen zu verlieren. Die Verwendungsbeschränkung des vom Vermahlungszwang befreiten Mehles sei leicht zu umgehen, wenn das Mehl zunächst an einen Mehlgroßhändler in Saarland geliefert werde, der seinerseits in das übrige Bundesgebiet liefere. Davon abgesehen würden die vorhandenen Kontrollmöglichkeiten nicht ausreichend wahrgenommen. Ferner werde den Saarmühlen durch das Übermaß der Präferenzen selbst beim Absatz des französischen Mehls im Saarland ein zu hoher

Gewinn zugesichert, den sie für den Absatz anderer Mäherzeugnisse zu Preisunterbietungen in den übrigen Bundesländern einsetzen könnten.

Sie, die Klägerin, werde deshalb seit dem 1. Juli 1959 in ihrem Absatzgebiet außerhalb des Saarlandes von saarländischen Unternehmern ständig unterboten, so daß ihr Absatz erheblich zurückgegangen sei. Als grenznahe Mühle sei sie durch den ungerechtfertigten Wettbewerbsvorsprung der Saarwirtschaft mehr als andere Müller des übrigen Bundesgebietes belastet worden.

Die Klägerin hat ihren Schaden zunächst auf 10 000 DM beziffert und beantragt, die Beklagte zur Zahlung dieses Betrages nebst 4 % Zinsen seit dem 4. Januar 1962 zu verurteilen.

Die Beklagte hat um Abweisung der Klage gebeten. Sie hat vorgetragen: Bei der Abschöpfung durch die EVSt hätten Mehl und Weizen des Saarkontingents um den Betrag begünstigt werden müssen, welcher der Zollbefreiung des französischen Mehls entsprochen habe. Sonst wäre bei Mehl die Zollbefreiung durch die Abschöpfung wieder aufgehoben worden. Ohne entsprechende Begünstigung des Weizens hätten die Saarmühlen gegenüber dem zollfreien französischen Mehl nicht konkurrieren können. Darüber hinaus seien die Saarkontingente bei der Abschöpfung nicht begünstigt worden. Der Übernahmepreis sei nach dem für alle Einfuhren geltenden Weltmarktpreis festgelegt worden. Die Verbleibs- und Verwendungsbindungen seien von den Zollbehörden und dem saarländischen Wirtschaftsministerium in Zusammenarbeit mit der EVSt und der Außenhandelsstelle laufend überwacht worden.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen. Die Berufung der Klägerin, mit der sie ihre Klage auf 32 000 DM nebst Zinsen erhöht hat, ist erfolglos geblieben.

Mit der Revision verfolgt die Klägerin ihren zuletzt gestellten Klageantrag weiter. Die Beklagte bittet, die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

Die Revision hat keinen Erfolg.

Schadensersatzansprüche aus Amtspflichtverletzung:

I.

Das Berufungsgericht hat sich im wesentlichen auf die Ausführungen des Landgerichts bezogen und Amtshaftungsansprüche der Klägerin aus folgenden Erwägungen verneint:

Die Beklagte sei zwar durch den Gleichheitsgrundsatz verpflichtet gewesen, jede durch sachliche Gründe nicht zu rechtfertigende unterschiedliche Behandlung der betroffenen Wirtschaftskreise zu unterlassen. Auch habe sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Pflicht zu rücksichtsvollem Verhalten beachten müssen. Eine Verletzung dieser Pflichten sei geeignet, den Tatbestand einer Amtspflichtverletzung gegenüber der Klägerin zu erfüllen und Schadensersatzansprüche nach § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG auszulösen. Aus dem Vortrag der

Klägerin ergebe sich jedoch nicht, daß die Beklagte durch einzelne oder durch das Zusammenwirken aller über die Zollbefreiung des Kontingentsmehls hinausgehende Stützungsmaßnahmen gegen diese Grundsätze verstoßen habe.

Eine Sonderregelung für den saarländischen Getreide- und Mehlmarkt sei sowohl durch die von der Beklagten im Saarvertrag übernommenen Verpflichtungen als auch durch die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen dem Saarland und dem Bundesgebiet sachlich gerechtfertigt gewesen. Gemessen an diesen besonderen Gegebenheiten sei keine der von der Klägerin gerügten Maßnahmen ersichtlich ohne sachlichen Grund gewesen. Hinzu komme, daß die in Frage stehenden Maßnahmen Ermessensentscheidungen gewesen seien, die Abwägungen zwischen den völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie politischen, sozialen und wirtschaftlichen Zielen und Möglichkeiten erfordert hätten. Sie hätten amtspflichtwidrig nur sein können, wenn sie sich jedem sachlich Urteilenden als unvereinbar mit den an eine ordnungsmäßige Verwaltung zu stellenden Anforderungen dargestellt hätten. Ein so schwerwiegender Fehler sei erst recht nicht erkennbar.

Durch die Begrenzung der mit der Zollfreiheit und den Abschöpfungsvorzügen im Zusammenhang stehenden Stützungsmaßnahmen auf Grund von Verwendungsbeschränkungen in ihren Auswirkungen auf das Saarland sei auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügt worden. Die Behauptung, die Saarmühlen hätten legal aus dem Saarkontingent stammendes Mehl in die übrige Bundesrepublik liefern können, ohne die Präferenz zu verlieren, stehe in Wider-

spruch zu den Vorschriften über die Zollsicherung und die Abschöpfungsvorzüge. Ob die mit den Abschöpfungsvergünstigungen bis zum Inkrafttreten der allgemeinen Verwaltungsvorschrift des BLM für Saarvertragsseinführen vom 26. Juli 1962 auferlegte Verwendungsbindung der zweiten und dritten Hand rechtlich bedenklich gewesen sei, sei in diesem Zusammenhang unerheblich, da tatsächlich entsprechend dieser Verwendungsbindung verfahren worden sei. Durch eingehende Regelungen habe die Beklagte auch in ausreichendem Maße dafür gesorgt, daß die nach der gegebenen Situation praktisch durchführbaren und vernünftigerweise auszunutzenden Kontrollmöglichkeiten angeordnet worden seien und in sachgerechter und hinreichender Weise hätten durchgeführt werden können.

