BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

V ZR 158/05

Verkündet am:
21. Juli 2006
W i l m s ,
Justizangestellte
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

Nachschlagewerk: ja

BGHZ: nein

BGHR: ja

BGB § 242 Ba

a) Die über die Gewährung einer Subvention entscheidende Behörde kann deren Voraussetzungen auch dann nicht privatautonom frei gestalten, wenn sie die Beihilfe nicht durch einen Verwaltungsakt, sondern zivilrechtlich durch einen Nachlass vom Kaufpreis gewährt.

b) Die Geltendmachung eines vertraglichen Anspruchs auf Rückgewähr einer Subvention unterliegt den gleichen Grundsätzen, wie sie für den Widerruf eines die Subvention gewährenden Verwaltungsaktes nach § 49 Abs. 3 VwVfG gelten. Sie ist ausgeschlossen, wenn ein Verstoß gegen vertragliche Pflichten unter Berücksichtigung des für die Subvention geltenden gesetzlichen Rahmens des Vermerks zum Haushaltstitel und der einschlägigen Verwaltungsvorschriften nicht dazu geführt hat, dass der mit dem Einsatz der öffentlichen Mittel verfolgte Zweck verfehlt worden ist.

BGH, Urt. v. 21. Juli 2006 - V ZR 158/05 - OLG Karlsruhe
LG Karlsruhe

Der V. Zivilsenat des Bundesgerichtshofes hat auf die mündliche Verhandlung vom 21. Juli 2006 durch den Vorsitzenden Richter Prof. Dr. Krüger, die Richter Dr. Lemke und Dr. Schmidt-Räntsch, die Richterin Dr. Stresemann und den Richter Dr. Czub

für Recht erkannt:

Die Revision gegen das Urteil des 8. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Karlsruhe vom 28. Juni 2005 wird auf Kosten der Klägerin zurückgewiesen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

1 Die Klägerin verlangt von der beklagten Stadt die Rückzahlung eines Verbilligungsabschlages auf den Kaufpreis für den Erwerb einer ehemals bundeseigenen Liegenschaft.

2 Die Parteien schlossen im November 1993 einen notariellen Kaufvertrag, auf Grund dessen die Klägerin ein ehemaliges Kasernengelände an die Beklagte veräußerte, das bis 1991 von den dort stationierten französischen Streitkräften genutzt wurde. In dem Vertrag ist bestimmt, dass die Klägerin der Beklagten einen Preisnachlass nach der Richtlinie des Bundesministers der Finanzen (BMF) für den verbilligten Verkauf bundeseigener bebauter und unbebauter Grundstücke zur Förderung des Wohnungsbaus vom 29. März 1993 (VerbRWo 93) gewähren werde, wenn diese die dafür nach der Richtlinie erforderlichen Voraussetzungen innerhalb von 12 Monaten nach der Beurkundung nachweise.

3 Diese Frist wurde verlängert. Die Verbilligung wurde der Beklagten von der Klägerin auf Grund einer Nachtragsvereinbarung vom März 1997 gewährt. In den Vorbemerkungen heißt es, dass die Beklagte beabsichtige, eine Teilfläche an die V. GmbH (im Folgenden: Wohnungsunternehmen) zu veräußern, die diese Fläche auf der Grundlage eines der Klägerin vorgelegten Förderbescheides der L. Baden-Württemberg zu 100 % mit Mietwohnungen im sozialen Wohnungsbau bebauen werde. Die Beklagte beantrage deswegen einen Preisnachlass nach der VerbRWo 93.

