

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

der G...

-

- gegen a) den Beschluß des Bundesgerichtshofs vom 26. Februar 1987 - V ZR 142/86 -,
- b) das Urteil des Oberlandesgerichts Hamm vom 17. April 1986 - 22 U 239/85 -,
- c) das Urteil des Landgerichts Essen vom 13. Juni 1985 - 6 O 283/82 -

hat die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch den

Vizepräsidenten Papier  
und die Richter Grimm,  
Hömig

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 9. April 1998 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe:**

Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen zivilgerichtliche Entscheidungen, die sie zur Veräußerung einer mit öffentlichen Mitteln geförderten Bergarbeitermietwohnung an den Erstbezieher verpflichten. 1

**I.**

1. Zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues wurde in den Jahren 1951 bis 1959 eine Kohlenabgabe erhoben. Abgabeschuldner waren die Kohlenbergbauunternehmen (§ 1 Abs. 2 der Verordnung über die Erhebung der Abgabe zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Kohlenbergbau und über die Weiterleitung des Aufkommens aus dieser Abgabe vom 30. Oktober 1951, BGBl I S. 879), die die Schuld jedoch als Zuschlag auf den preisrechtlich zugelassenen Kohlenpreis auf die Endverbraucher abwälzen konnten (§ 1 Abs. 4 des Gesetzes zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Kohlenbergbau vom 23. Oktober 1951, BGBl I S. 2

865; Pergande, Bergarbeiterwohnungsbaugesetz 1952, § 1 Erl. 1.). Das Aufkommen aus der Abgabe wurde als Treuhandvermögen des Bundes verwaltet und war in vollem Umfang zur zusätzlichen Befriedigung des Wohnungsbedarfs der Arbeitnehmer im Kohlenbergbau zu verwenden (§ 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 1951).

Bei der Verlängerung der zunächst auf drei Jahre befristeten Kohlenabgabe durch das Gesetz zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Kohlenbergbau in der Fassung vom 30. November 1954 (BGBl I S. 359) - im folgenden: Bergarbeiterwohnungsbaugesetz (BergArbWoBauG) - wurde § 2 des Gesetzes neu gefaßt und darin eine spezifisch wohnungspolitische Zielsetzung aufgenommen. Die maßgeblichen Bestimmungen hatten folgenden Wortlaut:

## § 2

Verwendung des Aufkommens aus der Abgabe

(1) ...

(2) Die Mittel sind so einzusetzen, daß durch den Bau der Bergarbeiterwohnungen möglichst viele Arbeitnehmer im Kohlenbergbau mit dem Grund und Boden verbunden werden. Zu diesem Zweck sind beim Neubau von Bergarbeiterwohnungen Eigenheime, Kleinsiedlungen, Kaufeigenheime und Wohnungen in der Rechtsform des Wohnungseigentums nach Maßgabe des § 3 mit Vorrang vor Mietwohnungen zu fördern. Soweit der Bau von Mietwohnungen gefördert wird, ist eine Gestaltung zu wählen, die eine spätere Überlassung als Eigenheime oder in der Rechtsform des Wohnungseigentums zuläßt.

(3) Bei der Förderung des Baues von Mietwohnungen ist die Bewilligung von Mitteln des Treuhandvermögens mit der Auflage zu verbinden, daß der Bauherr das Gebäude oder die Wohnung einem nach § 4 wohnungsberechtigten Bewerber zu Eigentum oder als Wohnungseigentum zu einem Kaufpreis zu überlassen hat, bei dem ein unangemessener Gewinn des Verkäufers ausgeschlossen ist. Von der Auflage kann abgesehen werden, wenn die beabsichtigte Zweckbestimmung der Mietwohnung eine Übereignung ausschließt.

(4) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung nähere Vorschriften über die Durchführung der Eigentumsmaßnahmen nach den Absätzen 2 und 3, namentlich über die Voraussetzungen, unter denen der Anspruch auf Übertragung des Eigentums geltend gemacht werden kann, zu erlassen.

Knapp zwei Jahre später wurde im Zweiten Wohnungsbaugesetz (Wohnungsbau- und Familienheimgesetz) vom 27. Juni 1956 (BGBl I S. 523) - im folgenden: II. WoBauG - in §§ 54 bis 56 die Verkaufsverpflichtung bei Kaufeigenheimen im einzelnen geregelt. Bei der Förderung von Mietwohnungen sollte die Bewilligung öffentlicher Mittel - nach dem Vorbild der Regelung im Bergarbeiterwohnungsbaugesetz - mit einer Veräußerungsaufgabe verbunden werden (§ 64 Abs. 1 II. WoBauG). Diese allge-

mein für die Wohnungsbauförderung geltenden Vorschriften wurden für Bergarbeiterwohnungen für anwendbar erklärt und demgemäß in § 2 BergArbWoBauG die Absätze 3 und 4 gestrichen (§ 121 Abs. 1 Nr. 1 und 4 II. WoBauG). In den Beratungen zum Zweiten Wohnungsbaugesetz wurde darauf hingewiesen, daß der Anbieterszwang, der im Bergarbeiterwohnungsbaugesetz vorgesehen sei, ursprünglich durch eine Rechtsverordnung erläutert werden sollte. Da jedoch jetzt das Zweite Wohnungsbaugesetz erscheine, sei die Rechtsverordnung überflüssig und stattdessen eine Regelung im Zweiten Wohnungsbaugesetz vorgesehen (Kurzprotokoll über die gemeinsame Sitzung der Ausschüsse für Wiederaufbau und Wohnungswesen sowie für Bau- und Bodenrecht des Bundestages am 19. März 1956, S. 9).

