

BGHZ: nein

Die rechtswidrige Versagung der Zulassung eingeführten Saatguts als Importsaatgut ist kein enteignungsgleicher Eingriff in das Sacheigentum oder in den Gewerbebetrieb des Importeurs.

BGH, Urt. v. 29. Mai 1967 - III ZR 191/64 - OLG Hamburg
LG Hamburg

27

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 191/64

URTEIL

Verkündet am

29. Mai 1967

Schorm,

Justizangestellter

als Urkundsbeamter

der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

der Freien und Hansestadt H a m b u r g , vertreten
durch die Schulbehörde, Hochschulabteilung, H [REDACTED],
E [REDACTED]-S [REDACTED]-Allee [REDACTED],

Beklagten und Revisionsklägerin,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

die Firma Adam W [REDACTED] & Co. KG, F [REDACTED] ([REDACTED]) -
E [REDACTED], D [REDACTED]straße [REDACTED], vertreten durch den
persönlich haftenden Gesellschafter Waldemar G [REDACTED],

Klägerin und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -.

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 6. April 1967 unter Mitwirkung der Bundesrichter Dr. Kreft, Dr. Hußla, Gähtgens, Keßler und Dr. Reinhardt für Recht erkannt:

Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des 1. Zivilsenats des Hanseatischen Oberlandesgerichts in Hamburg vom 14. August 1964 aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die Kosten der Revision an das Berufungsgericht zurückverwiesen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Die Klägerin, die u.a. den Großhandel mit Saatgut betreibt, kaufte im August 1960 durch Vermittlung einer amerikanischen Maklerfirma 15 to Grimm-Luzerne aus Kanada. Das Saatgut war nicht zertifiziert (d.h. mit einem amtlichen Gütezeugnis versehen) und damit nach der vom Bundesernährungsministerium aufgestellten, ab 1. Juli 1960 gültigen sogenannten "Zweiten Negativliste" nicht anbaufähig. Der Abschluß und die Durchführung des Geschäfts waren devisenrechtlich zulässig. Die Klägerin verkaufte die Ware im September 1960 an inländische Saatgutfirmen zum Preise von 295 DM je 100 kg als zugelassenes Import-



saatgut. Nach Ankunft der Ware in H[REDACTED] beantragte die Firma S[REDACTED] & Co. namens der Klägerin beim Staatsinstitut für angewandte Botanik in H[REDACTED] (im folgenden Staatsinstitut) als einer der vier in der Bundesrepublik bestehenden Zulassungsstellen die Zulassung von 6 x je 2.500 kg des Saatguts als Handelsaatgut nach §§ 51, 52 des Gesetzes über Sortenschutz und Saatgut von Kulturpflanzen (Saatgutgesetz vom 27. Juni 1953 - BGBl I, 450 - (SaatG)). Mit sechs gleichlautenden Bescheiden vom 5. Januar 1961 lehnte das Staatsinstitut die Zulassung des Saatguts ab, "da nicht anbauwürdig i.S. des § 2 (2) der Allgemeinen Zulassungsverordnung (Schr. des Bundesministers vom 19. September und 12. Dezember 1960)". Es handelt sich dabei um die Verordnung über die Zulassung von Handels- und Import-Saatgut idF vom 4. März 1958 (BGBl I, 97, 120, 391).

Auf eine Rückfrage der Klägerin erläuterte das Staatsinstitut seine Entscheidung im Schreiben vom 19. Januar 1961. Die Klägerin legte Widerspruch ein und machte u.a. geltend, die "Zweite Negativliste" des Bundesernährungsministeriums, auf die sich das Staatsinstitut im Schreiben vom 19. Januar 1961 berufen hatte, sei keine Rechtsnorm und entbinde die Zulassungsstelle nicht von der eigenverantwortlichen Prüfung. Die kanadische Luzerne sei anbauwürdig, denn sie sei in früheren Jahren ohne Beanstandung eingeführt worden. Für eine etwaige Anbauunwürdigkeit habe die Zulassungsstelle die Beweislast. Die Beklagte (Schulbehörde/Hochschulabteilung) wies den Widerspruch durch Widerspruchsbescheid vom 27. Februar 1961 zurück. Neben Rechtsausführungen er-

klärte sie im Widerspruchsbescheid, bei der Grimm-Luzerne liege die Ertragshöhe wesentlich unter vergleichbaren inländischen Sorten und die Ertragsicherheit sei aufgrund der ungewöhnlich starken Krankheitsanfälligkeit vor allem gegen Mehltau und Bakterienwelke weitgehend nicht gewährleistet.