Für etwaige Ersatzansprüche, welche die Klägerin daraus herleite, daß die Zollbehörden des Saarlandes die Kontrolle mangelhaft durchgeführt hätten, sei die Beklagte im vorliegenden Prozeß nicht ordnungsmäßig vertreten, da sie insoweit als durch die zuständige Oberfinanzdirektion vertreten hätte verklagt werden müssen. Soweit die Kontrollen vom saarländischen Wirtschaftsministerium oder der EVSt durchzuführen gewesen seien, sei die Beklagte für die in diesem Bereich etwa vorgekommenen Versäumnisse nicht passiv legitimiert, da für die Fehler der dort tätigen Beamten das Saarland bzw. die EVSt als Anstellungskörperschaften einstehen müßten.

II.

1. Der Ausgangspunkt des Berufungsgerichts trifft zu und wird auch von der Revision nicht in Zweifel gezogen: Grund-

sätzlich ist der Staat dem inländischen Unternehmer gegenüber nicht verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um ihn vor einem Eindringen der in- und ausländischen Konkurrenz in das von ihm beherrschte Absatzgebiet zu schützen und ihm den innegehaltenen Marktanteil zu bewahren. Amtspflichten können jedoch gegenüber dem Betroffenen entstehen, wenn der Staat durch Stützungs- oder Hilfsmaßnahmen für einzelne Wirtschaftskreise in das freie Kräftespiel des Wettbewerbs eingreift und durch sein Einschreiten bewirkt, daß die Ausgangslage im Wettbewerb gewissermaßen künstlich zum Nachteil der durch diese Subvention Nichtbegünstigten verändert wird. Die von dem erkennenden Senat hierzu entwickelten Grundsätze gehen dahin (vgl. Urteil vom 30. April 1959 - III ZR 24/58 = NJW 1959, 1429; vom 23. November 1959 - III ZR 83/58 = MDR 1960, 118; vom 26. September 1960 - III ZR 125/59 = NJW 1960, 2334; vom 21. Dezember 1961 - III ZR 178/60 = WM 1962, 364; vom 10. Januar 1963 - III ZR 124/61 = MDR 1963, 288; vom 27. Mai 1963 - III ZR 51/62 = VersR 1963, 975): Die Eingriffe müssen durch sachgerechte Erwägungen gedeckt sein. Der Grundsatz der Gleichbehandlung gebietet ganz allgemein, jede unterschiedliche Regelung, soweit für sie keine ausreichende sachliche Rechtfertigung gegeben ist, zu unterlassen. Alle diejenigen Beteiligten, bei denen in den wesentlichen Richtungen gleichartige Verhältnisse vorliegen, müssen auch gleich behandelt und dürfen von den Hilfsmaßnahmen nicht ausgeschlossen werden. Der Staat hat ferner den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten, nach dem solche wirtschaftslenkenden Maßnahmen nach Umfang, Dauer und Stärke auf das am Zweck der Maßnahme auszurichtende Maß beschränkt werden müssen. Dabei ist auf die Interessen der betroffenen Wirtschaftskreise Rücksicht

zu nehmen, um vermeidbare Schäden möglichst zu verhindern. Schließlich darf der Staat nicht gegen Treu und Glauben verstoßen; nach dem Grundsatz über die Verpflichtung der Verwaltung zum konsequenten Verhalten muß er darauf Rücksicht nehmen, wenn die Beteiligten im Vertrauen auf die Beständigkeit hoheitlicher Maßnahmen gewisse sachgerechte Dispositionen getroffen haben.

Diese Grundsätze hatte die Beklagte auch bei ihren wirtschaftslenkenden Maßnahmen im Zuge der wirtschaftlichen Rückgliederung des Saarlandes in das übrige Bundesgebiet zu beachten.

Dabei hatte sie jedoch nicht nur den Interessen der beteiligten Wirtschaftskreise, sondern auch den gegenüber Frankreich bestehenden Verpflichtungen nach Maßgabe des Saarvertrages Rechnung zu tragen, der durch das Zustimmungsgesetz vom 22. Dezember 1956 - BGBl II 1586 - innerstaatliches Recht geworden ist. Dem Berufungsgericht ist darin zuzustimmen, daß sich diese Verpflichtungen auf dem Getreide- und Mehlssektor nicht darin erschöpften, französischen Weizen- und Weizenmehlimporten in das Saarland in den Grenzen der vereinbarten Kontingente Zollbefreiung zu gewähren. Diese Zollbefreiung mußte ihren Zweck entsprechend wirtschaftlich auch zum Tragen kommen. Das konnte mit Rücksicht auf die Abschöpfungsregelungen der deutschen Getreidemarktordnung, die mit Beendigung der Übergangszeit auch im Saarland galt (vgl. das Gesetz zur Einführung von Bundesrecht im Saarland vom 30. Juni 1959 BGBl I 318 -), nur durch eine entsprechende Ermäßigung der Abschöpfung erreicht werden, und zwar nicht nur für importiertes französisches Mehl, sondern auch für Weizenimporte, da die Vereinbarung eines Zollkontingents für

diese an sich allgemein zollfreien Importe nur eine solche (fiktive) Abschöpfungsermäßigung zum Gegenstand haben konnte, durch die der Wettbewerbsvorsprung des zollbefreiten Mehls aus dem Saarkontingent gegenüber den Weizenimporten ausgeglichen werden sollte. Darüber hinaus war die Beklagte nicht nur zu einer buchstabengetreuen Erfüllung der Kontingentsvereinbarungen verpflichtet; sie hatte vielmehr gemäß Art. 62 des Saarvertrages den Handelsverkehr zwischen dem Saarland und Frankreich nach Beendigung der Übergangszeit unter Berücksichtigung des Referenzjahres 1955 auf einem möglichst hohen Stand zu erhalten und nach Art. 64 Abs. 5 des Saarvertrages die bisherigen regionalen Gepflogenheiten zu berücksichtigen, damit der traditionelle Warenverkehr zwischen dem Saarland und Frankreich erhalten werden konnte. Die Beklagte hatte demgemäß dafür Sorge zu tragen, daß die Abnahme der vereinbarten Saarkontingente und eine möglichst weitgehende Belieferung der Saarwirtschaft mit den Erzeugnissen aus diesen Kontingenten dem Sinn der Regelung entsprechend nach Möglichkeit sichergestellt und nicht durch die Einbeziehung des Saarlandes in die deutsche Getreidemarktordnung auf andere Weise unmöglich gemacht wurde. Dieses Ziel verfolgte u.a. die zunächst uncingeschränkte, vom 1. Oktober 1961 ab beschränkte Befreiung der saarländischen Mühlenwirtschaft von dem sogenannten Vermahlungszwang, der die Mühlenbetriebe im übrigen Bundesgebiet verpflichtete, bei der Mehlherstellung aus ausländischem Weizen eine bestimmte Menge inländischen Getreides mit zu verarbeiten.

