III ZR 275/52

2394 065 JP

Verkündet am
30. November 1953
[redacted], Justizangestellter
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

Im Namen des Volkes

In dem Rechtsstreit

B [redacted], vertreten durch den Regierenden Bürgermeister, dieser vertreten durch den Senator für Finanzen,

Beklagten, Berufungsbeklagten und Revisionsklägerin,

- Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt [redacted] -

gegen

die Einzelhandelsfirma Arthur S [redacted] in B [redacted] N [redacted], Am O [redacted]

Klägerin, Berufungsklägerin und Revisionsbeklagte,

- Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt [redacted] -

hat der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs auf die mündliche Verhandlung vom 30. November 1953 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Prof. Dr. Geiger, sowie der Bundesrichter Rietschel, Dr. Weber, Dr. Kreft und Dr. Hußla

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des 5. Zivilsenats des Kammergerichts Berlin vom 13. Juni 1952 aufgehoben.

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil der 10. Zivilkammer des Landgerichts Berlin vom 23. Dezember 1950 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin hat die Kosten des Berufungs- und des Revisionsverfahrens zu tragen.

Von Rechts wegen

Matthias Prinz
Rechtsanwalt www.prinz.law

Tatbestand:

Um in den Nachkriegsjahren die Bevölkerung der Stadt B[redacted], namentlich die während der Blockade abgeschnittene W[redacted]er Bevölkerung, in ausreichendem Maße mit Gemüse zu versorgen, hatte die Beklagte die in ihrem Stadtgebiet liegenden Erwerbsgartenbaubetriebe (im Folgenden Gärtnereien genannt) im Verordnungswege zum Anbau und zur Ablieferung von Gemüse verpflichtet und die Zwangsbewirtschaftung von Gemüsesaatgut in folgender Form durchgeführt:

Die Gärtnereien meldeten ihren Bedarf an Gemüsesaatgut unter Angabe der von ihnen gewählten Samenhandlung bei den von der Beklagten errichteten Gartenbauinspektionen an. Diese erteilten nach Überprüfung der Anmeldungen den Gärtnereien Bezugsberechtigungen (im Folgenden Bezugscheine genannt), deren einseitige Abänderung im Fall auftretender Schwierigkeiten sich die Beklagte vorbehielt, und liessen Zweitschriften der Bezugscheine fast regelmässig, wenn auch mitunter verspätet, den Samenhandlungen und unter ihnen der Klägerin zugehen. Nach Überprüfung der Bedarfsmeldungen und gegebenenfalls unter ihrer Abänderung berechnete die Beklagte das benötigte Saatgut nach Menge und Sorte und ließ durch die Magistratsverteilungsstellen für Gemüsesaatgut den einzelnen Samenhändlern sog. Auslieferungsanweisungen oder Freigabebescheinigungen (im Folgenden nur als Freigabebescheinigungen bezeichnet) erteilen. Auf Grund der Bescheinigungen erhielten die Samenhandlungen die angegebenen Mengen und Sorten an Gemüsesaatgut von einer der beiden Leitfirmen, die die Beklagte zur Beschaffung des Saatguts aus Westdeutschland für B[redacted] bestimmt hatte.

Hinweis: Auch Teile der Urteilssammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

JLaw – Gesetze und Urteile (mobile App)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
JLaw – für Android
JLaw – für iOS

Die Klägerin hat nach ihrer vom Berufungsgericht als erwiesen angesehenen Behauptung einen grösseren Posten des Saatgutes, das sie seit 1945 von der Leitfirma August Bi[redacted] Sohn erhalten hatte, nicht abgesetzt, den darauf entfallenden Betrag von 7 892,24 DM jedoch an die Leitfirma gezahlt. Sie hält unter den Gesichtspunkten des Auftrags oder der Geschäftsbesorgung, sowie der Amtspflichtverletzung (a und b), der Enteignung (c) und der Aufopferung (d) die Beklagte für verpflichtet, ihr diesen Betrag zu ersetzen. Sie hat beantragt, letztere zu verurteilen, an sie einen im ersten Rechtszug mit 2 500 DM bezifferten, in der Berufungsinstanz auf 6 500 DM erhöhten Teilbetrag zu zahlen. Die Begründung ihres Klagebegehrens ist im einzelnen dahin gegangen:

a) und b): Die Beklagte habe das Gemüsesaatgut auf eigene Rechnung unter Heranziehung der beiden Leitfirmen nach B[redacted] eingeführt und an dem seitens des beteiligten Samenhandels allgemein als Magistratsware angesehenen Saatgut Eigentum sowie die alleinige Verfügungsmacht erlangt. Die Klägerin habe das ihr zugeteilte Saatgut, ohne eine Auswahl treffen zu können und es zu Eigentum erwerben zu wollen, lediglich als Beauftragte der Beklagten in Empfang genommen, es auf die einzelnen Gärtnereien gemäss den in den Bezugscheinen angegebenen Mengen und Sorten verteilt. sowie den Gegenwert für Rechnung der Beklagten angenommen.

