

18

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 153/83

URTEIL

Verkündet am:
21. Februar 1985
Richter
Justizangestellte
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

1. des Bundesbetriebsprüfers Otto B. [REDACTED],
2. dessen Ehefrau Martha B. [REDACTED] geb. L. [REDACTED],
beide wohnhaft Emanuel-G. [REDACTED]-Straße [REDACTED], D. [REDACTED],

Kläger und Revisionskläger,

- Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. [REDACTED] und [REDACTED] -

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundesminister für
Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, dieser vertreten durch den Präsidenten
der Oberfinanzdirektion K. [REDACTED], R. [REDACTED] Platz [REDACTED], K. [REDACTED],

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 21. Februar 1985 durch die Richter Kröner, Dr. Tidow, Dr. Engelhardt, Dr. Halstenberg und Dr. Werp

für Recht erkannt:

Die Sprungrevision der Kläger gegen das Urteil der 5. Zivilkammer des Landgerichts Köln vom 26. Juli 1983 wird zurückgewiesen.

Die Kläger haben die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand

Die Parteien streiten über die Zulässigkeit von Zinserhöhungen bei Darlehen aus Wohnungsfürsorgemitteln des Bundes.

Der Kläger ist Bundesbeamter. Mit Vertrag vom 23. September/6. Dezember 1966 gewährte die beklagte Bundesrepublik Deutschland den Klägern unter Vereinbarung eines Wohnungsbesetzungsrechts des Bundes ein Familienheimdarlehen im Betrage von 34.900 DM. Das Darlehen war in Höhe eines hier interessierenden Teilbetrages von 34.500 DM mit jährlich 0,5 % zu verzinsen und mit jährlich 2 % des Darlehensbetrages zuzüglich der durch die Tilgung ersparten Zinsen zu tilgen.

Mit Schreiben vom 28. Juli 1982 forderte die zuständige Oberfinanzdirektion die Kläger auf, das Darlehen ab 1. Oktober 1982 statt mit 0,5 % nunmehr mit 3,978 % zu verzinsen; sie verwies dabei auf die Erste Verordnung über die Erhöhung der Zinsen für Darlehen aus Wohnungsfürsorgemitteln des Bundes (Erste Wohnungsfürsorge-Zinserhöhungsverordnung - 1. WoZErhV) vom 26. Juli 1982 (BGBl. I S. 1009).

Im vorliegenden Rechtsstreit begehren die Kläger die Feststellung, daß die von der Beklagten geltend gemachte Zinserhöhung von 0,5 % auf 3,978 % unwirksam sei. Sie machen geltend, das Zweite Gesetz zur Verbesserung der Haushaltsstruktur (2. Haushaltsstrukturgesetz - 2. HStruktG) vom 22. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1523), auf Grund dessen die vorgenannte Verordnung ergangen sei, sei verfassungswidrig und habe auf die getroffene vertragliche Regelung nicht einwirken können.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen. Dagegen richtet sich die Sprungrevision der Kläger.

Entscheidungsgründe

Die Sprungrevision ist nicht begründet.

I.

Für die Klage ist der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben, nicht der Verwaltungsrechtsweg. Die von den Klägern begehrte Feststellung ist dem bürgerlichen Recht, nicht dem öffentlichen Recht zuzurechnen.



Die öffentliche Hand erfüllt ihre Aufgaben, vor allem auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge, nicht nur mit den Mitteln und in den Formen des öffentlichen Rechts, sie bedient sich vielmehr auch der bürgerlichrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten. Wie der erkennende Senat schon wiederholt ausgesprochen hat (vgl. BGHZ 61, 296, 299; Urteil vom 9. Mai 1979 - III ZR 54/78 = LM BGB § 607 Nr. 38), vollzieht sich die Förderung des Wohnungsbaus durch die öffentliche Hand im allgemeinen in einem zweistufigen Verfahren: Durch einen als Verwaltungsakt zu qualifizierenden Bescheid werden die öffentlichen Mittel bewilligt (erste Stufe). Durch einen privatrechtlich ausgestalteten Darlehensvertrag wird der Bewilligungsbescheid vollzogen (zweite Stufe). Streitigkeiten aus der ersten (öffentlich-rechtlichen) Stufe sind im Verwaltungsrechtsweg auszutragen (§ 102 Abs. 1 II. WoBauG). Für Streitigkeiten, die sich aus der zweiten (bürgerlichrechtlichen) Stufe ergeben, ist der ordentliche Rechtsweg eröffnet (§ 102 Abs. 2 II. WoBauG).

Wie die Rechtswegfrage zu beurteilen wäre, wenn die Beklagte im Streitfall ihre Rechtsbeziehungen zu den Klägern in der vorgenannten Art und Weise zweistufig geordnet hätte, bedarf nicht der Entscheidung. So liegt es hier nicht. Die Parteien haben in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat klargestellt, daß Grundlage ihrer Rechtsbeziehungen nur der zwischen ihnen geschlossene Darlehensvertrag ist. Ein Bewilligungsbescheid ist nicht ergangen. Die Parteien stehen sich insoweit (nur) auf bürgerlich-rechtlicher Ebene gegenüber.

Die Zinserhöhungsmitteilung der Oberfinanzdirektion vom 28. Juli 1982 (§ 18 b Abs. 3 WoBindG) ist dementsprechend jedenfalls im Streitfall auch kein Verwaltungsakt, durch den eine früher erfolgte Bewilligung von Wohnungsfürsorgemitteln nachträglich wieder eingeschränkt worden wäre. Die streitige, aufgrund der Regelung des 2. Haushaltsstrukturgesetzes erfolgte

Zinserhöhung stellt sich vielmehr als gesetzliche Einwirkung auf das zwischen den Parteien allein bestehende (privatrechtliche) Darlehensverhältnis dar. Zur Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten über sich daraus ergebende Fragen sind nach § 13 GVG die ordentlichen Gerichte berufen.

Anders als etwa bei der am 1. Januar 1974 in Kraft getretenen Änderung des § 25 WoBindG (vgl. dazu Senatsurteil vom 2. November 1978 - III ZR 52/77 = LM WoBindG 1965 Nr. 10 und BVerwG Buchholz 454.32 § 25 WoBindG Nr. 1) liegt es auch nicht so, daß der Gesetzgeber die streitige Zinserhöhung zwingend dem öffentlichen Recht zugeordnet hätte. Das 2. Haushaltsstrukturgesetz enthält keine Bestimmung, nach der die höheren Zinsleistungen von der zuständigen Stelle durch Verwaltungsakt erhoben werden müßten.

II.

In der Sache hat das Landgericht die Klage ohne Rechtsirrtum abgewiesen. Die dagegen gerichteten Angriffe der Revision haben keinen Erfolg.

