

Begründung zum Gesetz zur Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum

**(Vergesellschaftungsgesetz – VergG)
– Entwurf –**

Stand: 26. September 2025

**//II DEUTSCHE
WOHNEN & CO
ENTEIGNEN**

Inhaltsverzeichnis

Abschnitt 1 – Allgemeiner Teil	2
Zu § 1 – Gegenstand des Gesetzes	2
Zu § 2 – Begriffsbestimmungen	5
Zu § 3 – Ausnahmen vom Anwendungsbereich	10
Abschnitt 2 – Überführung in Gemeineigentum	15
Vor § 4 – Vergesellschaftungsschwelle	15
Zu § 4 – Überführung	19
Zu § 5 – Selbstbehalt	20
Zu § 6 – Bestandsstichtag	22
Zu § 7 – Rechte der Nebenberechtigten	23
Zu § 8 – Trägerin des Gemeineigentums	25
Zu § 9 – Verfügungsverbot	25
Abschnitt 3 – Entschädigung	26
Einleitung zur Entschädigung	26
Zu § 10 – Grundsätze der Entschädigung	39
Zu § 11 – Art der Entschädigung	39
Zu § 12 – Ausmaß der Entschädigung	42
Zu § 13 – Vergesellschaftungswert	43
Zu § 14 – Sachwertverfahren	44
Zu § 15 – Gebäudesachwert	44
Zu § 16 – Bodenwert	44
Zu § 17 – Wertzahl	48
Zu § 18 – Sonderfälle	48
Zu § 20 – Örtliche Zuständigkeit; Ausführungsvorschrift	51
Zu § 21 – Entschädigung der Nebenberechtigten	51
Zu § 22 – Beteiligte am Entschädigungsverfahren	51
Zu § 23 – Entschädigungsbescheid	52
Zu § 24 – Hinterlegung	52
Zu § 25 – Verteilungsverfahren	53
Abschnitt 4 – Durchführung	53
Zu § 26 – Befugnisse der Durchführungsbehörde	54
Zu § 27 – Feststellungsbescheid	56
Zu § 28 – Verfahren zum Erlass des Feststellungsbescheids	57
Zu § 29 – Auskunft- und Herausgabepflichten	59
Zu § 30 – Behördliche Erkenntnisquellen	61
Zu § 31 – Behördliche Ermittlung zur Bestimmung von Wohnimmobilien	62
Zu § 32 – Interims-Bewirtschaftungspflicht	63
Zu § 33 – Verwaltungsvollstreckung	65
Abschnitt 5 – Rechtsbehelfe und Sanktionen	65
Zu § 34 – Rechtsbehelfe	65
Zu § 35 – Ordnungswidrigkeiten	67
Zu § 36 – Strafvorschriften	68
Abschnitt 6 – Inkrafttreten	69
Zu § 37 – Inkrafttreten	69

Abschnitt 1 – Allgemeiner Teil

Der Allgemeine Teil in Abschnitt 1 des Gesetzes behandelt den Gegenstand, Begriffsbestimmungen und die Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes.

Zu § 1 – Gegenstand des Gesetzes

Gegenstand des Gesetzes ist die Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum zum Zwecke der Vergesellschaftung.

Die Formulierung in § 1 ist abgeleitet aus Artikel 15 Satz 1 des Grundgesetzes. Danach kann insbesondere Grund und Boden zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden.

Das Grundgesetz überlässt bestimmte Entscheidungen, obwohl – oder gerade weil – sie für das Gemeinwesen zentrale Bedeutung haben, dem politischen Prozess und damit der Regelung durch den einfachen Gesetzgeber.

Zu diesen Entscheidungen zählt auch die Gestaltung der Wirtschaftsordnung. Für Letztere hat das Bundesverfassungsgericht die weitreichende Regelungsbefugnis des einfachen Gesetzgebers auf die Formel von der „wirtschaftspolitischen Neutralität des Grundgesetzes“ gebracht (BVerfGE 4, 7, 17). Sie findet unter anderem in Artikel 15 des Grundgesetzes seinen Ausdruck. Hiervon macht das vorliegende Gesetz erstmals praktisch Gebrauch, indem es Grund und Boden im Land Berlin in einem bestimmten Umfang der Privatnützigkeit entzieht und in Gemeinwirtschaft überführt.

Der Normierung der Vergesellschaftung als Zweck liegt die Vorstellung zugrunde, dass Privateigentum an Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln spezifische Probleme mit sich bringt bzw. bringen kann. Diese Probleme bestehen für sich genommen, das heißt noch bevor (andere) Aspekte des Allgemeinwohls betroffen sind, und auch bevor sich – und unabhängig davon, ob sich – die private Inhaberschaft an diesen Gütern in wettbewerbsrechtlich problematischer Weise ausspielt (vgl. Abschlussbericht der Kommission zum Volksentscheid Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen, 2. Auflage, Juni 2023 (Kommissionsbericht), Rn. 131).

Kern von Privateigentum ist die ihm innewohnende Privatnützigkeit (vgl. nur BVerfGE 31, 229, 240; BVerfGE 37, 132, 140). Privatnützigkeit bezeichnet im Zusammenhang mit Artikel 15 des Grundgesetzes eine Verwertungsform, bei der der Eigentümer über sein Privateigentum, seine Nutzung und die erwirtschafteten Erträge sowie Zugangsmöglichkeiten zu seinem Eigentum nach Belieben frei verfügen kann (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 134).