Die Klägerin sei gehalten gewesen, das ihr freigegebene Saatgut von der Leitfirma abzunehmen, ohne im Gegensatz zu der Beklagten die Nachfrage übersehen zu können. Sie habe aber ihrerseits die Gärtnereien nicht zum Bezug des ihnen durch Bezugschein zugeteilten Saatguts verpflichten, noch angesichts der Anordnungen der Beklagten anderweit über das Lagergut verfügen können.

Mit Rücksicht auf diese Umstände und das Gebot von Treu und Glauben hätte daher die Beklagte bei ihren Lenkungsmaßnahmen sicherstellen müssen, dass in Höhe der der Klägerin zugeteilten Mengen Bezugscheine an die Kunden der Klägerin ausgegeben würden. Statt dessen habe die Beklagte bei einzelnen Warensorten die der Klägerin zugeteilten Mengen nicht oder nur unzureichend abdisponiert. Ferner hätte die Beklagte dafür sorgen müssen, dass die von ihr während des angelaufenen Wirtschaftsjahres in die Wege geleiteten Maßnahmen ordnungsmässig abgewickelt würden. Sie hätte infolgedessen nach Aufhebung der Blockade von B[redacted] nicht plötzlich die Bewirtschaftung von Gemüse aufheben, die Bewirtschaftung von Saatgut aber aufrechterhalten und erst später in einem Zeitpunkt aufheben dürfen, als wegen Ablaufs der Verkaufsaison Saatgut nicht mehr habe abgesetzt werden können. Die Beklagte hätte vielmehr zum Schutz des Handels Überleitungsmaßnahmen ergreifen müssen, zumal der B[redacted]er Markt nach Aufhebung der Blockade mit westdeutschem Gemüse überschwemmt worden sei. Nach beiden Richtungen habe die Beklagte die gebotenen Maßnahmen verabsäumt und dadurch die Klägerin ausserstande gesetzt, das Saatgut abzusetzen.

c) Die von der Beklagten hinsichtlich der Verwertung des Saatgutes angeordneten Verfügungsbeschränkungen hätten den Charakter von Enteigungsmaßnahmen gehabt, was den Klaganspruch als das Verlangen nach einer Enteignungsentschädigung rechtfertige.

d) Durch ihr Vorgehen habe die Beklagte einer kleinen Händlergruppe ein unzumutbares Opfer auferlegt, das von dieser im Zuge der der Allgemeinheit zugute kommenden Versorgungstätigkeit erbracht worden sei; dieses Opfer gebe der Klägerin einen Entschädigungsanspruch aus §§ 74, 75 EinlALR.

Die Beklagte hat Klagabweisung beantragt und sich dahin eingelassen:

Zu a) und b): Sie habe sich auf die öffentlichrechtliche Wirtschaftslenkung und -Förderung beschränkt und mit der Klägerin in keinem Vertragsverhältnis gestanden. Zur Durchführung der Zwangsbewirtschaftung hätten die beteiligten Firmen privatrechtliche Verträge geschlossen. Die Leitfirmen hätten das einzuführende Saatgut in Westdeutschland angekauft, die B[redacted]er Samenhandlungen, darunter die Klägerin, das Saatgut auf eigene Rechnung von den Leitfirmen gekauft und an die Gärtnereien veräussert.

Die Klägerin sei durch die Freigabebescheinigungen lediglich ermächtigt, jedoch nicht verpflichtet, noch jemals von der Beklagten gezwungen worden, das freigegebene Saatgut von der Leitfirma zu beziehen. Sie hätte mit den Gärtnereien rechtzeitig bindende Lieferverträge eingehen können und sollen. Die Beklagte habe den Samenhandlungen nicht für den Absatz des bezogenen Saatguts einzustehen. Bei ihren Maßnahmen handele es sich um der gerichtlichen Nachprüfung entzogene Ermessensentscheidungen, die unter sachlichen Gesichtspunkten getroffen worden seien. Überdies habe die Klägerin nach der Aufhebung der Blockade das von ihr bezogene Gemüsesaatgut frei verkaufen dürfen. Denn bereits die von der Beklagten erlassenen Verordnungen zur Lockerung der öffentlichen Bewirtschaftung vom 30. Mai 1949 und 1. Juni 1949 (VOBl Groß-Berlin I 1949, 164, 167) hätten die Aufhebung der Bewirtschaftung von Saatgut eingeschlossen.