Im Jahre 1965 ergänzte der Gesetzgeber die Vorschriften des Zweiten Wohnungsbaugesetzes über öffentlich geförderte Kaufeigenheime durch das Wohnungsbauänderungsgesetz 1965 vom 24. August 1965 (BGBl I S. 945) um Bestimmungen, die zum einen eine möglichst zeitnahe Erfüllung der Verkaufsaufgabe sichern und zum anderen die Bemessung des angemessenen Kaufpreises näher regeln sollten. Dabei wurde in § 54 Abs. 1 ein neuer Satz 2 angefügt, wonach in der Verkaufsaufgabe zu bestimmen war, daß der Veräußerungsvertrag bis zum Ablauf eines Jahres nach der Anerkennung der Schlußabrechnung, spätestens bis zum Ablauf des dritten auf das Jahr der Bezugsfertigkeit folgenden Kalenderjahres, abzuschließen ist und eine Fristverlängerung nur zugelassen wird, sofern der Bauherr wichtige Gründe dafür vorbringt. Nach Absatz 2 Satz 1 des neu eingefügten § 54 a war der Kaufpreis angemessen, wenn er nicht höher war als die Gesamtkosten des Kaufeigenheims zuzüglich eines Zuschlags von 5 v. H. der Gesamtkosten. Diese Regelung fand allerdings keine Anwendung auf die Veräußerung von Kaufeigenheimen, für deren Bau die öffentlichen Mittel vor dem 1. September 1965 bewilligt worden waren (§ 54 a Abs. 5; jetzt § 54 a Abs. 4).

11

Durch das Fünfte Bergarbeiterwohnungsbauänderungsgesetz vom 16. April 1997 (BGBl I S. 791) wurde die Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues aus dem Treuhandvermögen eingestellt (§ 1 Abs. 1 BergArbWoBauG i.d.F. des Änderungsgesetzes). Die bis zum 31. Dezember 1996 eingegangenen Verpflichtungen des Treuhandvermögens bleiben unberührt (§ 1 Abs. 2 BergArbWoBauG). Im übrigen wird das Treuhandvermögen abgewickelt, indem die Überschüsse der Einnahmen über die Ausgaben halbjährlich an den Bundeshaushalt abgeführt werden (§ 1 Abs. 3 BergArbWoBauG).

12

2. a) Die Beschwerdeführerin hatte 1955 als Grundstückseigentümerin einer Tochtergesellschaft zur Durchführung der Bebauung ein Erbbaurecht bestellt. In Ausübung dieses Rechts wurden in den Jahren 1955 und 1956 32 Werkwohnungen in 20 Gebäuden errichtet. Zum Bau der Siedlung waren der Tochtergesellschaft mit Bescheid des Ministers für Wiederaufbau des Landes Nordrhein-Westfalen vom 6. August 1955 Bergarbeiterwohnungsbauittel aus der Kohlenabgabe in Höhe von 342.100 DM bewilligt und ausgezahlt worden. Der Bewilligungsbescheid enthält die Auflage:

13

"Die Wohnungen sind gemäß § 2 Abs. 3 auf Antrag wohnungsberechtigten Bewerbern (§ 4) zu Eigentum zu übertragen." 14

Im August 1965 ging die Tochtergesellschaft im Wege der Umwandlung auf die Beschwerdeführerin über, wobei das Erbbaurecht bestehen blieb. 15

b) Der Kläger des Ausgangsverfahrens war als Vermessungssteiger bei der Beschwerdeführerin angestellt. Er hatte als Erstmietler von 1955 bis Dezember 1977 die Doppelhaushälfte als Werkswohnung bewohnt, für die er die Übertragung des Erbbaurechts geltend machte. Die Doppelhaushälfte war ihm von der Tochtergesellschaft der Beschwerdeführerin zunächst mietfrei zur Verfügung gestellt worden; später wurde ein Mietvertrag zwischen den Parteien abgeschlossen. Nach seiner Versetzung in den Ruhestand im Dezember 1974 zog der Kläger Ende 1977 aus der Werkswohnung aus, nachdem er von der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 26. April 1971 darauf hingewiesen worden war, daß sein Nutzungsrecht an der Werkswohnung mit seinem Ausscheiden aus dem Dienst ende. Im Mai 1982 machte der Kläger im Wege der Stufenklage zunächst den Anspruch auf Auskunft über die Herstellungskosten für die von ihm bewohnte Doppelhaushälfte geltend und klagte in der Folge auf Veräußerung des auf dem Grundstück ruhenden Erbbaurechts an ihn. 16

