

EXPERTENKOMMISSION

zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Protokoll 1/2023

Sitzung der Kommission zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände“ vom 12. und 13. Januar 2023

Ort: Hotel Dietrich-Bonhoeffer-Haus, Ziegelstraße 30, 10117 Berlin

Erster Sitzungstag am Donnerstag, den 12. Januar 2023

Beginn der Sitzung um 15.00 Uhr

TOP 1 - Begrüßung

Die Vorsitzende begrüßt alle Anwesenden. Zwei Kommissionsmitglieder sind für beide Sitzungstage entschuldigt. Ein weiteres Mitglied kann am ersten Tag dienstlich bedingt nur bis 16.00 Uhr bleiben. Dann werden zwei andere Mitglieder wiederum dazu stoßen.

TOP 2 - Beschluss über die Tagesordnung

Die Vorsitzende kündigt an, dass sie unter dem Punkt „Sonstiges“ den Briefwechsel mit den Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und für Justiz zu Fragen der Grundbuchdaten aufrufen werde. Es gehe um die noch zu klärende Frage, wie die Daten darüber, wer eigentlich vergesellschaftet werden solle (Informationsbeschaffung bezüglich Eigentümerstellung, dazu näher Protokoll der Novembersitzung, S.4 ff.) an die Kommission gelangen könnten. Die Kommission halte sich für eine „öffentliche“ Stelle gem. § 17 a Abs. 3 Vermessungsgesetz und mithin als berechtigt an, diese Informationen zu erhalten.

Die Tagesordnung wird unter Kenntnisnahme dieses Hinweises beschlossen.

TOP 3 - Genehmigung des Protokolls der letzten Sitzung

Das Protokoll der 7. Sitzung wird genehmigt.

Auf Nachfrage von zwei Kommissionsmitgliedern erklärt Herr Moschke, dass sowohl die Protokolle der letzten Sitzungen (November und Dezember) als auch die jeweils dazugehörigen Präsentationen in der folgenden Woche auf die Webseite der Kommission gestellt werden. Er teilt mit, dass am Streaming der Dezember-Anhörung 120 Personen online zugeschaut haben.

TOP 4 – Gespräche von Kommissionmitgliedern zu Einzelfragen (Berichte)

Die Vorsitzende ruft zunächst die Erörterung der noch anstehenden Fragen zur für Freitag geplanten Anhörung auf.

Mehrere Kommissionsmitglieder schlagen weitere Sachverständige für die Anhörung am Folgetag vor: Ein Kommissionsmitglied stellt Herrn Bischoff vor, den ehemaligen Leiter der Grundstücksbewertungsstelle für Enteignungen, der nunmehr freiberuflich als amtlich vereidigter Sachverständiger für Grundstücksbewertung arbeite. Zwei weitere Kommissionsmitglieder schlagen Ralf Hoffrogge vor, der an der Ausarbeitung des von der Initiative in ihrem Gesetzesentwurf integrierten „Faire-Mieten-Modells“ (einem abgewandelten Ertragswertmodell) beteiligt gewesen und für die Vertretung dessen nach außen zuständig sei.

Die Vorsitzende weist darauf hin, dass es ein Entsendungsrecht der Initiative nicht gebe. Da der vorliegende Vorschlag jedoch einen Experten betreffe, könne man dies berücksichtigen. Sie stellt die Zustimmung der Kommissionsmitglieder fest, beide Sachverständigen hinzuzuziehen.

Ein Kommissionsmitglied berichtet, dass die Arbeit der Kommission bei vielen institutionellen Investorinnen und Investoren auf Interesse stoße. Das Mitglied sei u.a. von Capstone, einem internationalen Investor (der auch andere Investorinnen und Investoren berate und Reichtumsberichte erstelle) angerufen worden: Es sei sich nach Ergebnissen der Kommissionsarbeit erkundigt worden, woraufhin das Mitglied auf den Zwischenbericht verwiesen habe.

Ein weiteres Kommissionsmitglied berichtet, es habe ein Gespräch mit dem Berliner Mieterbund u.a. zum Zwischenbericht geführt. Dabei sei von einem von der [Rosa Luxemburg Stiftung in Auftrag gegebenen und von Andrej Holm und Matthias Bernt ausgearbeiteten Gutachten](#) zu den sozialen Effekten einer Vergesellschaftung insbesondere auf die Mietentwicklung berichtet worden, das am 09.01.2023 vorgestellt worden sei.

Ein anderes Kommissionsmitglied referiert zu dem verfolgten synthetischen Portfolio zu Entschädigungshöhen und Implikationen auf die Mietentwicklung. Bei der Erstellung des bereits an die Kommissionsmitglieder versendeten Konzeptes habe das Mitglied eng mit der Senatsverwaltung für Finanzen zusammengearbeitet und sich mit einer Person von BlackLake (ehemaliger EY-Partner) ausgetauscht. Außerdem konsultiert sei ein Lehrbeauftragter für Immobilienfinanzierung und -bewertung an der Universität Weimar (ein ehemaliger Doktorand des vortragenden Mitglieds) sowie Jan Kuhnert, mit dem das Mitglied seit längerem wegen der Lehre in Kontakt ist (ehemaliger Vorstand der Anstalt öffentlichen Rechts [AöR] Wohnraumversorgung Berlin, aktuell u.a. tätig für die Grünen). Beide haben das Konzept in aller Vertraulichkeit zu sehen bekommen. Zudem habe das vortragende Mitglied noch mit weiteren Beratungsunternehmen geredet, die viele von den Vonovia-Deals bearbeitet haben. Auch mit Prof. Thiel (FH-Professor in Frankfurt) habe das Mitglied gesprochen, der auch für die Anhörung am folgenden Tag als Experte geladen sei.

Es folgt ein Austausch zu weiteren nützlichen Materialien rund um das Thema Vergesellschaftung.

Ein Kommissionsmitglied teilt weiter mit, im Treffen mit dem Mieterbund sei auch auf Stefan Kinsky (HTW Berlin) verwiesen worden, der sich auf dem Verfassungsblog u.a. mit einem konkreten Gesetzesentwurf geäußert habe.

Ein weiteres Kommissionsmitglied verweist auf einen [Deutschlandfunk-Beitrag](#) zu Prognosen des Mieterbundes über die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt.

Ein Kommissionsmitglied erwähnt einen Tagesspiegel-Artikel zum Vorschlag der Berliner SPD, die Durchmischung der Stadt als Antwort auf die Silvestergeschehnisse wieder mehr zu fokussieren. Auch dieses Anliegen hänge mit dem Thema Vergesellschaftung zusammen.

TOP 5 – Fortsetzung der Beratungen des Arbeitsprogramms

a) Zu Aspekten der Berliner Landesverfassung

Die Vorsitzende stellt nach einem kurzen Austausch die Zustimmung der Kommission darüber fest, die Fortsetzung der Diskussion zu dem Vortrag über landesverfassungsrechtliche Fragen auf die Februar-Sitzung zu verschieben, damit auch ein abwesendes Kommissionsmitglied teilnehmen könne, das sich im Vorfeld in einer schriftlichen Stellungnahme geäußert habe.

b) Zu Besonderheiten gemeinnütziger und anderer Wohnungsunternehmen

Da die Diskussion zu Besonderheiten gemeinnütziger oder ähnlicher (kirchlicher) Wohnungsunternehmen noch ausstehe, fragt die Vorsitzende, ob Einverständnis darüber bestehe, dass gemeinnützige Unternehmen und solche in kirchlicher Trägerschaft von der Vergesellschaftung auszunehmen seien.

Ein Kommissionsmitglied bestätigt, dass gemeinnützige Unternehmen generell von der Vergesellschaftung auszunehmen seien. Für kirchliche Trägerschaft gelte das nicht unmittelbar, sondern hier müsse der Nachweis erbracht werden, dass nicht gewinnorientiert gearbeitet werde. Es brauche also eines zusätzlichen materiellen Kriteriums zur Abgrenzung.

Ein anderes Kommissionsmitglied ergänzt, dass es Kirchen mit Vermögenseinlagen gebe, die insofern nicht besonders schutzbedürftig seien. Anders sei der Fall gelagert, wenn ein Träger durch Satzung verpflichtet sei, die kirchlichen Ziele durch Wohnungsvermietung zu verfolgen. Mitunter finden sich Vorgaben in den Satzungen von kirchlichen Unternehmen, gewinnorientiertes Wirtschaften generell auszuschließen oder eine Reinvestition von Gewinnen nach sozialen Kriterien festzulegen. In diesem Fall sei ein kirchliches Unternehmen von der Vergesellschaftung auszunehmen. Auf Nachfrage zur Rechtsform erläutert das Mitglied, dass die Unternehmen zumeist rechtlich als GmbHs ausgewiesen seien, keine eGmbHs (eingetragene Genossenschaft mit begrenzter Haftung), da der Gemeinnützigkeitsstatus in Deutschland nicht gut handelbar sei. Das Kommissionsmitglied verweist diesbezüglich auf eigene Ausführungen im Gutachten für die Evangelische Hilfswerk-Siedlung.

Auf Nachfrage erläutert ein anderes Kommissionsmitglied, dass es einer Vergesellschaftung eines Unternehmens nicht entgegenstehe, wenn es als ein profitorientiert arbeitendes Unternehmen seine Gewinne mildtätig einsetze. Letzteres könne auch gar nicht akkurat nachgewiesen werden. Das Mitglied erklärt sich bereit, bis zur nächsten Sitzung ein kurzes Papier zu der Abgrenzungsproblematik zu verfassen.

Zu dem von der Kommission erwarteten Endbericht merkt ein Kommissionsmitglied an, dass in dem Papier das Vorgehen der Kommission klargestellt werden müsse: Sollte eine Kontrolle des Gesetzesentwurfs der Initiative vorgenommen werden oder entwickle die Kommission einen eigenen Vorschlag?

Ein anderes Kommissionsmitglied erinnert an das Tatbestandsmerkmal „Gemeinwirtschaft“ in Art. 15 und stellt die Überlegung an, solche Kriterien auf ein gemeinnütziges Unternehmen zu übertragen. Bezüglich der Bestimmung von Gemeinnützigkeit verweist das Mitglied auf an den [Gesetzesentwurf der Initiative](#). Der mit „Vergesellschaftungsreife“ überschriebene § 3 lege in seinem Absatz 2 unter Nr. 1 die Ausnahme für landeseigene Unternehmen fest, unter Nr. 3 die Ausnahme für gemeinwirtschaftliche Unternehmen des Privatrechts. Das Mitglied zitiert sodann § 3 Abs. 2 Nr. 2:

„(2) Nicht vergesellschaftungsreif sind [...] 2. Unternehmen, die ohne Gewinnerzielungsabsicht handeln, insbesondere Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen im Rahmen einer Befreiung nach § 5 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftssteuergesetzes wegen der Verfolgung gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Zwecke [...]“

Für eine Abgrenzung ziehe der Entwurf der Initiative somit steuerrechtliche Kriterien heran, wobei die Formulierungen des Satzes 1 des § 5 I Nr. 9 KörperschaftsStG¹ wörtlich übernommen worden seien. Das Mitglied halte dies für einen guten Maßstab, auch deshalb, weil davon auszugehen sei, dass die Steuerbehörden diese Vorgaben sehr genau prüften.

Ein Kommissionsmitglied betont, dass es Abgrenzungskriterien brauche, die zudem auch eine gewisse Dauerhaftigkeit der Feststellung gewährleisten. Eine Konzentration auf die steuerrechtliche Bestätigung der Gemeinnützigkeit halte das Mitglied für problematisch: die Einordnung stehe unter dem permanenten Vorbehalt, dass am Ende eines Jahres festgestellt würde, Gemeinnützigkeit habe eben doch nicht vorgelegen. Jedenfalls müsse die Kommission hierzu einen Vorschlag abgeben, wie der Gesetzgeber dazu (abstrakt oder konkret) Bedingungen festlegen solle.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, dass auch solche Unternehmen von der Formulierung des Entwurfs durch das Wort „insbesondere“ in § 3 II Nr.2 erfasst wären. Es stelle sich diese Frage auch im Zusammenhang mit dem Gleichheitsgrundsatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG. Die Diskussion zu diesem Artikel sei ohnehin noch nicht abgeschlossen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, es stelle sich die Frage, wie eine generelle Ausnahme von landeseigenen Unternehmen von der Vergesellschaftung im Lichte von Art. 3 Abs. 1 GG zu bewerten sei. Zumindest sei fraglich, inwieweit hier generell von einer Gemeinnützigkeit bzw. nicht gewinnorientierten Wirtschaften ausgegangen werden könne. Außerdem dürfe auch jene Problematik nicht ausgeklammert werden, dass Unternehmen womöglich Strategien entwickelten, um einer Vergesellschaftung zu umgehen (man könne beispielsweise als Privatperson beschließen, eine Selbstbegrenzung vorzunehmen).

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, auch bei landeseigenen Unternehmen müsse sichergestellt werden, dass es tatsächlich keine Gewinnerorientierung gebe.

Ein Kommissionsmitglied wirft die Frage auf, ob denn landeseigene Unternehmen überhaupt unter den Tatbestand von Art. 15 GG fielen.

¹ Von der Körperschaftssteuer sind befreit Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen, die nach der Satzung, dem Stiftungsgeschäft oder der sonstigen Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung).

Darauf aufbauend erkundigt sich ein Kommissionsmitglied, ob innerhalb der Kommission Fälle bekannt seien, in denen Eigentum von unterschiedlichen öffentlich-rechtlichen Körperschaften bestanden habe, an denen der Staat Interesse angemeldet habe. Das Mitglied skizziert die Konstellation, dass ein Grundstück einer Kommune gehöre, der Bund dies für den Straßenbau benötige. Werde dann enteignet?

Ein anderes Kommissionsmitglied fragt, inwieweit dieser Aspekt überhaupt zu bearbeiten sei. Niemand wolle schließlich Landesunternehmen „enteignen“?

Ein Kommissionsmitglied äußert, dass wenn in Berlin ein gemeinnütziges Arbeiten der landeseigenen Wohnungsunternehmen langfristig als gesichert angesehen werden könne, dann könne diese Problematik ausgespart werden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bestätigt, dass Landesunternehmen in diesem Fall aus den Überlegungen rausfielen. Der Bearbeitungsauftrag müsse wohl um die Frage erweitert werden, inwieweit in staatlicher Hand befindliches Eigentum vergesellschaftungsfähig sei.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, dass in der Kommission die Begriffe „Gemeinwirtschaft“ und „Gemeinnützigkeit“ mitunter vermischt verwendet werden. In der Nachkriegszeit sei der Großteil des Wohnungsbaus von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen realisiert worden. Das Kriterium der Gemeinnützigkeit sei jedoch im Übergang von 1988 zu 1989 abgeschafft worden.