Die Klägerin stornierte die Verträge mit ihren Abnehmern und verkaufte die Luzerne am 26. Januar 1961 an die Firma Leo S. [REDACTED] zum Weiterverkauf ins Ausland zum Preise von 260 DM je 100 kg.

Auf ihre Klage stellte das Verwaltungsgericht Hamburg, das ein Gutachten des Professors Dr. Klapp eingeholt hatte, durch rechtskräftig gewordenes Urteil vom 4. Januar 1962 fest, daß die sechs Bescheide des Staatsinstituts und der Widerspruchsbescheid der Hochschulabteilung rechtswidrig gewesen seien.

Die Klägerin hat vorgetragen: Die Beamten der Beklagten hätten nicht nur objektiv rechtswidrig gehandelt, wie durch das rechtskräftige Urteil des Verwaltungsgerichts festgestellt sei, sondern auch Amtspflichten verletzt, die ihnen ihr - der Klägerin - gegenüber obgelegen hätten, insbesondere die Sach- und Rechtslage nicht genügend geprüft. Durch den Deckungsverkauf an die Firma Sa. [REDACTED] habe sie einen Gewinnentgang von 5.198 DM erlitten; für die Stornierung der früheren Verträge habe sie ihren Abnehmern andere

Preisvorteile gewähren müssen, die mit 3.000 DM anzusetzen seien. Außerdem sei sie an der Einfuhr und dem Verkauf weiterer 85 to kanadischer Grimm-Luzerne gehindert worden, die ihr einen Gewinn von 68.000 DM eingebracht hätte. Dieser Schaden werde zunächst nur zum Teil geltend gemacht.

Die Klägerin hat beantragt, die Beklagte zu verurteilen, 10.000 DM nebst 5 % Zinsen seit dem 1. März 1961 zu zahlen.

Die Beklagte hat geboten, die Klage abzuweisen. Sie ist der Auffassung, ihre Beamten hätten ihre Prüfungspflicht angesichts der schwierigen Sachlage mindestens nicht schuldhaft verletzt. Gegen die Geeignetheit der Grimm-Luzerne hätten gewichtige Bedenken bestanden.

Das Landgericht hat die Beklagte durch Teil-Urteil verurteilt, 5.198 DM nebst 4 % Zinsen seit 9. Januar 1963 zu zahlen. Es hält Antsplichtverletzung für gegeben. Die Berufung der Beklagten ist erfolglos geblieben. Mit ihrer - zugelassenen - Revision verfolgt die Beklagte den Abweisungsantrag weiter. Die Klägerin bittet, das Rechtsmittel zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

I.

Das Berufungsgericht kommt in eingehender Prüfung entgegen dem Landgericht zu dem Ergebnis, aufgrund der

der bisherigen Beweisaufnahme könne eine schuldhaftige Amtspflichtverletzung der Beamten der Beklagten nicht festgestellt werden, zu einer abschließenden Prüfung dieser Frage bestehe aber kein Anlaß, weil der vom Landgericht zuerkannte Betrag aus dem rechtlichen Gesichtspunkt des enteignungsgleichen Eingriffs zuzusprechen sei.