Es kann auf sich beruhen, ob die Kläger, was das Landgericht nicht festgestellt hat, innerhalb der Ausschlußfrist des § 6 der 1. WoZErhV Einwendungen gegen die Zinserhöhung erhoben haben und welche Folgen sich ergeben würden, wenn das nicht der Fall wäre. Die Kläger sind jedenfalls verpflichtet, auf das ihnen im Jahre 1966 bewilligte Baudarlehen aus Wohnungsfürsorgemitteln für die Zeit ab 1. Oktober 1982 die im Schreiben der Beklagten vom 28. Juli 1982 angegebenen höheren (rechnerisch unstreitigen) Zinsen zu entrichten.

1. Die Zinserhöhung findet ihre Rechtsgrundlage in §§ 87 a Abs. 5, 44 Abs. 3 II. WoBauG, §§ 18 a ff. WoBindG, und zwar in der Fassung des am 1. Januar 1982 in Kraft getretenen Artikels 27 Unterartikel 2 und 3 des 2. Haushaltsstrukturgesetzes mit Änderung durch Gesetz vom 21. Juli 1982

(BGBI. I S. 969), in Verbindung mit den Bestimmungen der Ersten Wohnungsfürsorge-Zinserhöhungsverordnung. Durch diese Vorschriften ist in das zwischen den Parteien bestehende Vertragsverhältnis kraft Gesetzes ändernd eingegriffen worden.

Auf den im Zivilrecht geltenden Grundsatz der Vertragstreue ("pacta sunt servanda") kann in diesem Zusammenhang nicht abgestellt werden. Zwar ist auch die Beklagte als Vertragspartnerin verpflichtet, privatrechtliche Verträge, die sie geschlossen hat, einzuhalten. Darum geht es hier aber nicht. Es ist eine im Rechtsleben nicht seltene Erscheinung, daß durch gesetzliche Vorschriften in bestehende Vertragsverhältnisse ändernd eingegriffen wird. Dagegen bestehen, sofern nicht gegen allgemeine Rechtsgrundsätze verstoßen wird, wie sie sich insbesondere aus der Verfassung ergeben, keine rechtlichen Bedenken (vgl. Senatsurteile vom 16. Dezember 1971 - III ZR 204/69 = LM GVG § 13 Nr. 123 = WM 1972, 477; vom 6. Juni 1977 - III ZR 63/75 = LM 2. WoBauG Nr. 20 = WM 1977, 1226 mit Anm. Willke; vom 3. November 1977 - III ZR 119/75 = LM 2. WoBauG Nr. 22 = WM 1978, 643; auch BGHZ 77, 179 = LM GrundG Art. 14 Ba Nr. 54 = WM 1980, 1261). Die auf das Vertragsverhältnis kraft Gesetzes einwirkende Regelung stellt sich in solchen Fällen als gesetzliche Ergänzung des Vertrages dar. Einer sog. "Änderungskündigung", wie das Landgericht meint, bedarf es nicht.

2. Die vorgenannten Bestimmungen sind auf den Streitfall anwendbar.

a) Die sog. Wohnungsfürsorge für Angehörige des öffentlichen Dienstes war lange Zeit gesetzlich nicht besonders geregelt (zur allgemeinen Fürsorgepflicht des Bundes für Beamte siehe § 79 BBG). Die Förderung erfolgte auf der Grundlage ministerieller Richtlinien. In den Wohnungsbaugesetzen des Bundes war lediglich - negativ - bestimmt, daß die in öffentlichen Haushalten gesondert ausgewiesenen Wohnungsfürsorgemittel für Verwaltungsangehörige bzw. Angehörige des öffentlichen Dienstes nicht als öffentliche Mittel im Sinne dieser Gesetze anzusehen seien (vgl. § 3 Abs. 2 Buchst. b WoBauG, § 6 Abs. 2 Buchst. c II. WoBauG).

Ein Teilbereich der Wohnungsfürsorge wurde durch das Wohnungsbau-
änderungsgesetz 1968 (vom 17. Juli 1968 - BGBl. I S. 821) bundesgesetzlich
normiert. In Teil IV des Zweiten Wohnungsbaugesetzes ("Steuerbegünstigter
und frei finanzierter Wohnungsbau") wurde auf Vorschlag des zuständigen
Bundestagsausschusses (vgl. BT-Drucks. V/2840 S. 19, zu Drucks. V/2840
S. 8) ein Dritter Abschnitt eingefügt ("Wohnungen, die mit Wohnungsfür-
sorgemitteln gefördert worden sind"), der als einzigen Paragraphen § 87 a
enthielt (mit Absätzen 1 bis 4 und der Überschrift "Miete für steuerbe-
günstigte und frei finanzierte Wohnungen, die mit Wohnungsfürsorgemitteln
gefördert worden sind"). Die Neuregelung gestattete es dem Vermieter einer
mit Wohnungsfürsorgemitteln geförderten und dem Besetzungsrecht des Dar-
lehensgebers unterliegenden Wohnung, die Miete durch einseitige Erklärung
bis zur Kostenmiete zu erhöhen. Sinn und Zweck der Regelung war es, die mit
Wohnungsfürsorgemitteln, also zwar von der öffentlichen Hand, nicht aber
mit "öffentlichen Mitteln" im Sinne des § 6 II. WoBauG geförderten sog.
Bedienstetenwohnungen in mietpreisrechtlicher Hinsicht den Wohnungen des
öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus gleichzustellen (vgl. Fischer-
- Dieskau/Pergande/Schwender, Wohnungsbaurecht, Stand 70. Erg.-Lfg.
September 1983 II. WoBauG § 87 a Anm. 01 S. 5). § 87 a II. WoBauG enthielt
damit eine (rein) mietrechtliche Regelung (vgl. BT-Drucks. zu V/2840 S. 8;
auch BGH Urteile vom 14. Januar 1970 - VIII ZR 125/68 = LM 1. BMG § 18
Nr. 25 = MDR 1970, 411; vom 16. September 1970 - VIII ZR 47/69 =
LM 2. WoBauG Nr. 11 = NJW 1971, 96; vom 24. Februar 1971 - VIII ZR 152/69
= LM 2. WoBauG Nr. 12/13; vom 5. April 1971 - VIII ZR 98/69 = LM 2. WoBauG
Nr. 14 = NJW 1971, 1316). Die Bestimmung erfaßte den Bereich der Wohnungs-
fürsorge, in dem die öffentliche Hand (wie etwa in den Fällen der Senats-
urteile vom 9. Mai 1979 - III ZR 54/78 = LM BGB § 607 Nr. 38 = WM 1979,
866 und vom 10. März 1983 - III ZR 169/81 = LM BGB § 242 Be Nr. 47 =
WM 1983, 795) den Bau von Mietwohnraum für ihre Bediensteten unter Verein-
barung eines Wohnungsbesetzungsrechts durch Gewährung von Darlehen oder Zu-
schüssen förderte.