Auf die Frage eines Kommissionsmitglieds hin, weshalb manche Wohnungsunternehmen gegenwärtig dennoch als „gemeinnützig“ bezeichnet würden, spezifiziert ein anderes Kommissionsmitglied den zuvor gegebenen Hinweis: Es stimme, dass die soziale Vermietung als Gemeinnützigkeitsgrund abgeschafft worden sei. Ein Wohnungsunternehmen könne nach geltendem Recht jedoch aus anderem Grunde gemeinnützig sein.

Ein Kommissionsmitglied teilt mit, dass es eine Streitige Frage darstelle, ob Staatsunternehmen als gemeinwirtschaftlich zu bezeichnen seien. Häufig werde als Voraussetzung dafür zumindest das Vorliegen einer gemeinnützigen Bewirtschaftungsform genannt. Im Wohnraumversorgungsgesetz des Landes Berlin werde das in mehreren Hinsichten festgelegt, was aber keineswegs für alle Bundesländer gelte.

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass hier zwei verschiedene Fragen diskutiert werden: Einerseits sei hier Anwendbarkeit des Art. 15 GG auf staatseigene Unternehmen thematisiert worden. Andererseits stehe in Frage, ob staatseigene Unternehmen gemeinwirtschaftlich arbeiteten. Für letzteres könne jedenfalls kein Automatismus angenommen werden. Zur Bedeutung von „Gemeinwirtschaft“ erläutert das Mitglied, dass dieses Merkmal die Überführung in Staatseigentum nicht zur Voraussetzung habe. Es sei daher die Anwendbarkeit des Art. 15 GG anzunehmen, wenn in einem gesamten Sektor die Bewirtschaftungsform geändert werden solle: Dann müssten eben auch jene Staatsbetriebe vergesellschaftet werden, die nicht gemeinwirtschaftlich arbeiteten. Jedenfalls müsse die Kommission sich für Art. 3 Abs. 1 GG nochmal Zeit nehmen.

Die Vorsitzende fasst die Diskussion folgendermaßen zusammen: Es gehe um eine Abgrenzung der zu vergesellschaftenden von den von der Vergesellschaftung nach Art. 15 GG ausgenommenen Unternehmen. Dabei stelle sich einerseits die Frage nach Kriterien für Gemeinwirtschaft bzw. Gemeinnützigkeit, andererseits die Frage nach der Trägerschaft (Enteignung von landeseigenen Unternehmen bzw. öffentlich-rechtlichen Körperschaften?). Im Zusammenhang mit den Erwägungen zu tauglichen Abgrenzungskriterien sei auf den § 3 des von der Initiative vorgeschlagenen

Gesetzesentwurfs hingewiesen worden. Zudem habe dies auch Relevanz für die Diskussion zu Art. 3 I GG. Die Diskussion werde beim nächsten Mal fortgesetzt.

c) Zum Vortrag eines Kommissionsmitglieds zur Anwendung des Verhältnismäßigkeitsmaßstabs vom 8. Dezember 2023

Das im Dezember zu dem Thema vortragende Kommissionsmitglied erklärt, mit dem Vortrag aufgezeigt haben zu wollen, wie eine Verhältnismäßigkeitsprüfung für die Vergesellschaftungsfrage aussehen könne – unterstellt, man führe eine solche durch. Das Mitglied habe an dieser Stelle noch keine Position zu den Einzelfragen beziehen, sondern vielmehr die Kernfragen herausarbeiten wollen und habe hierzu bestimmte Einzelziele zusammengestellt, wofür es sich an den Materialien der Initiative orientiert habe. Diese seien hilfreich, obgleich natürlich weder für den Gesetzgeber noch die Kommission bindend. Die dort zu findenden vielen Ziele seien von in sieben Einzelziele zusammengefasst worden (vgl. TOP 6 des Protokolls vom 8./9. Dezember 2022). Zum Vortrag habe es einen regen Austausch mit einem weiteren Kommissionsmitglied gegeben.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, eine Neuordnung der herausgearbeiteten Einzelziele angeregt zu haben. Einige müssten herausgenommen werden, andere stellten eher Instrumente dar, um ein weiteres genanntes Ziel zu erreichen. Hinter der vorgeschlagenen Umstrukturierung stehe insbesondere das Anliegen, mit ökonomischen Ansätzen die Wirkungen prognostizieren zu können. Das helfe etwa bei der Beantwortung der Fragen, ob es möglich sei, das durchschnittliche Mietniveau zu senken oder ob eine schiefe Preisstruktur bewirkt werde. Ein solches habe auch Relevanz auf für die Bestimmung milderer Mittel. Insbesondere stelle das Ziel *c) Brechen der Marktmacht der auf Gewinnmaximierung eingebrachten Immobilienunternehmen* vielmehr ein Instrument dar, um das Ziel *a) Schaffung dauerhaft sozial gebundenen Wohnraums zu leistbaren Mieten im vergesellschafteten Bestand* zu erreichen. Überhaupt halte das Mitglied das Vorgehen gegen Marktmacht für fraglich, ein immenser Nachfrageüberhang bestehe schließlich ohnehin: Der Preis von Neuvermietung im Bestand werde durch das Mietrecht mitbestimmt – unabhängig davon, ob nur ein einziges Unternehmen oder fünf kleine zusammen diese Marktmacht innehaben. Worin liege also der wertungsmäßige Unterschied, ob nun ein großes oder fünf kleinere Unternehmen derart vorgehen? Dazu wolle sich das Mitglied noch mit RegioKontext austauschen.

Das einleitend vortragende Kommissionsmitglied ergänzt, dass das zuvor vortragende Mitglied in diesem Zusammenhang zurecht Zweifel angemeldet habe, ob das von der Initiative vorgesehene Vorgehen gegen Finanzialisierung und Spekulation von Wohnungsunternehmen überhaupt als legitimes Ziel einzuordnen sei. Schließlich handele es sich hierbei grundsätzlich um eine Ausformung der „Wirtschaftsfreiheit“. Mindestens müsste dafür wohl missbräuchliches Verhalten vorliegen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erhebt diesbezüglich einen grundsätzlichen Einwand. Eine extensive Lesart des Art. 15 GG impliziere, in einem ganzen Sektor gewinnorientiertes Bewirtschaften beenden zu wollen. Dementsprechend könne selbstverständlich auf dem Boden der Verfassung die Gewinnorientierung für einzelne Sektoren untersagt werden, weshalb es sich durchaus um ein legitimes Ziel handele.

Das Kommissionsmitglied, das zuvor seine Skepsis kundtat, stimmt dem zu: Nicht zuletzt beinhaltet der Auftrag der Kommission die Auseinandersetzung mit dieser Lesart. Das im Dezember zu diesem Thema vortragende Mitglied habe in dem Vortrag das Ziel des Vergesellschaftungsvorhabens benannt, gegen Finanzialisierung vorzugehen: Aber um welche Unternehmen gehe es da genau? Geklärt werden müsse, wie sich finanzialisierte Konzerne von nicht finanzialisierten Vermieterinnen und Vermietern unterscheiden. Einer solchen Abgrenzung bedürfe es nicht zuletzt auch im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG. Darüber hinaus müsse ganz grundsätzlich überlegt werden, was an einer Finanzialisierung unter Beteiligung internationaler Investorinnen und Investoren schlimmer sei, als an einer deutschen Privatinvestorin bzw. ein Unternehmen, an dem mehrmals eine bestimmte deutsche Familie beteiligt sei.

Das angesprochene Kommissionsmitglied entgegnet, das Argument sei wohl nicht die Finanzierung als solche. Dahinter stehe vielmehr der Verweis auf eine bestimmte Art und Weise, Wohnungen zu bewirtschaften: Das Anliegen, Gewinn herauszuziehen, schaffe einen Anreiz für stetige Mieterhöhungen. Gegen die Marktmacht dieser von Gewinnorientierung getriebenen Unternehmen solle vorgegangen werden.

Das angesprochene Kommissionsmitglied stimmt dem zu. Einer sauberen Abgrenzung bedürfe es dennoch, ebenso wie der Begründung, warum das eine schlimmer als das andere sei.

Ein anderes Kommissionsmitglied regt an, sich dem Thema Finanzierung noch einmal vorbereitet und tiefergehend zu widmen. In der immobilienwirtschaftlichen Literatur betreffe ein Unterscheidungsmerkmal die institutionellen Akteursstrukturen. Das Mitglied verweist als Beleg auf den [Bericht des Special Rapporteur on the Right to Adequate Housing](#) sowie auf eine [Studie vom Eduard Pestel Institut](#), die einen Hinweis darauf enthalte, dass Privatpersonen als Vermieterinnen und Vermieter in der Regel ein Interesse an langlaufenden, stabilen Beziehungen in der Vermietung ihrer Wohnungen haben. Anderes gelte für institutionalisierte, börsennotierte Akteure, deren Interesse sich eher auf Fluktuation richte, um bei Neuvermietung die Mieten erhöhen zu können. Weiterhin merkt das Mitglied zu ausgemachten Ziel f) *gemeinwohldienlicher Gestaltung des Wohnumfeldes* an, dass es hier auch darum gehe, einer Verödung entgegenzuwirken. Im Zuge der Silvesterdebatte sei aufgekommen, dass Vergesellschaftung ein Weg sein könne, um Segregation der Stadt (insbesondere in Bezirke, wo ärmere bzw. reichere Menschen leben) entgegenzuwirken. Das Mitglied schlägt vor, für die weitere Diskussion in der Kommission, statt von „Verödung“ von „Segregation“ zu sprechen.

Ein Kommissionsmitglied begrüßt eine solche Differenzierung auch bezüglich des Punkts der Bewirtschaftung (e). Auf der einen Seite gehe es um Allokation (Verteilung knapper Ressourcen) und Preisstruktur; auf der anderen Seite um das konkrete Angebot im Sinne einer Haltungs- und Modernisierungsstruktur. Das habe dann wiederum Auswirkungen auf Kosten und Miethöhe im Kontext des Mietrechts (mithin Relevanz für das ausgemachte Ziel [a]). Zudem habe die Frage der Modernisierung Auswirkungen auf die Qualität des Wohnens. Der zweite Qualitätsaspekt, den man auch zur Bewirtschaftung zählen könne, sei, inwieweit die Verwaltung ansprechbar sei und handle. Das Mitglied glaube insgesamt, dass man da nah beieinander sei.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, das Vorgehen gegen Auswirkungen von Finanzialisierung auch ein legitimes Ziel darstellen könne, solange man bedenke, dass es eben einen Zwischenzweck darstelle.

Ein weiteres Kommissionsmitglied ergänzt, dass es bei Finanzialisierung nicht unbedingt nur um börsennotierte Unternehmen gehe. Vielmehr beschreibe der Begriff eine spezifische Gewinnlogik. Es gehe insofern auch um eine Bandbreite von Fonds, mit dem klaren Zweck der einzelnen Organisation, etwas für die Mitglieder zu erwerben. Dieser Punkt sei wichtig, um zu erkennen, dass bestimmte Unternehmensformen langfristig an stetigen Mieterhöhungen orientiert seien.

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass im Aktiengesetz Gewinnausschüttung als das Ziel von AGs festgelegt sei, bei GmbHs sei das grundsätzlich auch nicht anders. Insofern müsse die Kommission theoretisch die Frage gar nicht klären, ob diese gleichzeitig auch zu den finanzialisierten Unternehmen gehören. Ähnlich wie bei Landesunternehmen, bei denen langfristig – zumindest für Berlin – eine Gewinnorientierung ausgeschlossen sei, könne die Kommission auch diesbezüglich aus Gründen der Zeiteffizienz erwägen, gewinnorientierte Unternehmen ganz generell als Gegenstand von Vergesellschaftung anzuerkennen und eine Unterscheidung in finanzialisierte und nicht finanzialisierte auszuklammern.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt zu: In jedem Unternehmen müsse die Geschäftsführung schließlich erklären, warum sie keinen Gewinn erzielt habe. Ihm leuchte nicht ein, wo der qualitative Sprung zu den Global Playern sei, die nun besonders unter Verdacht stehen, exzessiv gewinnorientiert zu arbeiten.

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass hinter dem Begriff der „Finanzialisierung“ eine umfangreiche akademische Diskussion stehe. Besonders in der Wirtschaftssoziologie gebe es einen umfassenden Forschungsstand zur globalen Entwicklung der Finanzialisierung von Housing, wobei hier etwa auf Krippner, Aalbers oder Fuller zu verweisen sei. Der Verwendung der Begriffe „Finanzialisierung“ oder „Finanzkapitalismus“ stehe das Mitglied gleichwohl aus kulturgeschichtlichen Gründen nicht vorbehaltlos gegenüber. Weiterhin sei Finanzialisierung nicht unbesehen ein Faktum. Man solle diesem Topos aber zumindest nachgehen – schließlich spiele er in der Diskussion eine große Rolle, weshalb eine Reflektion vonseiten der Kommission wichtig sei. Das Mitglied bietet an, einen Input vorzubereiten, wobei noch unklar sei, ob man den Terminus am Ende wirklich brauche.