Zu c) und d): Die Klägerin könne weder aus einer Enteignung noch aus einer Aufopferung eine Entschädigung verlangen. Da-

hingehenden Ansprüchen stünden von vornherein die Bestimmungen der §§ 17, 18 der Verordnung über den Warenverkehr entgegen. Ausserdem stellten Maßnahmen der öffentlichen Bewirtschaftung keine Enteignung dar und sei der Klägerin kein Opfer abverlangt worden.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen. Das Kammergericht hat der Berufung der Klägerin stattgegeben. Mit der Revision verfolgt die Beklagte ihren Antrag auf Klagabweisung weiter. Die Klägerin bittet um Zurückweisung der Revision.

Entscheidungsgründe:

I.

1. Das Berufungsgericht lässt es dahingestellt, ob die Klägerin ihren Anspruch auf Amtspflichtverletzung, Enteignung oder Aufopferung stützen kann. Es nimmt an:

Nach dem Vortrag der Parteien bestehe kein hinreichender Anhalt dafür, dass die Beklagte die Bewirtschaftung des Saatguts in eigener Regie durchgeführt und nur zur Durchführung ihres Handels Privatfirmen hinzugezogen habe. Ein dahingehender mit der Klägerin geschlossener Auftrags- oder Geschäftsbesorgungsvertrag würde die rechtliche Verpflichtung der Klägerin voraussetzen, das zugeteilte Saatgut von der Leitfirma zu beziehen und auf Bezugschein an die Gärtnereien zu verkaufen. Eine solche rechtliche Verpflichtung der Klägerin sei ihrem Vortrag nicht eindeutig und namentlich der Freigabebescheinigung nicht zu entnehmen. Eine auf Grund der damals in B[redacted] herrschenden Verhältnisse etwa bestehende tatsächliche Ver-

pflichtung der Klägerin genüge nicht. Auch habe die Klägerin nicht das aus dem Auftrag oder der Geschäftsbesorgung Erlangte, d.h. die Gewinnspanne zwischen Einkaufs- und Verkaufspreis unter Abzug einer der Klägerin zustehenden Vergütung, an die Beklagte abführen müssen.

Dagegen seien die Freigabebescheinigungen zweiseitige Verwaltungsakte in dem Sinne, dass auf der einen Seite die Klägerin zum Ankauf der freigegebenen Saatgutmengen berechtigt worden sei, auf der anderen Seite die Beklagte dafür einzustehen gehabt habe, dass die Klägerin das von der Leitfirma bezogene Saatgut an die Gärtnereien weiterverkaufen könne und weiterverkaufe. Die zur Verwirklichung der Gemüseanbauverpflichtungen notwendig gewordene Bewirtschaftung des Saatguts sei nämlich völlig in den Händen der Beklagten gelegen. Die Samenhandlungen und mit ihnen die Klägerin seien in ihren Entschliessungen und Verfügungen rechtlich und tatsächlich beschränkt gewesen. Der Verkauf des Saatguts sei nur auf Grund von Freigabebescheinigungen und Bezugscheinen vor sich gegangen, ohne daß dem Handel eine gewisse Auswahl der Kunden zugestanden habe. Die Beklagte habe die Bestellungen der Gärtnereien gesammelt und bei gegebener Veranlassung abgeändert, sowie sich für den Fall einer Veränderung der Verhältnisse eine Änderung der erteilten Bezugscheine vorbehalten. Der Samenhandel habe das bei ihm lagernde Saatgut zur Verfügung der Beklagten halten müssen. Die Klägerin habe sich tatsächlich nicht durch feste Lieferungsverträge mit den Gärtnereien sichern können, sich aber andererseits im Interesse der Versorgung der B[redacted]er Bevölkerung für tatsächlich verpflichtet halten können und müssen, das ihr zugeteilte Saatgut abzunehmen. Als Folge davon sei der Beklagten aus den von ihr erteilten Freigabebescheinigungen nach Treu und Glauben die Verpflichtung erwachsen, für den Absatz des einer Handelsfirma freigegebenen Saatguts zu sorgen.

Diese Pflicht habe die Beklagte verletzt. Sie habe nicht die notwendigen Bezugscheine für die Gärtnereien ausgegeben, also das Saatgut nicht in dem erforderlichen Umfang abdisponiert; sie habe ferner durch die übergangslose Aufhebung der Zwangsbewirtschaftung des Gemüses nach Aufhebung der Blockade selbst die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass für die Gärtnereien keine Notwendigkeit mehr bestanden habe, Gemüse anzubauen und die Bezugscheine für Gemüsesaatgut auszunutzen. Im Hinblick auf die in der Fürsorgepflicht liegende Garantie sei die Beklagte zum Schadensersatz verpflichtet, insoweit die Gärtnereien in Ermangelung von Bezugscheinen oder später eines Bedarfs das bei der Klägerin befindliche Saatgut nicht mehr abgenommen hätten.

