

# **EXPERTENKOMMISSION**

zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Protokoll 5/2023

**Sitzung der Kommission zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände“ vom 22. und 23. Mai 2023**

Ort: Harnack-Haus, Ihnestraße 16-20, 14195 Berlin

**Erster Sitzungstag am Montag, den 22. Mai 2023**

Beginn der Sitzung um 14.30 Uhr.

## **TOP 1 - Begrüßung**

Die Vorsitzende begrüßt alle Anwesenden zur zwölften Kommissionssitzung. Für beide Sitzungstage sind fünf Kommissionsmitglieder entschuldigt.

## **TOP 2 - Beschluss über Tagesordnung**

Die Tagesordnung wird unverändert genehmigt.

## **TOP 3 - Genehmigung des Protokolls der 11. Sitzung**

Der Punkt wird auf den nächsten Tag verlegt. Die Genehmigung erfolgt nach Aufruf dieses TO am 23.05.2023 um 12.50 Uhr.

## **TOP 4 - Berichte über Kontakte und Gespräche von Kommissionsmitgliedern zu Einzelfragen**

Ein Kommissionsmitglied berichtet von bilateralem Kontakt mit dem Rechnungshof. Er habe angeboten, deren Analysen zu Beispielkalkulationen zu kommentieren, vereinbarter Termin: 31.05.2023. Sodann teilt er mit, er habe mit einem juristischen Berater von DWE bezüglich der Problematik der Auswahl von Beständen unter Art. 3 Abs. 1 GG sowie zur Entschädigungsthematik gesprochen.

## **TOP 5 - Abschließende Beratung und Abstimmung des Abschlussberichts**

Die Vorsitzende dankt dem Kommissionsmitglied und allen Mitarbeitenden für ihre Arbeit und bittet um eine Aufzählung der bei allen Kommissionsmitgliedern eingegangenen Dokumente.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Zunächst wird auf den *Verfahrensbericht* (in neuester Version mit Ergänzungen eines Kommissionsmitglieds) hingewiesen, weiter auf den jüngsten *Entwurf des Abschlussberichts* (Fassung vom 18.05.2023). Nach dessen Versendung am vergangenen Donnerstag sind schriftliche Rückmeldungen von fünf Kommissionsmitgliedern eingegangen.

Zum Verfahren schlägt das federführende Kommissionsmitglied vor, den Bericht nun Punkt für Punkt durchzugehen. Die Anwesenden sollten sich an Stellen zu Wort melden, wo es bereits schriftlich zugesendete oder ad hoc aufkommende Änderungsanregungen gebe. Derart erübrige sich eine Lesepause.

Ein Kommissionsmitglied meldet an, dass im Rahmen der Besprechung des Hauptberichtes auch noch die Integration von Teilen des Sondervotums [*zur Verhältnismäßigkeit*] zu thematisieren sei. Das federführende Kommissionsmitglied drückt seine Zustimmung und sein Bedauern über ein diesbezügliches Missverständnis aus.

Die Vorsitzende dankt für die Anregungen und schlägt vor, die Sondervoten im Abschlussbericht im Anschluss an den Bericht separat aufzuführen. Ausnahmen seien angezeigt, wenn es um die Integration von Bestandteilen eines Votums in den Abschlussbericht gehe.

Sie gibt bekannt, ein abwesendes Kommissionsmitglied habe die Bitte, in der laufenden Sitzung nicht abschließend zu entscheiden. Das stellt sie zur Diskussion.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, zumindest an diesem Sitzungstag solle zum Abschnitt zu Art. 3 Abs. 1 GG nicht abgestimmt werden, da habe sich viel getan. Zur Entschädigung gebe es zudem noch keine Vorlage, die zur Abstimmung stehen könne. Diese sende er erst am Abend. Er regt an, am zweiten Sitzungstags später zu beginnen, um diesbezüglich vorab Lesezeit einzuräumen.

Ein Kommissionsmitglied äußert, es müsse der vorhandene Text geglättet werden. Er erklärt, auch nicht Anwesende müssten die Gelegenheit erhalten, ihre Standpunkte einzubringen.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt zu, von tiefgehenden inhaltlichen Besprechungen sei abzusehen. Es gehe darum, Positionen festzuzurren. Nicht Anwesende müssten sich eben in den neuen Arbeitsstand einfinden. Das federführende Kommissionsmitglied habe Gespräche geführt, es gebe also grobe Kenntnis zu deren Positionen.

Ein weiteres Kommissionsmitglied unterstützt, dass in der Sitzung zu möglichst vielen Punkten entschieden werden sollte. Ansonsten blieben die Zusatztermine. Er bittet um nähere Auskunft zum Junitermin sowie Angaben zu Layout und Druck des Berichtes.

Die Vorsitzende erklärt, am 27.06. müsse der finale Text spätestens um 16 Uhr vorliegen; dann sei der Druck wenigstens einiger Exemplare für die Übergabe am folgenden Tag noch möglich. Am Vormittag des 27.06. könne man bei Bedarf noch ein Treffen für abschließende Beratungen vorsehen. Abends bestünde die Möglichkeit, ein Konzert des palästinensischen Jugendorchesters in der Barenboim-Said Akademie zu besuchen. Man könne aber auch ein Abschluss-Abendessen im Harnack - Haus vorsehen.

Der Abschlussbericht solle dem Regierenden Bürgermeister und dem fachlich zuständigen Senator in Anwesenheit der Presse am 28.6.23 in der Barenboim-Said- Akademie übergeben werden. Die

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

genaue Uhrzeit sei noch nicht bestätigt. Sie werde die Informationen herumschicken, sobald mehr Klarheit bestehe.

Insgesamt gelte es nun, in der aktuellen Sitzung möglichst weit mit den Beschlüssen zu kommen. Wenn sich während der Diskussionen zeige, dass etwas entschieden und abgestimmt werden müsse, solle das auch getan werden. Sie gehe auch nicht davon aus, dass die heute oder bei früheren Diskussionen nicht Anwesenden die Wiederholung von Diskussionen oder Entscheidungen verlangen würden. Die Videotermine gäben zwar die Gelegenheit, noch offene Punkte zu klären, nicht aber, nochmals Diskussionen zu wiederholen.

Zu aufkommenden Zweifeln am Mehrwert einer Präsenzsitzung im Juni, bittet die Vorsitzende darum, die Möglichkeit einer Präsenzsitzung offen zu halten.

Außerdem müsse man die Termine für die erforderlichen zusätzlichen Videokonferenz noch festlegen.

Die Videokonferenzen sollten möglichst abends zwischen 18.00 bis ca. 20.00 Uhr stattfinden. Die Geschäftsstelle werde dann die Einwahldaten herumschicken.

Nach einer Diskussion hält die Vorsitzende folgende Tage fest:

- 05.06. ab 18.00 Uhr bis 20.00 Uhr
- 12.06. ab 18.00 Uhr. Ein verhindertes Kommissionsmitglied wird von einem anderen vertreten.
- 19.06. ab 18.00 Uhr (Ende offen).

Auf jeden Fall bleibe die Möglichkeit einer Zusammenkunft am 27.06. für alle, die könnten. Wenn eine Sitzung stattfinde, solle diese gegen 14.30 Uhr beginnen.

Sodann, wird festgestellt, welche Sondervoten vorliegen:

- ein Sondervotum bzw. Alternativformulierungen zur Verhältnismäßigkeit von drei Kommissionsmitgliedern
- ein Sondervotum zur Entschädigung von drei Kommissionsmitgliedern
- ein Sondervotum zu Art. 142 von zwei Kommissionsmitgliedern
- möglicherweise ein Anmerkungspapier eines Kommissionsmitgliedes, dessen formeller Status noch zu klären sei (z.B. Sondervotum oder ggf. als Anmerkung in den Bericht einzuarbeiten).
- ein gemäß Mail vom 21.05.2023, 21.09 Uhr mögliches Sondervotum zu Art. 3 Abs. 1 GG eines Kommissionsmitgliedes

Die Vorsitzende bedankt sich für die Klärung des genauen Stands der Diskussion.

Sie schlägt vor, den Abschlussbericht insgesamt mit Randnummern zu versehen, auch den Teil des **Verfahrensberichts**.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Auf die Anregung, technische Möglichkeiten zur Einfügung von Randnummern zu klären, teilt ein Mitglied der Geschäftsstelle mit, die technischen Möglichkeiten bis zum nächsten Sitzungstag in Erfahrung zu bringen.

Sodann wird der Verfahrensbericht nach Randnummern besprochen.

Ein Kommissionsmitglied erkundigt sich bei **Rn. 7** zur benannten Website Expertenkommission Vergesellschaftung, ob diese (und der dort gewährte barrierearme Zugriff auf die Informationen für die Öffentlichkeit) auch nach Abschluss der Kommissionsarbeit erhalten bleibe.

Die Mitglieder der Geschäftsstelle erklären, der Erhalt der Webseite sei problemlos möglich. Die Kommission stellt einstimmig fest, dass die Webseite bestehen bleibt.

Ein Kommissionsmitglied übernimmt die Besprechung zum Punkt „*Die Schwerpunkte der einzelnen Beratungssitzungen*“. Vorab erläutert sie, zu den Sitzungen jeweils formale Informationen zu den Anhörungen sowie u.U. inhaltliches zur Fragestellung ergänzt zu haben.

Unter **Rn. 13** habe sie zur ersten und öffentlichen Anhörung zur Situation am Berliner Wohnungsmarkt vom 09.06.22 eine Auflistung der Sachverständigen und den Hinweis auf die [Videoaufzeichnungen auf der Website](#) aufgenommen.

Unter **Rn. 17** habe sie ergänzt, dass die Anhörung vom 25.11.22 nicht öffentlich gewesen sei sowie die Auflistung der Sachverständigen, und die Fragestellung detaillierter ausgeführt. An dieser Stelle wolle sie anmerken, dass der letzte Satz dieses Absatzes zum Vorschaltgesetz nicht hier in den Verfahrensbericht gehöre: Ergebnissen von Anhörungen würden auch sonst nicht in diesem Teil verortet. Das sei an anderer Stelle im Abschlussbericht aufzunehmen.

Nach einer Diskussion zu dieser Frage spricht sich die Kommission einhellig dafür aus, den Satz an dieser Stelle zu streichen und bittet das federführende Kommissionsmitglied, diesen an geeigneter Stelle in den Abschlussbericht zu übernehmen.

Die Vortragende fährt fort, unter **Rn. 18** habe sie zur Anhörung am 09.12.22 ebenfalls eine Auflistung der Sachverständigen sowie eine nähere Beschreibung der Fragestellung angefügt. Sie verliert die Ergänzungen, die dem Vorbereitungs-memo an die Sachverständigen entnommen sei.

Die Vorsitzende hält die Zustimmung zu diesen Erweiterungen fest.

Zu **Rn. 19** führt sie aus, sie habe nähere Ausführungen zum Prozess der Datenbeschaffung eingefügt. Ihr erscheine es zudem sinnvoll, hier die Kommissionsentscheidung zur Auftragsvergabe aufzunehmen. Zudem sei ein Absatz zur Anhörung am 13.01.2023 ergänzt.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, bei der Aufführung von Niklas Stoll solle erwogen werden, statt *DWE* seine Universitätsposition zu nennen. Bei anderen Expertinnen und Experten sei dies auch gemacht worden.

Ein anderes Kommissionsmitglied erinnert daran, dass Herr Stoll bei der Anhörung für DWE das Faire-Mieten-Modell vorgestellt habe. Sie fügt hinzu, auch die Position von Herrn Trautvetter sei zu klären.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Nach kurzem Austausch hält die Vorsitzende fest, dass das vortragende Kommissionsmitglied bereit sei, das zu klären. Herr Trautvetter habe mitgeteilt, er hätte gern „*Netzwerk Steuergerechtigkeit*“ bei sich als Zusatz.

Die Vortragende erklärt weiter, der momentane Punkt [3.] werde gelöscht, die Fußnoten noch vervollständigt. Die Besprechung des Verfahrensberichtsstandes sei ansonsten abgeschlossen.

Die Vorsitzende erinnert daran, dass in den Verfahrensbericht noch die Maisitzung aufzunehmen sei. Sie bedankt sich bei dem vortragenden Kommissionsmitglied für die Vorstellung dieses Teils.

Zur **Besprechung des Abschlussberichtes** regt das federführende Kommissionsmitglied an, man möge bitte die Diskussion auf inhaltliches konzentrieren. Er werde seine Mitarbeiterinnen bitten, den Abschlussbericht nochmals redaktionell zu überarbeiten.

Ein Kommissionsmitglied bittet um die Erstellung einer konsolidierten Version mit allen Anmerkungen. Bei allem, wo - wie so oft - die redaktionelle Arbeit auf den Inhalt abfärbe, sei Kenntlichmachung wichtig. Sie plädiert für ein Verfahren entsprechend der Überarbeitung von Protokollentwürfen.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, so werde es gemacht.

Als weiterer allgemeiner Punkt wird von einem Kommissionsmitglied sensible Sprachverwendung bezüglich „der Gesetzgeber“ angesprochen. Stattdessen „die Gesetzgebung“ zu verwenden, lehne sie ab.

Ein anderes Kommissionsmitglied spricht sich zunächst klar gegen die Verwendung von „der Gesetzgeber“ aus. Der Begriff sei staatsorganisationsrechtlich ungenau, aber auch „die Gesetzgebung“ passe ihres Erachtens nicht. Persönlich bevorzuge sie „Gesetzgebungsorgane“.

Das Kommissionsmitglied, welches diesen Punkt aufgebracht hat, erklärt, das unterstütze sie gern.

Die Vorsitzende stellt nach Diskussion der gendergerechten Sprachfassung fest, die Kommission sei sich einig, dass sowohl Gendergerechte Sprache wie auch Lesbarkeit bei der Abfassung des Abschlussberichts berücksichtigt werden. Die sensible Sprache solle in der letzten Woche vor Übergabe nochmals bedacht werden.

Das federführende Kommissionsmitglied erläutert zunächst die angedachte Reihenfolge aller einzelnen Textstücke. Auf eine Anregung zur Gliederung hin, wird festgehalten: [A. *Executive Summary*], [B. *Sachbericht*], [C. *Kompetenz des Landes*] [...] [F. *Sondervoten*], schließlich die Anlagen. Es solle möglichst wenig Gliederungsebenen geben.

Im Anschluss betont das federführende Kommissionsmitglied erneut, die folgende Besprechung werde anhand des Dokumentes vom 18.05.23 geleitet und bittet um Anmerkungen zu Änderungen an passender Stelle: auf Absprache übernehme er für ein anderes Kommissionsmitglied diesen Part. Die Besprechung wird mit dem Punkt [A. *Kompetenz des Landes I. Gesetzgebungskompetenz (Art. 30, 70 ff GG) 1. Kompetenz nach Art 72 I, Art. 74 I Nr. 15 GG*] begonnen. Wie in der letzten Sitzung bereits besprochen, hätten sich zwei Kommissionsmitglieder mit der ursprünglichen Darstellung in der ersten Entwurfsfassung unzufrieden gezeigt. Einstimmige Kritik beider sei gewesen, dass nicht unmittelbar passe, die Rechtsprechungslinie zur Bundestreue aus dem 96.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Band an dieser Stelle aufzuführen. Es liege doch zu fern, dass der Bundesgesetzgeber mit Ausübung seiner Kompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr.1 für das bürgerliche Recht (genauer das Mietrecht) zugleich Sperrwirkung für die Vergesellschaftungsgesetzgeberin entfalten könne. Daher enthalte die vorliegende Berichtsversion dazu nichts mehr.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, er begrüße diese Änderung. Er habe hier weiter zwei kleine Anmerkungen. Zunächst solle unter [A.1.1.] die untypische Formulierung „*im Verhältnis zum Bund*“ gestrichen, und durch: „*Das Land Berlin [...] besitzt die Kompetenz.*“ ersetzt werden. Zudem habe er eine inhaltliche Anmerkung zum vierten Absatz. Hier solle ergänzt werden: „*Die Sperrwirkung setzt voraus, dass Land und Bund [objektiv] unter demselben Kompetenztitel tätig werden.*“. Hinter Bund noch ein „*objektiv*“ einzufügen, stehe folgende Überlegung: so solle verhindert werden, dass Land und/oder Bund lediglich behaupteten, unter einem bestimmten Kompetenztitel tätig geworden zu sein – die bloße Behauptung dürfe eben gerade nicht genügen.

Die Vorsitzende stellt nach kurzer Diskussion die Zustimmung der Kommissionsmitglieder fest.

Das Kommissionsmitglied regt sodann an, dass unter [A.1.2 Kompetenz für Nebenfragen] im dritten Absatz „*Die Vergesellschaftung wird überwiegend [vermietete Wohnungen oder] verpachtete Grundstücke betreffen.*“ eingefügt werde.

Das federführende Kommissionsmitglied stimmt zu.

Ein Kommissionsmitglied äußert, unter [A.1.2] sei klarzustellen, dass die Kompetenz nicht nur für berührte zivilrechtliche, sondern auch für die verwaltungsrechtlichen Nebenfragen gelte. Sie erinnert an die Anhörung zum Gesellschaftsrecht in der [6. Sitzung \(25.11. 22\)](#), in der auch betont worden sei, dass es verwaltungsrechtliche Regelungen zur Umsetzung des Vorhabens benötige.

Auf Anmerkung eines anderen Kommissionsmitglieds hin, dass das bei öffentlich-rechtlichen Pflichten weniger problematisch sei, betont ein weiteres Kommissionsmitglied, dennoch könne das für den Senat durchaus interessant sein.

Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, dass der Erlass begleitender verwaltungsrechtlicher Vollzugsvorschriften möglich sein müsse, scheine ihm zwar ohne explizite Erwähnung klar: Es könne aber eingangs festgehalten werden, die Kompetenz für Nebenfragen – auch öffentlich-rechtlicher – sei gegeben.

Ein Kommissionsmitglied bestätigt, der Vollständigkeit halber scheine ihr das angebracht.

Die Vorsitzende stellt danach die Zustimmung der Kommissionsmitglieder fest.

Das federführende Kommissionsmitglied ruft den Punkt [**B. Vergesellschaftung (Art. 14, 15 GG)**] auf.

Ein Kommissionsmitglied äußert, für den Einleitungssatz schlage er folgende Formulierung vor: „*Eine gesetzliche Überführung von großen Wohnimmobilienbeständen in das Eigentum einer zur gemeinnützigen Bewirtschaftung verpflichteten Anstalt des öffentlichen Rechts ist nach der grundgesetzlichen Vergesellschaftungsbefugnis in Art. 15 GG grundsätzlich möglich und kann im Einzelfall davon gedeckt sein. Dieses Ergebnis wird von allen Mitgliedern der Kommission getragen.*“. Erst so stimme, dass alle Mitglieder dahinter stünden.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor, in dieser Formulierung „*grundsätzlich*“ zu streichen.

Ein anderes Kommissionsmitglied schlägt vor: „[...] *die Kommission ist sich einig, dass Art. 15 GG möglich ist [...] nur in der Frage der Verhältnismäßigkeit bestünden Divergenzen in der Kommission.*“.