Ein anderes Kommissionsmitglied nimmt Bezug auf die eigene Anregung in der vergangenen Sitzung, sozialökologische Transformation als Einzelziel der Vergesellschaftung aufzunehmen. Hier könnten wiederum Erkenntnisse der Pestel-Studie vom Mieterbund herangezogen werden. Diese thematisiere bereits auf der ersten Seite sogenannte Remanenzeffekte: Menschen in Gewaltschutz oder in Obdachlosenunterkünften blieben länger in bestimmten mitunter mit Gefahren verbundenen Wohnungen, da sie keine anderen Möglichkeiten des Unterkommens haben. Zudem habe der Präsident des Mieterbundes geäußert, dass sich auch aufgrund des Zuzugs von Geflüchteten (aktuell vor allem aus der Ukraine) ein erhöhter Bedarf an Wohnraum ergebe. Den Materialien der Initiative sei zu entnehmen, dass dafür Vorkehrungen getroffen werden sollen: Gemeinwohlorientierte Unternehmen würden für solche Fälle Wohnungen vorhalten. Das Mitglied erkundigt sich, wie bzw. wo diese Aspekte in dem referierten Prüfungsaufbau Eingang fänden. Insgesamt spreche die Kommission durch die Einzelziele mediatisiert über die Vergesellschaftung, was in der vorliegenden Diskussion zu Finanzialisierung deutlich werde. Das werfe die Frage auf, wie die verfassungsrechtliche Entscheidung aus Art. 15 GG Beachtung finde, einen ganzen Sektor aus kapitalistischen Wirtschaftsweisen herausnehmen zu können. Jedenfalls laufe eine Prüfung der Einzelziele Gefahr, dass deren Interdependenzen aus dem Blick verloren gingen.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, damit es gerechtfertigt sei, einer Eigentümerin im Rahmen der Vergesellschaftung ihr Eigentum zu entziehen, brauche es tragfähiger Gemeinwohlziele. Es Sorge für Klarheit, den Einzelzielen gesondert nachzugehen und zu untersuchen, inwieweit diese überhaupt erreicht werden könnten. Das Mitglied bestätigt die Notwendigkeit, die Ziele auch im Zusammenhang zu betrachten. Das Gesagte gelte auch für weitere herausgearbeitete Aspekte, wie den der sozialökologischen Transformation oder die Erwägung, Wohnungen für Ausnahmesituationen vorzuhalten. Diese Anliegen müssten in die Prüfung eingehen, nicht zuletzt stellen sie auch Staatsaufgaben dar. Das müsse aber nicht zwangsläufig bedeuten, dass sie nur im Rahmen einer Vergesellschaftung bewältigt werden könnten. Zumindest müsse sauber begründet werden, inwieweit eine sozialökologische Transformation besser, effizienter, wirksamer durch Vergesellschaftung erreicht werden könne. So gebe es schließlich die Möglichkeit, die damit zusammenhängenden Ziele auch im Wege der Verhaltenssteuerung privater Akteure durch Gesetzgebung zu erreichen. Das Mitglied verweist auf das geltende Klimaschutzgesetz, das dies für ökologische Aspekte bereits forcieren.

Ein Kommissionsmitglied fragt, ob die Vorgehensweise, Einzelziele in ihrem Zusammenhang zu betrachten, nicht auch Auswirkungen auf die Beurteilung der Eignung und Erforderlichkeit bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung und damit die gesamte Prüfungslogik habe.

Das angesprochene Kommissionsmitglied hält es für möglich, dass für ein bestimmtes Einzelziel die Vornahme einer Vergesellschaftung nicht erforderlich sei, weil genau dafür ein anderes, milderes Mittel passe. Dieses Ziel müsse dann bei einer Gesamtbetrachtung wahrscheinlich angenommen werden. Zwingende Konsequenz sei dies aber keineswegs. Vielmehr gebiete die Komplexität der Angelegenheit, dass dieses Ziel (für dessen Erreichung eine Vergesellschaftung als nicht erforderlich erachtet werde) womöglich dennoch in die Summe einer Gesamtbetrachtung einzubeziehen sei. Das Mitglied habe darauf noch keine abschließende Antwort, nehme aber an, den Weg gewählt zu haben, den auch das Bundesverfassungsgericht im Falle einer Prüfung einschläge.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, methodisch sei vorgestellte Herangehensweise noch nicht ganz klar: Den Darstellungen des Vortrags habe das Mitglied entnommen, dass auch das Ziel der Vergesellschaftung als solches separat neben anderen Einzelzielen geprüft werden müsse. Unabhängig davon, ob man bezüglich einiger oder aller anderen Einzelziele feststelle, dass es an der Erforderlichkeit bzw. Angemessenheit fehle - dass das Ziel Vergesellschaftung ein legitimes sei und auch Erforderlichkeit vorliege, dies stehe schließlich nicht zur Debatte. Sobald aber die Prüfung hinsichtlich eines Ziels erfolgreich sei, sei auch die Verhältnismäßigkeit gegeben. Wofür brauche man dann die anderen Einzelziele? Hänge die Angemessenheitsprüfung in Bezug auf das Ziel der Vergesellschaftung davon ab, was bei den anderen Zielen herauskomme? Oder andersherum betrachtet: Wenn Vergesellschaftung immer nur dann ein Ziel sei, wenn sie auch andere Ziele als die Vergesellschaftung selbst verfolge - wieso könne sie dann dennoch in dem Prüfungsaufbau ein eigenes legitimes Ziel darstellen?

Das angesprochene Kommissionsmitglied erwidert, aus es handele sich bei der Vergesellschaftung um einen übergreifenden Zweck. Das Eigengewicht der Vergesellschaftung schliege (eine Blaupause gebe es dafür schließlich nicht) in der Angemessenheit durch, weil dieses Ziel einen gewissen Eigenwert aufweise, auf der anderen Seite aber eben auch nicht allein alles rechtfertige. Denkbar wäre der beispielhafte Fall, in dem durch Gesetzgebung das Ziel verfolgt werde, einen gewissen Bereich an Produktionsmitteln zu vergesellschaften, für den aber gar nicht ersichtlich

wäre, weshalb es dafür der Maßnahme Vergesellschaftung und des damit verbundenen Eigentumseingriffs bedürfe. Im Übrigen treffe es natürlich zu, dass bei einem Zielebündel für die Verfassungsmäßigkeit der Maßnahme genüge, wenn auch nur eines der Ziele die Maßnahme insgesamt als geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne trage.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dass die Gemeinwohlorientierung der Vergesellschaftung selbst darin bestehe, dass der jeweilige Vergesellschaftungsgegenstand in einem demokratischen Prozess übergeben werde. In der Option der Vergesellschaftung liege die Option der Demokratisierung eines bestimmten Sektors, indem für einen spezifischen Bereich eine andere als eine an Gewinn orientierte Wirtschaftsform gewählt werden könne.

Ein Kommissionsmitglied gibt diesbezüglich zu bedenken, dass eine AöR nicht per se eine demokratisierte Struktur aufweisen müsse. Es komme sehr auf die Ausgestaltung an.

Dazu merkt ein anderes Kommissionsmitglied an, dass der Normtext des Art. 15 GG nicht vorgebe, dass im Rahmen einer Vergesellschaftung eine AöR errichtet werden müsse. Vielmehr verlange Vergesellschaftung nach einer demokratischen Entscheidung des Parlaments, dahingehend, dass ein bestimmter Bereich der herkömmlichen Wirtschaftsweise entzogen werde.

Das angesprochene Kommissionsmitglied stimmt dem zu und betont, es sei bei der Umschreibung der Vergesellschaftung wichtig, nicht nur den Gesichtspunkt des Herauslösens aus der gängigen profitorientierten Wirtschaftsweise herauszustellen, sondern auch, was die Vergesellschaftung an Positivem mit sich bringe.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, es könne hier auch der Terminus „Mitbestimmung“ verwandt werden. Der Staat lasse den Mieterinnen und Mietern und Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohnern die Möglichkeit, ihre Mietverhältnisse selber zu gestalten.

Ein anderes Kommissionsmitglied hält die Vergesellschaftung für ein liberales Projekt. Der Selbstzweck einer Vergesellschaftung könne in diesem Sinne die Freiheit der Gesetzgebung sein, andere Wirtschaftsformen auszuprobieren, im Sinne demokratischen Experimentierens. Zugleich biete das die Möglichkeit, gegen eine gewisse gesellschaftliche Erstarrung – die Erstarrung der Eigentumsverfassung – vorzubeugen.

Ein Kommissionsmitglied erläutert, es gehe um das Bewirken besserer Mietverhältnisse (billigere Mieten, demokratische Organisation des Wohnens). Sodann erkundigt sich das Mitglied, wo dann die Eigentumsrechte Beachtung fänden.

Zwei Kommissionsmitglied antworten übereinstimmend, mit der Entschädigung werde den Eigentumsrechten Rechnung getragen.

Ein anderes Kommissionsmitglied stellt fest, dass die Kommission letztendlich bei der Grundsatzdiskussion angekommen sei. Einerseits gebe es die Extremposition einer Vergesellschaftung als Selbstzweck. Die andere Ansicht erkenne in Vergesellschaftung ein Instrument, um gewisse Ziele zu erreichen (z.B. sozial gebundener Wohnraum oder Mitbestimmung). Letzteres entspreche dem eigenen Verständnis nach grundsätzlich der Position des im November zu dem Thema vortragenden Mitglieds, das sich aber bisher nicht festgelegt habe, ob Vergesellschaftung an sich als ein „Plus“ allein in die Angemessenheitsprüfung einfließen müsse. Wolle man nun die Ziele im Einzelnen betrachten, Vergesellschaftung mithin als Instrument verstehen, geböte es sich in einer Verhältnismäßigkeitsprüfung im Sinne einer institutionenökonomischer Perspektive auch, Transaktionskosten in den Blick zu nehmen. Im Laufe der Prüfung müsse man bezüglich jedes Einzelziels

fragen, ob mildere Mittel in Betracht kämen. Für alle diese Ziele würde es dann mitunter verschiedene mildere Mittel geben und diese womöglich darin bestehen, dass einzelne Gesetze erlassen werden müssten. Es gebe dann insgesamt ein Gesetz zur Preisstruktur, ein Gesetz zur Mitbestimmung, ein Gesetz zur energetischen Sanierung, usw. – alles würde schlicht immer feiner geregelt. Rechtlich wäre das zulässig, es brächte aber extrem hohe Transaktionskosten mit sich. Bis zum endgültigen Gesetzeserlass bedürfte es nämlich mit hoher Wahrscheinlichkeit über Jahre hinweg vieler parlamentarischer Beratungen. Durch das Bündel milderer Mittel könne man dann zwar grundsätzlich die einzelnen Ziele erreichen; das dauere aber länger und koste insgesamt mehr.

Ein Kommissionsmitglied betont, die Diskussion sehr klärend zu finden und hebt hervor, dass die Kommission es hier mit einer schwierigen dogmatischen Frage zu tun habe. Wie schon in einer früheren Sitzung erwähnt, sei die Frage einer Verhältnismäßigkeitsprüfung mit einem derart komplexen Gegenstand zuletzt im Zusammenhang mit den Coronamaßnahmen begegnet. In diesem Fall sei ein einziges Ziel (Pandemiebekämpfung) durch viele unterschiedliche Maßnahmen verfolgt worden. Die hiesige Thematik werfe zwar andere Herausforderungen auf – hier gehe es um ein Ziel, das verfolgt werde, aber viele Unterziele habe –, beide Konstellationen vereine aber, dass sie an die Grenzen der Dogmatik des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes stießen. Jedenfalls sei durch die Diskussion nochmal deutlich geworden, was es eigentlich bedeute, Vergesellschaftung als Selbstzweck zu verstehen. Vergesellschaftung bedeute das Herausnehmen aus der kapitalistischen Ordnung. In historischer Rückschau auf die Weimarer Zeit und die Anfänge der Bundesrepublik habe es ursprünglich die Vorstellung gegeben, Gemeinwirtschaft sei das Gegenteil von kapitalistischem bzw. privatnützigem Wirtschaften. Aufgabe der Kommission sei nun vor allem, sich tiefergehend mit der Diskussion zur Bedeutung dieses Begriffs auseinander zu setzen und seinen Gehalt aus der heutigen Sicht zu bestimmen. Das Mitglied verstehe Gemeinwirtschaft als das Wiederfinden einer unmittelbar demokratischen Situation. Es sei nun erst deutlich geworden, wie eng verflochten diese gegenüberstehenden Meinungen, Vergesellschaftung als Selbstzweck oder in Aufspaltung als Einzelziele, mit dem Verständnis des Merkmals Gemeinwirtschaft stehen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, die „Außenperspektive“ auch für sehr fruchtbar zu halten: Ein anderes Kommissionsmitglied habe darauf hingewiesen, dass es wichtig sei, bei der Erforderlichkeit (bzw. Prüfung der mildereren Mittel) die Transaktionskosten in den Blick zu nehmen. Diese Überlegung sei in der verfassungsrechtlichen Judikatur wohl bisher noch nicht vollends angekommen. Zudem lasse es sich aber zumindest eine Tendenz dahin ausmachen (in der Literatur seien dazu schon Überlegungen zu finden, insbesondere in der Kommentierung von Simon Kempny für die Neuauflage des Grundgesetz-Kommentars von Dreier). Außerdem verweist das vortragende Mitglied auf die [Bundesverfassungsgerichtsentscheidung zur Verfassungskonformität bei Lohnvorgaben in der Vergabe](#), in der ebenfalls komplexe Ziele nebeneinander aufgezählt worden seien: etwa Tarifautonomie stabilisieren, soziale Sicherungssysteme stärken, für eine Mindestentlohnung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sorgen. In dieser Entscheidung jedenfalls sei nicht der vorgeschlagene Weg gewählt worden, jedes Ziel erst einzeln zu prüfen und dann im Anschluss eine Gesamtbetrachtung aufzustellen. Es müsse doch weitere Beispiele geben. Daher regt das Mitglied an, dazu einen Arbeitsauftrag zu vergeben, die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts auf diesen Aspekt hin noch einmal näher zu untersuchen. Das Mitglied halte es zumindest nicht für unbedingt zwingend, den Weg zu wählen, der dargestellt worden sei.

Das angesprochene Kommissionsmitglied bemerkt, dass man nun wohl die Grundsatzdiskussion verhandeln müsse, ob es einer Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Art. 15 GG überhaupt bedürfe. Jedenfalls in der neueren Rechtsprechung (zumindest in den letzten drei bis fünf Jahren) werde

explizit erwähnt, ob das mildere Mittel zu höheren Kosten an anderer Stelle führe. Es könne aber auch einfach sein, dass es in früheren Entscheidungen nicht im Vordergrund gestanden habe. Zudem könne auch in jüngeren Entscheidungen hier lockerer vorgegangen worden sein (knappe zeitliche Ressourcen der Gerichte). Das Mitglied erklärt, die Fundstellen zu komplexeren Entscheidungen zusammenzustellen.

Die Vorsitzende stellt zu der Feststellung, Art. 15 GG sei ein Alternativmodell zur Wirtschaftsordnung der frühen Bundesrepublik, die Übereinstimmung der Kommission fest. Die Akzeptanz des Art. 15 GG habe die Einführung der profitorientierten Wirtschaftsordnung damals ermöglichen sollte. Der Kommission stelle sich das Problem zu beurteilen, woran diese Alternative des Art. 15 GG inhaltlich gemessen werde und inwieweit die übrige Grundgesetz- und Grundrechtsordnung in den Art. 15 GG einstrahle. Insbesondere sei nun klar, dass es einer näheren Auseinandersetzung mit dem Begriff der Gemeinwirtschaft bedürfe. Die Diskussion werde nach der Pause fortgesetzt.