2. Die Annahme des Berufungsgerichts, die Beklagte habe nicht selbst das zur Versorgung der Bevölkerung mit Gemüse benötigte Saatgut zu Eigentum erworben und sodann auf eigene Rechnung unter Heranziehung des B[redacted]er Samenhandels weiterveräussert, wird in der Revisionsinstanz von den Parteien nicht ausdrücklich angegriffen. Die Klägerin weist nur beiläufig auf ein von der Beklagten unter dem 30. März 1948 an die Leitfirma August Bi[redacted] Sohn gerichtetes Schreiben hin. In diesem wird die Leitfirma darauf aufmerksam gemacht, dass die ihr zur Einfuhr nach B[redacted] an die Hand gegebenen Saatgutmengen nur zur treuhänderischen Verwaltung bei ihr einlagerten und nur nach Massgabe der von der Beklagten zu treffenden Entscheidungen weitergegeben werden dürften. Aus dem Schreiben und der Art und Weise, wie die Beklagte die Samenhändler in die Bewirtschaftung des Saatguts eingeschaltet habe, schliesst die Klägerin, dass die Parteien in einem besonderen öffentlichrechtlichen, die Beklagte nach Vertragsgrundsätzen verpflichtenden Verhältnis zueinander gestanden hätten. Über die Beschaffenheit dieses Verhältnisses lässt sich die Klägerin des näheren nicht aus.

Abgesehen jedoch davon, dass das Schreiben nur das Verhältnis zwischen der Beklagten und der Leitfirma und nicht das zu der Kläge-in berührt, konnte es mit dem Hinweis auf die treuhänderische Verwaltung nur die für die Leitfirma hinsichtlich des Saatguts aus der öffentlichen Bewirtschaftung entspringenden Pflichten im Auge haben. Es hat für die Beurteilung der zwischen den Parteien bestehenden Rechtsbeziehungen keine massgebliche Bedeutung. Entscheidend ist allein, dass aus der Gesamtheit der vom Berufungsgericht festgestellten Tatsachen eine der Klägerin gegenüber der Beklagten obliegende Rechtsverpflichtung, das zugeteilte Saatgut von der Leitfirma abzunehmen und einen bei der Zuteilung an die Gärtnereien erzielten Gewinn an die Beklagte abzuführen, nicht abgeleitet werden kann. Für die Annahme eines Auftrags- oder Geschäftsbesorgungsverhältnisses unter den Parteien ist daher kein Raum, ebensowenig für das Vorhandensein eines öffentlichrechtlichen Verhältnisses im Sinne der Klägerin. Eine Haftung der beklagten nach Vertragsgrundsätzen scheidet demnach aus. Es braucht daher auf den Hinweis der Revision, die Beklagte könne aus Vertrag deswegen nicht haften, weil der Vorschrift des § 36 DGO nicht Genüge getan sei, nicht eingegangen zu werden.

Die Beklagte ist nur als Bewirtschaftungsbehörde aufgetreten; im Rahmen der von ihr eingeführten und gehandhabten öffentlichen Bewirtschaftung, die die gleichmässige Verteilung der Mangelware Saatgut zum Ziele hatte, haben die beteiligten Handelsfirmen und Gärtnereien untereinander die für die Durchführung der Verteilung notwendigen Rechtsgeschäfte abgeschlossen. Die von der Beklagten der Klägerin erteilten Freigabebescheinigungen und Auslieferungsanweisungen stellten dem öffentlichen Recht angehörende Verwaltungsakte dar. Sie waren aber nicht die Beklagte verpflichtende zweiseitige Verwaltungsakte. Die dahingehende Annahme des Berufungsgerichts trifft, wie der Revision zuzugeben ist, weder der Bezeichnung noch der Sache nach zu.

Unter zweiseitigen Verwaltungsakten werden im allgemeinen Verwaltungsakte verstanden, deren Wirksamkeit im Unterschied zu einem gewöhnlichen Verwaltungsakt von der Mitwirkung des Adressaten abhängig ist (vgl Jellinek, Verwaltungsrecht § 11 II 2; Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts 2. Aufl § 11 4). Dem Berufungsgericht geht es aber nicht darum, ob eine von der Beklagten erteilte Freigabebescheinigung in ihrer Wirksamkeit an das Vorliegen eines Antrags gebunden ist, sondern darum: Auf Grund einer unmittelbar aus der Freigabebescheinigung herzuleitenden Garantie soll die Beklagte für die Absatzmöglichkeit des Saatguts einzustehen haben, das auf Grund einer auf von ihr erteilten Freigabebescheinigung bezogen worden ist, und soll dem Handel einen aus dem Ausbleiben des von ihm erstrebten geschäftlichen Erfolgs entstehenden Schaden ersetzen. Hiergegen wendet sich die Revision mit Recht.