Das davor sprechende Kommissionsmitglied erklärt, diese Formulierung sage ihm zu.

Das federführende Kommissionsmitglied bestätigt, so habe er es sich das auch vorgestellt, das scheine ihm sehr verständlich.

Die Vorsitzende stellt die Zustimmung der Kommission zu dieser Formulierung fest.

Ein Kommissionsmitglied regt an, unter [B.] im zweiten (nicht kursiven) Absatz die Formulierung im zweiten Satz zu ändern: „*Zur Bestimmung von Inhalt, Geboten und Möglichkeiten sind eine Reihe von Fragen zu klären, für die bisher keine verfassungsgerichtlichen Festlegungen erfolgt sind.*“ Statt von „*Festlegungen*“ solle es hier besser „*Interpretationen*“ lauten.

Die Kommission stimmt dem zu.

Das federführende Kommissionsmitglied ruft den Punkt [B.I. *Grund und Boden 1. Grundstücke samt Bebauung*] auf.

Ein Kommissionsmitglied äußert sich zum letzten Abschnitt. Dort werde die Thematik angesprochen, ob in öffentlicher Hand befindliche Bestände enteignet bzw. vergesellschaftet werden könnten. Die Formulierung dazu, dass die Kommission dies nicht eingehend erörtert habe, scheine ihm grundsätzlich ausreichend vorsichtig. Dennoch: die öffentliche Hand sei schon nicht grundrechtsberechtigt. Er habe daher folgendes kommentiert: „*Gegen die Erstreckung der Vergesellschaftungsbefugnis auf in öffentlicher Hand befindliches Eigentum könnte vor allem sprechen, dass diese Hoheitsträger an den Vergesellschaftungsgegenständen zwar zivilrechtliches aber nach ständiger Rspr. des BVerfG kein verfassungsrechtliches Eigentum erwerben können.*“

Das federführende Kommissionsmitglied bedankt sich. Er weist auf eine offene Frage in diesem Zusammenhang hin: Wie verhalte es sich, wenn der Bund einen Bestand von über 3.000 Wohnungen hätte? Mit einem Kommissionsmitglied habe er sich dazu besprochen, und sei zu der Annahme gekommen, dass es das nicht gebe – und wenn, zumindest dieser Bestand von Vergesellschaftung ausgenommen wäre.

Die Vorsitzende betont, dieser Aspekt sei bisher nicht vertieft behandelt worden.

Das angesprochene Kommissionsmitglied bestätigt das. Diese komplexe Frage noch zu klären, das werde schwierig.

Das andere Kommissionsmitglied hebt hervor, dass von einem anderen Ausgangspunkt betrachtet – einem Verständnis von Art. 15 GG als demokratisches Grundrecht – das Ergebnis sei, dass eine Vergesellschaftung denkbar wäre: Werde diese als Überführung in einen dritten Sektor jenseits von Markt und Staat verstanden, könne auch öffentliches Eigentum vergesellschaftet werden.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein weiteres Kommissionsmitglied betont, das könne und solle nicht mehr an- und ausdiskutiert werden.

Ein Kommissionsmitglied verweist auf die [Bundesanstalt für Immobilienaufgaben \(BImA\)](#). Diese dürfe nicht übersehen werden. Sei sicher, dass die BImA nicht doch 3.000 Berliner Wohnungen haben?

Ein anderes Kommissionsmitglied entgegnet, dann hätte der Senat dies mitteilen müssen.

Ein Kommissionsmitglied äußert eine Anmerkung zum aufgerufenen [B.I.3. *Mögliche Ausnahmen, Grunddienstbarkeiten*]. Er schlage vor, den ersten Satz des dritten Absatzes zur Klarstellung wie folgt zu ergänzen: „*Was dingliche Nutzungsrechte anbelangt, ergibt sich die Reichweite der Entziehung aus der konkreten Gestalt eines Vergesellschaftungsvorhabens [und dem jeweiligen Inhalt des dinglichen Nutzungsrechts]*“. Der Satz in der verkürzten Form erfasse das nicht ganz. Zudem erscheine ihm der zweite Satz im vierten Absatz unstimmig: „*So kann ein Grundstück zu einem maßgeblichen Bestand zählen, in dem aber etwa auch Wohnungseigentum zugunsten einer Person besteht, deren Bestände nicht erfasst sind*“. Der Satz holpere.

Als alternative Formulierung wird vorgeschlagen: „*So kann ein Grundstück zu einem maßgeblichen Bestand zählen, zugleich dennoch Wohnungseigentum zugunsten einer Person [...]*“.

Das federführende Kommissionsmitglied bedankt sich für die Hinweise, er nehme diese für die Überarbeitung mit. Sodann ruft er den Punkt [B.II. *Überführung in Form der Gemeinwirtschaft 1. Gemeineigentum*] auf.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dass er unter [B.II.1. *Gemeineigentum*], im ersten Absatz zweiter Satz die Einfügung eines Wortes vorschlage: „*Die Überführung in Gemeineigentum meint dabei [typischerweise] die Übertragung des Eigentums vom bisherigen privaten Inhaber auf einen geeigneten öffentlich-rechtlichen Träger von Gemeineigentum*“.

Ein Kommissionsmitglied fragt, ob das „*typischerweise*“ auf den öffentlich-rechtlichen Träger bezogen sei?

Das federführende Kommissionsmitglied erläutert, „Gemeineigentum“ scheide aus, nur „Gemeinwirtschaft“ komme in Betracht, wenn Eigentumsübertragung auf einen privatrechtlichen Träger erfolge. Für „Gemeineigentum“ habe die Kommission öffentlich-rechtliche Trägerschaft als Voraussetzung festgehalten.

Ein Kommissionsmitglied betont, das fände er nicht vollends überzeugend. Er werde es aber mittragen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, er ziehe den Vorschlag (Einfügung „*typischerweise*“) zurück.

Das federführende Kommissionsmitglied ruft den Punkt [B.II.2. *Form der Gemeinwirtschaft*] auf.

Ein Kommissionsmitglied merkt zum ersten Absatz unter [B.II.2] an, er hege gewisses Unbehagen gegenüber dessen zweiten Satz: „*Da neben dem Gemeineigentum „andere Formen“ der Gemeinwirtschaft für möglich erklärt sind, muss auch das Gemeineigentum die Grundlage einer*



## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

*Gemeinwirtschaft darstellen, das meint eine gemeinnützige Bewirtschaftung gerade der vergesellschafteten Gegenstände.“* Er fragt, ob es im zweiten Halbsatz inhaltlich nicht eher „*muss auch das Gemeineigentum den Regeln einer Gemeinwirtschaft folgen*“ gemeint sei.

Ein Kommissionsmitglied schlägt diesbezüglich alternativ vor: „*gemeinwirtschaftlich verwaltet werden*“. Dies findet Zustimmung.

Das federführende Kommissionsmitglied bedankt sich für die Anregungen.

Als weitere Anmerkung zum ersten Satz im zweiten Absatz unter [B.II.2. Form der Gemeinwirtschaft] wird vorgetragen: „*Es entspräche nicht den Anforderungen einer gemeinnützigen Bewirtschaftung, wenn der Gemeineigentümer die Wohnimmobilien wie ein Privater bewirtschaftete und so größtmögliche Erträge erwirtschaftete, auch wenn er mit den Erträgen öffentliche Aufgaben finanzierte.*“. Private müssten nicht immer größtmögliche Erträge erwirtschaften, und dennoch sei gemeinnützige Bewirtschaftung etwas anderes. Es könne entweder „*etwa mit dem Zweck, größtmögliche Erträge zu bewirtschaften*“ eingeschoben werden oder solle ganz gestrichen werden.

Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, es werde besser gestrichen.

Zu [B.III. Legalvergesellschaftung] wird angemerkt, im ersten Absatz irritiere der letzte Satz. Dieser laute: „*Sie [die Legalvergesellschaftung] begründet keine rechtlichen Hindernisse.*“. Ihm leuchte nicht ein, weshalb das geschrieben werden solle.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, das solle diesbezügliche Bedenken ausräumen, könne aber gestrichen werden. Nach kurzer Diskussion hält die Vorsitzende fest, der Satz werde nicht aufgenommen.

Ein Kommissionsmitglied fragt, ob es sich um ein praktisches (und somit kein rechtliches) Hindernis handele, wenn es weiteres Verwaltungshandeln zum Gesetzesvollzug bräuchte. Das federführende Kommissionsmitglied bestätigt das.

Ein anderes Kommissionsmitglied schlägt für den ersten Satz des vierten Absatzes unter [B.III.] die Einfügung eines Halbsatzes vor: „*Entsprechendes gilt für eine Legalvergesellschaftung: Mit Inkrafttreten müssen sowohl der Zeitpunkt als auch der Personenkreis bestimmt sein [sowie dem Grunde nach die betroffenen Grundstücke], so dass der Rechtsentzug ipso iure eintritt, [...].*“.

Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, das werde eingefügt.

Ein Kommissionsmitglied erinnert, es gehe um die Vergesellschaftung von „Grund und Boden“ (Art. 15 S.1 GG). Solle daher nicht besser nur von Grundstücken gesprochen werde?

Das federführende Kommissionsmitglied stellt klar, in Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes sei zur Legalenteignung sprachlich bisher immer auf „Personen“ abgestellt worden. Die dortige Konstellation sei beinahe dieselbe, am Ende werde über ein Grundstück entschieden. Er nehme als Arbeitsauftrag mit, dass der Zusammenhang klarer werde: es gehe um Grundstücke, die Personen gehörten.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied erklärt, das unterstütze er. Letztlich komme es auf die Grundstücke an. Allerdings sei zu bedenken, dass bei Enteignungen wohl „Personen“ im Vordergrund stünden, da es um deren Rechtsschutz gegen Eigentumsentzug gehe.

Ein Kommissionsmitglied unterstreicht die Bedeutung des ersten Satz dieses Absatzes. Sie halte es für fraglich, ob man darüber hinaus noch weitere Details ansprechen wolle und bittet das federführende Kommissionsmitglied, das zu berücksichtigen.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, auch das behalte er für die weitere Textarbeit im Kopf.

Ein anderes Kommissionsmitglied schlägt vor, im zweiten Satz des letzten Absatzes unter [B.III.] folgendes einzufügen: „*Damit die Rechtsentziehung trotzdem ipso iure erfolgt, muss die [Bestimmbarkeit der] Zurechnung im Vergesellschaftungsgesetz abschließend geregelt werden.*“

Das federführende Kommissionsmitglied bietet alternativ an: „*die Zurechnungsregel, die dann Bestimmung erlaubt*“. Die Kommission einigt sich auf diese Formulierung.

Das federführende Kommissionsmitglied ruft [B.IV. *Kein Erfordernis der Vergesellschaftungsreife*] auf. Hier habe ein Kommissionsmitglied bereits gegengelesen und den Text für richtig befunden.

Die Vorsitzende regt an, hier im zweiten Absatz im letzten Satz die Formulierung „*kleinbäuerliche*“ in „*kleine bäuerliche*“ Betriebe zu ändern.

Das wird vom federführenden Kommissionsmitglied notiert.

Vor die Pause wird die Diskussion des Abschnitts [C. *Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)*] vorgezogen.

Das federführende Kommissionsmitglied erläutert, es habe einige substanzielle Änderung gegeben. Nach Auseinandersetzung mit der Position zweier Kommissionsmitglieder habe er seinen Widerstand aufgegeben, sei von der Nichtannahme eines Eingriffs in die Berufsausübungsfreiheit der Beschäftigten abgerückt. Es werde nun ein Eingriff angenommen, der nach Auffassungen aller Beteiligten gerechtfertigt sei. Dieses stehe mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung im Einklang. Letztlich unterlägen diese Arten von Eingriffen in die Berufsausübungsfreiheit demselben Maßstab wie bei Art. 3 Abs. 1 GG. Dieser sei ohnehin in jedem Fall zu prüfen, also auch dann, wenn ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit nicht angenommen werde. Außerdem weise er darauf hin, dass direkt unter [C.] eine Differenzierung auftauche: eine Position sei die der [C. I. *Verdrängung von Art. 12 Abs. 1 GG*], andererseits [C. II. *Keine Verletzung der Berufsfreiheit von Unternehmen*], mithin die Rechtfertigung des Eingriffs.

Die Vorsitzende erkundigt sich, ob in dem kursiven Textstück der Vorlage, das ja die unterschiedlichen hierzu vertretenen Ansichten aufzeige, Angaben über Stimmenverhältnisse oder Zahlen aufgenommen werden müssten oder sollten.

Ein Kommissionsmitglied vertritt dazu die Meinung, dass die Ausweisung der unterschiedlichen Begründungswege genüge.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, seines Erachtens solle mindestens Mehrheit und Minderheit abgebildet sein.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Die Vorsitzende schlägt vor, „von einigen/von den übrigen“ zu schreiben, da nicht die Zahlen, sondern die Begründung relevant sei. So wird es beschlossen.

Das federführende Kommissionsmitglied ruft nun die einzelnen Abschnitte auf. Unter [C.II.3. *Rechtfertigung*] wird festgehalten, dass es dann auch hier „von einigen Mitgliedern“ heißen solle.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, er schlage vor unter [C.II.3] einen Halbsatz anzufügen: „*Dieser Auffassung schließen sich auch diejenigen Mitglieder der Kommission an, die im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit im Verhältnis zu den dinglich Berechtigten unter Art. 15 GG die Angemessenheit des Vorhabens nach derzeitigem Kenntnisstand nicht bejahen [, weil der Eingriff nicht so schwer wiegt und daher im Ergebnis gemessen an den für das Vorhaben sprechenden Gemeinwohlgründen verhältnismäßig sein dürfte.]*“. Dieses habe er schon zugesendet.

Das erhält Zustimmung.

Ein anderes Kommissionsmitglied regt an, dass an dieser Stelle nicht auf die Ausdifferenzierungen der Ansichten zu einer Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Art. 15 GG eingegangen werde.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, er nehme dies in die Bearbeitungsphase mit.

[C.III. *Keine Verletzung der Berufsfreiheit der Beschäftigten 1. Eingriff in den Schutzbereich*] wird aufgerufen

Ein Kommissionsmitglied äußert zum dritten Satz im zweiten Absatz: „*in der Folge [ist] gut denkbar, dass Beschäftigte der betroffenen Unternehmen gekündigt werden [...]*“, die Formulierung wirke ihr zu apodiktisch.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer würden doch wissen wollen, ob sie dann ihren Job verlören oder nicht. Es werde ja erläutert, dass wahrscheinlich viele Arbeitsverhältnisse bestehen blieben (i.S.d. §613a BGB). Wenn aber einer Übernahme widersprochen werde, dann verlören sie ihren Arbeitsplatz.

Die Vorsitzende hält nach kurzem Austausch einen Kompromiss fest: „*gut denkbar*“.

Dann wird das Kapitel [*E. Eigentumsgewährleistung der Landesverfassung (Art 23 Verf BE)*] aufgerufen. Hier hätten einige Veränderungen stattgefunden. Anfangs seien vier Positionen aufgeführt worden. Die Ansichten dazu hätten sich reduziert, ein Kommissionsmitglied habe seine ursprüngliche Auffassung revidiert. Dieses sei zuerst davon ausgegangen, dass ein und derselbe Akt gleichzeitig als eine Enteignung auf landesverfassungsrechtlicher und aus bundesverfassungsrechtlicher Perspektive als eine Vergesellschaftung qualifiziert werden könne. Da die Enteignung administrativ erfolgen müsse, die Vergesellschaftung aber eben per Gesetz, sei das nicht möglich. Die Position sei dann aufgegeben worden. Weiterhin habe es die Position gegeben, dass der Landesgesetzgeber im Jahr 1947 angenommen habe, dass Art. 23 Verf BE auch eine Vergesellschaftung trage. Auch das sei aber nicht mehr als selbstständige Position abgebildet, nur geschildert, die Kommission habe sich damit beschäftigt. Auch hier ergebe sich der unüberwindbare Konflikt von administrativ/legal: Das administrative Vorgehen vermittele ein höheres Maß an Grundrechtsschutz. Daher komme es auch hier darauf an, ob der höhere Grundrechtsschutz nach Landesverfassung sich durchsetze. Angesichts dessen habe dann auch die Position, nach der Art. 15 GG ein demokratisches Grundrecht verbürge, ihren Sonderstatus

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

verloren. Die Kraft als ein solches Grundrecht könne der Art. 15 GG nur hinsichtlich Art. 14 Abs. 1 GG entfalten, nicht aber bezüglich der Berliner Landesverfassung. Weiterhin erläutert er, weshalb historische Aspekte geschildert würden. Es habe einen Vermerk des Berliner Senates vom 24.09.2020 zum Antrag auf Einleitung des Volksbegehrens gegeben: „*Beschluss zur Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs durch den Senat zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen (Vergesellschaftungsgesetz)*“; [Drucksache 18/3054](#). Auf dessen S. 18 - 22 seien Darstellungen zur Entstehungsgeschichte des Art. 23 Verf BE nachzulesen. Es biete sich an, Bezug zu nehmen.

Ein Kommissionsmitglied stellt eine Verständnisfrage zu den Ausführungen zur Position Art. 15 GG als demokratisches Grundrecht: Gesagt worden sei dazu, dass sich Art. 15 GG nur gegenüber dem Art. 14 Abs.1 GG durchsetze, nicht gegenüber der Landesverfassung. Es werde doch aber von einem einheitlichen Verfassungsraum von Bund und Ländern ausgegangen?

Das federführende Kommissionsmitglied erläutert, die Struktur des einheitlichen Verfassungsraumes werde in Bezug auf die Grundrechte durch den Art. 142 GG konstituiert. Das sei in beiden Fällen die entscheidende Norm, unabhängig davon, welche Position vertreten werde. Die eine Ansicht möge Art. 15 GG als eine spezielle Eingriffsbefugnis qualifizieren, die andere die Verfassungsnorm für ein demokratisches Grundrecht halten - in beiden Fällen sei es genau derselbe Zug. Er betont, die Landesverfassung enthalte nun mal weder eine entsprechende Eingriffsermächtigung bzw. ein solches demokratisches Grundrecht. Der landesverfassungsrechtliche Schutz des Eigentums nach Art. 23 Verf BE könne nur wegfallen, wenn der Art. 142 GG hier diese Geltung versage.

Das die Frage aufwerfende Kommissionsmitglied teilt mit, dies nochmal durchdenken zu wollen.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt weiter, die Darstellung des Meinungsbildes sei zu klären. Momentan heiße es: „*Dieses Ergebnis wird von elf Mitgliedern der Kommission getragen. Die von zwei Mitgliedern vertretende abweichende Auffassung ist in einem Sondervotum niedergelegt.*“ Generell könnten immer da, wo es Sondervoten gebe, Zahlen genannt werden.

Die Vorsitzende stellt diesen Satz zur Abstimmung. Er wird so beschlossen.

Dann wird der Punkt [*E. III. Geltungsvorrang*] aufgerufen. Hier sei eine Fusion der Texte zweier Kommissionsmitglieder nachzulesen.