Pause

Die Vorsitzende leitet den zweiten Teil der Sitzung unter dem Hinweis ein, dass das Kriterium der Neuen Wohngemeinnützigkeit auch im Koalitionsvertrag auftauche. Zudem habe es dazu eine [Anhörung im Bundestag](#) gegeben.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dass dies schon sehr lange diskutiert werde. Informativ dazu sei die [Studie](#) von Sabine Horlitz (enge Zusammenarbeit mit Stadtbodenstiftung), Andrej Holm und Inga Jensen zur Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit. Die Autorinnen und Autoren seien jene, die die Debatte überhaupt angestoßen haben.

Anschließend bittet die Vorsitzende ein Kommissionsmitglied, zur Fortsetzung der Diskussion das Wort zu ergreifen. Das Mitglied weist zunächst darauf hin, dass in der bisherigen Dogmatik zur Enteignung die Frage der Entschädigung bei der Angemessenheit keine Rolle gespielt habe. Das möge viele Gründe haben, mitunter auch institutionelle: Im klassischen Fall der Enteignung, etwa für Straßenneubau, spreche die Behörde die Enteignung aus und stelle fest, dass eine Entschädigung zu zahlen sei. Der Fall lande dann eventuell vor einem Verwaltungsgericht, das von der Entschädigungshöhe keine Kenntnisse habe: Was auch gerechtfertigt sei, da hier ja feststehe, dass es sich nach den einfachrechtlichen Vorgaben um den Verkehrswert handele, den die Eigentümer als Entschädigung ausgezahlt bekommen. Daher könne getrennt von der konkreten Bestimmung der Entschädigungshöhe auch entschieden werden, ob ein Entzug des Eigentums hier rechtens sei. Anders bei der Vergesellschaftung. Hier passe das so nicht, zumindest dann nicht wenn die ehemaligen Eigentümer etwa nur 20 oder 10 Prozent vom Verkehrswert erhalten, also gerade nicht den vollen Verkehrswert. In diesem Fall spiele es vielmehr bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Rolle, ob es gerechtfertigt sei, den Eigentümern das Eigentum zu nehmen. Daher müsse die Entschädigungshöhe in eine Angemessenheitsprüfung bei der Vergesellschaftung mit einfließen. Angezeigt sei insofern eine gewisse Abweichung von der enteignungsrechtlichen Dogmatik.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, aus dem Staatshaftungsrecht und der historischen Genese der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) mitgenommen zu haben, dass das BVerfG den Bundesgerichtshof (BGH) auch als natürlichen Gegner gesehen habe, was schließlich im [Nassauskiesungsbeschluss](#) kulminiert sei. Lange habe der Grundsatz gegolten:

„Dulde und liquidiere“, d.h. Enteignungen seien hinzunehmen gewesen, in dem Wissen der Enteigneten, dass man eine finanzielle Entschädigung erhalte. Dem habe das BVerfG den Riegel vorge-schoben, indem es postuliert habe, dass zuerst gegen die Maßnahme selbst vorgegangen werden müsse. Das Mitglied habe dazu den Aufsatz von Jennifer Kring (Die wirtschaftspolitisch neutrale Eigentumsordnung des Grundgesetzes – Verhältnismäßigkeitsausgleich statt Vermögenswert-schutz und „Vergesellschaftungsmöglichkeit“ nach Art. 14 Abs. 1, 3 GG, in: KritV 2/2022, S. 134 ff.) an die Kommissionsmitglieder versandt. Darin habe die Autorin sehr anschaulich den bestehen- den Antagonismus zwischen BGH und BVerfG herausgearbeitet. Die Frage des Verkehrswerts habe das BVerfG jedoch gelegentlich anders gesehen als der BGH. Wenn das zuvor vortragende Kommissionsmitglied nun erkläre, dass die Entschädigung bei der Verhältnismäßigkeit bzw. der Angemessenheitsprüfung eine Rolle spiele, so sei das eine Parallele zu dem, was das nun vortra- gende Mitglied in dem Vortrag zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ge- schildert habe. Auch der Gerichtshof habe am Ende nur geprüft, ob die Entschädigung verhältnis- mäßig sei – und habe nicht mehr die Grundfrage der Rechtmäßigkeit der Enteignung selbst zu verhandeln gehabt. Anders verfare bisher das BVerfG: Es gebe vor, dass bei einer Enteignung einerseits geprüft werde, ob diese selbst rechtmäßig sei. Separat davon müsse die Angemessen- heit der Entschädigung geprüft werden. Das zuvor vortragende Kommissionsmitglied sage nun also, dass das bei Vergesellschaftung zusammenzuziehen wäre. Ein spontaner Vorschlag sei es vor wenigen Minuten gewesen, die Verhältnismäßigkeit über die Entschädigung herzustellen (wie dem Verweis auf Art. 14 Abs. 3 S. 3 und 4 im Wortlaut des Art. 15 GG zu entnehmen). Dies müsse man so ausgestalten, dass es einerseits eine Vergesellschaftung ermögliche und gleichzeitig die andere Seite (Eigentümerin) nicht vollkommen schutzlos lasse.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt zum Verhältnis von BVerfG und BGH, dass dies gerade in Art. 14 GG-Fragen delikat sei. Generell sei die Einführung eines BVerfG aufgrund der neuen Hierarchiestufe dem obersten Gerichtshof gewissermaßen ein Dorn im Auge gewesen und habe besonders früher zu Spannungen geführt. Schließlich habe sich der BGH der vorgegebenen klaren Trennung, dass die Enteignung separat auf ihre Rechtmäßigkeit geprüft werden müsse und nicht mehr nach Dulde-und-liquidiere vorgegangen werden könne, gefügt. Das schließe keines- falls aus, dass u. U. die Frage der Verfassungsmäßigkeit bei Vergesellschaftung nicht auch eine Berücksichtigung der Entschädigungsfrage zulasse. Das Mitglied habe sich den erwähnten Auf- satz Jennifer Krings und die Kommentierung von Simon Kempny sehr genau durchgelesen. Den darin dargestellten Widerspruch zwischen den Gerichten halte das Mitglied jedoch für überzogen. Richtig sei, dass das BVerfG in zwei Fällen gesagt habe, dass eine Entschädigung nicht notwen- dig Verkehrswertentschädigung bedeute. Der BGH habe jedoch nicht aus eigener Machtvollkom- menheit die Entschädigung nach Verkehrswert angenommen, sondern habe das geltende einfache Recht seiner Rolle entsprechend angewandt und sich daher am Verkehrswert orientiert (z.B. Bestimmungen des BauGB bzw. der Enteignungsgesetze der Länder, die darauf verwiesen). Diese Anwendung des einfachen Rechts sei wohl kaum Ausdruck einer Konfrontation von BGH und BVerfG gewesen. Das BVerfG habe nie Anlass gehabt, die Vorgehensweise des BGH, vom Ver- kehrswert auszugehen, als verfassungsrechtlich problematisch zu beanstanden oder gar für ver- fassungswidrig zu erklären. In den Entscheidungen des BVerfG zu Enteignungen sei außer der Feststellung, dass die Entschädigung nicht notwendig in Höhe des Verkehrswerts erfolgen müsse, aber nichts dazu gesagt worden, wie weit der Entschädigungswert unter dem Verkehrswert liegen dürfe. Eines sei klar: Die Kommission müsse der Landesgesetzgebung mitgeben, dass im ersten Schritt der Verkehrswert der Grundstücke festgestellt werden müsse, um dann beurteilen zu kön-

nen, wie im zweiten Schritt eine zulässige Spanne festzustellen sei, die im Einzelnen berücksichtigte, was den Eigentümern zugemutet werden könne. Für nicht zulässig halte das Mitglied hingegen den von der Volksinitiative vorgeschlagenen Weg, allein von den tragbaren Mietkosten eines einkommensschwachen Haushalts abzüglich einer Reihe pauschalierter Unkosten auszugehen, da er nicht den Abstand zu dem Verkehrswert des entzogenen Eigentums kenntlich mache und so keine Grundlage für eine Angemessenheitsprüfung erkennen lasse und zudem gegen den Grundsatz verstoße, dass die Entschädigung stets anhand des Werts des entzogenen Eigentums vor der Enteignungsentscheidung zu bestimmen sei.

In Bezug auf die Dogmatik der Verhältnismäßigkeitsprüfung erwidert das nun angesprochene Kommissionsmitglied, es habe sich noch nicht erschlossen, wie das zuvor vortragende Kommissionsmitglied die Prüfung konstruiere und verweist wiederum auf die Rechtsprechung zu den Corona-Maßnahmen: Dort habe das BVerfG einen nur geringfügigen Beitrag (zur Dämpfung des Infektionsgeschehens) für ausreichend gehalten, wenn nur ein Gesamtkonzept existiere, zu dem dadurch eben beigetragen werde. Erkenne das zuvor vortragende Kommissionsmitglied folglich so etwas wie eine Einschätzungsprärogative der Gesetzgebungsorgane an, und dies sogar in Bezug auf die Angemessenheitsprüfung? Letzteres habe das BVerfG schließlich (dort wohl nicht vollkommen überzeugend) angenommen, und sei in den Fällen zu nächtlichen Ausgangssperren von einer Einschätzungsprärogative bezüglich der Angemessenheit ausgegangen.

Das angesprochene Kommissionsmitglied trägt zur Frage der dogmatischen Konstruktion vor, die Ziele einzeln durchzuprüfen und am Ende noch eine Gesamtabwägung vorzunehmen. Auch halte das Mitglied eine Atomisierung von Zielen und Zwecken, die dann unverbunden nebeneinanderstünden, für falsch. Fundstellen dazu, dass neuerdings auch eine Einschätzungsprärogative des Gesetzgebungsorgans in der Angemessenheitsprüfung anerkannt werde, habe das Mitglied bereits in einem Papier von August benannt, jedoch sei es auch mit der Dogmatik groß geworden, dass bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung i.e.S. keine Einschätzungsprärogative der Gesetzgebungsorgane existiere. Mittlerweile werde das wohl anders gehandhabt: Bei näherer Betrachtung scheine aber deutlich zu sein, dass sich hier die Einschätzungsprärogative der Gesetzgebung nicht auf die verfassungsrechtliche Wertung erstrecke (die Bestimmung, für wie gewichtig das Grundrecht gehalten werde, verbleibe beim BVerfG). Häufig spielen aber für eine Beurteilung tatsächliche Prognosen eine Rolle, gerade in den Covid-Fällen sei im Tatsächlichen vieles unklar gewesen, was dann auch in der Angemessenheit thematisiert worden sei. Das Mitglied habe es aber auch schon zuvor in anderen Fällen gesehen. Es handele sich um eine neuere Entwicklung, die zu beobachten bleibe.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont, dass das BVerfG in den angesprochenen Entscheidungen nicht nur gesagt habe, dass es die Möglichkeit vom Verkehrswert abzuweichen gebe, sondern sehr viel großzügiger formuliert: Es könne von einer bloß nominellen Entschädigung bis hin zu einer vollen Verkehrswertentschädigung gehen – eben die ganze Spanne. Das hänge davon ab, wie man jetzt hier die Angemessenheit bestimme. Und dass man in den vom BVerfG bisher behandelten Fällen der Individualenteignung beim vollen Verkehrswert lande, sei wenig überraschend. Ziemlich evident scheine aber auch zu sein, dass man bei wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidungen – wie hier bei einer Vergesellschaftung – im Ergebnis deutlich unter den Verkehrswert gelangen müsse. Die Fälle zu Individualenteignungen, die den BGH vorwiegend beschäftigt haben, seien für das vorliegende Problem schlicht nicht aussagekräftig. Der Verkehrswert könne schon rein technisch auf ganz verschiedenen Wegen definiert werden, wobei die folgende Anhörung hoffentlich Klarheit bringe. Es sei schließlich noch nicht ganz klar, was der Vorteil

sei, die Frage der Entschädigung bei Vergesellschaftung in der Angemessenheitsstation einer etwaig notwendigen Verhältnismäßigkeitsprüfung bereits vorab einzubeziehen. Man könne zwar vorbringen, dass der EGMR es in etwa so mache und sich hypothetisch davon das BVerfG beeinflussen lassen könne. Zwingend sei das jedoch nicht. Das Mitglied wisse insbesondere nicht, ob dies rechtsdogmatisch konstruktiv sei; die EGMR-Rechtsprechung sei jedenfalls an vielen Stellen sehr konfus. Eine Vermischung sei gerade kein rechtsdogmatischer Gewinn.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, es habe nicht nur Zweifel, ob ein solches gewinnbringend sei, sondern halte dieses ganz klar für unzutreffend. Es gebe einige Stimmen in Literatur und auch im Kreis der Kommission, die das „entsprechend“ im Wortlaut des Art. 15 S. 2 GG unterstreichen und die Konstellation für möglich halten, dass ein und derselbe Gegenstand im Rahmen einer Enteignung zu einer höheren Entschädigungssumme führe als bei Art. 15 GG. Wiederum meinen andere, das „entsprechend“ könne so nicht gelesen werden: Es müssten exakt dieselben Maßstäbe gelten. „Entsprechend“ in diesem Sinne heiße nur, dass hier verwiesen werde – somit gelte ganz herkömmlich Art. 14 Abs. 3 GG und das damit einhergehende Vorgehen (Verkehrswertentschädigung). Der vorliegende Vorschlag beinhalte nun eine neue Ansicht. Zwar halte auch dieser den Verkehrswert für den Ausgangspunkt, es komme aber noch etwas ganz anderes dazu – und das verweise nicht auf Art. 14 Abs. 3 GG, sondern auf die Angemessenheitsprüfung. Das halte das Mitglied schon institutionell für völlig ausgeschlossen: Das BVerfG kenne die Höhe der Entschädigung nicht, auch wenn dazu etwas im Gesetz stehe – sie werde abschließend vom BGH festgelegt. Aufgrund dieser institutionellen Separierung entscheide das BVerfG unter der Voraussetzung, dass schon „richtig“ entschädigt werde. Für den Fall, dass die Gesetzgebung zufällig nicht richtig gelegen habe, gebe es den BGH. Anders beim EGMR, dem kein Bundesgerichtshof zur Seite stehe.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erläutert, weshalb es die Überlegung, die Entschädigung bei der Angemessenheit zu berücksichtigen, angestellt habe: Vertreten werde hier offenbar die Ansicht, dass eine Vergesellschaftung, die verbunden sei mit einem massiven Eingriff in die Eigentumsposition der Eigentümerin, völlig unabhängig von der Entschädigungshöhe beurteilt werden könne. Dies gelte deshalb, weil die Gründe, die für die Vergesellschaftung sprechen, dieser Ansicht nach auf jeden Fall so gewichtig seien, dass die Vergesellschaftung rechters wäre – selbst wenn beispielsweise nur zu 10 Prozent entschädigt würde. Diese Ansicht sei problematisch. Das gehe zwar bei der Enteignungsentschädigung, bei der nahe am Verkehrswert entschädigt werde. Bei der Vergesellschaftung sei auf diese Orientierung am Verkehrswert dagegen nicht zu vertrauen; daher könne hier auch nicht ohne Berücksichtigung der Entschädigungshöhe die Angemessenheit festgestellt werden. Das institutionelle Argument des zuvor vortragenden Kommissionsmitglieds überzeuge deswegen nicht, weil Art. 15 GG davon ausgehe, dass Vergesellschaftungen durch Gesetz vorzunehmen seien, das Art und Ausmaß der Entschädigung regele. Diese müsse also schon bei der Vergesellschaftung dem Grunde nach und auch in der prinzipiellen Höhe feststehen.

