

EXPERTENKOMMISSION

zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Protokoll 4/2023

Sitzung der Kommission zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände“ vom 26. und 27. April 2023

Ort: art'otel berlin-mitte, Wallstraße 70-73, 10179 Berlin

Erster Sitzungstag am Mittwoch, den 26. April 2023

Beginn der Sitzung um 14.50 Uhr.

TOP 1 - Begrüßung

Die Vorsitzende begrüßt die Anwesenden und teilt mit, dass ein Kommissionsmitglied wegen Krankheit nicht teilnehmen könne und dass zwei weitere Mitglieder etwas später kommen.

TOP 2 - Beschluss über die Tagesordnung

Die Vorsitzende schlägt vor, mit der Diskussion über den Abschlussbericht vor der für den Nachmittag angesetzten Anhörung mit der Präsidentin des Rechnungshofs von Berlin zu beginnen. In seinen Einzelheiten solle dieser dann am Folgetag diskutiert werden. Außerdem müsse man sich festlegen, ob der Juni-Termin gebraucht werde.

Ein Kommissionsmitglied plädiert für die Einhaltung des Juni-Termins: Man solle gerade am Ende der Kommissionssitzungen nicht mit Zeit sparen und Diskussionen hierdurch unfertig belassen.

Die Mitglieder einigen sich darauf, über die Notwendigkeit des Termins erst am Ende der Sitzung zu befinden.

TOP 3 - Genehmigung des Protokolls der 10. Sitzung

Das Protokoll der 10. Sitzung wird einstimmig genehmigt.

TOP 4 - Gespräche von Kommissionsmitgliedern zu Einzelfragen (Berichte)

Die Vorsitzende verweist auf den Schriftverkehr mit der ehemaligen Justizsenatorin Kreck und dem neuen Stadtentwicklungssenator Gaebler (SenStadt) in Reaktion auf die wiederholte Anfrage der Kommission vom 12. April 2023 zur Erlangung von Daten über Grundstücke mit Wohnbebauung, die im Eigentum von Unternehmen stehen (Querliste aus Liegenschaftskataster und Grundbuchregister). Justizsenatorin Kreck habe in einem Schreiben vom 14. April 2023 geantwortet, dass die

Kommission als öffentliche Stelle gem. § 17a Abs. 3 VermG Bln bereits Daten aus dem Liegenschaftskataster erhalten habe; die Daten aus dem Grundbuch seien dagegen schwieriger einsehbar. Auf der Grundlage des geänderten Geldwäschegesetzes solle das Transparenzregister mit Grundbuchdatensätzen mit Stand vom 30. Juni 2023 aufbereitet werden, das erfordere noch erhebliche Vorarbeiten. Eine Weitergabe der Daten an Dritte durch die Kommission habe rechtlich keine Grundlage. Das Antwortschreiben von Senator Gaebler vom 25. April 2023 äußere weitere datenschutzrechtliche Zweifel dahingehend, ob die Kommission die angefragten weiteren Daten erhalten und verarbeiten könne. Insbesondere sei einer anvisierten Weitergabe der Daten an Dritte nicht zuzustimmen: Die Ermächtigung zu einer Auftragsdatenverarbeitung könne nur durch die Senatsverwaltung und nicht durch die Kommission erteilt werden. Das Schreiben weist zugleich darauf hin, dass bei einer Vergabe auch von Dienstleistungsaufträgen Fristen und Vorgaben einzuhalten seien, die wohl die zeitlichen Planungen der Kommissionsarbeit überstiegen.

Ein Kommissionsmitglied äußert Unmut über das Schreiben des Staatssekretärs und neuen Senators vom 25. April 2023, das fadenscheinig und in sich widersprüchlich begründet sei. Die Daten werden dringend gebraucht, um die rechtliche Prüfung durchführen zu können. Es sei ein Rätsel, wieso der Senat einen Auftrag erteile und dann die begründeten Schreiben der Kommission mit immer wieder derselben Antwort abgewiesen werden. Hätte man nicht zu einem früheren Zeitpunkt konstruktiv ins Gespräch kommen können?

Die Vorsitzende bemerkt, sie teile den Frust in Bezug auf die Nichtherausgabe der Daten an die Kommission, die wohl auch mit der Bildung des neuen Senats zusammenhänge. Sie halte jedoch den Hinweis auf das Transparenzregister für entscheidend, das ja die Daten zum 30. Juni 2023 vorhalten solle, wobei allerdings die dafür erforderlichen Berliner Vorarbeiten noch nicht vorhanden seien.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied erwidert, zumindest hätte man im Vorfeld schon einmal klarstellen können, dass die Daten gar nicht das Gebäude verlassen müssten. Es hätte ja auch die Möglichkeit gegeben, dass Christoph Trautvetter für die Datenverarbeitung in die Senatsverwaltung komme.

Die Vorsitzende regt an, in einem neuen Brief die Haltung der Kommission nochmals deutlich zu machen und verweist darauf, dass die Notwendigkeit der Beschaffung und Aufbereitung der Daten und die Probleme der Herausgabe der Daten, wie schon in den letzten Sitzungen angesprochen, im Abschlussbericht erwähnt werden sollten.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied schlägt vor, in einem Annex zum Abschlussbericht den Verlauf der Datenabfrage und den Schriftverkehr mit dem Senat schriftlich darzustellen.

Die Vorsitzende hält den Hinweis im Abschlussbericht für sinnvoll, aber nicht für die Aufgabe der Kommission, Briefe zu veröffentlichen. Sie fragt, ob es weitere Berichte gebe. Sie habe ein weiteres Treffen mit der Initiative vorgesehen, bei dem sie kurz Auskunft über den Stand der Beratungen geben werde. Berichte der Kommissionsmitglieder über Gespräche und Kontakte liegen im Übrigen nicht vor.

TOP 5 - Vorbesprechung der Anhörung der Präsidentin des Rechnungshofs von Berlin

Ein Kommissionsmitglied berichtet, zusammen mit einem weiteren Kommissionsmitglied mit Karin Klingen, die Präsidentin des Rechnungshofs von Berlin, und Mitarbeitenden in einer anderthalbstündigen Videokonferenz gesprochen zu haben. Vieles von dem Vorgetragenen sei aus ökonomischer Perspektive durchaus kritisch zu betrachten; im Einzelnen müsse das aber die Kommission bewerten. Vielmehr solle an dieser Stelle aber auch nicht verraten, da das die geladenen Gäste des Rechnungshofs selbst vorstellen werden.

Das andere an dem Termin beteiligte Kommissionsmitglied ergänzt, es habe sich um ein Fachgespräch auf hohem Niveau gehandelt, fundiert in der Sache und mit verbindlichem Ton. Das Mitglied plädiere aber auch für eine kritische Betrachtung – nicht zuletzt auch von einem juristischen Standpunkt aus.

Ein Kommissionsmitglied erkundigt sich nach dem Erkenntnisziel der anstehenden Anhörung.

Ein anderes Kommissionsmitglied erwidert, das Ziel der Anhörung sei nicht ganz klar und weist darauf hin, dass die Präsidentin des Rechnungshofs die Anhörung angeregt habe. Juristisch lasse sich nicht allzu viel aus der Anhörung ziehen, ökonomisch sei aber durchaus Vorsicht geboten.

Die Vorsitzende weist darauf hin, dass die Kommission nach der Anregung der Rechnungshofpräsidentin im letzten Herbst die Einladung beschlossen und ausgesprochen habe und hält eine kurze Diskussion nach dem Vortrag des Rechnungshofs für zielführend.

TOP 6 - Abschlussbericht: Diskussion über formelle Fragen

Das für die Erstellung des Abschlussberichts federführende Kommissionsmitglied bedankt sich bei den anderen Mitgliedern für die Lektüre des Berichts und die eingegangenen Rückmeldungen dazu und schlägt zur weiteren Vorgehensweise vor, am Folgetag den Bericht abschnittsweise durchzugehen. Für den laufenden Sitzungstag wird angeregt, strukturelle Rahmenfragen zu besprechen, die in Einzelgesprächen aufgetaucht seien. Dazu zähle etwa der von einigen Kommissionsmitgliedern befürwortete Sachbericht. Zudem sollten die wichtigsten Ergebnisse auch in einem separaten ggf. einleitenden Teil skizziert werden. Darüber hinaus stelle sich die Frage, welche rechtspraktischen Hinweise man einer Gesetzgebung geben wolle. Das betreffe insbesondere die Frage einer Transformationsphase. Schließlich gebe es auch formelle Gesichtspunkte, hierunter Umfang, Autorschaft und Sprache (insbesondere die gendersensible Sprache).

Die Vorsitzende dankt dem federführenden Kommissionsmitglied und den Mitarbeiterinnen für die Vorlage, die sehr viel Arbeit und Mühe gefordert habe. Sie hält es für richtig, zunächst die strukturellen Aspekte zu diskutieren und schlägt vor, die Hauptergebnisse der Kommission wie Empfehlungen in Bullet Points festzuhalten. Es sei auch wichtig, eingangs den Auftrag des Senats an die Kommission, deren Mitglieder, Mitarbeiter und Protokollführerinnen, vor allem aber auch die Arbeitsweise der Kommission, die Anhörungen, den Zwischenbericht und den Hinweis auf die Webseite usw. einzubeziehen, um alles transparent zu machen. Sie regt an, auch das von der neuen Koalition anvisierte Vergesellschaftungsrahmengesetz anzusprechen, um die Ergebnisse der Kommission damit zu verbinden. Die gendersensible Sprache halte sie für richtig; die sei möglich, ohne den Leserinnen und Lesern auf die Nerven zu fallen.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, es bestehe wohl Einigkeit darüber, dass es eines Sachberichts und einer Einleitung bedürfe. Diese solle am besten kurz, mitunter nur in Stichworten gehalten sein. Dazu sollte man sich auch über die potenzielle Pressemitteilung im Klaren werden, weil die wohl in der Hauptsache gelesen würde. Bei der Frage, auf welches Vorhaben man als Ausgangspunkt abstelle, sei es wohl sachgerecht, die Volksabstimmung und nicht das von der Koalition anvisierte Vergesellschaftungsgesetz zu wählen. So ein Sozialisierungsrahmengesetz könne ja im Einzelnen ganz andere Inhalte haben als in der Kommission diskutiert, was nicht zuletzt das historische Beispiel von 1919 zeige. Letztlich sei dies ein nichtssagendes Rahmengesetz gewesen, bei dem nicht mal sicher sei, ob es um Sozialisierung gegangen sei. Ein solches Gesetz sei ein Zeichen dafür, dass die Gesetzgebung letztlich vielleicht gar nicht habe sozialisieren wollen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, der Sachbericht solle widerspiegeln, was alles in der Kommission passiert sei. Im Grunde gebe es ja auch schon Material, was dies zusammenfasse (etwa in Bezug auf die gesellschaftsrechtliche Anhörung aus der November-Sitzung).

Die Vorsitzende regt an, ein Gerüst für den Sachbericht zu erstellen und dieses an das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied zu schicken. In einem solchen Sachbericht sollten dann alle Punkte auftauchen, über die sich die Kommission in diesem Rahmen verständige. Für einen dem Bericht vorangestellten Executive Summary regt sie an, dass jedes Mitglied der Kommission die Punkte benenne, die ihr oder ihm wichtig erscheinen.

Ein Kommissionsmitglied liest noch einmal den Auftrag des Senats vor. Aus diesem ergebe sich, dass die Kommission den Gesetzesvorschlag der Initiative zu berücksichtigen habe; da sei schon viel passiert. Was sich auch aus dem Auftrag ergebe, aber kaum passiert sei, sei die Bewertung von Finanzierung und sonstigen finanzpolitischen Aspekten. Das Mitglied selber habe versucht, das immer wieder vorzubringen. Auf jeden Fall sollte die Kommission aber im Rahmen des Berichts Stellung dazu beziehen, warum eine Befassung so knapp ausfalle.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied sagt, das Gesagte sei ein sehr guter Anlass, noch einmal den Auftrag zu reflektieren und zu überlegen, was man daraus gemacht habe. Letztlich begründe sich ja auch hieraus, warum die Kommissionssitzungen länger als ein Jahr gedauert haben: Man habe sich nicht nur an Gutachten und Kommentaren zu Art. 15 GG abgearbeitet. Für die Anlagen bedürfe es dann noch einmal einer Vertiefung und Abschichtung, damit da nicht am Ende ein merkwürdiges Konglomerat entstehe. In Bezug auf das Vergesellschaftungsrahmengesetz aus dem neuen Koalitionsvertrag sei zu bedenken, dass dieses ja wohl nicht zum Auftrag der Kommission gehört habe und auch gar nicht zwingend abdecken werde, was im Rahmen der Kommission besprochen worden sei. So verweise zwar der Wortlaut des Koalitionsvertrags auf die Ergebnisse der Kommission, verpflichte die Gesetzgebung dabei aber nicht unbedingt, daran festzuhalten. Wenn die Kommission also hinsichtlich der Entschädigungszahlung zu einem bestimmten Ergebnis gelange, könne der Senat dennoch ein Gesetz mit einer hiervon abweichenden Bestimmung erlassen. Das könne man so im Bericht auch darstellen.

Ein Kommissionsmitglied stimmt zu, dass sich die Kommission vor allem an dem Volksentscheid orientieren solle. In Bezug auf das von der neuen Berliner Koalition anvisierte Rahmengesetz schlägt das Mitglied einen eher zurückhaltenden Bezug vor, da einige Kommissionsmitglieder diesbezüglich skeptisch seien. Bei dem anvisierten Gesetz gehe es nicht nur um Wohnraum, sondern um Daseinsvorsorge im Allgemeinen. Dahinter könne sich auch der politische Zweck verbergen, für den Fall, dass Elemente der Daseinsvorsorge zum Rückkauf anstünden, die Preise zu drücken. In Bezug auf die Gesamtanlage des Berichts sei dafür zu plädieren, dass ein Sachbericht

nicht allzu viel Raum einnehme, aber doch schon den Bedeutungsgehalt der jeweiligen Anhörungen aufgreife. Neben dem Verweis auf die Anhörungsvideos wäre es insofern lohnenswert, durch Kontextualisierung eine Sensibilisierung für stadtpolitische und gesellschaftliche Belange herzustellen. Hierfür seien die Nichtjuristinnen und Nichtjuristen in der Kommission aufgefordert, einen größeren Part zu übernehmen.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, bislang habe die Kommission nur über Grund und Boden gesprochen. Für dieses Gesetz seien die Kommissionsdiskussionen deswegen vielleicht gar nicht so interessant. Die Frage, ob staatliche Infrastrukturmaßnahmen Produktionsmittel seien, sei bislang immer offengelassen worden. Für ihre Beantwortung bräuchte es deutlich mehr Zeit.

Die Vorsitzende schlägt vor, jedenfalls die für eine spätere Gesetzgebung wichtigen, in der Kommission gemeinsam erarbeiteten Überlegungen hervorzuheben. Dazu gehöre sicher, dass in der Kommission einmütig die Auffassung vertreten werde, dass Art. 15 GG nicht obsolet und auch für eine Landesgesetzgebung nicht ausgeschlossen sei. Das könne den Empfehlungen der Kommission durchaus erhöhte Bedeutung einräumen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied lehnt es ab, neue rechtliche Fragen wie etwa das Tatbestandsmerkmal der Produktionsmittel zu diskutieren. Stattdessen mache es Sinn, konkrete Empfehlungen auf Grundlage der Diskussionen abzugeben. Letztlich werde das auch die Rezeption der Kommissionsarbeit verbessern.

Pause

TOP 7 – Anhörung von Karin Klingen, Präsidentin des Rechnungshofs von Berlin

Die Vorsitzende begrüßt die Präsidentin des Rechnungshofs von Berlin, Frau Dr. Klingen, und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die zu möglichen Auswirkungen einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen auf den Berliner Landeshaushalt vortragen wollen.

Präsidentin Klingen erläutert einleitend zur Aufgabe des Rechnungshofs, dieser habe vor allem eine beratende Funktion, damit schon im Gesetzgebungsprozess potentielle Folgen und Risiken bekannt werden. Deswegen sei es ihr in Bezug auf ein Vergesellschaftungsvorhaben ein Anliegen, in der Kommission – und gerade auch zu diesem frühen Zeitpunkt – aufzutreten. Ihre Prüfung blende die verfassungsrechtlichen Fragen weitgehend aus. Im Fokus stehe die Diskussion, was die finanziellen Auswirkungen einer Entscheidung seien. Das genaue Rechenmodell wollten sie hierbei im Detail nicht vorstellen; dieses könnten sich die Kommissionsmitglieder bei Interesse noch einmal vertieft mit der Fachebene anschauen.

Dr. Covic, Prüfer beim Rechnungshof, stellt die Ergebnisse des Rechnungshofs vor. Er erklärt, dem Rechenmodell liege maßgeblich die Discounted-Cashflow-Methode zugrunde. Anhand unterschiedlicher Entschädigungssummen habe man hierbei die Finanzplanung der potentiell zu errichtenden Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) und die Bedeutung für den Berliner Haushalt nachvollziehen wollen. Es handele sich also um eine Probereinschätzung der Wirtschaftlichkeit einer solchen AöR. Der Rechnungshof habe bei der Berechnung mit unterschiedlichen Szenarien bzw. Parametern gearbeitet und dabei besonders Einzahlungs-, Finanzierungs-, Auszahlungs- sowie Dynamik-

sierungsparameter (hierunter insbesondere Folgen der Inflation) beachtet. Bei der Entschädigungssumme lege der Rechnungshof in unterschiedlichen Szenarien unterschiedliche Summen zugrunde. Hierbei sei jeweils von einem Zeitraum von 30 Jahren ausgegangen worden. Das Berechnungsmodell sei multidimensional und nehme im Wesentlichen drei Modelle - Grundlagenanalyse, Schuldverschreibung und Sensitivitätsanalyse - in Betracht. Im überwiegenden Teil der Szenarien sei eine Vergesellschaftung nur mit langfristigen Zuschüssen im mindestens dreistelligen Millionenbereich möglich. Irgendwann sei wohl eine positive Bewirtschaftung der AöR möglich, eine Vergesellschaftung könne aber nur nach Kapitaldienstende infolge des Vermögenswerts der Bestände wirtschaftlich sein. Eine Entlastung der Mieterschaft sei insofern fraglich. Insbesondere das von der Initiative anvisierte Faire-Mieten-Modell könne keine langfristige Lösung für eine Finanzierung bieten: Die operativen Kosten überstiegen vielfach die zu erwartenden Erlöse. Aus haushalterischer Sicht sei das finanzielle Risiko für das Land Berlin insofern erheblich.