b) Der Gesetzgeber des 2. Haushaltsstrukturgesetzes hat den Bereich der Wohnungsfürsorge für Angehörige des öffentlichen Dienstes weiter gesetzlich ausgestaltet. Durch dieses Gesetz (in Verbindung mit späteren Änderungen durch das bereits erwähnte Gesetz vom 21. Juli 1982) wurden das Wohnungsbindungsgesetz und das Zweite Wohnungsbaugesetz geändert. Soweit hier von Bedeutung, handelt es sich um folgende Regelungen:

§ 87 a II. WoBauG ist geändert, ein Absatz 5 an die Vorschrift angefügt worden. Hiernach finden die (bisher nur für öffentlich geförderte Wohnungen geltenden) Vorschriften der §§ 18 a bis 18 d sowie des § 18 f WoBindG auf Darlehen und Zuschüsse, die aus Wohnungsfürsorgemitteln im Sinne des § 87 a Abs. 1 II. WoBauG gewährt worden sind, sinngemäß Anwendung.

§ 18 a WoBindG ist neugefaßt worden. Nach Maßgabe näherer landesrechtlicher Regelung sind bestimmte, nunmehr größere Zinsanhebungen möglich, und zwar - anders als bisher - auch dann, wenn vertraglich eine Höherverzinsung ausdrücklich ausgeschlossen ist. Bei Familienheimen ist eine Zinserhöhung nur unter den Voraussetzungen des § 44 Abs. 3 II. WoBauG zulässig, d.h. frühestens nach 10 Jahren seit Bezugsfertigkeit. Dies gilt auch für Baudarlehen, die - wie hier - vor dem 1. August 1968 (Inkrafttreten des Wohnungsbauänderungsgesetzes 1968) bewilligt worden sind; in § 44 Abs. 3 II. WoBauG ist Satz 3, der eine Zinserhöhung bei solchen Darlehen ausschloß, gestrichen worden. Für den Bereich der Wohnungsfürsorge des Bundes gilt die Erste Wohnungsfürsorge-Zinserhöhungsverordnung. Sie begrenzt in § 4 bei Familienheimen die aus der höheren Verzinsung folgende Mehrbelastung auf monatlich 100 DM. Daraus ergibt sich im Streitfall der von der Beklagten geforderte neue Zinssatz von 3,978 %.

c) Die durch das 2. Haushaltsstrukturgesetz getroffene Neuregelung erfaßt auch den hier gegebenen Fall eines Familienheimdarlehens, für das ein Wohnungsbesetzungsrecht des Bundes vereinbart worden ist. § 87 a Abs. 5 II. WoBauG betrifft nicht nur Wohnungsfürsorgedarlehen und -zuschüsse, die für den Mietwohnungsbau bestimmt sind.

Eine solche Auslegung der Vorschrift, die auch im Schrifttum vertreten wird (vgl. Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender aaO II. WoBauG § 87 a Anm. 3 a S. 26/27, Vorb. 1. WoZErhV Anm. 1 S. 2; Schade/Schubart, Wohnungsbau, in: Der Wirtschafts-Kommentator WK-Reihe Nr.134 Stand Erg.-Lfg. 30 / Juli 1984 II. WoBauG § 87 a Anm. 2 S. 134 i, Anm. 12 S. 136 c), wird durch den Gesetzeswortlaut gedeckt. Nach § 87 a Abs. 5 II. WoBauG sind die dort genannten Vorschriften des Wohnungsbindungsgesetzes auf Darlehen und Zuschüsse sinngemäß anzuwenden, die "aus Wohnungsfürsorgemitteln im Sinne des Absatzes 1" gewährt worden sind. Die Bestimmung nimmt weder § 87 a Abs. 1 II. WoBauG insgesamt in Bezug noch spricht sie von "Wohnungen im Sinne des Absatzes 1". Eine Verweisung auf bestimmte Förderobjekte ist nicht erfolgt. Vom Wortlaut her wird vielmehr allgemein auf Wohnungsfürsorgemittel verwiesen, die - wie es in Absatz 1 heißt - "für Angehörige des öffentlichen Dienstes oder ähnliche Personengruppen aus öffentlichen Haushalten mittelbar oder unmittelbar zur Verfügung gestellt" worden sind. Die übrigen Tatbestandsmerkmale des Absatzes 1, die allein für die Preisbildung maßgebend sind, also die Merkmale "für den Bau einer steuerbegünstigten oder frei finanzierten Wohnung" sowie "unter Vereinbarung eines Wohnungsbesetzungsrechts" und "ist die für diese Wohnung zu entrichtende Miete niedriger als die ... Kostenmiete", sind nicht mit in Bezug genommen worden. Der Gesetzeswortlaut umfaßt damit Wohnungsfürsorgemittel nicht nur für Mietwohnungen, sondern auch im Eigenheimbereich und im übrigen ohne Rücksicht darauf, ob ein Wohnungsbesetzungsrecht vereinbart worden ist oder nicht.

Entscheidend ist, daß die Mittel aus öffentlichen Haushalten stammen und für Wohnzwecke von Bediensteten der öffentlichen Hand eingesetzt worden sind.

Dafür sprechen auch Art und Umfang der in § 87 a Abs. 5 II. WoBauG enthaltenen Verweisung. Die sinngemäß anzuwendenden Vorschriften des Wohnungsbindungsgesetzes werden einzeln (§§ 18 a bis 18 d sowie § 18 f, nicht nur allgemein §§ 18 a ff.) aufgeführt und nicht nur in Bezug genommen, soweit sie sich auf Mietwohnungen beziehen, sondern auch insoweit, als sie Zinserhöhungen im Eigenheimbereich regeln (vgl. § 18 a Abs. 5 WoBindG). Hinzuweisen ist ferner auf Art. 27 Unterart. 5 § 1 des 2. HStruktG. Diese Bestimmung, die bei vorzeitiger Darlehensrückzahlung einen Schuldnachlaß gewährt und auch für Wohnungen gilt, die "mit Wohnungsfürsorgemitteln im Sinne der §§ 87 a und 111 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes gefördert" worden sind, betrifft ebenfalls den Eigenheimbereich.

Demgegenüber könnte zwar die systematische Stellung des neugeschaffenen Absatzes 5 in § 87 a II. WoBauG für eine andere Auslegung sprechen. Die Vorschrift ist an die bisher rein mietrechtliche Regelung des § 87 a Abs. 1 bis 4 II. WoBauG angefügt worden. Sie ist nicht als "Teil IV a" und "§ 87 b" Gesetz geworden. Dem kommt jedoch eine ausschlaggebende Bedeutung nicht zu. Denn Sinn und Zweck der Neuregelung, wie sie sich auch aus der Entstehungsgeschichte ergeben, lassen eine Auslegung der Vorschrift im Sinne eines umfassenderen Anwendungsbereichs als zutreffend erscheinen.