Die von der Beklagten erteilten Bescheinigungen über die Freigabe von Saatgut waren nichts anderes als Bezugsberechtigungen. Auch das Berufungsgericht nimmt an, dass die Klägerin keine Rechtspflicht gehabt habe, das freigegebene Saatgut von der Leitfirma abzunehmen. Nur eine Ermächtigung zum Erhalt von Mangelware war der Inhalt einer Freigabebescheinigung. Ihre Erteilung begründete für die Beklagte keine sich als Absatzgarantie auswirkende Fürsorgepflicht gegenüber dem Empfänger der Freigabebescheinigung.

Die Bewirtschaftung von Saatgut, wie sie die Beklagte handhabte, bediente sich gleich anderen in Deutschland herausgebildeten Bewirtschaftungssystemen zu ihrer Durchführung der privaten Hand und privater Rechtsgeschäfte. Dem privaten Händler verblieb auch in Fällen strengster Bewirtschaftung ein gewisses Maß von Bewegungsfreiheit und kaufmännischem Handeln. Er hatte

seine ordnungsmässige Belieferung zu kontrollieren, Mängelansprüche zu erheben, für ordnungsmässige Lagerung des Guts zu sorgen, für Mängel der Lagerung einzutreten und darauf Bedacht zu nehmen, dass er im Fall der Weiterveräusserung die ihn als Verkäufer treffenden Pflichten erfüllte. Das kaufmännische Risiko bestand im Grundsatz, wenn auch in mehr oder minder eingeschränktem Umfang fort und erweiterte sich von selbst mit der Lockerung der Bewirtschaftung und der Zunahme der kaufmännischen Handlungsfreiheit. Die Wirtschaftsbehörde dagegen hatte weder dafür einzustehen, dass die von ihr zum Bezug freigegebene Ware tatsächlich zu erhalten war, noch weniger dafür, daß die Ware mangelfrei und von einer absatzfähigen Beschaffenheit war. Das wirtschaftliche Wagnis blieb dem privaten Handel. Mit dieser Regelung war es grundsätzlich unvereinbar, dass die Wirtschaftsbehörde, wie dies das Berufungsgericht will, ohne Rücksicht auf ein auf ihrer Seite vorliegendes Verschulden auf Grund einer Absatzgarantie einem Kaufmann Schadensersatz leisten soll, wenn er im Rahmen der Bewirtschaftung mehr Waren zugeteilt erhalten und erworben hat, als er absetzen kann und dar

Die Annahme einer solchen Garantie vermögen auch die vom Berufungsgericht als Kennzeichen einer besonders strengen Bewirtschaftung hervorgehobenen Merkmale nicht zu begründen. Es handelte sich bei jenen Merkmalen zumindest ganz überwiegend um Massnahmen, die für eine Zwangsbewirtschaftung nicht ungewöhnlich waren, und durchweg um Umstände, die das von der Klägerin zu übernehmende Geschäftsrisiko zu erhöhen geeignet waren, nicht aber dazu führen konnten, in Abweichung von der sonst gegebenen Rechtslage das kaufmännische Risiko in Gestalt einer Absatzgarantie auf die Beklagte zu überbürden. Es braucht daher die von der Revision aus § 286 ZPO erhobene Rüge nicht auf ihre Berechtigung geprüft zu werden. Die Rüge richtet sich gegen eine etwaige tatsächliche Feststellung, dass die Klägerin

in ihrer Entschliessung hinsichtlich der Abnahme des zugeteilten Saatguts tatsächlich unfrei gewesen sei.

Mit der vom Berufungsgericht gegebenen Begründung kann daher das angefochtene Urteil nicht gehalten werden.

II.

1. Bei der Untersuchung, ob die Entscheidung des Berufungsgerichts sich aus anderen Gründen als richtig darstellt (§ 563 ZPO), liegt es nahe, unter Heranziehung der vom Berufungsgericht angestellten Erwägungen zu prüfen, ob die Beklagte aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung (§ 839 BGB, Art 131 Weim-Verf, Art 34 GrundG) für den der Klägerin erwachsenen Schaden zur Verantwortung gezogen werden kann. Diese Verantwortung wird durch §§ 17, 18 der Verordnung über den Warenverkehr vom 4. September 1934 (Neufassung vom 11. Dezember 1942 - RGBl I, 685) nicht berührt, so dass über die von der Klägerin angezweifelte Rechtsgültigkeit dieser Vorschriften hier nicht entschieden zu werden braucht. Die Vorschriften sollen Schadensersatzansprüche nur für solche Massnahmen ausschliessen, die von den zuständigen Stellen in rechtmässiger Ausübung der durch die Verordnung zugewiesenen Befugnisse verfügt werden (Gähtgens, Die Verordnung über den Warenverkehr, § 17 Bem 1). Hier handelt es sich jedoch darum, dass die Beamten der Beklagten bei Wahrnehmung ihrer hoheitlichen Aufgaben eine ihnen gegenüber der Klägerin obliegende Amtspflicht schuldhaft verletzt haben sollen.

