



BUNDESGERICHTSHOF

BESCHLUSS

III ZR 286/00

vom

28. Juni 2001

in dem Rechtsstreit

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

BGHR: ja

GG Art. 14 Cf; TierKBG § 4 Abs. 2, § 15; NRW AGTierKBG § 6

Zur Frage, ob die durch Rechtsverordnung vorgenommene Neugliederung der Einzugsbereiche von Tierkörperbeseitigungsanstalten einen Entschädigungsanspruch des Unternehmers auslöst, dem die Aufgabe der Tierkörperbeseitigung durch Beleihungsakt übertragen worden ist und der durch die Neugliederung an der Fortführung der von ihm betriebenen Tierkörperbeseitigungsanstalt gehindert ist.

BGH, Beschluß vom 28. Juni 2001 - III ZR 286/00 - OLG Köln

LG Köln

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat am 28. Juni 2001 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Rinne und die Richter Dr. Wurm, Streck, Schlick und Dörr

beschlossen:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des 7. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Köln vom 19. Oktober 2000 - 7 U 56/00 - wird nicht angenommen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens (§ 97 Abs. 1 ZPO).

Streitwert: 11.885.000 DM

Gründe

Die Rechtssache hat keine grundsätzliche Bedeutung (§ 554 b ZPO). Die Revision hat im Ergebnis auch keine Aussicht auf Erfolg (BVerfGE 54, 277).

I.

Die Stadt K. betrieb aufgrund öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen mit der Stadt B., dem E.-Kreis und dem R.-Kreis die Tierkörperbeseitigungsanstalt (TBA) T. Im Juli 1985 schlossen die beteiligten Gebietskörperschaften mit der

Klägerin einen Entsorgungsvertrag ab, wonach die Klägerin den Betrieb der TBA T. übernahm. Der Vertrag sah eine Mindestlaufzeit bis zum 31. Dezember 2005 vor. Das Betriebsgelände erwarb die Klägerin aufgrund notariellen Kaufvertrags vom 8. August 1985 von der Stadt K. Durch Verfügung des Regierungspräsidenten Köln vom 4. September 1985 wurde der Klägerin die Aufgabe der Tierkörperbeseitigung für den Bereich der Städte B. und K., des E.-Kreises und des linksrheinischen Teils des R.-Kreises übertragen. Dieses Gebiet war identisch mit dem Einzugsbereich der TBA T., wie er in der Verordnung des Regierungspräsidenten K. vom 4. Dezember 1978 (ABl. K. S. 696) festgelegt worden war. In § 4 dieser Verordnung war bestimmt, daß diese Verordnung am 31. Dezember 1993 außer Kraft tritt, sofern nicht wegen einer wesentlichen Veränderung der vorhandenen Tierpopulation, des Anfalls von Konfiskaten, Schlachtabfällen und Fleischverarbeitungsresten, der Verkehrsverhältnisse oder der Leistungsfähigkeit der Tierkörperbeseitigungsanstalten eine vorzeitige Neurgelung erforderlich wird.

Die Abwässer der TBA T. wurden aufgrund eines zwischen der Stadt K. und der Klägerin am 23. September 1985 abgeschlossenen Gestattungsvertrags in das Klärwerk K. eingeleitet. Nach Kündigung dieses Vertrags verweigerte die Stadt K. die Annahme weiterer Abwässer der TBA T. Daraufhin legte die Klägerin im August 1990 den Betrieb der Anstalt still.

Mit Bescheid vom 4. Dezember 1990 widerrief der Regierungspräsident K. die Beleihungsverfügung vom 4. September 1985. Durch Rechtsverordnungen vom 24. Dezember 1990 (ABl. K. S. 331) und vom 14. Januar 1991 (ABl. K. S. 12) ordnete der Regierungspräsident K. den Einzugsbereich der TBA T. der TBA M. und der TBA V. zu.

Nach erfolglos durchgeführtem Widerspruchsverfahren erhob die Klägerin Klage vor dem Verwaltungsgericht. Neben der Aufhebung des Widerspruchsbescheids beehrte sie festzustellen, daß ihr ein Anspruch auf Rückübertragung der Einzugsbereiche der Tierkörperbeseitigungsanstalt V. und M. zustehe, soweit diese zuvor der TBA T. zugewiesen waren. Das Verwaltungsgericht wies die Klage ab. Das Oberverwaltungsgericht hob den Bescheid, mit dem die Beleihung widerrufen worden war, auf und wies die Berufung hinsichtlich des Feststellungsantrags zurück.