Die Neuregelung geht zurück auf zwei gleichlautende Entwürfe eines Wohnungsbauänderungsgesetzes 1981 aus der Mitte des Bundestags (BT-Drucks. 9/468) sowie des Bundesrats (BT-Drucks. 9/743), die ebenso wie ein gleichzeitig mit dem Bundesratsentwurf eingebrachter Regierungsentwurf (BT-Drucks. 9/744) einen Abbau ungerechtfertigter Subventionen im Wohnungswesen

vorsahen. Die Gesetzesentwürfe stimmten darin überein, daß sie einerseits nicht nur den Mietwohnungsbereich, sondern auch den Eigentumsbereich in die vorgesehenen (unterschiedlichen) Subventionskürzungsmaßnahmen einbezogen und diese andererseits nicht auf den Bereich des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus beschränkten, sondern auch auf den Wohnungsfürsorgebereich erstreckten (vgl. BT-Drucks. 9/468 S. 1/2, 4, 5, 8, 11; BT-Drucks. 9/743 S. 1, 5, 6, 9, 12; BT-Drucks. 9/744 S. 1, 4, 7, 11, 13, 21). Schon im Entwurf aus der Mitte des Bundestags und im Bundesratsentwurf war in Kauf genommen worden, daß § 87 a Abs. 5 II. WoBauG von der Überschrift des Paragraphen ("Miete für ... Wohnungen, die ...") und den entsprechenden Gliederungsüberschriften des Gesetzes nicht mehr voll gedeckt wurde. Die Regelung des Absatzes 5 ist auf Subventionskürzungsmaßnahmen (Zinserhöhungen, Zuschußherabsetzungen) beschränkt. Ein Bezug zur Kostenmiete (§ 87 a Abs. 1 bis 4 II. WoBauG) ergibt sich allenfalls mittelbar, nämlich insoweit, als eine mit einer Subventionskürzung verbundene Aufwandssteigerung miet-erhöhend wirken kann.

Die Entscheidung darüber, ob Wohnungssubventionen zu kürzen sind, ist auch losgelöst von der Frage einer Vermietung der subventionierten Wohnungen zu treffen. Angesichts der im Gesetzgebungsverfahren erkennbar zum Ausdruck gebrachten Zielsetzung, nicht mehr gerechtfertigte Subventionen im Wohnungswesen umfassend abzubauen, bestand deshalb für den Gesetzgeber keine Veranlassung, den Anwendungsbereich des § 87 a Abs. 5 II. WoBauG auf solchen Wohnraum zu beschränken, für den in den Absätzen 1 bis 4 Regelungen zur Bestimmung der Kostenmiete getroffen sind. Eine solche Beschränkung würde dem gesetzgeberischen Zweck widersprechen, entsprechend der Zielsetzung des 2. Haushaltsstrukturgesetzes für alle im Wohnungswesen gewährten Darlehen und Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten und zudem in größerem Maße als bisher die Möglichkeit von Zinserhöhungen und Zuschußherabsetzungen zu schaffen.

§ 87 a Abs. 5 II. WoBauG erfaßt damit alle Darlehen und Zuschüsse aus Wohnungsfürsorgemitteln, die für Angehörige des öffentlichen Dienstes oder ähnliche Personengruppen aus öffentlichen Haushalten mittelbar oder unmittelbar zur Verfügung gestellt worden sind, ohne Rücksicht darauf, ob die Mittel im Mietwohnungsbereich oder im Eigentumsbereich und mit oder ohne Vereinbarung eines Wohnungsbesetzungsrechts gewährt worden sind.

3. Die in § 87 a Abs. 5 II. WoBauG in Verbindung mit § 18 a WoBindG und § 44 Abs. 3 II. WoBauG getroffene Regelung verstößt nicht gegen das Grundgesetz.

a) Die Revision macht geltend, das 2. Haushaltsstrukturgesetz sei schon formell nicht verfassungsgemäß zustande gekommen. Sie rügt unter Hinweis auf Art. 77 Abs. 2 des Grundgesetzes, der wohnungsbaurechtliche Teil des Gesetzes (Art. 27 des 2. HStruktG) sei erst durch den Vermittlungsausschuß in das Gesetz eingefügt worden, der Ausschuß habe damit in unzulässiger Weise in seinen Einigungsvorschlag Gesetzesmaterien einbezogen, die weder im ursprünglichen Gesetzesbeschluß des Bundestags noch im Einberufungsverlangen der Bundesregierung enthalten gewesen seien und über die sich der Bundestag eine ausreichend in den Ausschüssen und im Plenum in mehreren Lesungen vorbereitete Meinung nicht habe bilden können.

Mit diesen verfassungsrechtlichen Bedenken, die auch in einem Teil des Schrifttums erhoben werden (vgl. Quaas, WuM 1982, 283 f.; Schleifenbaum/Kamphausen, DWW 1983, 82, 84 ff.; Bismark, DÖV 1983, 269 ff.; Schulze-Fielitz, NVwZ 1983, 709, 712 ff.; Schenke, Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Tätigkeit des Vermittlungsausschusses, dargestellt am Beispiel des 2. Haushaltsstrukturgesetzes, Schriften zum öffentlichen Recht Bd. 466, 1984), dringt die Revision nicht durch. Der erkennende Senat hält das Gesetz nicht für verfassungswidrig (ebenso Dietlein, NJW 1983, 80 ff.;

Kohlenbach, BBauBl 1983, 13 ff.; jedenfalls im Ergebnis auch Henseler, NJW 1982, 849 ff.; allgemein zum Verhältnis von Bundestag und Vermittlungsausschuß Troßmann, JZ 1983, 6 ff.).