Präsidentin Klingen ergänzt, insbesondere solle darauf hingewiesen werden, dass eine Vergesellschaftung das Risiko einer Verschuldung des Haushalts über viele Jahre hinweg bewirken könne. Es gehe dem Rechnungshof bei der Präsentation vor allem um eine Sensibilisierung der Kommission.

Die Vorsitzende dankt der Präsidentin und Dr. Covic und bittet die anwesenden Kommissionsmitglieder zu Fragen und Kommentaren.

Ein Kommissionsmitglied kritisiert die vorgestellten Ergebnisse, da diese nicht nachvollziehbar seien. Zunächst sei allgemein konsentiert, dass die Mieten - selbst bei einer Entschädigung zum Verkehrswert - ohne weitere Verschuldung abgesenkt werden könnten. Die abweichenden Ergebnisse des Rechnungshofs seien insbesondere mit der gewählten Berechnungsmethode zu erklären. Der Rechnungshof habe exogene Entschädigungssummen gebildet. Das sei als Vorgehensweise unvertretbar, weil sie die Summe nicht ins Verhältnis rücke und die Cashflows gerade nicht berücksichtige. Die bislang in der Kommission anvisierte Methode gehe anders vor: Sie modelliere die zu erwartenden Mieten und bestimme hiernach die Entschädigungssumme. Ferner sei zu kritisieren, dass der Rechnungshof die zu erwartenden ökonomischen Vorteile einer AöR zu wenig in den Blick genommen habe. Letztlich handele es sich bei der Vergesellschaftung für das Land Berlin ja auch um eine Projektfinanzierung, ein Investment, das ökonomisch vielleicht nicht viel anders als ein Neubauprojekt zu betrachten wäre. Schließlich sei unverständlich, wieso gerade beim Thema des Wohnungsrückkaufs ein solches Katastrophenszenario aufgezeichnet werde. Handele es sich hierbei um politischen Opportunismus? Ähnliche Probleme müssten sich doch auch in anderen Infrastrukturbereichen abzeichnen. Was sei etwa bei der Verstaatlichung der Wasserbetriebe - die müsste sich ja auch auf den Haushalt durchschlagen? Hierüber rede aber niemand. Letztlich sei jede Kapitalanlage ein Risikomanagement, bei dem man entsprechende Puffer und Tilgungszeiträume einzuplanen habe. Die öffentliche Hand könne ohne Weiteres die Tilgungszeiträume bestimmen und habe hier weitgehend freie Hand. Auf Rückfrage der Vorsitzenden bestätigt das Kommissionsmitglied, dass wegen der Grundannahme und der Methode des Rechnungshofs dessen Ergebnisse nicht als zielführend angesehen werden können.

Ein anderes Kommissionsmitglied stellt fest, dass es sich um eine sehr ausführliche und im Gesetzgebungsprozess doch ziemlich frühe Beratungstätigkeit des Rechnungshofs handele. Fraglich sei, ob das so üblich sei und ob es da Präzedenzfälle gebe. Beruhe die Beratung eventuell auch auf einem Auftrag des Senats? Fraglich sei darüber hinaus, ob der Rechnungshof auch die

HOWOGE-Vonovia-Deals von 2021 geprüft habe und ob es da keine erheblichen Risiken gegeben habe. Das Mitglied stellt zudem eine allgemeine Verständnisfrage: Was meine „Haushaltsrisiko“ genau, und warum habe der Rechnungshof eine Tilgung über 30 Jahre angesetzt? Bei anderen Berechnungsgrundlagen, der Senatsschätzung etwa, sei man von 40 Jahren ausgegangen und zu ganz anderen Ergebnissen gelangt. Weiter fragt das Mitglied zur Bewirtschaftung der AöR, wie die Expertinnen und Experten des Rechnungshofs den Eigenkapitalbedarf bewerten und was gegebenenfalls zugeschossen werden müsse. Die AöR werde ja nicht zuletzt deswegen als Modell vorgeschlagen, weil sie selbstständig wirtschaften könne und die Gewährträgerhaftung so gut wie niemals eintrete. Die Frage sei, warum da angeblich so ein großes ökonomisches Risiko bestehe. Schließlich sei fraglich, warum die Mieten nicht in einem bestimmten Umfang flexibilisiert werden könnten. Das Land mache durch die AöR außerdem auch bestimmte Gewinne – etwa durch die Einsparung von Sozialleistungen. Eigentlich sei das Faire-Mieten-Modell auf dieser Grundlage dergestalt kalkuliert, dass es sich langfristig finanziere.

Ein weiteres Kommissionsmitglied fragt verständnisvoller, ob das Problem nach der Berechnung des Rechnungshofs tatsächlich der zu leistende Kapitaldienst sei. Schließlich erwirtschafteten die vergesellschafteten Bestände ja selbst Mieteinnahmen, von denen man einen Teil der Entschädigungssumme ableisten könne. Eventuell komme man da auf 40 Jahre, bis das der Fall sei. Aber müsse hierfür überhaupt Fremdkapital von der AöR aufgenommen werden? Die Annahme sei ja eigentlich, dass die AöR kostendeckend wirtschaftete – und dann noch etwas übrigbleibe.

Ein anderes Kommissionsmitglied fragt, ob die Überlegungen des Rechnungshofs auch die Elemente von bereits vorhandenem Gemeinbesitz von großen Wohnungseinheiten berücksichtigt haben, insbesondere den öffentlichen Zuschussbedarf. So etwas gäbe es etwa in Wien. Es wäre für die Kommission von Bedeutung zu erfahren, ob sich der Zuschussbedarf in seiner Größenordnung stark von dem unterscheide, was der Rechnungshof für Berlin prognostiziere.

Präsidentin Klingen antwortet zunächst auf die Frage, wie es überhaupt zu den Berechnungen gekommen sei. Es sei das allgemeine Ziel des Rechnungshofs von Berlin, ein Beratungsmodell zu entwickeln. In Berlin sei ein entsprechender Bedarf immer deutlicher zutage getreten. In einigen Fällen seien sie also schon beratend tätig geworden – etwa in Bezug auf das Gesetz zur Schuldenbremse, in Bezug auf die Gesundheitsberatung während der Pandemie, auch im Dienstrecht. In Bezug auf die Vergesellschaftung habe man sich direkt an die Vorsitzende gewandt, um einen Anhörungstermin in der Kommission zu vereinbaren. Es handele sich bei den Empfehlungen um keine endgültigen Aussagen, lediglich um Hinweise. Die Zahlen bauen letztlich auf einer Bandbreite von Annahmen auf. Die HOWOGE-Vonovia-Deals habe der Rechnungshof nicht geprüft: Der Rechnungshof mache keine flächendeckende Prüfung, sondern könne sich seine Themen selbst aussuchen. Es gebe derzeit eine laufende Prüfung der Wohnungsbaugesellschaften, aus der sie aber nicht berichten könne. Zur Methode trägt sie vor, das Berechnungsmodell eines Kommissionsmitglieds verfolge eben einen anderen Ansatz: Sie sei weiter von der eigenen Methode überzeugt und lade das Mitglied deswegen noch einmal ausdrücklich zu einem Austausch ein. Sie habe natürlich auch die Offenheit, sich selbst von dem anderen Ansatz überzeugen zu lassen. Ausgehend von der Annahme eines Zuschussbedarfs sehe sie da aber ein Risiko für das Land. Das müsse man aber noch einmal ausführlicher diskutieren.

Dr. Covic fährt an dieser Stelle mit der Beantwortung der Fragen fort. Er bedankt sich für die Kritik und plädiert dafür, die einzelnen Kriterien sachlich zu diskutieren. Letztlich habe der Rechnungs-

hof – genau wie das ein Kommissionsmitglied vorgeschlagen habe – die Finanzierung in verschiedenen Szenarien betrachtet. Zunächst nimmt er Stellung zu dem Berechnungszeitraum von 30 Jahren, der einen üblichen Betrachtungszeitraum abbilde und als solches auch der Amortisationsrechnung der Initiative zugrunde liege. Natürlich könne man das angewandte Berechnungsmodell auch auf 40 Jahre erweitern. Das Haushaltsrisiko auf der Grundlage des Discounted-Cashflow-Verfahrens bestehe durchaus: Noch nie sei eine Vergesellschaftung mit so hohen Entschädigungszahlungen durchgeführt worden. Nach den gebildeten Szenarien fehle nun einmal Geld, um solche Entschädigungszahlungen zu leisten, so dass die Gewährträgerhaftung bei einer AöR eben doch in Anspruch genommen werden könnte. Warum reichten nun die Mieteinnahmen nicht aus? Unter Zugrundelegung der Nettokaltmiete, der Bewirtschaftungs- und Instandhaltungskosten und der Entschädigung sowie der zugehörigen Zinsen sei eine positive Bewirtschaftung schlichtweg erstmal nicht möglich. Wenn man den Kapitaldienst nicht betrachte, sondern nur die Mieteinnahmen, könne man eventuell auf eine positive Betrachtung kommen.

Ein Kommissionsmitglied merkt an, dass die Entschädigung ja nicht auf einen Schlag gezahlt werden müsse. Das sei Konsens und auch von der Initiative so bedacht.

Dr. Covic erwidert, auch der Rechnungshof sei von einer Schuldverschreibung ausgegangen; hierauf müssten ja aber noch Zinsen gezahlt werden. In 30 Jahren sei es nicht möglich, das voll zu tilgen: Es komme zu einer Unterdeckung der AöR.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied antwortet, dass die Entschädigung nicht verzinst werden müsse wie Fremdkapital.

Präsidentin Klingen nimmt Stellung dazu, ob denn auch Einsparungen des Landes (Wohngeld und Arbeitslosengeld) mit einbezogen seien. Wenn sie das richtig sehe, sei Wohngeld ja aber eine bundesstaatliche Leistung, die das Land gar nicht entlasten könne.

Ein Kommissionsmitglied sagt, die Kommission vertrete die Auffassung, dass die gesamtstaatliche Betrachtung zielführend sei, die auch Zuschüsse des Bundes und der Kommunen einbeziehe.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, bei der Modellierung der Cashflows sollte zwingend auch die Entschädigung miteinbezogen werden. Es handele sich hierbei um eine ganz grundsätzliche Methodenfrage.

Ein weiteres Kommissionsmitglied knüpft hieran an und bemerkt, in der Berechnung des Rechnungshofs sei das Risiko doppelt gewichtet: Bereits bei der Berechnung des Verkehrswerts seien die Risiken einzubeziehen; sie dann noch einmal gesondert zu berücksichtigen ergebe keinen Sinn.

Das davor sprechende Kommissionsmitglied erwidert, das sei ein anderer Punkt, der nicht gemeint gewesen sei.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt zur Rolle der Kommission, diese treffe keine politischen Entscheidungen, sondern versuche, einen rechtlichen Rahmen zu erschließen. Am Ende sei die Erwartung an die Kommission, einen Finanzplan zu bewerten, deutlich zurückgenommen. Das sei Aufgabe der Gesetzgebung.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schließt sich den bereits getroffenen Aussagen an: Bislang sei die Kommission auf deutlich zuversichtlichere Prognosen gestoßen. Es sei nicht ganz nachvollzieh-

bar, wie der Rechnungshof zu seinen Schlüssen komme. Müsste es sich nicht letztlich um ein profitables Geschäft für das Land Berlin handeln, wenn man den niedrigsten Entschädigungswert zugrunde lege – vorausgesetzt dieser sei verfassungsgemäß?

Ein Kommissionsmitglied meint, wenn man Wohngebäude zu einer geringeren Summe ankaufe als dem Verkehrswert, müsse in dem Geschäft wirtschaftlich doch mehr stecken als nur enorme Zuschüsse. Warum sollte überhaupt jemand Immobilien am Markt kaufen, wenn es sich dabei um ein solch gefährliches Geschäft handele.

Präsidentin Klingen erwidert, der Rechnungshof wolle auf die Fälle hinweisen, in denen es sich eben nicht um ein profitables Geschäft handele. Es seien auch andere Fälle denkbar, aber nur wenige.

Dr. Covic bestätigt, auch bei einer niedrigen Entschädigungssumme bestehe diese Gefahr. Die Geschäftspraxis der privaten Immobilienunternehmen beruhe eben auf hohen Mieten und Mietsteigerung – was von der AöR so nicht beabsichtigt sei. Entsprechend wirtschaftete sie eben auf einer anderen Grundlage.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, in einer Senatskostenschätzung komme man auf einen Grenzwert für die Entschädigungssumme von 18 Milliarden Euro (ungünstiges Zinsumfeld schon unterstellt). Wie sei die Differenz in Höhe von 7 Milliarden im Vergleich zur Berechnung des Rechnungshofs zu erklären?

Dr. Covic antwortet, der Rechnungshof habe unterschiedliche Entschädigungssummen unterstellt. Zur Berechnung der Summen habe man schlicht eine andere Methodik angewandt.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, die unterschiedlichen Szenarien orientierten sich ja am Verkehrswert der jeweiligen Immobilien. Schon die Verkehrswertberechnung beziehe alle Risiken ein. Sämtliche Abschläge miteinberechnet, erhalte das Land also immer noch Vermögenswerte. Wie könne es da sein, dass es sich um ein Verlustgeschäft handele?

Dr. Covic erwidert, hierbei handele es sich um einen Vermögenswert, der bilanziell vorhanden sein könne. Der Rechnungshof habe sich jedoch auf eine Cashflow- und nicht auf eine Bilanzierungsmethode gestützt.

Ein weiteres Kommissionsmitglied knüpft hieran an: Es handele sich bei der Umsetzung von Immobilienkäufen ja immer um eine Form des Risikomanagements mit der Gefahr, dass es auch schlechter laufen könne. Warum sollte das bei einer AöR anders zu beurteilen sein?

Dr. Covic verweist darauf, dass die AöR nicht wie ein privater Investor handele. Sonst würde man die Mieten absenken und anders auf dem Markt auftreten. Aus diesem Grunde habe man sich entschieden, die Entschädigungssumme gesetzlich festzulegen und nicht anhand des Ertragswertverfahrens zu bestimmen und hierdurch die Mieten miteinzubeziehen.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied erwidert, dass die Ertragswertmethode auch eine rechtliche Dimension habe und sicher auch eine privatwirtschaftliche Komponente beinhalte. Das Land Berlin stelle für die AöR eine Finanzierung auf, die – obgleich mit dem Haushalt verbunden – eine gewisse Eigenständigkeit in Anspruch nehme. Man versuche hierdurch die Haushaltsrisiken zu minimieren. Die müsse man essenziell in die Berechnung einbeziehen. In der Kalkulation des Rechnungshofs werde das dagegen ausgeblendet. Hierauf nehme der Rechnungshof aber keinen Bezug. Das stifte Verwirrung – was wohl kaum die Absicht des Rechnungshofs sein könne.

Zum Abschluss der Diskussion dankt die Vorsitzende der Präsidentin des Rechnungshofs, Dr. Covic und den übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Rechnungshofs und den Mitgliedern der Kommission, die sich in besonderer Weise um diese Fragen kümmerten für die interessante Darlegung und die Diskussion. Angesichts der Überlegungen zu Ansatz und Methode und damit auch zu der politischen Abschreckungswirkung der daraus folgenden Zahlen sei die vereinbarte Weiterführung der Erörterungen zwischen dem Rechnungshof und den Mitgliedern der Kommission besonders wichtig. Auch eine Ergänzung der heute diskutierten Überlegungen sei willkommen.

Pause

Die Vorsitzende regt an, in der verbleibenden Zeit weitere Strukturfragen zum Abschlussbericht zu besprechen. Sie bittet die Kommissionsmitglieder, jeweils zu überlegen, welche fünf Punkte ihnen jeweils so wichtig seien, dass sie nach vorne gerückt werden sollten. Diese sollten zwei Wochen vor der nächsten Sitzung dem für den Bericht federführenden Kommissionsmitglied zugeleitet werden.

Ein Kommissionsmitglied erinnert in Bezug auf den noch zu entwerfenden Sachbericht auf die knappe Zeit und schlägt vor, die Struktur früher festzulegen. Im Grunde habe die Kommission ja schon viel Text produziert. Vielleicht könne man jeweils zu den Anhörungen eine Seite Text produzieren und auf die Videomitschnitte verweisen.

Die Vorsitzende schlägt vor, bis zum 12. Mai ein technisches Gerüst – ohne die jeweiligen Feinheiten – aufzustellen und es an das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied weiterzuleiten. Das erwähnte Mitglied könne dann bis zum 15. Mai drüber schauen und es an alle zurücksenden. Dann habe man gut eine Woche bis zur nächsten Sitzung. Ansonsten werde man eben erst im Juni fertig.

Ein anderes Kommissionsmitglied merkt an, dass man eigentlich sinnvoll erst auf der Grundlage eines fertigen Texts diskutieren könne. Man müsse bedenken: Wenn am 12. Mai alles bei dem erwähnten Mitglied liege, müsse es noch eingearbeitet werden – und dann kommen noch einmal die Rückmeldungen und Änderungswünsche.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, man könne dem Bericht auch Anlagen anfügen.