Aus Perspektive der normhistorisch maßgeblichen Theorietradition von Artikel 15 des Grundgesetzes begründet Privateigentum an Grund und Boden als solches die ökonomische Macht seiner Eigentümer – jedenfalls über diejenigen, die (existentiell) auf dieses Gut angewiesen sind. Im Falle von Grund und Boden vermittelt die gesellschaftliche Notwendigkeit des Bodengebrauchs den Eigentümern die Machtposition, die Bedingungen dieses Gebrauchs zu bestimmen. Diese Macht begründet wirtschaftliche und gesellschaftliche Asymmetrien – zwischen denjenigen, die aufgrund der Privatnützigkeit über den Boden frei verfügen und in Verbindung mit seiner Unvermehrbarkeit daraus Gewinne generieren können, und denjenigen, die zwingend auf den Gebrauch des Bodens angewiesen sind (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 132 ff.).

In Abgrenzung zu der dem Privateigentum innewohnenden Privatnützigkeit dient die Überführung in Gemeineigentum zum Zwecke der Vergesellschaftung dem Gemeinwohl und damit einer wirtschaftlichen Betätigung, die nicht darauf ausgerichtet ist, an eigennützigen Interessen ausgerichtete Gewinne zu erzielen, sondern auf die Bedürfnisbefriedigung im Sinne der Allgemeinheit.

Denn Vergesellschaftung in diesem Sinne erschöpft sich nicht in der bloßen Überführung des bisherigen Privateigentums von einem privaten auf einen neuen öffentlich-rechtlichen Rechtsträger; sie ist keine bloße Verstaatlichung, bei der der Staat schlicht an die Stelle des bisherigen Eigentümers tritt. Vielmehr ist Vergesellschaftung untrennbar mit einer Umgestaltung der ökonomischen Macht- und Verwertungsbeziehungen von privatnützigen Unternehmen zu ihrer Umwelt verbunden.

Diese auf Grund von privatnützigem Eigentum bestehende, einseitig wirkende ökonomische Machtbeziehung findet in spezifischen Verwertungsbeziehungen zwischen Mieterinnen und Mietern auf der einen, und großen profitorientierten Wohnungsunternehmen als Vermietern auf der anderen Seite, Ausdruck (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 130 - 136). Durch die Überführung in Gemeineigentum zum Zwecke der Vergesellschaftung werden diese wirtschaftlichen Verwertungsbeziehungen grundlegend neu gestaltet.

Zentrales Element dieser neu gestalteten Beziehungen zwischen vormaligem Privat- und anschließendem Gemeineigentum und seinen Nutzenden sind sowohl die an Gemeinwohlzielen orientierte Bewirtschaftung des in Gemeineigentum überführten Wohnraums als auch die Gewährleistung der Freiheit von Mieterinnen und Mietern zur partizipativen Mitbestimmung und -gestaltung dieses Gemeineigentums.

Vor diesem Hintergrund wird mit diesem Gesetz ein substantieller Anteil des Berliner Mietwohnungsbestandes aus dem privatwirtschaftlichen in einen gemeinwirtschaftlichen Sektor überführt. Die Überführung dient dem Zweck, den Wohnraum nicht mehr nach den Grundsätzen privaten Gewinnstrebens, sondern gemeinwirtschaftlich zu bewirtschaften: Nur durch die Überführung von Privateigentum in eine Form der Gemeinwirtschaft ist die Vergesellschaftung als grundlegende Umgestaltung der skizzierten ökonomischen Macht- und Verwertungsbeziehungen möglich.

Hieraus leitet sich ein Bündel an gewichtigen Gemeinwohlbelangen ab, die die Vergesellschaftung als Zweck konkretisieren.

Vorrangig soll die Überführung von Wohnraum in Gemeineigentum die Versorgung der Berliner Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum gewährleisten. Die Begründung von Gemeinwirtschaft soll die dauerhafte Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum zu leistbaren Mietpreisen im Bestand sicherstellen. Die mietpreisdämpfende Wirkung der Vergesellschaftung auf den gemeinwirtschaftlichen Bestand soll sich auch mittelbar berlinweit zugunsten eines niedrigeren allgemeinen Mietniveaus auswirken, indem die günstigen Mieten des gemeinwirtschaftlichen Wohnungsbestandes in den Mietspiegel einfließen. Nach den Entwicklungen des Berliner Wohnungsmarktes der letzten Jahre und den langfristigen Erfahrungen anderer Großstädte in Deutschland und Europa ist davon auszugehen, dass ohne einen substanziellen gemeinwirtschaftlichen Wohnungssektor in Berlin eine langfristige Versorgung der Bevölkerung und insbesondere besonders bedürftiger Haushalte mit bezahlbarem Wohnraum nicht möglich sein wird. Als Ausdruck der aktuellen Verhältnisse sind die Angebots- und Bestandsmieten allein in den letzten zehn Jahren in Berlin um durchschnittlich über 80 Prozent gestiegen (vgl. Statista, Entwicklung der Angebotsmieten für Wohnungen in Berlin von 2012 bis zum 1. Quartal 2025 (in Euro pro Quadratmeter); verfügbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/535119/umfrage/mietpreise-auf-dem-wohnungsmarkt-in-berlin/>; zuletzt abgerufen am 8. September 2025). Aktuell gibt es in Berlin eine akute Unterdeckung