Gegen den Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens zu den hier streitigen Rechtsvorschriften bestehen deshalb keine verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. den im Revisionsverfahren zu den Akten gereichten Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, Vorprüfungsausschuß, vom 17. Januar 1984, 1 BvR 1585/82, S. 4), weil zwischen den divergierenden Standpunkten des Bundestages und des Bundesrates zur Vorlage des 2. Haushaltsstrukturgesetzes auf der einen Seite und dem Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates auf der anderen Seite, in den die streitbefangenen wohnungsbaurechtlichen Vorschriften aufgenommen worden sind, ein hinreichender sachlicher Zusammenhang (vgl. Maunz/Dürig GG Art. 77 Rdn. 13, 16) bestand. Der dem Vermittlungsausschuß bei der Behandlung des 2. Haushaltsstrukturgesetzes vorgegebene Dispositionsrahmen war im Hinblick auf die übergreifende, auch wohnungsbaupolitische Aspekte einbeziehende gesetzgeberische Zielsetzung einer umfassenden Entlastung der öffentlichen Haushalte mit entsprechender Erweiterung ihres finanziellen Handlungsspielraums weit gesteckt. Er bezog auch die im Gesetzgebungsverfahren befindlichen streitigen wohnungsbaupolitischen Regelungsvorschläge ein (vgl. Dietlein, NJW 1983, 80, 84/85). Etwaige weitere formelle Mängel im Vermittlungsverfahren sind jedenfalls dadurch geheilt worden, daß der Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses vom Plenum des Bundestages angenommen worden ist und auch die Zustimmung des Bundesrates gefunden hat.

b) Die streitige wohnungsbaurechtliche Regelung verstößt auch in materieller Hinsicht nicht gegen das Grundgesetz. Der erkennende Senat vermag der Auffassung der Revision, die angegriffene gesetzliche Regelung

verstoße gegen die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG und die aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) abgeleiteten Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, nicht zu folgen. Die beanstandeten Bestimmungen des 2. Haushaltsstrukturgesetzes lassen, auch unter dem Blickwinkel des Art. 33 Abs. 5 GG, einen Verfassungsverstoß nicht erkennen.

aa) Art. 14 GG (zum Vorrang der Eigentumsgarantie vor dem allgemeinen verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes gegenüber Eingriffsakten vgl. BVerfGE 45, 142, 168; 53, 257, 309; 58, 81, 120/121) ist nicht verletzt. Die den Klägern als Empfängern eines Wohnungsfürsorgedarlehens eingeräumte Rechtsposition unterliegt jedenfalls insoweit, als es um die hier streitige Zinserhöhung geht, nicht dem Schutz des Eigentumsgrundrechts.

(1) Prüfungsmaßstab sind die Grundsätze, die das Bundesverfassungsgericht zum Schutz öffentlich-rechtlich begründeter vermögenswerter Rechtspositionen entwickelt hat (vgl. BVerfGE 45, 142, 170; 48, 403, 412/413; 53, 257, 289 ff.).

Die den Klägern aufgrund des Darlehensvertrages vom 23. September/ 6. Dezember 1966 zustehenden Rechte, hier auf Weitergewährung des Darlehens zu dem vertraglich festgelegten, gegenüber dem Kapitalmarktzins besonders niedrigen Zinssatz, sind zwar als solche bürgerlich-rechtliche Ansprüche. Auch vermögenswerte schuldrechtliche Ansprüche privatrechtlicher Natur können, weil sie dem einzelnen wie Eigentum an einer Sache ausschließlich zugewiesen sind, zum Kreis der Eigentumsrechte im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gehören (vgl. BVerfGE 42, 263, 292 ff.; 45, 142, 179). Diese auf die Rechtsnatur des zwischen den Parteien bestehenden (bürgerlich-rechtlichen) Darlehensverhältnisses abstellende Betrachtungsweise ist jedoch nicht erschöpfend und im Rahmen der hier gebotenen verfassungsrechtlichen Prüfung auch nicht entscheidend.

Die Beklagte hat den Klägern das Wohnungsfürsorgedarlehen nicht in Ausübung privatautonomer Befugnisse gewährt, indem sie sich, fiskalisch handelnd, auf dem freien Kapitalmarkt wirtschaftlich betätigte. Sie handelte vielmehr in Erfüllung der dienstlichen Fürsorgepflicht, die ihr nach § 79 BBG gegenüber dem Kläger und seiner Familie oblag, und damit im Rahmen der hoheitlich leistenden Verwaltung in Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe (vgl. auch Senatsurteil vom 9. Mai 1979 - III ZR 54/78 = LM BGB § 607 Nr. 38 = WM 1979, 866, 868). Daß sie sich dazu einer privatrechtlichen Form bediente, nämlich des Abschlusses eines bürgerlich-rechtlichen Darlehensvertrages, ändert nichts. Es ist anerkannt, daß der Staat die ihm obliegenden öffentlich-rechtlichen Pflichten auch mit den Mitteln und in den Gestaltungsformen des Privatrechts erfüllen kann (vgl. Senatsurteil vom 5. April 1984 - III ZR 12/83 = BGHZ 91, 84 = VersR 1984, 1040 m.w.Nachw.).

Die Art der Rechtsposition, die die Kläger durch die Gewährung des Wohnungsfürsorgedarlehens von Verfassungs wegen erlangt haben, hängt nicht von der äußeren Form dieser Gewährung ab. Ob die Rechtsbeziehungen zwischen den Parteien insoweit zweistufig geordnet sind, wie es bei der Förderung des Wohnungsbaus durch die öffentliche Hand im allgemeinen der Fall ist, oder ob die Kläger das Wohnungsfürsorgedarlehen - wie es hier geschehen ist - allein auf der Grundlage eines mit der Beklagten geschlossenen privatrechtlichen Darlehensvertrages erhalten haben, ist für die verfassungsrechtliche Beurteilung ohne Belang. Entscheidend ist, daß das Förderungsverhältnis letztlich im öffentlichen Recht wurzelt, nämlich in dem Verhältnis des Klägers zum Bund als Beamter und der in diesem Zusammenhang bestehenden Fürsorgepflicht der Beklagten (§ 79 BBG).

Soweit im Schrifttum die Ansicht vertreten wird, die streitige Zinserhöhungsregelung stelle einen Eingriff in ein vermögenswertes privates Recht dar, das mit Abschluß des bürgerlich-rechtlichen Darlehensvertrages entstanden sei, so daß nicht die vom Bundesverfassungsgericht zum Entzug subjektiv-öffentlicher Rechte entwickelten Grundsätze, sondern die für den Eingriff des Staates in private Vermögensrechte des einzelnen geltenden Regeln anzuwenden seien (vgl. Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender aaO Vorb. 1. WoZErhV Anm. 22 S. 13 f.; II. WoBauG § 44 Anm. 8 S. 30 f. unter Hinweis auch auf BT-Drucks. V/2063 S. 8), folgt der Senat dem nicht (wie hier auch VGH Baden-Württemberg, BBauBl. 1983, 576 f.).