Nach Prüfung des Textes, gegen den keine Einwände erhoben werden, dankt die Vorsitzende allen Kommissionsmitgliedern und wünscht eine angenehme Pause.

### **Pause**

Es wird [*B.V. Verhältnismäßigkeit*] aufgerufen.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, vor der Klammer müsse sich zu dem in der letzten Sitzung eingehend diskutierten Vorhaben verständigt werden, die diesbezügliche Position aus dem Votum zu extrahieren und in den Hauptbericht einzugliedern. Besonders ein anderes

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Kommissionsmitglied und er hätten in der vergangenen Sitzung versucht darauf hinzuwirken, um eine Zerklüftung der Abbildung der Ansichten zu minimieren. Es habe aber ein Missverständnis vorgelegen: Nach Lektüre der Position bedauere er diesen Versuch.

Ein anderes Kommissionsmitglied bestätigt das Missverständnis. Angesichts der Berichtsstruktur (siehe First Draft) sei ihm die Integration umsetzbar vorgekommen. Im Bericht würden schließlich auch divergierende Meinungen abgebildet.

Das federführende Kommissionsmitglied ergänzt, für das Format des Gesamtberichtes sei eine Grundanlage diskutiert worden, die für die meiste Klarheit Sorge. Genauer sei festgelegt worden, dass darin alle alternativen Ansichten abgebildet würden, die mit unterschiedlichen Begründungen zum selben Ergebnis kämen: das Vorhaben für mit der Verfassung und einfachem Recht vereinbar einzustufen. Wer der Gesetzgeberin hingegen mitteilen wolle, dass dem nicht so sei, müsse ein Sondervotum verfassen. Es sei zuvor entschieden worden, Ansichten mit dem Charakter von „concurring opinions“ aufzunehmen. Zu einer Position habe er angenommen, dass es nicht um ein Dafür oder Dagegen der Vereinbarkeit gehe, sondern eher um die Höhe der Entschädigung.

Das angesprochene Kommissionsmitglied bemerkt, diese Weichenstellung der Anlage habe er so nicht wahrgenommen. Jedenfalls könne er, wie ursprünglich angedacht, ein Sondervotum verfassen. Anmerken wolle er folgendes: Ihm scheine, dass die Auffassung [B.V.1] von [B.V.2] weiter entfernt sei als die im Sondervotum. Schließlich werde bei einem Verständnis von Art. 15 GG als demokratisches

Grundrecht schon gar keine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommen. Im Sondervotum hingegen werde sie geprüft und dabei ein ähnlicher Ausgangspunkt wie im Hauptbericht gewählt. Allerdings würden der Eigenwert des Art. 15 GG und auch die Eingriffsschwere in Art. 14 Abs. 1 GG deutlich anders gewichtet. Daher komme man zum Ergebnis, dass nach gegenwärtigem Stand empirischer Erkenntnisse die Vergesellschaftung nicht vereinbar sei.

Ein anderes Kommissionsmitglied erkundigt sich, warum genau es nicht im Bericht heißen könne, dass alle der Meinung seien, dass Vergesellschaftung möglich sei. Anschließend müsse dann klargestellt werden, dass teils empirische Erkenntnisse hier für nicht ausreichend befunden würden. Wieso könne nicht doch eine Integration der diesbezüglichen Position gelingen?

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, in der unter [B.V.2.] abgebildeten Position erfahre die Vergesellschaftungsprüfung eine begrifflich klar konturierte Modifikation. Er erinnert an die Vorschläge eines Kommissionsmitglieds in der vorangegangenen Sitzung, z.B. dass es bei der Erforderlichkeit hier nur einer Offensichtlichkeitsprüfung bedürfe. Diese begrifflichen Entscheidungen müssten abgehoben werden. Letztlich sei es so, dass beide im Hauptbericht abgebildeten Positionen zu dem Schluss kämen, dass Vergesellschaftung für zulässig gehalten werde.

Ein Kommissionsmitglied drückt sein Verständnis für die Irritation eines anderen Kommissionsmitglieds aus. Die Integration könne aber nicht funktionieren. Dessen Ansicht nach sei Vergesellschaftung derzeit im Ergebnis nicht möglich. Wegbereitend dafür seien wichtige begriffliche Weichenstellungen, die nur mittels Verwässerung integriert werden könnten. Diese

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Auffassung etabliere eine sehr hohe Darlegungslast, danach bräuchte es noch deutlich mehr empirische Recherchen. Hingegen kämen beide im Hauptbericht abgebildete Positionen zu dem Ergebnis, dass Vergesellschaftung derzeit möglich sei. Wie gehört: Das Ergebnis sei für die Platzierung entscheidend.

Auch ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, der Sondervotums-Charakter scheinere ihr ganz eindeutig.

Die Vorsitzende regt an, nochmals zu prüfen, ob ein gemeinsamer Standpunkt entwickelt werden könne, der ein Sondervotum unnötig mache.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, seinem originären Interesse entsprechend verfasse er ein Sondervotum.

Sodann wird [B.V. *Verhältnismäßigkeit*] aufgerufen. Im Bereich vor [V. 1.] würden u.a. die Positionen im kursiven Text aufgeführt. Hieran müsse noch gearbeitet werden, er bitte um Anregungen und Hinweise dazu.

Ein Kommissionsmitglied bittet um Erläuterung des letzten Halbsatzes des ersten kursiv gedruckten Satzes, „*Ob auch das [...] zu beurteilende konkrete Vorhaben mit sämtlichen Vorgaben von Art. 15 GG in Einklang steht, wird in der Kommission unterschiedlich beurteilt.*“.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, das sei ein Überbleibsel einer anderen Version, und werde gestrichen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erinnert, zuvor habe man sich geeinigt, dass – wenn es Voten gebe – auch die Zahl der Mitglieder benannt werden solle. Dort werde nun auf die Sondervotums-Position verwiesen und es heiße: „[ZAHL] Mitglieder der Kommission bejahen die Vereinbarkeit auf Basis des derzeitigen empirischen Kenntnisstandes.“ Er würde gerne wissen, um welche Zahl, um welche Mitglieder es sich handle.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, er vermute das seien zehn an der Zahl. Die Mitglieder müssten dies mit eigener Autorität am Ende selbst entscheiden. Wahrscheinlich versammelten sich von den nicht anwesenden Kommissionsmitgliedern vier bei dieser Meinung.

Ein Kommissionsmitglied betont, er fände derzeit seine Position weder im Hauptbericht noch im Sondervotum. In letzterem würden Art. 14 Abs. 3 und Art. 15 GG zu sehr angenähert. Wie die Votierenden auch vertrete er aber, weitere Untersuchungen seien hilfreich. Er bittet das federführende Kommissionsmitglied, diese Tendenz im Hauptbericht unterzubringen, dann könne er sich dort verorten.

Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, das werde er versuchen.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, erneut wolle sie Zweifel zur Reihenfolge der Absätze anmelden. Beim Lesen könne irritieren, dass unter [B.V. *Verhältnismäßigkeit*] direkt jene Ansicht zu Art. 15 GG (als demokratischem Grundrecht) folge, nach der es keiner Verhältnismäßigkeitsprüfung bedürfe. Der kursiv gedruckte Absatz zum Stimmungsbild solle direkt an den Anfang gestellt werden. Anschließend könne die Position zum demokratischen Grundrecht und danach jene, nach der eine modifizierte Verhältnismäßigkeitsprüfung für notwendig gehalten werde, ausgeführt

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

werden. Im Rahmen von letztgenannter Position könne dann die nähere Begründung zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes angesiedelt werden. Das ergebe mehr Sinn. Falls ein Einleitungstext gewollt sei, biete sich der derzeit dritte Absatz an, der noch vor dem Stimmungsbild im kursiven Absatz direkt an die erste Stelle unter die Überschrift verrückt werden könne.

Das federführende Kommissionsmitglied schlägt vor, dem zu entsprechen. Das wird so beschlossen. Die Vorsitzende bittet darum, darauf zu achten, dass der Abschlussbericht alle drei Positionen nachvollziehbar mit Begründung darstelle.

Das Kommissionsmitglied fährt fort, außerdem heiße es im (derzeit noch) ersten Absatz zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: „*Diese Anforderung an jedes staatliche Handeln macht eine Grundidee des Rechtsstaates aus (BVerfGE 19, 342 [348 f.])*“. Diese Entscheidung sei nur ein Beispiel für die Rechtsstaatsidee und sollte noch allgemein weiter ausgeführt und erklärt werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, auch sie störe sich an „*Grundidee des Rechtsstaates*“. Sie habe nachgelesen. In der Entscheidung selbst stehe, das Verhältnismäßigkeitsprinzip ergebe sich aus dem Rechtsstaatsprinzip.

Das federführende Kommissionsmitglied bedankt sich für alle Anmerkungen, das werde richtiggestellt.

Ein weiteres Kommissionsmitglied stellt eine Verfahrensfrage. Diejenigen, die der Meinung seien, dass Art. 15 GG ein demokratisches Grundrecht darstelle, hielten eine Verhältnismäßigkeitsprüfung für nicht notwendig. Würden deren Stimmen dennoch mitgezählt, wenn es darum gehe, die Zahl derer festzustellen, die sich der Mehrheitsmeinung zur Verhältnismäßigkeitsprüfung zuordneten?

Ein anderes Kommissionsmitglied antwortet, für den Arbeitsmodus spiele das keine Rolle. Die Darstellung werde vom Ergebnis her erstellt, und zunächst aufgeschlüsselt, dass 10 Personen die Vereinbarkeit des konkreten Vorhabens annähmen, davon zwei mit unterschiedlicher Begründung (Art. 15 GG als demokratisches Grundrecht). Daneben gebe es drei Mitglieder, die ihre Position in einem Sondervotum festhielten, die da sei, dass die Vereinbarkeit im konkreten Fall nicht gegeben wäre.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, als Vertreter der Auffassung, dass Art. 15 GG ein demokratisches Grundrecht sei, würde er die andere im Hauptbericht zu findende Position zumindest hilfsweise mitfragen.

Das federführende Kommissionsmitglied bestätigt, diejenigen, die Art. 15 GG als ein demokratisches Grundrecht qualifizierten, trügen hilfsweise die Position einer abgeschwächten Verhältnismäßigkeitsprüfung. Innerhalb der Kommission sei das wohl klar. Bringe es politischen Mehrwert, das zu explizieren? Das könne gegebenenfalls, dann so aussehen: Einerseits gebe es zehn Mitglieder, die zu dem Ergebnis kämen, dass das konkrete Vergesellschaftungsvorhaben mit Art. 15 GG im Einklang stehe. Acht davon ständen hinter der Ansicht, dass es einer modifizierten Verhältnismäßigkeitsprüfung bedürfe. Zwei Mitglieder qualifizierten die Norm als demokratisches Grundrecht, womit sich eine Verhältnismäßigkeitsprüfung erübrige. Danach müsse eine Formulierung folgen, die darstelle, dass letztgenannte Mitglieder die modifizierte

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Verhältnismäßigkeitsprüfung „hilfsweise“ trügen. Andererseits gebe es daneben die im Votum abgebildete Position.

Drei Kommissionsmitglieder erklären, sie hielten das Explizieren für sinnvoll.

Die Vorsitzende schlägt vor, diesem Vorgehen zuzustimmen. Das wird so beschlossen.

Es wird [B. V.1. *Unanwendbarkeit*] aufgerufen. Zwei Kommissionsmitglieder wollen diese Position nochmal weiter qualifizieren. Das federführende Kommissionsmitglied stellt fest, da es deren Position sei, die weiter niemanden betreffe, müsse dazu nun nicht im Plenum gesprochen werden.

Die Vorsitzende bittet um eine kurze Darstellung der Vorschläge für inhaltliche Veränderungen.

Daraufhin skizziert eines der beiden genannten Kommissionsmitglieder die angedachten Änderungsvorhaben: Im ersten Absatz im zweiten Satz heiße es: „*Vielmehr repräsentiert die Vergesellschaftungsbefugnis eine wirtschaftspolitische Offenhaltungsnorm bzw. ein demokratisches Grundrecht von besonderer Art, das der Entziehung subjektiver Rechte den Charakter eines Eingriffs nimmt*.“ Hier solle „repräsentiert“ durch „stellt dar“ ersetzt werden. Weiter solle der Verweis auf [Bryde] verschoben werden. Weiter störe sie sich an einer Formulierung im dritten Absatz: „*Dies [...] verstärkend war schon kurz nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes aus berufenem Mund festgehalten worden, dass Art 15 GG die „Ablösung der kapitalistischen Ordnung“ ohne Verfassungsänderung [...] ermögliche (H. P. Ipsen, VVdStRL 10 (1952), S. 74)*.“ Hier störe sie genauer „aus berufenem Mund“. Dies wird von einem anderen Kommissionsmitglied bestärkt: die Formulierung löse auch bei ihr Unbehagen aus, angesichts Ipsens nationalsozialistischer Haltung. Sodann fährt das zuvor sprechende Kommissionsmitglied fort, es heiße im ersten Satz des letzten Absatzes derzeit: „*Demgegenüber stößt eine Verhältnismäßigkeitsprüfung schon an logische Grenzen*.“ Hier solle besser stehen: „*Darüber hinaus könnte eine Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht sinnvoll durchgeführt werden*.“ Wie abgemacht werde das federführende Kommissionsmitglied schriftlich das überarbeitete Textstück erhalten.

Die Vorsitzende dankt für die Auflistung.

Es wird Punkt [V. 2. *Modifizierte Anwendbarkeit*] aufgerufen. Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, ein Kommissionsmitglied habe das Anliegen geäußert, hier die terminologische Weichenstellungen zu diskutieren. Das betreffe nur diejenigen, die diese Position verträten. Er sei Anhänger der Ansicht, am Wortlaut des Grundgesetzes ausgerichtet vom „*Zweck der Vergesellschaftung*“ auszugehen. Das genannte Kommissionsmitglied hingegen finde, es müsse hier von den „*hinter der Vergesellschaftung selbst stehenden Zwecken*“ gesprochen werden. Das genannte Kommissionsmitglied habe vorab etwas als Diskussionsgrundlage formuliert, zu finden im letzten Absatz von [V.2.].

Auf Nachfrage hin erklärt das federführende Kommissionsmitglied, dass es folgenden Zwischenweg gebe: Es könne eben beides immer zusammen aufgeführt werden. Er formuliert als Kompromiss: „*Die Vergesellschaftung als Selbstzweck und die dahinterstehenden Zwecke*“.

Ein anderes Kommissionsmitglied erkundigt sich, ob mit „*dahinterstehenden Zwecke*“ die Gemeinwohlzwecke gemeint seien: dann begrüße sie diesen Formulierungsvorschlag.



## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Dies wird vom federführenden Kommissionsmitglied verneint. Es gehe um Zwecke wie: keine Bodenrendite, keine Macht usw. Auf Bitte der Vorsitzenden hin stellt er die Intention des Kommissionsmitglieds detaillierter dar. Diese störe sich daran, von „Vergesellschaftung als Selbstzweck“ zu sprechen. Gleichzeitig fände sie aber einleuchtend, dass Vergesellschaftung eine besondere Art von Zwecken ins Spiel bringe, von denen zumindest historisch begrifflich unklar sei, ob sie als Gemeinwohlzwecke zählten. Die Rolle von Art. 15 GG müsse sein, die Vergesellschaftung nicht nur für zulässig zu erklären, sondern diese Zwecke auch mit Gewicht auszustatten. Mithin würde anerkannt, dass ohnehin nicht in Ordnung sei, mit Bodenrenditen enorme private Gewinne einzufahren, somit starken gesellschaftlichen Einfluss zu generieren, der sich in politischer Macht niederschläge. Dem Kommissionsmitglied wäre lieb, wenn man auf die dahinterstehenden „eigentlichen“ Zwecke bzw. Effekte von Vergesellschaftung abstelle. Das sei im Sinne der Leserschaft, erhöhe die Verständlichkeit.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, das leuchte ihr durchaus ein. Es müsse aber auch abgebildet werden. Im letzten Absatz unter [B.V. 2.] werde das Anliegen des genannten Kommissionsmitglieds zur Modifikation des Verhältnismäßigkeitsmaßstabes per se deutlich. Allerdings würden auch hier Zwecke des Allgemeinwohls erwähnt. Missverständlich sei ihres Erachtens zudem, dass unter der Verhältnismäßigkeitsprüfung später Allgemeinwohlziele aufgelistet würden: Wenn vorab von dahinterstehenden Zielen gesprochen werde, könne das verwirren. Besser platzierte wäre der vorformulierte Absatz daher ganz am Ende unter [B.V.2.b)].

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, die Hälfte des letzten Absatzes unter [B.V. 2.] werde somit an den systematisch richtigen Ort unter [B.V. 2. b) *Modifikation von Ausrichtung und Anforderungen der Verhältnismäßigkeit*] verrückt.

Die Vorsitzende schlägt vor, den Vorschlag zur Umsortierung anzunehmen. Das wird beschlossen.

Es wird [B.V.2.a) *Vergesellschaftung als eigenständiger Zweck kraft Art. 15 GG (1) Zur Bedeutung des historischen Kontexts*] aufgerufen.

Zum ersten Absatz merkt ein Kommissionsmitglied an, beim Zitat der Investitionshilfeentscheidung fehle noch die Seite in der Klammer: (BVerfGE 4, 7 [17]).

Dann wird [B. V. 2. a) (2) *Zum Verhältnis von Art. 15 GG zu Art. 14 Abs. 3 GG*] aufgerufen.

Ein Kommissionsmitglied meldet sich zu dessen fünften Absatz: hier sei aus den Materialien zu Verhandlungen des Parlamentarischen Rates eine Fundstelle zu ergänzen.

Das federführende Kommissionsmitglied stimmt zu, das Zitat werde ergänzt. Sodann ruft er [B. V. 2. a) (3) *Zum gesellschaftspolitischen Sinn von Vergesellschaftung*] auf.

Ein Kommissionsmitglied äußert eine Anmerkung zum gesamten behandelten Komplex zu Macht und ihrer Aneignung auf Grundlage von Eigentum. Insbesondere im sechsten Absatz gehe es darum, inwiefern Macht aus Bodenrenditen resultieren könne. Sie würde die Ausführungen gern qualifizieren, und den Aspekt der „assetization“ bereits hier einbringen, als weitere Form des Machterwerbes. Es könne hier aufgezeigt werden, dass nicht allein die Eigentümerstellung, sondern auf dieser aufbauende rechtliche Strukturen, Macht generierten. Sie habe da bereits etwas zu kapitalmarktorientierten Unternehmen formuliert.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied merkt an, ihres Erachtens falle die Darstellung an dieser Stelle aus dem historischen Rahmen der Darstellungen (im Fokus hier Weimarer Zeit und Beratungen des Parlamentarischen Rates).