In der Tat lagen der Beklagten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben als Wirtschaftsbehörde Amtspflichten gegenüber den Samenhandlungen ob. Letztere wurden bei ihrer Einschaltung in das System der Bewirtschaftung weitgehenden Verfügungsbeschrän-

kungen unterworfen. Sie durften das Saatgut nur an bestimmte Bezugsberechtigte veräussern und über den verbliebenen Bestand nicht nach ihrem Ermessen verfügen. Sie mussten und durften erwarten, dass die mit der Bewirtschaftung betrauten Stellen ihre Belange wahrnehmen. Ihnen gegenüber bestand die Amtspflicht die mit den Bewirtschaftungsmassnahmen für sie verbundene Einbusse möglichst gering zu halten und keinen vermeidbaren Schaden zu verursachen. Daraus folgt, dass den Beamten der Beklagten im besonderen in Bezug auf die Weiterveräusserung des Saatguts gegenüber den Samenhändlern und damit gegenüber der Klägerin Amtspflichten obliegen konnten. Solche Amtspflichten können auch insoweit bestehen, als die Betroffenen keinen Anspruch auf ein bestimmtes Verhalten der Beklagten besitzen (vgl RG DJ 1940, 260).

Als Amtspflichtverletzung hat die Klägerin vor den Tatrichtern die Tatbestände bezeichnet, in denen das angefochtene Urteil eine Verletzung der die Beklagte treffenden Garantiepflicht erblickt. Auch unter dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung kann die Klägerin jedoch mit ihrem Klagebegehren nicht durchdringen.

Was den Vorwurf der Klägerin anlangt, an ihre Kunden seien von der Beklagten Bezugscheine nur in unzureichendem Maße ausgestellt worden, so hatte zwar die Beklagte nach dem Gesagten darauf zu achten, dass die Saatgutmengen und -Sorten die dem Samenhandel vermittels Freigabebescheinigungen zugewiesen wurden, und die Saatgutmengen und -Sorten, über die dessen Kundenkreis Bezugscheine erhielt, zueinander in einem entsprechenden Verhältnis standen. Die Beklagte hatte jedoch bei der Erteilung von Bezugscheinen nicht einseitig auf die Belange des einzelnen Samenhändlers und seiner Vorratslage abzustellen. Sie hatte vielmehr bei ihrer Wirtschaftslenkung in erster Linie auf die Vorratslage im allgemeinen, namentlich auf das Funktionieren

der nach B[redacted] eingerichteten Luftbrücke, sowie auf das Gebot der gleichmässigen Verteilung, gegebenenfalls auf die Notwendigkeit einer Lagerbildung von Saatgut zu achten. Nur im Rahmen der Gesamtheit der von ihnen anzustellenden Erwägungen hatten die Beamten der Beklagten die Belange des einzelnen Samenhändlers zu berücksichtigen. Der Umstand, dass das einem Samenhändler freigegebene Saatgut von der Beklagten nicht abdisponiert wurde, vermag daher im allgemeinen noch nicht allein die Annahme zu begründen, die Beamten der Beklagten hätten in einer ihnen als Verschulden, d.h. hier als Fahrlässigkeit anzurechnenden Weise die Belange des einzelnen Samenhändlers nicht berücksichtigt. Dass dem in ihrem Falle anders wäre, hat die Klägerin nicht schlüssig vorgetragen. Namentlich hat sie keinen Tatbestand aufgezeigt, der die Beamten der Beklagten hinsichtlich der Abdisponierung der Ware zu einem bestimmten Verhalten ihr gegenüber hätte veranlassen müssen.

Die Klägerin hatte ihre Klage des weiteren darauf gestützt, dass die Beklagte plötzlich die Zwangsbewirtschaftung von Gemüse, nicht aber von Saatgut aufgehoben habe, statt pflichtgemäß den Übergang durch Überleitungsmassnahmen zu mildern, und hatte gegenüber der Verteidigung der Beklagten, dass ihre einschlägigen Verordnungen vom 30. Mai und 1. Juni 1949 die Aufhebung der Bewirtschaftung von Saatgut eingeschlossen hätten, geltend gemacht (siehe den im Berufungsurteil in Bezug genommenen Schriftsatz der Klägerin vom 6. März 1952 S 1 und 2): die Beklagte habe entsprechend den Geboten des Rechtsstaates bei der Aufhebung gesetzlicher Bestimmungen letztere klar bezeichnen und die Aufhebung der Verordnung durch Verkündung einer Verordnung klar und eindeutig vollziehen müssen. Die Klägerin hat mithin auf ein pflichtwidriges Verhalten des Gesetzgebers abgestellt. Wenn die Klägerin in ihrem eben genannten Schriftsatz darauf verwies, dass ein Angestellter der Beklagten den Samenhandlungen das Ende der Zwangsbewirtschaftung von Saatgut schriftlich oder münd-