(2) Das Bundesverfassungsgericht hat öffentlich-rechtliche Rechtspositionen des privaten einzelnen dann in den Schutzbereich des Art. 14 GG einbezogen, wenn der einzelne dabei eine Rechtsstellung erlangt hat, die der des Eigentümers entspricht. Ein subjektiv-öffentliches Recht ist eigentumsähnlich verfestigt, wenn nach seiner gesamten rechtlichen Ausgestaltung und nach dem rechtsstaatlichen Gehalt des Grundgesetzes es als ausgeschlossen erscheint, daß der Staat dieses Recht ersatzlos entziehen kann (vgl. BVerfGE 45, 142, 170 m.w.Nachw.). Bedeutsam für eine solche Bewertung ist, ob die Rechtsstellung auf eine eigene Leistung des Rechtsinhabers zurückzuführen ist oder ausschließlich auf staatlicher Gewährung beruht. Der verfassungsrechtliche Eigentumsschutz ist solchen öffentlich-rechtlichen Ansprüchen zu versagen, bei denen zu der einseitigen Gewährung des Staates keine den Eigentumsschutz rechtfertigende Leistung des einzelnen hinzutritt (BVerfGE 18, 392, 397; 48, 403, 413; 53, 257, 291 f.).

Der Anspruch der Kläger auf Weitergewährung des Wohnungsfürsorgedarlehens zu den bisherigen, besonders günstigen Bedingungen unterfällt nach diesen Grundsätzen nicht dem Eigentumsschutz des Art. 14 GG.

Die Rechtsstellung der Kläger als Darlehensnehmer ist nicht auf eigene Leistungen zurückzuführen. Sie erweist sich nicht als "Äquivalent" (vgl. BVerfGE 14, 288, 294) eigener Leistung. Der Staat stellt seinen Bediensteten das Darlehen vielmehr aus Gründen des Schutzes und der Fürsorge zur Verfügung (vgl. Senatsurteile vom 23. September 1963 - III ZR 101/62 = VersR 1963, 1204, 1206 und vom 9. Mai 1979 - III ZR 54/78 = LM BGB § 607 Nr. 38 = WM 1979, 866, 868). Der Umstand, daß der öffentlich Bedienstete dem Staat im Rahmen seines Dienstverhältnisses Leistungen erbringt, steht dem nicht entgegen. Diese Dienstleistungen werden grundsätzlich bereits durch die in den jeweiligen Beamtenengesetzen aufgeführten Pflichtleistungen des Dienstherrn abgegolten, zu denen finanzielle Hilfen zum Erwerb von Wohneigentum nicht gehören. Wohnungsfürsorgemittel stellen auch keinen Ausgleich für besondere Leistungen des Bediensteten dar. Insgesamt liegt es nicht so, daß es sich bei derartigen vermögenswerten Zusatzleistungen des Dienstherrn mit Fürsorgecharakter um durch Dienstleistung erworbene Rechte handelt, die der Staat nicht ohne Kompensation entziehen kann, wie es das Bundesverfassungsgericht hinsichtlich des Kernbestandes des beamtenrechtlichen Anspruchs auf standesgemäßen Unterhalt anerkannt hat (vgl. BVerfGE 16, 94, 112 f.).

Eine eigene Leistung im vorstehenden Sinne haben die Kläger entgegen der Auffassung des Landgerichts auch nicht insoweit erbracht, als sie, um die Verwirklichung ihres Bauvorhabens sicherzustellen, nach den maßgeblichen Förderungsrichtlinien entsprechend der in §§ 33 ff. II. WoBauG für den Bereich des sozialen Wohnungsbaus getroffenen Regelung zur Deckung der Gesamtkosten des Bauvorhabens angemessene Eigenleistungen zu erbringen hatten. Die Kläger mögen insoweit zwar umfangreiche Investitionen in Form von Eigentumserwerb, Eigenkapitaleinsatz, Aufnahme weiterer Darlehensmittel mit langfristiger Bindung und durch Selbsthilfe getätigt haben. Dabei

18

handelt es sich aber nicht um eine "Leistung" im hier verstandenen Sinne, als deren Äquivalent das Darlehen gewährt würde. Derartige Eigenleistungen sind vielmehr nur die Voraussetzung für die Gewährung des Darlehens. Der Darlehensnehmer erfüllt mit der Errichtung des Bauvorhabens, für das das Darlehen gewährt wird, keine staatliche Aufgabe der Daseinsvorsorge. Eigene Leistungen, die er erbringt, um die Gesamtfinanzierung zu sichern, sind losgelöst von der Förderung durch die öffentliche Hand zu beurteilen. Sie dienen - teilweise anstelle bisher erbrachter und künftig entfallender Mietzahlungen - den eigenen wirtschaftlichen Interessen des Darlehensnehmers, insbesondere der Eigentumsbildung. Es liegt insoweit nicht anders als bei den im Rahmen eines Bausparvertrages erbrachten Sparleistungen, die ebenfalls nicht als "Leistung" anzusehen sind, der die Wohnungsbauprämie als Äquivalent entspräche (vgl. BVerfGE 48, 403, 413).

bb) Die streitige wohnungsbaurechtliche Regelung verstößt auch nicht unter dem Blickpunkt des Vertrauensschutzes gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG). Dieser verfassungsrechtliche Grundsatz, der wieder selbständige Bedeutung gewinnt, soweit die betroffene Rechtsposition des Bürgers - wie hier - nicht in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG fällt (vgl. BVerfGE 45, 142, 168), ist nicht verletzt.

(1) Ein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot (Verbot echter, retroaktiver Rückwirkung, vgl. BVerfGE 30, 392, 401; 39, 128, 143) liegt nicht vor. Der zeitliche Anwendungsbereich der Regelung war im Zeitpunkt des Erlasses des 2. Haushaltsstrukturgesetzes ausschließlich in die Zukunft gerichtet (Art. 27 Unterart. 5 § 5 des 2. HStruktG). Eine echte Rückwirkung würde das Gesetz nur entfalten, wenn es eine höhere Verzinsung der gewährten Wohnungsfürsorgemittel auch für die Vergangenheit anordnete und so

auf schon abgewickelte, der Vergangenheit angehörende Sachverhalte unmittelbar belastend einwirkte (vgl. BVerfGE 48, 403, 413/414; 50, 386, 394). Das ist nicht der Fall.

Durch die Zinserhöhung wird zwar auf noch nicht abgewickelte Darlehensverhältnisse eingewirkt. Dabei handelt es sich aber - auch wenn Rechtsbeziehungen betroffen werden, die ihre Grundlage in der Vergangenheit haben und noch in der Abwicklung stehen - nur um Einwirkungen für die Gegenwart und Zukunft. Die Kläger haben die Darlehenszinsen in gleichbleibenden zeitlichen Perioden zu zahlen. In ihrer wirtschaftlichen Tragweite erschöpft sich die Zinserhöhung darin, daß zukünftig, hier ab 1. Oktober 1982, höhere Kapitalkosten anfallen. Die in der Vergangenheit genossenen Zins- und Liquiditätsvorteile bleiben den Klägern uneingeschränkt erhalten. Es ist durch den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit nicht geboten, diese einzelnen Vorgänge als Einheit zu behandeln (vgl. BVerfGE 48, 403, 414; 50, 386, 394). Eine Rückwirkung auf einen in der Vergangenheit endgültig abgeschlossenen Sachverhalt kann somit nicht angenommen werden.