Ein anderes Kommissionsmitglied antwortet, hier würden die hinter der Vergesellschaftung stehenden Zwecke aufgezeigt. Angesichts politökonomischer Entwicklungen müsse das Bild aktualisiert werden.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, sie halte den Eingangssatz des zweiten Absatzes unter [B. V. a) (3)]: *„In der reformistischen sozialdemokratischen Theorietradition in ihrer Ausprägung zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Grundgesetzes birgt das Privateigentum an Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln häufig normative Probleme.“* für falsch und bitte um Streichung. Hier sei zu viel Einseitigkeit und Bewertung drin.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, die Darstellung profitiere seiner Ansicht nach von dem Kontrast des liberalen und des sozialdemokratischen Denkens.

Das Kommissionsmitglied entgegnet, die Darstellung solle doch zeigen, dass und warum Art. 15 GG als Kontrast zu Art. 14 im Parlamentarischen Rat vorgeschlagen und dann in das Gesamtpaket des GG aufgenommen worden sei. Das gebe der Eingangssatz nicht her. Außerdem mache die Einordnung auch historisch nicht viel Sinn.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, sie frage sich, ob überhaupt so weit ausgeholt werden müsse. Es könne auch über den Hinweis auf ein unterschiedliches Verständnis von Sozialstaatlichkeit gelöst werden. Sie erinnert an Helmut Ridders Referat auf der Staatsrechtslehrertagung von 1951.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erläutert, es entspreche der Theorietradition der Sozialdemokratie, sensibel für mit Privateigentum an Grund und Boden einhergehende Probleme zu sein.

Ein Kommissionsmitglied bestätigt, dass dies in Theorie und politischem Handeln der SPD wichtig sei. Im parlamentarischen Rat sei es darum gegangen, nicht nur die kapitalistische Wirtschaftsordnung, sondern auch die Möglichkeit der Sozialisierung im GG zu verankern. Das verneble der erste Satz eher.

Ein anderes Kommissionsmitglied hebt hervor, hier werde eine teleologische Auslegung vorgenommen. Insofern sei ein Zurückgreifen auf Theorien sinnvoll und passend: Unabhängig davon, was konkret im parlamentarischen Rat besprochen worden sei, gehe es doch darum aufzuzeigen, welche Denktradition und Ideengeschichte unter den Personen im parlamentarischen Rat vertreten gewesen seien. Insgesamt schein ihr die Darstellung daher hilfreich. Das gelte insbesondere für die Gegenüberstellung der sozialdemokratischen Position, dass es Art. 15 GG brauche, und des liberalen Denkens, welches ohne jegliche Problematisierung des Privateigentums auskomme.

Ein weiteres Kommissionsmitglied führt aus, es gebe eine sozialdemokratische Theoriegeschichte: dazu gehöre in der Weimarer Zeit, der Exilzeit, der Nachkriegszeit und auch fortgeführt im Godesberger-Programm die Fürsprache zur Vergesellschaftung. Carlo Schmid- als einer der

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

wichtigsten Exponenten der Sozialdemokratie im parlamentarischen Rat – habe betont, dass ihm äußerst wichtig sei, dass dieses Prinzip gegenüber dem Privateigentum im Grundgesetz zum Ausdruck komme. Die CDU sei da leidenschaftslos gewesen, die FDP dagegen. Es handle sich um ein genuin sozialdemokratisches Anliegen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, sie habe sich lange Jahre hindurch mit Geschichte, Tradition und Theorie der Sozialdemokratie beschäftigt und auch viel dazu geschrieben. Das alles sei sehr interessant, auch der Teil, der hier als *reformistisch aufgeführt* werde. Dennoch halte sie den ersten Satz schlicht für unkorrekt und schlage vor, diesen Satz, dann den zweiten Satz des ersten Absatzes und so zu streichen, dass es direkt mit dem dritten Absatz weitergehe: *„Das Privateigentum an Produktionsmitteln begründet die Macht ihrer Eigentümer als Arbeitgeber über die Beschäftigten. [...]“*. Im dritten Absatz werde der historische Bezug korrekter abgebildet.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, er werde den Abschnitt wie vorgetragen neu zuschneiden und umformulieren. Auf Anregung erklärt er, es werde auch weniger indikativisch formuliert.

Die Vorsitzende stellt die Zustimmung der Kommission zu diesem Vorgehen fest.

Sodann wird der Punkt [*B. V. 2. a) (4) Fortdauernde Relevanz*] aufgerufen.

Ein Kommissionsmitglied äußert sich zum letzten Satz des ersten Absatzes: *„Weder die eigene Auffassung, noch der Zeitgeist vermögen es, den Sinn einer verfassungsrechtlichen Norm zu ändern.“* Mit dieser Formulierung werde einer originalistischen Verfassungsauslegung das Wort geredet. Sie erinnert im Zusammenhang damit mit Bezug auf den sogenannten Zeitgeist an die jüngere Rechtsgeschichte, genauer die Entwicklungen rund um das Verständnis von „Ehe“ in Art. 6 Abs. 1 GG.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, das habe nichts mit Zeitgeist zu tun.

Ein Kommissionsmitglied wendet ein, gerade die Auslegung des Art. 6 Abs. 1 GG habe nachweislich viel mit Veränderungen durch den Zeitgeist zu tun. Auch bei der Frage der Beurteilung des berüchtigten ehemaligen § 175 Strafgesetzbuch durch das BVerfG sei der Zeitgeist zu bemerken.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert einen Vorschlag: Den Satz mit seiner gerade identifizierten originalistischen Tendenz fände er unter der Einschränkung formuliert richtig, dass es um eine nie angewandte und nie durch Staatspraxis und Auslegung modifizierte Norm gehe. Das sei bei Art. 15 GG anders als etwa bei Art. 6 Abs. 1 GG der Fall.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, dieser Vorschlag sage ihm nicht zu.

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor, der Satz solle gestrichen werden, der Absatz funktioniere auch so.

Die Vorsitzende hält die Zustimmung der Kommission zur Streichung des Satzes fest.

Es wird [*B.V.2.b) Modifikation von Ausrichtung und Anforderungen der Verhältnismäßigkeit*] aufgerufen. Er schlägt vor, das Sondervotum statt am Ende bereits einleitend unter [*V.*] zu platzieren.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied stimmt zu, das könne verhindern, dass der Text allen zugeordnet werde.

Die Vorsitzende stellt die Zustimmung der gesamten Kommission dazu fest.

Ein Kommissionsmitglied äußert sich zum dritten Absatz unter [B. V. 2. b)]. Mittig stehe hier: *„Sofern die Aufhebung gravierender wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Machtasymmetrien durch Vergesellschaftung von einem Gesetzgeber kraft Art. 15 GG überhaupt politisch anvisiert werden darf, kann dieser Zweck im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit nicht als Zweck von untergeordneter Bedeutung behandelt werden.“*. Bisher habe sich die Kommission in dem Abschnitt über Sozialisierungsreife klar positioniert, dass das Kriterium keine Rolle spiele. Er wolle daher hier gern eine Umformulierung anregen, bei der sichergestellt würde, dass sich nicht ein Reifekriterium über Umwege einweben. Es müsse klar werden, dass „*gravierend*“ hier nicht als Art Tatbestandsvoraussetzung geprüft werden müsse. Noch sei das widersprüchlich.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, er verstehe die Irritation. Das werde geändert, ggf. „*gravierend*“ gestrichen oder so umformuliert, das klar werde, dass es kein eigenständiger Prüfungspunkt sei.

Weitere Kommissionsmitglieder stimmen der Streichung zu.

Es wird [B.V.2.c) Prüfung des Vorhabens (1) legitime Zwecke] aufgerufen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, ihr komme das Menschenrecht auf Wohnen (wie in der Berliner Verfassung in Art. 28 Absatz 1 Satz 1 als auch völkerrechtlich in Art. 11 Absatz 1 UN-Sozialpakt niedergelegt) noch zu kurz. Ein anderes Kommissionsmitglied habe dazu vorgetragen ([3. Sitzung \(22. Juli 2022\)](#), S. 15f.). Darauf werde in der Angemessenheit eingegangen, das müsse noch klarer werden.

Die Vorsitzende unterstreicht, dass der wichtige menschenrechtliche Bezug von Wohnen unbedingt aufgenommen gehöre.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, das könne die legitimen Zwecke abschließen. Erst werde aufgeführt, was DWE aufführe und dann folge der Kommentar der Kommission, dass es menschenrechtliche Aspekte betreffe, was der Angelegenheit besonderes Gewicht verleihe.

Die Vorsitzende hält die Zustimmung dazu fest.

Es wird B.V. 2. c) *Eignung (2) Erforderlichkeit*] aufgerufen.

Ein Kommissionsmitglied regt an, im ersten Absatz „*die Überführung [in Gemeineigentum]*“ zu ergänzen.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert eine Anmerkung zum 6. Absatz. In diesem gehe es um den öffentlich-rechtlichen Mietendeckel. Hier werde behandelt, ob einer Gesetzgeberin ein Mittel als milderer vorgehalten werden könne, obgleich diese die Gesetzeskompetenz nicht inne habe. Richtigerweise werde geschrieben, dazu sei nicht abschließend beraten worden. Im Sondervotum werde dazu allerdings etwas ausgeführt. Es scheine ihm misslich, wenn in einem Votum etwas auftauche und im Hauptbericht dazu nicht Stellung genommen werde. Anregen wolle er daher,

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

dass hier noch ein Satz ergänzt werde, der die Unschädlichkeit klarstelle: *„Im Ergebnis konnte die Frage auch offenbleiben, da jede denkbare bundespolitische Maßnahme (selbst bei Ausgestaltung durch Landesermächtigungsklauseln) universal wirken würde und daher keinesfalls evident weniger in Grundrechte eingreifen würde als die Teilvergesellschaftung des privaten Wohnraums.“*

Auf Nachfrage, ob mit „universal“ dann „bundesweit“ gemeint sei, antwortet der Vorredner, auch „landesweit“ könne gemeint sein, bei Ermächtigungsklauseln landesweit.

Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, dass im Hauptbericht auch bereits bei der Zwangswirtschaft etwas dazu komme.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, sie halte es vom Duktus her überzeugender, würde der sechste Absatz mit dem siebten (in dem derzeit die Wohnungszwangsbewirtschaftung als eventuell potenziell milderes Mittel beleuchtet werde) getauscht. Die Zwangsbewirtschaftung sei schließlich auch näher dran an dem, was Vergesellschaftung bewirken würde, als der Mietendeckel.

Die Vorsitzende hält die Zustimmung der Kommission dazu fest.

Das federführende Kommissionsmitglied fährt zur [B.V.2.c)(4) *Angemessenheit*] fort. Vorweg habe er zwei Anmerkungen. Dieser Abschnitt enthalte keine Zwischenüberschriften, inhaltlich gliedere er sich aber in: abstrakte Gewichtung, Prognose, Schlussabwägung. Aus Zeitgründen enthielte der Abschnitt zudem noch zwei Vorbehalte, nämlich die Gesamtabwägung noch rhetorisch breiter darzustellen sowie Details zur Ausgangssituation der Wohnungslage in Berlin zu ergänzen. Im Sondervotum werde im Ansatz schon darauf hingewiesen, dass Berlin zunächst die Mietpreisbremse (§§ 556dff. BGB) genutzt habe. Das werde aufgegriffen und ergänzt, dass der Berliner Senat festgestellt habe, zur Bekämpfung des Wohnungsmangels reiche dies nicht. Daraufhin sei ein stärker wirkendes, privatrechtliches Instrument anvisiert worden: der Mietendeckel.

Dieser Vorschlag findet Unterstützung, da sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt zweifellos weiter zuspitzen werde, die Darstellung der wesentlichen Maßnahmen wird für ausreichend gehalten.

Es wird allgemein festgestellt, dass es neben Neubau oder Zwangswirtschaft noch eine Reihe weiterer Maßnahmen gibt, dass diese jedoch nicht detailliert aufgezählt werden müssen.

Wichtig sei, herauszuarbeiten, dass sowohl zivilrechtliche als auch öffentlich-rechtliche Instrumente eingesetzt worden seien und werden.

Daraufhin erklärt das federführende Kommissionsmitglied, es entspreche vollkommen seinem Anliegen, ein deutlich schärferes Bild zur sozialen Lage zu zeichnen. Es gehe ihm nicht um eine Aufzählung ergriffener Mittel.

Ein Kommissionsmitglied regt an, auch ein Update auf Grundlage der Anhörungen vorzunehmen.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt dem zu. Er konstatiert, mittlerweile werde fast keine frei finanzierte Wohnung mehr neu vermietet – die nicht bereits möbliert sei oder wo seitens der Vermieterinnen und Vermieter keine Schikanen ergriffen würden. Die Mietregelungen würden

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

systematisch umgangen, die Mietpreisbremse einfach nicht durchgesetzt. Das stelle einen Machtmissbrauch dar und gehöre im Sinne lebensnaher Formulierungen abgebildet.

Ein weiteres Kommissionsmitglied regt an, die völkerrechtliche Perspektive in der Darstellung zu schärfen. Der Art. 11 Abs. 1 UN-Sozialpakt beinhalte Leistung- und Erfüllungspflichten des Staates. Mit Ratifizierung habe Deutschland sich verpflichtet, alle positiven Maßnahmen zu ergreifen, die zur Verfügung ständen, um die Versorgung mit angemessenem Wohnraum zu gewährleisten. Sie könne dazu auch eine Fundstelle raussuchen.

Die Vorsitzende unterstützt dies und betont, dass die Forderungen nach Umsetzung sozialer Grundrechte auch im nationalen Raum stärker werde; auch in der Rechtsprechung des BVerfG lasse sich diese Tendenz nachweisen.

Ein Kommissionsmitglied verweist auf die Dissertation von Dr. Jana Schollmeier, in der auch die Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts zu Art. 28 Abs.1 S.1 Verfassung von Berlin aufgearbeitet werde.

Das federführende Kommissionsmitglied bedankt sich, das sei sinnvoll. Dazu könne dann im letzten Absatz des Abschnittes zu „Abstrakte Gewichtung der Belange“ Details aufgenommen werden. Insgesamt teile er die genannten Anregungen. Er habe ohnehin vorgehabt, den Anhörungen mehr Platz einzuräumen. Zum letzten Absatz zur Abwägung erklärt er, diese sei unfertig, die Besprechung dazu müsse deshalb verschoben werden.

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor, dass an diesem Tag noch **[F. Unionsrecht und Völkerrecht]** besprochen werde. Sie habe noch nachgeliefert, was diesbezügliche Literatur und Rechtsprechung betreffe.

Ein anderes Kommissionsmitglied teilt mit, mangels ausreichender Urteilsvermögen werde er dazu nicht abstimmen.

Es wird diesem vorgeschlagen, im Bericht könne es dann zur Abstimmung heißen: „*Einstimmig, ein Mitglied hat nicht mitgestimmt.*“ Ob das in Fußnote oder Fließtext komme, sei zu schauen.

Das angesprochene Kommissionsmitglied bestätigt, beides sage ihm zu. Es könne auch „Einstimmig“ heißen.

### Aufgerufen wird **[G. Völkerrechtlicher Eigentumsschutz II. Völkervertraglicher Investitionsschutz]**.

Ein Kommissionsmitglied äußert sich zum ersten Satz unter dieser Überschrift: „*Das zu beurteilende Vorhaben kann allenfalls in Einzelfällen Ansprüche ausländischer Investoren aus völkervertraglichen Investitionsschutzverträgen begründen.*“. Momentan seien anhand der Datenlage (dazu die Liste der Senatsverwaltung) keine Einzelfälle ersichtlich. Formuliert werden könne besser: „*Die Kommission hält das Risiko erfolgreicher Investorenklagen für gering.*“

Ein anderes Kommissionsmitglied schlägt vor: „*Auf Basis der vorliegenden Daten sind keine Fälle ersichtlich.*“ könne als zweiter Satz hinzugefügt werden.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Das federführende Kommissionsmitglied ergänzt „*aufgrund der Eigentümerstrukturen*“. Er werde etwas formulieren, dann werden die weiteren Punkte bis Ende des Berichtes durchgegangen.

Mit dem Hinweis, der Bericht wirke mit diesem Ende etwas unfertig, kommt der Vorschlag auf, einen Punkt [*H. Gesamtergebnis*] anzufügen.

Das federführende Kommissionsmitglied stimmt zu und notiert sich dies.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, es gebe noch einen weiteren zu besprechenden Punkt: Die [Bundesanstalt für Immobilienaufgaben](#) (BlmA) halte knapp 5.000 Wohnungen in Berlin. Es handele sich um eine rechtsfähige bundesunmittelbare AöR, die auch vermiete.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, es sei bekannt, dass sie keine angenehme Vermieterin sei. Sie erinnert, dass in den Anhörungen auch das Verhalten der Landesunternehmen als kritisch beschrieben worden seien. Der Übersichtlichkeit wegen wolle sie vorschlagen, die BlmA – als öffentlich-rechtliches Unternehmen – unter dem Punkt zu landeseigenen Unternehmen zu erwähnen.

Das diesen Punkt einbringende Kommissionsmitglied bemerkt, anders als die Landesunternehmen unterstehe die BlmA nicht gesetzlich kodifizierter Beschränkungen. Begründe das Art. 3 Abs. 1 GG -Probleme?

Ein weiteres Kommissionsmitglied äußert, das sich zunächst mal die Frage stelle, weshalb die BlmA in den Tabellen, die der Senat der Kommission habe zukommen lassen, nicht aufgeführt gewesen sei. Wichtiger noch sei zu prüfen, ob für die BlmA- ähnlich wie für die Berliner Landesgesellschaften – irgendwelche Verpflichtungen z.B. auf demokratisiertes oder bezahlbares Wohnen bestünden.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, ihm leuchte sehr ein, die BlmA im Rahmen des Teils zu den landeseigenen Trägern abschließend aufzugreifen und festzustellen, dass die dortigen Ausführungen auch für bundeseigene Unternehmensträger gelten würden. Art. 3 Abs. 1 GG werde da keine besonderen Probleme aufwerfen: Ihn überzeuge es nicht, wenn wegen faktischer Gegebenheiten die Differenzierungsgrundlage abgesprochen würde. Er verweist auf die Darstellungen dazu unter [*D. Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) II. Rechtfertigung 2. Herausnahme genossenschaftlicher, landeseigener und gemeinnütziger Unternehmen b) Rechtfertigende Kraft der Unterscheidungskriterien (2) Landeseigene Unternehmensträger.*]. Die Bindung öffentlicher Träger an öffentliche Zwecke sei ausreichend für die Differenzierung. So könne etwa über Gewinne nicht frei verfügt werden, sondern diese müssten – wengleich nicht unbedingt für gerechterer Wohnverhältnisse – so doch für öffentliche Zwecke eingesetzt werden. Seines Erachtens werde da deutlich, dass Landesgesetze nur zusätzliche Eingrenzungen böten, nicht aber allein tragfähige Voraussetzungen zur Ausnahme landeseigener Unternehmen darstellten.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, insgesamt verlange die Diskussion nach besserer Informiertheit zur BlmA.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein anderes Kommissionsmitglied teilt mit, ein Blick auf einen Eintrag zur BlmA bei Wikipedia lasse erkennen, dass ihr die Vermietung von Liegenschaften zum Verkehrswert gesetzlich vorgeschrieben sei. Stimme das, wäre das gegenüber den landeseigenen Unternehmen ein deutlich anderer Ausgangspunkt.