Das nun angesprochene Kommissionsmitglied erkundigt sich, was denn die Rolle des BGH bei der Vergesellschaftung sei, schließlich verweise Art. 15 S. 2 i.V.m. Art. 14 Abs. 3 S.4 GG auf den ordentlichen Rechtsweg.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schließt sich dieser Frage an und bittet diese anhand des folgenden Beispielsfalls zu beantworten: Unterstellt, die Kommission gebe eine Empfehlung ab und Senat und Abgeordnetenhaus beschlössen ein Gesetz, in dem der Verkehrswert mit minus X (z.B.

minus 40 Prozent) festgelegt sei. Wer könne dann vor welchem Gericht wogegen vorgehen? Und wer entscheide dann über die Frage des Ausgangswerts und über dessen Verminderung sowie über die Frage der absoluten Höhe der Entschädigung?

Das angesprochene Kommissionsmitglied antwortet, das BVerfG könne in einem solchen Fall feststellen, dass das Gesetz, wenn es etwa 40 Prozent des Verkehrswerts festlege, unabhängig von einer konkreten Summe vor den Verfassungsgerichten überprüft werden könne. Streitigkeiten über die Höhe der Entschädigung im konkreten Fall liefen vor den Zivilgerichten.

Ein anderes Kommissionsmitglied erkundigt sich, wie es wäre, wenn vonseiten der Gesetzgebung eine konkrete Summe in das Vergesellschaftungsgesetz geschrieben würde. Gelte dann noch, dass der Weg zu den ordentlichen Gerichten offenstehe oder werde das dann nur vom BVerfG geprüft werden können?

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass ja nur Art und Ausmaß der Entschädigung im Gesetz festgelegt werden müssten.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, vom Festlegen einer Summe im Gesetz grundsätzlich abzuraten. In einem Gesetz stehe vermutlich abstrakt, wer vergesellschaftet werde und nach welchen Grundsätzen die Entschädigung zu berechnen sei. Die konkrete Höhe würde dagegen in Umsetzungseinzelakten durch Behörden festgelegt; gegen sie stünde dann der ordentliche Rechtsweg offen (siehe Art. 14 Abs. 3 GG).

Ein Kommissionsmitglied ist der Ansicht, angesichts der Massivität des Grundrechtseingriffs durch Vergesellschaftung (wohl der größte Grundrechtseingriff seit 1945, wenn man von Corona-Maßnahmen absehe) müssten in ein Gesetz Bestimmungen zur Entschädigung aufgenommen werden – zwar nicht konkret für einzelne Unternehmen, aber abstrakte Maßgaben zum Verfahren, Verkehrswert usw. Andernfalls wäre all das komplett der Rechtsprechung zu überlassen, was problematisch sei. Wenn zudem noch Umsetzungsakte (also hoheitliche Akte, z.B. in Form von Verwaltungsakten) erfolgten, würde dies eine Multiplikation von Rechtswegen bedeuten, gegen die vor Verwaltungsgerichten geklagt werden könne; wegen der Höhe der Entschädigung vor Zivilgerichten. Außerdem würde es wohl auch zu einer abstrakten Normenkontrolle kommen. Die Entschädigungshöhe könne durchaus doppelunktional sein: Zunächst müsse sie im Sinne von Art. 15 S. 2 GG i.V.m. Art. 14 Abs. 3 GG Beachtung finden und könne aber zudem bei der Angemessenheitsprüfung eine Rolle spielen. Als Literatur dazu empfehle das Mitglied die [Habilitationsschrift von Andreas Voßkuhle, Das Kompensationsprinzip](#). Dieser untersuche verwaltungsrechtliche und viel kleinteiligere Konstellationen (aber nicht im Zusammenhang mit Art. 15 GG), bei denen über Entschädigungen die Angemessenheit eines Eingriffs hergestellt werde. Bezüglich der Frage der Einzelziele und ihrem Zusammenhang wolle das Mitglied noch einmal auf das Bestehen von Antagonismen hinweisen. Die Ziele seien teilweise gegenläufig und nicht in gleicher Weise verwirklichtbar. Der größte Widerspruch bestehe zwischen den Anliegen, auf Klimaschutz zu achten (der Geld koste und Wohnen teurer mache) und geringe Mieten zu gewährleisten.

Ein Kommissionsmitglied entgegnet, nicht genau zu erkennen, weshalb Klimaschutz und günstige Mieten Antagonismen seien. Zu einem solchen Schluss komme man nur, wenn man grundsätzlich nur monetäre Interessen zugrunde lege. Es gehe vorliegend dagegen um ein Denken in Beziehungen – zwischen Personen, aber auch von Personen zur Umwelt – diese Interessen seien nicht gegenläufig. Sodann erklärt das Mitglied, nochmal die unterschiedliche Zielrichtung einer Vergesell-

schaftung und einer Enteignung hervorheben zu wollen und verweist auf eine Merkformel von Helmut Ridder: „Bei der Enteignung nimmt der Gesetzgeber mit Bedauern.“ Hieraus habe ein anderes Kommissionsmitglied gemacht: „Bei einer Enteignung wird die Privatnützigkeit des Eigentums nicht in Frage gestellt.“ Einer Vergesellschaftung wohne dagegen der Zweck inne, die Privatnützigkeit, genauer: den Wert einer Verwertbarkeit den sogenannten Verkehrswert, in Frage zu stellen. Für den Fall der Wohnungswirtschaft bedeute das eben, Grundstücke mit Wohnungen nicht als Waren oder Renditeobjekte zu begreifen, sondern als etwas, für das es keinen Verkehrswert gebe. Es müsse sich diese Zweckrichtung der Vergesellschaftung, die der Sache gerade den Verkehrswert nehmen wolle, bei der Entschädigung niederschlagen, während dieser bei der Enteignung erhalten bleibe. Weiterhin erkundigt sich das Mitglied, ob es nicht vielmehr das BVerfG und nicht der BGH sei, das den in einem potenziellen Vergesellschaftungsgesetz beschriebenen Maßstab zu Ermittlung der Entschädigung zu prüfen habe. Die Umsetzung des Maßstabs hingegen obliege den ordentlichen Gerichten.

Ein Kommissionsmitglied bestätigt, dass die Vereinbarkeit des Maßstabs mit dem Grundgesetz von BVerfG und die Umsetzung des Maßstabs vom BGH zu überprüfen sei.

Das davor vortragende Kommissionsmitglied fährt fort, die eigentliche Frage sei ja, wie man den Maßstab anlegen solle. Bezüglich der Vornahme einer Verhältnismäßigkeitsprüfung stelle sich die Frage, auf welcher Grundlage man vorgehe. Solle die Kommission selbst nochmal verschiedene Studien durcharbeiten oder genügen die Anhörungen? Dem Mitglied schein dies als eine unzureichende Grundlage. Vielleicht müsse man aber auch keine solche Prüfung leisten. Der Auftrag beinhalte ja zu benennen, was geprüft werden müsse, damit ein Vergesellschaftungsgesetz vor dem BVerfG Bestand haben könne (etwa Vergesellschaftung habe Auswirkungen auf Miete im Bestand). Das Mitglied könne sich jedenfalls nicht vorstellen, inwiefern man in der verbleibenden Zeit das vorliegende skizzierte Modell prüfen könne.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, man könne die Ziele und Wirkungsprognosen eines Vergesellschaftungsgesetzes ökonomisch in drei Gruppen teilen. Das erste sei so etwas wie Allokation und Preisstruktur, da seien Wirkungsprognosen einfach. Zweitens gebe es einige Aspekte bei Wohnungsmärkten (Auswirkungen auf den übrigen Wohnungsbestand, etc.), wo das Zuziehen von Expertinnen und Experten zu überlegen sei. Die dritte Gruppe sei, und dabei handele es sich vielleicht um den entscheidenden Punkt, das Verhältnis der Miethöhe zum business as usual. Auch dazu könne man Kalkulationen machen. Die Miethöhe hänge von der Entschädigungshöhe ab. Dies sei deshalb wichtig, da es sehr unterschiedliche Kapitalkosten gebe, was in einer beispielhaften Weise erläutert werden könne: Eine AöR mit Landesbürgerschaft habe Kapitalkosten mit ca. 1 Prozent, ein privates großes Wohnungsunternehmen (Vonovia) geschätzt Kapitalkosten von 3,5 bis 4 Prozent (und bei sehr hohen Summen mache das eine Menge aus). Im Vorschlag für ein synthetisches Portfolio sei enthalten, beides zu betrachten: einerseits Entschädigungshöhe, andererseits was das für Miethöhen bedeute. Zudem spiele beim Thema Miethöhe auch energetische Sanierung mit rein: Wenn etwa Vonovia ein Klimaziel erreiche, dann koste das eine höhere Summe, weil das Unternehmen nebenbei noch gegen diverses Regulieren spiele. Auch das sind Business-as-usual-Betrachtungen, die man anstellen müsse. Das Mitglied widerspreche im Übrigen ebenfalls darin, dass die Einzelziele Klimaschutz und Miethöhen im unbedingten Antagonismus stehen. Für all das brauche es aber Kalkulationen. Für die Ansicht, die in Einzelzielen prüfte, brauche man das eben Erläuterte. Wenn man der Ansicht folge, dass Vergesellschaftung der Selbstzweck sei,

dann sei das alles nicht wichtig. Zudem sei zu betonen, dass das Mitglied nicht nur ein Verkehrs-wertmodell als Maßstab für die Entschädigungshöhe sehe, sondern auch ein DCF-Modell (dis-counted cash-flow) im Vergesellschaftungsgesetz für möglich halte.

Die Nachfrage eines Kommissionsmitglieds richtet sich an ein anderes Kommissionsmitglied, das schon oft davon gesprochen habe, der Entzug des Eigentums sei der stärkste Grundrechtseingriff. Im Lichte des vorliegenden Papiers sei zu betonen: Es handele sich um Eingriffe bei den einzelnen Objektgesellschaften, die für den Entzug – dem Stand der Kommissionsdiskussionen nach – im-merhin eine bestimmte Entschädigung erhalten sollen. Vielleicht rühre der Eindruck eines massi-ven Eingriffs aber daher, dass es eine so große Vielzahl von Fällen betreffe. Ob es sich im Einzel-nen aber wirklich um so schlimme Grundrechtseingriffe handele, sei durchaus bestreitbar.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bestärkt dies, es handele sich wohl um Eigentumstitel mit gerin-gem personalem Bezug.

Das davor vortragende Kommissionsmitglied fährt fort, die zweite Beobachtung stehe im Zusam-menhang mit der Thematisierung des Worts „entsprechend“ in Art 15 S. 2 GG mit Verweis auf Art. 14 Abs. 3 S. 3 und 4 GG. Nicht verwiesen sei auf Art. 14 Abs. 3 S. 2 GG: Sie (die Enteignung) dürfe nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädi-gung regele. Art. 14 III S.4 GG benenne dagegen die Höhe der Entschädigung. Dazu sei zunächst nur einmal der textliche Befund festzuhalten. Die dritte Beobachtung beziehe sich auf den Auf-schlag zu einem synthetischen Portfolio. Die Lektüre habe das Mitglied als überaus hilfreich emp-funden. Besonders habe es die Komplexität der Parameter vor Augen geführt, mit denen man ar-beiten könne. Die ökonomischen Analysen bzw. Bewertungen der Ziele bedienen aber nur einen Aspekt der Informationsbeschaffung, aus ebendieser Disziplin. Diese Erkenntnisse seien zwar überaus wichtig, das zeige der Aufschlag. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung sei an vielen Stellen abhängig von Tatsachenfragen, es brauche mehr Wissen aus den einschlägigen Disziplinen. Die Art und Weise, wie man hier die Weichen durch die Parameterwahl stelle, programmiere das Er-gebnis vor. Nötig seien insofern weitere soziologische und ökologische Prognosen (z.B. bezüglich der Änderung der Struktur eines Viertels durch Durchmischung). Fraglich sei auch, inwieweit es ausreiche, dass nur eine Stadtsoziologin in der Kommission vertreten sei. Das BVerfG habe für seine Entscheidungen im Vergleich viel mehr Informationen zur Verfügung. Etwa bei einer Verfas-sungsbeschwerde würde vor dem Gericht das Gesetz in Bezug auf gewisse Punkte rechtlich ange-griffen. Letztlich sei die Kommission aber auch kein „Mini-Gesetzgebungsorgan“.

Einem Kommissionsmitglied ist ein Denkfehler klargeworden: Die Frage nach Ausmaß und Art der Entschädigung stehe im Vergesellschaftungsgesetz und sei mithin Gegenstand der verfassungsge-richtlichen Prüfung. Festzuhalten sei dennoch, dass die Intuition weiterhin bestehe, die dagegen-spreche, begrifflich einerseits zu sagen „es gehe um eine richtige Entschädigung“, aber anderer-seits eine Entschädigung könne zu gering sein und der Eingriff daher unverhältnismäßig werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt der Sichtweise zu, dem Grunde nach müsse alles zur Höhe der Entschädigung in einem Gesetz festgelegt sein und die konkrete Höhe vor den Zivilge-richten geprüft werden. Die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes zu klären, sei Aufgabe des BVerfG. Zu dem angebrachten Unterschied zwischen Enteignung und Vergesellschaftung: Es stimme per se, dass diese Unterschiedlichkeit zu verschiedenen Wertungen führen könne. Es störe jedoch das Zitat von Helmut Ridder. Ausgedrückt werde eine geringere Wertschätzung von Eigen-tum, die nicht angebracht sei. Bei der Individualenteignung müsse der Entzug bedauert werden. Bedauern brauche es aber auch bei der Vergesellschaftung.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, das Zitat laute gerade „Bei der Enteignung nehme der Staat mit Bedauern“. Die Umformulierung eines anderen Kommissionsmitglieds (Entzug „ohne die Privatnützigkeit grundlegend in Frage zu stellen“) entspreche wohl der Anmerkung dahingehend, hier nicht in den Kategorien von „Bedauern“ und „Freude“ zu denken.