Das für den Bericht federführende Mitglied warnt, dass dies ein unüberschaubares Anlagen-Konto bilden könne, das dann doch niemand mehr konsultiere. Das bilde nicht den Aufwand ab, den sich die Kommission gemacht habe. Besser sei ein zusammenhängender Sachbericht.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied erwidert, man könne im Sachbericht auch jede einzelne Anhörung mit etwa drei Seiten Text abbilden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schließt sich dem an: Es sei eben doch viel Zeit in die Anhörungen geflossen. Außerdem seien die Tatsachenfragen auch sehr interessant. Gerade in der Stadtforschung interessieren viele diese empirischen Fragen.

Ein anderes Kommissionsmitglied spricht sich ebenfalls für diesen Kompromiss aus. In dem jeweiligen Text solle dann mehr enthalten sein als eine Aufzählung, was jeweils stattgefunden habe.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied hält fest, dass die Aufgabe nun vor allem darin bestehe, den Bericht zu qualifizieren. Es habe im Abschlussbericht doch viele Veränderungen in der Substanz gegeben. Das sei nicht vor dem 12. Mai zu schaffen. Für den Sachbericht und auch für die Empfehlungen an die Gesetzgebung und die Hinweise zum Vergesellschaftungsrahmengesetz sei eine andere Federführung vonnöten.

Die Vorsitzende schlägt vor, dass das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied, wenn möglich, den Bericht bis zum 12. Mai überarbeiten solle und die übrigen Kommissionsmitglieder in der Zwischenzeit den Rest übernehmen. Außerdem erinnert sie daran, dass alle die ihnen wichtigsten fünf Punkte festhalten sollen.

Ein Kommissionsmitglied fragt, ob man sich für die vorangestellte Zusammenfassung des Berichts nicht an dem Modell der Pressemitteilungen vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) orientieren könne; also in gedrängter Form den wesentlichen Inhalt von Hauptbericht und Sondervoten zu präsentieren. Um das vorzubereiten, müsse aber der Text des Hauptberichts stehen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied bietet an, auch hierfür einen Entwurf zu schreiben, damit es eine Übereinstimmung mit dem Hauptbericht gebe.

Ein anderes Kommissionsmitglied fragt, ob eine solche Zusammenfassung in Form einer Pressemitteilung erst einmal die Mehrheitsmeinung abbilde. Habe das etwas mit einem gerichtlichen Leitsatz zu tun?

Ein Kommissionsmitglied erwidert, ein solches Executive Summary müsse zunächst die Mehrheitsmeinung und eventuell Varianten, aber auch den Inhalt der Sondervoten abbilden.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied stimmt zu. Wenn die breite Öffentlichkeit hauptsächlich das Executive Summary lese, wolle sie doch sofort erfahren, an welchen Stellen es Mehrheitsentscheidungen und auch Sondervoten gebe. Das Mitglied schlägt außerdem vor, die Anzahl der Punkte für das Summary zu begrenzen: Etwa sieben rechtliche, maximal zwei Punkte, die nicht im engeren Sinne rechtlich seien.

Ein weiteres Kommissionsmitglied fragt, ob es nicht sinnvoll wäre, einen Executive Summary (aber nicht nur Bullet Points, sondern etwa drei Seiten) anzufertigen und eine kurze Pressemitteilung dann in leicht verständlicher Sprache. Seien das nicht unterschiedliche Dinge?

Ein Kommissionsmitglied zweifelt daran, ob die breite Öffentlichkeit drei Seiten Executive Summary lese.

Ein anderes Kommissionsmitglied unterstützt den zuvor gemachten Vorschlag nachdrücklich.

Ein weiteres Kommissionsmitglied unterstützt den Vorschlag, habe das aber anders verstanden. Die Pressemitteilungen beim BVerfG seien eben schon manchmal fünf Seiten lang. Das Executive Summary dagegen seien die Kernaussagen, die rechtlich interessieren.

Das Kommissionsmitglied, das den Vorschlag gemacht hat, bietet an, die Kernaussagen zusammenzutragen.

Die Vorsitzende hält fest, dass die technischen Details damit geregelt seien: Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied übernehme den Vorschlag für das Executive Summary. Am Mitte Mai müssten alle Dokumente vorliegen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied schlägt vor, das Set an praktischen Hinweisen für die Gesetzgebung zusammenzutragen.

Ein Kommissionsmitglied erwidert, zunächst müsse das Problem zur Datenbeschaffung gelöst werden, dann müssen Wege geschaffen werden, um die Identifizierung von Grundstücken zu ermöglichen. Hierfür müssen legislative Maßnahmen konzipiert werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, nach dem aktuellen Kenntnisstand könne eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht sinnvoll aufgestellt werden. Hierfür müsse der Senat entsprechende Untersuchungen über Finanzierungsbedingungen vornehmen. Das Mitglied plädiere dafür, einen solchen Hinweis aufzunehmen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied regt an, bei dem Set an praktischen Hinweisen abzusetzen, was mehrheitlich konsentiert und was ggf. Ausfluss eines Sondervotums sei.

Ein Kommissionsmitglied sagt, es solle in einem Gesetz die dauerhafte Bindung des vergesellschafteten Bestands an den Vergesellschaftungszweck sichergestellt werden. So kenne man das auch aus dem Enteignungsrecht. Auf diese verfassungsrechtliche Bedingung sei hinzuweisen.

Ein Kommissionsmitglied verweist auf die Regelung der Transaktionsphasen: Im Gesetz müsse ein Stichtag festgelegt werden. Zudem brauche es Begleitgesetze, aus denen klar hervorgehe, was im Einzelnen verfahrenstechnisch in der Abwicklung passiere. Bislang habe die Kommission das nur unter der Kompetenzfrage besprochen. Die Gesetzgebung sollte hierauf hingewiesen werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt zu: Dieser Gesichtspunkt sei so kompliziert wie interessant. Es fielen auf Anhieb eine Reihe von arbeitsrechtlichen Konstellationen ein, die da relevant werden könnten. Die Vorstellung eines Treuhänderregimes, also der verpflichteten Weiterverwaltung der Bestände durch die vergesellschafteten Unternehmen für eine Übergangszeit, wie sie von der Initiative vorgeschlagen worden sei, sei abzulehnen. Darüber hinaus stelle sich die Frage, welche rechtliche Form die vergesellschafteten Bestände annehmen könnten – ob AöR oder eine andere Trägerschaft.

Ein Kommissionsmitglied merkt an, es handele sich nicht nur um Hinweise an die Gesetzgebung, sondern auch um solche an die Verwaltung, die ja im Einzelnen die Voraussetzungen für die Umsetzung des Volksentscheids schaffen müsse. Das sei im Auftrag an die Kommission enthalten gewesen, man habe das aber nicht erfüllt. Als Hinweis sollte man das aber schon herausarbeiten. Zu plädieren sei zudem für eine dauerhafte Sicherstellung der gemeinwirtschaftlichen Aufstellung. Der optimale Weg hierfür sei die Landesverfassung, in die man eine Privatisierungsbremse o.ä. aufnehmen könne.

Ein anderes Kommissionsmitglied erwidert, hierbei handele es sich um Rechtsfragen, die so noch nicht diskutiert worden seien und neue Problemfelder eröffneten. Sie plädiert dafür, Hinweise an die Gesetzgebung nur über die Punkte zu erteilen, über die auch innerhalb der mehr als einjährigen Arbeit diskutiert worden sei.

Das angesprochene Kommissionsmitglied entgegnet, es sei sinnvoll, die Punkte aufzunehmen und zu diskutieren. Die Kommission müsse sich dem stellen.

Die Vorsitzende schlägt als Folge vor, die Punkte heute noch aufzunehmen und sie nach der Besprechung des Abschlussberichts morgen noch einmal aufzugreifen.

Ein Kommissionsmitglied sagt in Bezug auf das Treuhänderregime, sich hierzu noch keine abschließende Meinung gebildet zu haben. Insgesamt plädiere sei jedoch dafür zu plädieren, der Gesetzgebung zu einem einheitlichen Gesetz zu raten, um viele verschiedene Gesetzgebungsprozesse zu vermeiden. Dieses Gesetz müsse dann verschiedene Abschnitte zu Voraussetzungen, Verfahren, Rechtsfolgen (Entschädigung etc.) etc. aufweisen.

Ein anderes Kommissionsmitglied antwortet, das Treuhänderregime aus politischen Gründen für ungeschickt zu halten: Wenn man jemandem etwas wegnehme, sei es keine gute Lösung, die Person dann über Jahre hinweg mit der Abwicklung zu belasten.

Das angesprochene Kommissionsmitglied entgegnet, das dies politisch absolut zu verstehen sei. Am Ende gebe es aber so viele historische Beispiele von Verstaatlichungs- und Sozialisierungsprozessen (etwa in Großbritannien, Italien und Frankreich), die alle irgendwie abgewickelt worden seien. Könne man sich nicht hieran orientieren?

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, man sollte das als Hinweis für die Gesetzgebung aufnehmen.

Ein anderes Kommissionsmitglied fragt, was der Zweck eines solchen Hinweises sei, wenn dieser nicht fundiert sei.

Ein weiteres Kommissionsmitglied meint, an diesem Punkt lohne es sich nicht, neue Diskussionen aufzumachen, sondern die begonnenen gut zu Ende zu führen.

Ein Kommissionsmitglied fügt hinzu, die gesetzliche Festschreibung eines Treuhänderregimes erscheine als Verstoß gegen Art. 12 Abs. 2 GG.

Die Vorsitzende dankt für die Diskussion und beendet die Sitzung.

Ende der Sitzung um 19.00 Uhr.

Zweiter Sitzungstag am Donnerstag, den 27. April 2023

Beginn der Sitzung um 8.10 Uhr.

Die Vorsitzende begrüßt die Anwesenden und bemerkt, dass der zweite Sitzungstag zur Besprechung des Entwurfs des Abschlussberichts und der Sondervoten genutzt werden solle. Der Berichtsentwurf habe das dafür federführende Kommissionsmitglied an alle versandt, zwei Kommissionsmitglieder haben ihr Sondervotum ebenfalls an alle versandt. Im Anschluss daran, wolle man die gestern schon begonnene Diskussion um Ergebnisse und Empfehlungen nochmals aufgreifen.

TOP 8 – Besprechung des Abschlussberichts (Entwurf)

Das für die Erstellung des Berichts federführende Kommissionsmitglied erklärt, der erste Entwurf sei mit Unterstützung von Mitarbeiterinnen verfasst worden. Schriftliche Rückmeldungen (mit Korrekturen und Anmerkungen) seien bisher von vier Kommissionsmitgliedern eingegangen. Das Mitglied werde den Bericht entlang einzelner Abschnitte durchgehen und zu vertiefende – wegen Anmerkungen anderer oder eigenem Klärungsbedarf – Aspekte benennen. Zu Abschnitt (A. *Gesetzgebungskompetenz*) gebe es zwei Anmerkungen. Bezüglich (A. I. 2 *Keine Sperre durch die Bundesregelung zur Mietpreisbremse*) müsse man sich einigen, ob und wie die Rechtsprechungslinie des BVerfG zur Bundestreue dargestellt werden solle. Inhaltlich umfasse diese Linie, dass eine Gesetzgebungskompetenz nicht derart ausgeübt werden dürfe, dass dadurch ein Regelungskonzept einer anderen Ebene zerstört werde. Zwei Kommissionsmitglieder haben angemerkt, diese Linie stelle eine Fehlentwicklung in der Verfassungsgerichtsrechtsprechung dar. Zudem sei davon auszugehen, dass sie stillschweigend aufgegeben worden sei. Sie sei auszusparen. Ein Kommissionsmitglied habe zudem auf neuere Rechtsprechung ([BVerfG, Beschluss vom 07. 12. 2021 - 2 BvL 2/15](#), Rn. 71-73) hingewiesen, die ein besser geeigneter Ausgangspunkt der Darstellung sei. Sie passe im Hinblick auf die hiesige Konstellation genau, gehöre ins Zentrum des Abschnitts, der insgesamt etwas zu kürzen sei. Die Erwähnung und Vermutung, dass das BVerfG diese Linie (die von beiden Senaten übernommen worden sei) nicht mehr weiterführe, solle im Text erhalten bleiben. Wie sinnvoll sie sei, bedürfe keiner Thematisierung. Ein Kommissionsmitglied habe zudem einen Korrekturvorschlag terminologischer Art zu (A. II *Verhältnis zu den Ländern (Art. 20 Abs. 1 GG)*) angebracht: Die Formulierung, das Grundgesetz lege die Gesetzgebungskompetenzen der Länder untereinander fest, sei unpräzise. Stattdessen handele es sich um eine jenseits der Verfassung liegende Frage: die der territorialen Reichweite der Gesetzgebungskompetenz der Länder. Das werde geändert. Des Weiteren enthalte der Bericht gegenwärtig zwei separate Punkte zur Rechtmäßigkeit (B.) und zur Entschädigung (C.). Im Hinblick auf diese habe ein Kommissionsmitglied überzeugend moniert, sämtliche Fragen der Entschädigung stellen Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit dar: Die Entschädigung werde daher unter (B. Rechtmäßigkeit) verortet.

Ein Kommissionsmitglied regt an, eingangs (B. *Vergesellschaftung: Rechtmäßigkeit (Art. 15 S.1 GG)*) zunächst auf die Funktion und die wichtige aktuelle Bedeutung des Art. 15 GG einzugehen. Zwar werden innerhalb der Kommission bezüglich Begründung und Differenzierung unterschiedliche Ansichten vertreten, es herrsche aber Einigkeit über die auch heute wichtige Rolle des Art. 15 GG. Die Norm sei bei der Ausarbeitung ein wichtiger Baustein für den Kompromisscharakter des

Grundgesetzes gewesen, der eben eine Vergesellschaftung einbezogen habe. Auch die bisherige Nichtanwendung des Art. 15 GG ändere daran nichts. Das solle nüchtern dargestellt werden.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied fragt nach, ob Abschnitt (B.) also unter dem Hinweis eingeleitet werden solle, die Kommission halte den Artikel nicht für obsolet.

Das angesprochene Kommissionsmitglied bestätigt das.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt zu versuchen, dies nüchtern formuliert unterzubringen. Vertiefter zu besprechen sei der Punkt (B. III *Legalvergesellschaftung*). Es gehe um die Frage, was dafür im Gesetz enthalten sein müsse. Zur Orientierung könne die BVerfG-Rechtsprechung zur Legalenteignung herangezogen werden. Zentral sei da, wie ein anderes Kommissionsmitglied bereits betont habe, dass die Enteignung „ipso iure“ (kraft Gesetzes) vorgenommen werde. Etwaig für den Vollzug notwendige Verwaltungsakte seien dann gebundene, die der Exekutive keinen Gestaltungsspielraum ließen. Das Mitglied habe vor, die Darstellung an dieser Stelle von der Stendal-Entscheidung ([Beschluss vom 17. Juli 1996 - 2 BvF 2/93](#), Rn. 65) zu lösen. Weiter bestehe innerhalb der Kommission Einigkeit darüber, dass die Voraussetzungen der Bestimmtheit bzw. Bestimmbarkeit erreicht werden könne – die konkreten Adressen von zu vergesellschaftenden Grundstücken müsse dafür nicht in das Gesetz. Es genüge, dass die Zurechnungsregel festgehalten werde, so dass ab Gesetzeserlass jeder Konzern bzw. jede Gesellschaft direkt die Betroffenheit eigener Grundstücke prüfen könne.

Ein Kommissionsmitglied regt an, diesen Punkt zur Legalvergesellschaftung, genauer der Anforderungen an Bestimmtheit des Gesetzes, in die Empfehlungen für den Gesetzgeber aufzunehmen. Generell solle beim Durchgehen des Berichts darauf geachtet werden, ob weitere Punkte für die praktischen Hinweise relevant seien.

Die Vorsitzende stellt dazu die Zustimmung der Kommission fest.

Das zuvor vortragende Kommissionsmitglied fährt fort, den Bericht bisher nicht in Hinblick auf Sprachliches gelesen zu haben. Das bliebe aber wohl ohnehin einer Kontrolle am Schluss vorbehalten.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, bereits einige Umformulierungen angeregt zu haben. Im nächsten Kontrolldurchgang sollten Änderungen nachvollziehbar im entsprechenden Modus vorgenommen werden. Bei mehreren Vorschlägen zu einem Abschnitt sollten nicht gewählte Varianten als Kommentar vermerkt werden.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt sich zu diesem Vorgehen bereit und erbittet die Nutzung des Änderungsmodus.

Die Vorsitzende bestätigt für das Protokoll, dass die Kommission sich heute auf inhaltliche Aspekte konzentriere.

Sodann fährt das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied mit dem Punkt (B.IV., *Kein ungeschriebenes Erfordernis der Vergesellschaftungsreife*⁴⁾) fort. Hierzu sei nichts Substantielles angemerkt worden. Der Aspekt Vergesellschaftungsreife werde aber bei (B.V. *Gebot der Verhältnismäßigkeit - 2.*) nochmal relevant. Ein Kommissionsmitglied habe angeregt, dem Aspekt mehr Raum zu geben.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, der Gesetzesentwurf der Initiative enthalte einen Begriff der Vergesellschaftungsreife, dem andere Bedeutung beigemessen werde, als nach verfassungsrechtlichem Begriffsverständnis. Das sei abzubilden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, diese Idee sehr gut zu finden. In der allgemeinpolitischen Debatte kursiere ein bestimmter Begriff der Vergesellschaftungsreife. Aus Adressatenperspektive erscheine es wichtig zu beleuchten, dass der Begriff von Initiative und Kommission auf unterschiedliche Weise mit Bedeutung gefüllt werde. Die vielfache Verwendung des Begriffs im Diskurs suggeriere zudem, Vergesellschaftungsreife sei ein verfassungsrechtliches Erfordernis.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont, einen „verfassungsrechtlichen“ Begriff der Vergesellschaftungsreife gebe es nicht. Die Initiative vertrete keinen anderen Begriff, sondern lege eine bestimmte quantitative Schwelle für die Vergesellschaftung fest. Es sei klarzustellen, dass Vergesellschaftungsreife nicht von Art. 15 GG gefordert werde.