Die Klägerin verlangt von dem beklagten Land eine Entschädigung, weil ihr durch die behördlichen Maßnahmen der weitere Betrieb der TBA T. unmöglich gemacht worden sei.

Landgericht und Oberlandesgericht haben die Klage abgewiesen. Mit der Revision verfolgt die Klägerin ihr Zahlungsbegehren weiter.

II.

1. Als Anspruchsgrundlage kommt vorrangig § 6 des nordrhein-westfälischen Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes über die Beseitigung von Tierkörpern, Tierkörperteilen und tierischen Erzeugnissen (AGTierKBG NW) vom 15. Juli 1976 (GVBl. NW. S. 267) in Frage.

Diese "salvatorische" Entschädigungsvorschrift stellt im Lichte der aufgrund des Naßauskießungsbeschlusses des Bundesverfassungsgerichts ge-

wandelten höchstrichterlichen Rechtsprechung eine Ausgleichsregelung im Rahmen der Inhaltsbestimmung des Eigentums dar, die nicht an Art. 14 Abs. 3 GG zu messen ist (Senatsurteil BGHZ 133, 265, 266 f zu § 7 ThürTierKBG m. Nachw.). Zwar genügt diese Bestimmung auch mit dieser Maßgabe nach der neuesten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht den Anforderungen der Verfassung (BVerfGE 100, 226, 243 ff, insbesondere 246 f); dies ändert wohl nichts daran, daß diese Vorschrift, jedenfalls für den hier interessierenden Zeitraum, als Anspruchsgrundlage zur Verfügung steht (vgl. Senatsurteil vom 7. Dezember 2000 - III ZR 84/00 - WM 2001, 861, 867, zur Veröffentlichung in BGHZ bestimmt). Letztlich kann dies aber dahinstehen, da die Anspruchsvoraussetzungen dieser Vorschrift nicht erfüllt sind.

2. Als eine Entschädigungspflicht nach § 6 AGTierKBG NW auslösende und dem beklagten Land zurechenbare Maßnahmen kommen vorliegend nur die Verordnungen des Regierungspräsidenten zur Erweiterung der Einzugsbereiche der TBA M. und der TBA V. vom 24. Dezember 1990 und 14. Januar 1991 in Betracht, die zur Folge hatten, daß der TBA T. ihr gesamter Einzugsbereich genommen wurde.

Der Widerruf der Beleihungsverfügung durch Bescheid vom 4. Dezember 1990 hat sich nicht enteignend ausgewirkt, weil er zum einen durch das OVG M. rechtskräftig aufgehoben worden ist und zum anderen bis zum Erlaß der neuen Einzugsbereichsverordnungen ein Betrieb der Anlage aufgrund der bestehenden Abwasserprobleme - die zur Stilllegung des Betriebs geführt hatten - ohnehin nicht möglich gewesen wäre. Dies hat die Klägerin zuletzt ebenso gesehen.

3. Im Ergebnis ist dem Berufungsgericht darin zuzustimmen, daß durch die Änderung der Einzugsbereiche der Klägerin keine von der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG erfaßte Rechtsposition entzogen wurde, die vor einem entschädigungslosen Entzug durch den Ordnungsgeber geschützt gewesen wäre.

a) Den Schutz des Art. 14 Abs. 1 GG genießt auch der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb. Die Eigentumsgarantie bietet aber grundsätzlich keinen Schutz dagegen, daß sich die allgemeinen Verhältnisse und Gegebenheiten, innerhalb deren der Unternehmer seine Tätigkeit entfaltet, zu seinem Nachteil ändern (allgemein hierzu Senatsurteil BGHZ 111, 349, 355 ff sowie Nüßgens/Boujong, Eigentum, Sozialbindung, Enteignung, 1987, S. 39 ff m. Nachw.). Beruht daher - wie hier - die unternehmerische Tätigkeit (Betrieb einer TBA) auf einem öffentlich-rechtlichen Beleihungsakt, so bedeutet dies keineswegs, daß der Unternehmer ohne Rücksicht auf künftige Entwicklungen vor jedem (entschädigungslosen) Eingriff in diese Rechtsposition geschützt ist. Vielmehr ist maßgeblich darauf abzustellen, ob und inwieweit das Vertrauen des Unternehmers, die ihm durch die Beleihung zugewiesene Aufgabe der Tierkörperbeseitigung auch künftig erfüllen zu können, schützenswert ist (Senatsurteil BGHZ 133, 265, 268 ff).