4 § 3 Abs. 4 der Nachtragsvereinbarung lautet - auszugsweise - wie folgt:

> "Die Stadt verpflichtet sich gegenüber dem Bund, die V. im Weiterveräußerungsvertrag in gleicher Weise zu verpflichten, wie dies nach den VerbRWo ein Kaufbewerber gegenüber dem Bund im Kaufvertrag zu tun hat; vgl. Absatz 7 c) VerbRWo 93. Das bedeutet insbesondere, dass die Stadt die V. im Weiterveräußerungsvertrag verpflichtet,
>
> (a) die Weiterveräußerungsfläche innerhalb einer Frist von 3 Jahren, gerechnet vom Tag der Auflassung der Weiterveräußerungsfläche auf die V. ab (Verwendungsfrist), insgesamt für den Neubau von 127 Mietwohnungen (nebst 295 Garagen bzw. Stellplätzen) im Sinne der Absätze 3, 4 c) VerbRWo 93 unmittelbar selbst zu verwenden; vgl. Absatz 5 und 6 VerbRWo 93,
>
> (b) dass die auf der Weiterveräußerungsfläche von der V. zu errichtenden 127 Neubaumietwohnungen (nebst 295 Garagen bzw. Stellplätzen) 15 Jahre lang als Wohnungen im Sinne der Absätze 3 und 4 c) VerbRWo 93 genutzt werden (Belegungsbindung). Die Bindungsfrist von 15 Jahren beginnt mit der tatsächlichen Aufnahme der zweckbestimmten Nutzung, für die Verbilligung gewährt wird, spätestens mit Auflauf der v.g. Verwendungsfrist…".

5 In § 4 des Nachtrags wurde als "Sanktionsregelung" bestimmt, dass die Klägerin von der Beklagten den Verbilligungsabschlag nebst Zinsen vom Tage

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

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

des Abschlusses des Nachtrags zurückverlangen könne, wenn die Beklagte die im Nachtrag übernommenen Verpflichtungen nicht erfülle.

6 Die Beklagte veräußerte diese Fläche an das Wohnungsunternehmen unter Weitergabe des Verbilligungsabschlags. In diesem Grundstückskaufvertrag verpflichtete sich das Wohnungsunternehmen, auf dem veräußerten Grundstück 127 Mietwohnungen im sozialen Wohnungsbau zu errichten, eine Nutzungsbindung von 20 Jahren und eine Miet- und Belegungsbindung von 15 Jahren einzugehen und den Verbilligungsabschlag im Falle der Nichterfüllung zurückzuzahlen. Das Wohnungsunternehmen hatte die Erfüllung dieser Pflichten durch eine der Klägerin vorzulegende Erklärung der Landeskreditbank nachzuweisen, dass die neuen Mietwohnungen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau errichtet waren und das Wohnungsunternehmen eine 15-jährige Belegungsbindung eingegangen war.

7 Das Wohnungsunternehmen baute auf der überlassenen Fläche 127 Mietwohnungen. Hiervon sind jedoch nur acht für Schwerbehinderte errichtete Wohnungen durch nach dem Wohnungsbindungsgesetz Bezugsberechtigte belegt. Bei den anderen Neubauwohnungen hat das Wohnungsunternehmen die Belegungsbindung an den neu errichteten Wohnungen durch den Ausweis einer gleichen Bindung an Wohnungen in ihrem Bestand entsprechend den für die Darlehensvergabe mit der Landeskreditbank vereinbarten Bedingungen abgelöst (sog. mittelbare Unterbringung).

8 Die Klägerin ist der Ansicht, dass der mit der Verbilligung verfolgte Subventionszweck damit verfehlt worden sei. Zwar sei ihr die nach dem Wohnungsbauprogramm des Landes Baden-Württemberg für die vereinbarte Förderung nach § 88 d II. WoBauG zulässige Ablösung der Belegungsbindung durch mittelbare Unterbringung bekannt gewesen, dies sei jedoch für den im

Nachtrag von 1997 festgelegten Subventionszweck ohne Bedeutung. Vereinbarte Voraussetzung der Verbilligung sei die Schaffung neuer Sozialwohnungen gewesen, die selbst unmittelbar einer Belegungsbindung für mindestens 15 Jahre unterliegen müssten.

9 Der Klage auf Rückzahlung des Verbilligungsabschlages hat das Landgericht stattgegeben. Das Oberlandesgericht hat unter Abänderung des landgerichtlichen Urteils die Klage abgewiesen. Mit der von dem Senat zugelassenen Revision erstrebt die Klägerin die Wiederherstellung des landgerichtlichen Urteils.

Entscheidungsgründe:

I.