Ob die streitige Zinserhöhungsregelung auch deswegen nicht verfassungswidrig wäre, weil sie durch die Rücksicht auf das gemeine Wohl, nämlich auf die zusätzliche Förderung des Wohnungsbaus, gerechtfertigt wäre (vgl. BVerfGE 21, 117, 131/132), bedarf nicht der Entscheidung.

(2) Auch eine unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes verfassungsrechtlich unzulässige Einwirkung auf einen gegenwärtigen, noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt (sog. unechte, retrospektive Rückwirkung) liegt nicht vor.

Es ist seit jeher unbestritten das Recht des Gesetzgebers, bestehende Sachverhalte, Rechte und Rechtsbeziehungen durch eine Gesetzesänderung einer neuen Rechtslage zu unterwerfen (vgl. BVerfGE 42, 263, 295 ff.; 48, 403, 415). Die Möglichkeit, durch neue Gesetze auf bestehende Rechtslagen und Rechtsverhältnisse einzuwirken, ist jeglicher Gesetzgebung immanent. Unvertretbaren Härten, die diese Notwendigkeit fortwährender aktueller Gestaltung der Gesetzeslage mit sich bringt, ist unter dem Blickwinkel des Vertrauensschutzes zu begegnen (vgl. BVerfGE 48, 403, 415).

Der Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes kann einer neuen gesetzlichen Regelung, die an einen aus der Vergangenheit herrührenden, noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt anknüpft, Schranken setzen, wenn damit zugleich die vom Gesetz betroffene Rechtsposition des Bürgers nachträglich im Ganzen entwertet würde. Ob die Nachteile, die die Kläger hier durch die Gesetzesänderung erlitten haben, ein solches Gewicht aufweisen, daß man davon sprechen kann, ihre Rechtsposition sei im Ganzen entwertet worden, bedarf keiner abschließenden Würdigung. Die Bestimmung der verfassungsrechtlichen Grenzen von Gesetzen, die dem Vertrauen des einzelnen auf den Fortbestand einer bestimmten gesetzlichen Regelung zuwiderlaufen, verlangt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine Abwägung des Einzelinteresses mit der Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für das Wohl der Allgemeinheit. Nur wenn die Abwägung ergibt, daß das Vertrauen auf die Fortgeltung der bestehenden Lage den Vorrang verdient, ist die Regelung unzulässig (vgl. BVerfGE 48, 403, 415/416; 50, 386, 395). Hier verdient das gesetzgeberische Anliegen den Vorrang vor dem Interesse der Kläger am Fortbestand der ihnen günstigeren Rechtslage.

Zugunsten der Kläger war zwar ein Vertrauenstatbestand gegeben. Die vertragliche Regelung, nach der den Klägern ein zinsgünstiges Darlehen zur Verfügung gestellt war, bestand seit mehr als 15 Jahren. Die Kläger konnten bei der Finanzierung ihres Familienheims entsprechend disponieren. Das gesetzliche Zinserhöhungsverbot des § 44 Abs. 5 (später Abs. 3) II. WoBauG galt zwar nicht für Wohnungsfürsorgedarlehen. Eine ähnliche Regelung war aber in den Familienheimrichtlinien des Bundes enthalten, die bestimmten, daß der vertragliche Zinssatz des Familienheimdarlehens während der Dauer der Tilgung gleichbleibend sei. Nach dem Inhalt des zwischen den Parteien geschlossenen Vertrages konnten die Kläger somit erwarten, das ihnen gewährte Familienheimdarlehen zu den ursprünglichen Konditionen bis zum vorgesehenen Vertragsablauf nutzen zu können. In dieser Erwartung sind sie durch das 2. Haushaltsstrukturgesetz enttäuscht worden.

Indes kann der Bürger grundsätzlich nicht darauf vertrauen, daß der Gesetzgeber geldwerte Vergünstigungen, die er bisher mit Rücksicht auf bestimmte Tatsachen oder Umstände gewährt hat, immer und uneingeschränkt auch für die Zukunft aufrechterhalten werde. Der verfassungsrechtliche Vertrauensschutz geht also nicht so weit, den Staatsbürger vor jeder "Enttäuschung" zu bewahren. Das Vertrauen in einen einmal gegebenen Bestand soll keine unüberwindbare Schranke für die gesetzgeberische Gewalt bilden, wenn Reformen sich unumgänglich als notwendig erweisen. Dies gilt namentlich dann, wenn die beeinträchtigte Rechtsposition - wie hier - auf staatlicher Gewährung beruht (vgl. BVerfGE 48, 403, 416; 50, 386, 395/396; zur besonderen Anfälligkeit von Zuwendungen mit Subventionscharakter vgl. auch BVerfGE 45, 142, 173 ff.).

Dabei ist zu berücksichtigen, daß die eingeführte zusätzliche Belastung für die Darlehensnehmer nicht übermäßig ist. Die Neuregelung betrifft nur Darlehen, die vor 1970 gewährt worden sind (§ 18 a Abs. 1 und 2

WoBindG), den betroffenen Darlehensnehmern also schon mehr als 10 Jahre zur Verfügung gestanden haben (vgl. auch § 18 a Abs. 5 Satz 1 WoBindG iVm § 44 Abs. 3 II. WoBauG). Ein beachtlicher Teil der aufgrund der bisherigen Gesetzeslage zu erwartenden Vorteile ist den betroffenen Darlehensnehmern damit bereits zugeflossen. Auch die Kläger haben das ihnen im Jahre 1966 gewährte Darlehen in der Hauptbelastungsphase ihres Bauvorhabens nutzen können. Die Nachteile, die sie infolge der Gesetzesänderung hinnehmen müssen, bestehen unmittelbar darin, daß das Darlehen ab 1. Oktober 1982 statt mit 0,5 % nunmehr mit 3,978 % zu verzinsen ist. Dieser Zinssatz liegt immer noch deutlich unter dem marktüblichen Zins für Realkredite, so daß den Klägern ein Teil der gewährten Subvention ohnehin erhalten bleibt. Die aus der höheren Verzinsung folgende Mehrbelastung übersteigt monatlich 100 DM nicht (§ 18 a Abs. 5 Satz 2 WoBindG, § 4 der 1. WoZErhV) und hält sich damit auch absolut noch in angemessenen Grenzen. Die weitere Nutzung des Darlehenskapitals ist den Klägern nicht genommen, wobei die Laufzeit des Darlehens, die bisher bis zum Jahre 2013 reichte, infolge der auf dem Annuitätsprinzip beruhenden jetzt rascheren Tilgung auf die Zeit bis zum Jahre 1998 verkürzt ist. Auch das erscheint nicht unzumutbar. Die im vorliegenden Rechtsstreit streitige Zinsdifferenz beläuft sich nach den eingereichten Zins- und Tilgungsplänen auf insgesamt nicht mehr als 6.770,90 DM für die gesamte Restlaufzeit des Darlehens. Hinzu kommt die aus dem Annuitätsprinzip folgende Erhöhung der Tilgung um die jeweils ersparten Zinsen, die insoweit aber nur vorgezogen ist.