Der Ausgangspunkt des Berufungsgerichts ist richtig: Infolge des rechtskräftigen Urteils des Verwaltungsgerichts steht für die Zivilgerichte die Rechtswidrigkeit der Bescheide vom 5. Januar 1961 und des Widerspruchsbescheides vom 27. Februar 1961 bindend fest (BGHZ 9, 329; 10, 220; 15, 17 19; 20, 379; 32, 208, 210; BGH LM Nr. 1 zu § 50 MRVO (BrZ) 165; BVerwG DÖV 1964, 167; Eyermann-Fröhler VGO 4. Aufl. § 121 Anm. 35; dazu ausführlich Geiger in "Staatsbürger und Staatsgewalt", Jubiläumsschrift zum 100jährigen Bestehen der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit usw. Bd. 1 S. 183 f). Von dieser Rechtsprechung abzuweichen, geben die Ausführungen der Revision keinen Anlaß. Entgegen ihrer Ansicht ist es ohne Bedeutung, daß der Streitgegenstand des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ein anderer war als der des vorliegenden; es ist unwesentlich, daß die Frage der Rechtswidrigkeit der Bescheide dort der Streitgegenstand selbst war, während sie hier nur eine Vorfrage darstellt. Auch innerhalb der Zivilgerichtsbarkeit ist nicht selten in einem Rechtsstreit eine Frage der Gegenstand des Streites und der Entscheidung, die in einem anderen Rechtsstreit nur eine Vorfrage

darstellt. Wird der zweite Rechtsstreit unter denselben Parteien geführt wie der erste, dann verbietet es die Rechtskraft der ersten Entscheidung, die Frage nochmals zu prüfen und gegebenenfalls anders zu entscheiden. Infolge der Gleichwertigkeit der Gerichtszweige muß dasselbe gelten, wenn der erste Rechtsstreit nicht von einem bürgerlichen Gericht entschieden worden ist. Anders wäre es, wenn im ersten Rechtsstreit in Wirklichkeit über eine andere Frage entschieden worden wäre. Das ist hier nicht der Fall. Die Frage, ob die Bescheide rechtswidrig ergangen sind, ist im Verwaltungsrechtsstreit und im vorliegenden Zivilprozess dieselbe. Es ist deshalb unwesentlich, ob bei der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Ermessensfragen eine Rolle gespielt haben, wie die Revision meint.

Die Revision hat jedoch deshalb Erfolg, weil kein entschädigungspflichtiger enteignungsgleicher Eingriff vorliegt, und zwar weder in das Eigentum an dem Saatgut, noch entgegen der Annahme des Berufungsgerichts in den Gewerbebetrieb der Klägerin.

Ein entschädigungspflichtiger Eingriff in das Sacheigentum der Klägerin liegt aus folgenden Gründen nicht vor: Die eingeführte Luzerne wies zwar von Anfang an eine bestimmte tatsächliche Qualität auf, die - wie hier angenommen werden muß - ihre Zulassung als "Importsaatgut" rechtfertigte und gebot, hatte aber noch nicht die gemäß § 39 SaatG für ihre gewerbsmäßige Verwertung im ge-

geschäftlichen Verkehr bedeutsame Eigenschaft als zugelassenes "Importsaatgut". Diese Eigenschaft konnte sie vielmehr erst im Inland durch die förmliche Zulassung - konstitutiv - erlangen. Demnach ist dem Saatgut durch die Versagung der Zulassung nicht eine bestimmte, für die Bewertung im Geschäftsverkehr erhebliche Eigenschaft genommen worden, vielmehr ist lediglich eine Maßnahme, die die Möglichkeit der geschäftlichen Verwertung des Saatguts als "Importsaatgut" eröffnet und damit den wirtschaftlichen Wert erhöht haben würde, unterblieben.

Ein Anspruch aus Enteignung oder enteignungs-gleichem Eingriff ist aber nach ständiger Rechtsprechung nur gegeben, wenn ein bereits vorhandener Vermögenswert betroffen wird, nicht dagegen, wenn, wie hier, eine Aussicht oder Chance auf eine Werterhöhung vereitelt wird. Daran ändert es nichts, daß die Klägerin nach § 52 Abs. 2 SaatG einen Anspruch auf die Zulassung des Saatguts hatte und die Versagung der Zulassung rechtswidrig war, wie aufgrund des verwaltungsgerichtlichen Urteils bindend feststeht. Hieraus kann der Klägerin ein Anspruch aus Amtspflichtverletzung erwachsen sein, wenn dessen sonstige Voraussetzungen vorliegen, wenn insbesondere die Bediensteten der Beklagten schuldhaft gehandelt haben; ein enteignungsrechtlicher Anspruch wird durch die rechtswidrige Nichtzulassung aber nicht begründet. Lediglich soweit in bereits bestehendes Sacheigentum oder in bereits bestehende gleichzubehandelnde Vermögensrechte eingegriffen

wird, kann Art. 14 GG die Grundlage für einen enteignungsrechtlichen Entschädigungsanspruch geben. Hier hat die importierte Luzerne die Eigenschaft als zugelassenes "Importsaatgut" nie besessen, sie konnte ihr mithin auch nicht durch enteignende Maßnahmen genommen werden.