10 Das Berufungsgericht meint, der Klägerin stehe kein Anspruch auf Rückzahlung nach § 4 des Nachtragsvertrages zu, weil die Beklagte nicht gegen ihre Pflichten aus § 3 Abs. 4 a und b des Nachtragsvertrages verstoßen habe.

11 Aus dem Wortlaut des Nachtragsvertrages ergebe sich nicht, dass der Letzterwerber, das Wohnungsunternehmen, die geförderten Wohnungen unmittelbar Sozialwohnungsberechtigten überlassen müsse. Gemäß § 3 Abs. 4 a des Nachtrages habe die Weiterverkaufsfläche mit 127 Mietwohnungen im Sinne der Absätze 3, 4 c) VerbRWo 93 bebaut werden sollen. Dies seien (auch) nach § 88 d II. WoBauG geförderte Wohnungen. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift lägen hier vor. Nach der gesetzlichen Regelung sei es dem Darlehensgeber überlassen, in dem Vertrag mit dem Bauherrn die Regularien

zu vereinbaren, durch die dem Förderungszweck des § 1 II. WoBauG Genüge getan werde.

12 Eine Verpflichtung, die neu errichteten Wohnungen nur mit Mietern aus dem nach § 25 II. WoBauG besonders begünstigen Personenkreis zu belegen, sei auch nicht aus den sonstigen Umständen zu begründen. Die Materialien zum Gesetzentwurf für ein Wohnungsbaureformgesetz (BR-Drucks 617/97) sprächen für eine Auslegung im Sinne der Beklagten. Aus diesen ergebe sich, dass bei der Förderung des Mietwohnungsbaus durch die Begründung von Belegungsrechten für bedürftige Haushalte diese sowohl an den geförderten als auch an anderen, nicht geförderten Wohnungen sollten erworben werden können (Kombiförderung, mittelbare Förderung).

II.

13 Die Revision bleibt im Ergebnis ohne Erfolg.

14 1. Allerdings halten die Ausführungen des Berufungsgerichts zur Vertragsauslegung, auf die sich die Parteien im Revisionsverfahren konzentriert haben, rechtlicher Nachprüfung nicht in allen Punkten stand.

15 a) Rechtsfehlerhaft ist die Auslegung des Berufungsgerichts in dem Punkt, dass sich aus dem Wortlaut der Vereinbarungen in § 3 Abs. 4 a und b des Nachtrags nicht ergebe, dass das Wohnungsunternehmen die neu errichtenden Wohnungen unmittelbar Sozialwohnungsberechtigten überlassen müsse. Das Berufungsgericht ist zwar zutreffend von dem Grundsatz ausgegangen, dass jede Auslegung von Verträgen vom Wortlaut der Vereinbarungen und dem diesem zu entnehmenden objektiv erklärten Parteiwillen auszugehen hat (BGHZ 121, 14, 16; 124, 39, 44; BGH, Urt. v. 27. März 2001, VI ZR 12/00, NJW 2001, 2535). Es ist indes diesem richtigen Ausgangspunkt

nicht gefolgt, indem es nicht vom Vertragstext ausgegangen und dessen Erklärungsbedeutung ermittelt, sondern sich sogleich von diesem gelöst und Erwägungen zu den zulässigen Formen der Förderung des sozialen Wohnungsbaus im sog. 3. Förderweg nach § 88 d II. WoBauG angestellt hat.

16 In den zitierten Bestimmungen des Nachtragsvertrages, die den Zweck einer Subvention aus Mitteln des Bundes sichern sollen, wird indessen nicht auf die Förderrichtlinien der Länder (hier auf das Wohnungsbauprogramm des Landes Baden-Württemberg) Bezug genommen. Im Nachtrag ist vielmehr unter Bezugnahme auf die VerbRWo 93 des Bundesministers der Finanzen vereinbart worden, dass die Beklagte das Wohnungsunternehmen zu verpflichten hat, dass die Weiterveräußerungsfläche unmittelbar selbst für den Neubau von 127 Mietwohnungen im Sinne der VerbRWo 93 verwendet wird (§ 3 Abs. 4 a) und dass die errichteten Neubaumietwohnungen 15 Jahre lang als Wohnungen im Sinne der Absätze 3 und 4 c) VerbRWo 93 genutzt werden. Im Vertragstext ist die Belegungsbindung auf die Neubaumietwohnungen bezogen (§ 3 Abs. 4 b). Den Wortlaut dieser Bestimmung hat das Berufungsgericht übergangen, wie die Revision zutreffend rügt.