Insoweit gilt:

aa) Nach § 4 Abs. 1 des (Bundes-) Gesetzes über die Beseitigung von Tierkörpern, Tierkörperteilen und tierischen Erzeugnissen (TierKBG) in der hier maßgeblichen Ursprungsfassung des Gesetzes vom 2. September 1975 (BGBl. I S. 2313, 2610) in Verbindung mit § 1 Abs. 1 AGTierKBG NW sind die

kreisfreien Städte und Kreise beseitigungspflichtig. Sie können sich zur Erfüllung dieser Pflicht, und zwar durch Abschluß entsprechender Verträge, privater Dritter bedienen (§ 4 Abs. 1 Satz 2 TierKBG). Nach § 4 Abs. 2 TierKBG besteht auch die Möglichkeit, daß die Beseitigungspflicht auf Private, und zwar durch Beleihung, übertragen wird.

Dieser Beseitigungspflicht, die auch das Vorhalten und Betreiben entsprechender Anstalten beinhaltet (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 4 TierKBG), korrespondiert die Pflicht der Besitzer von Tierkörpern etc., diese Körper der durch landesrechtliche Einzugsbereichsbestimmungen für zuständig erklärten TBA zur Abholung zu überlassen bzw. bei dieser abzuliefern (§ 5 Abs. 1 Satz 1, § 6 Abs. 1 Satz 1, § 7 Abs. 1 Satz 1, §§ 9 bis 11 TierKBG). Der durch das Gesetz in Verbindung mit den Einzugsbereichsverordnungen konkretisierte (§ 15 Abs. 1 TierKBG in Verbindung mit § 2 AGTierKBG NW) Benutzungszwang ist die Kehrseite der von Gesetzes wegen oder aufgrund Beleihung bestehenden Beseitigungspflicht.

bb) Beim Zuschnitt des vom Regierungspräsidenten durch Rechtsverordnung zu bestimmenden Einzugsbereichs der jeweiligen TBA sind insbesondere die vorhandene Tierpopulation, der Anfall von Konfiskaten, Schlachtabfällen, Fleischverarbeitungsresten sowie die Verkehrsverhältnisse und die Leistungsfähigkeit vorhandener Tierkörperbeseitigungsanstalten zu berücksichtigen (§ 2 Abs. 1 AGTierKBG NW). Damit wird maßgeblich auf Umstände abgestellt, die einer Veränderung unterliegen können, auf die der Verordnungsgeber angemessen reagieren können muß, um die ordnungsgemäße und sachgerechte Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Tierkörperbeseitigung nicht zu gefährden.

Vorliegend fällt entscheidend ins Gewicht, daß die Verordnung zur Bestimmung des Einzugsbereichs der TBA in L. und T. vom 4. Dezember 1978 in ihrem § 4 ausdrücklich bestimmte, daß diese Verordnung am 31. Dezember 1993 außer Kraft treten würde, sofern nicht wegen einer wesentlichen Veränderung der gesetzlich vorgegebenen Parameter eine vorzeitige Neuregelung erforderlich wird. Damit war der Klägerin bekannt bzw. mußte ihr bei Abschluß des Entsorgungsvertrages mit den (damals noch) tierkörperbeseitigungspflichtigen Gebietskörperschaften bzw. dem Erlaß des Beleihungsakts bekannt sein, daß ihr allenfalls bis zum 31. Dezember 1993 - und das auch nur bei gleichbleibender "Entsorgungslage" - die wirtschaftliche Basis für ihre unternehmerische Tätigkeit erhalten bleiben wird. Jedenfalls von da an mußte sie gewärtigen, daß aus allgemeinen Erwägungen heraus die Einzugsbereiche der Anstalten völlig neu geschnitten werden, mit der Folge, daß möglicherweise das Einzugsgebiet der TBA T. völlig in Wegfall kommt und damit - auch ohne ausdrücklichen oder besonderen Widerruf der Beleihung - ihre Rechtsposition völlig entwertet wird.

b) Entgegen der Auffassung der Revision kann die Klägerin dem nicht entgegenhalten, daß der mit den zuständigen Gebietskörperschaften abgeschlossene Entsorgungsvertrag vom 11. Juli 1985 eine Mindestlaufzeit bis zum 31. Dezember 2005 vorsah. Aus dem Senatsurteil vom 29. Mai 1967 (III ZR 72/66 - LM Art. 14 [Cf] GrundG Nr. 35), auf das sich die Revision vornehmlich stützt, ergibt sich nichts anderes.