lich mitgeteilt habe, so geschah dies, wie der Zusammenhang ihres Vortrags ergibt, nur zu dem Zweck, um der Einlassung der Beklagten zu begegnen, die Beklagte habe in ihren genannten Verordnungen erkennbar und hinreichend klar auch die Bewirtschaftung von Saatgut aufgehoben. Das pflichtwidrige Verhalten des Gesetzgebers soll also darin bestehen, dass der Gesetzgeber eine nach den gegebenen Umständen gebotene gesetzliche Überleitungsregelung nicht getroffen und eine gesetzliche Bestimmung unklar gefasst.hat. Der einzelne Staatsbürger hat aber grundsätzlich keinen gerichtlich verfolgbaren Anspruch auf ein Handeln des Gesetzgebers; die Frage, ob ein Gesetz zu erlassen ist, hängt von einer Vielzahl von wirtschaftlichen, politischen und weltanschaulichen Erwägungen ab, die aus dem Bereich des einzelnen Staatsbürgers heraustreten (vgl BVerfGE 1, 97; vgl auch BGH JW 1953, 582). Es fehlt, wenn der Gesetzgeber, sei es als Gesetzgeber im gesetzgebenden Verfahren, sei es eine Regierungsstelle bei dem Erlass von Rechtsverordnungen, eine Rechtsnorm setzt, grundsätzlich an der individuellen Beziehung zu dem einzelnen Staatsbürger und damit an einer Amtspflicht, die dem Gesetzgeber gegenüber dem Dritten obliegt. Das mag anders sein, braucht aber im vorliegenden Fall nicht entschieden zu werden, wenn in einem seltenen Fall ein Gesetz nur die Belange und Rechtsverhältnisse eines Einzelnen oder einer bestimmten Personengruppe betrifft (vgl Schack MDR 1953, 514 ff /515; 517/). Die von der Klägerin vermissten Bestimmungen sollen sich jedoch unterschiedslos an alle der Gesetzgebungsgewalt der Beklagten unterstehenden Beteiligten richten. Eine individuelle Amtspflicht ist auch insoweit zu verneinen, als die Klägerin die unklare Fassung der Verordnungen vom 30. Mai und 1. Juni 1949 beanstandet.

In der Revisionsinstanz macht die Klägerin noch geltend: Es möge einen Anspruch darauf, dass der Gesetzgeber ein Gesetz aufrechterhalte, nicht geben; es bestehe aber eine Pflicht der

Verwaltungsstelle, ihre Massnahmen klar und unmissverständlich zu treffen und bei Kenntnis auftretender Missverständnisse alles zu tun, um erkennbare Gefahren abzuwehren. Die massgeblichen Sachbearbeiter der Beklagten hätten durch die vielen Fragen Kenntnis von der unter den Beteiligten herrschenden Ungewissheit über die Rechtslage gehabt oder doch haben müssen. Die durch die unklare Fassung ihrer Verordnungen aufgetretenen und ihr bekannt gewordenen oder erkennbaren Zweifelsfragen hätte die Beklagte amtlich klären sollen. Ihre dahingehende Verpflichtung ergebe sich aus dem durch die starke Einschaltung der Samenhandlungen in die öffentliche Bewirtschaftung zu ihr entstandenen öffentlichrechtlichen Verhältnis und aus ihrer Amtspflicht, dem Schutz der durch die öffentlichen Massnahmen Betroffenen Rechnung zu tragen.

Dieser Vortrag würde jedoch, wäre er zu beachten, das Bild des Rechtsstreits ändern. Nicht mehr das Verschulden der Gesetzgebungsorgane der Beklagten, sondern das ihrer Verwaltungsstellen soll eine schuldhafte Amtspflichtverletzung gebildet haben. Die Klägerin gibt damit ihrer Schadensforderung einen Entstehungsgrund, zu dem sie vor den Tatrichtern die erforderlichen Behauptungen nicht aufgestellt hat. Bei ihrem neuen Vortrag handelt es sich insoweit um eine unzulässige, in der Revisionsinstanz nicht zu beachtende Klagänderung (vgl auch RG HRR 1930, 1155; Stein-Jonas-Schönke 17. Aufl § 268 III 2 und Fußn 23). Ein besonderes öffentlichrechtliches Verhältnis zwischen den Parteien, aus dem die Klägerin eine Haftung der Beklagten nach Vertragsgrundsätzen ableiten könnte, besteht, wie ausgeführt, nicht.

Bei dieser Rechtslage kann offenbleiben, ob der Schadensersatzanspruch der Klägerin, soweit er aus dem Unterlassen einer gesetzlichen Übergangsregelung, dem Erlass unklarer Verord-

nungen und dem Fehlen ihrer Klärung hergeleitet wird, nicht etwa deswegen ganz oder teilweise zu verneinen ist, weil die Gärtnereien damals unabhängig von den Maßnahmen der Beklagten infolge der Aufhebung der Blockade von W[redacted] und angesich der vorgeschrittenen Jahreszeit kein Gemüsesaatgut mehr erwerben wollten.