17 b) Ob die Auslegung des Berufungsgerichts zwar nicht in der Begründung, aber im Ergebnis richtig ist, weil der in § 3 Abs. 4 a und b des Nachtrags aufgenommene Verweis auf die Absätze 3 und 4 c) VerbRWo 93 dahin zu verstehen ist, dass abweichend vom Vertragswortlaut auch eine nicht auf die Neubauwohnungen bezogene Begründung von Belegungsrechten der vereinbarten Zweckbindung genügt, wie die Revisionserwiderung in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, lässt der Senat dahinstehen. Das wäre zwar so, wenn der Wortlaut der Regelung im Nachtrag über die Belegungsbindung der Neubauwohnungen nur scheinbar eindeutig wäre, aus dem Inhalt der Verweisung auf die Absätze 3 und 4 c) der VerbRWo 93, dem

Kontext des Vertrages und dem bei der Auslegung zu berücksichtigenden Subventionszweck (vgl. dazu BGH, Urt. v. 11. März 1969, III ZR 198/65, WM 1969, 722, 724; Urt. v. 17. Januar 1972, III ZR 86/69, WM 1972, 339, 340; BGHZ 155, 166, 170) jedoch hervorginge, dass die Zwecksicherung der Subvention nach dem Wohnungsbauprogramm des Landes bestimmt werden sollte.

18 Das ist indes zweifelhaft. Mit der Verweisung auf die Absätze 3 und 4 c) der VerbRWo 93 in § 3 Abs. 4 a und b des Nachtags wird der Subventionszweck dahin festgelegt, dass der Wohnraum in dem von den Ländern geförderten sozialen Wohnungsbau neu errichtet und genutzt werden muss. Gegen ein Verständnis des Nachtrags dahin, dass damit auch Art und Umfang der vereinbarten Belegungsbindung sich allein nach den jeweiligen Förderbedingungen des Landes richten sollten, spricht jedoch der Umstand, dass die Subventionsvoraussetzungen nicht in allen Punkten übereinstimmten. So genügte z.B. nach Nummer 5.16 der Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums des Landes Baden-Württemberg zum Landeswohnungsbauprogramm 1993 (GABl 1992, 1277) für die Förderung des allgemeinen Mietwohnungsbaus in der hier vom Wohnungsunternehmen in Anspruch genommenen Darlehnsart MB 10 eine Belegungsbindung von zehn Jahren, während der allgemeine Vermerk im Bundeshaushalt für diese Subvention (zu Kapitel 8 Titel 13101), die Verbilligungsrichtlinien des Bundesministers der Finanzen von 1993 und 1996 und der hier abgeschlossene Vertrag stets eine Belegungsbindung von mindestens 15 Jahren für den gewährten Nachlass von 50 vom Hundert auf den Grundstückswert verlangten.

19 2. Unabhängig von dieser Auslegungsfrage bleibt die Revision im Ergebnis schon deshalb ohne Erfolg, weil sich die Entscheidung des Berufungsgerichts jedenfalls aus einem anderen Grund als richtig darstellt.

20 a) Die Klägerin kann den aus einer etwaigen Verletzung der Pflichten zur Sicherung der Zweckbindung begründeten Rückforderungsanspruch aus § 4 des Nachtrags nicht geltend machen. Es liegt keine Fehlverwendung öffentlicher Mittel vor. Diese Einschränkung bei der Ausübung eines vereinbarten Rückzahlungsanspruchs ergibt sich aus den Grundsätzen des Verwaltungsprivatrechts.