Die Vorsitzende hält für das Protokoll fest, unter (*B.IV. und V.2*) solle sich um Klarstellung dessen bemüht werden.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied fährt mit weiteren Erläuterungen zu (*B.V. Gebot der Verhältnismäßigkeit*) fort. Dieser Teil sei geschrieben worden, bevor hierzu ein Sondervotum angekündigt worden sei. Vor diesem Hintergrund müsse an verschiedener Stelle etwas geschärft werden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied meldet an, hierzu ebenfalls ein Sondervotum zu planen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied fährt fort: Zu (*B.V.1.Unanwendbarkeit*), haben zwei Kommissionsmitglieder bereits angekündigt, einen Textabschnitt zu produzieren. Weiter haben hinsichtlich (*B.V.2 Bezug des Gebotes - a. Vergesellschaftung als öffentlicher Zweck*) Gespräche mit zwei anderen Kommissionsmitgliedern klargemacht, dass es an der Stelle tieferer Ausführungen zur sozialdemokratischen Theoriebildung bedürfe, um den Sinn des Selbstzwecks der Vergesellschaftung darzustellen. Dazu werde nachgeliefert. Auch der Abschnitt zur zweiten Position (*B.V.3. Bezug des Gebots: (andere) Allgemeinwohlzwecke*) müsse angesichts des Sondervotums vertieft werden. Dabei gehe es darum, wie die Verhältnismäßigkeitsprüfung aussehe, wenn zwar nicht der Position „Vergesellschaftung als Selbstzweck“ gefolgt werde, aber doch von gewissen Besonderheiten einer Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Art. 15 GG (gegenüber einer Prüfung nach Art. 14 Abs. 3 GG) ausgegangen werde. Es seien die besonderen Parameter dieser Prüfung herauszuarbeiten. Zudem müssten die Obersätze dies deutlicher abbilden.

Eines der zuvor erwähnten Kommissionsmitglieder bekräftigt, dass die Existenz von Sondervoten sich auf alle Teile des Berichts auswirke, die ihnen inhaltlich widersprächen - mithin auch (*B.V./ Unanwendbarkeit*). Dem eigenen Anliegen entspreche es, dort die Mindermeinung zur Rechtsnatur des Art. 15 GG darzustellen. Das Mitglied wolle gern konsentiert wissen, dass die Länge dieses Abschnitts zunehmen könne (ansonsten werde ein Sondervotum in Betracht gezogen). Diese Grundsatzfrage stehe in engem Zusammenhang zur Position „Vergesellschaftung als Selbstzweck“.

Ein Kommissionsmitglied erklärt daraufhin, es bereite die Vorstellung Unbehagen, der Gesamttext geriete zum Sondervotum einer Minderheit. Sicher könne zu (*B.V.1*) noch etwas mehr geschrieben werden, die Länge solle aber verhältnismäßig sein, ansonsten wäre ein Sondervotum sauberer.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied bittet darum, dass diese vertiefenden Ausführungen in der nächsten Arbeitsphase eingehen, damit der „final draft“ auch schon die Gewichtung erkennen lasse.

Ein Kommissionsmitglied regt an, generell solche Erläuterungen im Anhang zu platzieren.

Ein anderes Kommissionsmitglied gibt zu bedenken, die Konsequenz wäre, noch mehr Kategorien Text zu produzieren.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied teilt mit, ein anderes Kommissionsmitglied habe noch einen Kommentar angebracht, der sich auf Ausnahme landeseigener Grundstücke von der Vergesellschaftung beziehe. Nicht nur bei Art. 3 Abs. 1 GG, auch anderer Stelle sei das zu behandeln.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, dass es einigermaßen fraglich erscheine, ein gewinnorientiertes Unternehmen in öffentlichem Eigentum im Lichte von Art. 3 Abs. 1 GG von der Vergesellschaftung auszunehmen.

Ein Kommissionsmitglied äußert, es gehe wohl um einen Kommentar, den es selber bei (*B.I Grund und Boden*) zum Gegenstand der Vergesellschaftung angebracht habe. In einer vorherigen Sitzung ([Protokoll der Sitzung vom 12./13. Januar 2023](#), S.4/5) sei bereits dazu gesprochen worden, inwiefern Unternehmen oder Grundstücke, die im Eigentum von Hoheitsträgern oder im Eigentum einer Gesellschaft, die mit über 50 Prozent vom Land oder Bund gehalten werden, vergesellschaftet werden könnten. Die Kommission müsse hierzu nicht jedes Detail klären. Daher sei nun doch dafür zu plädieren, diese Problematik auszuklammern.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied äußert, es scheine zuvor gemachte Anmerkung doch sehr triftig zu sein, angesichts dessen, dass Gemeineigentum und Vergesellschaftung nicht deckungsgleich seien – das eine vielleicht als Modus für das andere, aber eben nicht zwingend. Dies werde bei der Darstellung zu beachten sein.

Ein Kommissionsmitglied betont, die Kommission habe sich bereits dazu verständigt, „Vergesellschaftung“ sei von „Verstaatlichung“ zu unterscheiden. Der Begriff „Vergesellschaftung“ sei weiter. Verstaatlichtes Eigentum könne vergesellschaftet werden, im Sinne einer Überführung in einen dritten Sektor, jenseits von Markt und Staat. In der Besprechung der Prüfung von Art. 3 Abs. 1 GG sei das erörtert und die Ausnahme landeseigener Unternehmen als rechtens eingeordnet worden.

Ein anderes Kommissionsmitglied erläutert, dass wenn im Eigentum des Staats stehende Unternehmen in Gemeinwirtschaft überführt würden, dies nicht im Wege des Art. 15 GG geschehen könne, da der Staat nicht Träger verfassungsrechtlichen Eigentums sein könne. Vielmehr müsse ein solches intern in den staatlichen Strukturen geregelt werden. Da dies nicht nach Art. 15 GG laufe, wäre infolgedessen auch das (vermeintliche) Art.-3-Abs.-1-GG-Problem gelöst.

Ein weiteres Kommissionsmitglied hebt hervor, es sei herrschende Meinung in der Literatur, dass auch Grundstücke der öffentlichen Hand Gegenstand von Art. 15 GG sein können. Solche Grundstücke unterliegen aber z.T. einer Reihe von (vorgehenden) rechtlichen Bindungen. Beispielhaft sei auf Art. 90 GG zu verweisen, teilweise auch im einfachen Recht zu finden. Vorliegend sei wohl nichts dergleichen einschlägig, Art. 15 GG könne Anwendung finden. Zumindest hilfsweise müsse dann Art. 3 Abs. 1 GG geprüft werden, die Ungleichbehandlung sei im Ergebnis gerechtfertigt.

Das davor vortragende Kommissionsmitglied entgegnet, das Land könne womöglich Eigentum des Bundes verstaatlichen, nicht jedoch „sich selbst“.

Ein anderes Kommissionsmitglied erläutert, es gehe nicht um Verstaatlichung, sondern um Vergesellschaftung. Ein öffentlicher Träger könne sich zwar selber nicht auf Grundrechte berufen. Aber eine von Vergesellschaftung Betroffene könne Art. 3 Abs. 1 GG geltend machen gegenüber Landesunternehmen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bestätigt das und hebt hervor, dass nach einem Verständnis von Art. 15 GG als Schranke des Eigentumsgrundrechts die Anwendbarkeit auf ein Staatsunternehmen ausscheide, da der Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 GG schon gar nicht eröffnet sei.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied schreitet in der Besprechung des Berichtsentwurfs weiter: ein Kommissionsmitglied habe unter Abschnitt (B.V.3) ein Fragezeichen dazu gesetzt, dass bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung auf die Zielbestimmungen der Initiative zurückgegriffen werde. Es werde noch ein Abschnitt entworfen, in dem der Prüfungsgegenstand skizziert werde. Darin solle dargestellt werden, dass man sich (zwar nicht devot daran abgearbeitet, aber) an den Vorschlägen der Initiative im Wesentlichen orientiere und unterstellt habe, die Gesetzgebung werde dasselbe tun.

Ein Kommissionsmitglied äußert, das sei wohl schon in der Einleitung zu erläutern.

Ein Kommissionsmitglied teilt mit, dies in einem eigenen Sondervotum anders zu machen.

Ein Kommissionsmitglied teilt den Eindruck mit, dass die Kommission im Begriff sei, einen sehr disparaten Text zu produzieren. Es fehle an einem ernsthaften Ringen um gemeinsame Lösungen. Ein solches könne auch durch das Auslassen gewisser Aspekte gelingen. Es stelle jedenfalls einen Unterschied dar, ob die Kommission nur eine „Literatursammlung“ anzubieten habe – oder ob sie die Bemühung unternehme, die Ansichten in ein Gesamtdokument zu bringen. Der letzte Abschnitt der Kommissionsarbeit sei der wichtigste. Wenn keines der Kommissionsmitglieder vollständig zufrieden mit dem Abschlussbericht sein könne, sei er wohl gelungen. Auch im schriftlichen Austausch oder in einer Videokonferenz könne das geschafft werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied drückt Zustimmung aus. Zu (B.V. Gebot der Verhältnismäßigkeit) und den Unterpunkten teilt das Mitglied folgende Überlegung: Einige Kommissionsmitglieder stehen bei (B.V.2), andere vertreten eine Variante von (B.V.3). Statt die Position von zwei weiteren Kommissionsmitgliedern in einem Sondervotum darzustellen, handele es sich eher um eine Nuance der Verhältnismäßigkeitsprüfung (mit den schärfsten Anforderungen) unter (B.V.3). Insgesamt könne gelingen, im Bericht das Meinungsspektrum durch stärkere Abstufungen darzustellen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, es ebenfalls als Anliegen des sehr komplex konstruierten Abschlussberichts verstanden, dass sich alle darin wiederfinden. Es sei beim Lesen des Abschnitts zur Verhältnismäßigkeit so vorgekommen, dass darin wirklich versucht werde, alle Positionen abgeschichtet unterzubringen. Weiterhin richtet das Mitglied den Appell an ein anderes Kommissionsmitglied, nach Möglichkeit von dem angekündigten Sondervotum abzusehen. Richtig sei zwar, dass der Gesetzesentwurf der Initiative nicht zum Gegenstand der Prüfung gemacht werden müsse: Deren Wirken habe aber schließlich erst den gesamten Prozess in Gang gebracht, es scheine daher sinnvoll, deren Anliegen bei einer Prüfung zu beachten.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, da gar keinen krassen Dissens zu sehen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied äußert, in der Frage ebenfalls keinen Dissens zu erkennen. Des Weiteren sei die Vielzahl angemeldeter Sondervoten überraschend. Es sei die Erwartung gewesen, dass sich aufgrund der dort abgebildeten Abstufungen im Abschlussbericht alle wiederfinden. Eigene Positionen kommen an vielen Stellen zu kurz, was hinzunehmen sei. Es sei zu begrüßen, wenn die Kommission mit einem einheitlicheren Bericht nach außen treten könne. Die im Hauptbericht enthaltenen Positionen müssten dann zudem nicht noch auf die Sondervoten und dahingehende bestehenden Inkonsistenzen eingehen.

Ein Kommissionsmitglied merkt an, weder Divergenzen noch der bestehende Konsens sollten kleingeredet werden. Die Kommission sei kein Gericht. Übertragen worden sei vielmehr die Aufgabe, Feststellungen über die Rechtslage zu treffen. Es scheine kontraproduktiv, rechtliche Risiken – wenn sie denn gesehen werden – nicht offenzulegen: darin liege die von Senat und Politik erwartete Serviceleistung. Die Idee der gemeinsamen Lösung habe ein Kommissionsmitglied in den Raum gestellt. Ein sinnvoller Versuch, der sehr spät eingeleitet worden sei.

Das angesprochene Kommissionsmitglied teilt mit, es gelte den zuvor gemachten Appel mit Leben zu füllen: Sondervoten können informativ sein. Um den Überblick zu behalten, müssten es aber möglichst wenige sein. Das Sondervotum zu (*F. Eigentumsschutz der Landesverfassung (Art. 23 VvB)*) sei erwartet worden. Spannend sei, was noch zu Art. 3 Abs. 1 GG komme. Zudem sei versucht worden, die Ansichten zur Entschädigung im Bericht gestaffelt darzustellen. Bezüglich der Verhältnismäßigkeit sei gehofft worden, dass die Kommission sich wenigstens bezüglich der Maßstabsbildung einige.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, im Maßstab sei nicht die grundlegende Problematik zu sehen. Die Motivation für ein Sondervotum liege darin, die eigene Position zur Grundsatzfrage, ob es einer Verhältnismäßigkeitsprüfung bedürfe, vertiefter zu erläutern. Heutzutage könne es nach eigener Ansicht nicht mehr ohne gehen, dies wolle das Mitglied deutlich abgebildet wissen. Daran solle es jedenfalls nicht scheitern, was eine abgestufte Darstellung (statt Votum) betreffe.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied bietet an zu versuchen, das zuvor formulierte Anliegen klarer im Bericht unterzubringen. Es scheine, diese Position kontrastiere dem Anliegen zu (*B. V.1 Unanwendbarkeit*), wo zwei andere Kommissionsmitglieder ihre Grundsatzposition darstellen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, es gehe um folgende zwei Punkte: Erstens die Anwendbarkeit des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (gegeben) und zweitens den Maßstab (modifiziert).

Das angesprochene Kommissionsmitglied erläutert, eine geringfügige Abweichung bei der Angemessenheit anzuerkennen. Insgesamt gelte es, eine Lösung zu überlegen, wie der Obersatz zu (*B. V.3*) so formuliert werden könne, dass alle sich wiederfinden. Auszuloten sei bezüglich der Prüfung der Verhältnismäßigkeit, wie der Maßstabsteil des Sondervotums als eine Abstufung von (*B. V. III*) in den Bericht aufgenommen werden könne. Hierzu brauche es weiteren Austausch.

Sodann erklärt ein Kommissionsmitglied, zwei Stellschrauben für die Differenzierung zwischen Art. 14 Abs. 3 und Art 15 GG zu erkennen. Das eine sei die Ausgestaltung des Maßstabs des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – nicht dessen Anwendbarkeit. Da stimme sei dem zuvor vortragenden Kommissionsmitglied zuzustimmen, diese sei gegeben. Die zweite Stellschraube sei die Entschädigung. Es sei systematisch zwingend, zumindest an der einen oder der anderen, eigentlich sogar an beiden „zu drehen“. Das habe nicht nur den systematischen Grund, sondern auch den teleologischen: In Art. 15 GG liege die demokratische Entscheidung für die Möglichkeit, die

Wirtschaftsordnung zu modifizieren. Konkret ergeben sich für Verhältnismäßigkeitsprüfung zwei Konsequenzen: Erstens solle die Anforderungen an das Vorliegen der Erforderlichkeit abgeschwächt werden. Genauer solle hier geprüft werden, ob ein „offensichtlich“ milderes gleich wirksames Mittel vorliege. Argument hierfür sei, dass es sich um eine Planungsentscheidung im weiteren Umfang handle und deren konkrete Auswirkungen sich nur schwer vorhersagen ließen. Zweitens müsse den mit der Vergesellschaftung verfolgten Zwecken in der Angemessenheitsprüfung ein höheres Gewicht beigemessen werden als bei einer Enteignung. Bezüglich der sprachlichen Schärfe unter (*B.V.3. d Angemessenheit (1) Gewichtung der Belange*) habe das Mitglied eingehakt und daraus sei der vorliegende Text entstanden. Es sei zu vermuten, dass man hier zusammenkomme.

Das angesprochene Kommissionsmitglied legt dar, mit dieser leichten Adaption der Erforderlichkeit keinerlei Probleme zu haben. Bezüglich der Angemessenheit könne man mitgehen, dem Vergesellschaftungsziel einen besonderen Wert beizumessen, aber es sollte nicht zu stark gewichtet werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied unterstützt die zuvor gemachten Ausführungen, insbesondere zu den zwei Stellschrauben. Es müsse sich nicht festgelegt werden, ob an beiden oder nur an einer gegenüber Art. 14 Abs. 3 GG Anpassungen vorzunehmen seien. Bei der Überarbeitung von (*B.V.3*) wird gebeten, dass die eigene Position (nahe Sondervotum mit Unterscheiden zu den Wirkungsprognosen) ebenfalls aufgenommen werde: Sonst müsse das Mitglied ein Sondervotum verfassen. Weiter solle sich jetzt auch zu den Wirkungsprognosen ausgetauscht und eine passende Form der Darstellung (z.B. eine Matrix) gefunden werden. Das Mitglied warnt vor einem panischen Ende.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, die Ausführungen zur Verhältnismäßigkeitsprüfung zu überarbeiten. Es müsse bei (*B.V.3*) dargestellt werden, dass es nicht dieselben Anforderungen wie bei Art. 14 Abs. 3 GG seien. Bei der Erforderlichkeit sei das Kriterium der Offensichtlichkeit einzubauen und bei der Angemessenheit sensibel zu vermerken, dass den Zielen in der Abwägung höheres Gewicht beigemessen werde. Wenn das formuliert sei, könne es geprüft werden. Dieser Abschnitt werde isoliert und bis zum 3./4.Mai 2023 eine Neufassung geliefert.