Die Klage auf Auskunft hatte vor dem Oberlandesgericht Erfolg. Zur Begründung führte das Oberlandesgericht unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGHZ 57, 389) aus, der Kläger habe nach § 2 BergArbWoBauG einen Anspruch auf Übertragung des Erbbaurechts gegen Zahlung eines angemessenen Kaufpreises erworben, der durch das Inkrafttreten des Zweiten Wohnungsbaugesetzes und die damit einhergehende Aufhebung von § 2 Abs. 3 und 4 BergArbWoBauG nicht erloschen sei. Der Kläger habe unbestrittenermaßen zu den Wohnungsberechtigten nach § 4 BergArbWoBauG gehört, so daß die Beschwerdeführerin verpflichtet gewesen sei, ihm die Übertragung des Erbbaurechts an dem ihm zugewiesenen Wohnhaus anzubieten. Denn § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG in der Fassung vom 30. November 1954 habe eine Anbiertungspflicht des Bauherrn begründet, d.h. eine Pflicht, von sich aus tätig zu werden und dem Bewerber die Wohnung zu einem angemessenen Kaufpreis anzubieten. Die im Bewilligungsbescheid enthaltene Formulierung, die Wohnungen seien "auf Antrag" zu übertragen, sei dahin auszulegen, daß die Übertragung selbstverständlich nur mit Willen und Einverständnis des Bewerbers erfolgen solle. Der Erwerbsanspruch des Klägers sei auch nicht verwirkt, weil die Beschwerdeführerin ihrer Anbiertungspflicht gegenüber dem Kläger nicht nachgekommen sei. Von dieser Pflicht hätte sie sich nur befreien können, wenn sie dem Kläger den Abschluß eines Kaufvertrages mit dem gesetzlich vorgeschriebenen Inhalt angetragen hätte. Auch eine Vertragsanpassung hinsichtlich der Kaufpreishöhe nach den Grundsätzen über den Wegfall der Geschäftsgrundlage scheidet aus. Daß der Kaufpreis infolge der zwischenzeitlichen allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung dem Wert des Kaufobjekts nicht mehr entspreche, habe sich die Beschwerdeführerin selbst zuzuschreiben, da sie ihrer Anbiertungspflicht nicht genügt habe. Zudem habe die Beschwerdeführerin den Kläger durch ihr Schreiben vom 26. April 1971 zum Aus- 17

zug veranlaßt, ohne ihn auf seine Erwerbsanwartschaft hinzuweisen, und auch dadurch die Ausübung seiner Rechte verhindert.

Im Anschluß an das Auskunftsverfahren verurteilte das Landgericht die Beschwerdeführerin, dem Kläger den Abschluß eines Kaufvertrags über das Erbbaurecht an dem von ihm seit 1955 genutzten Hausgrundstück anzutragen, wobei der Kaufpreis entsprechend den ermittelten Gestehungskosten zuzüglich eines Zuschlags von 5 v.H. festgelegt wurde und rund 49.000 DM betragen sollte. Die Beschwerdeführerin wurde weiter verurteilt, nach erfolgter Vermessung des Grundstücks und Teilung des Erbbaurechts die Auflassung zu erklären.

18

Dabei war dem Urteil eine Hauptintervention des Nachmieters vorausgegangen, der nach dem Auszug des Klägers im Jahr 1977 die Doppelhaushälfte bezogen hatte und mit der Intervention die Übertragung des Erbbaurechts an sich verlangte. Diesen Prozeß hatte das Landgericht nach dem Grundsatz der Priorität zugunsten des Klägers entschieden, in dessen Person ein Übertragungsanspruch entstanden und zeitlich vor dem Verlangen des Hauptintervenienten geltend gemacht worden sei.

19

Die Berufung der Beschwerdeführerin blieb ohne Erfolg. Das Oberlandesgericht hielt an der Begründung seines Urteils im Auskunftsverfahren fest und wies ergänzend Angriffe auf die Verfassungsmäßigkeit des Bergarbeiterwohnungsgesetzes zurück. Die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes hänge nicht davon ab, ob die Bundesregierung von der Verordnungsermächtigung in § 2 Abs. 4 Gebrauch gemacht habe, nähere Vorschriften über die Durchführung der Eigentumsmaßnahmen zu erlassen. Es sei auch nicht etwa unbestimmt, wer wohnungsberechtigt sei. Die Berechtigung ergebe sich vielmehr aus § 4 BergArbWoBauG. Zu dem Kreis der Berechtigten habe unstreitig der Kläger gezählt. Wäre die Beschwerdeführerin ihrer Anbieterspflicht nachgekommen, hätten auch keine Konfliktslagen, auf die die Beschwerdeführerin hinweise, entstehen können.

20

Die Revision wurde vom Bundesgerichtshof nicht zur Entscheidung angenommen.