an bezahlbarem Wohnraum: Ausweislich einer Erhebung aus dem Jahr 2023 stehen 1,167 Millionen nach Wohnberechtigungsschein-Kriterien sozialwohnungsberechtigten Haushalten (insgesamt 58,1 Prozent aller Berliner Haushalte) nur ca. 90.000 verfügbare leistbare Sozialwohnungen im gemeinwohlorientierten Marktsegment gegenüber (vgl. IBB Wohnungsmarktbericht 2024, S. 30, 48; Abgeordnetenhaus-Drucksache 19/15621; außerdem: Ausführungen vor § 4). Als positives Gegenbeispiel mit einem substantiellen gemeinwirtschaftlichen Wohnungssektor gilt die Stadt Wien: Hier werden ungefähr eine halbe Million Menschen in rund 220.000 Gemeindewohnungen mit günstigem Wohnraum versorgt (vgl. Angaben der Wiener Wohnen, verfügbar unter: <https://www.wienerwohnen.at/ueber-uns/ueber.html>; zuletzt abgerufen am 21. September 2025). Hinzu kommt dort ein erheblicher Anteil an genossenschaftlichen und anderen gemeinwohlorientierten Beständen – daher sind in Wien enorm viele Wohnungen für einen breiten Teil der Bevölkerung erschwinglich. Insgesamt lebten ausweislich der letzten verfügbaren Erhebung etwa 43 Prozent der Wiener Haushalte in einer Gemeindewohnung oder bei einer gemeinnützigen Bauvereinigung bzw. Genossenschaft (Tockner, Mieten in Österreich und Wien 2008 bis 2016, 2017, S. 10). Die Wiener Verhältnisse können daher als Vorbild dienen.

Die Überführung der Wohnungsbestände großer privater Unternehmen in Gemeineigentum dient damit – und führt zu – einer Verbesserung der Versorgung der Berliner Bevölkerung mit bezahlbarem und an den Bedürfnissen der Mieterinnen und Mieter ausgerichteten Wohnraum, was, ausweislich der Verankerung des Rechts auf angemessenen Wohnraum in Artikel 28 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin und der menschenrechtlichen Gewährleistung in Artikel 11 des UN-Sozialpaktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, einen besonders gewichtigen Gemeinwohlzweck darstellt (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 149 f.; Sondervotum zum Kommissionsbericht, S. 119). Auch nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist eine Unterkunft zur „Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Daseins unbedingt erforderlich“ und damit Teil des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum (BVerfGE 125, 175, 223).

Die Überführung von Wohnraum in Gemeineigentum trägt ferner dazu bei, dass auf dem in Gemeineigentum überführten Grund und Boden im Rahmen von Nachverdichtung und Aufstockung zusätzlicher bezahlbarer Wohnraum geschaffen und der vorhandene Wohnraum effizienter genutzt wird. So können etwa durch ein funktionierendes Wohnungstauschsystem sogenannte Lock-in-Effekte abgemildert werden, also jene Situation, in der Mieterinnen und Mieter einen Wohnungswechsel aus finanziellen Gründen vermeiden, weil die Angebotsmieten im Vergleich zu den Bestandsmieten deutlich höher sind.

Die Bewirtschaftung der vergesellschafteten Bestände wird ausdrücklich an den Bedürfnissen der Mieterinnen und Mieter ausgerichtet. Während große, privatnützig agierende Wohnungsunternehmen Anreize haben, nicht umlagefähige Erhaltungsmaßnahmen hinauszuzögern und stattdessen mieterhöhende Modernisierungen vorzunehmen, verpflichtet die Gemeinwirtschaft auf eine bedarfsgerechte Instandhaltung und Modernisierung, bei der die Mieterinnen und Mieter mitbestimmen dürfen.

Die Bewirtschaftung der vergesellschafteten Bestände dient zugleich den Zielen von Umwelt- und Klimaschutz. Investitionen in Klimaschutz und notwendige Anpassungen an die Folgen des Klimawandels werden in Einklang mit den sonstigen gemeinwirtschaftlichen Zielen so gestaltet, dass sie nicht länger in Konkurrenz zu den individuellen Interessen der Mieterinnen und Mieter stehen. Bspw. energetische Modernisierungen, Maßnahmen zur Reduzierung des Energieverbrauchs oder zur Anpassung an zunehmende Hitzeperioden können aus den allgemeinen Mitteln der Trägerin des Gemeineigentums finanziert werden. Damit wird verhindert, dass transitorische Maß-

nahmen zu dauerhaften Mieterhöhungen führen, wie es bislang durch die fortwährende Umlage auf die einzelnen Mietobjekte der Fall ist. Klima- und Umweltschutz wird dadurch vom individuellen Kostenrisiko der Mieterinnen und Mieter zu einer kollektiven, von der Trägerin des Gemeineigentums übernommenen Verantwortung, die zur effektiven Durchführbarkeit und Akzeptanz von Klima- und Umweltschutzmaßnahmen führt.

Darüber hinaus führt die Gemeinwirtschaft zu sozialer Integration. Zum einen wird Obdachlosigkeit durch den regelmäßigen Ausschluss von Zwangsräumungen und Mietangebote an Menschen ohne festen Wohnsitz und Wohnaufenthalt verhindert. Außerdem wird im Bestand frei werdender Wohnraum nach Bedarfskriterien und mit dem Ziel der Diskriminierungsfreiheit vergeben.

Zugleich werden auch gemeinwohlorientierte Strukturen in den Quartieren geschützt. Dazu zählen insbesondere kleinteiliges Gewerbe zur wohnortnahen Versorgung, soziale Einrichtungen, Jugendzentren, Betreuungsangebote, Räume für Gewaltschutz, Nachbarschaftstreffs sowie Räume für Kunst und Kultur.