Die Vorsitzende hält für das Protokoll fest, die Kommission wolle für den Abschlussbericht insgesamt in erster Linie die Wiedergabe von einheitlich vertretenem Text. Für dafür nötige weitere Diskussionen und Abstimmungen wolle man sich die Zeit nehmen. Sie folgert daraus, dass der Juni-Termin noch vorgesehen sei.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied setzt die Besprechung des Berichtsentwurfs fort. Zu (*C. Vergesellschaftung: Entschädigung (Art. 15 S. 2 GG)*) - in der kommenden Fassung (*B.VI.*) - gebe es einiges, zu dem Rückmeldungen wünschenswert seien. Ein Kommissionsmitglied habe dazu aufgefordert, etwas zu Folgeschäden zu erwähnen (bisher sei das noch nicht enthalten). Diese unterliegen auch einer Abwägung, siehe § 96 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 bis 3 BauGB. Diesbezüglich werde im Bericht konturiert, dass Entschädigungen für Folgeschäden nur bei Betroffenheit in dinglichen Rechten zugestanden würden. In der Darstellung sei das bisher etwas unglücklich so formuliert, als ob das, was das Grundgesetz vorgebe, dem Baugesetzbuch (BauGB) konstitutiv zu entnehmen sei: Das werde überarbeitet. Vielmehr gehe es darum, dass aus Sicht der Kommission im Baugesetzbuch verfassungsgemäß artikuliert sei, dass eine Entschädigung bei Enteignung den Verkehrswert zum Ausgangspunkt (*dazu C.II. Höhe, hier zweiter Absatz*) nehme. Zwei andere Kommissionsmitglieder halten jedwede Verkehrswertermittlung für möglich. Hingewiesen sei darauf,

dass die Darstellungen bisher einer Vorgabe eines der beiden Kommissionsmitglieder nicht gerecht werden – allerdings sei das auch nicht möglich. Immer dann, wenn die Gesetzgebung festsetze, dass bei der Bestimmung einer Entschädigung im Einzelfall erstmal vom Verkehrswert auszugehen sei, müsse eine sachgerechte Methode zur Bestimmung verwendet werden. Sachgerecht sei – gleichwohl im BauGB drei Möglichkeiten aufgeführt werden – bei Renditeobjekten allein das Ertragswertverfahren. Das Sachwertverfahren sei vonseiten der Initiative mal vorgeschlagen, mittlerweile wieder fallen gelassen worden. Dieses Verfahren gewährleiste nicht, dass mit der Entschädigungssumme ein vergleichbares Objekt erworben werden könne.

Das angesprochene Kommissionsmitglied betont, einen „wirklichen“ Verkehrswert gebe es nicht.

Ein anderes Kommissionsmitglied erläutert, dass von Verfassung wegen kein bestimmtes Verfahren vorgeschrieben sei. Die Gesetzgebung müsse sich aber für eine Methode entscheiden, die zu einem realitätsgerechten Ergebnis komme. Für die Verkehrswertbestimmung gebe es gewisse Spielräume, in der Regel werde es wohl aber ein Ertragswertverfahren sein – gerade bei Immobilien mit Mietwohnungen führe da kein Weg dran vorbei. Und in diesem Rahmen stelle sich wiederum die Frage, welche Berechnungsmethode heranzuziehen sei. Dies sei intrikat, wie die Januar-Anhörung ([Vorträge der Öffentlichen Anhörung vom 13.01.2023](#)) verdeutlicht habe.

Ein Kommissionsmitglied äußert, eine Abgrenzung gegenüber dem Sachwertverfahren wäre an dieser Stelle also angemessen.

Das angesprochene Kommissionsmitglied stimmt zu.

Ein weiteres Kommissionsmitglied fragt, weshalb nur das Ertragswertverfahren bei Mietobjekten passen solle?

Ein Kommissionsmitglied sagt, es werde auch betrachtet, was für Transaktionen in der vergangenen Zeit stattgefunden haben. Nun sei es aber bei Villen einer Privateigentümerin beispielsweise so, dass die Wertermittlung hier leichter durch Vergleich mit dem Kaufpreis von Objekten ähnlicher (z.B. hinsichtlich Lage, Alter, Größe) gelinge. Bei Immobilien mit großen Wohnungsbeständen erlangten aber auch andere Punkte Relevanz (etwa Bedarf an energetischer Sanierung).

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, es liege vermutlich ein Missverständnis vor: Das Mitglied habe nie sagen wollen, dass jedwede Wertermittlung für möglich zu halten sei. Es gebe sowas wie einen Verkehrswert – als einen Wert, der einer Sache eigen sei und den eine etwaige Fachwissenschaft lediglich entdecke – nicht. Welcher Wert einem Grundstück beigemessen werde, ist abhängig von vielen unterschiedlichen Faktoren, insbesondere der Methode der Wertermittlung. Verwiesen sei auf parallel gelagerte Diskussionen im Investitionsschutzrecht. Dort herrsche Einigkeit, dass der Maßstab „fair market value“ sei. Daran eröffne sich eine weitläufige Debatte dazu, nach welcher Methode dieser zu bestimmen sei. Eine Methode sei die Discounted-Cash-Flow-Methode zur Ermittlung des Ertragswerts; von heute extrapoliert werde, welche Mieten wohl, in den nächsten 30 oder 50 Jahren erwirtschaftet würden. Das sei eine Methode, aber eben nur eine, auch andere Methoden seien denkbar. Bei einer anderen Methode könne stärker berücksichtigt werden, und das sei gerade im Bereich des Wohnens sinnvoll, dass die Gesetzgebung jederzeit eingreifen und z.B. ein Gesetz mit einem Mietendeckel erlassen könne. Es werde also nicht fingiert, dass alles immer so weiterlaufe. Dieses solle der Bericht erwähnen. Auf die Nachfrage, ob der Ausgangspunkt also dieser Überlegungen der „fair market value“ sei, verneint das Mitglied. Es sei lediglich darum gegangen zu skizzieren, wie umstritten die Methode zu dessen Bestimmung im Investitionsschutzrecht sei.

Das nachfragende Kommissionsmitglied stellt fest, der Dissens sei doch weiter, als ursprünglich angenommen. Bereits diskutiert worden sei, wie sich der Wert einer Immobilie angesichts der Klimakrise ändere. Da gebe es Überlegungen, bereits bei der Verkehrswertermittlung in der Zukunft eintretende Ereignisse einzubeziehen. Das sei falsch: Der Verkehrswert sei das, was heute gebraucht werde, um sich etwas Vergleichbares zu kaufen. Es sei nicht verkehrt, dass Ökonomen und Ökonomen diesen Wert bestimmen. Genau das stelle eben den Clue der Marktgesellschaft dar, dass es da Tauschwerte gebe und eine korrespondierende Wissenschaft, die diese bestimme.

Das angesprochene Kommissionsmitglied äußert, eine Methode der Wertbestimmung sei es, zu fragen, was gegenwärtig aufgewendet werden müsste, um sich etwas Vergleichbares auf dem Markt zu kaufen. Nun existiere aber gar kein Markt, auf dem auf einen Schlag 150.000 neue Wohnungen erworben oder veräußert werden können, so dass es nicht ausreiche auf die bestehenden Marktpreise für die Wertermittlung zu blicken. Daher brauche es andere Methoden zur Ermittlung des Verkehrswerts. Die Discounted-Cash-Flow-Methode sei nur eine solche Methode. Aber auch da könne einbezogen werden, dass – gerade im Bereich Wohnen – sehr wahrscheinlich sei, dass es innerhalb der nächsten 30 Jahre einige Veränderungen geben werde, die sich auch auf die Mieten auswirkten. Es sei inadäquat, für die Verkehrswertbestimmung von statischen Zuständen und Miethöhen auszugehen. Transitorische und physische Risiken, die etwa der jüngste IPCC Report ([Policy Summary](#)) belege, müssten auch bei der Ermittlung des Marktwerts einbezogen werden. In der breiten Fachwissenschaft sei das noch nicht angekommen. Vom BVerfG könne durchaus bei der Maßstabsbildung bedacht werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied erläutert, Discounted-Cash-Flow bedeute nicht, dass man für die kommenden Jahre immer dasselbe annehme – man könne auch in dieser Berechnungsmethode in einzelnen Jahren verschiedene Cash-Flows annehmen. Die Fachwissenschaft sehe das auch schon.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, dass es eben oft nicht gemacht werde, zeige sich in den wissenschaftlichen Diskussionen zur Ermittlung von Schadenshöhen im Investitionsschutzrecht. Auch in der Anhörung habe man das im Zusammenhang mit der Ertragswertbestimmung gesagt bekommen.

Das zuvor vortragende Kommissionsmitglied erwidert, in der Fachwissenschaft angekommen sei es, in der Praxis nicht.

Ein Kommissionsmitglied fragt, weshalb die ausführliche Diskussion über die konkrete Methode im Zusammenhang mit dem Abschlussbericht erforderlich sei.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, die Diskussion beeinflusse den Spielraum der Gesetzgebung: nach der einen Ansicht würde dieser z.B. deutlich größer ausfallen.

Ein Kommissionsmitglied hält es für zielführend, das im Bericht zu vermerken, die Verfassung schreibe ja keine bestimmte Methode vor. Die Gesetzgebung könne deshalb auf den bestehenden Gestaltungsraum sowie darauf hingewiesen werden, dass hierbei unterschiedliche Aspekte zu berücksichtigen seien: Alle bereits angebrachten, wertvollen Überlegungen zur Einbeziehung von Zukunftsprognosen zu Faktoren, die sich auf die Mieten auswirken (etwa Klimawandel), könnten ebenso wie etwa Aspekte der Migration einbezogen werden. Langfristig werde dies wohl in der Methode der Verkehrswertermittlung Eingang finden müssen. Das Mitglied fragt ein anderes Kommissionsmitglied, weshalb dieses es für falsch halte, diese Aspekte zu berücksichtigen.

Das angesprochene Kommissionsmitglied antwortet, der Spielraum zur Verkehrswertbestimmung – nicht zur Bestimmung der Entschädigungshöhe – sei eng. All die genannten zukünftigen Unsicherheiten (dazu, wie Meere oder Migration sich entwickeln) werden im Marktpreis bereits reflektiert.

Ein anderes Kommissionsmitglied hebt hervor, Existenz und Zurückgreifen auf das Ertragswertverfahren spiegele doch gerade, dass es in gewissen Situationen einen Markt gar nicht gebe.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erwidert, Grundstücke werden verkauft, da gebe es Preise und einen Markt.

Das zuvor vortragende Kommissionsmitglied erinnert an die begrenzte Zeit und das Ziel eines einheitlichen Berichts: Mitunter biete sich die sehr zurückhaltende Formulierung aus dem Sondervotum für den Hauptbericht an. Das, was darin zum Verkehrswert stehe, lasse alles offen. Wenn alle einverstanden seien, könne auch die offene Variante gewählt werden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied fragt, ob die Diskussion zu folgenden Varianten führen solle: Entweder zur Erwähnung, dass die Methode zur Bestimmung des Verkehrswerts verfassungsrechtlich geboten sei oder, dass die Gesetzgebung einen Gestaltungsspielraum unter Berücksichtigung bestimmter abstrakter Kriterien habe.

Ein Kommissionsmitglied meint, einen Gestaltungsspielraum gebe es auf jeden Fall. Wie ein anderes Kommissionsmitglied bereits betont habe: Der Wertbegriff sei nicht empirisch bestimmbar. Zudem gebe es verschiedene Perspektiven darauf, was sachgerecht bzw. sachgerechter heiße. Am etabliertesten sei gegenwärtig das Ertragswertverfahren, bei dem Klimarisiken einzubeziehen seien. Anders als etwaige Einwanderung innerhalb der nächsten 20 Jahre können klimawissenschaftliche Tatsachen sehr gut prognostiziert werden. Insgesamt bereite dieser Abschnitt sehr großes Unbehagen. Es handele sich um ein Beispiel dafür, wozu das Mitglied grundsätzlich gern ein Sondervotum schreibe. Die Formulierung, dass ein „Verkehrswert mit Abschlägen verfassungsrechtlich zulässig“ sei, sei problematisch. Art. 15 GG gebiete, weniger zu zahlen. Der gewählte Ausgangspunkt sei falsch. Das persönliche Befinden sei hier aber zurückzustellen, da die in Frage stehende Formulierung zumindest ermögliche, dass eine Rezipientin sie so verstehe: „Entschädigung deutlich unter Verkehrswert ist möglich“.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont nochmals, ob der Ansatz zur Ermittlung der Entschädigungshöhe notwendig der Verkehrswert sei, sei die eine Frage, die andere, wie ein Verkehrswert berechnet werde. In beiden Punkten gehen die Meinungen auseinander. Es dürften bei der Berechnung des Verkehrswerts keine normativen Abschläge vorgenommen werden. Diese könnten erst in einem zweiten Schritt mit entsprechender Begründung vorgenommen werden. Eine der denkbaren Verkehrswertbestimmungen stelle die Vergleichswertmethode dar. Diese sei typischerweise gedacht für das Einfamilienhaus, das keine Erträge bringe und wo man sich daran orientiere, wie viel das Haus beispielsweise der Nachbarin im Vorjahr gekostet habe. Nun sei es gegenwärtig bereits der Fall, dass der Preis ins Bodenlose falle, wenn man heutzutage ein ungedämmtes Haus (Klimaaspekt) verkaufen wolle. Das müsse auch bei Ertragswertberechnungen Berücksichtigung finden.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, das werde bereits berücksichtigt.

Die Vorsitzende versucht, als Ergebnis der Diskussion die Auffassung der Kommission zusammenzufassen, dass von Verfassung wegen eine Methode nicht vorgegeben ist und die Gesetzgebung

daher bei der Bestimmung des Verkehrswerts einen Gestaltungsraum habe, der bestimmte Kriterien berücksichtigen müsse. Zu den einzelnen Kriterien gebe es verschiedene Ansichten, diese müssten jedoch nicht im Einzelnen vertieft ausgeführt werden.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, das anders zu sehen, dies aber nicht auszuführen. Lieber solle der Kompromissvorschlag eines anderen Kommissionsmitglieds erwogen werden. Die Offenheit sei eine gute Lösung. Der Vorschlag habe nicht beinhaltet, dass Abschlüsse bei der Verkehrswertmittlung zu berücksichtigen seien. Könne sich darauf geeinigt werden oder erachte jemand das als zwingend?

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, das nicht für zwingend zu halten, es wäre jedoch ein guter Impuls. Das Mitglied sei aber ohnehin nicht Anhänger der Verkehrswertthese.

Ein weiteres Kommissionsmitglied richtet eine Frage an ein anderes Kommissionsmitglied: Wenn bei der Bestimmung des Verkehrswerts Klimarisiken berücksichtigt würden, wäre die Methode dann angemessen?

Das angesprochene Kommissionsmitglied betont, wie ein anderes Kommissionsmitglied auch die Position zu vertreten, dass die Gesetzgebung nicht vom Verkehrswert ausgehen solle. Klarzustellen sei, dass es einen Verkehrswert als solchen gar nicht gebe. Das sei eine konträre Position zu jener eines anderen Kommissionsmitglieds. Gesagt worden sei, den Clue der Marktgesellschaft mache aus, dass nicht die Politik, sondern der Markt den Wert finde. Auch der (Wohnungs-)Markt sei aber rechtlich konstituiert. Es gebe nicht „den Markt“ als Wahrheits- oder Wertfindungsmechanismus, sondern es bestehen methodische Spielräume und rechtliche Rahmenbedingungen, die sich durch Interventionen des Gesetzgebers ändern. Diese Spielräume ließen zu, z.B. die Empfehlungen des letzten IPCC Reports ([Policy Summary](#)) und (völker)rechtlichen Verpflichtungen zum Klimaschutz einzubeziehen. Wenn die Politik bei der Marktregulation Kenntnisse zu Klimawandel und Folgen sowie ihre (völker)rechtlichen Bindungen ernst nähme, wie würde der Markt dann in den nächsten Jahren reguliert? Möglich sei, dass der Markt dann ganz andere Verkehrswerte produziere. Dass es die eine Methode zur Verkehrswertmittlung nicht gebe, und der Hinweis auf die Konstruktion des Werts durch die Methode solle in den Bericht.

Ein Kommissionsmitglied erklärt zur Formulierung, dass die Kommission der Ansicht sei, dass vom Verkehrswert mit Abschlüssen ausgegangen werden könne, dazu zwar kein Sondervotum zu schreiben, dafür jedoch um das Einfügen eines Satzes zu bitten: „Einige Mitglieder der Kommission gehen davon aus, dass die Gesetzgebung einen anderen Ausgangspunkt als den Verkehrswert wählen muss“.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied sagt den Versuch zu, das einzufügen.

Die Vorsitzende hält fest, die weitere Bearbeitung dieses Abschnitts werde insgesamt an dem Kompromissvorschlag orientiert, und damit sehr offen formuliert.

Ein Kommissionsmitglied teilt mit, ein Sondervotum zur Entschädigung verfassen zu wollen. Die Sichtweise der Eigentümerinnen und Eigentümer komme in dem Entwurf zum Abschlussbericht zu kurz. Das Mitglied hege eher gewisse Sympathien zum vorliegenden Sondervotum. Darin werde aber wiederum zu wenig das Interesse am Wohnen betont. Bezüglich des Aspekts Folgeschäden schließe sich das Mitglied dem Sondervotum an. Da sei einzubeziehen, wie es bei den Wohnungsunternehmen aussehe, die eine gewisse Zahl von Wohnungen haben, obwohl das rechtstechnisch

anders sei. Weiterhin wolle sei zu betonen, ein Verkauf bringe immer Auftrennungs- und Folgeschäden. Es müsse darauf geachtet werden, damit es nicht zu Doppelzählungen komme. Bisher sei der Text hier nicht differenziert genug.