Aus den Maßnahmen, welche die Beklagte in Erfüllung dieser ihr durch den Gesetzgeber auferlegten Verpflichtung

ergriffen hat, kann die Klägerin daher Amtshaftungsansprüche nicht schon deshalb herleiten, weil sich diese Maßnahmen zugleich in einer Bevorzugung der saarländischen Getreide- und Mehlwirtschaft im Verhältnis zu entsprechenden Wirtschaftskreisen im übrigen Bundesgebiet niederschlagen mußten und möglicherweise dazu führen konnten, der Klägerin den Saarmarkt mit Rücksicht auf das niedrige Preisniveau für den Absatz ihrer Erzeugnisse verschlossen zu halten. Dies im übrigen auch deshalb nicht, weil der Klägerin, die unstreitig in der Zeit der wirtschaftlichen Zugehörigkeit des Saarlandes zu Frankreich keinen Zugang zum saarländischen Markt gehabt hatte, damit lediglich eine durch die Rückgliederung des Saarlandes mögliche geschäftliche Chance sich nicht eröffnete, die zu eröffnen die Beklagte nicht verpflichtet war.

Allerdings hatte die Beklagte im Rahmen des Möglichen dafür zu sorgen, daß die Bevorzugung der saarländischen Wirtschaft in ihren Auswirkungen auf das Saarland beschränkt blieb, wie es auch im Sinne des Saarvertrages lag, und nicht zu einer Verfälschung des Wettbewerbs auf dem Mehlmarkt im übrigen Bundesgebiet führte. Diese Verpflichtung traf die Beklagte vor allem mit Rücksicht auf die Tatsache, daß sie den inländischen Getreidepreis künstlich hochhielt und deshalb die getreideverarbeitende Wirtschaft nicht ohne jeden Schutz einer Konkurrenz aussetzen durfte, die gerade wegen der für sie bestehenden niedrigeren Einkaufspreise eine bessere Ausgangslage hinsichtlich der Preisgestaltung hatte (BGHZ 45, 83, 90).

Die "Abschirmung" des saarländischen Mehlmärktes von dem Mehlmärkte des übrigen Bundesgebietes konnte jedoch keine vollständige sein. Dem stand nicht nur der von der Klägerin zu Recht hervorgehobene Umstand entgegen, daß das Saarland mit seiner Rückgliederung nicht mehr durch Zollgrenzen vom übrigen Bundesgebiet getrennt war. Durch eine wirtschaftliche Isolierung des Saarlandes hätte die Beklagte die ihr durch den Saarvertrag aufgetragene Aufgabe, die über ein Jahrzehnt zum französischen Wirtschaftsgebiet hin ausgerichtete Saarwirtschaft dem Inlandsmarkt einzugliedern, nicht erfüllen können. Es liegt in der Natur der Sache, daß die Einbeziehung eines ganzen Wirtschaftsgebietes mit seinen strukturellen Verschiedenheiten in die inländische Volkswirtschaft nicht ohne Auswirkungen auf den Wettbewerb der aufnehmenden Wirtschaft vollzogen werden kann.

In Anbetracht der von ihr bei der Durchführung dieser Aufgabe zu berücksichtigenden vielfältigen, miteinander konkurrierenden Gesichtspunkte und zum Teil einander entgegengesetzten Interessen politischer, wirtschaftlicher und sozialer Natur stand der Beklagten für die anzustellenden Erwägungen, die Abwägung der Gesichtspunkte nach ihrer Vorrangigkeit und die Auswahl der zweckmäßigen Maßnahmen ein verhältnismäßig weiter Ermessensspielraum zur Verfügung, der einer Wertung und Nachprüfung durch die Gerichte grundsätzlich entzogen ist. Die Grenzen dieses Ermessens überschritt die Beklagte nicht schon ohne weiteres durch solche Maßnahmen, die sich später als unzweckmäßig oder zur

Herbeiführung des mit ihnen beabsichtigten Erfolges als nicht ausreichend erwiesen. Denn es ist zu berücksichtigen, daß für die Bewältigung der Aufgabe, welche die Beklagte zu lösen hatte, nicht ohne weiteres auf bisherige Erfahrungen zurückgegriffen werden konnte, vielmehr erst aus der Praxis heraus die erforderlichen Erkenntnisse für den zweckmäßigen Einsatz der Maßnahmen und Mittel gewonnen werden mußten. Die Klägerin kann deshalb eine Pflichtverletzung nicht schon dadurch aufzeigen, daß sie einzelne Maßnahmen der Beklagten als unzweckmäßig bezeichnet oder ohne Rücksicht auf ihren Zusammenhang heraus mit der Blickrichtung auf ein bestimmtes Ergebnis hin einer Wertung unterziehen will. Auch müssen in einem solchen Fall, in dem jede wirtschaftslenkende Maßnahme vielschichtige Auswirkungen haben konnte, die einzelnen Maßnahmen in ihrem Zusammenwirken betrachtet werden.

Bei dieser Betrachtungsweise sind die Ausführungen, mit denen das Berufungsgericht Amtspflichtverletzungen von Bediensteten der Beklagten verneint hat, frei von Rechtsfehlern.

2. Nach den fehlerfreien Feststellungen des Berufungsgerichts waren mit Ausnahme der Übergangshilfe alle von der Klägerin gerügten Maßnahmen, durch die der saarländischen Mehlwirtschaft Vergünstigungen eingeräumt worden sind, darauf gerichtet, die Auswirkungen dieser Vorteile auf das Saarland zu beschränken. Das ergeben die Verbleibs- und Verwendungsbeschränkungen, die mit der Zollbefreiung und den entsprechenden Abschöpfungs-ermäßigungen für das Saarkontingent nach Maßgabe der Zollbestimmungen, von Auflagen der EVSt und den das Abschöpfungsverfahren regelnden allgemeinen Verwaltungs-

vorschriften des BML verbunden waren. Danach entfielen die Zoll- und Abgabevergünstigungen grundsätzlich, wenn die Kontingentsware nicht im Saarland verbraucht, im Saarland verarbeitet oder in wirtschaftlich gerechtfertigter und eine wesentliche Veränderung der Beschaffenheit bewirkenden Weise bearbeitet oder vom Kleinhandel an Endverbraucher im Saarland abgegeben wurde. Mit Wirkung vom 1. Oktober 1961 wurde auch die zunächst im Saarland allgemein geltende Befreiung von dem Vermahlungszwang beschränkt. Die auf Grund der 18. DV zum Getreidegesetz vom 6. August 1961 (BANzeiger Nr. 174 vom 9. September 1961) erlassenen Verordnungen des Saarländischen Ministers für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft bestimmten, daß Mühlen im Saarland bei der Verarbeitung von Weizen einen Anteil von 75 % Weizen saarländischer Ernte zu verwenden hatten, soweit das Mehl in andere Bundesländer geliefert wurde (vgl. für das Getreidewirtschaftsjahr 1961/62 § 1 der VO vom 27. September 1961 - Amtsbl. des Saarlandes 1961, 555).