2. Die Klägerin hat sich schliesslich in den Vorinstanzen darauf berufen, dass ihr unter den Gesichtspunkten der Enteignung und der Aufopferung ein Entschädigungsanspruch gegen die Beklagte zustehen würde. Auch diese Klagegründe greifen jedoch nicht durch.

Als Rechtsgrundlage für eine entschädigungspflichtige Enteignung kommt, soweit der Zeitraum vor dem Erlass des Grundgesetzes (23. Mai 1949) in Frage steht, Art 153 WeimVerf, für die Zeit ab 24. Mai 1949 dagegen die als Bestandteil des Grundrechts teils des Grundgesetzes auch in W[redacted]-B[redacted] geltende (BVerfG in JZ 1952, 77) Vorschrift des Art 14 GrundG in Betracht (vgl Beschluss des Grossen Zivilsenats des BGH vom 10. Juni 1952 in BGHZ 6, 270 /274, 275/). Durch die von der Beklagten zur Bewirtschaftung des Saatguts ergriffenen Massnahmen ist die Klägerin jedoch hinsichtlich des von ihr nicht abgesetzten Saatguts nicht von einer nach diesen Vorschriften entschädigungspflichtigen Enteignung betroffen worden. Die Verfügungsbeschränkungen, denen jenes Saatgut unterworfen war, waren bereits in einem Zeitpunkt in Kraft gewesen, als das Saatgut der Klägerin noch nicht gehört hatte. Die Klägerin hat an jenem Saatgut erst Rechte erworben, als es schon mit den Verfügungsbeschränkungen belastet nach B[redacted] eingeführt wurde. Die Verfügungsbeschränkungen stellten daher keinen Eingriff in ein der Klägerin zustehendes vermögenswertes Recht dar. Zudem ist eine "allgemein angeordnete inhaltliche Bindung und Begrenzung des Eigen-

tums" keine Enteignung (BGHZ 6, 279). Die mit der öffentlichen Bewirtschaftung des Saatguts verbundenen Verfügungsbeschränkungen waren aber eine alle gleich treffende allgemeine inhaltliche Begrenzung des Eigentums (vgl BGH in JW 1953, 582).

Jene Verfügungsbeschränkungen schlossen für die Klägerin, schon als sie das Saatgut erwarb, das Recht zur freien Weiterveräusserung aus. Die Klägerin hatte unter der Geltung der öffentlichen Bewirtschaftung nur die Möglichkeit, das Saatgut zu veräussern, wenn die Beklagte es zu diesem Zweck freigab. Konnte die Klägerin, sei es infolge mangelnder Abdisponierung des Saatguts durch die Beklagte oder als Folge der Aufhebung der Blockade, ihre Saatgutbestände nicht mehr absetzen, so büsste sie eine blosse Verkaufsmöglichkeit ein, die in ihr kaufmännisches Risiko fiel. Diese Einbusse begründete für sie keinen Aufopferungsanspruch nach §§ 74, 75 EinlALR, wonach an denjenigen, welcher seine besonderen Rechte und Vorteile dem Wohle des gemeinen Wesens aufzuopfern genötigt wird, eine nach billigem Ermessen festzusetzende Entschädigung zu zahlen ist. Blosse Interessen und Chancen, so eine Verkaufsmöglichkeit, gehören, wie der Senat in seinen Urteilen vom 29. November 1951 - III ZR 103/53 S 21 - und vom 26. März 1953 - III ZR 206/52 S 29 - ausgeführt hat, nicht zu jenen Rechten und Vorteilen.

Mangels eines Eingriffs in den Rechtskreis der Klägerin kann der Verlust der Absatzmöglichkeit auch keinen "enteignungsgleichen" Eingriff darstellen.

III.

Mithin erweist sich das Klagebegehren unter allen in Betracht zu ziehenden Klagegründen als unbegründet. Eine Entscheidung darüber, ob die bereits genannten Vorschriften der §§ 17,

18 der Verordnung über den Warenverkehr gültig sind oder nicht, ist nach keiner Richtung nötig. Auch dazu braucht nicht Stellung genommen zu werden, ob § 17 der Verordnung auf den Fall der Aufhebung der öffentlichen Bewirtschaftung einer bestimmten Warengattung überhaupt angewendet werden kann (Bedenken hierzu in BGH NJW 1953, 582).

Im Ergebnis ist sonach das die Klage abweisende Urteil des Landgerichts wiederherzustellen. Das hat zur Folge, dass die Klägerin gemäss §§ 97, 91 ZPO die Kosten des Berufungs- und des Revisionsverfahrens zu tragen hat.

Dr. Geiger Rietschel Dr. Weber

Dr. Kreft Dr. Hußla