Schließlich werden den Mieterinnen und Mietern, der Stadtgesellschaft und den Beschäftigten der Trägerin des Gemeineigentums im Rahmen funktionaler Selbstverwaltung Mitbestimmungsrechte hinsichtlich der konkreten Bewirtschaftung der in Gemeineigentum überführten Bestände gewährt. Sie alle können mitentscheiden, wie das Gemeineigentum gestaltet und verwaltet wird. Diese Gestaltungsmöglichkeit – und auch der Zugang hierzu – wird dauernd gewährleistet.

Die entsprechenden gemeinwirtschaftlichen Regelungen sind im Errichtungsgesetz für die Anstalt öffentlichen Rechts „Gemeingut Wohnen“ als Trägerin des Gemeineigentums gesetzlich verankert.

Zu § 2 – Begriffsbestimmungen

Zur Erhöhung der Normenklarheit und Bestimmtheit des Gesetzes werden die Schlüsselbegriffe in § 2, insbesondere die Begriffe Wohnung, Wohnimmobilie, Unternehmen, Unternehmensverbund und Bestand an Wohnungen definiert.

Zu Absatz 1 – Wohnung

§ 2 Absatz 1 des Gesetzes definiert den Begriff der Wohnung.

Die Definition des Begriffs Wohnung (Satz 1 und Satz 2) ist an die Definition des Begriffs Wohnraum in § 1 Absatz 3 des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes angelehnt. Anders als in der Definition des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes wird nicht auf Räumlichkeiten, sondern auf Nutzungseinheiten abgestellt, die für eine dauernde Wohnnutzung rechtlich geeignet sind. Während das Zweckentfremdungsverbot-Gesetz die rechtliche und tatsächliche Eignung voraussetzt, soll es hier allein auf die *rechtliche* Eignung ankommen. Rechtlich ungeeignet sind dabei nur Nutzungseinheiten, die – beispielsweise wegen entgegenstehender baurechtlicher Vorschriften – aus Rechtsgründen nicht bewohnt werden dürfen (vgl. mit Bezug auf „Räumlichkeiten“: Verwaltungsgericht Berlin, Beschluss vom 28. März 2025 – VG 6 L 325/24). Das Kriterium der tatsächlichen Eignung von § 1 Absatz 3 des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes entfällt. Ist eine Wohnung in tatsächlicher Hinsicht ungeeignet zum Wohnen (insb. wegen Bauфälligkeit), steht dies einer Überführung in Gemeineigentum nicht entgegen. Im Zweckentfremdungsverbot-Gesetz soll die Fallgruppe der tatsächlichen Eignung den Eigentümer davor schützen, unzumutbare Wiederherstellungsmaßnahmen ergreifen zu müssen. Eines solchen Schutzes vor Unzumutbarkeit bedarf es hier nicht, denn der Eingriff liegt im Entzug des Eigentums. Zudem ist ratio dieser und paralleler Regelungen, den vorhandenen zu Wohnzwecken nutzbaren Be-

stand an Räumlichkeiten möglichst erschöpfend zu erfassen. Die Vergesellschaftung kann und soll dazu beitragen, unbewohnbare Wohnungen nicht leer stehend zu belassen, sondern sie wieder in einen bewohnbaren Zustand zu versetzen. Durch Wegfall der Fallgruppe der tatsächlichen Eignung werden zudem aufwändige Streitverfahren zu deren Feststellung vermieden.

Die rechtliche Eignung zur dauernden Wohnnutzung ist auch bei sogenannten Mikroapartments gegeben. Der Umstand, dass eine (sehr kleine) Einraumwohnung (zum Teil möbliert) für Kurzzeitmieten vermietet wird, steht der rechtlichen Eignung zur dauernden Wohnnutzung nicht entgegen.

Ausgenommen sind nach Satz 2 solche Nutzungseinheiten, die zwar objektiv zu Wohnzwecken geeignet sind, jedoch nach der subjektiven Zweckbestimmung des Eigentümers zu einem anderen Zweck errichtet worden sind und zum Bestandsstichtag entsprechend genutzt werden. Das betrifft beispielsweise Büroräume mit Koch- und Nasszellenbereich, die zu diesem Zweck errichtet und auch entsprechend genutzt werden.

Nutzungseinheiten, die ursprünglich zu Wohnzwecken errichtet wurden, zum Bestandsstichtag jedoch anders genutzt werden, sind hingegen als Wohnung im Sinne dieses Gesetzes anzusehen, sofern sie objektiv zur dauernden Wohnnutzung geeignet sind (vgl. Begründung zu § 1 Absatz 3 Zweckentfremdungsverbot-Gesetz, Abgeordnetenhaus-Drucksache 17/1057, S. 11 ff.).

Zu Absatz 2 – Nutzungseinheit

Den Begriff der Nutzungseinheit definiert das Gesetz in § 2 Absatz 2.

Nutzungseinheit ist der Oberbegriff für Wohnungen, Gewerbeeinheiten und Einheiten sonstiger Nutzungen. Der Begriff der Nutzungseinheit ist insbesondere aus dem Bauordnungsrecht bekannt (vgl. etwa § 2 Absatz 3 der Bauordnung des Landes Berlin). Die Definition ist der dazu ergangenen Rechtsprechung entlehnt (*„eine in sich abgeschlossene Folge von Aufenthaltsräumen einschließlich der Einheit zugeordneter Nebenräume“*; vgl. nur Verwaltungsgerichtshof München, Beschluss vom 23. Dezember 2013 – 15 CS 13.1445), ergänzt um Elemente aus § 3 Absatz 1 Nummer 2 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (Ortsfestigkeit, bauliche Abgeschlossenheit, eigener Eingang über Außentür, Treppenhaus oder Vorraum).