Es kommt der Vorschlag auf, die BlmA zumindest zu erwähnen. Man könne auch auf dem Webauftritt nachsehen und das [Gesetz](#) über die Errichtung, Aufgaben und Organisation der BlmA daraufhin prüfen, ob es im Abschlussbericht erwähnt werden solle.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, allein angesichts des Prinzips der Bundestreue wirke die Frage, ob ein Land den Bund vergesellschaften könne, gewissermaßen abwegig. Sie erwägt, dass mitunter die Konstellation über Art. 31 GG gelöst werden könne (Vorrang Bundesrecht).

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, die BlmA könne wohl nicht vergesellschaftet werden. Es sei aber jederzeit möglich, die Organisation und die Aufgaben der BlmA durch die Veränderung des Gesetzes zu ändern, auch z.B. eine neue Konstitution des Verwaltungsrates oder Partizipation durch Mieterinnen und Mieter vorzugeben.

Das federführende Kommissionsmitglied betont zunächst die Komplexität der Konstellationen rund um Art. 31 GG. Er fasst zusammen: Ursprünglich sei vereinbart worden, den Punkt nicht weiter auszuschreiben. Nun werde doch anvisiert, diesen abschließend unter „Landeseigene Unternehmensträger“ kurz zu erwähnen. In der Kommission herrsche eine starke Intuition gegen die Möglichkeit der Vergesellschaftung der BlmA seitens des Landes.

Ein Kommissionsmitglied wirft die Frage eines möglichen Verstoßes gegen Art. 1 Zusatzprotokoll zur EMRK und EGMR-Rechtsprechung auf. Grundsätzlich böten nationale Standards ein höheres Schutzniveau als die nur Mindeststandards gewährleistende EMRK. Die Vergesellschaftungsnorm verschärfe (Mehrheitsansicht in der Kommission) Eingriffsmöglichkeiten in das Eigentum. Sei das nicht eine Sonderkonstellation?

Ein anderes Kommissionsmitglied erläutert, sie habe das Material zur Rechtsprechung umfassend aufbereitet, dabei sei eine doppelte Strategie aufgefallen. Einerseits werde eine Prüfung am Maßstab der EMRK und des ersten Zusatzprotokolls vorgenommen. Hier werde kein höherer Maßstab angesetzt: In diesem Rahmen betrachte der EGMR die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens. Diese sei gegeben, wenn das Verfahren klaren, vorhersehbaren Kriterien folge. Die Frage von indirekten Enteignungen von Unternehmen habe der EGMR noch nie behandelt, und sie halte es für unwahrscheinlich, dass das passiere. Zweitens habe der EGMR in allen Urteilen die *„margin of appreciation“*, den weiten Einschätzungsspielraum der Mitgliedsstaaten betont. Der EGMR habe einige Vergesellschaftungskonstellationen entschieden und ihr sei nicht ganz klar, woraus sich nun andere Maßstäbe als die von ihr beschriebenen ergeben sollten.

Das federführende Kommissionsmitglied äußert, der Punkt könne zumindest in den Darstellungen noch etwas mehr akzentuiert werden. So könne es etwa heißen, dass - obwohl die Begutachtung durch die Kommission zutage gebracht habe, dass Art. 15 GG eine weitergehende Entziehungsmöglichkeit als Art. 14 Abs. 3 GG bringe - trotzdem die Auffassung vertreten werde, dass der *„margin of appreciation“* der Mitgliedsstaaten weit genug reiche.

Die Vorsitzende stellt die Zustimmung der Kommission dazu fest.



## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Sie berichtet, aus dem Kreis der Kommissionsmitglieder werde gebeten, den Beginn am nächsten Tag auf 9 Uhr zu verschieben, damit noch Lesezeit für den Abschnitt zur Entschädigung bleibe, der heute Abend durch das federführende Kommissionsmitglied versendet werde. Das wird so beschlossen. Die Vorsitzende dankt dem federführenden Mitglied und seinen Mitarbeiterinnen nochmals für die sehr gute Vorarbeit und den Anwesenden für ihre Diskussionsbeiträge.

Dann schließt sie die Sitzung.

Ende der Sitzung um 19.20 Uhr.

### Zweiter Sitzungstag am Dienstag, den 23.05.2023

Beginn der Sitzung um 9.05 Uhr.

#### TOP 5 – Abschließende Beratung und Abstimmung des Abschlussberichts (Fortsetzung)

Die Vorsitzende begrüßt alle Anwesenden (in derselben Konstellation wie am Vortag) und weist darauf hin, dass hauptsächlich folgende Diskussionsthemen behandelt werden sollten: [*B.V. Entschädigung*], [*D. Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG)*], [*Executive Summary*]; danach würden unter dem TOP Sonstiges noch ein paar organisatorische Fragen aufgerufen.

Ein Kommissionsmitglied stellt eine Frage vorab, die sich für ihn am Vortag beim erneuten Lesen des Berichtes zu [*B.V. Verhältnismäßigkeit (2) Modifizierte Anwendbarkeit a) Vergesellschaftung als eigenständiger Zweck*] ergeben habe. Einige Kommissionsmitglieder hielten Vergesellschaftung für einen allein tragfähigen Zweck, andere nicht. Letztere stünden seiner Position (im Sondervotum) sehr nahe, mitunter näher als im Bericht. Seine Frage sei, wer diese Position teile.

Zwei anwesende Kommissionsmitglieder erklären, sie hielten Vergesellschaftung für einen allein tragfähigen Zweck, von zwei abwesenden Kommissionsmitgliedern sei bekannt, dass sie dieser Meinung nicht sind. Das federführende Kommissionsmitglied betont, hinsichtlich der Vornahme der Gewichtung halte er die Unterschiede doch für größer als gerade angedeutet.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt zu, in der Gewichtung und insbesondere in der Subsumtion gebe es Abweichungen. Das liege aber am konkreten Fall.

Ein weiteres Kommissionsmitglied betont, die Zusammenführung der beiden Positionen sei bereits diskutiert worden, was gescheitert sei. Er selbst verorte sich zwischen beiden Gruppen. Die Maßstäbe lägen eng beieinander. Man könne das anders strukturieren und aufzeigen, dass es nur bei der Gewichtung auseinander gehe.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, am Vortag bereits betont zu haben, dass die Positionen nicht so nah seien, auch nicht in der Maßstabsbildung. Eine Wiederholung der Wortbeiträge läge ihm fern.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied erklärt, er widerspreche der Einschätzung zur Nähe der Positionen. Die Maßstäbe im Sondervotum seien grundlegend anders angelegt. Die Vergesellschaftung werde als absoluter Sonderfall eingeordnet, der so gut wie nie eintreffe. Mit diesen Maßstäben sei das Ergebnis, dass möglicherweise, wenn mehr Empirie vorläge und die Not noch viel größer werde, dann im äußersten Ausnahmefall eine Vergesellschaftung vorgenommen werden könne. Diese Notfalllogik unterscheide sich fundamental von der anderen Position. Zudem habe er in Erinnerung, dass es einem bestimmten Kommissionsmitglied besonders um Spielräume des Gesetzgebers gegangen sei.

Das nach den Positionen fragende Kommissionsmitglied erklärt, er habe nur die Personen hinter den Positionen wissen wollen.

Die Vorsitzende weist darauf hin, dass man heute weitere Diskussionspunkte aufgreifen wolle.

Das federführende Kommissionsmitglied leitet die Besprechung des Berichtsabschnittes zu [**D. Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG)**] ein. Dieser Abschnitt sei stark überarbeitet worden. Eine grundlegende Veränderung sei, den Aspekt der schieren Größe aufzunehmen. Das sei sein Anliegen gewesen. Ein anderes Kommissionsmitglied habe sich zudem in der Zwischenzeit eingehend mit der Frage beschäftigt, was ein „finanzialisiertes Unternehmen“ ausmache. Sie sei dabei auf den Begriff der „Kapitalmarktorientierung“ gestoßen. Letztere bestehe auch unabhängig von einer Zahlengröße. Die Aspekte „schiere Größe“ und „Kapitalmarktorientierung“ habe er zunächst versucht nebeneinander abzubilden, nun aber festgestellt, dass sich kein kohärentes Bild ergebe. Hier müsse weiter überarbeitet und eine separate Darstellung erstellt werden.

Außerdem habe sich die Kommission darauf geeinigt, dem Gesetzgeber darzustellen, wie er das Ausmaß der Ungleichbehandlung mindern könne, indem nur überschießende Bestände vergesellschaftet würden. Hier gebe es zudem die weiterführende Überlegung, dieses - da die Auswahl praktisch zu kompliziert sei - in der Entschädigung zu reflektieren. Danach gebe es den Verkehrswert nur für die ersten 3.000 Wohnungen, darüber werde ein niedrigerer Wert gezahlt. Ein anderes Kommissionsmitglied und er hielten diese letztgenannte Fortentwicklung für nicht nachvollziehbar, auch das finde sich im Text. Er erkundigt sich, ob es dazu vorgelagert Anmerkungen gebe.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, er werde eine Sonderanmerkung zum Thema finanzieller Ausgleich verfassen. Weder sein Vorschlag noch dessen Unterstützung durch ein anderes Kommissionsmitglied fänden sich bisher abgebildet. Momentan lese es sich, als habe die Kommission dies nicht behandelt. Wie es bisher formuliert sei, werde man das Auswahlproblem nicht los: Er werde einen kurzen Textbaustein liefern. Weiterhin wolle er hervorheben - gleichwohl er sich dieser Position nicht anschließe -, dass die Verwendung des Begriffs „Kapitalmarktorientierung“ begrüßenswert sei. Ihn zeichne größere Aussagekraft aus als den der „Finanzialisierung“, er finde sich in Gesetzestexten.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt letzterem zu: Die Vorteile des im Gesellschaftsrechts etablierten Begriffs (§264d HGB) „Kapitalmarktorientierung“ lägen auf der Hand. Sie betont weiter, dass Bedenken bei der Bezahlung einer Grundrechtsverletzung bereits thematisiert worden seien. Diese Konstellation sei äußerst schwierig und ihr bisher nur von (un-) verhältnismäßigen

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Inhalts- und Schrankenbestimmungen bekannt. Im Zusammenhang des Art. 3 Abs. 1 GG habe sie davon noch nie gehört. Grundidee der Grundrechte sei nicht, dass eine Rechtsverletzung durch Geldzahlung „abgestellt“ werden könne.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, das solle im Berichtsentwurf noch etabliert werden. Das erhält Zustimmung.

Ein Kommissionsmitglied bezweifelt, ob auch für das Art. 3 Abs. 1 GG-Dilemma dieser Grundsatz so scharf beibehalten werde. Seine Prognose sei eine ökonomisch orientierte gerichtliche Prüfung.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, die „Kapitalmarktorientierung“ laufe in ihrer Logik auf einen Abschied von einer zahlenmäßigen Grenze hinaus. Sie äußert weiter eine Frage zum Verfahren. Im Laufe der Diskussion entstandene Lösungswege sollten beim Besprechen durchdacht werden? Einige Abschnitte (der zur Finanzialisierung, der Abschied von einer festen Zahlengrenze und das Art. 3 Abs.1 GG Problem bezüglich Bestandsdifferenzierung über und unter der Grenze) entfielen dann.

Dies wird von einem anderen Kommissionsmitglied bestätigt. Gerade bei der Kapitalmarktorientierung werde es zwei oder drei Stellen geben, wo die Kommission etwas eher anderes vorschlagen könne. Das könne dann als letztes gesetzt werden: Er schlägt einen neuen Punkt [D.//.4.] vor, unter der Überschrift „Kapitalmarktorientierte Unternehmen“. Der Stichtag bleibe dann ganz am Ende [D.//.5.]. Wenn nun Kapitalmarktorientierung als eigener Gliederungspunkt gesetzt werde solle zudem erläutert werden, dass es sich um ein alternatives eigenständiges Kriterium handele, dieses aber zugleich eine begründende Rolle in einer Bestandsgröße spiele. So werde mitunter auch transparent, wie die Kommission ihre Auffassung weiterentwickelt und sich von der Vorlage der Initiative gelöst habe. Es müsse der gesamte Abschnitt nochmal überarbeitet werden. Dies beeinflusse die Besprechung, einige Absätze könnten direkt übersprungen werden (z.B. die Einleitung).

Die Vorsitzende hält die Zustimmung der Kommission zu dem Vorschlag fest, einen neuen Punkt [D.//.4.] angepasst aufzunehmen.

Ein Kommissionsmitglied fragt, welche Bedeutung das Kriterium „Größe“ beim Begründungsweg über Effizienz und Bedarf haben müsste. Es gebe eine alternative Begründung, die ohne die Kapitalmarktorientierung auskomme. Aber komme hier noch die Größe hinzu?

Das federführende Kommissionsmitglied erläutert, er nehme an, dazu werde es unterschiedliche Stellungnahmen geben. Einige Kommissionsmitglieder hielten wahrscheinlich die Größe allein, einige die Effizienz allein und einige nur beides kumulativ für ausreichend. Das werde man seines Erachtens erst in der Videoberatung abschließend besprechen und ein Abstimmungsbild festhalten können.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, seines Erachtens seien Größe und Effizienz allein tragfähig. Auf Nachfrage eines anderen Kommissionsmitglieds erklärt er, es brauche seiner Meinung nach den Aspekt der „Finanzialisierung“ nicht notwendig zur Begründung.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, wenn gerade von „Finanzialisierung“ gesprochen wurde sei wohl Kapitalmarktorientierung gemeint.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied erklärt, sie habe es so verstanden, dass die Annahme sei, dass es eben viele mögliche Wege zum Festlegen einer mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbaren Regelung gebe?

Ein anderes Kommissionsmitglied erwidert, das aufzuschreiben könne implizieren, dass alle Punkte auch für allein tragfähig gehalten würden. Etwa „Finanzialisierung“ halte er z.B. aber nicht für allein tragfähig.

Das fragende Kommissionsmitglied äußert, das werde wohl davon beeinflusst, worin man den Zweck der Vergesellschaftung erkenne. Er sehe diesen in Behebung der Wohnungsnot?

Das andere Kommissionsmitglied antwortet, der unmittelbare Zweck sei es nicht, stehe aber im Hintergrund.

Ein weiteres Kommissionsmitglied knüpft daran an. Was spreche nach Ansicht des Kollegen genau gegen das Argument der „Finanzialisierung“ bzw. „Kapitalmarktorientierung“? Es gebe dichte empirischen Grundlagen, etwa Publikationen von *Filser/Rehkugler*, die für eine Argumentation herangezogen werden könnten. Erinnern wolle er zudem an die jüngsten Geschäftsentwicklungen bei Vonovia.

Das angesprochene Kommissionsmitglied erklärt, es solle dazu an der Stelle nicht weiter inhaltlich diskutiert werden.

Die Vorsitzende weist darauf hin, dass die Kommission auch die Möglichkeit habe, Empfehlungen zu geben, was die Gesetzgebung noch erkunden und berücksichtigen solle.

Das zuletzt fragende Kommissionsmitglied hebt hervor, bei Art. 3 Abs. 1 GG sei typisch, dass verschiedene Varianten und Begründungswege in Betracht kämen. Das führe auch prozessrechtlich zu Konsequenzen: da gebe es dann Unvereinbarkeits- und Nichtigkeitserklärungen. Daher sei es wohl gut, die Punkte „Größe“ und „Kapitalmarktorientierung“ nebeneinander zu stellen und explizit jede Variante als für sich allein tragfähig auszuweisen. Aufgezeigt werden könne dann auch, wenn und dass eine Variante von vielen oder allen für tragfähig gehalten würde. Offenbleiben könne dann, ob nun die Argumente zur „Kapitalmarktorientierung“ alle Kommissionsmitglieder überzeugten.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, ihr sei nun etwas klarer geworden: Es gebe einen dritten Prüfungspunkt, bei dem es um eine Grenze gehe. Wenn dieser Punkt mittels flexibler Formulierungen offen gestaltet werde, dann könnten sich auch alternative Begründungen finden. So könne dann die Frage der Größe der Bestände von Effizienz der Bewältigung und der „Finanzialisierung“ eines Unternehmens getrennt werden. Das leuchte ihr mehr ein als ein eigener vierter Punkt zur Kapitalmarktorientierung. Es gehe hier schließlich um ein Auswahlproblem: Darum, welche Wohnungen betroffen seien. Genau das werde ihres Erachtens unter [D.//.3.] verhandelt. Die „Finanzialisierung“ gehöre ihres Erachtens dort in einen Unterabschnitt.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, das sehe sie nicht so.

Das federführende Kommissionsmitglied bittet, sich an dieser Stelle nicht abschließend bezüglich der Gliederungsebenen festzulegen. Er hege die Vermutung, das vorletzt sprechende Kommissionsmitglied liege hier ausnahmsweise falsch. Zudem sei für den politischen Raum

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

wichtig, die einzelnen Punkte klar abzugrenzen und aufzuzeigen, hinter welchem Ansatz sich die meisten versammelten (usw.).

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, er sehe es ebenfalls anders. Es gebe verschiedene mögliche Varianten. So wie er es verstanden habe, könne Finanzialisierungskriterium bzw. Kapitalmarktorientierung auch unabhängig von den anderen Aspekten (Effizienz, Größe etc.) eine Differenzierung tragen. Insofern müsse dann abgeschichtet dargestellt werden, wer welchen Aspekt für allein tragfähig halte. Aufgezeigt werden müsste in der Darstellung dann aber auch, dass allgemeine Meinung sei, jedenfalls eine Kumulation aller Kriterien reiche aus.

Ein Kommissionsmitglied erläutert, ihr leuchte beides ein. Die Auswahl nach Kapitalmarktorientierung zu treffen, das zeitige aber eine gewisse Eleganz. Wären allein kapitalmarktorientierte Unternehmen betroffen, dann handelte es sich um jene, für die öffentliche Bilanzen einsehbar seien. So könnten dann die betroffenen Grundstücke identifiziert wären. Sie betont, dass – wenn dieser Weg gewählt werde – dies Auswirkungen an verschiedenen Stellen im Bericht habe. Es sei dann klarzustellen, wie gewisse Probleme dann gelöst würden.

Ein Kommissionsmitglied fragt, was zwischen von der Vergesellschaftung ausgenommenen und kapitalmarktorientierten Unternehmen verbleibe. Wie genau gebe §264d HGB das vor? Er denke an sog. „Family Offices“, groß investierende, reiche Familien. Wären deren Bestände erfasst?

Ein anderes Kommissionsmitglied antwortet, entscheidende Voraussetzung für Kapitalmarktorientierung sei nach der Norm, ob auf dem Markt gehandelte Wertpapiere ausgegeben würden. Es bleibe dann z.B. die Hilfswerksiedlung aussen vor. Bezüglich „Family Offices“ teilt sie mit, falls diese Wertpapiere ausgeben würden, kämen diese zumindest in Betracht: zumindest gebe es eine Ansicht, die diese unter „kapitalmarktorientiert“ i.S.d. genannten Norm subsumiere. Sie betont, das solle der Gesetzgebung überlassen bleiben.