Ein Kommissionsmitglied verteidigt den Ridder-Spruch, der bisher auch nicht habe entkräftet werden können. Hinter Individualenteignungen stehe die Idee des Ersatzgeschäfts – der Staat zahle das, was man gern in einem Geschäft gezahlt hätte, das – leider – nicht zustande gekommen sei: Daher mache der Staat es hier mit Bedauern. Das Mitglied konstruiert einen Fall zum BauGB: Ein Haus sei dem Verfall preisgegeben, irgendwann entscheide die Gemeinde, dass man eine anständige Nutzung wolle. Im allerletzten Schritt könne dann „mit Bedauern“ enteignet werden. Bei der Vergesellschaftung gebe es dieses Bedauern eben nicht, weil ihr der Gedanke zugrunde liege, dass man hier mehr Freiheit zugunsten der Vielen wolle, eine neue Wirtschaftsordnung auszuprobieren, einen ökonomischen Neustart. Dahinter stehe nun gerade nicht der Gedanke, man hätte eigentlich lieber einen Vertrag geschlossen, sondern der, dass eine bestimmte Art des Geschäftsverkehrs in einem Sektor überwunden werden solle. Das Mitglied könne gegenwärtig nicht einschätzen, in welcher Höhe entschädigt werde. Jedenfalls sei festzuhalten, dass das Mitglied den möglichen Eigentumsentzug im Rahmen einer Vergesellschaftung, liberal betrachtet, ganz im Gegenteil für einen der schwächsten Grundrechtseingriffe der Geschichte der Bundesrepublik halte. In Bezug auf die Objektgesellschaften, die das Eigentum innehielten, bestehen nur vollkommen unpersönliche Positionen, die da entzogen würden. Es handele sich hinsichtlich der Freiheits-sensibilität um einen ganz anderen Gegenstand als z.B. bei den angesprochenen Freiheitseingriffen durch Corona-Maßnahmen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, bezüglich des Eigentumsgrundrechts handele es sich quantitativ dennoch um den größten Eingriff.

Ein Kommissionsmitglied gibt einem anderen Kommissionsmitglied teilweise recht und erkenne den Auftrag der Kommission auch nicht darin, die Rolle eines Gesetzgebungsorgans einzunehmen. Vielmehr müsse man sich darauf konzentrieren, Empfehlungen abzugeben und Vorüberlegungen zu leisten. Wie tief dabei in Einzelfragen und Tatsachen eingestiegen werden könne, liege letztlich im Ermessen der Kommission. Der Fakt, dass man sich die Wohnungsstruktur in Berlin etc. durch Anhörungen und Sachverständige angesehen habe, führe nicht zu der Konsequenz, dass die Kommission alle anstehenden Fragen aufklären müsse oder könnte. Es brauche mehr Hintergrundwissen. Man müsse sich aber einigen, wie weit die Kommission in Tatsachenfragen einsteigen wolle und könne. Was die Kommission herausarbeiten könne, seien die rechtlich und soziologisch spannenden Fragen, über die dann weiter entschieden werden müsse. Es komme wesentlich auch darauf an, inwieweit von der Gesetzgebung vernünftige und fundierte Prognosen bezüglich der Auswirkungen der in Erwägung zu ziehenden Vergesellschaftung auf die Entwicklung der Mietenhöhe im vergesellschafteten und im nicht vergesellschafteten Bereich und auf die übrigen Vergesellschaftungsziele abgegeben werden könnten.

Ein Kommissionsmitglied regt an, die Kommission müsse sich überlegen, ob Empfehlungen nur zum „Ob“ einer Verhältnismäßigkeitsprüfung abzugeben seien oder ob man auch Aussagen treffen wolle, in welcher Form und in welches Ergebnis diese münden. Wenn man sich etwa mit der Zielthematik Miet- und Entschädigungshöhe befasse, bestehe durchaus die Möglichkeit, dass man gut Wirkungsprognosen aufstellen könne. Bei anderen Einzelzielen sehe das wohl anders aus. Zur

Anmerkung eines anderen Kommissionsmitglieds sei noch darauf hingewiesen, dass das synthetische Portfolio sich nur mit Allokation befasst habe. Insgesamt wolle das Mitglied klarstellen, dass nicht alle Fragen mit Zahlen beantwortet werden könnten.

Die Vorsitzende weist aufgrund der Zeit darauf hin, dass die Diskussion nicht mehr weitergeführt werden könne. Sie sehe eine Übereinstimmung der Kommissionsmitglieder darin, dass der Auftrag der Kommission nicht darin bestehen könne, selbst ein Gesetz zu formulieren. Vielmehr solle die Kommission Empfehlungen für ein solches Gesetz abgeben. Diese Empfehlungen müssten gut begründet sein, damit die Gesetzgebung aus ihr auch entnehmen könne, an welcher Stelle Neuland betreten werde und weshalb die Kommission dies vorschlage. Sie betont die Notwendigkeit, dass die Kommission sich bald mit der Frage beschäftigen müsse, wann sie in die Entscheidungsfindungsphase eintreten werde. Sie schlage vor, dies für März, spätestens für April vorzusehen.

Ein Kommissionsmitglied regt an, den Punkt „Sonstiges“ vorzulegen und den Rest des Sitzungstags damit auszufüllen. Alle Kommissionsmitglieder sind hiermit einverstanden.

TOP 8 – Sonstiges

Die Vorsitzende bittet darum, zunächst die für Freitag vorgesehene Anhörung zum Thema Entschädigung vorzubereiten und dann weitere terminliche Fragen zu klären. Sie gibt zu bedenken, dass der Zeitplan mit sechs anzuhörenden Sachverständigen sehr eng getaktet sei und bittet die Kommissionsmitglieder, dies bei ihren Rückfragen zu bedenken.

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor, die öffentliche Fragerunde auszusparen, woraufhin ein anderes Kommissionsmitglied entgegnet, dass das Kriterium der Öffentlichkeit diesbezüglich kaum von Erheblichkeit sei; sie würden wohl die gleichen Fragen stellen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schlägt vor, die Sitzungen auszudehnen, um mehr Zeit zu gewinnen: Man könne am Donnerstag jeweils bis um 20.00 Uhr tagen und am Freitag bereits um 8.00 Uhr beginnen.

Die Kommissionsmitglieder sind einverstanden. In der damit gewonnenen Stunde soll einerseits die Anhörung zu Gemeinbewirtschaftung und andererseits Ergebnisse der Arbeitsgruppe zu gesellschaftsrechtlichen Aspekten besprochen werden. Im Anschluss an die Anhörung soll das Papier zu Fragen des Eigentumseingriffs besprochen werden.

Die Vorsitzende berichtet, dass die Senatsverwaltung ihr in einem Schreiben mitgeteilt habe, dass die Kommission gemäß § 17a Vermessungsgesetz Berlin keine öffentliche Stelle sei. Aufgrund der von der Kommission eingereichten Liste habe man jedoch die Möglichkeit gesehen, die übermittelte Einsicht in Auszüge aus dem Liegenschaftskataster zu erteilen. Die der Kommission übermittelte Liste dürfe jedoch aus Datenschutzgründen keinesfalls an Dritte außerhalb der Kommission verteilt werden. Sie habe deshalb eine Unterschriftenliste vorbereiten lassen, in der die Kommissionsmitglieder die Kenntnis dieses Erfordernisses bestätigen.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, dass die Daten auch an Christoph Trautvetter weitergegeben werden könnten, der mit einer Studie zu den Eigentumsstrukturen auf dem Berliner Wohnungsmarkt beauftragt sei.

Die Vorsitzende verneint dies unter Hinweis auf die Auskunft des Senats.

Ein weiteres Kommissionsmitglied fragt, ob es möglich sei, die Arbeitsgruppe zu gesellschaftsrechtlichen Aspekten in den Arbeitsprozess miteinzubeziehen.

Die Vorsitzende erklärt, dass Informationen über die vom Senat der Kommission zugestellten Daten insoweit rechtlich zulässig seien – eine Übergabe der Daten bzw. der Excel-Tabelle an Dritte sei jedoch, wie vom Senat festgestellt, nicht zulässig.

Die Exceltabellen mit Auszügen aus dem Liegenschaftskataster werden sodann allen Kommissionsmitgliedern gegen Empfangsbekanntnis und Bestätigung des Datenschutzes ausgeteilt.

Nach Durchsicht der Tabelle stellt ein Kommissionsmitglied fest, dass aus der Tabelle hervorgehe, an welchen Grundstücken die großen Unternehmen Eigentum haben – ohne aber dazwischengeschaltete Projektgesellschaften preiszugeben. So sei ja auch die Anfrage der Kommission gewesen; allerdings erhalte man daraus jetzt keine flächendeckende Auskunft: Als förmliche Eigentümerinnen und Eigentümer könnten natürlich trotzdem noch Projektgesellschaften gelten, die letztlich wirtschaftlich von den großen Unternehmen beherrscht würden.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, dass es sich um alle Eigentümerinnen und Eigentümer handele, bei denen die Namen der großen Unternehmen auftauchen.

Ein Kommissionsmitglied hält fest, dass das aber immerhin interessant sei. Die Annahme der Kommission sei ja gewesen, dass das Eigentum bei Objektgesellschaften liege.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bemerkt, wahrscheinlich brauche man auch noch die Grundbuchauszüge; eventuell ergäben sich hieraus die Projektgesellschaften.

Ein anderes Kommissionsmitglied widerspricht: Auch hieraus ergebe sich nur die formelle Eigentümerstellung.

Ein Kommissionsmitglied sieht ein zentrales Problem in der Bestimmung bestehender Fonds.

Die Vorsitzende schließt den ersten Sitzungstag.

Ende der Sitzung um 19.05 Uhr.

Zweiter Sitzungstag am Freitag, den 13. Januar 2023

Beginn der Sitzung um 8.00 Uhr.

TOP 7 – Vorbereitung der nächsten Sitzungen (Arbeits- und Zeitplanung)

Die Vorsitzende verweist darauf, dass die Kommission nur noch wenige Sitzungen vor sich habe. Sie regt an, weitere Anhörungen für Februar, März und April jeweils in einem Extratermin per Video abzuhalten. Dies erleichtere die Terminfindung, gerade da ein Großteil der Kommissionsmitglieder nicht ständig in Berlin vor Ort sei.

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor, sich zunächst über etwaige weitere Anhörungen auszutauschen und danach die Modalitäten zu klären und trägt zum Zwischenstand der Arbeitsgruppe Gemeinwirtschaft vor: Gemäß dem Auftrag des Berliner Senats habe es sich die Arbeitsgruppe zum Ziel gesetzt, Antworten zu der Fragestellung zu entwerfen, wie ein vergesellschafteter Bestand bewirtschaftet werden könne. In diesem Rahmen habe sich die Arbeitsgemeinschaft mit Fragen der Immobilienbewirtschaftung, Schutz vor Reprivatisierungen und ganz konkret der Ausgestaltung einer AöR beschäftigt. Die Fragestellungen beziehen sich im Kern darauf, was Gemeineigentum und gemeinwirtschaftliche Verwaltung bedeuten, wie man sie ausgestalten und Partizipation sicherstellen könne und – die noch größere Frage – was in diesem Rahmen Demokratisierung bedeute. Zu den von Arbeitsgemeinschaft angedachten Expertinnen und Experten zählten Fred Frohofer (von der Initiative Neustadt Schweiz, zu genossenschaftlichen Modellen), Sabine Horlitz (Gründerin der Stadtbodenstiftung, Expertise zu Community Land Trust), Patrizia Nanz (international renommierte Expertin zum Thema Nachhaltigkeit und Verwaltung, könne mitunter Tipps geben, was für die Gesetzgebung zu beachten sei), der Rechtsanwalt Felix Müller-Stüler (als Experte für Deprivatisierung und Verhinderung von Reprivatisierung). Schließlich verweist das Mitglied auf die Broschüre der Initiative zur AöR und schlägt vor, dass auch die Initiative eine Expertin oder einen Experten benennen dürfe.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, den Vorschlag grundsätzlich spannend zu finden, verweist aber darauf, dass der vorgetragene Ansatz neue Vorschläge zur Organisation einer Gemeinwirtschaft betreffe und insofern strukturell anders geartet sei als die bisherigen Diskussionen zur Verfassungsmäßigkeit einer Sozialisierung. Das Mitglied stellt in Frage, ob hierzu nicht viel mehr an Zeit und Kapazitäten in Anspruch genommen werden müsse, als die Kommission zu leisten imstande sei.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schließt sich dem an und wirft die Frage auf, wie das in einem Abschlussbericht aufgegriffen werden könnte. Eine Satzungsfrage der AöR zu behandeln, scheine weit in den Bereich des Politischen hineinzugehen. Das Mitglied hege Zweifel daran, dass eine solche Anhörung die Gesetzgebung bei der Ausarbeitung eines konkreten Vorschlags unterstützte.

Ein Kommissionsmitglied stimmt zu, dass Fragen konkreter gemeinwirtschaftlicher Ausgestaltung der verfassungsrechtlichen Prüfung nicht notwendig zuträglich seien und plädiert daher dafür, einen Termin für eine Online-Anhörung außerhalb der Sitzungstermine zu finden.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, dass eine Vorstellung verschiedener Modelle außerordentlich interessant sei. Zu den vorgetragenen Bedenken, dass das den Auftrag der Kommission übersteige, meint das Mitglied, dass man letztlich nicht gezwungen sei, diese Kenntnisse detailliert

in den Abschlussbericht einfließen zu lassen. Vorgeschlagen wird, eine solche Anhörung online in der zweiten Februarhälfte anzuberaumen.

Ein Kommissionsmitglied sieht aus rechtlichen Gründen keinen Widerspruch darin, sich im Rahmen der Kommissionsarbeit auch mit dem Merkmal der Gemeinwirtschaft zu beschäftigen. Gerade den demokratietheoretischen Implikationen der Debatte fehle es bislang an einer konkreten Untermauerung. Auch bei verfassungsrechtlichen Maßstäben bräuchte man eine gewisse Vorstellung davon, wie eine AöR (oder welche Rechtsform auch immer) aussehen könnte. Eine Anhörung per Video räume eine gewisse Flexibilität ein, wenn es auch natürlich nicht das Gleiche sei wie ein direkter Austausch.