21 aa) Die Nichterfüllung einer in einem Subventionsvertrag zur Sicherung der Zweckbindung vereinbarten Pflicht hat zwar grundsätzlich zur Folge, dass der Zuschuss wegen Verfehlung des Subventionszwecks zurückzuzahlen ist (vgl. BVerwGE 105, 55, 58; BGHZ 155, 166, 176). Die Geltendmachung des vertraglichen Anspruchs ist indes nach den gleichen Grundsätzen, wie sie für den Widerruf eines die Subvention gewährenden Verwaltungsaktes nach § 49 Abs. 3 VwVfG gelten (vgl. dazu Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Aufl., § 49, Rdn. 47; VGH Kassel, NVwZ 1999, 165, 167), dann ausgeschlossen, wenn der Empfänger der Subvention zwar gegen eine zur Sicherung ihres Zwecks eingegangene vertragliche Verpflichtung verstoßen hat, die Pflichtverletzung aber unter Berücksichtigung des für die Subvention geltenden gesetzlichen Rahmens, des Vermerks zum Haushaltstitel und der einschlägigen Verwaltungsrichtlinien nicht dazu geführt hat, dass der mit dem Einsatz der öffentlichen Mittel verfolgte Zweck verfehlt worden ist.

22 Ob die Nichteinhaltung einer vertraglichen Verpflichtung dazu führt, dass damit auch der Subventionszweck verfehlt wird, kann nicht allein nach den vertraglichen Vereinbarungen, sondern muss unter Berücksichtigung der bundesgesetzlichen Grundlagen für die Förderung des Wohnungsbaus, der Bindung und der Freistellung von Belegungsrechten bestimmt werden. Die für die Klägerin handelnde Behörde (O.) kann die Voraussetzungen für die Gewährung der Subvention auch dann nicht

privatautonom gestalten, wenn sie die Beihilfe aus Haushaltsmitteln nicht durch einen Verwaltungsakt, sondern zivilrechtlich durch einen Nachlass beim Kaufpreis gewährt (vgl. Stober, Besonderes Wirtschaftsverwaltungsrecht, 13. Aufl., S. 273; vgl. Senat, Urt. v. 4. April 2003, V ZR 314/02, WM 2003, 1491, 1493). Die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung in den Formen des Privatrechts hat zur Folge, dass die Normen des Privatrechts durch Bestimmungen des öffentlichen Rechts ergänzt, überlagert und modifiziert werden (BGHZ 91, 84, 97; 93, 372, 381; Senat, Urt. v. 15. Oktober 1993, V ZR 14/92, NJW 1994, 586, 589). Ist der Zweck der Subvention trotz der Nichteinhaltung vertraglicher Vereinbarungen dennoch erreicht worden, kann der Anspruch auf Rückforderung daher nicht geltend gemacht werden. So ist es hier.

23 bb) Die Erwägungen des Berufungsgerichts sind jedenfalls für die Feststellung einer die Rückforderung rechtfertigenden Zweckverfehlung in dem Punkt richtig, dass diese nicht unabhängig von den gesetzlichen Grundlagen für den sozialen Wohnungsbau nach §§ 88 bis 88 d II. WoBauG und den Vorschriften über die Freistellung von Belegungsbindungen erfolgen kann. Mit dem verbilligten Verkauf bundeseigener Grundstücke wird der soziale Wohnungsbau gefördert, den nach Art. 83 GG die Länder als eigene Angelegenheit auf der Grundlage der bundesgesetzlichen Regelungen im II. Wohnungsbaugesetz (jetzt im Gesetz über die soziale Wohnraumförderung) auszuführen haben (Britzinger, DöV 1980, 189, 193; Söfker, DWW 1994, 169, 173). Der Zusammenhang zwischen der staatlichen Wohnungsbauförderung durch allgemeine Finanzzuweisungen und dem verbilligten Verkauf bundeseigener Grundstücke nach den VerbRWo ergibt sich bereits aus der Verweisung auf das Wohnungsbaurecht in dem einschlägigen Haushaltsvermerk.