21

3. Mit der Verfassungsbeschwerde wird eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG sowie von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG durch die im Verfahren über die Leistungsklage ergangenen Entscheidungen gerügt. Eine Anbieterspflicht sei generell mit der Eigentumsgarantie unvereinbar; besonders aber verstoße eine Anbieters- und Veräußerungspflicht zum heutigen Zeitpunkt zu den Gestehungskosten von 1955 gegen Art. 14 GG. Die von den Zivilgerichten vorgenommene Auslegung des § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG überschreite die Grenzen zulässiger richterlicher Rechtsfortbildung, wenn dem Gesetz über die Veräußerungspflicht hinaus eine Anbieterspflicht entnommen werde. Auch der Vergleich mit den 1956 erlassenen Regelungen in §§ 54 ff. II. WoBauG rechtfertige diese Auslegung nicht. Mit Art. 14 GG keinesfalls zu vereinbaren sei schließlich die Auslegung des Verbotes eines unangemessenen Gewinns in § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG. Eine Versteinerung des Anspruchs mit dem Inhalt, den er 1955/56 gehabt habe, sei weder vom Gesetz gedeckt noch verfassungskonform. Nicht umsonst sei der Gesetzgeber im Zweiten

22

Wohnungsbaugesetz von einer Veräußerung in einer Frist von drei Jahren ausgegangen, binnen derer die Kaufpreisbindung verhältnismäßig gewesen wäre. Es sei unverhältnismäßig, ihr einen Verlust zwischen 150.000 und 200.000 DM als Differenz zwischen heutigem Verkehrswert und den Gestehungskosten von 1955 zuzumuten, während der Kläger des Ausgangsverfahrens einen entsprechend hohen Gewinn ohne eigene Leistung erziele.

## II.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil die Annahmenvoraussetzungen des § 93 a Abs. 2 BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) nicht vorliegen. Diese sind gemäß Art. 8 des Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 2. August 1993 (BGBl I S. 1442) auch auf vorher anhängig gewordene Verfahren anzuwenden. 23

1. Der Verfassungsbeschwerde kommt grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung nicht zu (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG). Die Anforderungen an inhaltsbestimmende Regelungen im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG sind in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung geklärt (vgl. BVerfGE 91, 294 <308>; stRspr). Das gleiche gilt für die Schranken, die sich aus der richterlichen Rechts- und Gesetzesbindung für die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe sowie die richterliche Rechtsfortbildung ergeben (vgl. BVerfGE 34, 269 <287 f.>; 49, 304 <318 ff.>; 65, 196 <210 ff.>; 69, 188 <203 f.>; 71, 354 <362 f.>; 84, 212 <226 f.>). Daß die von der Verfassungsbeschwerde angegriffene Vorschrift des Bergarbeiterwohnungsbaugesetzes samt ihrer Auslegung durch die Zivilgerichte vom Bundesverfassungsgericht noch nicht an diesen feststehenden Prüfungsmaßstäben gemessen worden ist, kann für sich genommen eine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung der aufgeworfenen Fragen nicht begründen. 24

Das gilt um so mehr, als es sich bei den Vorschriften in § 2 Abs. 3 und 4 des Gesetzes zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Kohlenbergbau in der Fassung vom 30. November 1954 (BGBl I S. 359) um auslaufendes Recht handelt, das nur noch für eine begrenzte Zahl von Fällen Bedeutung erlangen kann. Formell wurden die Vorschriften bereits durch § 121 Abs. 1 Nr. 1 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes vom 27. Juni 1956 (BGBl I S. 523) gestrichen; die Aufhebung trat am 1. Juli 1956 in Kraft (§ 126 II. WoBauG). Die angegriffene Vorschrift ist nur auf Wohnraum anwendbar, für den Darlehen aus dem Treuhandvermögen zum Bau von Bergarbeiterwohnungen vom 1. November 1954 bis zum 31. Dezember 1956 bewilligt worden sind (§ 26 BergArbWoBauG i.d.F. vom 30. November 1954; § 4 Abs. 1 Satz 2 Buchstabe a II. WoBauG). 25

2. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist auch nicht zur Durchsetzung der als verletzt bezeichneten Grundrechte angezeigt (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG), weil die Verfassungsbeschwerde keine Aussicht auf Erfolg hat. Die gesetzliche Regelung, die Grundlage der angegriffenen zivilgerichtlichen Entscheidung 26

gen ist, ist verfassungsrechtlich ebensowenig zu beanstanden wie ihre Auslegung durch die Zivilgerichte.

a) Die gesetzliche Regelung in § 2 Abs. 3 und 4 BergArbWoBauG stellt eine zulässige Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar. 27

Bei der Inhalts- und Schrankenbestimmung muß der Gesetzgeber die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls zu einem gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis bringen (vgl. BVerfGE 91, 294 <308>). Die angegriffene Regelung verfolgte mit ihrem wohnungspolitischen Ziel, durch den Bau der Bergarbeiterwohnungen zur Eigentumbildung bei den im Kohlenbergbau Beschäftigten beizutragen (§ 2 Abs. 2 BergArbWoBauG), legitime Gemeinwohlzwecke. Die Verknüpfung der Vergabe von Fördermitteln für den Bau von Mietwohnungen mit der Auflage, die Wohnung einem wohnungsberechtigten Bewerber zu einem Kaufpreis zu überlassen, bei dem ein unangemessener Gewinn des Verkäufers ausgeschlossen ist, war geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Die Einschätzung des Gesetzgebers, daß es angesichts der damaligen Erfahrungen im Verwaltungsvollzug nicht ausreiche, auf die Verwaltungsvorschriften der Länder zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues und ihre Umsetzung in Bewilligungsbescheiden und Darlehensverträgen zu vertrauen (vgl. Kurzprotokoll über die 11. Sitzung des Ausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen des Bundestages am 9. September 1954, S. 3), ist nicht zu beanstanden. Die Einschränkung der Verfügungsbefugnis wie die Bindung des Kaufpreises waren auch verhältnismäßig. Insbesondere sicherte die Vorschrift über den Kaufpreis neben der Erstattung der eingesetzten Mittel einen angemessenen Gewinn, nicht zuletzt um weitere Investitionen des Bauherrn im sozialen Wohnungsbau zu ermöglichen. 28