Soweit die Auswirkungen der Vergünstigungen durch die Verwendungsbeschränkungen auf das Saargebiet begrenzt waren, kann die Klägerin nach dem zuvor Gesagten aus der Bevorzugung der Saarwirtschaft allein Amtshaftungsansprüche gegen die Beklagte schon deshalb nicht herleiten, weil insoweit keine Pflichten gegenüber der Klägerin bestanden, die durch die Bediensteten der Beklagten verletzt werden konnten. Amtshaftungsansprüche können in diesem Zusammenhang allenfalls in Betracht kommen, soweit eine sachlich ungerechtfertigte, übermäßige Bevorzugung die Mühlenwirtschaft an der Saar in die Lage versetzt haben würde, besonders rationell und

mit einer besonders großen Gewinnspanne zu arbeiten und deshalb auch nicht begünstigtes Mehl im übrigen Bundesgebiet zu niedrigeren Preisen abzusetzen, oder ein illegales Verbringen des begünstigten Mehls in das übrige Bundesgebiet besonders gefördert haben würde. Eine solche weder nach dem Saarvertrag noch aus sonstigen sachlichen Gründen zu rechtfertigende Bevorzugung hat die Klägerin nicht aufgezeigt. Ebenso wenig hat die Beklagte durch Einräumung der weiteren, an eine Verwendungsbeschränkung nicht gebundenen Vorteile pflichtwidrig gehandelt.

3. Ohne Rechtsfehler stellt das Berufungsgericht in Übereinstimmung mit dem Landgericht fest, daß die Beklagte der saarländischen Wirtschaft keine sachlich ungerechtfertigten Zoll- und Abschöpfungsvergünstigungen eingeräumt habe.

a) Erfolglos rügt die Revision, das Berufungsgericht habe unter Übergehen von Beweisantritten den Vortrag der Klägerin auf Bl. 19 ff ihrer Berufungsbegründung nicht hinreichend gewürdigt, daß der Übernahmepreis für französisches Mehl aus dem Saarkontingent von der EVSt zu hoch festgesetzt worden sei. Dieser Vortrag der Klägerin ging dahin: Bei richtiger Handhabung des Abschöpfungssystems habe der Übernahmepreis so niedrig und die Abschöpfung so hoch festgesetzt werden müssen, daß der vom saarländischen Importeur zu zahlende Mehlpreis dem um die Zollpräferenz verminderten Abgabepreis entsprochen hätte. Während der festgesetzte Abgabepreis unter Berücksichtigung der Zollpräferenz bis zum 1. November 1962 583 DM je to und ab 1. November 1962 599 DM je to betragen habe, habe der von dem Importeur im Saargebiet gezahlte

Preis bis zum 31. Juli 1962 ständig daruntergelegen und lange Zeit nur 530 DM je to betragen. Zum Beweis hierfür hatte sich die Klägerin auf das Gutachten eines Sachverständigen bezogen. Das Berufungsgericht hat diesen Beweis zu Recht nicht erhoben. Die Bekanntmachungen der EVSt über Übernahme- und Abgabepreise für Getreide und Getreideerzeugnisse des Saarkontingents ergeben, daß der Übernahmepreis für französisches Weizenmehl nach demselben System und denselben Basispreisen wie die Übernahmepreise für anderes ausländisches Weizenmehl berechnet worden ist, wobei sogar von den Basispreisen ein Qualitätsabschlag gemacht worden ist.

Es war nicht pflichtwidrig, sondern entsprach der Einbeziehung der saarländischen Mühlenwirtschaft in die deutsche Getreidemarktordnung, wenn die Beklagte das im übrigen Bundesgebiet angewandte Abschöpfungssystem auch im Saarland einführte. Hierdurch konnten sich zwar Unterschiede zwischen dem tatsächlichen Einfuhr- und dem Übernahmepreis vor allem dann ergeben, wenn das Ausland solche Mehlimporte subventionierte. Nach den unangegriffenen Feststellungen des Berufungsgerichts sind solche Unterschiede aber auch bei Importen in das übrige Bundesgebiet dem Einführer zugute gekommen und nicht abgeschöpft worden.

Bei dieser Sachlage bedurfte es daher keiner Beweis-erhebung durch Einholung eines Sachverständigengutachtens. Soweit sich die Revision in diesem Zusammenhang auf das Übergehen weiterer auf Bl. 18 und 19 der Berufungsbe-gründung enthaltener Beweisangebote beruft, übersieht sie, daß sich diese Anträge auf die Rüge der Klägerin

bezogen, auch der Abgabepreis sei unrichtig, nämlich zu niedrig festgesetzt worden. Wie sich aus dem Tatbestand des Berufungsurteils ergibt, hat die Klägerin diese Rüge in der Berufungsinstantz fallengelassen.

b) Ohne Erfolg macht die Revision ferner geltend, das Berufungsgericht sei auf den Vortrag der Klägerin nicht näher eingegangen, daß der saarländischen Wirtschaft bei der "Abschöpfung" des französischen Mehls aus dem Saarkontingent durch die Berücksichtigung eines sogenannten Preisannäherungszuschlags und die auf Grund des Langfristigen Abkommens zwischen der Beklagten und Frankreich vom Februar 1959 vereinbarte sogenannte Zwölftelregelung bei der Festsetzung des Übernahmepreises zusätzliche Präferenzen eingeräumt worden seien.