Zu Absatz 3 – Begriff der Wohnimmobilie

§ 2 Absatz 3 definiert den Begriff der Wohnimmobilie, der für den Anwendungsbereich des Gesetzes von zentraler Bedeutung ist. Er konkretisiert den in Artikel 15 des Grundgesetzes genannten Vergesellschaftungsgegenstand „Grund und Boden“. Wohnimmobilien sind der Vergesellschaftungsgegenstand, auf dessen Überführung in Gemeineigentum das Gesetz abzielt.

Der Begriff der Wohnimmobilie erfasst nach Satz 1 bestimmte Grundstücke auf dem Gebiet des Landes Berlin. Der Begriff des Grundstücks ist im Sinne des Bürgerlichen Rechts zu verstehen und umfasst stets die Bebauung. Denn der Grund und Boden des Grundstücks bildet zusammen mit den damit fest verbundenen Sachen, insbesondere den Gebäuden, als wesentliche Bestandteile des Grundstücks (§ 94 Absatz 1 BGB) eine rechtliche Einheit.

Der Begriff der Wohnimmobilie umfasst nur solche Grundstücke, die durch eine Wohnnutzung geprägt werden. Dies ist dann der Fall, wenn mindestens 75 Prozent der Nutzungseinheiten auf einem Grundstück Wohnungen sind, es sei denn die Nutzfläche dieser Wohnungen beträgt weniger als 50 Prozent der Gesamtnutzfläche.

Hierdurch wird eine Typisierung vorgenommen, die der städtebaulichen Realität der „Berliner Mischung“ Rechnung trägt. Gerade in den innerstädtischen Bereichen sind die Gebäude (typischerweise Mehrfamilienhäuser) regelmäßig vier- bis fünfgeschossig – in Blockrandbebauung angeordnet – und durch eine Mischnutzung geprägt, bei der etwa im Erdgeschoss Gewerbe, soziale oder kulturelle Nutzungen bestehen, während die Obergeschosse Wohnzwecken dienen. Würden solche nutzungsmäßig „durchmischten“ Gebäude wegen einzelner, nicht zu Wohnzwecken dienender Nutzungseinheiten vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen, würde ein erheblicher Teil des für die Wohnraumversorgung relevanten Bestandes gerade in den hochverdichteten Innenstadtbereichen der Vergesellschaftung entzogen. Damit wäre der konkretisierte Zweck der Vergesellschaftung, breite Bevölkerungsschichten mit angemessenem Wohnraum zu versorgen, gefährdet.

Eine derartige Typisierung ist bewährte Rechtspraxis. Das Bewertungsgesetz typisiert Grundstücke mit mindestens 80 Prozent Wohnnutzung, bestimmt nach der Wohn- und Nutzfläche, als „Mietwohngrundstück“ (vgl. §§ 249 Absatz 4; 181 Absatz 3 des Bewertungsgesetzes). Für den Begriff des „Wohngebäudes“ in § 2 Absatz 3 der Baunutzungsverordnung genügt es, wenn das Gebäude von der Wohnnutzung geprägt ist, was zum Beispiel in einem mindestens dreigeschossigen Gebäude mit Wohnungen noch der Fall sein soll, wenn nur im Erdgeschoss Läden oder andere Nutzungen untergebracht sind (vgl. Brügelmann/Ziegler, 133. EL Januar 2025, BauNVO § 3 Rn. 17). Nach der Legaldefinition von § 3 Nummer 50 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes ist ein „Wohngebäude“ jedes Gebäude, das nach seiner Zweckbestimmung überwiegend dem Wohnen dient, einschließlich Wohn-, Alten- und Pflegeheimen sowie ähnlichen Einrichtungen.

Für die Typisierung stellt dieses Gesetz auf das Verhältnis der Anzahl an Wohnungen und sonstigen Nutzungseinheiten ab. Dies dient der Verwaltungsvereinfachung und der Beschleunigung der Feststellung der in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien. Mindestens 75 Prozent der Nutzungseinheiten müssen Wohnungen sein, um das Grundstück als Wohnimmobilie zu klassifizieren. Die Wohnungen müssen also zahlenmäßig deutlich überwiegen.

Keine Wohnimmobilie liegt vor, wenn die Wohnfläche weniger als die Hälfte der Gesamtnutzfläche (§ 2 Absatz 4) ausmacht. Dies ist ein Auffangtatbestand für die seltenen Fälle von Grundstücken mit großen, aber zahlenmäßig geringen Gewerbeeinheiten, die vielen kleineren Wohnungen gegenüberstehen. In diesen Fällen wird das Grundstück flächenmäßig nicht durch Wohnnutzung geprägt – es dominiert eine andere Form der Nutzung. Der Gesetzgeber vermeidet damit eine Erfassung von Gebäuden, in denen Wohnungen nur eine untergeordnete Funktion gegenüber einer überwiegenden nichtwohnlischen Nutzung haben.

Satz 2 ordnet an, dass Grundstücke desselben Eigentümers, die durch Überbau miteinander verklammert sind, als ein Grundstück gelten. Anders als bei der Enteignung wird die Nutzungsweise der in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien grundsätzlich aufrechterhalten, daher wird an dieser Stelle eine wirtschaftliche Betrachtungsweise vorgenommen, die ein sinnloses Auseinanderreißen baulich verklammerter Grundstücke vermeidet.