Die Norm ist auch ausreichend bestimmt. Das gilt für die Bezeichnung des Anspruchsberechtigten wie für den Ausschluß eines unangemessenen Gewinns in § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG. Die Notwendigkeit der Auslegung, vor allem was das Verhältnis mehrerer Berechtigter betrifft, nimmt der Vorschrift nicht die erforderliche Bestimmtheit. Eine etwa notwendige Klarstellung ist Aufgabe der Gerichte, vor allem der obersten Bundesgerichte (vgl. BVerfGE 13, 153 <164>; 21, 245 <261>; 80, 103 <108>). Zum Ausschluß eines unangemessenen Gewinns bei der Veräußerung verwendete der Gesetzgeber einen unbestimmten Rechtsbegriff, was sowohl nach allgemein rechtsstaatlichen Grundsätzen (vgl. BVerfGE 17, 67 <82>; 21, 245 <260 f.>) wie auch nach den formellen Anforderungen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG nicht zu beanstanden war (vgl. BVerfGE 21, 73 <79 f.>; 79, 174 <196>). 29

Die Regelung in § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG war auch vollziehbar und hinreichend bestimmt, obwohl die Bundesregierung von der Verordnungsermächtigung in § 2 Abs. 4 BergArbWoBauG nicht Gebrauch gemacht hatte. Der Wortlaut zeigt, daß der Verordnungsgeber zum Erlaß von Ausführungsbestimmungen ermächtigt werden sollte, ohne Verwaltung und Rechtsprechung in der Zwischenzeit an der Anwendung 30

von § 2 Abs. 2 und 3 BergArbWoBauG zu hindern. Selbst wenn man darüber hinaus § 2 Abs. 4 BergArbWoBauG einen Auftrag zum Erlaß notwendiger Regelungen entnehmen wollte, könnte dies im vorliegenden Fall von Verfassungs wegen eine Rechtsanwendungssperre für die Zivilgerichte nicht begründen (vgl. BVerfGE 79, 174 <193 f.>). Denn die Verordnungsermächtigung wurde bereits nach zwei Jahren unter Verweis auf die nunmehr erfolgte gesetzliche Bestimmung in §§ 54 ff. II. WoBauG wieder aufgehoben. Damit setzte der Gesetzgeber nicht nur für die Wohnungsbauförderung ab dem 1. Januar 1957 eine eigene Regelung an die Stelle der zunächst durch Verordnung vorgesehenen, sondern überließ gleichzeitig die Konkretisierung von § 2 Abs. 2 und 3 BergArbWoBauG für die Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Zeitraum vom 1. November 1954 bis zum 31. Dezember 1956 der Verwaltung und den Gerichten.

b) Die Auslegung von § 2 Abs. 3 und 4 BergArbWoBauG durch die Zivilgerichte ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Feststellung und Würdigung des Sachverhalts, die Auslegung des einfachen Rechts und seine Anwendung auf den einzelnen Fall ist Sache der dafür allgemein zuständigen Gerichte und der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht grundsätzlich entzogen. Die Schwelle eines Verstoßes gegen Verfassungsrecht, den das Bundesverfassungsgericht zu korrigieren hat, ist erst erreicht, wenn die Auslegung der Zivilgerichte Auslegungsfehler erkennen läßt, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung des Grundrechts, hier der Eigentumsgarantie, insbesondere vom Umfang ihres Schutzbereichs, beruhen und auch in ihrer materiellen Bedeutung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht sind (vgl. BVerfGE 68, 361 <372>; 89, 1 <9 f.>).

31

Die Verfassungsbeschwerde greift die zivilgerichtlichen Entscheidungen unter zwei Hauptgesichtspunkten an. § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG begründe seinem Wortlaut nach keine Anbieterspflicht des Bauherrn; eine dementsprechende Auslegung der Vorschrift widerspreche dem Willen des Gesetzgebers. Nur wegen der irrig angenommenen Anbieterspflicht hätten die Zivilgerichte dem Einwand der Verwirkung den Erfolg versagt. Weiterhin sei Art. 14 GG jedenfalls verletzt, soweit die Gerichte den Kaufpreis auf die Gestehungskosten des Jahres 1955 zuzüglich eines Zuschlags von 5 v.H. beschränkt hätten.