Die Revision übersieht, daß sich das Berufungsgericht mit diesem Vortrag auseinandergesetzt hat. Die Feststellungen des Berufungsgerichts, daß der Saarwirtschaft durch diese Regelungen keine weiteren Vorteile eingeräumt worden seien, lassen einen Rechtsfehler nicht erkennen.

c) Vergeblich beanstandet die Revision, daß die der Saarwirtschaft nach Inkrafttreten der EWG-Marktordnung gewährten Abschöpfungsermäßigungen für die Einfuhren von Weizen und Weizenmehl aus dem Saarkontingent nicht gerechtfertigt gewesen seien.

Diese Abgabenvergünstigungen, die nach dem unbestritten gebliebenen Vortrag der Beklagten nach dem Unterschied zwischen dem "Schwellenpreis" und dem Saarkonventionspreis errechnet werden, finden ihre gesetzliche Rechtfertigung in § 11 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung Nr. 19 (Getreide) des Rates der Europäischen Wirtschafts-

gemeinschaft vom 26. Juli 1962 - BGBl I 455 -, durch die der BML ermächtigt worden ist, durch allgemeine Verwaltungsvorschriften für Einfuhren aus Frankreich in das Saarland im Rahmen der Kontingente des Saarvertrages Abgabenvergünstigungen zu gewähren, die im wesentlichen den Abgabenvergünstigungen gleichwertig sind, die auf Grund des Art. 63 des Saarvertrages in Anspruch genommen werden können.

d) Hinsichtlich der gewährten Rückvergütung für Weizen des Saarkontingents hat sich das Berufungsgericht durch Bezugnahme auf das landgerichtliche Urteil in verfahrensrechtlich unbedenklicher Weise die Ausführungen des Landgerichts zu eigen gemacht, die im wesentlichen dahin gehen: Ohne eine solche Rückvergütung wären die saarländischen Müller gegenüber dem eingeführten Mehl aus dem Saarkontingent schlechthin konkurrenzunfähig gewesen. Da die Mühlen im übrigen Bundesgebiet mit Rücksicht auf die für das Mehl des Saarkontingents geltenden Verwendungsbeschränkungen diesem Wettbewerbsvorsprung nicht ausgesetzt gewesen seien, sei die Beklagte verpflichtet gewesen, die Sonderbelastung der saarländischen Mühlenwirtschaft durch geeignete Maßnahmen auszugleichen. Die Rückvergütung sei nach Maß und Umfang auch nicht deshalb zu beanstanden, weil sie einer Ermäßigung von 53 DM je Tonne Mehl entsprochen habe, also höher als die Abschöpfungsermäßigung für Kontingentsmehl gewesen sei (die nur 40 DM je to betragen hat). Pflichtwidrig wäre sie nur gewesen, wenn sie angesichts der konkreten Umstände der Höhe nach sach- und sinnwidrig gewesen wäre oder in grober Weise gegen den Gleichbehand-

23
lungsgrundsatz verstoßen hätte. Das sei nicht der Fall, da die Rückvergütung auch den durch den Saarvertrag gebotenen Anreiz für den saarländischen Müller habe schaffen sollen, französischen Weizen, der seiner Qualität nach nicht zum ausländischen "Qualitätsweizen" zähle, zu vermahlen und die Abnahme des Saarkontingents sicherzustellen.

Diese Ausführungen halten sich im Rahmen der bereits dargelegten Grundsätze, nach denen der Ermessensrahmen der Beklagten bei ihren Maßnahmen im Zuge der wirtschaftlichen Rückgliederung des Saarlandes abgesteckt werden muß.

Die Revision meint, die Ansicht, daß die saarländischen Mühlen ohne die Rückvergütung gegenüber dem französischen Mehl schlechthin konkurrenzunfähig gewesen seien, stehe in Widerspruch zu den Auswirkungen der Übergangshilfe. Einen solchen Widerspruch kann aber die Revision nicht aufzeigen. Das Landgericht, dessen Ausführungen sich das Berufungsgericht auch insoweit angeschlossen hat, hat in der Übergangshilfe zu Recht eine Maßnahme gesehen, den Saarmühlen die wirtschaftliche Eingliederung in das übrige Bundesgebiet zu erleichtern, da anderenfalls angesichts der scharfen Konkurrenz ein Absatz im Wettbewerb mit den alteingeführten Betrieben der übrigen Bundesrepublik in absehbarer Zeit praktisch ausgeschlossen gewesen wäre. Während die Übergangshilfe danach Erleichterungen gegenüber der Konkurrenz im übrigen Bundesgebiet schaffen sollte, waren die Abschöpfungsvergünstigungen ausschließlich zur Förderung des Absatzes von Møhl-erzeugnissen im Saarland bestimmt; beide Maßnahmen verfolgten

also verschiedene Ziele, die sich nicht widersprechen konnten.

4. Dem Berufungsgericht ist auch darin zuzustimmen, daß die Befreiung der saarländischen Müller vom Vermahlungszwang nicht zu beanstanden ist.

Zu Unrecht meint die Revision, einer solchen Bevorzugung habe die gesetzliche Grundlage gefehlt, da sie durch § 3 des Getreidegesetzes nicht gerechtfertigt gewesen sei, der in Abs. 1 Ziff. 3 den BML ermächtigt, zur Sicherstellung einer der Versorgungslage entsprechenden Verwertung des Getreides zu bestimmen, in welchem Umfang die Mühlen inländisches und ausländisches Brotgetreide zu vermahlen haben.

Die Revision verkennt in diesem Zusammenhang die Bedeutung des Saarvertrages, der nach dem oben Gesagten die Beklagte auch dazu verpflichtete, die Abnahme der vereinbarten Saarkontingente und eine möglichst weitgehende Belieferung der Saarwirtschaft mit den Erzeugnissen aus diesen Kontingenten nach Möglichkeit sicherzustellen. Nach den unangegriffenen Feststellungen des Landgerichts, denen sich das Berufungsgericht angeschlossen hat, konnten die saarländischen Mühlen das französische Saarkontingent nicht vermahlen, wenn sie 75 % inländischen Weizen mit dem Kontingentsweizen ohne Ausnahme verarbeiten mußten. Dieser sachliche Grund rechtfertigte die Befreiung der saarländischen Müller von dem Vermahlungszwang für solche Mehle, die zum Verbrauch im Saarland bestimmt waren. Zwar ist die saarländische Mühlenwirtschaft bis zum 1. Oktober 1961 in vollem Umfang, also auch hinsichtlich der in das übrige Bundesgebiet zu verbringenden Mehle, von dem