Ein Kommissionsmitglied antwortet, das könne man auch im Sondervotum aufnehmen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, es gebe einen weiteren Unterpunkt zu (*C.II.1.Maßgaben der Enteignungsentschädigung b) Interesse der Allgemeinheit (1) Relevanz der fiskalischen Realisierbarkeit*) zu berichten. Da gebe es historische Anhaltspunkte, dass man vor Augen gehabt habe, dass die Kommunen bestimmte Bodenreformen vor sich haben, die sich das leisten können sollten. Bei Verkehrswertentschädigung sei das dann nicht möglich. Diesbezüglich haben zwei Kommissionsmitglieder bei der Darstellung ein gewisses Störgefühl geäußert: Was seinerzeit das Anliegen gewesen sein mag, dürfe heute nicht bedeuten, dass pauschal „da wäre Verkehrswert zu teuer“ gesagt werde und dann, z.B. bei Enteignung einer Kleingartenanlage, deutlich unter Wert entschädigt würde. Das solle nicht sein. Ein Kommissionsmitglied habe etwas vorgeschlagen: Es gebe bestimmte Typen von Reformen, die unfinanzierbar wären. Vom Typus des Enteignungs- und auch Vergesellschaftungsgegenstands her gebe es Vorhaben, die öffentliche Finanzierbarkeit typischerweise überschritten.

Das zuvor erwähnte Kommissionsmitglied führt weiter aus, das sei doch ein wenig von dem Gesagten abgewichen. Bezüglich einer Typisierung, wie soeben vorgeschlagen, gebe es gewisse Bedenken. Da müssten dann die Typen konkreter gefasst werden, da sei unsicher, ob das zwingend sei. Negativ formuliert sei es darum gegangen, von der konkreten Betrachtung (ein Haushalt mit bestimmter Schuldenlast) abzurücken. Auf abstrakter Ebene sehe man, dass es nicht angehe, dass zu einer Entschädigung verpflichtet werde, die dazu führe, dass Vergesellschaftung aus fiskalischen Gründen niemals möglich sein könne. Wenn es ein Vergesellschaftungsprojekt gebe, das in allen anderen Punkten den Anforderungen des Art. 15 GG genüge, das Vorhaben dann aber an der Höhe der Entschädigung scheitere: da müssten Abschlüsse vorgenommen werden. Der Art. 15 GG dürfe nicht leerlaufen.

Ein Kommissionsmitglied äußert, sich dem zur Gesagten vollumfänglich anzuschließen und regt an, die Formulierung zu ändern. Momentan vermittele sie das Gefühl, es gebe da ein Haushaltsrisiko.

Die Vorsitzende hält für das Protokoll fest, der Abschlussbericht solle deutlich machen, dass der heute geltende und wichtige Art. 15 GG nicht aus fiskalischen Gründen leerlaufen dürfe. Wie genau das dann in einem Gesetz geregelt werde liege im Gestaltungsraum der Gesetzgebung.

Pause

Das für den Abschlussbericht federführende Kommissionsmitglied fährt fort mit der Besprechung zum Punkt (*D. Kein Eingriff in die Berufsfreiheit der Beschäftigten*). Hinsichtlich der Beschäftigten bei den betroffenen Unternehmen werde der Eingriff verneint. Es liege keine berufsregelnde Tendenz vor. Wenn es jedenfalls kein Eingriff in die Berufsfreiheit sei, dann wohl zumindest ein Eingriff in die Handlungsfreiheit.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, wenn es sich nicht um einen Eingriff handele, könne dies dahinstehen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied meint, das könne so gemacht werden. Das Mitglied fährt fort mit dem Punkt (*F. Eigentumsschutz der Landesverfassung (Art. 23 VvB)*). Beim Verfassen dieses Abschnitts habe es Schwierigkeiten gegeben, die Positionen der vergangenen Sitzung vollständig nachzuvollziehen. Es sei der Eindruck entstanden, dass der vorgelegte Vorschlag grundsätzlich auf Zustimmung gestoßen sei. Zum Punkt (*F.III Geltungsvorrang der Verfassungsbefugnis (Art. 31 GG)*) sei von einem Kommissionsmitglied darauf hingewiesen worden, die Darstellung solle mit Art. 1 Abs. 3 GG beginnen (statt Art. 31 GG). Das werde geändert. Sodann fährt das Mitglied mit (*H. Völkerrechtlicher Eigentumsschutz*) fort. Hier habe es eine Anmerkung eines anderen Kommissionsmitglieds zur (*H.1 EMRK (Art. 1 Zusatzprotokoll)*) gegeben.

Das angesprochene Kommissionsmitglied stellt die Frage, ob den Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs (EGMR) zur Enteignung und zur Höhe der Entschädigung inhaltliche Aussagen zum Maßstab, den der EGMR anwende, im Hinblick auf die Höhe der Entschädigung und zur Frage der mittelbaren Enteignung entnommen werden können.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied antwortet, die Frage in das Gespräch mit dem Kommissionsmitglied mitzunehmen, das dazu referiert habe ([Protokoll der Sitzung vom 24./25.11.2022](#), S. 30 ff.).

Ein anderes Kommissionsmitglied erläutert die EGMR-Rechtsprechung, die bisher nur vorgebe, dass die Festlegung von keinerlei Entschädigungshöhe rechtlich nicht zulässig sei. Es sei kein Urteil des EGMR mit Festlegungen zu Maßstab oder Methode bekannt. Das seinerzeit dazu vortragende Kommissionsmitglied könne hierzu, bei Bedarf, sicherlich weitere Einzelheiten zuliefern.

Ein weiteres Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass es im Völkerrecht zumindest in der Literatur die gleichen Diskussionen wie hier bezüglich der Höhe einer angemessenen Entschädigung gebe. Mitunter könne im Bericht Erwähnung finden, dass die Höhe der Entschädigung am Ende auch völkerrechtskonform festgesetzt werden müsse. Dies deshalb, da ja durch die spezifische Rezeption die EMRK in gewisser Weise verfassungsrechtlichen Rang erhalte.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, hier sei zu unterscheiden: Das eine sei die Prüfung, die das dazu seinerzeit vortragende Kommissionsmitglied vorgenommen habe – zur Prognose, wie der EGMR entscheiden werde. Das andere sei, was das zuvor sprechende Kommissionsmitglied hier anspreche: Dass die Kommission bei der Prüfung zu berücksichtigen habe, dass die EMRK sich auf die verfassungsrechtliche Prüfung nach dem Grundgesetz auswirke. Dieses hätte die Kommission dann in die Überlegungen zum Entschädigungsmaßstab integrieren müssen. Es sei keine Entscheidung zur Enteignung bekannt, in der das BVerfG auf die EMRK Bezug genommen habe.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, es sei insgesamt keine Entscheidung zu Entschädigungshöhen bekannt, die vor dem BVerfG angegriffen worden sei. Wenn es aber eine EGMR-Rechtsprechung gebe, dann müsste das Grundgesetz auch in diesem Lichte ausgelegt werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont, der Rechtsprechung von Fachgerichten komme auch Relevanz zu.

Ein weiteres Kommissionsmitglied wendet ein, es handele sich dennoch um zwei unterschiedliche Fragen. Darauf hinzuweisen sei, dass es im internationalen Investitionsschutzrecht nicht auf die verfassungsrechtliche Prüfung durchschlage.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erkundigt sich, wie der Entwurf zu Art. 3 Abs. 1 GG (*E*) in Hinblick auf die gewählte Darstellungsform ankomme und welche Modifizierungswünsche es gebe. Vorab noch konkret eine Anmerkung zur Finanzialisierung: Da müsse noch akzentuiert werden, dass es die Auffassung gebe, dass der Aspekt selbstständig trage. Die andere Auffassung sei, ihm nur in Gesamtschau gewisses Gewicht beizumessen.

Ein Kommissionsmitglied bietet an, etwas zum Aspekt Finanzialisierung zu formulieren.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, zu (*E*) insgesamt mehrere kleinere Anmerkungen zu haben. Im ersten Absatz stehe „große Konzernunternehmen“, da solle „Konzern“ besser gestrichen werden. Weiterhin gebe es einen Änderungsvorschlag zu (*E. III. 1. a*) (*2*) *Effizienz*). In den Darstellungen gehe es jetzt um den Mitteleinsatz des Landes, eine fiskalische Argumentation. Die vom vortragenden Mitglied angeführte Begründung, sei anders gewesen. Insgesamt lese sich der Entwurf so, als seien unbedingt Haushaltsmittel zu investieren – das stimme nur bedingt. Die Kosten, die gemeint seien, seien Transaktionskosten.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erkundigt sich, wer denn die Transaktionskosten zahle.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erläutert, dass dies abhängig davon sei, wo die Einmalkosten landen. Wenn in der AöR Kosten anfielen, zahle diese am Ende mitunter die einzelne Mieterin.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied äußert, Schuldnerin werde wohl kaum die einzelne Mieterin sein. Zudem finden die AöR-Kosten bereits Erwähnung.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erwidert, sich sicher zu sein, dass man hier zusammenkomme. Es gebe noch einen weiteren Punkt: Es gehe um die überschießenden Wohnungen, die jenseits der durch Vergesellschaftung adressierten Anzahl X an Wohnungen liegen. Als Entschädigung würde bis zur Zahl X der volle Verkehrswert gezahlt, darüber würden Abschläge vorgenommen. So könne der Rechtfertigungsdruck minimiert werden, das habe Relevanz für die Prüfung von Art. 3 Abs. 1 GG. Im Rahmen der Prüfung des Gleichheitssatzes sei bereits dazu diskutiert worden, ob bzw. dass es eine Verhältnismäßigkeitsprüfung hinsichtlich der numerischen Grenze geben solle.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass im Entwurf zur Prüfung von Art. 3 Abs. 1 GG hin ein relativ strenger Maßstab entwickelt worden sei. Die Angemessenheitsprüfung für erforderlich zu halten, sei die strengste Position auf der fließenden Skala, die aber nicht gewählt worden sei. Wenn der Aspekt des Überschießenden erwähnt werden solle, dann zumindest nicht zum ersten Mal bei Art. 3 Abs. 1 GG, sondern sei bereits beim Punkt Entschädigung nach Art. 15 S. 2 GG zu adressieren.

Ein anderes Kommissionsmitglied sagt, dieser Punkt spiele einerseits bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Art. 15 GG eine Rolle, nämlich dann, wenn argumentiert werde, dass der Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG nur für verhältnismäßig gehalten werde, wenn lediglich die über 3.000 hinausgehenden Wohnungen vergesellschaftet würden. Andererseits liege darin auch ein Rechtfertigungsgrund unter Art. 3 Abs. 1 GG.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, diese Möglichkeit sei im Berichtsentwurf bereits angelegt.

Ein weiteres Kommissionsmitglied nimmt Bezug auf die Besprechung des Entwurfs von Art. 3 Abs. 1 GG: In dem Entwurf werde zwischen unterschiedlichen möglichen Klägerinnen und Klägern differenziert, zum einen den übergeordneten Unternehmen und dann denen, bei denen ein Eingriff stattfindet. Daneben werde der Begriff „Anteilseignerin“ verwendet. Wer sei damit gemeint? Sinn ergeben würde jedenfalls, wenn diese bereits angelegte Unterscheidung noch deutlicher vorgenommen werde. Es könne klarer aufgezeigt werden, dass der Maßstab in Abhängigkeit dazu stehe, wer die Beschwerde erhebe. Wenn etwa die übergeordnete Muttergesellschaft eine Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG geltend mache, dann liege bei ihr kein gleichzeitiger Eingriff in die Eigentumsfreiheit vor. In der Konstellation fehle es dann auch an dem Argument für einen strengeren Maßstab. Dieses sei gerade, dass neben der Differenzierung zusätzlich ein Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG vorliege.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, die Darstellung verfolge die in der Kommission besprochene Strategie, aus Sicht der Gesetzgebung von der ungünstigsten Situation auszugehen.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erwidert, der ungünstigste Fall wäre der der klagenden Objektgesellschaft. Da liege die Kombination der potenziellen Rechtsverletzungen vor. Die Kommission habe demgegenüber immer die Perspektive der Muttergesellschaft eingenommen, nicht die einer etwaigen Tochter-GmbH, der Eigentum entzogen werde (und gegenüber einem anderen Unternehmen, das seine Wohnungen behalte, ungleich behandelt werde).

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied antwortet, die Tochtergesellschaft werde erwähnt. Einer Betroffenheit in Eigentumsrechten erwachse an dieser Stelle zudem keine ausschlaggebende Relevanz. Unabhängig davon, ob die Eigentumsfreiheit verletzt sei, werde im Entwurf ein anderer Grund als für die Wahl eines strengeren Maßstabs entscheidend genannt: Die Unverfügbarkeit der Stichtagsregelung. Im Rahmen der Maßstababildung müsse also berücksichtigt werden, dass bei Gesetzesbetroffenheit für die Unternehmen die Konsequenz nach dem Stichtag nicht mehr vermeidbar sei. Worum es bei Unverfügbarkeit aber nicht gehe, sei die Form der wirtschaftlichen Betätigung, die auf einer freien unternehmerischen Entscheidung beruhe.

Ein Kommissionsmitglied teilt mit, die Ausführungen im Entwurf zum strengeren Maßstab zu befürworten. Persönlich zu bevorzugen sei zwar der Maßstab, der der Strenge einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nahekomme, es ergebe sich aber kein großer Unterschied in der Subsumption. Im Entwurfstext sei weiter sehr schön herausgearbeitet, dass die Stichtagsregelungen für Unverfügbarkeit sorgten. Entscheidend für die Strenge des Maßstabs sei dieser Aspekt aber nicht. Die Strenge ergebe sich aus dem gleichzeitigen Vorliegen eines Eingriffs in Art. 14 Abs. 1 GG – sowohl aus Perspektive der Muttergesellschaft als auch der der einzelnen Projektgesellschaft, und unabhängig davon, wie sensibel die jeweilige Eigentumsposition sei. Anteilseignerinnen und -eigner würden weniger stark, aber ebenfalls betroffen. Sich hier aber im Ergebnis auf die Anwendung eines strengen Maßstabs festzulegen, solange der bloße Willkürmaßstab ausgeschlossen werde – das erhalte völlige Zustimmung. Im Übrigen seien die einzelnen Gründe für eine Differenzierung (*E. III. 1. a) (1) Praktische Realisierbarkeit / (2) Effizienz / (3) Bedarf an bezahlbarem Wohnraum*) schwierig. Womöglich könnten sich da noch andere finden. Das werde weiter durchdacht und im Nachgang zur Sitzung ggf. schriftlich mitgeteilt.

Ein Kommissionsmitglied teilt zunächst mit, sich grundsätzlich dem Versuch nicht verschließen zu wollen, ein Sondervotum überflüssig werden zu lassen. Zu betonen sei, dass sich während der Diskussionen zur Intensität der Prüfung unter Art. 3 Abs. 1 GG unterschiedliche Ansichten gezeigt haben, die abgebildet werden sollten. So kontrastiere die Ansicht des zuvor sprechenden Kommissionsmitglieds zum Maßstab zum Standpunkt eines anderen Kommissionsmitglieds zum Anlegen des bloßen Willkürmaßstabs (wohl die Mindermeinung). Es könne mitunter bereits im Obersatz auf die Mehrheitsverhältnisse Bezug genommen werden. Das Mitglied selbst sei mit der Maßstabentwicklung zufrieden. Weiterhin gebe es zwei Anmerkungen: Einmal einen Gesichtspunkt, den ein anderes Kommissionsmitglied zuvor angesprochen habe, zur Verschärfung der Ungleichbehandlung dadurch, dass alle über der numerischen Grenze X (z.B. 3.000) alles genommen bekämen und die darunter nichts. Dieser Aspekt solle bereits am Anfang Erwähnung finden. Außerdem gebe es das Problem, dass die Unternehmen und die Grundstücke in ihrem Eigentum genau genug beschrieben werden müssten, damit das Vergesellschaftungsvorhaben umgesetzt werden könne. Dafür brauche es die notwendigen Informationen. Die Anhörungen ließen daran zweifeln, ob man die kriege.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied stellt die Rückfrage, ob es beim letztgenannten Punkt um das parallele Art.-3-Abs.-1-GG-Problem zur Wehrpflicht gehe. Dies wird bestätigt. Sodann weist das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied darauf hin, zu Beginn der Diskussion ebenfalls mit dem Standpunkt des zweiten genannten Kommissionsmitglieds sympathisiert zu haben. Nach Auseinandersetzung mit der einschlägigen Rechtsprechung sei davon jedoch abzurücken. Eine Rückmeldung des anderen Kommissionsmitglieds werde erwartet. Weiterhin gebe es noch Gesprächsbedarf zum Punkt „alles oder nichts“. Unter welchem Gesichtspunkt solle das thematisiert werden?

Ein Kommissionsmitglied erklärt, es gehe um das Maß der Ungleichbehandlung.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont, dass die Kommission bisher keinen tragfähigen Differenzierungsgrund für eine bestimmte Zahl gefunden habe.

Ein weiteres Kommissionsmitglied äußert, man solle doch die genannten Differenzierungsgründe einmal durchgehen. Weder der Aspekt der (*E.III.1. (a) (2) Effizienz*) noch der (*E.III.1. (a) (5) Erfassung finanziellierter Unternehmen*) genüge zur Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung. Zum Punkt (*E.III.1. (a) (1) Praktischer Realisierbarkeit*): Das Argument sei verständlich, man frage sich aber, ob es ein rechtliches Argument darstelle. Wenn also alle Wohnungsbestände vergesellschaftet werden könnten, aber nur ab (beispielsweise) 3.000 Wohnungen vergesellschaftet würden, handele es sich dann zumindest um ein milderes Mittel? Durch die Differenzierung schaffe man erst eine Ungleichbehandlung. Zum Vergleich: Alle Menschen können besteuert werden, und es werde festgesetzt, dass nur Frauen besteuert würden.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied teilt mit, dieses Problem gesehen und versucht zu haben, sich dem anzunehmen. Es habe dargestellt werden sollen, dass die praktische Realisierbarkeit die Differenzierungsgrenze allein nicht trage. Der Aspekt setze aber Denkdynamiken frei: Es könne nicht sein, dass die Gesetzgebung sich zwischen allem oder nichts entscheiden müsse. Intuitiv sei es daher so, dass es einen belastbaren Sachgrund geben müsse.