32

aa) Die Auslegung, § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG habe den mit einer Veräußerungsaufgabe belasteten Bauherrn verpflichtet, von sich aus tätig zu werden und dem Bewerber die Wohnung zu einem angemessenen Kaufpreis anzubieten, die das Oberlandesgericht in Übereinstimmung mit dem Bundesgerichtshof zugrunde gelegt hat, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Daß im konkreten Fall aufgrund von § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG und der Auflage im Bewilligungsbescheid eine Veräußerungspflicht bestand, wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Die in § 2 Abs. 3 Satz 1 BergArbWoBauG vorgesehene Auflage, die Wohnung einem wohnungsberechtigten Bewerber zu Eigentum zu überlassen, erreichte jedoch zunächst nur den Bauherrn, während mögliche Bewerber hiervon keine Kenntnis erhielten. Der Beschwerdeführerin wie anderen Bauherren konnte deshalb ein Zugehen auf mögli-

33

che Bewerber, jedenfalls soweit es sich um die Erstbezieher der Wohnung handelte, zugemutet werden. Nur so war der Normzweck tatsächlich zu realisieren, wie der vorliegende Fall deutlich zeigt, in dem die mit der Veräußerungspflicht belastete Beschwerdeführerin den Kläger als Erstbezieher nicht auf sein Erwerbsrecht hinwies, sondern im Gegenteil eine Räumungspflicht beim Ausscheiden aus dem aktiven Dienst geltend machte und durchsetzte. Es ist auch nichts zu bemerken gegen die weitere Folgerung der Zivilgerichte, die Formulierung in der Auflage, die Wohnung sei auf Antrag des Bewerbers zu überlassen, solle allein sicherstellen, daß die Eigentumsübertragung nur mit und nicht gegen seinen Willen erfolge.

Die Auslegung kann sich, was die Anbietungspflicht und die notwendige Zustimmung des Bergmannes betrifft, auch auf den Willen des historischen Gesetzgebers berufen. Die Regelung in § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG geht auf die Beratungen im Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen des Bundestages zurück. Ausgangspunkt war die Forderung des Abgeordneten Dr. Hesberg, in § 2 besondere Bestimmungen über die bevorzugte Förderung von Eigenheimen und Eigentumsmaßnahmen vorzusehen. Sie wurde ergänzt durch die Anregung des Abgeordneten Dr. Czaja, auch bei Mietwohnungen den Gesellschaften zur Pflicht zu machen, den Besitzern die Wohnung zum Kauf anzubieten (Kurzprotokoll über die 10. Sitzung des Ausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen des Bundestages am 8. September 1954, S. 4). Ein dazu vorgelegter Formulierungsvorschlag war im Ausschuß heftig umstritten, wurde aber von den Vertretern der Regierungskoalition zur Grundlage der Ausschußempfehlung (BTDrucks II/817) gemacht. Dabei wurde hervorgehoben, daß es darum gehe, entgegen der bisherigen Verwaltungspraxis die vorrangige Förderung von Eigentumsmaßnahmen festzulegen (Kurzprotokoll über die 11. Sitzung des Ausschusses am 9. September 1954, S. 3). Gegen den Widerstand der Opposition wurde die Regelung auch bei der abschließenden Behandlung im Bundestag beschlossen, um die Wohnungswirtschaft insgesamt anzuhalten, dem Wunsche des Bergmanns nach Eigentum zu entsprechen, der sage, er wolle ab morgen nicht mehr zur Miete wohnen, sondern stattdessen die Wohnung erwerben und abzahlen (Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 49. Sitzung am 15. Oktober 1954, S. 2403 D f.). Ein Änderungsantrag der SPD-Fraktion, der die Übertragungspflicht in § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG ausdrücklich an das Verlangen des Berechtigten knüpfen wollte (Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 49. Sitzung am 15. Oktober 1954, Anlage 3, Umdruck 178 - Ziff. 1), fand in der Gesetz gewordenen Fassung keine Berücksichtigung.

34

bb) Die Verfassungsbeschwerde sieht Art. 14 GG jedenfalls verletzt durch die Beschränkung des Kaufpreises auf die nominalen Gestehungskosten im Jahr 1955 zuzüglich eines Gewinns von 5 v.H.

35

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben sich die Gerichte bei der Auslegung und Anwendung eigentumsbeschränkender Vorschriften im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG innerhalb der Grenzen zu halten, die dem Gesetzgeber durch Art. 14 Abs. 1 und Abs. 2 GG bei der inhaltlichen Ausgestaltung der

36

Eigentümergebühren gezogen sind. Danach müssen Einschränkungen der Eigentümergebühren der verfassungsrechtlichen Anerkennung des Privateigentums sowie dem Gebot einer sozialgerechten Eigentumsordnung gleichermaßen Rechnung tragen und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten. Sie müssen vom geregelten Sachbereich her geboten sein und dürfen nicht weiter gehen, als der Schutzzweck reicht, dem die Regelung dient. Aufgabe der Gerichte ist es ferner, die im Gesetz auf verfassungsmäßiger Grundlage zum Ausdruck gekommene Interessenabwägung zu beachten und nachzuvollziehen (BVerfGE 68, 361 <372 f.>).