Satz 3 betrifft den Fall sogenannter aufgeteilter Grundstücke. Ist ein Grundstück im Sinne des Wohnungseigentumsgesetzes aufgeteilt, so bezeichnet der Begriff Wohnimmobilie nicht das gesamte Grundstück, sondern das jeweilige Wohnungseigentum, somit nach § 1 Absatz 2 des Wohnungseigentumsgesetzes das Sondereigentum an einer Wohnung in Verbindung mit dem Miteigentumsanteil an dem gemeinschaftlichen Eigentum, zu dem es gehört. § 5 Absatz 2 Nummer 1 bestimmt, dass Wohnungseigentum vorrangig unter den Selbstbehalt der Unternehmensverbünde fällt, es ist damit in praktischer Hinsicht nahezu ausgeschlossen, dass Wohnungseigentum in Gemeineigentum überführt wird.

Zu Absatz 4 – Gesamtnutzfläche und Nutzflächen

§ 2 Absatz 4 definiert den Begriff der Nutzfläche und der Gesamtnutzfläche.

Satz 1 definiert die Gesamtnutzfläche als Summe der Nutzflächen aller Nutzungseinheiten eines Grundstücks.

Satz 2 legt fest, wie die Nutzflächen von Wohnungen (§ 2 Absatz 1) und sonstigen Nutzungseinheiten (§ 2 Absatz 2) bestimmt werden. Die Bestimmung der Flächen knüpft dabei an zwei bewährte und in der Praxis etablierte Regelwerke an.

Die Bestimmung der Nutzflächen von Wohnungen erfolgt gemäß der Wohnflächenverordnung. Diese ist ein rechtlich verankerter und bundesweit anerkannter Standard für die Ermittlung von Wohnflächen.

Für sonstige Nutzungseinheiten (insbesondere für Gewerbenutzungen) findet die DIN 277 Anwendung. Die DIN 277 ist eine anerkannte technische Norm, die zwischen Nutz-, Verkehrs- und Funktionsflächen unterscheidet und eine objektive sowie fachlich fundierte Grundlage für die Flächenermittlung bietet. Die Norm ist bei der Beuth Verlag GmbH, Berlin, erhältlich und bei der Deutschen Nationalbibliothek archivmäßig gesichert hinterlegt.

Bei der Ermittlung des Verhältnisses von Wohn- und Nutzflächen im Rahmen der grundsteuerlichen Bewertung erfolgt ebenfalls die Ermittlung der Wohnflächen nach der Wohnflächenverordnung und die Ermittlung der Nutzflächen nach der DIN 277, vgl. A 249.1 Abs. 5 S. 1 AEBewGrSt (Anwendung des Siebenten Abschnitts des Zweiten Teils des Bewertungsgesetzes zur Bewertung des Grundbesitzes für die Grundsteuer ab 1. Januar 2022 (AEBewGrSt), Koordinierte Ländererlasse v. 9.11.2021 (BStBl 2021 I S. 2334) und (BStBl 2021 I S. 2369) zum BewG).

Die Differenzierung zwischen den beiden Bestimmungsgrundlagen gewährleistet eine zweckadäquate Flächenermittlung, je nachdem, ob es sich um eine Wohnung oder um eine sonstige Nutzungseinheit handelt.

Zu Absatz 5 – Unternehmen

§ 2 Absatz 5 definiert den Begriff des Unternehmens im Sinne dieses Gesetzes. Demnach sind Unternehmen juristische Personen des Privatrechts, rechtsfähige Personengesellschaften des Privatrechts sowie natürliche Personen.

Zu den durch die Regelung erfassten Unternehmen gehören etwa Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften, Europäische Gesellschaften oder andere ähnliche Gesellschaftsformen, rechtsfähige Personengesellschaften des Privatrechts, sowie natürliche Personen.

Vom Unternehmensbegriff nicht erfasst sind juristische Personen des öffentlichen Rechts, somit die Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts. Das Eigentum juristischer Personen des öffentlichen Rechts des Bundes oder eines anderen Bundeslandes in den Anwendungsbereich einzubeziehen, dürfte bereits unter dem Aspekt der Bundesstaatlichkeit ausgeschlossen sein (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 83). Im Übrigen sind juristische Personen des öffentlichen Rechts mit öffentlichen Aufgaben betraut, sie verfolgen keine privatnützigen, sondern öffentliche Zwecke und sind damit kein tauglicher Adressat für eine Entprivatisierung nach diesem Gesetz.

Die Definition des Unternehmens in Absatz 5 ist im Zusammenhang mit den in § 3 vorgesehenen Ausnahmen vom Anwendungsbereich zu betrachten.

Zu Absatz 6 – Begriff des übergeordneten und des untergeordneten Unternehmens

§ 2 Absatz 6 definiert die Begriffe des übergeordneten (Satz 1) und des untergeordneten (Satz 2) Unternehmens.

Absatz 6 ist im Zusammenhang mit dem Begriff des Unternehmensverbunds in Absatz 7 zu lesen. Es wird festgelegt, welche Beziehungen von Unternehmen dazu führen, sie letztlich als eine rechtliche Einheit betrachten zu können. Maßgeblich ist eine hierarchische Beziehung, bei der ein Unternehmen einem anderen übergeordnet ist, wenn es unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss im Sinne von § 290 Absätze 2 bis 4 des Handelsgesetzbuches ausübt. Das beherrschte Unternehmen wird als untergeordnetes Unternehmen bezeichnet.