Vermahlungszwang befreit gewesen. Der Umstand, daß ein beschränkter Vermahlungszwang erst ungefähr zwei Jahre nach Beendigung der Übergangszeit eingeführt worden ist, kann jedoch der Beklagten nicht zum Vorwurf gemacht werden. Abgesehen davon, daß eine gewisse Bevorzugung der saarländischen Wirtschaft im Wettbewerb mit der Wirtschaft des übrigen Bundesgebiets für eine Übergangszeit sachlich gerechtfertigt war, um die wirtschaftliche Rückgliederung des Saarlands zu erleichtern, mußte die Beklagte bei der gegebenen Sachlage zunächst aus dem Wirtschaftsablauf die erforderlichen Erkenntnisse erwerben, die sie in die Lage setzen konnten, zu beurteilen, in welchem Umfang durch eine volle Einbeziehung des Saarlands in die deutsche Getreidemarktordnung die Abnahme des Kontingentsweizens gefährdet wurde.

5. Ohne Rechtsfehler hat das Berufungsgericht auch die Gewährung einer Übergangshilfe für sachlich gerechtfertigt gehalten.

Die Klägerin hatte zur Übergangshilfe u.a. vorgebracht: Die ursprünglich bis 31. Dezember 1959 vorgesehene Übergangszeit sei auf den 1. Juli 1959 vorverlegt worden, weil die Beklagte zu der Überzeugung gelangt sei, das Ziel der Übergangszeit sei erreicht. Wenn die Beklagte der saarländischen Mühlenwirtschaft gleichwohl eine Übergangshilfe gewährt habe, so sei das ein Widerspruch in sich. Sie sei dazu um so weniger berechtigt gewesen, als die saarländische Mühlenindustrie keine Absatzgebiete in Frankreich verloren habe, von der Gefahr eines Wettbewerbs aus dem übrigen Bundesgebiet befreit gewesen sei und bereits die Zollpräferenzen ihr einen unerreichbaren Vorsprung gegenüber den übrigen Mühlen des Bundesgebietes geboten hätten.

Erfolglos rügt die Revision, daß das Berufungsgericht zu diesem Vortrag unter Verstoß gegen §§ 551 Ziff. 7, 286 ZPO keine Stellung genommen habe. Denn die Klägerin ist hierdurch nicht beschwert. Mit Beendigung der Übergangszeit endete lediglich die Zoll- und Währungseinheit zwischen Frankreich und dem Saarland; erst in diesem Zeitpunkt begann die wirtschaftliche Rückgliederung des Saarlands in die Bundesrepublik, der nach den zutreffenden Ausführungen des Landgerichts die Übergangshilfe dienen sollte. Einen Widerspruch stellte daher die Gewährung der Übergangshilfe nach Beendigung der Übergangszeit nicht dar. Ziel der Übergangshilfe war, das Saarland aus seiner Isolierung zum übrigen Bundesgebiet zu lösen. Der von der Klägerin hervorgehobene Umstand, daß die saarländische Wirtschaft ihre Absatzgebiete in Frankreich behalten habe und einem Wettbewerb aus dem übrigen Bundesgebiet im Saarland mit Rücksicht auf die Zollpräferenz nicht ausgesetzt gewesen sei, stand deshalb ebenfalls nicht in Widerspruch zu den Zielen der Übergangshilfe.

Auch auf die Ausführungen des Landgerichts zur Höhe der Übergangshilfe, die einen Rechtsfehler nicht erkennen lassen, brauchte das Berufungsgericht nicht noch einmal zurückzukommen, zumal auch die Klägerin entgegen der Ansicht der Revision konkrete Vorwürfe insoweit nicht erhoben hatte.

6. Ebenso wenig kann die Klägerin der Beklagten vorwerfen, daß sie infolge unzureichender Verwendungsbeschränkungen für das bevorzugte Getreide und Mehl des Saarkontingents nicht für eine ausreichende "Abschirmung" des übrigen Bundesgebietes gesorgt habe.

Wie bereits angedeutet, galt auch für diese von der Beklagten zum Schutz der getreideverarbeitenden Wirtschaft im übrigen Bundesgebiet zu treffenden Maßnahmen, daß in Anbetracht der besonderen Schwierigkeiten, welche von der Beklagten bei der Rückgliederung eines über ein Jahrzehnt an die französische Wirtschaft orientierten und damit notwendig in seiner wirtschaftlichen Struktur der inländischen Wirtschaft fremd gewordenen Wirtschaftsgebietes zu bewältigen waren, eine vollkommene Lösung nicht erwartet werden durfte. Einer vollständigen Angleichung der Ausgangslagen im Wettbewerb dort, wo die Saarwirtschaft über den räumlichen Bereich des Saarlandes hinaus der Wirtschaft des übrigen Bundesgebietes konkurrierend gegenübertrat, waren schon von der Natur der Sache her dadurch Grenzen gesetzt, daß Wirtschaftsabläufe ihren eigenen Gesetzen folgen und - jedenfalls nach den in der Bundesrepublik herrschenden wirtschaftspolitischen Verhältnissen und Zielsetzungen - durch staatliche Maßnahmen zwar beeinflußt, nicht aber in vollen Umfang reglementiert oder gar beherrscht werden können und sollen. Darüber hinaus stand das Interesse an einer möglichst weitgehenden Teilnahme der Saarwirtschaft am Wirtschaftsleben des übrigen Bundesgebietes zu der von der Klägerin geforderten "Abschirmung" der Getreide- und Mühlenwirtschaft von den Auswirkungen der nach Vorstehendem sachlich gerechtfertigten Bevorzugung dieser Wirtschaftskreise des Saarlandes im Gegensatz. Zwar mußte die Beklagte nach Möglichkeit darauf hinwirken, daß diese der Saarwirtschaft zuteil gewordenen Vergünstigungen die Wirtschaft des übrigen Bundesgebietes nicht in unzumutbarer Weise belasteten;

die von ihr dementsprechend zu treffenden Schutzmaßnahmen mußten sich aber den gegebenen besonderen Verhältnissen und Interessen anpassen, praktisch durchführbar sein, der mit Beendigung der Übergangszeit geschaffenen wirtschaftlichen Einheit zwischen dem Saarland und den übrigen Bundesländern Rechnung tragen und den Wirtschaftsverkehr zwischen beiden Wirtschaftsräumen nicht übermäßig erschweren. Bei dieser Sachlage war es nicht zu vermeiden, daß das bevorzugte Getreide und Mehl aus dem Saarkontingent in gewissem Umfang auf illegalem Wege in das übrige Bundesgebiet einströmen konnte; die Beklagte konnte selbst bei sachgerechter Inanspruchnahme und Durchführung der zur Verfügung stehenden Kontrollmöglichkeiten auch nicht verhindern, daß Kontingentswaren unter Bewahrung der Präferenz durch das notwendigerweise lückenhafte Kontrollsystem auf "legalen" Wege Zugang in das übrige Bundesgebiet fanden.