Dem Interesse der Kläger an der Aufrechterhaltung des bisherigen Rechtszustandes steht die Bedeutung gegenüber, die die von ihnen beanstandete gesetzliche Neuregelung nach ihrer Zielsetzung für das Wohl der Allgemeinheit hat. Anders als zur Zeit der Gewährung des hier streitigen - günstigen - Darlehens befand sich die öffentliche Hand zur Zeit der Neuregelung in einer schwierigen finanziellen Situation. Die allgemeine Haushalts-

lage hatte sich verschlechtert, die öffentliche Verschuldung war gestiegen. Die Situation auf dem Bausektor, dem Arbeitsmarkt und dem Wohnungsmarkt war angespannt. Das 2. Haushaltsstrukturgesetz hatte zum Ziel, zur Gesundung der Staatsfinanzen beizutragen und eine allgemeine finanzpolitische Entspannung herbeizuführen. Ziel des wohnungsbaupolitischen Teils des Gesetzes war es zudem, ungerechtfertigte Subventionen im Wohnungswesen abzubauen und so zu einer Entzerrung der allgemein als unbefriedigend angesehenen Situation auf diesem Gebiet zu gelangen. Diese Zielvorstellungen hielten sich im Rahmen der dem Gesetzgeber zukommenden politischen Verantwortung und Gestaltungsfreiheit. Durch die streitige Zinserhöhung und die anderen im Gesetz vorgesehenen wohnungsbaupolitischen Maßnahmen sollten Mehreinnahmen erzielt werden, die als zweckgebundene Rückflüsse wiederum der Wohnungsbauförderung zugute kommen, die Baukonjunktur beleben und damit zugleich neue Arbeitsplätze und neuen Wohnraum schaffen sollen. Es ging damit nicht um bloß fiskalische Interessen des Staates. Die streitige Neuregelung diente vielmehr angesichts der vom Gesetzgeber als notwendig erachteten Verbesserung der finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte einerseits sowie der allgemeinen konjunkturellen, wirtschaftlichen und sozialen Situation andererseits einem öffentlichen Interesse von besonders hohem Rang.

Es kann nicht angenommen werden, daß das Vertrauen der Kläger auf die Fortgeltung der bestehenden Rechtslage den Vorrang verdiene und die streitige Zinserhöhungsregelung des 2. Haushaltsstrukturgesetzes unzulässig sei. Auch die Empfänger von Wohnungsfürsorgedarlehen, die bereits über viele Jahre hinweg in den Genuß eines zinsgünstigen Darlehens gekommen waren, sollten mit dazu herangezogen werden, zur Konsolidierung der allgemein mißlichen Situation beizutragen. Dabei ist auch zu beachten, daß das mit Hilfe der zinsgünstigen Darlehen vor Jahren geschaffene Wohneigentum an der allgemeinen Wertsteigerung in diesem Bereich teilgenommen hat. Die Kläger sind

dadurch all denjenigen gegenüber im Vorteil, denen in Ermangelung der erforderlichen öffentlichen Mittel die staatliche Wohnungsbauförderung versagt bleibt. Es erscheint nicht unzumutbar, wenn sie entsprechend der Zielsetzung des Gesetzgebers mit dazu beitragen, daß auch weiterhin zur Förderung des Wohnungsbaues und zur Eigentumsbildung in diesem Bereich zinsgünstige Darlehen gewährt werden können. Daß die Kläger durch die Neuregelung so hart getroffen würden, daß sie zur Aufgabe ihres Eigenheims gezwungen sein könnten, ist nicht ersichtlich. In diesem Zusammenhang ist auch auf die bestehende Wohngeldregelung (vgl. §§ 1 ff. WoGG) und die für besondere Härten im Haushaltsrecht enthaltene Stundungs- und Erlaßregelung (vgl. § 59 BHO und dazu die Erläuterungen bei Piduch, Bundeshaushaltsrecht) hinzuweisen.

Die vom Gesetzgeber getroffene Zinserhöhungsregelung entbehrt auch nicht einer angemessenen Übergangsregelung. Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt ausgesprochen, daß der Gesetzgeber bei der Aufhebung oder Modifizierung geschützter Rechtspositionen - auch dann, wenn der Eingriff an sich verfassungsrechtlich zulässig ist - aufgrund des rechtsstaatlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eine angemessene Übergangsregelung treffen muß. Für die Überleitung bestehender Rechtslagen, Berechtigungen und Rechtsverhältnisse steht dem Gesetzgeber dabei ein breiter Gestaltungsspielraum zur Verfügung (vgl. BVerfGE 43, 242, 288 m.w.Nachw.). Hier ist vom Gesetzgeber bestimmt, daß nur solche Baudarlehen einer Zinserhöhung zugänglich sind, die vor 1970 bewilligt wurden; der höchstmögliche Zinssatz ist nach dem jeweiligen Förderungszeitraum gestaffelt (§ 18 a Abs. 1 und 2 WoBindG). Bei Familienheimen und eigengenutzten Eigentumswohnungen ist eine Zinserhöhung frühestens nach 10 Jahren seit Bezugsfertigkeit zulässig (§ 18 a Abs. 5 Satz 1 WoBindG iVm § 44 Abs. 3 II. WoBauG). In § 18 a Abs. 3 Satz 2 und Abs. 5 Satz 2 WoBindG iVm §§ 3 und 4 der 1. WoZErhV ist eine Härteregelung getroffen worden, die in zahlreichen Fällen dem Darlehens-

nehmer einen Teil der gewährten Subvention beläßt. Daß der Gesetzgeber von Verfassungs wegen gehalten gewesen wäre, weitere Übergangsregelungen zu schaffen, kann nicht angenommen werden, zumal Regelungen dieser Art stets die Gefahr mit sich bringen, daß für gleiche Sachverhalte verschiedene Rechtssituationen entstehen (vgl. BVerfGE 50, 386, 396/397).

III.

Die Sprungrevision ist nach allem, da das angefochtene Urteil auch im übrigen einen Rechtsfehler zum Nachteil der Kläger nicht erkennen läßt, mit der Kostenfolge aus § 97 Abs. 1 ZPO zurückzuweisen.

Kröner

Tidow

Engelhardt

RiBGH Dr. Halstenberg
ist erkrankt und kann
daher nicht unterschreiben

Kröner

Werp