Ein Kommissionsmitglied stimmt zu: Es handele sich bei den konkreten Modellen der Gemeinwirtschaft nicht um einen nachgeordneten Aspekt, sondern im Gegenteil geradezu um den Kern der Sache: die Frage nämlich, wie Partizipation und Demokratie wirken könnten. In großen Teilen der Bundesrepublik werde das nicht einmal angedacht – so tief sei die Vorstellung von Wohnen als Ware in ein gesellschaftliches und politisches Bewusstsein eingeschrieben. Nun sei es wichtig, (auch als Kommission) anders zu denken und den Raum für Partizipation zu eröffnen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bekräftigt, es handele sich dabei um eine sehr juristische Frage: Die verschiedenen Akteure haben sich bereits innovative juristische Konstruktionen ausgedacht. Ob das für den Abschlussbericht relevant sei, sei noch nicht sicher. Für die Frage des Demokratieprinzips sei es auf jeden Fall relevant.

Ein anderes Kommissionsmitglied gibt zu bedenken, dass es ja schon einen Konsens gebe, dass Art. 15 GG eine Form von Gemeinwirtschaft meine. Inwiefern diese auch partizipativ ausfallen könne, sei nicht notwendig und dürfte auch nicht so entscheidend sein.

Ein Kommissionsmitglied stellt in Frage, ob Demokratisierung so ein zentraler Aspekt sei. Funktionierten nicht andere Organisationen – verbrauchergehaltene Organisationen etwa – ohne Aspekte einer sogenannten Demokratisierung?

Ein anderes Kommissionsmitglied widerspricht: Bei der Frage der Demokratisierung handele es sich um den Kern der Auslegung und Anwendung von Art. 15 GG. Wenn man Ziele einer Vergesellschaftung benennen wolle, müsse man wissen, was Vergesellschaftung in etwa sei. Hierfür seien konkrete Modelle wichtig. Deswegen sei es wichtig, eine Commons-Perspektive einzunehmen. Auch innerhalb der Kommission sei Expertise zu diesen Themen vorhanden.

Die Vorsitzende gibt für die anvisierte Online-Anhörung zu bedenken, dass man sich die Auswahl der Modelle sorgfältig anschauen und dabei die Frage stellen müsse, wo bei den jeweiligen Modellen die Problempunkte lägen. Konkret schlägt sie vor, die Online-Anhörung am 22. Februar 2023 von 17.00 bis 20.00 Uhr abzuhalten. Dem wird einstimmig zugestimmt.

Ein Kommissionsmitglied verweist darauf, dass die Gruppe bislang fünf Sachverständige angedacht habe – vier schon konkret Benannte und eine Person, die die Initiative bestimmen dürfe.

Die Vorsitzende erinnert daran, dass der Initiative kein pauschales Entsenderecht zustehe.

Das angesprochene Kommissionsmitglied verweist darauf, dass die Initiative anhand ihrer Broschüre Expertise gesammelt habe und diese zu einer Grundlage der Diskussion gemacht werden könne.

Ein anderes Kommissionsmitglied gibt zu bedenken, dass möglichst wenig Sachverständige zu laden seien, damit es auch Zeit für ein Gespräch gebe.

Ein Kommissionsmitglied bietet an, Kontakt mit einem Wissenschaftler herzustellen, der sich mit der gemeinschaftlichen Wasserversorgung beschäftigt habe.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schlägt vor, sich auf vier Sachverständige zu einigen. Der Vorschlag wird zur Abstimmung gestellt. Niemand hat etwas einzuwenden.

Sodann trägt ein Kommissionsmitglied stellvertretend für die Arbeitsgruppe zum Thema gesellschaftsrechtlicher Aspekte vor. Das Mitglied verweist auf die Sitzung vom November und erklärt, dass die Kommission das Problem der gesellschaftsrechtlichen Verflechtungen lediglich beschreiben, aber für die Gesetzgebung nicht vollständig lösen könne. Dieser Punkt gehöre aber auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung.

Ein Kommissionsmitglied ergänzt, man könne Empfehlungen erarbeiten, wie sich die Gesetzgebung in einem Vergesellschaftungsgesetz gegen die Strategien der Gesellschaften wappnen könne.

Das vortragende Mitglied aus der Arbeitsgruppe bietet an, dass die Arbeitsgruppe ein etwa fünfseitiges Vorbereitungspapier auf der Grundlage der November-Sitzung erarbeiten könne und fragt sodann, ob es auch eine Nachbereitung der Dezember-Anhörung gebe.

Ein Kommissionsmitglied erwidert, dass sich die Gruppe in der Nachbereitung befinde und bei der nächsten Sitzung die Ergebnisse liefern werde.

Ein anderes Kommissionsmitglied ergänzt, es habe Gesprächsbedarf in Bezug auf Wirkungsprognosen einer Vergesellschaftung auf den nicht vergesellschafteten Bereich und bietet an, hierzu Einzelgespräche zu führen.

Die Vorsitzende äußert abschließend die Bitte, dass sich schon jetzt Kommissionsmitglieder damit befassen, wie der Abschlussbericht der Kommission gestaltet werden könne, welche Struktur er haben solle. Ausgangspunkt sei der Auftrag des Senats an die Kommission und natürlich auch, was das Abgeordnetenhaus ggf. darüber hinaus konkret brauche. Außerdem müsse auch erörtert werden, ob der Bericht in einen gesonderten Empfehlungsteil und einen Begründungsteil aufgeteilt werden solle. Sie würde es begrüßen, wenn in der nächsten Sitzung einer oder mehrere derartige Überlegungen diskutiert werden könnten.

Diese Überlegung stößt in der Kommission auf große Zustimmung. Mehrere Gruppierungen erklären sich dazu bereit, hierzu Denkanstöße vorzulegen.

TOP 6 - Anhörung zu Fragen der Immobilienbewertung und weiteren Fragen der Entschädigung von Wohnimmobilien

Beginn der Anhörung um 9.05 Uhr.

Die Vorsitzende begrüßt die Anwesenden und stellt fest, dass die öffentliche Anhörung über die Webseite der Kommission mitverfolgt werden könne.

Dr. Wihl leitet in die Anhörung ein und stellt die eingeladenen Experten vor.

Eingeladen sind der Vorsitzende Richter am Bundesgerichtshof, Dr. Ulrich Hermann (online zugeschaltet), Bernhard Bischoff, Sachverständiger für Grundstücksbewertung in Berlin, der Historiker Dr. Ralf Hoffrogge als Vertreter der Initiative „Deutsche Wohnen & Co enteignen“, Prof. Dr. Theo Kötter, Professor für Städtebau und Bodenordnung an der Universität Bonn, Dr. Felicitas Sommer, Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Technischen Universität München und Prof. Dr. Fabian Thiel, Professor für Immobilienbewertung an der Frankfurt University of Applied Sciences.

Die Anhörung und anschließende Befragung sind online abrufbar: [Expertenkommission zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“ - YouTube](#)

Mittagspause

Die Vorsitzende bedankt sich bei der Arbeitsgruppe für die hervorragende Vorbereitung der öffentlichen Anhörung. Sie regt sodann eine erste Diskussion über die Ergebnisse und Folgerungen des Gesprächs an.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dass vor allem die Komplexität des Themas der Entschädigungsberechnung deutlich geworden sei. Im Grunde habe sich aber vieles bestätigt, was bereits in dem anvisierten Portfoliomodell angedacht sei: Nämlich, dass auch Gutachterinnen und Gutachter verschiedene Ansätze im Zusammenspiel betrachten, um Werte in Relation zueinander zu begreifen. Es könnte sich insofern lohnen, anhand der unterschiedlichen Portfolios der Unternehmen zu vergleichen, inwiefern verschiedene Ansätze symmetrisch zusammenwirkten. Das sei in dem Vorschlag des synthetischen Portfoliomodells bereits angelegt, zu dem ja auch schon Investitionsbank Berlin und Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen Stellung genommen haben. Es könne aber nicht schaden, das Modell um weitere Ansätze zu erweitern.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, zwei Überlegungen zum Verkehrswert zur Diskussion stellen zu wollen. Erstens, dass die von Dr. Sommer vorgetragenen transformatorischen und physischen Risiken sich aller Voraussicht nach unter der Maßgabe Verkehrswert irgendwann einpreisen würden. Der Immobilienmarkt werde jene Aspekte wohl von selbst rezipieren. Zumal dann, wenn man von einem Verkehrswert ausgehe, könne man all jene Aspekte nicht in einen Gesetzentwurf einbeziehen. Zweitens greift das Mitglied den von Ralf Hoffrogge vorgestellten Begriff einer Zweckentschädigung auf. Es sei wichtig festzuhalten, dass es sich hierbei eben um keinen Verkehrswert handele. Man könne auf das vorgeschlagene Verfahren nur dann zurückgreifen, wenn man vorher begründet habe, dass Ausgangspunkt einer Entschädigung nach Art. 15 GG eben nicht der Verkehrswert sein müsse.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bestätigt, dass der Maßstab bei Art. 15 GG nicht der Verkehrswert sein könne. Dies habe u.a. nochmal die folgende Aussage von BGH-Richter Dr. Hermann vor Augen geführt: Das Eigentum (im Rahmen von Art. 14 Abs. 3 GG) setze sich in der Entschädigung fort. Zu Art. 15 GG passe das gerade nicht. Vergesellschaftung bedeute ja Abkehr vom privatnützigen Eigentum. Wenn man nun aber doch vom Verkehrswert ausgehen wolle, sei durch die Anhörung jedenfalls klar geworden, wie stark Wert durch Verfahren und rechtliche Bedingungen konstituiert sei. Diesbezüglich sei die Äußerung von Prof. Kötter interessant, dass man zu einer niedrigeren Bewertung des Bodens komme, wenn man starke (mietrechtliche) Regulierungen zugrunde

lege. Das seien dann aber Regulierungen, die Inhalts- und Schrankenbestimmungen und als solche nicht entschädigungspflichtig seien. Warum solle man im Gegenzug eine Vergesellschaftung, die genau die Zwecke einer Regulierung verfolge, entschädigungspflichtig (im Sinne einer Enteignung) machen? Könnte man die Argumentation von Prof. Kötter nicht auf die Vergesellschaftung übertragen? In Bezug auf den Vorschlag zu einem synthetischen Portfolio der Wert- und Mietenkalkulation stimme das Mitglied zu, dass es einer umfassenden Datenbank bedürfe und es gelte, diese so früh wie möglich zu befüllen. Das Mitglied fragt, ob man nicht nur synthetisch denken müsse, sondern es sich nicht auch lohnen könne, einem Portfolio tatsächlich bestehende Daten einer solchen Kalkulation zugrunde zu legen und hieraus ein Portfolio zu erstellen.

Das angesprochene Kommissionsmitglied entgegnet hinsichtlich dieses letzten Punkts, dass es bei dem synthetischen Portfolio ja gar nicht um absolute Höhen, sondern um Verhältnisse gehe, um sich einer Bestimmung von Art. 14 Abs. 3 GG nach Möglichkeit anzunähern. Die Sachverständigen haben bestätigt, dass man das mit einem synthetischen Portfolio bestimmen könne. Das synthetische Portfolio würde man natürlich in Bezugnahme auf reale Gruppen an Immobilien ausgestalten, wobei sich durchaus Unterschiede auf tun können – je nach Gruppe und Immobilienunternehmen.

Ein Kommissionsmitglied stellt fest, dass Fragen der Entschädigung immer den Ausgangspunkt bei Art. 14 Abs. 3 GG nehmen, wovon man sich in den Diskussionen um Art. 15 GG ja aber verabschieden wolle. Art. 15 GG gebe nur eine entsprechende Anwendung von Art. 14 Abs. 3 GG vor. Unterstelle man nun, wie vom BVerfG in ständiger Rechtsprechung betont, die Offenheit der Wirtschaftsordnung nach dem Grundgesetz und nehme diese auch ernst, müsse die Entschädigung im Lichte einer demokratischen Entscheidung bestimmt werden. Insofern könne man nicht weiter in Kategorien der Marktfähigkeit denken und von einem Verkehrswert ausgehen, der faktisch eine solche Veränderung verunmögliche. Die existierenden Verfahren trügen dagegen einen Grundgedanken der Marktfähigkeit bzw. der Weiterverwertbarkeit als privatnütziges Eigentum fort. Bei Art. 14 Abs. 3 GG habe das seine Berechtigung: Hier nehme der Staat etwas vom Markt und nutze es selber – bei einem Rückbau könne das enteignete Gut dann durchaus wieder privatnützig gemacht werden. Das solle nach einer Vergesellschaftung aber gerade nicht geschehen. Zur Frage der Inhalts- und Schrankenbestimmungen sei auf die Grenze einer Entschädigungspflicht verwiesen, die ja nur in wenigen Fällen im Rahmen der Verhältnismäßigkeit erfolge, insbesondere unter Berücksichtigung von Aspekten nach Art. 3 Abs. 1 GG (Verweis auf die *Pflichtexemplar-Entscheidung* des BVerfG). In der Regel bestehe aber keine Entschädigungspflicht. Wenn man nun aber im Rahmen von einer Vergesellschaftung davon ausgehe, dass gar kein Eigentum mehr bestehen solle, sei nicht klar, warum der Maßstab der einer Enteignung sein solle. Schließlich verweise sogar Prof. Durner in seiner Kommentierung zu Art. 15 GG darauf, dass es sich bei einer Vergesellschaftung um die besondere Form einer Inhalts- und Schrankenbestimmung handele. Mit Bezug auf das synthetische Portfolio frage das Mitglied sich, ob es sich hierbei um eine Kombination aus Wertermittlung von Grundstücken und Kostenprognose handele. Das Mitglied habe das so verstanden, dass bestimmte Werte als gegeben eingesetzt würden und fragt, ob auch die Wertermittlung selbst noch einmal in einem solchen Modell vorgestellt werde.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erwidert, dass das synthetische Portfolio ein Ziel bzw. einen Maßstab und ein Verfahren hierzu enthalte. Für die Bestimmung des Verkehrswerts gebe es verschiedene Ansätze, die sich für unterschiedliche Vorhaben eignen: Während das eine eher auf das Einfamilienhaus ausgerichtet sei, eigne sich das andere mehr für das große Wohnportfo-

lio. Es gebe stets einen Standardrechenweg, aber auch eine Variante (schon bei einer energetischen Sanierung wäre man im Ergebnis bei einer Variante des Standardrechenwegs). Das Portfolio stelle jeweils eine Standardberechnung der Entschädigung vor und stelle andere Ansätze daneben, wobei man unterschiedliche Variationen einspeise. So könnte man beispielsweise eine Mietenreduktion im Sinne eines Bundesmietendeckels aus der Perspektive untersuchen, welche Auswirkungen dies auf den Verkehrswert eines Grundstücks habe. Auch den Vorschlag der Initiative sollte man sich unter diesen Maßgaben anschauen, genau könne man noch gar nicht sagen, ob er nicht auch mit Art. 14 Abs. 3 GG kompatibel sei.