Ein Kommissionsmitglied ergänzt, dieser Aspekt ließe sich gut mit dem Effizienzargument verbinden.

Ein anderes Kommissionsmitglied erläutert, alles könne so geschrieben werden, wenn am Ende der Satz aufgenommen werde: „Bei der Gesetzgebung muss Art. 3 Abs.1 GG beachtet werden.“

Ein Kommissionsmitglied hebt hervor, dass sich schon aus der Natur des Art. 15 GG ergebe, dass eine Grenzziehung möglich sein müsse. Zwecksetzung des Artikels sei gerade, strukturelle Reformen wirtschaftspolitischer Art zu unternehmen. Angesichts dessen stehe auch fest, dass nicht jede Wohnung entzogen werden können solle – etwa die nicht, die eine Privateigentümerin für ihr Kind bewirtschafte, denn das läge außerhalb der Zweckbestimmung der Norm. Das letztgenannte Argument betreffe die Frage der Typisierung. Nochmal deutlich zu formulieren, dass eine numerische Grenze sinnvoll und notwendig sei, scheine auch nicht überflüssig. Insgesamt sei die Darstellung im Entwurf logisch konsistent und gelungen.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont, auch diese Überlegungen seien als eine der in der Kommission vertretenen abzubilden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied teilt die geäußerten Bedenken zu diesem Abschnitt. Es sei darauf hingewiesen, dass das Sonderbehandlungsmoment aus Art. 15 GG gegenüber Art. 14 Abs. 1 GG trage, aber bei der Prüfung des Gleichheitssatzes eben nicht. Wenn es kein Kriterium für die Differenzierung gebe – wobei das selber nicht behauptete werde –, dann bleibe eben nur, alles oder nichts zu vergesellschaften. Zu argumentieren, dass wenigstens weniger vergesellschaftet werden könne als alles, sei zirkulär. Das Numerische sei nur die Umsetzung von Kriterien, jedoch kein Argument.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, den zuvor gehörten Satz eines anderen Kommissionsmitglieds, dass dann eben „Art. 3 Abs.1 GG beachtet werden“ solle, im ersten Moment für entwaffnend gehalten zu haben. Allerdings stelle das – vielleicht nicht für die Frage der Grenze, aber dafür, dass die Gesetzgebung eine Grenze ziehen könne – ein absonderndes legitimes Interesse dar, das auch benannt werden dürfe. Gleichwohl sei es nicht dienlich, eine konkrete numerische Grenze zu bestimmen. Der Entwurf liste aber eben auch noch die Punkte der ökonomischen Effizienz und sozialen Bedarfsorientierung auf. Hier könne besser betont werden, dass es um eine Gesamtschau gehe.

Ein Kommissionsmitglied betont, der Entwurf des Abschlussberichts gebe korrekt wieder, dass verschiedene Grenzzahlen begründbar seien.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, die Argumentation füge sich schon nicht in die Struktur des Art. 3 Abs. 1 GG ein. Diese Verfassungsnorm frage (in einer solchen Konstellation wie dieser) danach, ob eine Differenzierung, die der Gesetzgeber vornehme, rechters sei. Nun festzustellen, dass jedenfalls differenziert werden dürfe, passe systematisch nicht. Es störe nicht, wenn das hingeschrieben werde, ein Grund für die Differenzierung liege darin aber nicht.

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor, einen solchen Satz aufzunehmen: „Nach Auffassung des überwiegenden Teils der Kommission ergibt sich schon daraus, dass Ungleiches ungleich zu behandeln sei, dass differenziert werden muss.“

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, den erkannten systematischen Fehler zu bearbeiten. Es solle aber zur hermeneutischen Führung drin gelassen und neu verortet werden.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, ob überhaupt differenziert werde und ob numerisch differenziert werde, das seien zwei verschiedene Gesichtspunkte. Dass Gruppen numerisch gebildet werden

können, dass eine Typisierung anhand der Zahl möglich sei, scheinbar festhaltenswert. Dass eine Zahl am Ende nicht alleine trage, sondern auch einer Begründung bedürfe, sei richtig. Es könne also nicht einfach nur eine gegrieffene Zahl sein. Ein weiterer Aspekt sei, dass wenn eine höhere Zahl angesetzt werde, dadurch eine wirtschaftliche Bedeutung am Markt miterfasst werde. Das sei ein Sachgrund. Ebenso die Finanzialisierung als Charakteristik bestimmter Unternehmen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erkundigt sich, oder es richtig verstanden worden sei: Der Umstand, dass es sich um eine Vergesellschaftung handele und gerade im Fall von Grund und Boden lege es nahe, dass Großbestände zum Gegenstand zu machen seien. Dies wird bestätigt.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, nicht darin mitzugehen, eine Typisierung in Form einer Zahl in gleicher Weise voranzustellen wie die Feststellung, es müsse differenziert werden können. Ob typisiert werden dürfe, das hänge davon ab, ob eine präzisere Bestimmung möglich sei oder nicht. Dass typisiert werden dürfe, sei also insofern abhängig davon, welche Differenzierungskriterien gewählt würden. Deswegen könne es nicht umgedreht werden. Das gehöre in den Darstellungen nach hinten.

Ein Kommissionsmitglied äußert sich zum (*Punkt V.III.1 a) (2) Effizienz*). Darin werde auch das Einsparen von Transaktionskosten thematisiert. Das Argument leuchte ein, dessen Gewicht scheinbar aber fraglich. Wenn das am Ende durch die Ausgestaltung der AöR abgeschwächt werde, würden die Transaktionskosten am Ende keine große Rolle mehr spielen. Es seien dazu mehr Informationen nötig, damit man wisse, welches Gewicht dem in der Abwägung zuzumessen sei. Der Gesetzgebung könne empfohlen werden, die Dimensionen des Arguments durch Zahlen zu ersparten Transaktionskosten zu unterlegen. Weiter heiße es im zweiten Absatz unter (2), dass dieser Aspekt womöglich für sich schon tragfähig sei. Es könne ein Meinungsbild eingeholt und abgebildet werden, ob und wofür der Gesichtspunkt der Effizienz genau tragfähig sei. Tragfähig für eine Grenze sei es wohl aber nicht für die Entziehung des gesamten Bestands.

Ein anderes Kommissionsmitglied teilt mit, das könne nur qualitativ begründet werden.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied regt an, sich zum Aspekt des Überschießenden weiter auszutauschen. Bei der Begründung, warum nicht das überschießende Modell verwendet werde, spielen auch die Transaktionskosten eine Rolle, denn diese stiegen nämlich, da man dann mehr Unternehmen greifen müsse. Weiter bestünde das Problem, welche Wohnungen es denn genau betreffe.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied erläutert, da gebe es zwei Varianten: a) physisch oder b) finanziell. Modell a) sei nicht sinnvoll umsetzbar und bringe mehr Nachteile. Vielleicht nützte es, zusammenhängende Bestände zu adressieren, aber letztendlich würden mit Sicherheit gewisse Bestände auseinandergerissen. Insgesamt sei der Weg schlicht impraktikabel. Hingegen scheinbar das Modell b), bei der bis zu der numerischen Grenze der Verkehrswert gezahlt werde und für das darüber liegende die Entschädigung nur mit Abschlägen vom Verkehrswert vorgenommen werde, brauchbarer und rechtsicherer.

Ein anderes Kommissionsmitglied teilt zum Modell a) mit, die ursprüngliche eigene Auffassung dazu revidieren zu wollen. Den Unternehmen die Bestände bis zu 3.000 Wohnungen zu belassen, sei anfangs für praktisch zu schwierig gehalten worden. Es sei aber nicht völlig undenkbar, das anzugehen. Die Unternehmen könnten etwa selbst bestimmen, welche Bestände sie behalten woll-

ten. Auch da böten sich Typisierungen an, völlig unpraktikabel sei es nicht. Im Bericht könne stehen, dass auch dieser Weg grundsätzlich möglich wäre, unter Festlegung präziser Auswahlkriterien.

Ein weiteres Kommissionsmitglied schlägt vor, im Bericht ähnliche Ausführungen wie die Folgenden aufzunehmen: Ausgangspunkt sei zunächst die Feststellung, dass ein grundsätzliches verfassungsrechtliches Risiko aus Art. 3 Abs. 1 GG zu erkennen sei, wenn die Wohnungen bis 3.000 nicht bei den Unternehmen verblieben. Nach Auffassung einiger Mitglieder innerhalb dieser Kommission könne dieses Risiko ausgeräumt werden, indem nur die darüber liegenden Wohnungen vergesellschaftet würden. Im Gesetz müssten dann hinreichend bestimmte Auswahlkriterien dafür festgelegt werden, wie der von der Vergesellschaftung betroffene vom nicht vergesellschafteten Bestand zu trennen sei – z.B. nach Alter/Baujahr, letzter Erwerb etc. Welche Kriterien da genau angeführt würden, sei der Gesetzgebung überlassen. Auf Nachfrage eines anderen Kommissionsmitglieds erklärt das Mitglied, die Ausführungen gälten für alle begründbaren Grenzzahlen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, die Aufnahme eines solchen Abschnitts zu begrüßen. Zu der zuvor gemachten Formulierung sei nur anmerken, dass nicht von einem „erheblichen“ verfassungsrechtlichen Risiko geschrieben werden solle. Stattdessen: „um die immer bestehenden verfassungsrechtlichen Risiken abzumildern dieser Weg bedacht werden könne“.

Ein anderes Kommissionsmitglied stellt fest, die drei zuvor vortragenden Kommissionsmitglieder beziehen sich nur auf Modell a) physisch. Das Mitglied erkundigt sich nach deren Argumenten gegen b) finanzialisiertes Modell?

Zwei Kommissionsmitglieder betonen, Modell b) gehöre nicht an diese Stelle.

Das angesprochene Kommissionsmitglied sagt, das stimme nur bedingt. Es gehe um zwei an manchen Stellen gekoppelte, Fragen, das solle daher integriert diskutiert werden. Beim finanzielten Ansatz zur Abschwächung der Unterscheidung könnte die bereits angerissene Problematik der Auswahl umgangen werden. Wenn das nicht betrachtet werde, könne ein Sondervotum verfasst werden.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, Geld stelle keinen relevanten Aspekt für die Abschwächung einer Ungleichbehandlung unter Art. 3 Abs. 1 GG dar. Geld und Wohnung seien eben nicht dasselbe. Daran ändere auch der Hinweis nichts, dass es den Unternehmen grundsätzlich egal sei, da sie die Wohnung als Cash-Flow behandeln.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied teilt mit, sicher gebe es Wege, um die Ungleichbehandlung abzuschwächen. Der Gesetzgebung anzutragen, dass überlegt werden solle, wie genau physisch oder fiskalisch die Ungleichbehandlung abgemildert werden könne, sei uferlos. Der Punkt gehöre ausgelassen.

Ein anderes Kommissionsmitglied hebt hervor, dass auch die finanzielle Lösung praktische Hindernisse bringe: Z.B. seien die Häuser auch nicht alle gleich viel wert.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, diese Schwierigkeiten ließen sich umgehen. Weiter erkundigt sich das Mitglied, ob das härteste nun sei, dass alles adressiert werde, das mildeste, nur das Überschießende und irgendwo zwischen diesen Extremen liege es, wenn hinsichtlich des Überschießende der Ausgleich finanziell geschehe?

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied bestätigt das: Das könne auch in einem Satz aufgenommen werden.

Ein Kommissionsmitglied gibt einen weiteren Vorschlag ab: „Nach Meinung einiger Kommissionsmitglieder könne das Maß der Ungleichbehandlung auch dadurch gemildert werden, dass im Bereich unter 3.000 zum Verkehrswert entschädigt werde.“

Die Vorsitzende hält für das Protokoll fest, die Formulierungen eines genannten Kommissionsmitglieds sollen unter Einbeziehung des Anliegens eines anderen genannten Kommissionsmitglieds zur finanziellen Differenzierung in den Bericht integriert werden.

Ein Kommissionsmitglied äußert, bezüglich (*V. III. 1. a) (5)*), dass eine Finanzialisierung nicht als Differenzierungsgrund ausreiche. Gleich gelagerte Bedenken gebe es auch bezüglich der im Entwurf aufgeführten Punkte (*V. III. 1. a) (3) Bedarf an bezahlbarem Wohnraum* und (*4) Relevanz für das allgemeine Mietniveau*). Nur weil der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum ermittelt werde, sage das noch nichts dazu aus, wessen und welche Wohnungen genau vergesellschaftet werden sollten. Dasselbe gelte auch zur Auswirkung auf das allgemeine Mietniveau. Es bestehe zwar keinerlei Zweifel daran, dass die Sozialisierung von Wohnungen sich auf die Mieten auswirke. Aber das helfe ebenso wenig bei der konkreten Festlegung des Vergesellschaftungsgegenstands. Bei diesen drei Punkten handele es sich einzeln nicht um sachgerechte Differenzierungsgründe.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, mitunter sei das in der Darstellung noch nicht evident genug, aber die Punkte seien allein tatsächlich nicht tragfähig und so solle es der Entwurf auch nicht vermitteln. Sie seien durchaus nicht tragfähig, um Konzernbestände ab 3.000 zu identifizieren. Aber es handele sich um externe Bestimmungen für den Gesetzgeber, was damit eigentlich erreicht werden solle. (*3*) und (*4*) seien externe Bestimmungen dafür, wie viel Wohnungen es eigentlich brauche. Und darauf aufbauend seien dann Effizienzgesichtspunkte sichtbar zu machen. Mitunter sei es darstellerisch besser, diese beiden Punkte dann nach vorn zu rücken.

Das zuvor vortragende Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass alle diese Punkte unter der Überschrift „Sachgründe“ aufgeführt würden, sei dann zumindest missverständlich.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, dass Bedarf und Mietniveau Auskunft darüber gäben, wie viele Wohnungen gebraucht würden. Das habe Relevanz für das Transaktionskostenargument, welches schließlich nur funktioniere, wenn tatsächlich viele Wohnungen benötigt würden.

Ein Kommissionsmitglied weist auf die Formulierung im Entwurf unter (*V. III. 1. a) Gewichtige Sachgründe*). Dort heiße es: „*[es gebe] mehrere Gründe [...], die teilweise womöglich schon für sich, jedenfalls aber ineinandergreifend und kumulativ die Festlegung einer bestimmten Größenordnung rechtfertigten können.*“. Dass sei eine ausreichend offene Formulierung; wer ergänzende oder andere Formulierungen vorschlagen wolle, solle das bitte formulieren.

Ein anderes Kommissionsmitglied teilt mit, die Darstellung im Entwurf deswegen für gelungen zu halten, da sie die zwei unterschiedlichen Sichtweisen gut zusammenbringe – das könne man als „vage“, aber auch als „integrierend“ bezeichnen. Wer sich da nicht wiederfinde, müsse ein Sondervotum abgeben.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, es gehe nicht darum, dass etwas kumulativ zu berücksichtigen sei. Erkennbar seien vielmehr klare Dimensionen. Zum einen die Dimension der Festsetzung der Größe X, zum anderen die der Begründung. Um erstmal zu einer Zahl X zu kommen,

gebe es zwei Ansätze: Da könne bei den größten Unternehmen angesetzt werden (unter dem Transaktionskostenargument). Ein anderer Punkt sei, es solle ein gewisser Bevölkerungsteil erreicht werden. Weiter sei der Punkt für die Relevanz für das allgemeine Mietniveau zu selektiv gegriffen. Der Aspekt der Finanzialisierung stehe nun völlig daneben: Das laufe parallel zur den Landesunternehmen (die herausgenommen würden). Es würden nur die vergesellschaftet, die finanzialisiert seien. Diese Dimensionen sollten expliziter werden.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt auf die zuvor von einem Kommissionsmitglied aufgeworfene Nachfrage, dem per se zuzustimmen. Richtig sei, von oben zu gehen, von den großen Unternehmen, und das müsse gerechtfertigt werden. Da greife dann das Effizienzargument.

Ein Kommissionsmitglied stellt in den Raum, ob man das Finanzialisierungsargument nicht umdrehen könne: Die Zahl 3.000 biete den Schutz davor, dass solche Fälle nicht erfasst würden, in denen es um die Wohnung zur Sicherung der Rente oder für die eigenen Kinder gehe.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, spontan wirke das so, als solle es das wahre Argument verdecken.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bemerkt, ein Argument für eine bestimmte Zahl liege darin nicht.

Das Kommissionsmitglied, das den Vorschlag gemacht hat, stimmt dem Hinweis zu, das Gesagte genüge allein nicht. Nicht neu sei aber, über die Kombination von Gründen nachzudenken. Das gelte auch für diesen Ansatz.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert sich zur Erwähnung des Aspekts, dass deshalb eine hohe Zahl gegriffen werde, um z.B. die Wohnung zur Absicherung der Rente zu schützen: Es gebe auch Menschen, die zur Altersvorsorge in Vonovia-Aktien investieren. Da sei dann auch die Frage, ob und wie man solche Personen im Blick behalte. Es solle nur darauf hingewiesen werden; fraglich sei, ob es Sinn mache, noch eine Härtefallregelung aufzunehmen.

Ein Kommissionsmitglied gibt zu bedenken, die ausdrückliche Einbeziehung solcher sicherlich auch gerechtfertigten Überlegungen in den Abschlussbericht könnte zu weit ausgreifen und schlägt vor, lieber über eine allgemeine Klausel nachzudenken und dann darauf hinzuweisen, dass die Überlegungen der Kommission, die ja ein wesentlicher Beitrag seien, bei der konkreten Gesetzesgestaltung beachtet werden sollten. Es sei aber natürlich so, dass die Kommission aufgrund ihrer zeitlichen Beschränkung nicht jede denkbare Einzelheit und deren Folgen habe durchdenken können. Hier könnten im Laufe der Gesetzesarbeit und der damit verbundenen öffentlichen Diskussion sicherlich weitere Aspekte auftauchen.