In Verbindung mit den Zurechnungen nach den Absätzen 8 und 9 enthält Absatz 6 eine zentrale Erfassung für die branchenüblichen Konstellationen, dass Wohnimmobilien nicht unmittelbar im Eigentum eines einzelnen großen Unternehmens stehen. Vielmehr werden sie in einer komplexen Konzernstruktur von einer Vielzahl untergeordneter rechtlich selbständiger Unternehmen gehalten, die in Beteiligungskaskaden miteinander verbunden sind. Typisch für solche Strukturen ist, dass die im Grundbuch eingetragene Eigentümerin eines Grundstücks eine nur der juristischen Form halber relevante sogenannte Objektgesellschaft ist (z.B. eine hypothetische „Hermannstraße 21 GmbH“). Das Gesetz spricht bei solchen durch Über- und Unterordnung verbundenen Unternehmen in ihrer Gesamtheit von Unternehmensverbunden (§ 2 Absatz 7).

Die Feststellung der in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien eines Unternehmensverbunds basiert auf einem zweistufigen Zurechnungsmechanismus. Zuerst wird auf Grundlage der im Handelsgesetzbuch definierten Beherrschungsverhältnisse nach Absatz 6 ermittelt, welche rechtlich eigenständigen Gesellschaften einen gemeinsamen Unternehmensverbund bilden.

In einem zweiten Schritt werden Wohnimmobilien, die sich zivilrechtlich im Eigentum eines untergeordneten Unternehmens befinden, den Unternehmen „nach oben hin“ zugerechnet. Auch Immobilien, die mittelbar von einer „Muttersgesellschaft“ gehalten werden – etwa über eine oder mehrere Beteiligungsgesellschaften – gelten damit als dem übergeordneten Unternehmen und damit letztlich auch dem Unternehmensverbund zurechenbar. Es ist diese Zurechnung des Eigentums nach oben hin, die ausschlaggebender Grund dafür ist, auf ein Beherrschungsverhältnis der verbundenen Unternehmen abzustellen und nicht schon niedrigschwelligere Beziehungen (etwa die einer bedeutenden Beteiligung nach § 1 Absatz 9 des Gesetzes über das Kreditwesen i.V.m. Artikel 4 Absatz 1 Nummer 36 der Capital Requirements Regulation – die Verordnung (EU) Nummer 575/2013 Kapitaladäquanzverordnung – in Höhe von zehn Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte) genügen zu lassen.

Die Regelung des Absatzes 6 dient auch der Verhinderung von Umgehungen. Ohne eine solche Zurechnung könnten Immobilien durch die Zwischenschaltung von Tochtergesellschaften, Joint Ventures oder sonstigen Beteiligungskonstruktionen oder Konzernumstrukturierungen dem Geltungsbereich des Gesetzes entzogen werden, obwohl sie wirtschaftlich weiterhin dem Unternehmensverbund zuzurechnen sind.

Die Bezugnahme auf § 290 Absätze 2 bis 4 des Handelsgesetzbuches stellt sicher, dass auf eine bewährte und im Bilanzrecht verankerte Definition des Beherrschungsverhältnisses zurückgegriffen wird, die sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Unternehmenspraxis etabliert ist. Diese ermöglicht es, die untereinander verbundenen Unternehmen mit geringem Verwaltungsaufwand zu bestimmen.

Zu Absatz 7 – Unternehmensverbund

§ 2 Absatz 7 definiert den Begriff des Unternehmensverbunds als die Gesamtheit der durch Über- und Unterordnung verbundenen Unternehmen (Satz 1). Er baut systematisch auf Absatz 6 auf, der die hierfür maßgeblichen Verhältnisse zwischen übergeordnetem und untergeordnetem Unternehmen nach den Kriterien des § 290 Absatz 2 bis 4 des Handelsgesetzbuches bestimmt.

Mit dem Begriff des Unternehmensverbunds wird aus einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise eine rechtliche Einheit geschaffen, die für die Anwendung des Gesetzes entscheidend ist. Es soll nicht auf die rechtliche Selbständigkeit einzelner Unternehmen abgestellt werden, sondern auf ihre faktische Eingliederung in einen Unternehmenszusammenhang.

Der Unternehmensverbund stellt dabei den Bezugspunkt dar, dem das Gesetz den Bestand an Wohnungen (§ 2 Absatz 9) zurechnet, der für die Vergesellschaftungsschwelle von dreitausend Wohnungen herangezogen wird. Da Wohnimmobilien in der Regel nicht vom obersten Unternehmen selbst gehalten werden, sondern von untergeordneten Unternehmen, insbesondere den Objektgesellschaften, ist es bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise sachgerecht, den gesamten Verbund zu erfassen.

Satz 2 definiert das oberste Unternehmen innerhalb eines Unternehmensverbunds als dasjenige Unternehmen, das keinem weiteren übergeordneten Unternehmen untersteht. Ein Unternehmensverbund kann auch aus nur einem obersten Unternehmen bestehen.

Zu Absatz 8 – Zurechnung einer Wohnimmobilie zu einem Unternehmen

§ 2 Absatz 8 legt fest, wann eine Wohnimmobilie einem Unternehmen zugerechnet wird. Er knüpft an die Absätze 6 und 7 an. Die Zurechnung erfolgt bei Allein- oder Mehrheitseigentum des Unternehmens oder eines ihm untergeordneten Unternehmens an einer Wohnimmobilie. Bei Miteigentum an einer Wohnimmobilie erfolgt eine Zurechnung, wenn von einem Unternehmensverbund mehr als 50 Prozent der Miteigentumsanteile (§§ 1008 ff. BGB) gehalten werden.