Ein anderes Kommissionsmitglied ergänzt zu ökologischen Aspekten, dass diese im Prinzip jetzt auch schon bei der Wertermittlung berücksichtigt werden könnten. Sie seien etwa in der gesetzlichen Möglichkeit einer ökologischen Modernisierung von Gebäuden eingespeist. Weiter betont das Mitglied, dass alle angeführten Verfahren mit gutem Grund in demselben System verblieben, nämlich der plausiblen Ermittlung des Marktwerts. Hiervon weiche das von der Initiative vorgeschlagene Modell nunmehr ab, weil es überhaupt nicht anknüpfe an das, was der Eigentümerin genommen werde, sondern nach der bezahlbaren Miete frage. Die Nachfrage bei Prof. Kötter bestätige das. In einem ersten Schritt müsse man auf den Eigentumseingriff blicken - oder andernfalls komplett vom bestehenden System abweichen.

Ein Kommissionsmitglied verweist darauf, dass nach der Aussage von Prof. Kötter eine Bewertung am Ende - also nach einer Vergesellschaftung - zu erfolgen habe. So sei auch das Verhältnis von Art. 14 Abs. 3 GG und Art. 15 GG und der Potentialität in den jeweiligen Gesetzen zu verstehen: Wenn Art. 14 Abs. 3 GG anders gewendet maßgeblich sein solle und Art. 15 GG instruiere, bräuhete man Art. 15 GG im Grunde nicht. In Art. 15 GG müsse aber viel mehr stecken: Die Norm verbürge Gehalte, die auf eine alternative Wirtschaftsordnung verweisen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied merkt an, dass auch Prof. Kötter diesem Modell gegenüber aufgeschlossen gewesen sei.

Die Vorsitzende regt an, die Diskussion fortzuführen, weil sie ein Grundverständnis der Vergesellschaftung berühre. Sie regt an nachzudenken, welche Alternativen sich aus der Anhörung ergeben und dann die erforderlichen Aufgaben zu verteilen. Die Anhörung habe die Erkenntnisse der Kommission bestätigt, dass jeder Schritt in Neuland, wie ihn auch die Initiative vorschlage, zwangsläufig zu einem Wust gerichtlicher Prozesse führen werde. Das sei eine große Gefahr und sie plädiere für eine schnelle Umsetzbarkeit ohne jahrelange Gerichtsprozesse.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, dass man nach Art der Begründung unterscheiden müsse. Einerseits könnte man Art. 15 GG als Spezialvorschrift verstehen, die nicht durch die Anwendung des Maßstabs von Art. 14 Abs. 3 GG verunmöglicht werden dürfe. Dieses Argument sei zu unterscheiden von einer Argumentation, die auf Kostenebene versuche, bezahlbare Mieten herzustellen. Bei beiden Wegen handle es sich um unterschiedliche Instrumente: Das eine beschreibe eine juristische Auslegung, das andere sei ein politischer Instrumentalismus und deswegen für die Kommission nicht gangbar. Letztlich müsse man erklären, was Art. 15 S. 2 GG (entsprechende Anwendung von Art. 14 Abs. 3 und 4 GG) eigentlich bedeute. Die Entschädigungspflicht für die Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG beschreibe eigentlich den einzigen Geldausgleich eines Freiheitsingriffs im Grundgesetz. Eine entschädigungspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung stelle - in Anlehnung an Art. 14 Abs. 3 GG - einen rechtswidrigen Eingriff dar, der durch die Entschädigung geheilt werde. Die entschädigungspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung sei insofern eine absolute Ausnahme innerhalb des Grundgesetzes (Heilungsmöglichkeit einer rechtswidrigen

Freiheitseinschränkung). Mit dem Argument der Inhalts- und Schrankenbestimmung wäre das Mitglied insofern vorsichtig.

Ein anderes Kommissionsmitglied verweist darauf, dass es sich bei den zuvor angesprochenen Werten um Abzugsposten handle. Man gehe insofern von einem Verkehrswert aus und frage nach Abzugsposten infolge von fiktiven und möglichen Inhalts- und Schrankenbestimmungen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dass es eine weitere Überlegung gewesen sei, nur Grund und Boden zu vergesellschaften – ohne die darauf stehenden Immobilien – und diese dann etwa durch Erbpachtverträge zu bewirtschaften. Dann wäre das eine entschädigungspflichtige Sozialisierung und das andere eine Inhalts- und Schrankenbestimmung.

Ein anderes Kommissionsmitglied relativiert das von der Initiative vorgeschlagene „Faire-Mieten-Modell“ in seiner „Radikalität“. Man müsse die zu leistende Miete nicht zwingend bei 30 Prozent eines Einkommens an der Armutsgrenze ansetzen, das wäre extrem sozialpolitisch gedacht. Eine Vergesellschaftung verfolge aber eine ganze Reihe von Zielen: Neben der Schaffung leistbarer Mieten solle etwa auch eine soziale Durchmischung hergestellt werden. Nicht alle Mietenden müssten entsprechend nur 4 EUR je Quadratmeter zahlen, es wäre einigen durchaus mehr zumutbar. Verwiesen sei ferner auf den „Vonovia-Deal“, den Ankauf von 15.000 Wohnungen von Vonovia durch das Land Berlin, der offenbar haushaltsneutral gewesen sei. Der Fall zeige, dass selbst die Zahlung des Verkehrswerts eine (weitgehende) Deckung aus den Mieten mit sich bringen könne. Entsprechend brauche es vielleicht gar nicht so einen „radikalen“ Ansatz, wie das Modell der Initiative das vorgibt: Man könnte offensichtlich auch bei durchschnittlich höheren Beträgen ansetzen und selbst das wäre für das Land gut finanzierbar. In Bezug auf die Frage des Entschädigungsmaßstabs verweist das Mitglied auf den verfassungsgerichtlichen Maßstab der Eigenleistung. Aus den Vorträgen sei der Eindruck entstanden, dass bei Wohnimmobilien in Berlin in den letzten Jahrzehnten extrem viel leistungsloser Zuwachs, insbesondere Spekulationsgewinn, im Spiel gewesen sei. Eine Zugrundelegung des Kriteriums der Eigenleistung könne insofern eine Lösung für eine entsprechende Anwendung von Art. 14 Abs. 3 GG darstellen, die zumindest verfassungsgerichtlich bereits nach traditioneller Sicht gedeckt sei. Der Vorsitzende BGH-Richter Dr. Hermann habe dagegen die Differenzen zwischen der Judikatur von BGH und BVerfG heruntergespielt bzw. etwas zu deutlich euphemistisch dargestellt.

Ein Kommissionsmitglied wirft ein, dass dem BGH eine abweichende Judikatur nicht vorzuwerfen sei; das ergebe sich aus der gesetzlichen Grundlage des § 194 BauGB.

Ein Kommissionsmitglied greift die zuvor von einem anderen Kommissionsmitglied geäußerte Frage auf, warum man einen anderen Weg suchen wolle als über Art. 14 Abs. 3 GG: Bei der Enteignung von Grundstücken (etwa für einen Straßenbau) richte man sich klassischerweise nach dem Verkehrswert, um eine Machtausübung von einzelnen Grundstücksinhabern zu verhindern. Hierin sei gleichsam der gerechte Interessenausgleich zwischen der Einzelnen und der Allgemeinheit angelegt, der Art. 14 Abs. 3 GG zugrunde liege: Die Einzelne solle keinen höheren Preis nehmen dürfen als üblicherweise für solche Grundstücke veranschlagt werde. Im Wohnungsbereich gebe es auch ein Machtproblem – genau wie bei der Monopolregulierung. Ob man dieses Machtproblem nun durch eine Regulierung oder Eigentum der öffentlichen Hand begrenzen wolle, sei eine institutionenökonomische Frage. Aus institutionenökonomischer Sicht sei öffentliches Eigentum vielfach von Vorteil: Die öffentliche Hand habe eine andere Risikotragfähigkeit mit anderen Kapitalkosten. Man könne die niedrigen Finanzierungskosten insofern als „echt“ und nicht als kor-

rekturbedürftig ansehen. Art. 15 GG sei insofern ein sinnvoller „Änderungsparagraph“, dessen Anwendung aber nur dann Sinn mache, wenn man nicht wie bei Art. 14 Abs. 3 GG den „Barwert der Macht“ auszahle. Diese wolle man durch die Anwendung von Art. 15 GG ja gerade ausschalten. Darüber hinaus könnte man noch aus politischen Erwägungen Kosten abziehen, wobei nicht sicher sei, ob dafür zu plädieren sei. Das sei freilich eine ökonomische Argumentation, die noch nichts darüber aussage, wann Art. 15 GG im Einzelnen zur Anwendung kommen könne.

Das angesprochene Kommissionsmitglied bedankt sich für die Erläuterung. Man brauche aber noch eine juristische Übersetzung.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schlägt vor, darüber zu entscheiden, dass das synthetische Portfolio erstellt werde.

Ein anderes Kommissionsmitglied schlägt zusätzlich vor, dass diejenigen, die eine Anknüpfung am Verkehrswert vorschlagen, das durchdacht und durchgerechnet vortragen. Diejenigen, die für einen anderen Wert plädieren, sollen das ebenfalls durchrechnen und dann der Kommission vortragen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dass man in ein Portfolio die verschiedenen Modelle einspeisen würde und bekundet, dass man hierdurch vor allem Verhältnisse erkennen könne, was auch für ein Gerichtsverfahren nicht ganz unerheblich sei. Das Mitglied schlägt bis zur nächsten Sitzung die Vorbereitung für eine Ausschreibung zusammen mit zwei weiteren Kommissionsmitgliedern vor.

Herr Moschke sagt, dass der Haushaltstitel für einen solchen Auftrag bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung liege.

Die Vorsitzende sagt, sie halte eine Ausschreibung auch für zwangsläufig. Davor müsse man aber die Rahmenbedingungen, also z. B. die Finanzierung und den Zeitbedarf, sowie die in Auftrag zu gebenden Leistungen genauer abklären: Ohne insbesondere eine Finanzierungszusage könne man das Projekt nicht starten. Man müsse also auf der Grundlage des von der Arbeitsgruppe ausgearbeiteten Vorschlags und der Feststellung des Zeitaufwands als Kommission eine Entscheidung treffen. Dann werde sie die schriftliche Finanzierungszusage einholen.

Die Arbeitsgruppe erklärt sich mit einer solchen Vorgehensweise einverstanden.

Dem stimmt die Kommission zu.

TOP 8 - Sonstiges (Fortsetzung)

Die Vorsitzende greift die zuvor am Tag stattgefundene Anhörung nochmals auf und fragt nach den Konsequenzen für die Arbeit der Kommission. Sie sehe die beiden unterschiedlichen Ansätze, befürchte jedoch, dass sie noch nicht ausreichend durchdacht seien und regt an, die Diskussion fortzusetzen.

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor, dass im Februar alle offenen Punkte weiter diskutiert werden sollten: Das betreffe einerseits die Entschädigungsfrage, andererseits den Gleichheitssatz. Diese Punkte sollen auf die Tagesordnung. Ferner stelle sich die Frage, wie ein Abschlussbericht strukturiert werden könne. Das Mitglied fragt, ob in der nächsten Sitzung nicht kurz ein Meinungsbild hierzu abgegeben werden könne.

Ein anderes Kommissionsmitglied bestätigt, dass es mit einem weiteren Kommissionsmitglied bereit sei, Vorüberlegungen für einen Abschlussbericht anzustellen, wobei andere Kommissionsmitglieder eingeladen seien, sich ebenfalls Gedanken zu machen.

Noch ein Kommissionsmitglied bestätigt, es habe mit einem weiteren Kommissionsmitglied ebenfalls darüber gesprochen und sie seien zu dem Ergebnis gekommen, dass es vor einer solchen Strukturierung einer Übersicht bedürfe, wie divers das Meinungsspektrum aufgestellt sei. Der Vorschlag richte sich auf eine „juristische Lösungsskizze“ zwischen Arbeitsprogramm und Zwischenbericht, bei der sich zeige, wo Meinungen sich konkret teilten. Auf dieser Grundlage könne man überlegen, wie man Differenzen aufzeigen wolle. Das Mitglied schlage aber dezidiert vor, diesen Schritt vorzuziehen.

Ein Kommissionsmitglied schlägt daraufhin eine Koordinierung zu viert vor.

Die Vorsitzende begrüßt diese Initiativen und schlägt vor, für die nächste Sitzung den Tagesordnungspunkt „Struktur“ des Abschlussberichts vorzusehen. Außerdem müsse man über die Zeitplanung sprechen. Unter dem Stichwort „Offene Fragen“ müssten Fragen der Landesverfassung; Entschädigungsfragen und der Gleichheitssatz diskutiert werden. Sollten im Nachhinein noch weitere „offene“ (nicht streitige) Fragen auffallen, bitte sie um Mitteilung und Aufnahme in das Arbeitsprogramm. Die Reihenfolge sei pragmatisch zu bestimmen. Weil die Entschädigungsfrage an Fragen zu dem Portfolio hänge, seien andere Punkte ggf. vorzuziehen.

Ein Kommissionsmitglied verweist ferner auf das Arbeitspapier zu Eingriffen in Eigentum und fragt nach einer weiteren inhaltlichen Abstimmung.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, dass das genannte Arbeitspapier von zusätzlichen Berechtigten ausgehe, also die Möglichkeit aufzeige, dass eine Entschädigung auch für andere als die formelle Eigentümerin (das Mutterunternehmen) relevant werde. Das Mitglied habe die Antwort von BGH-Richter Dr. Hermann klar so verstanden, dass es eine solche zusätzliche Berechtigung nicht gebe. Dr. Hermann habe stattdessen auf das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb verwiesen, das aber mangels unmittelbaren Eingriffs nicht einschlägig sei. Es sei außerdem nicht einmal verfassungsrechtlich geschützt. Das Papier genannte führe auf dieser Grundlage nicht weiter.

Die Vorsitzende bemerkt abschließend, dass man für die Übersicht zum Liegenschaftskataster der Senatsverwaltung nachdenken müsse, ob dem Senat weitere Aufträge erteilt werden sollen (Ausführungen etwa über Grundbuchdaten oder über die Datenbank Orbis). Zwei Kommissionsmitglieder erklären sich bereit, insofern weitere Gespräche mit der Senatsverwaltung zu führen.

Die Vorsitzende dankt den Mitgliedern der Kommission für die außerordentlich konstruktive Diskussion und wünscht allen einen guten Heimweg.

Ende der Sitzung um 14.15 Uhr.