In jenem Urteil hatte der Senat entschieden, daß die Stilllegung eines auf einem mit dem Landkreis geschlossenen Unternehmervertrag gegründeten Ab-

deckereibetriebs, die durch eine vom Land vorgenommene Neueinteilung der Anfallbezirke (= Einzugsbereiche nach geltendem Recht) notwendig geworden war, ein entschädigungspflichtiger Vorgang ist bzw. sein kann. Indes weist der vorliegende Sachverhalt erhebliche Unterschiede zu der damals zu entscheidenden Konstellation auf, die zu einer anderen Beurteilung der Rechtslage führen:

aa) Der vorliegende Entsorgungsvertrag (= Unternehmervertrag im Sinne der genannten Entscheidung) hatte zur Grundlage, daß die vertragsschließenden Aufgabenträger die Inhaber der Entsorgungspflicht sind. Ihre Hauptvertragspflicht bestand nämlich darin sicherzustellen, daß alle von ihnen zu beseitigenden Tierkörper etc. der die TBA T. übernehmenden Klägerin zur Verfügung gestellt werden und die Aufgabenträger für die Dauer des Vertrags darauf verzichten, eine neue eigene TBA zu errichten oder mit einem anderen Unternehmer entsprechende Entsorgungsverträge abzuschließen (§ 2 des Vertrags). Dieser Vertrag machte also nur dann Sinn, wenn und solange die Beseitigungspflicht bei den vertragsschließenden Aufgabenträgern verblieb; denn nur dann waren sie dazu in der Lage, sich bei der Erledigung dieser Aufgabe - wie vertraglich vereinbart - der Klägerin zu bedienen (§ 4 Abs. 1 Satz 2 TierKBG). Indem die Klägerin aus freien Stücken den Antrag auf Beleihung nach § 4 Abs. 2 TierKBG stellte, der zur Folge hatte, daß die "originäre" Beseitigungspflicht ihren Vertragspartnern entzogen und unmittelbar ihr selbst übertragen wurde, hatte sie selbst dazu beigetragen, daß dieser Entsorgungsvertrag gegenstandslos wurde. Auch wenn bei Abschluß dieses Entsorgungsvertrages - was von der zeitlichen Abfolge her naheliegt - bereits die später erfolgte Beleihung ins Auge gefaßt worden sein sollte und daher dieser Vertrag gleichsam ein bloßes "Zwischenstadium" darstellte, kann nicht angenommen

werden, daß durch die Beleihung der Fortbestand des im Zeitpunkt des Entsorgungsvertragsschlusses aktuell bestehenden unternehmerischen Betätigungsfelds bis zum 31. Dezember 2005 garantiert werden sollte. Der Wortlaut der Beleihungsverfügung bietet hierfür keinen Anhalt. Davon, daß sich der sowohl für die Beleihung als auch für die Festlegung der Einzugsbereiche zuständige Regierungspräsident an den Vorgaben des Entsorgungsvertrags ausrichten würde, konnte die Klägerin nicht ausgehen.

bb) Daß sich die Entsorgungsvertragsschließenden dessen bewußt waren, belegt im übrigen eindeutig § 9 des Vertrags. Darin ist bestimmt, daß für den Fall, daß das Land die "tierkörperbeseitigungsrechtlichen Vorgaben" ändern sollte, die Vertragspartner eine Vertragsanpassung vornehmen werden bzw., wenn eine solche Anpassung nicht möglich sein sollte, jeder Vertragspartner den Vertrag kündigen könne (Mindestfrist ein Jahr). Es lag auf der Hand, daß angesichts der Befristung der den Einzugsbereich der TBA T. regelnden Verordnung spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 1993 diese Vertragsklausel praktisch werden konnte. Weiter kann davon ausgegangen werden, daß dann, wenn eine Beleihung nicht erfolgt und daher der Entsorgungsvertrag die maßgebliche Grundlage für die unternehmerische Betätigung der Klägerin geblieben wäre, eine solche Kündigung seitens der vertragsschließenden Städte und Kreise anläßlich der Änderung der Einzugsbereiche erfolgt wäre.