Diesen Umständen wird die Klägerin nicht gerecht, wenn sie schon daraus, daß nach ihren Angaben die saarländischen Mühlen im Gegensatz zu der Mühlenwirtschaft des übrigen Bundesgebietes ihre Kapazität seit Beendigung der Übergangszeit erheblich steigern konnten und saarländische Unternehmer in die Lage versetzt wurden, auf den Mehlmarkt des übrigen Bundesgebietes die Konventionspreise zu unterbieten, entnehmen will, daß die Beklagte pflichtwidrig die gebotenen Schutzmaßnahmen unterlassen habe. Insbesondere besteht entgegen der Ansicht der Revision auch kein dahingehender Erfahrungssatz, der einen solchen Schluß auf ein pflichtwidriges Verhalten der Beklagten zulassen würde und gegenüber dem sich die Beklagte nach den Regeln des Anscheinsbeweises im Ergebnis entlasten

müßte. Damit erübrigt sich ein Eingehen auf das Vorbringen der Revision, mit dem sie das Übergehen von Beweisanträgen der Klägerin rügt, mit denen zu diesem Zwecke dargetan werden sollte, daß auf ihrem Absatzmarkt solche Preisunterbietungen durch saarländische Unternehmer infolge der Präferenzen regelmäßig vorgekommen seien und vorkämen, obwohl die Beklagte durch zahlreiche Berichte und Proteste der Mühlenwirtschaft von diesem Umstand unterrichtet gewesen sei. Ebenso erweist sich damit die Rüge der Revision als unbegründet, daß das Berufungsgericht der Klägerin durch Versagen der von ihr beantragten Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung keine Gelegenheit gegeben habe, ihren Vortrag in dieser Richtung zu erweitern.

Das Landgericht hat auf Bl. 26 - 29 seines Urteils im einzelnen ausgeführt, welche Regelungen zum Schutz der Mühlen des übrigen Bundesgebietes vor den Auswirkungen der sachlich gerechtfertigten Bevorzugung der saarländischen Getreide- und Mehlwirtschaft getroffen worden sind, und das Berufungsgericht hat sich diesen auch von der Revision nicht angegriffenen Ausführungen und Feststellungen angeschlossen. Daraus ergibt sich, daß durch die Zollsicherungsbestimmungen, durch die Pflicht zur Andienung der Weizen- und Mehleinfuhren nach § 8 Getreidegesetz und entsprechende, von der EVSt bei der Abschöpfung erteilte, und bei der Veräußerung der Kontingentswaren weiterzugebende Verwendungsaufgaben, durch Allgemeine Verwaltungsvorschriften des BML zur weiteren Sicherung der Abschöpfungsgutverwendung, durch Richtlinien des Ministers für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft des Saarlandes, durch Monats-

meldungen der Saarmühlen über die Weizeneingänge aus dem Saarkontingent und durch strafrechtliche Sanktionen vielfältige Maßnahmen getroffen worden sind, die nicht nur auf eine entsprechende Verpflichtung des Importeurs abzielten, Getreide und Mehl aus dem Saarkontingent der Verwendung im Saarland zuzuführen, sondern auch eine Kontrolle der Kontingentswaren auf ihrem weiteren Weg ermöglichten und die Beschränkung der Auswirkung der Präferenzen für diese Waren auf das Wirtschaftsgebiet des Saarlandes weitgehend sicherstellten.

Zu Unrecht rügt die Revision, das Berufungsgericht habe den Vortrag der Klägerin unbeachtet gelassen, nachdem entsprechend übernommenen steuerrechtlichen Grundsätzen schon durch die Herstellung sogenannter Fertigmehle und durch Vermischen mit verschiedenen Weizenmehlen und Weizenmehltypen den Verwendungsvorschriften bereits genügt worden sei, so daß auf legalem Weg Mehl aus dem Saarkontingent unter Wahrung der Abschöpfungsvergünstigungen in das übrige Bundesgebiet habe eingeführt werden können.

Das Berufungsgericht hat sich mit diesem Vortrag auseinandergesetzt. Es hat dahinstehen lassen, ob ein solches "Vermischen" des Mehls eine "Bearbeitung" im Sinne von Art. 63 Abs. 2 d des Saarvertrages und der Zollsicherungsbestimmungen darstelle und hierzu erwogen: Wenn die "Vermischung" in diesem Sinne eine Bearbeitung darstelle, sei die Beklagte durch den Saarvertrag gehalten gewesen, damit die Verbleibssicherungen enden zu lassen; eine entsprechende Behandlung des Kontingentsmehls könne ihr dann nicht als pflichtwidrig vorgeworfen

werden. Werde die Vorschrift demgegenüber von den Zollbehörden zu großzügig ausgelegt, so könne die Klägerin im gegenwärtigen Prozeß Amtshaftungsansprüche hieraus schon deshalb nicht herleiten, weil die lediglich durch den BML vertretene Beklagte für diese Ansprüche nicht ordnungsgemäß vertreten sei.