Aber auch ein entschädigungspflichtiger Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb der Klägerin liegt nicht vor. Nach der Rechtsprechung des erkennenden Senats und auch des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 13, 225, 229) kann nur ein Eingriff in die "Substanz" eines als Eigentum im Sinne des Art. 14 GG zu wertenden Rechts als enteignend und damit als eine - aus enteignungsrechtlichen Gesichtspunkten - entschädigungspflichtige Maßnahme erachtet werden. Dementsprechend liegt auch ein enteignender Eingriff in einen Gewerbebetrieb als Eigentum im Sinne des Art. 14 GG nur vor, wenn in die Substanz dieses Betriebes eingegriffen wird. Zwar umfaßt die Substanz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes (als "Eigentum" im Sinne des Art. 14 GG) nicht nur den gegenständlichen Bestand des Betriebes, sondern den Betrieb als "Sach- und Rechtsgesamtheit" (BVerfGE aaO), die gesamte Erscheinungsform und den Tätigkeitskreis, kurz alles, was zusammengekommen den wirklichen Wert des Betriebes ausmacht (BGHZ 23, 157, 162 f; 45, 83). Indessen ist die "Substanz" eines Gewerbebetriebes nur berührt, wenn in die den Betrieb darstellende Sach- und Rechtsgesamtheit als solche, in den Betrieb als wirtschaftlichen Organismus eingegriffen und damit

das ungestörte Funktionieren dieses Organismus unterbunden oder beeinträchtigt, wenn mit anderen Worten der "Eigentümer" gehindert wird, von dem Gewerbebetrieb als der von ihm aufgebauten und aufrecht erhaltenen Organisation sachlicher und persönlicher Mittel den bestimmungsgemäßen Gebrauch zu machen. Von einem Eingriff in die Substanz des Gewerbebetriebes kann mithin nicht gesprochen werden, wenn nur ein einzelner Warenposten infolge einer behördlichen Maßnahme nicht, wie beabsichtigt, verwertet werden kann, der Betrieb als solcher, wie er zuvor gekennzeichnet ist, in seinem ungestörten Funktionieren dadurch aber nicht berührt wird (vgl. dazu BGHZ 23, 157; 25, 266 und 34, 188; LM Nr. 49 unter 3 c zu Art. 14 GG; LM Nr. 16 zu Art. 14 (Cf) GG; WM 1963, 1100). Hier war die Klägerin durch die Bescheide des Staatsinstituts nicht gehindert, ihr Gewerbe wie bisher zu betreiben; ihr Gewerbebetrieb als solcher wurde in seinem Funktionieren nicht gestört. Ihr wurde lediglich unmöglich gemacht, einen bestimmten Warenposten zu den erhofften günstigen Bedingungen zu veräußern. Das ist noch kein Eingriff in den Gewerbebetrieb als solchen. Es liegen keine ausreichenden Anhaltspunkte dafür vor, daß die Substanz des Betriebes - etwa durch Beeinträchtigung des Kundenstammes oder des gewerblichen Tätigkeitsbereiches - in fühlbarer Weise betroffen worden wäre, wie es etwa der Fall gewesen sein könnte, wenn ein bisher betriebener Geschäftszweig hätte aufgegeben werden müssen.

Mit der gegebenen Begründung kann das Berufungsurteil daher nicht gehalten werden. Auch mit anderer Begründung ist das nicht möglich. Ebenso wenig kann das Revisionsgericht die Klage abweisen, weil es über den Anspruch aus Amtspflichtverletzung nicht abschließend entscheiden kann. Das Berufungsurteil muß daher aufgehoben und die Sache zur anderweiten Verhandlung und Entscheidung, auch über die Kosten der Revision, an das Berufungsgericht zurückverwiesen werden.

Dr. Kroft

Dr. Hußla

Gähtgens

Keßler

Dr. Reinhardt