Die Vorsitzende bittet um Anmerkungen zu Abschnitt [D].

Das federführende Kommissionsmitglied bittet darum, sich zur Evangelischen Hilfswerksiedlung (HWS) zu verständigen. Bereits diskutiert worden sei, ob es in Berlin Wohnungsunternehmen mit ausreichender Bestandgröße und ohne Körperschaftssteuerrechtliche Anerkennung der Gemeinnützigkeit nach § 5 I Nr. 9 Körperschaftssteuergesetz (KStG) gebe. Geklärt werden müsse, ob für ausreichend gehalten werde, wenn – wie in diesem Fall – sich lediglich in einer Satzung zur Gemeinnützigkeit selbst verpflichtet werde. Zu dem Thema habe er auch nochmal mit dem Verfasser eines [Gutachtens](#) zur Vergesellschaftung privater Wohnungsunternehmen mit religiösem Selbstverständnis, gesprochen. Dieser habe zu [D. II. b) (3) Gemeinnützige Unternehmensträger] angezweifelt, ob die Hilfswerksiedlung tatsächlich nicht von der Vergesellschaftung ausgenommen sein solle: Das berge religionsverfassungsrechtliche Probleme.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, dem Tatbestand des § 5 I Nr. 9 KStG sei die folgende Trias zu entnehmen, die vollständig in den Bericht übertragen werden solle: „*Körperschaften, [die] [...] gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung)*“. Damit den Lesenden klar sei: Gemeinnützig könne auch kirchlich und mildtätig bedeuten. Weiter sei zumindest hinsichtlich der Hilfswerksiedlung unsicher, ob diese „kirchliche“ Zwecke im Sinne des Gesetzes verfolge. Entscheide sich dies nur nach Steuerrecht?

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, genau das stehe in Frage und sei zu klären. Es stimme, steuerrechtlich seien „kirchliche“ Zwecke der Hilfswerksiedlung nicht anerkannt.

Ein Kommissionsmitglied rekapituliert, für hilfreich sei befunden worden, wenn gewisse Kriterien öffentlich-rechtlich niedergelegt seien: Bei Genossenschaften sei das der Fall im Genossenschaftsgesetz, für landeseigene Unternehmen in Gesetzen des jeweiligen Landes. Als Lösung überlegt worden sei weiter, dass elegant wäre, bei Privaten das steuerrechtliche Regime heranzuziehen. Sich um die steuerrechtliche Anerkennung als gemeinnützig, mildtätig oder kirchlich zu bemühen, das sei auch eine Möglichkeit, die ihnen unproblematisch offen stünde. Wenn nicht, dann werde sich eben gerade den Regeln entzogen, die in den §§ 51ff. AO niedergelegt seien. Weshalb solle das Religionsverfassungsrecht hier zu einer Privilegierung gereichen? Sodann äußert sie auf Nachfrage des federführenden Kommissionsmitglieds, ob und welche weiteren Gründe es geben möge, dazu solle die Expertise des zuvor genannten Gutachters in Anspruch genommen werden. Er solle ausführen, warum genau er es als religionsverfassungsrecht geboten einordne, Bestimmungen in privatrechtlichen Satzungen für ausreichend zu halten. Abschließend wolle sie nur noch einmal an einen Bericht im Deutschlandfunk vom 23.11.2022 ([„Unbarmherzige Hausherrin - die evangelische Kirche als Immobilienbesitzerin“](#)) erinnern. Darin werde ausgeführt, dass unter dem Deckmantel kirchlicher Tätigkeit ähnliche Praktiken wie etwa bei Vonovia& Co. stattfänden.

Ein anderes Kommissionsmitglied stimmt zu, zu deren kontroversen Praktiken habe man bereits gesprochen. Auch er halte ein Bemühen um steuerrechtliche Anerkennung für zumutbar. Er unterstütze, den Gutachter um eine Erläuterung seines Standpunktes zu bitten. Allein aus der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ([Aktion Rumpelkammer-Beschluss](#) - BVerfGE 24, 236) abzuleiten, das Etikett als solches müsse geschützt werden, halte er nicht für plausibel.

Ein weiteres Kommissionsmitglied hebt hervor, die Kommission habe unter Gleichheitsgesichtspunkten befunden, bestimmte Gruppen müssten von vornherein von der Vergesellschaftung ausgenommen werden. Dies dann, wenn davon ausgegangen werde, dass diese in einer Art und Weise tätig würden, wie es gerade Zweck der Vergesellschaftung sei. Mit steuerrechtlicher Gemeinnützigkeit müsse das nicht identisch sein. Es sei gerade nicht zwingend, dass nur weil die Voraussetzungen des § 5 I Nr.9 KStG nicht erfüllt würden, ein Unternehmen unmittelbar dem Pool der zu vergesellschafteten Unternehmen zugeordnet werde: Es habe aber Indizwirkung. Er stimmt zu, dass mit dem Gutachter dazu gesprochen werden müsse. Die Frage sei doch, ob in einer Art und Weise agiert werde, die nicht privatnützig bzw. gewinnorientiert sei, was in gewissen Maßen auch langfristig abgesichert sein müsse.

Es werden Optionen zur weiteren Abstimmung mit dem Gutachter erörtert. Die Vorsitzende schlägt vor, dass auch ein Textstück vorformuliert und per Mail zugesendet werden könne.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt sich bereit, dies zu übernehmen. Er werde versuchen, mit dem Gutachter bis zum Videotermin alles zu klären.

Die Vorsitzende begrüßt diesen Vorschlag und stellt fest, dass Abstimmungen von Zahlenverhältnissen am 05.06.2023 stattfinden sollten.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Sie bittet um Anmerkungen zu den jeweiligen Absätzen, die vom federführenden Kommissionsmitglied vorgetragen wurden.

Das federführende Kommissionsmitglied ruft die einzelnen Punkte auf. Unter [*D.II. Rechtfertigung 1. Maßstab der Rechtfertigungsprüfung*] weist er darauf hin, die Maßstababildung werde hier schon bezogen auf die einzelnen Kriterien dargestellt, passend zu den Unternehmensträgern.

Ein Kommissionsmitglied teilt mit, der Text weise an dieser Stelle Widersprüchlichkeiten auf. So heiße es im ersten Absatz nach [*D. II. 1. Maßstab der Verhältnismäßigkeitsprüfung b) Differenzierung nach Bestandgröße*], es sei nach den geschilderten Grundsätzen weder eine strenge Prüfung noch bloße Willkürprüfung ausreichend. Gebe es eine Einigung auf einen strengeren Maßstab?

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, er sei für Formulierungsvorschläge offen und nehme sie gern entgegen. Hinter der Formulierung stehe das Anliegen, die Extreme zwischen denen sich der gleitende Maßstab erstrecke, aufzuzeigen. Je nach konkreten Einzelfallumständen komme dann ein strengerer oder weniger strenger Maßstab zur Anwendung. Die Kommission vertrete die Auffassung, dass nicht der strengste Maßstab anzulegen sei, wenngleich er in der Tendenz auf der Skala eher gen streng angesiedelt werde. Das habe er durch „relativ intensive Prüfung“ fassen wollen.

Ein Kommissionsmitglied schlägt vor: *„Angesichts der Tragweite der Ungleichbehandlung müssen sich tragfähige Sachgründe anführen lassen.“*

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, *„tragfähig Sachgründe“* deute seines Erachtens auf einen sehr großzügigen Maßstab hin. Die strenge Prüfung verlange, dass das Maß der Ungleichbehandlung angesehen und ins Verhältnis zum Ziel gesetzt werde.

Das federführende Kommissionsmitglied fragt, ob Vokabeln für die Differenzierung also „streng“ und „ganz streng“ seien?

Ein Kommissionsmitglied erklärt, für eine strenge Prüfung sei er nicht. Er habe es so verstanden, dass mehr als eine Willkürprüfung und weniger als eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommen werde.

Ein anderes Kommissionsmitglied weist darauf hin, der strengste mögliche Maßstab entspreche einer Verhältnismäßigkeitsprüfung. Der gleitende Maßstab des Bundesverfassungsgerichtes verlange zudem kein dichotomisches Entweder/Oder, es könne auch eine *„mittelstrenge“* Prüfung geben.

Das federführende Kommissionsmitglied hält folgende Formulierung als Vorschlag fest: *„strenge Prüfung der Rechtfertigung, aber keine volle Verhältnismäßigkeitsprüfung.“*

Ein Kommissionsmitglied erklärt, formuliert werden könne auch: *„Je nach Ausmaß der Ungleichbehandlung gewichtigere Sachgründe.“* Das fände sie besser, als von „intensiv“ oder „streng“ zu sprechen. Bei diesen Begriffen sei nicht ganz klar, wie die Anwendung gelinge.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Das federführende Kommissionsmitglied äußert, was klar herauskommen müsse, sei, dass die Kommission den Maßstab auf der Skala tendenziell eher im Mittelfeld bzw. in der Hälfte gen strengen Maßstab ansiedele (somit weiter weg vom Willkürmaßstab platziere). Da spielten alle genannten Vokabeln eine Rolle.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont das Vorhandensein einer gewissen Meinungsverschiedenheit. Unterschiedlich beurteilt worden sei, wie sich der neben einer Ungleichbehandlung erfolgende gleichzeitige Eingriff in die Eigentumsfreiheit auswirke: ob dadurch der Maßstab verschärft werde oder nicht. Die Kommission versammle sich hinsichtlich des Maßstabes wohl da, was im US-amerikanischen Rechtsraum als „[intermediate scrutiny](#)“ bezeichnet werde. Insofern wolle er sich an dieser Stelle klar gegen Verwendung von Vokabeln wie „*streng*“ oder „*intensiv*“ aussprechen— und eher im Umkreis der von einem anderen Kommissionsmitglied vorgeschlagenen Formulierung verorten: „*Je nach Ausmaß der Ungleichbehandlung gewichtigere Sachgründe*“. Er betont, bei Vergesellschaftung werde nicht gleichzeitig i.S.d. Art. 3 Abs. 2, 3 GG diskriminiert.

Ein weiteres Kommissionsmitglied betont, es solle durch die Wortwahl nicht der Eindruck erweckt werden, der Gesetzgeber hätte einen besonders großen Spielraum. Im Falle einer Prüfung des Verfassungsgerichts halte er die Vornahme einer strengen Prüfung für sicher.

Das federführende Kommissionsmitglied hebt hervor, aus verbalen Nuancierungen ergäben sich hier keine direkten Konsequenzen. Schließlich werde nicht geschlussfolgert, dass etwa ein strenger Maßstab dazu führe, dass ein Projekt scheitere oder weil ein eher großzügiger Maßstab gewählt werde, es durchgehe. Er werde daher versuchen, die sich abgezeichnete Differenz abzubilden und, dass dann aber anhand des strengen Maßstabs zu operieren sei. Im Wesentlichen müsse dem Gesetzgeber kommuniziert werden, dass nach Ansicht der Kommission das Vergesellschaftungsprojekt grundsätzlich eine Art. 3 Abs. 1 GG-Prüfung bestehen könne.

Die Vorsitzende stellt nach dieser Diskussion fest, dass die Mehrheit der Kommission wohl den mittleren Bereich der Intensitätsskala zwischen der absoluten Strenge einer Verhältnismäßigkeitsprüfung und reiner Willkürprüfung für richtig halte. Sie begrüßt, dass das federführende Kommissionsmitglied sich für weitere Formulierungsvorschläge und abweichende Stellungnahmen daran orientieren könne. Sie betont, am Ende gehe es darum ein Papier zu produzieren, mit dem die Gesetzgebung etwas anfangen könne, weil sie die Haltung und deren Begründung nachlesen könne.

Es wird der Punkt [D.II.1.b] *Differenzierung nach Bestandgröße*] aufgerufen.

Ein Kommissionsmitglied legt dar, er habe zum dritten Absatz eine Anmerkung zu einem Dauerstreitpunkt, genauer dem dritten Satz des vierten Absatzes unter [b]): „*Insofern sich die vom Vergesellschaftungskriterium der Bestandgröße betroffenen Unternehmen auf Art. 3 Abs. 1 GG berufen, ist zu vergegenwärtigen, dass diese durch die Vergesellschaftung in der Regel nicht in ihrer Eigentumsfreiheit betroffen sein dürften. Das Eigentum an den einzelnen Immobilien liegt häufig bei Projektgesellschaften*.“ Es sage ihm nicht zu, dass das so pauschal behauptet werde. Hierzu habe er schriftlich angemerkt, dass – sollten Muttergesellschaften volle Verfügungsbefugnis über die Projektgesellschaften innehaben – hier auch Eigentum im verfassungsrechtlichen Sinne vorliege. Nach seinem Verständnis liege das Eigentum der Muttergesellschaft vor, wenn diese zu



## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

hundert Prozent Anteile an der Projektgesellschaft halte. Er plädiere dafür, andersherum heranzugehen, mithin Eigentum zunächst erstmal zu unterstellen und gleichwohl einen strengen Prüfungsmaßstab anzunehmen. Er fände aber akzeptabel, bliebe die Formulierung so bestehen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, die Projektgesellschaften blieben ja aber bestehen, ihnen würden nur Grundstücke entzogen. Muttergesellschaften hielten zudem zumeist nicht hundert Prozent, sondern nur überwiegende Anteile der Projektgesellschaften.

Das federführende Kommissionsmitglied ergänzt, dass Eigentum bestehe, dem sei nach deutschem Zivilrecht eben nicht so.

Ein Kommissionsmitglied stellt erneut die Frage, ob es als eine empirische oder rechtliche Frage eingeordnet werde, dass der Eigentumseingriff durchschlägt.

Die Vorsitzende hebt hervor, im Zentrum der gerade geführten Diskussion stehe im Grunde zunächst mal die Frage nach den faktischen Verhältnissen. Um diese zu beantworten, bräuchte es weitere Informationen dazu, ob die Projektgesellschaften Kapitaleignerinnen und -eigner hätten. Diese längen jedoch der Kommission nicht vor. Die Formulierung „*in der Regel*“ sage ihr daher zu.

Das fragende Kommissionsmitglied erklärt, die Konstruktion gebe es nur, weil Projektgesellschaften nicht zu hundert Prozent der Muttergesellschaft zuzuordnen seien. Sie regt an, dass in diesem Abschnitt über die Anwendung auf Projekt- oder Objektgesellschaften entschieden werde sowie eine kurze Begriffsdefinition aufgenommen werde.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert eine Anmerkung zum vierten Absatz unter [D.II.1.b)]. In dessen letzten Satz werde auf die [Entscheidung zur Montan-Mitbestimmung](#) (BVerfGE 99, 367 [392]) verwiesen: „*Dementsprechend ist der soziale Bezug der an sich grundrechtlich geschützten Tätigkeit hier stark ausgeprägt*“. Der Inhalt der Entscheidung sei in den Formulierungen sinnenstellend verkürzt. Sie verliest die weiteren Ausführungen in der Entscheidung: „*Inbesondere stehen den grundrechtlich geschützten Belangen der Unternehmen und der Anteilseigner eben solche der Arbeitnehmer gegenüber (vgl. BVerfGE 50, 290 <347, 349>). Der Gesetzgeber versteht die Montan-Mitbestimmung als Teil der auf partnerschaftliches Zusammenwirken angelegten Sozial- und Wirtschaftsordnung. Beim Ausgleich derartiger Interessenkonflikte steht ihm regelmäßig ein beträchtlicher Spielraum zu.*“ Die Abkürzung bringe das Gegenteil zum Ausdruck: es klinge, als verenge das den Spielraum.

Ein weiteres Kommissionsmitglied äußert eine Anmerkung zum achten Absatz. Wenn das Differenzierungskriterium alleinig die Kapitalmarktorientierung darstellte, wäre es nicht zu rechtfertigen, den Unternehmen einen Sockelbestand zu belassen. Das müsse angepasst werden.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, hier werde formuliert, dass dies nur bei Differenzierung nach Größe gelte.

Das diesen Punkt aufbringende Kommissionsmitglied behält sich abschließende Beurteilung bis zur Sichtung des neuen Aufbaus vor und spricht einen weiteren Punkt an:

Im neunten Absatz unter [b)] heiße es: „*Der Kommission ist bewusst, dass eine solche Modifikation des Vorhabens das praktische Problem aufwirft, den ausgenommenen Teilbestand an Wohnimmobilien eines Unternehmens zu identifizieren. [...]* So könnten die ausgenommenen

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

*Bestände etwa nach dem Alter der Gebäude oder nach dem Erwerbsdatum des Grundstücks identifiziert werden.“* Hinzugefügt werden solle hier: *„auch weitere Auswahlkriterium sind denkbar.“*. Der Austausch dazu sei nicht abschließend gewesen.

Die Vorsitzende erinnert, ein Kommissionsmitglied habe angekündigt, ggf. noch etwas beisteuern zu wollen. Sie bittet darum, mit ihm dazu nochmals Kontakt aufzunehmen.

Das federführende Kommissionsmitglied stellt klar, dass unter [D.II.1.] der Prüfungsmaßstab auch ausführlicher anhand der Unternehmensträger artikuliert werden könne. Er bittet um Verständnis, dass er diese Zusatzarbeit lieber nicht mehr leisten würde.

Dem wird zugestimmt.

Es wird der Punkt [D.II. 2. *Herausnahme genossenschaftlicher, landeseigener und gemeinnütziger Wohnungsunternehmen*] aufgerufen. Hier wird die Anmerkung eines Kommissionsmitglieds zum Dreiklang des § 5 Abs. 9 KStG aufgegriffen und kirchlich um gemeinnützig und um mildtätig ergänzt.

Ein Kommissionsmitglied hakt hier ein, ein Satz unter [D.II.2.a *Aufhebung privatnütziger Verwertung*]] scheine ihm inhaltlich nicht ganz richtig: *„Der Grund dafür ist, dass es zu strukturellen, gesellschaftlichen Ungleichgewichte in Bereichen führen kann, [...] wenn Unternehmen und ihre Eigner mit den in Art. 15 GG genannten Gegenständen wirtschaften und dabei nach Belieben über die Maximierung ihrer Gewinne und deren Verwendung entscheiden können.“* Unternehmen könnten nicht nach Belieben entscheiden.

Das federführende Kommissionsmitglied erläutert, damit sei gemeint, dass Unternehmen im Rahmen des gesetzlich Möglichen selber entschieden könnten.

Es wird angeregt „nach Belieben“ zu streichen.

Das federführende Kommissionsmitglied stellt klar, es werde „in gesetzlichen Grenzen“ aufgenommen.

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass er am Ende des letzten Absatzes unter [D. II. 2. a)] einen Formulierungsvorschlag angebracht habe, um für mehr Verständlichkeit des Abstimmungs- und Argumentationsverhalten zu sorgen. Er verliest ihn: *„Diese auf das durchschnittlich niedrigere Mietniveau bei den hier in Rede stehenden privilegierten Unternehmensformen bezogenen Erwägungen tragen wegen ihrer Bedeutung für das wichtige Gemeinwohlziel ausreichend bezahlbaren Wohnraums auch für die Kommissionsmitglieder diese Ungleichbehandlung, die nicht den Standpunkt zur Vergesellschaftung als belastbaren Selbstzweck (oben XXX) teilen.“*

Die Vorsitzende stellt allgemeine Zustimmung zu dieser Ergänzung fest.