Es kann dahinstehen, ob nicht auch das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, soweit es Kenntnis von einer unzureichenden Kontrolle der Verwendungsbeschränkungen durch die Zollbehörden hatte, verpflichtet war, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um einer solchen Praxis entgegenzuwirken. Für die Beurteilung der gebotenen Schutzmaßnahmen muß von einer Gesamtbetrachtung ausgegangen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Beklagte ein Schutzsystem zu verwirklichen hatte, das nicht nur den Belangen der Mühlenwirtschaft Rechnung trug, sondern auch zum Schutz der anderen durch die Rückgliederung des Saarlandes ebenfalls betroffenen Wirtschaftskreise anwendbar war. Ein solches System konnte nicht so beschaffen sein, daß es den Besonderheiten jedes einzelnen Wirtschaftsgutes, das von ihm erfaßt wurde, in jeder Beziehung gerecht wurde; es mußte schon im Interesse seiner Durchführbarkeit der praktischen Anwendung einen Spielraum einräumen, und schloß damit auch die Möglichkeit einer großzügigen Auslegung in Einzelheiten durch die mit seiner Durchführung betrauten Stellen notwendig ein. Diese Belastung mußte die Wirtschaft im übrigen Bundesgebiet als in der Natur der Sache liegende Folge der wirtschaftlichen Rückgliederung des Saarlands auch dort hinnehmen, wo

sie einzelne Wirtschaftskreise stärker berührte als andere. Die Beklagte war insoweit nur verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um einer aus sachlichen Gründen nicht mehr zu rechtfertigenden Anwendung der Verwendungsbeschränkungen vorzubeugen. Daß die Zollbehörden in diesem Sinne unsachlich verfahren, wenn sie den Begriff der Bearbeitung nach - wie die Klägerin meint - steuerrechtlichen Gesichtspunkten auslegten, hat die Klägerin selbst nicht behauptet. Aus dem Umstand allein, daß möglicherweise in dem durch "Vermischen" hergestellten "Verkehrsgut" in gewissem Umfang noch Präferenzen wirksam waren, die das Erzeugnis im Wettbewerb mit den Erzeugnissen des übrigen Bundesgebiets begünstigten, kann die Klägerin nicht herleiten, daß damit pflichtwidrig der Zweck der Verwendungsbeschränkungen gefährdet worden sei; ganz auszuschließen war die Möglichkeit einer mittelbaren Einwirkung der Präferenzen auf den Wettbewerb im übrigen Bundesgebiet nur durch eine völlige Isolierung des Saarlands, die nach dem zuvor Gesagten nicht in Betracht kam.

Da die Klägerin für ihr Vorbringen, die Verwendungsbeschränkungen seien unzureichend kontrolliert worden, weitere substantiierte Vorwürfe nicht erhoben hat und nach dem zuvor Gesagten der Umstand, daß nach ihrer Behauptung Preisunterbietungen saarländischer Unternehmer in ihrem Absatzgebiet vorgekommen sind, allein nicht ausreicht, um ein pflichtwidriges Verhalten der Kontrollorgane darzutun, braucht auf die Erwägungen des Berufungsgerichts über die unzureichende Vertretung der Beklagten im vorliegenden Verfahren und die hierzu erhobenen Revisionsrügen nicht eingegangen zu werden.

Daraus ergibt sich, daß das Berufungsgericht im Ergebnis zu Recht Amtshaftungsansprüche der Klägerin verneint hat.

Entschädigungsansprüche wegen enteignenden Eingriffs:

Das Berufungsgericht hat der Klägerin Entschädigungsansprüche aus dem Gesichtspunkt der Enteignung im wesentlichen aus folgenden Erwägungen versagt: Für einen solchen Anspruch fehle es sowohl an einem unmittelbaren Eingriff als auch an einem Sonderopfer der Klägerin. Die Förderungsmaßnahmen für den saarländischen Getreidemarkt hätten sich unmittelbar an die saarländische Getreidewirtschaft, nicht an die Klägerin gerichtet. Da diese Maßnahmen sachlich gerechtfertigt gewesen seien, fehle es auch an einer der Klägerin ein Sonderopfer auferlegenden, ungleichen Behandlung.

Auch gegen diese Ausführungen wendet sich die Revision im Ergebnis ohne Erfolg.

Durch die Maßnahmen der Beklagten im Zuge der wirtschaftlichen Rückgliederung des Saargebiets ist die Klägerin in ihrem verfassungsrechtlich als "Eigentum" geschützten Gewerbebetrieb nicht betroffen worden. Zwar ist zu einem Gewerbebetrieb nicht nur der eigentliche Bestand des Betriebes zu rechnen, sondern es sind dies auch geschäftliche Verbindungen und Beziehungen, der Kundenstamm und all das, was in seiner Gesamtheit den wirtschaftlichen Wert des konkreten Gewerbebetriebes ausmacht (BGHZ 23, 157, 163; 45, 83, 87). Daß das Absatz-

gebiet eines gewerblichen Unternehmens freibleibt von Wettbewerbern, die durch sachlich gerechtfertigte staatliche Stützungsmaßnahmen in eine günstigere Wettbewerbslage versetzt worden sind, ist indessen rechtsgrundsätzlich nicht etwas zum Betrieb Gehöriges. Der erkennende Senat hat bereits in seiner Entscheidung vom 31. Januar 1966 = BGHZ 45, 83 (Knäckebrötchen) dargelegt, daß der inländische Unternehmer in der Regel kein Recht darauf habe, daß durch Beibehaltung eines Schutzzolles sein Umsatz oder sein Marktanteil vor einer Schmälerung durch die sich in einer günstigeren Wettbewerbslage befindlichen ausländischen Wettbewerber bewahrt bleibt, wenn nicht durch die besonderen Umstände des Falles ein Vertrauenstatbestand geschaffen worden ist, auf Grund dessen der Unternehmer sich auf das Weiterbestehen des Schutzzolles verlassen durfte. Auch das Bewahrtbleiben vor inländischen Konkurrenten, die wie im vorliegenden Fall durch der Sache nach gerechtfertigte Subventionen einen Wettbewerbsvorsprung erhalten haben, ist in aller Regel nur eine Hoffnung oder Chance, die zwar das Unternehmerrisiko, nicht aber den Wert des Betriebes als solchen berührt und keine enteignungsfähige Rechtsposition darstellt. Die Vermögensnachteile, die mit dem Verlust dieser Chance verbunden sind, können deshalb nach Enteignungsgrundsätzen nicht entschädigt werden.

Da das Berufungsurteil auch sonst Rechtsfehler zum Nachteil der Klägerin nicht erkennen läßt, erweist sich die Revision als unbegründet und muß mit der Kostenfolge aus § 97 ZPO zurückgewiesen werden.

Dr. Pagendarm

Dr. Kreft

Bundesrichter Dr. Arndt
ist beurlaubt und orts-
abwesend; er ist an der
Leistung der Unterschrift
verhindert.

Dr. Pagendarm

Bundesrichter Dr. Hußla
ist beurlaubt und orts-
abwesend; er ist an der
Leistung der Unterschrift
verhindert.

Keßler

Dr. Pagendarm