Ein anderes Kommissionsmitglied spricht sich gegen das Thematisieren etwaiger Vermögensbetroffenheit jenseits der Eigentumsbetroffenheit aus. Auch sei von der Aufnahme einer allgemeinen Klausel abzuraten. Eine solche könne leicht missverstanden werden, in dem Sinne, dass die Kommission sich nun nach einem Jahr der Beratung nicht habe festlegen können.

Ein Kommissionsmitglied legt die eigene Position zur Finanzialisierung als Kriterium für die Differenzierung dar. Einig sei man sich darin, dass die Ziele der Vergesellschaftung für die Differenzierungskriterien eine Rolle spielen sollten. Eines dieser Ziele sei, die Art und Weise der Bewirtschaftung von Wohnungen zu ändern. Das fände schon Berücksichtigung, indem nicht gewinnorientierte Unternehmen von der Vergesellschaftung ausgenommen würden. Das allein greife jedoch zu kurz.

Es gebe verschiedene Arten der Erwirtschaftung von Gewinnen im Zusammenhang mit Wohnimmobilien, die zudem auch abhängig von der rechtlichen Ausgestaltung seien. Dies wiederum korreliere mit der Größe eines Unternehmens. Eine Grenze wie die der Zahl 3.000 gewährleiste, dass nur Unternehmen mit einer bestimmten Struktur erfasst würden. Das bedeute nicht, dass nicht auch etwas kleinere Unternehmen finanzialisiert sein können. Ab einer bestimmten Größe sei aber sicher, dass nur noch juristische Unternehmen erfasst würden, die Wohnungen als „asset class“ verwerten. Letzteres können natürliche Personen gar nicht, denn das hänge mit der bestimmten rechtlichen Ausgestaltung zusammen, die wiederum eine gewisse Größe voraussetze.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, strittig sei nur der Punkt danach, nämlich die Frage, ob die Finanzialisierung tatsächlich mit der Umsetzung des Ziels „bessere Mietbedingungen“ korreliere.

Ein weiteres Kommissionsmitglied bestärkt, spürbare Nachteile für die Mieterschaft müssten erstmal belegt werden.

Ein Kommissionsmitglied äußert, es gehe um die Umsetzung des Ziels einer anderen Bewirtschaftung von Wohnungsbeständen. Auswirkungen auf die Mieterschaft seien der Hintergrund.

Ein Kommissionsmitglied fragt, ob also das Selbstzweck-Argument auf Art. 3 Abs. 1 GG gewendet werde?

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied legt dar, es gehe dem zuvor argumentierenden Kommissionsmitglied darum, dass innerhalb der kapitalistischen Verwertung eine Gruppe ausgemacht werde, bei der sich die Verwertungspraxis unterscheide, sogenannte finanzialisierte Unternehmen. Darin liege keine pauschale Wendung der Selbstzweck-These auf Art. 3 GG, sondern deren logische Fortschreibung.

Das angesprochene Kommissionsmitglied hebt hervor, dass eine Typisierung dazu beitrage, finanzialisierte Unternehmen zu erfassen. Kriterien für Finanzialisierung im Vergesellschaftungsgesetz ausdifferenzieren, sei schwierig. Das habe angesprochen werden sollen, da die Diskussion so vorgekommen sei, dass bezüglich der Differenzierungsgrenze sehr stark vom Bedarf ausgegangen worden sei. Den Aspekt der Finanzialisierung gelte es kombiniert zu bedenken.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied fasst zusammen: Ansicht einiger sei, dass das Finanzialisierungsargument selbstständig stehen könne. Nach der Ansicht anderer sei das nicht tragfähig. Eine vermittelnde Ansicht weise die Finanzialisierung als kumulativ zu berücksichtigenden Aspekt aus.

Ein Kommissionsmitglied ergänzt, das Mitglied selbst und ein anderes Kommissionsmitglied würden die Finanzialisierung nur dann beachten, wenn es Indiz für etwas Anderes sei, nämlich schlechtere Mietbedingungen (Belege seien notwendig).

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, die Diskussion sei sehr fruchtbar gewesen. Es bestehe keine Notwendigkeit mehr, ein Sondervotum zu erstellen. Zuletzt sei Dank geäußert für die Arbeit von dem für den Bericht federführenden Kommissionsmitglied.

Die Vorsitzende greift zum Schluss dieses Teils der Diskussion die Terminfrage für den Juni nochmals auf. Sie stellt mit Zustimmung der Kommission fest, dass dieser Termin und die dafür erforderlichen Räumlichkeiten beibehalten, also nicht storniert werden sollen. Der Mai-Termin sei jedoch außerordentlich wichtig. Dann sollten möglichst alle Kommissionsmitglieder anwesend sein.

Pause

TOP 9 – Sonstiges

Die Vorsitzende eröffnet den letzten Teil der Sitzung. Wichtig sei nun, die zeitlichen Aspekte der Kommissionsarbeit weiter zu klären. Sie erkundigt sich beim für den Bericht federführenden Kommissionsmitglied, bis wann bestenfalls weitere Formulierungen und Textstücke zugesendet werden sollten.

Das angesprochene Kommissionsmitglied antwortet, die Zuarbeiten gern am 8. Mai zum Arbeitsbeginn haben zu wollen. Die Überarbeitung des Abschnitts zu Art. 3 Abs. 1 GG werde versucht mit dem Aufschlag zur Verhältnismäßigkeit zu verbinden. An ein anderes Kommissionsmitglied gewandt erklärt das Mitglied auf Nachfrage, dass mit Wirkungsprognosen noch gewartet werden solle, bis der Teil überarbeitet sei.

Die Vorsitzende fragt, ob alle einverstanden seien, dass die Geschäftsstelle und sie den technischen Teil ausarbeiten und an das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied senden. Das erhält die Zustimmung der Kommission. Sie hoffe, dass sie bis zum Ende der Woche des 8. Mai bewerkstelligen könne.

Ein Kommissionsmitglied stellt eine Frage zur Darstellung von Abstimmungsergebnissen. Solle man nur Zahlenverhältnisse nennen oder auch Namen? Jedenfalls könne man sich bei bestimmten Punkten nur enthalten, wenn als Nichtjuristin oder Nichtjurist die notwendige Einsicht für eine Positionierung fehle. An bestimmten Stellen sei ungern auf Namensnennung zu verzichten.

Die Vorsitzende erklärt, die Nennung der Grenzzahlen sei ja durch die Abstimmung der Kommission schon konsentiert. Es sei sicherlich problematisch, heute schon festzulegen, die mit Mehrheits- und Minderheitsabstimmungen verbundenen Namen aufzuführen. Das müsse die Kommission noch beraten.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, Stimmverhältnisse müssten an sehr vielen Stellen abgebildet werden. Jedes Mal alle oder auch nur einige Namen zu nennen, koste Platz und gebe doch ein merkwürdiges Bild ab. Gleiches gelte für Enthaltungen. Nur Sondervoten sollten persönlich gezeichnet werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied drückt Verständnis für das Anliegen aus. Dennoch sei das Verständnis, dass die Kommissionsmitglieder alle abstimmen müssten, und sich nicht enthalten werden solle. Das Mitglied spricht sich gegen Namensnennung im Bericht aus (nur bei Sondervoten).

Die Vorsitzende erklärt, dass dann, wenn die Kommission sich für die Nennung von Namen bei den Mehrheits- und Minderheitsabstimmungen entscheide, mit Fußnoten gearbeitet werden könne. Sie halte ein solches Verfahren jedoch für bedenklich, da dies einen unnötigen Begründungsdruck für die Kommissionsmitglieder erzeuge und weil die Geschäftsordnung die Bemühung um Einvernehmen festlege. Außerdem bestehe ja die Möglichkeit eines – jeweils mit Begründung verbundenen – Sondervotums. Sie schlägt vor, diese Frage auf der nächsten Sitzung zur Abstimmung zu stellen. Dem stimmt die Kommission zu.

Ein Kommissionsmitglied fragt, ob man an der Abstimmung schriftlich teilnehmen könne. Das wird bejaht.

Die Vorsitzende greift den Punkt des Executive Summary auf, zu dem auf der gestrigen Sitzung festgelegt wurde, das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied solle bitte vorgeben, wie viele Punkte das Executive Summary aufführen solle und wie lang jeweils die Ausführungen zu den einzelnen Punkten sein sollen.

Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied erklärt, dass es sich um eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse handeln solle, sowohl des Hauptberichts als auch der zugehörigen Sondervoten. Zur Länge seien ein bis zwei Seiten angedacht. Das Mitglied werde einen ersten Entwurf schreiben.

Die Vorsitzende stellt das erfreute Einverständnis der Kommission zu diesem Angebot fest. Im Anschluss daran liest sie die gestrigen Feststellungen der Kommission zum Punkt der *praktischen Hinweise (Empfehlungen)* an den Gesetzgeber vor:

- Erstens die Empfehlung zur vollständigen Datenbeschaffung (und dafür ggf. die Schaffung gesetzlicher Grundlagen).
- Zweitens sollen ökonomische Untersuchungen angestellt werden. Sie bittet ein Kommissionsmitglied einen Textabschnitt bis zum 8. Mai an das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied zu schicken. Ein anderes Kommissionsmitglied habe angeregt, ökonomische Ermittlungsaufträge sollten sich auch auf die Dimension der Transaktionskosten beziehen.
- Drittens der Hinweis eines weiteren Kommissionsmitglieds, dass die Vergesellschaftung auf Dauer angelegt sei und daher durch gesetzlich klare Grundlagen angelegt sein müsse.
- Viertens der Hinweis, dass ein Gesetz auch die Regelung der Transaktionsphase (bspw. Mietvertrag, Arbeitsverhältnisse, etc.) einbeziehen müsse.
- Fünftens, der Hinweis, dass die Gesetzgebung prüfen könne, ob die AöR die einzige in Betracht kommende Form der Trägerschaft sei oder welche weiteren es gebe.
- Sechstens Hinweis auf die Anregung eines Kommissionsmitglieds, es sollten alle Aspekte einer Vergesellschaftung (Voraussetzungen, Verfahren, Folgefragen wie z.B. Entschädigung) zusammen in einem Gesetz geregelt werden, nicht aber eine Vielzahl von Einzelgesetzen zu produzieren.

Abgelehnt worden sei die Empfehlung, die von der Vergesellschaftung betroffenen Unternehmen sollten die Wohnungen weiterhin zwei Jahre lang treuhänderisch verwalten.

Ein Kommissionsmitglied erinnert daran, diesbezüglich sei ein Verstoß gegen Art. 12 Abs. 2 GG und „Zwangsarbeit“ benannt worden. Könne man nicht empfehlen, diese Frage zu untersuchen?

Ein anderes Kommissionsmitglied rät davon ab, da die Erwähnung des Verbots von „Zwangsarbeit“ in diesem Zusammenhang etwas weit hergeholt sei.

Ein Kommissionsmitglied äußert, zwar sei ein Verstoß gegen Art. 12 Abs. 2 GG anzunehmen: Es scheine hier aber sehr zufällig, würde vom Sozialisierungsverfahrensrecht – das sicher noch eine Reihe weiterer Verfassungsfragen aufwerfe – nun gerade dieser Aspekt empfohlen.

Die Vorsitzende hält für das Protokoll fest, diese Empfehlung solle nicht aufgenommen werden. Sie berichtet weiter, als Empfehlung angedacht worden sei auch, die Sicherung der Vergesellschaftung von Wohnungen durch Aufnahme einer entsprechenden Verfassungsregelung vorzusehen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, naheliegender schein - falls dieses Vorhaben über verfassungsändernde Mehrheiten verfüge - dem Land zu empfehlen, erstmal eine Sozialisierungsermächtigung in die Landesverfassung aufzunehmen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied begrüßt diesen Vorschlag: Bei der Pressekonferenz zum Zwischenbericht sei vielfach gefragt worden, ob es möglich sei, dass das Land Berlin eine Grundlage für die Vergesellschaftung in die Landesverfassung aufnehme. Das sei zur Klärung anhand zu geben.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied formuliert eine Empfehlung: „Dem Land Berlin wird empfohlen, in Art. 23 Abs. 3 VvB eine klare Sozialisierungsermächtigung zu schaffen, um einen erheblichen Teil der Unsicherheiten zu beseitigen.“

Ein anderes Kommissionsmitglied befürchtet, eine solche Formulierung könne möglicherweise die Feststellung der Kommission zum Geltungsvorrang der Vergesellschaftungsbefugnis in Art. 15 GG abschwächen. Zumindest aber sollte dann formuliert werden: „Zur weiteren Klarstellung könnte eine Vergesellschaftungsermächtigung auch in die Berliner Landesverfassung aufgenommen werden.“

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied erklärt zustimmend, diesen Satz könne man sich im Sondervotum vorstellen. Dazu bedarf es jedoch der Abstimmung mit einem weiteren Kommissionsmitglied abstimmen.

Ein anderes Kommissionsmitglied teilt mit, diese Empfehlung der Kommission zum Hauptbericht nicht mitzutragen. Es sei jedoch zu begrüßen, wenn das in dem Sondervotum zur Landesverfassung untergebracht werde. Dort sei es logisch nachvollziehbar.

Die Vorsitzende hält für das Protokoll fest, der Punkt werde nicht als Empfehlung der Kommission aufgenommen.

Ein Kommissionsmitglied erinnert an die Empfehlung eines anderen Kommissionsmitglieds, die Bestimmtheit des Gesetzes (genauer die Bestimmbarkeit der betroffenen Bestände) dadurch zu gewährleisten, dass eine Zurechnungsregel im Gesetzestext festgehalten werde.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, das könne als Teil der ersten Empfehlung angesehen werden. Zur Datenbeschaffung müssten ggf. Gesetze geändert oder geschaffen werden. Es könne zudem auf die notwendigen Berliner Schritte zur Realisierung des Sanktionsdurchsetzungsgesetz SDG II hingewiesen werden.

Das zuvor sprechende Kommissionsmitglied merkt an, es gebe zwei unterschiedliche Punkte zu berücksichtigen. Das eine sei, dass das Vergesellschaftungsgesetz so formuliert sein müsse, dass der Verwaltung kein Gestaltungsspielraum bleibe. Daneben gebe es die Möglichkeit eines Vorschaltgesetzes. Letzteres gehöre nicht in die Hinweise. Wenn auf Möglichkeiten zur Kenntnisgewinnung zu Unternehmens- und Eigentümerstrukturen eingegangen werden sollte, dann solle nicht nur zum SDG II Stellung genommen werden. Zudem brauche der Senat den Umweg über das SDG II nicht.

Ein weiteres Kommissionsmitglied stimmt zu, das Vorschaltgesetz gehöre nicht in die Empfehlungen. Es solle nicht der Eindruck entstehen, ein Vergesellschaftungsgesetz sei nur unter dieser Voraussetzung möglich.

Die Vorsitzende betont, beide Anmerkungen sollten berücksichtigt werden. Auf Nachfrage eines anderen Kommissionsmitglieds hin erklärt die Vorsitzende, zum Vergesellschaftungsrahmengesetz habe sich die Kommission auch am Vortag keine abschließende Meinung gebildet. Sie halte es für vernünftig, wenn der Berliner Gesetzgeber sich bei Konzeption und Inhalt des vorgesehenen Rahmengesetzes am Abschlussbericht orientiere.

Ein anderes Kommissionsmitglied spricht sich gegen eine Festlegung der Kommission zum Rahmengesetz aus. Zu viele Fragen zur Sozialisierung der Daseinsvorsorge seien schlichtweg nicht Gegenstand der Kommissionarbeit gewesen. Es könne der Politik an die Hand gegeben werden, dass es ein Umsetzungsgesetz – kein Rahmengesetz – brauche.

Ein weiteres Kommissionsmitglied teilt mit, es scheine zumindest plausibel, Stellung zum Verhältnis eines solchen Rahmengesetzes zu einem Vergesellschaftungsgesetz zu nehmen (und ggf. den „Lex-posterior-derogat-legi-priori“-Grundsatz zu erwähnen).

Ein anderes Kommissionsmitglied schlägt vor, es könne im Rahmen der Vorstellung des Abschlussberichts mündlich darauf Bezug genommen werden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied begrüßt den zuvor gemachten Vorschlag: Fragen kämen dazu mit Sicherheit. Dem stimmt die Kommission zu.

Nach kurzer Diskussion verständigt sich die Kommission darauf, die Frage der Notwendigkeit eines Stichwortregisters in der Mai-Sitzung zu erörtern und abzustimmen.

Die Vorsitzende schlägt vor, die einzelnen Absätze des Abschlussberichts durchzunummerieren. Das erleichtere das Lesen und Zitieren und ggf. auch die Anfertigung eines Stichwortregisters.

Nach einer weiteren kurzen Diskussion legt die Kommission zur Gliederung des Berichts fest, dass zur besseren Übersichtlichkeit am Ende des Berichts ein gesondertes Kapitel für die Sondervoten (unter Namensnennung) angefügt werden solle. Das für den Bericht federführende Kommissionsmitglied werde auch für diesen Punkt um die Vorlage einer Gliederung gebeten.

Abschließend dankt die Vorsitzende den Kommissionsmitgliedern für die Arbeit am Abschlussbericht. Ganz besonders dankt sie dem für den Bericht federführenden Kommissionsmitglied und den beteiligten Mitarbeiterinnen.

Mit herzlichem Dank für die engagierte Diskussion und die sehr zielführende Arbeit an beiden Sitzungstagen schließt sie die Sitzung.

Ender der Sitzung um 14.15 Uhr.