Bei Anwendung dieses Maßstabs ist ein Verfassungsverstoß durch die zivilgerichtlichen Entscheidungen und ihre Auslegung der Kaufpreisvorschrift nicht ersichtlich. Die Auslegung hält sich innerhalb der Grenzen, die dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Eigentümergebühren von Art. 14 Abs. 1 und Abs. 2 GG gezogen sind. Dies festzustellen, bedarf es keines Vergleichs mit einer fiktiven gesetzlichen Regelung gleichen Inhalts. Denn in § 54 a II. WoBauG hat der Gesetzgeber den Kaufpreis bei der Veräußerung von Kaufeigenheimen und von Mietwohnungen (§ 64 Abs. 4 II. WoBauG) an die Gesamtkosten zuzüglich eines Zuschlags von 5 v.H. der Gesamtkosten gebunden (§ 54 a Abs. 2 II. WoBauG). Nur bei Veräußerungen innerhalb der ersten drei Jahre nach Bezugsfertigkeit können Änderungen des Verkehrswertes des Baugrundstücks, die bis zum Abschluß des Veräußerungsvertrages eingetreten sind, berücksichtigt werden (§ 54 a Abs. 2 Satz 2 II. WoBauG). Bei Veräußerungen nach diesem Zeitpunkt bleibt es bei dem Kaufpreis auf der Grundlage der Gesamtkosten zuzüglich eines Zuschlags von 5 v.H. dieser Kosten. Änderungen des Verkehrswertes des Baugrundstücks sind dann nicht mehr berücksichtigungsfähig (Schwender/Otte, in: Fischer-Dieskau u.a., Wohnungsbaurecht, Stand: Dezember 1996, § 54 a II. WoBauG Anm. 4.3). Vielmehr ist in diesen Fällen auch die tatsächliche Wertminderung zu berücksichtigen, die seit der Bezugsfertigkeit eingetreten ist; dabei ist die Wertminderung mindestens mit jährlich 1 v.H. der Baukosten anzusetzen (§ 54 a Abs. 2 Satz 3 II. WoBauG).

Diese Konkretisierung des Gebots eines angemessenen Kaufpreises ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Regelung wurde 1965 eingefügt, um dem Mißstand entgegenzusteuern, daß dem Bauherrn bei einer zwischenzeitlichen Steigerung der Grundstückspreise erhebliche Gewinne zufließen konnten, wenn er als Preis den Wiederbeschaffungswert beanspruchte. Dieses Ergebnis sei bei der Veräußerung von Wohnungen, die mit öffentlichen Mitteln zum Zweck der Übereignung in Privathand errichtet worden seien, nicht zu rechtfertigen. Der Kaufpreis sei vielmehr nur dann angemessen, wenn die Gestehungskosten zur Grundlage genommen und gewisse begrenzte Zuschläge zugelassen würden (so die Begründung des Regierungsentwurfs in BTDrucks IV/2891, S. 25). Die Regelung verfolgt mit der Kaufpreisbindung ein legitimes Gemeinwohlziel. Sozialpolitisch motivierte Preisbindungen sind verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen und enthalten in aller Regel zulässige Eigentumsbindungen (vgl. BVerfGE 8, 274 <330>; 87, 114 <146>; 91, 294 <310>).

37

38

Die darin liegende Beschränkung der Eigentümerbefugnisse ist auch verhältnismäßig im engeren Sinn. Es ist grundsätzlich anerkannt, daß der Gestaltungsraum des Gesetzgebers desto weiter ist, je stärker die soziale Funktion des Eigentumsobjekts ist (vgl. BVerfGE 42, 263 <294>; 50, 290 <340 f.>; 79, 292 <302>). Im sozialen Wohnungsbau übernimmt der Bauherr von Kaufeigenheimen oder mit einer Veräußerungspflicht belasteten Mietwohnungen mit der Entgegennahme der öffentlichen Fördermittel die korrespondierende Verpflichtung, die errichteten Eigenheime oder Wohnungen zu einem angemessenen Kaufpreis zu veräußern und so zur Verwirklichung des Gesetzeszwecks beizutragen. Den Beschränkungen seiner Verfügungsbefugnis als Eigentümer unterstellt sich der Bauherr aus freiem Willen (vgl. BVerfGE 95, 64 <84 f.>). Dem Ziel der Regelung, unter Einschaltung von Wohnungsbaugesellschaften des Arbeitgebers oder anderer Bauherrn den Arbeitnehmern im Kohlenbergbau aus öffentlichen Mitteln Vorteile (Subventionen) zuzuwenden, entspricht es im übrigen, wenn auch die Differenz zwischen Kaufpreis und Verkehrswert nicht als einkommensteuerpflichtiger Arbeitslohn betrachtet wird (vgl. BFHE 169, 22 <24 f.>).

39

Wie § 54 a Abs. 2 II. WoBauG, der vom Bundesgerichtshof zu Recht als zulässige Inhaltsbestimmung des Eigentums beurteilt wurde (vgl. BGH, NJW-RR 1994, S. 1272 <1275>; NJW-RR 1995, S. 10 <11>), zeigt, haben die Zivilgerichte mit ihrer Entscheidung, den Kaufpreis im Sinne von § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG auf der Grundlage der Gestehungskosten zuzüglich eines Zuschlags von 5 v.H. zu bemessen, die dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Eigentümerbefugnisse von Verfassungs wegen gesetzten Grenzen nicht überschritten.

40

cc) Die Zivilgerichte sind zu ihrer Auslegung auch nicht aufgrund einer unzulässigen Rechtsfortbildung gelangt, wie die Beschwerdeführerin meint.