Es wird [D. II. 2. b) *Eignung und Erforderlichkeit der Unterscheidungskriterien*] aufgerufen.

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass sowohl in der Überschrift als auch insgesamt in diesem Abschnitt mehrfach die Begriffe „Eignung“ und „Erforderlichkeit“ verwendet würden. Die Kommission habe sich gerade gegen einen Prüfungsmaßstab mit der Strenge einer Verhältnismäßigkeitsprüfung entschieden, weshalb das irreführend sei. Als neue Überschrift schlage er *„Rechtfertigende Kraft von Unterscheidungskriterien“* vor.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein anderes Kommissionsmitglied erinnert unter [D. II. 2.b)(1) *Genossenschaftliche Unternehmensträger*] daran, dass dem § 3 Abs. 2 Nr. 3 Gesetzesentwurf DWE eine Qualifizierung zu entnehmen sei, die auch im Bericht Erwähnung finden könne. Danach würden als nicht vergesellschaftungsfähig ausgewiesen: „*gemeinwirtschaftliche Unternehmen des Privatrechts, insbesondere Genossenschaften im Sinne von § 1 Absatz 1 des Genossenschaftsgesetzes, die ihre Wohnungen überwiegend an Mitglieder und deren Angehörige zum Gebrauch überlassen.*“

Es wird dann für die erste Zeile dieses Abschnittes die Formulierung „*die als Genossenschaft, an die eigenen Mitglieder vermietet*“ vorgeschlagen.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, das halte er nicht für notwendig. Ob die Genossenschaft ihren Zweck erfülle, das werde geprüft. Das Vergesellschaftungsgesetz solle da keine eigenen Maßstäbe setzen. Außerdem müssten Genossenschaften zeigen, dass sie etwaige Gewinne sinnvoll reinvestierten und Mitgliederbezug zeigen. Da werde geprüft und ggf. sanktioniert. Auch das Vermieten an Dritte sprengte nicht die Gründe, weshalb man sich für die Ausnahme von Genossenschaften von der Vergesellschaftung entschieden habe.

Ein weiteres Kommissionsmitglied stimmt zu, das sei im Genossenschaftsgesetz umfassend geregelt sei.

Die Vorsitzende stellt als Meinung der Kommission fest, dazu nichts weiter in den Text zu schreiben.

Es wird [D.II. 2. B) (2) *Landeseigene Unternehmensträger*] aufgerufen. Entsprechend der Diskussion am Vortag müsse hier noch geklärt werden, ob/wie die BlmA behandelt werde.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, bisher habe sie zur BlmA nicht recherchiert. Angesichts des dem Art. 20 Abs. 1 GG zu entnehmenden Bundesstaatsprinzips schein ihr einigermaßen abwegig, dass Länder Bundeseigentum vergesellschaften könnten. Vermutlich bestehe da ein Hierarchieproblem.

Ein anderes Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass dies auch über die Kapitalmarktorientierung gelöst werden könne: die BlmA sei nicht kapitalmarktorientiert.

Ein weiteres Kommissionsmitglied hebt unter Hinweis auf die gestrige Diskussion hervor, die BlmA habe eine klare Gewinnerzielungsabsicht. Als Privatunternehmen wäre sie mit ihrer Bestandsgröße fraglos erfasst. Es komme in Betracht zu schreiben, dass der Fall der BlmA nicht näher behandelt worden sei, dass aber das einschlägige Bundesgesetz geändert werden könne, um mehr Partizipation und weniger Gewinnerzielungsabsicht zu verankern.

Ein Kommissionsmitglied zitiert aus dem ersten Absatz unter [D.II.2.b) (2)]: „*Aber dennoch ist die kraft Inhaberschaft als privater Eigentümer von Seiten des Zivilrechts eigentlich zugeschriebene Befugnis zum beliebigen Gebrauch durch die Bindungen jedes staatlichen Handelns wirksam überschrieben.*“ Genau diese Begründung greife auch für die BlmA.

Ein anderes Kommissionsmitglied unterstützt das. Zwar seien die landeseigenen und kommunalen Unternehmen zu bestimmten Zeiten auf Effizienz getrimmt worden, und darauf, keine Defizite zu erwirtschaften. Dennoch seien es Unternehmen, die sich politisch leichter eingefangen ließen. Das passe hier.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Das federführende Kommissionsmitglied spricht sich dafür aus, angesichts des Ausgeführten, an dieser Stelle nichts weiter zur BlmA aufzunehmen. Er verweist auf Ausführungen am Anfang des Berichts auf S. 8 unter [B. I. 1. Grundstücke samt Bebauung]: „[zur] Eigentümerstellung bestimmter Personen, namentlich [...] anderer Gebietskörperschaften (Bund, andere Länder, Kommunen) [...] [habe die Kommission] unterstellt, dass solche Eigentümer von dem hier zu prüfenden Vorhaben nicht erfasst sein sollen, selbst wenn ihre Wohnbestände die maßgebliche Größenordnung umfassen sollten [und die Thematik daher nicht näher erörtert.]“. Da könne dann noch klargestellt werden, dass auch die Bundesanstalten des öffentlichen Rechts ausgenommen sei und das Stichwort Bundesstaatsprinzip fallen.

Diese Lösung findet Zuspruch, auch der Hinweis, dass die Kommission das nicht ausdiskutiert habe.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, ob der Ausschluss von Gewinnmaximierung gesetzlich festgelegt sei oder nicht, solle nicht thematisiert werden. Normativ wesentlicher Unterschied scheine ihr eher, dass diese Unternehmen dem politischen Zugriff unmittelbar unterlägen. Ihr Vorschlag sei, bereits vorne unter [B.] sowie an dieser Stelle unter [D.] zu betonen, dass die Überlegungen zu landeseigenen Unternehmen entsprechend auf die BlmA übertragbar seien. Daneben könne darauf hingewiesen werden, dass das Land Berlin wohl ohnehin nicht die Regelungskompetenz habe.

Ein anderes Kommissionsmitglied regt eine kleine Einschränkung an: zu betonen, dass bestimmte Regelungen (wie sie sich etwa im Berliner *Wohnraumversorgungsgesetz* fänden) für die BlmA noch nicht bestünden, aber eingeführt werden könnten. Eine Referenz auf das gesamte Kapitel zu landeseigenen Unternehmen fände er nicht notwendig, es genüge der auf die öffentlich-rechtliche Trägerschaft.

Das federführende Kommissionsmitglied hält fest, es solle also nur auf den ersten Absatz zu den landeseigenen Unternehmensträgern verwiesen werden.

Die Vorsitzende stellt dazu die Zustimmung der Kommission fest.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt zu [D. II. 2. b) (3) *Gemeinnützige Unternehmensträger*], hierzu habe man soeben gesprochen (der Gutachter werde kontaktiert). Weiter gehe es mit [D.3. *Größe des bewirtschafteten Bestandes*]. Absatz für Absatz müsse hier wohl nicht besprochen werden?

Ein Kommissionsmitglied erklärt, sie habe hier einiges umgeschrieben, z.B. schon die Überschrift in [3. *Größe des bewirtschafteten Bestandes und Art der Bewirtschaftung*]: Da werde sich noch einiges ändern müssen

Die Vorsitzende stellt die Zustimmung der Kommission zu einer Besprechung dieser Fragen während einer der Videositzungen fest.

Das federführende Kommissionsmitglied fragt nach weiteren Anmerkungen, die er bei weiterer Bearbeitung beachten solle?

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied erklärt, sie habe eine solche zu [D. II. 3. a) *Bestände sehr großer und finanziellierter Unternehmen (1) Ausmaß der Machtstellung*] zu Satz 1 des dritten Absatzes: „*Wo der Gesetzgeber in diesem Zusammenhang die Grenze zum Großunternehmen genau zieht, wann er also einen Bestand für so groß hält, dass er die dadurch vermittelten Machtasymmetrien nicht mehr für akzeptabel hält, dafür steht ihm ein weiter Einschätzungsspielraum zu.*“ Hier scheine ihr eine Vermischung unterschiedlicher Begründungen vorzuliegen. Die Formulierungen könnten so verstanden werden, als gehe es um konkrete Machtasymmetrien – vorher sei es um strukturelle Machtasymmetrien im Kapitalismus gegangen. Dies könne vermitteln, die Kommission wolle eine Darlegungslast dazu etablieren, ob im konkreten Fall Machtasymmetrien bestünden. Ihr sei wichtig klarzustellen, dass eine Regelung dazu getroffen werden muss, welche Unternehmen das Kriterium einer Vergesellschaftungsreife – denn das stehe ja dahinter – erfüllten. Denn das habe sie dazu bewogen, sich bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu positionieren.

Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, es brauche wohl mindestens einen Satz der ausdrücke, dass eine Entscheidung getroffen werden müsse. Die Parallele zur Mitbestimmung sei für ihn augenöffnend gewesen. Er schlägt für den ersten Satz des dritten Absatzes den Halbsatz „*wann er also einen Bestand für so groß hält*“ zu streichen. Dann bleibe nur der Hinweis, dass dafür, wo der Gesetzgeber die Grenze genau ziehe, ein weiter Einschätzungsspielraum bestehe.

Die Vorsitzende stellt dazu die Zustimmung der Kommission fest.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, er sei nicht ganz sicher, ob das Thema Macht hier passe: Schließlich ergebe sich diese daraus, dass es eine höhere Nachfrage als vorhandene Angebote gebe – aber nicht auf der Unternehmensgröße. Diese könne nur bedingen, wie das Mietrecht ausgespielt werde. Insgesamt wolle er noch bezüglich des Prozesses des Neuschreibens dieses Teils anregen, dass seine Formulierungen zum Thema „Größe“ berücksichtigt würden.

Das federführende Kommissionsmitglied bedankt sich und erkundigt sich nach weiteren Bemerkungen.

Ein anderes Kommissionsmitglied merkt zu [D. II. 3. a) (3) *Eignung und Erforderlichkeit der Bestandsgrenze von 3.000*] an, dass hier die Überschrift geändert werden sollte und es um das Kriterium der Kapitalmarktorientierung gehe. Ihr sei wichtig, dass in diesem Abschnitt aufgenommen werde, warum gerade kapitalmarktorientierte Unternehmen erfasst würden. Der Grund sei, dass durch Vergesellschaftung bestimmte Formen der Wertschöpfung auf Grundlage von Grundstückseigentum unterbunden würden, die aus deren besonderen rechtlichen Strukturierung resultierten.

Ein weiteres Kommissionsmitglied hakt ein, er habe zur Überschrift Formulierungsvorschläge zugesendet.

Auf einen weiteren Hinweis hin teilt das federführende Kommissionsmitglied mit, überall, wo fälschlich „Eignung“/“Erforderlichkeit“ auftauchen, werde überarbeitet.

Die Vorsitzende fragt nach weiteren Anmerkungen.

Ein Kommissionsmitglied schlägt einen Einschub unter [D. II. 3. b) *Effizienz der Bewältigung des konkret zugeschnittenen Vorhabens*], erste Zeile im ersten Absatz vor: „*oder [- für diejenigen (X-*

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

*Zahl) der Kommissionsmitglieder, die nur dieses Unterscheidungskriterium für tragfähig halten -] alternativ lässt sich die Einbeziehung lediglich sehr großer Bestände auf den Gesichtspunkt der Effizienz des öffentlichen Mitteleinsatzes stützen, [...]*“: Es gehe um Verdeutlichung dessen, dass Differenzierungskriterien teils allein, alternativ oder kumulativ für tragfähig gehalten würden.

Ein Kommissionsmitglied äußert, sie habe zu diesem Abschnitt Anmerkungen geschickt und bittet um Berücksichtigung. Zu „*Ausmaß der Machtstellung*“: wenn das bleibe, fände sie gut, wenn daraus „*Machtstellung aufgrund von Kapitalmarktorientierung*“ werde. Sie spreche dies deshalb an, da der gesamte Bericht so aufgebaut sei, dass das Thema der Macht immer wieder auftauche. Etwa bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung werde als Zweck benannt, Macht zu überwinden. Ihr sei es daher ein Anliegen, dass näher erläutert werde, was mit Macht gemeint sei.

Das federführende Kommissionsmitglied erwidert, dies gehöre eher unter den neuen Punkt [*D.//4 Kapitalmarktorientierung*] und er werde das zuvor sprechende Kommissionsmitglied ohnehin bitten, diesen Abschnitt zuerst gegenzulesen.

Ein Kommissionsmitglied erkundigt sich, ob bei der Berechnung der kritischen Größe die ausgenommenen Bestände der landeseigenen, genossenschaftlichen und kirchlichen Träger hinzurechnen seien. Das werde bei [*D. // 3. b*] nicht ganz klar.

Das federführende Kommissionsmitglied bedankt sich für den Hinweis. Diese seien mitzurechnen, das werde bearbeitet.

### **Pause**

Das federführende Kommissionsmitglied greift [*B.VI. Entschädigung*] auf und erklärt, den Text habe er am Vorabend allen zugesendet. Er bittet zum Grundsatzanmerkungen zur Anlage des Textes. Zuvor wolle er die Aufmerksamkeit auf den letzten Teil dieses Abschnitts lenken, in dem vier Möglichkeiten für Gesetzgebungsorgane gelistet würden. Beim Aufschreiben sei ihm insgesamt aufgefallen, dass es noch einige Unzulänglichkeiten gebe. Im Rahmen der Kommissionsarbeit sei etwa nicht gelungen, den Vergesellschaftungsabschlag in Geld zu übersetzen. Nach dem Stand des Berichtes würden zudem „nur“ zwei konkrete Methoden benannt: Einige (wahrscheinlich nicht die Mehrheit) hielten das Faire Mieten-Modell für tragbar.

In diesem Zusammenhang würde dem Gesetzgeber bisher nur wenig anhand gegeben: einmal der Verkehrswert nach § 16 Pfandbriefgesetz und zum anderen die Obergrenze eigener Erwerbskosten. Das scheine ihm noch unzureichend.

Ein Kommissionsmitglied betont, Beispielkalkulationen hätten konkretere Ausführungen zugelassen.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, sie habe sich gefragt, ob unter Annahme hypothetischer Inhalts- und Schrankenbestimmungen eine Orientierung an einer strikteren Mietpreisbegrenzungen möglich wäre. So komme man mitunter zwar nicht auf eine konkrete Zahl, aber auf eine ermittelbare Entschädigungshöhe. Unter hypothetischen Inhalts- und Schrankenbestimmungen

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

verstehe sie, dass es um sowas wie Wohnungszwangsbewirtschaftung oder Mietendeckel gehen müsse.

Das federführende Kommissionsmitglied begrüßt diese Anregung. Das bringe das Ganze einen Schritt vorwärts. Es könne dann mit einem hypothetischen Mietendeckel oder Zwangsbewirtschaftung gearbeitet werden. Dann gehe es nicht um Höhe, sondern Operationalisierung. Das werde aufgenommen.

Die Vorsitzende stellt die Zustimmung zu diesem Vorschlag fest.

Ein Kommissionsmitglied bemerkt, im Sondervotum würden hypothetische Inhalts- und Schrankenbestimmungen nicht als Maßstab für Herabsenkung eingeordnet. Er schließe sich der Ansicht an, dem Gesetzgeber sei durch vage Angaben wenig geholfen.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont, für den Gesetzgeber könne es eine wichtige Handreichung sein, die Bestimmbarkeit eines Betrages zu sehen – und da gerade auch, wie sich diese logisch herleite. Diese logische Herleitung gelinge in dem Geschriebenen sehr gut. Allerdings sei der Textteil sehr dicht, dadurch schwer lesbar. Die Darstellung würde sehr an Anschaulichkeit gewinnen, wenn sich zum hypothetischen Mietendeckel oder Zwangsbewirtschaftung verhalten werde – und dadurch eine Art Bestimmbarkeit ins Spiel komme. Damit könne der seines Erachtens vorhandenen gewissen Überkomplexität des Textes entgegenwirkt werden. Bei Verästelungen und namentlichen Abstimmungen könne doch noch reduziert werden?

Die Vorsitzende unterstützt die Bitte, die Lesbarkeit noch zu verbessern.

Ein Kommissionsmitglied teilt mit, da nun entschieden sei, dass es ein Sondervotum gebe, könne im Abschlussberichtes bei der Entschädigung die Natur des Art. 15 GG stärker konturiert werden. Sie vermute, dass sich dadurch auch eine ganze Reihe von Verzweigungen erübrigen könnten. Erinnern wolle sie an die Diskussion, dass die Vergesellschaftung möglich sein müsse: Der Verweis auf Art. 14 Abs. 3 GG in Art. 15 S.2 GG zeige an, dass eine Vergesellschaftung zumindest nicht gänzlich ohne Entschädigung vorgenommen werden dürfe. Die Frage sei dann aber, ob man von unten oder oben rechne. Das sei auch für die Bestimmbarkeit eine relevante Frage. Da gebe es dann zwei Modelle: Eines, das vom Verkehrswert ausgehe und dann Abschläge vornehme. Auch könne von vornherein ein anderes Berechnungsmodell gewählt werden, was nicht den Verkehrswert zum Ausgangspunkt nehme.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, zur Bestimmbarkeit und den hypothetischen Inhalts- und Schrankenbestimmungen wolle er eine Warnung anbringen: im konkreten Fall werde sich keine niedrige Summe ergeben. Zweitens: Müsste nicht immer zuerst der Verkehrswert bestimmt werden? Diese Frage habe für die praktische Umsetzung Relevanz. Ein Weg könne sein, einen Berechnungsweg zu erproben, mit dem man bei 70 Prozent vom Verkehrswert lande. Mitunter könne ein replizierbarer verfassungskonformer Rechnungsweg ex ante festgestellt werden.

Das federführende Kommissionsmitglied antwortet, das Faire-Mieten-Modell sei eines, bei dem von unten gedacht werde. Von einem heute abwesenden Kommissionsmitglied werde das nicht mitgetragen. Dieses stimme aber zu, das Gewicht von Art. 15 GG müsse bei der Modifikation der Verhältnismäßigkeitsprüfung zum Tragen kommen und sich in der Entschädigungssumme

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

niederschlagen. Auch dieses Kommissionsmitglied nehme einen strukturellen Unterschied zwischen einer Enteignungs- und Vergesellschaftungsentschädigung an. Diese Position stehe an zweiter Stelle. Da werde also nicht vom Ertrag her gedacht, den eine gemeinnützige Bewirtschaftung abwerfe, sondern gedacht vom Verkehrswert mit Abschlag, der sehr hoch ausfallen könne. Insgesamt sei Mehrheitsansicht in der Kommission, dass die Vergesellschaftung durchgehe.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, mit der Grundlage des Textes habe sie ein ähnliches Problem wie ein anderes Kommissionsmitglied. Sie nehme an, es liege an Folgendem: Es werde zunächst vom Wortlaut von Art. 14 Abs. 3 GG ausgegangen: „*Abwägung der Interessen der Beteiligten*“. Bezüglich der Interessen der Eigentümerinnen und Eigentümer der vergesellschafteten Bestände werde dann aber die Konsequenz gezogen, dass notwendig vom Verkehrswert auszugehen sei. Gleichzeitig werde immer wieder betont, dass nicht nur irgendein Interesse in die Waagschale geworfen gehöre, sondern ein rechtlich anerkanntes. Letzteres werde dann Einfallstor dafür, Abschläge bzw. Wertsteigerungen vorzunehmen. Dieses Vorgehen überzeuge sie nicht vollends. Der Wortlaut zwingt jedenfalls nicht dazu, diese Abwägung so vorzunehmen, dass das Interesse immer am Verkehrswert ausgerichtet werde.