c) Zwar ist die Neuordnung der Einzugsbereiche nicht erst zum 1. Januar 1994 erfolgt, sondern vorzeitig. Aber auch diese vorzeitige Änderung war - wie ausgeführt - von Anfang an in der Einzugsbereichsverordnung ange-

legt. Sie beruhte zudem auf Umständen, die in den Risiko- und Verantwortungsbereich der Klägerin fielen.

aa) Es versteht sich, daß jeder Unternehmer, der eine so "sensible" Anlage wie eine TBA betreibt, dafür Sorge zu tragen hat, daß dieser Betrieb in Einklang mit den geltenden umweltrechtlichen, insbesondere hygiene- und tierseuchenrechtlichen Bestimmungen geführt wird. Dazu gehört auch, daß das beim Betrieb der Anstalt anfallende Abwasser ordnungsgemäß entsorgt wird.

Aufgrund des Sachvortrags der Parteien und der Feststellungen des Berufungsgerichts ist vorliegend davon auszugehen, daß die Klägerin selbst dazu verpflichtet war, die anfallenden Abwässer zu entsorgen. Zur Erfüllung ihrer Abwasserbeseitigungspflicht hatte die Klägerin mit der Stadt K. einen "Gestattungsvertrag" über die Einleitung der Abwässer in das Klärwerk K. geschlossen. Seitdem dieser Vertrag von der Stadt K. mit Schreiben vom 18. Oktober 1988 (mit Wirkung zum 31. Dezember 1988) gekündigt worden war, stand das "Abwasserproblem" im Raum. Eine überzeugende Lösung dieses Problems war in der Folgezeit nicht zu erreichen. Dieser - von der Klägerin zu verantwortende bzw. zumindest in ihre Risikosphäre fallende - Umstand führte letztlich zu einer Änderung des "Tierkörperbeseitigungskonzepts" (das zunächst sogar eine Ausweitung des Einzugsbereichs der TBA T. vorgesehen hatte) und zur Stilllegung der TBA T.

4. Selbst wenn man - insoweit der Revision folgend - ungeachtet der nachfolgenden Beleihung den Entsorgungsvertrag nach wie vor als eine "latent" dem Schutz des Art. 14 GG unterliegende Rechtsposition begreifen wollte, ist nicht ersichtlich, daß der Klägerin irgendeine Entschädigung zustehen könnte:

a) Unbeschadet der grundsätzlich bis zum 31. Dezember 2005 währenden Vertragslaufzeit haben die Vertragsparteien durch eine besondere (auch: Kündigungs-)Klausel dem Umstand Rechnung getragen, daß das Land - wie durch die Verordnungen vom 24. Dezember 1990 und 14. Januar 1991 geschehen - von der ihm zustehenden Kompetenz rechtmäßig Gebrauch macht, die Einzugsbereiche neu zu ordnen. Diese Kündigungsmöglichkeit ist bei der Bemessung des Wertes der der Klägerin zustehenden vermögenswerten Rechtsposition zu berücksichtigen (Senatsurteil vom 29. Mai 1967 aaO).

b) Zu berücksichtigen ist weiter, daß aufgrund der ungeklärten Abwasserprobleme die TBA Türnich im Zeitpunkt der hier in Rede stehenden Maßnahmen nicht mehr in einem betriebsbereiten Zustand war und die Klägerin aus diesem Grunde auch - ohne daß es hierzu behördlicher Maßnahmen oder gar eines Verwaltungszwangs bedurft hätte - den Betrieb stillgelegt hatte. Nachhaltig und dauerhaft wäre dieses Problem nur durch den Bau einer eigenen Kläranlage zu lösen gewesen, was - im wesentlichen unstreitig - eigene Investitionen der Klägerin in Höhe eines zweistelligen Millionenbetrages erforderlich gemacht hätte. Diese Investitionen hat die Klägerin erspart.

5. Auch im übrigen weist das angefochtene Urteil keine Rechtsfehler zum Nachteil der Klägerin auf.

Rinne

Wurm

Streck

Schlick

Dörr