41

Die Auslegung in den angegriffenen zivilgerichtlichen Entscheidungen ist mit dem Wortlaut von § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG vereinbar. Das zeigt der Blick auf die komplementäre Regelung in § 54 Abs. 1 II. WoBauG, die den Bauherrn zur Veräußerung zu angemessenen Bedingungen verpflichtet, und ihre spätere gesetzliche Konkretisierung durch § 54 a II. WoBauG. Die Entstehungsgeschichte von § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG trägt eine an den Gestehungskosten orientierte Auslegung, denn die Ausschlußempfehlung ging noch dahin, jeglichen Gewinn des Verkäufers auszuschließen, um die Entscheidung über den Erwerb von Eigentum im Wohnungsbau in die Hände des Bergmanns zu legen (BTDrucks II/817, S. 2). Bei der abschließenden Beratung des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundestag wurde dann der Gesetz gewordene Ausschluß unangemessener Gewinne beantragt und beschlossen (vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 49. Sitzung am 15. Oktober 1954, Anlage 2, Umdruck 183 - Ziff. 1). Auch bei teleologischer Auslegung ist die Auffassung der Zivilgerichte jedenfalls vertretbar. Ziel der Regelung in § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG war es, den wohnungsberechtigten Bergarbeitern ein Wahlrecht einzuräumen, ob sie als Mieter Miete oder aber als Eigentümer Raten auf den Kaufpreis zahlen wollten. Mit dieser Zielsetzung wurde die Regelung 1956 Vorbild für die in § 64 II. WoBauG aufgenommene Veräußerungspflicht für Mietwohnungen. Der Hinweis im Gesetzge-

42

bungsverfahren, daß von der in § 2 Abs. 4 enthaltenen Verordnungsermächtigung nicht Gebrauch gemacht worden sei, weil in § 56 des II. WoBauG die damals anvisierte Verfahrensregelung als allgemein geltende Vorschrift aufgenommen werde, zeigt, daß der Gesetzgeber die Regelung im Bergarbeiterwohnungsbaugesetz als - allerdings noch wenig differenziertes - Modell sah und in den nachfolgenden Gesetzen der Wohnungsbauförderung entfaltete und konkretisierte. Deshalb ist auch der von den Zivilgerichten vorgenommene Schluß von den Regelungen des Zweiten Wohnungsbaugesetzes über die Veräußerungspflicht bei Kaufeigenheimen und Mietwohnungen auf bereits im Bergarbeiterwohnungsbaugesetz verfolgte Ziele nachvollziehbar.

Mithin ist die den angegriffenen Entscheidungen zugrundeliegende Auslegung von § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG nicht im Wege unzulässiger richterlicher Rechtsfortbildung, sondern mit den klassischen Auslegungsmethoden erreicht worden. 43

dd) Die Zivilgerichte waren von Verfassungs wegen nicht gehalten, ihr lege artis gewonnenes Auslegungsergebnis zu korrigieren, weil der Überlassungsanspruch erstmals 1982 und damit mehr als 25 Jahre nach Bewilligung und Auszahlung der Fördermittel gerichtlich geltend gemacht worden war. Bei einer inhaltsbestimmenden Regelung wie § 2 Abs. 3 BergArbWoBauG können veränderte wirtschaftliche und gesellschaftliche Verhältnisse, die zu stärkeren Auswirkungen der Norm führen, eine andere verfassungsrechtliche Beurteilung als zu ihrer Entstehungszeit erfordern, die auch bei der Auslegung der Vorschrift nicht außer acht bleiben könnte (vgl. BVerfGE 52, 1 <30>). Doch stellt das Zivilrecht selbst mit der Verwirkung und der Vertragsanpassung nach den Grundsätzen über den Wegfall der Geschäftsgrundlage zwei Rechtsfiguren zur Verfügung, die zum einen einer mißbräuchlichen, weil nach den Umständen und dem Zeitablauf nicht mehr zu erwartenden Rechtsausübung entgegenstehen, zum anderen einen grundlegenden Wandel der Verhältnisse berücksichtigen, der ein Festhalten am Vertrag nicht zumutbar erscheinen läßt. Daneben besteht für eine unmittelbar auf die Verfassung gestützte Korrektur zivilrechtlicher Auslegungsergebnisse weder Bedarf noch Raum. Die Zivilgerichte haben im konkreten Fall den Einwand der Verwirkung wie den Wegfall der Geschäftsgrundlage geprüft, die Voraussetzungen aber nicht als erfüllt angesehen, weil die Beschwerdeführerin ihrer Pflicht, von sich aus tätig zu werden und die Wohnung dem Berechtigten anzubieten, nicht genügt habe. Diese Rechtsanwendung und die zugrundeliegende Auslegung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 44

Diese Entscheidung ist unanfechtbar. 45

Papier

Grimm

Hömig

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom  
9. April 1998 - 1 BvR 415/87**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 9. April 1998  
- 1 BvR 415/87 - Rn. (1 - 45), [http://www.bverfg.de/e/  
rk19980409\\_1bvr041587.html](http://www.bverfg.de/e/rk19980409_1bvr041587.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1998:rk19980409.1bvr041587