Außerdem wolle sie anmerken, am Ende heiße es, dass eine Mindestgrenze der Kaufpreis sein könne. Warum sei das eine „Untergrenze“? Das federführende Kommissionsmitglied antwortet, gemeint sei „Obergrenze“.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, er wolle sich zum Verhältnis von Art. 14 Abs. 3 GG zu Art. 15 GG äußern. In der Rechtsprechung zur Enteignung gehe es meist um Straßengrundstücke. Der Staat brauche und entziehe ein bestimmtes Grundstück, zur Bestimmung der Entschädigung sei dann der Verkehrswert als Ausgangspunkt angemessen. Im Rahmen der Kommissionsdiskussionen habe man sich bisher immer auf Verfassungsgerichtsrechtsprechung zu diesen Konstellationen bezogen. Die Frage sei, wie es sich verhalte, wenn eine Art. 14 Abs. 3 GG Enteignung bei Konstellationen des Art. 15 GG stattfinden würden: wo es eben nicht nur um einzelne Grundstücke gehe. Er führt als Beispiel an, wenn Stromübertragungsnetze nach Art. 14 Abs. 3 GG enteignet würden. Insgesamt wisse er daher auch nicht, ob dem wirklich so sei, dass es bei einer Entschädigung zwischen Art. 14 Abs. 3 GG und Art. 15 GG ein Delta gebe. Die Konstellationen seien schlicht verschieden, weshalb auch die Abwägung anders ausgehen müsse.

Ein anderes Kommissionsmitglied bemerkt, per se teile sie die angebrachten Prämissen. Die Konstellation unter Art. 15 GG sei eben nicht die, dass einzelne Grundstücke entzogen würden, und die Bestimmung einer Entschädigung mit dem Verkehrswert als Ausgangspunkt angebracht sei. Sie stimme zu, es müssten Enteignungen bezogen auf grundlegende Infrastrukturen in den Blick genommen werden. Der Hinweis, dass eine Bezugnahme auf Art. 14 Abs. 3 GG nur deshalb hilfreich sei, weil das zeige, dass auch weniger als der Verkehrswehrt gezahlt werden könne, halte sie für wichtig. Die mögliche Schlussfolgerung, dass es kein Delta gebe, überzeuge sie aber nicht.

Ein weiteres Kommissionsmitglied regt an hierzu den Experten Prof. Dr. Kötter ([Anhörung vom 13.01.23](#)) nochmal zu kontaktieren. Dieser habe im Nachgang zur Anhörung betont, dass eine Entschädigungsbestimmung natürlich auch davon abhängen, was der Zweck der Angelegenheit sei. Abhängig davon könnten dann andere Kalkulationen vorgenommen werden. Er habe zudem bereits solche Berechnungen für Bundesimmobilien angestellt.



## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Ein Kommissionsmitglied betont, den Verkehrswert als Ausgangspunkt zu wählen, das stelle für manche Kommissionsmitglieder ein Problem dar. Die gerade behandelte Frage sei, ob der Text durchsichtiger würde, wenn von beiden Seiten her argumentiert würde und aufgezeigt werde, dass der verfassungsrechtlich mögliche Spielraum zwischen beiden teilkongruent wäre: Aber es bleibe ein Spielraum. Darin läge eine mögliche Anlage des Textes.

Die Vorsitzende hält als Haltung der Kommission fest, dass über die Wahl des Ausgangspunkts noch abgestimmt werden müsse. In Frage komme der Verkehrswert oder ein alternatives Berechnungsmodell, das ausformuliert werden müsse. Sie halte es aus pragmatischen Gründen persönlich für sinnvoller, den Verkehrswert als Ablaufpunkt zu wählen. Das alternative Berechnungsmodell werde wohl so vage sein, dass eine Gesetzgebung daraus kaum Hilfe erhalten werde.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, er bedanke sich für die Spiegelung der Leseerfahrungen und wolle gern besser nachvollziehen, wie diese zustande kämen: sie überraschten ihn nämlich. Er erläutert, dass unter [VI. 3. Ausmaß b) *Entschädigung aus Erträgen gemeinnütziger Bewirtschaftung*] eine Möglichkeit zur Bestimmung der Entschädigungshöhe benannt werde, bei der nicht vom Verkehrswert ausgegangen werde. Es werde dort argumentativ das Faire-Mieten-Modell ausgewiesen. Da aber [VI. 3.b)] nicht von allen getragen werde, brauche es einen neuen Ansatz: [B. VI.3.c)]. Dort werde dann aber nicht erneut geschrieben, dass von oben oder unten angefangen werden könne.

Die Vorsitzende bemerkt, dass es sehr hilfreich wäre, die Überlegungen zu einem alternativen Berechnungsmodell präzise auszuformulieren und zu begründen.

Die Kommission stimmt dem zu. Das federführende Kommissionsmitglied notiert sich dies.

Die Vorsitzende erklärt weiter, insgesamt müsse hierzu noch abgestimmt werden und fragt, ob nach dieser Diskussion doch heute abgestimmt werden solle oder erst beim nächsten Treffen.

Das federführende Kommissionsmitglied äußert, man könne zumindest in dieser Runde fragen, wer denn das faire Mietenmodell mitfrage. Aber er glaube schon, dass man [B. IV.3.c)] eigenständig brauche.

Ein Kommissionsmitglied erläutert, sein potenzielles Stimmverhalten zum Faire-Mieten-Modell hänge stark von dessen konkreten Ausgestaltung ab. Das Modell lasse eine große Variabilität zu. Da sei eine allerunterste Grenze z.B. was ca. 20 Prozent der Vermögens- und Einkommensärmsten sich leisten könnten. Es könnte aber auch verlangt werden, dass zur Bestimmung fairer Mieten das durchschnittliche Einkommen von Berlinerinnen und Berliner zugrunde gelegt werde. Er verorte sich grundsätzlich bei [B. VI. 3. b)], der Ansatz überzeuge ihn. Was genau aber „gemeinnützige Bewirtschaftung“ bedeute, werde nicht ausgeführt. Er könne dazu noch etwas formulieren. Dabei würde er Argumente für diesen generellen Ansatz ergänzen, ohne in Spezifika einzusteigen.

Ein anderes Kommissionsmitglied betont, es könne erstmal eine abstrakte Betrachtung gemacht werden: Dazu erstelle er eine Art Sondervotum.

Ein Kommissionsmitglied erhält um 12.00 Uhr das Wort, kurz bevor sie die Sitzung frühzeitig verlassen muss. Sie betont, es müsse noch sprachlich nachgeschliffen werden, insgesamt schein

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

ihr aber eine gelungene Darstellung vorzuliegen. Es könnte die Überschrift von [B.VI. 3. b)] klarer formuliert werden, zum Beispiel „*Berechnung nach gänzlich eigenen Maßstäben für eine Vergesellschaftung*“. Anmerken wolle sie weiter, es sei ihr Leseindruck, dass der zweite Abschnitt maßgeblich auf Hinweisen eines bestimmten Kommissionsmitgliedes beruhe. Weiterhin habe sie zu Beispielen überlegt. Sie erinnert, ein großes Infrastrukturprojekt sei der Atomausstieg. Da habe es einen Aushandlungsprozess zwischen Unternehmen und Bundesregierung und eine Vereinbarung gegeben, in der ein Gesamtbudget festgelegt worden sei (als Obergrenze), welches zwischen den Betroffenen aufgeteilt werden musste. Bisher sei immer individualistisch von der Berechnung einzelnen Grundstücken ausgegangen werden. Es könne aber auch eine Pauschalsumme gesetzt werden, vor dem Hintergrund, was finanzierbar sei. Werde Art. 15 GG und die Bezeichnung als „Offenhaltungsnorm“ ernst genommen, müsse das Auswirkungen haben.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, der allerletzte Absatz zur Entschädigung bringe das z.T. zum Ausdruck.

Ein Kommissionsmitglied fasst zusammen, klar sei, dass Art. 15 GG nicht von Verfassung wegen dazu verpflichte, vom Verkehrswert auszugehen. So sei es im Entwurf auch formuliert.

Ein anderes Kommissionsmitglied äußert, der Atomausstieg sei kein geeignetes Beispiel, um Rückschlüsse zu ziehen. Damals habe die Bundesregierung mit vier privaten Energiekonzernen zunächst verhandelt und es habe festgestanden, welche Gewinne diese am Ende machten. Das war auch ein konkreter Hintergrund, weil gesagt wurde, wie viel angenommen wird. Teil dieses Kompromisses sei gewesen, dass die Unternehmen sich verpflichtet hätten, nicht zu klagen. Es sei bewusst vom Bundesverfassungsgericht ferngehalten worden.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erklärt, sie unterstütze das Gesagte: Der Horizont möglicher Ansätze der Maßstabsbildung könne noch erweitert werden. Es sei denkbar, dass am Ende keine Zahl stehe. Ebenfalls stichhaltig scheine ihr, wenn von einer bestimmten zur Verfügung stehenden Summe ausgegangen und diese dann auf die Betroffenen umgerechnet werde. Das lasse sich voraussichtlich auch dogmatisch fassen. Sie betont, ihres Erachtens gebe es ein Missverständnis, wenn angenommen werde, dass auf Seiten der Eigentümerin oder des Eigentümers immer ein Interesse stehen müsse, welches am Verkehrswert orientiert sei. Erstmal sei da das Interesse etwas zu bekommen. Im Moment würde als Ausgangspunkt im Faire-Mieten-Modell der Ertragswert genommen, der in der Zukunft liege. Für die andere Ansicht sei es der Verkehrswert in der Gegenwart. In der Verfassung komme das Wort „Wert“ aber gar nicht vor. Hinzukomme, dass es für den Verkehrswert eine Vielzahl in Betracht kommender Ermittlungsmethoden gebe. Für sie sei nicht ausreichend ausgewiesen, dass es „den [einen] Verkehrswert“ als Ausgangspunkt gebe. Sie betont, das Interesse der Eigentümerin oder des Eigentümers sei es, etwas zu bekommen. Was, dafür müsse sich eine plausible tragfähige Begründung finden.

Ein Kommissionsmitglied teilt mit, er unterstütze das von den beiden Kommissionsmitgliedern Gesagte. In der Rechtsprechung zu Art 14 Abs. 3 GG sei anerkannt, dass – obwohl es eine Bandbreite möglicher Entschädigungshöhen gebe – das Wertinteresse als Ausgangspunkt zu nehmen sei, welches an die Stelle des Substanzinteresses trete. Dieser Wert werde nach bestimmten Verfahren bestimmt. Entscheidend sei nun, dass das auf Art. 15 GG nicht rückhaltlos und eins zu eins übertragen werden müsse. Im Gegenteil: Es könne davon abgerückt werden, es

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

gehe gerade nicht um sowas wie Ersatzbeschaffung. Vielmehr könne hier Billigkeit an die Stelle von Wert treten.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, das erschließe sich ihr nicht: Auch die genaue Bestimmung des Inhalts von Billigkeit brauche einen Bezugspunkt.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, dafür würden bereits einige genannt, etwa die Erträge gemeinnütziger Bewirtschaftung, hypothetische Inhalts- und Schrankenbestimmungen oder Kostenmiete.

Das federführende Kommissionsmitglied legt dar, im Bericht seien nun zwei Verfahren aufgenommen, die nicht den Verkehrswert zum Ausgangspunkt nähmen und die mithin am stärksten in der Farbe des Art. 15 GG gestrichen seien. Das eine sei das Faire-Mieten-Modell und daneben das Verfahren mit einer Maximalsumme. Daneben gebe es die Modelle, die näher am Art. 14 Abs. 3 GG lägen und beim Verkehrswert den Anfang nähmen. Da gebe es zum einen den Abzug von leistungslosen Wertsteigerungen (mit weiterführenden Fragen, z.B., ob Marktdynamiken verdient seien). Aus der Sozialbindung des Eigentums könne weiter die Vornahme eines Abschlags vom Verkehrswert abgeleitet werden. Dies gelte auch für den Bezugspunkt Inhalts- und Schrankenbestimmungen.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, dies solle nicht als Abschlag formuliert werden. Nach weiterer diesbezüglicher Anregung hält das federführende Kommissionsmitglied fest, hypothetische Inhalts- und Schrankenbestimmungen ließen sich auch in Art. 15 GG „einfärben“ und nicht als Abschlag vom Verkehrswert darstellen, das erhalte eine eigene Gliederungsebene.

Ein anderes Kommissionsmitglied erklärt, dass Art. 15 GG mit seinem Verweis auf Art. 14 Abs. 3 GG letztlich nur funktioniere, wenn zunächst der Verkehrswert bestimmt werde. Im Sondervotum werde dieser daher als zwingender Ausgangspunkt ausgewiesen. Dabei sei klar, dass es alle möglichen Berechnungsmethoden zur Bestimmung des Verkehrswertes gebe. Dennoch brauche es immer den Abgleich zum Verkehrswert, um festzustellen, was an Abschlägen zugemutet werden könne.

Ein weiteres Kommissionsmitglied erkundigt sich, warum die Abrechnung leistungsloser Wertsteigerungen in den Teil zur Ermittlung des Verkehrswertes und nicht bei Interessen der Allgemeinheit integriert sei.

Das federführende Kommissionsmitglied erklärt, es scheine ihm sehr plausibel, dass das Interesse des Beteiligten unter Art. 14 Abs. 3 GG auf Wiederbeschaffung gehe. Das Verfassungsgericht erkenne dann bei leistungslosem Erwerb nicht einmal das Interesse an, da dafür eben nichts getan worden sei.

Ein Kommissionsmitglied erklärt, er halte es für nicht einleuchtend, Marktunsicherheiten auszuklammern.

Das federführende Kommissionsmitglied entgegnet, so sei es auch nicht. Im Übrigen bestehe die Chance, dass es Bauland werde.

Ein Kommissionsmitglied betont, Boden sei nicht vermehrbar. Schon daraus folgten aufgrund Bevölkerungszuwachses und steigenden Bedürfnissen leistungslose Gewinne. Sie sehe auch nicht ein, weshalb Marktunsicherheit in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden solle.

## EXPERTENKOMMISSION

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Das diesen Punkt aufbringende Kommissionsmitglied erklärt, in puncto Bauland gehe er mit. Bei Marktentwicklung sehe er es anders.

Ein Kommissionsmitglied erinnert zur Frage des Baulandes an den akademischer Lehrer Ludwig Erhardts zur soziale Marktwirtschaft, Franz Oppenheimer, der genau bei der Bodenfrage äußerst sensibel gewesen sei. Er wolle nur betonen: Ideologisch sei unter christdemokratischer Regierung der gesamte Grundstückssektor anders behandelt worden als der Verbrauchsgütermarkt. Daher habe er von Beginn an dafür plädiert, dass Art. 15 GG ein Ausdruck sozialer Marktwirtschaft sei.

Die Vorsitzende dankt für die Diskussion.

Das federführende Kommissionsmitglied bestätigt, er habe auch ohne Durchgehen der Absätze im Einzelnen schon jetzt genug Material zur Weiterarbeit.

Die Vorsitzende dankt ihm im Namen der Kommission für die weitere Arbeit am Abschlussbericht.

#### TOP 6 – Sonstiges

Das federführende Kommissionsmitglied äußert zur [*Executive Summary*], diese müsse noch überarbeitet werden: Änderungen seien abhängig von der Entwicklung des Hauptberichtes. Auch der [*Sachbericht*] sei noch zu bearbeiten. Ausstehend sei noch der Austausch zum Vergesellschaftungsrahmengesetz.

Die Vorsitzende schlägt vor, diesen Austausch, falls gewünscht, auf die Videokonferenzen zu verschieben. Sie halte es auch nicht für erforderlich, die vom federführenden Kommissionsmitglied genannten Abschnitte heute zu besprechen.

Sie berichtet über den Stand der Überlegungen zur Präsentation des Berichtes. Es seien noch weitere Details zu klären. Sie schlage jedoch vor, dass das federführende Kommissionsmitglied den Hauptpart der Vorstellung in der Pressekonferenz übernehmen solle. Äußern könnten sich dort danach natürlich alle Mitglieder zu ihren Positionen. Sie bittet jedoch darum, den Bericht nicht vor der Übergabe an Dritte zu geben oder über seinen Inhalt zu berichten.

Auf Nachfrage eines Kommissionsmitglieds wird vom federführenden Kommissionsmitglied festgehalten, dass es thematisch am Montag, dem 05.06.23 um Entschädigung und am Montag, dem 12.06. um Art. 3 Abs. 1 GG gehen werde. Ein Kommissionsmitglied erklärt, er könne am 19.06.23 nicht teilnehmen. Das federführende Kommissionsmitglied kann am 05.06. nur bis 20 Uhr.

Das Kommissionsmitglied fragt sodann, bis wann alle Sondervoten in endgültiger Fassung vorlägen. Das sei hilfreich zu wissen, da ggf. noch Reflexe zu dortigen Ausführungen im Abschlussbericht an entsprechender Stelle unterzubringen seien. Ein Kommissionsmitglied, welches ein Sondervotum verfassen will, erwidert, spätestens am 15.06. sei dies der Fall.

Die Vorsitzende bestätigt die Angaben zu den Videotermine. Auch über diese Sitzungen würden Protokolle erstellt. Sie dankt den Protokollantinnen für die Übernahme dieser Zusatzaufgabe.

Sie betont nochmals, dass Beginn der Videokonferenzen jeweils um 18 Uhr und das Ende sei offen sei.

## **EXPERTENKOMMISSION**

### zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

Unter Aufgreifen der gestrigen Fragestellung berichtet sie, dass Randnummern für den Bericht mit Word erstellt werden könnten. An das federführende Kommissionsmitglied gewandt teilt sie mit, eine seiner Mitarbeiterinnen und ein Mitglied der Geschäftsstelle könnten gemeinsam mit dieser Aufgabe betraut werden: am besten so, dass alles bald nach dem 19.06. überprüft werden könne.

Ein Kommissionsmitglied erkundigt sich, bis wann er Zeit habe, um die finale Fassung zu Anmerkungen bzw. Sondervoten zu verschicken. Das federführende Kommissionsmitglied teilt mit, bis zum 19.06. morgens.

Die Vorsitzende spricht dem federführenden Kommissionsmitglied und seinen Mitarbeiterinnen nochmals den Dank der Kommission aus und dankt auch allen Anwesenden für die intensive Mitwirkung und wünscht angenehmes Heimkommen.

Ende der Sitzung um 12.55 Uhr.