24 Weder der Haushaltsvermerk noch die bei der Gewährung der Verbilligung geltende VerbRWo 96 enthalten jedoch einen Hinweis darauf, dass bestimmte Formen des auch mit Finanzzuweisungen des Bundes nach Art. 104 a Abs. 4 Satz 1 GG geförderten sozialen Wohnungsbaus von der Förderung durch einen verbilligten Verkauf von Grundstücken ausgeschlossen sein sollten. Auch der Umstand, dass die bei Abschluss des Nachtragvertrages bereits geltende VerbRWo 96, die nicht mehr wie die VerbRWo 93 die Bestimmungen enthielt, nach der der Käufer sich verpflichten musste, das Kaufgrundstück für die bezugsfertige Schaffung der geförderten Wohnungen unmittelbar selbst zu verwenden, und die zu fördernden Wohnungen im Kaufvertrag zu bezeichnen waren, spricht dafür, dass damit auch die durch das Wohnungsbauförderungsgesetz vom 6. Juni 1994 (BGBl. I S. 1184) erweiterten Möglichkeiten für eine Freistellung der geförderten Wohnung von der Belegungsbindung durch den Ausweis von Ersatzräumen und davon Gebrauch machende Wohnungsbauprogramme der Länder von der Förderung durch die Verbilligung bei dem Verkauf bundeseigener Grundstücke nicht ausgenommen sein sollten. Schließlich widerspräche es auch dem Gebot einer gleichmäßigen, willkürfreien Subventionierung, den sozialen Wohnungsbau in Form der vereinbarten Förderung nach § 88 d II. WoBauG auch bei einer Ablösung von Belegungsrechten zwar mit allgemeinen Finanzzuweisungen aus dem Haushalt der Klägerin zu fördern, ihn aber von der Förderung durch die verbilligte Abgabe bundeseigener Grundstücke auszuschließen.

25 b) Einer Rückforderung des Verbilligungsabschlags nach § 4 des Nachtrages wegen Nichterfüllung der in § 3 Abs. 4 a und b vereinbarten Pflichten steht zudem entgegen, dass selbst bei deren Erfüllung nicht sichergestellt gewesen wäre, dass die auf dem verbilligt abgegebenen Grundstück errichteten Mietwohnungen für die Dauer von 15 Jahren nur an Sozialwohnungsberechtigte hätten vermietet werden dürfen. Das

Wohnungsunternehmen hätte eine Freistellung von der Belegungsbindung durch den Nachweis von Ersatzwohnraum auch dann erreichen können, wenn die Beklagte das Wohnungsunternehmen entsprechend den Vereinbarungen im Nachtrag und nicht gemäß den Förderbedingungen der Landeskreditanstalt zum Nachweis der Einhaltung des Subventionszweckes verpflichtet hätte.

26 Nach § 7 Abs. 1 Nr. 3 WoBindG kann die nach § 3 WoBindG in dem Land zuständige Behörde den aus einer Belegungsbindung Verpflichteten in Bezug auf die geförderte Wohnung freistellen, wenn dieser der Behörde ein Belegungsrecht an einer gleichwertigen bezugsfertigen oder freien Wohnung (Ersatzwohnraum) einräumt und nach den örtlichen wohnungswirtschaftlichen Verhältnissen kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bindung besteht. Die Einräumung eines Besetzungsrechts an einer gleichwertigen Ersatzwohnung steht dann dem Besetzungsrecht an der geförderten Wohnung gleich. Mit dem Wohnungsbauförderungsgesetz vom 6. Juni 1994 (BGBl. I S. 1184) hat der Gesetzgeber diese Voraussetzungen für eine Ablösung der Bindung an den geförderten Wohnungen erweitert, um u.a. der zunehmenden Gettoisierung in größeren Siedlungen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus entgegenzuwirken (BT-Drucks. 12/6616). Von dieser gesetzlichen Möglichkeit hätte das Wohnungsunternehmen Gebrauch machen können.

III.

27 Die Kostenentscheidung folgt aus § 97 Abs. 1 ZPO.

Krüger Lemke Schmidt-Räntsch

RinBGH Dr. Stresemann
ist wegen urlaubsbedingter
Abwesenheit verhindert zu
unterschreiben.

Krüger

Czub

Vorinstanzen:

LG Karlsruhe, Entscheidung vom 17.11.2004 - 10 O 256/04 -

OLG Karlsruhe, Entscheidung vom 28.06.2005 - 8 U 277/04 -