Zu Absatz 9 – Bestand an Wohnungen

§ 2 Absatz 9 definiert den Bestand an Wohnungen eines Unternehmensverbunds. Dieser Bestand umfasst alle Wohnungen, die nach den Zurechnungsregeln der Absätze 6 bis 8 den verbundenen Unternehmen eines Unternehmensverbunds insgesamt zuzurechnen sind.

Zu § 3 – Ausnahmen vom Anwendungsbereich

§ 3 nimmt insgesamt vier Typen von Unternehmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus. Dahinter steht die Erwägung, dass sich die Bewirtschaftung bei diesen ausgenommenen Typen von Unternehmen durch eine gesicherte *fehlende Privatnützigkeit* kennzeichnet (Kommissionsbericht, Rn. 45, 303). Denn bei einer solchen privatnützigen Verwertung erfolgt die Verwendung der Erträge zu an sich *beliebigen* privaten Zwecken, wobei namentlich die Gewinnerzielung auch reiner Selbstzweck sein kann. Artikel 15 des Grundgesetzes ermöglicht es schließlich, diese privatnützige Verwertung zu beenden und eine gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung an ihre Stelle zu setzen. Denn die Vergesellschaftung wendet sich gerade auch gegen die privatnützige Gewinnerzielung aus der subjektiven Berechtigung an Grund und Boden oder Naturschätzen oder Produktionsmitteln an sich, soweit diese aufgrund der herausgehobenen, wenn nicht existentiellen Bedeutung dieser Güter zu wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Ungleichgewichten führt, wenn und weil Unternehmen und ihre Eigner mit die-

sen Gegenständen privatnützig wirtschaften und sich dabei zwar im Rahmen rechtlicher Grenzen, aber im Übrigen frei für eine Maximierung ihrer Gewinne entscheiden und ebenso frei über deren Verwendung befinden können (Kommissionsbericht, Rn. 304).

Statt der Verwertung zu solchen beliebigen, privatnützigen Zwecken steht dann gerade die Gemeinwohlorientierung der Bewirtschaftung bzw. die Verfolgung öffentlicher (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 96, 303 ff.) oder auch religiöser, z.B. karitativer Zwecke im Vordergrund (Sondervotum zum Kommissionsbericht, S. 128). Eine solche Gemeinwohlorientierung lässt sich bei Wohnungsunternehmen insbesondere daran ablesen, dass sich die Verwertung der Wohnungsbestände daran orientiert, die Aufgabe der Vermietung von bezahlbarem Wohnraum dauerhaft wahrzunehmen (Kommissionsbericht, Rn. 305). Weitere einzubeziehende Faktoren sind die Anpassung der Wohnungsbestände an den Klimawandel in Form von möglichst mietenneutralen energetischen Sanierungen, die Schaffung neuen bezahlbaren Wohnraums durch Aufstockung und Nachverdichtung, die diskriminierungsfreie Verteilung vorhandener Wohnungen, z.B. insbesondere an gesellschaftliche Gruppen, die auf dem freien Wohnungsmarkt benachteiligt sind und die Bekämpfung von Obdachlosigkeit durch Ausschluss oder Zurückhaltung bei Räumungen (Kommissionsbericht, Rn. 97).

Darüber hinaus muss diese fehlende Privatnützigkeit der Bewirtschaftung auch dauerhaft abgesichert sein. Das ist insbesondere der Fall, wenn das in Rede stehende Unternehmen rechtlich auf eine Form des Wirtschaftens festgelegt ist, bei der keine privatnützigen, sondern gerade gemeinwohlorientierte, öffentliche bzw. religiöse Zwecke verfolgt werden (Kommissionsbericht, Rn. 305).

Liegen diese Voraussetzungen vor, besteht mit der fehlenden Privatnützigkeit der Bewirtschaftung ein sachlicher Differenzierungsgrund dafür, die Bestände dieser Unternehmenstypen nicht in Gemeineigentum zu überführen. Grund für die Ausnahme religiöser Wohnungsunternehmen in Nummer 4 ist darüber hinaus der besondere verfassungsrechtliche Schutz der Religionsfreiheit (Artikel 4 Absatz 1 und 2 GG oder Artikel 29 Absatz 1 Verfassung von Berlin) bzw. der religionsverfassungsrechtliche Vermögensschutz (Artikel 138 Absatz 2 Weimarer Reichsverfassung in Verbindung mit Artikel 140 GG).

Zu Nummer 1 – Landeseigene Wohnungsunternehmen

Nach Nummer 1 sind die landeseigenen Wohnungsunternehmen im Sinne des Gesetzes zur sozialen Ausrichtung und Stärkung der landeseigenen Wohnungsunternehmen für eine langfristig gesicherte Wohnraumversorgung Berlin vom Anwendungsbereich ausgenommen.

Bei diesen Unternehmen ist bereits jetzt dauerhaft abgesichert, dass sich ihre Bewirtschaftung nicht an einer privatnützigen Gewinnerzielung, sondern an der Erfüllung öffentlicher Zwecke und an Gemeinwohlbelangen ausrichtet. Diese Vorgaben ergeben sich aus dem Gesetz zur sozialen Ausrichtung und Stärkung der landeseigenen Wohnungsunternehmen für eine langfristig gesicherte Wohnraumversorgung. Danach erfüllen die landeseigenen Wohnungsunternehmen gleichermaßen eine Wohnungsmarkt- wie eine Versorgungsaufgabe, das heißt sie sind zur Sicherung und Erweiterung preisgünstigen Mietwohnraums und zur Versorgung von auf dem Wohnungsmarkt besonders benachteiligten Haushalten verpflichtet (§ 1 Absatz 1). Außerdem unterliegen sie umfangreichen Bindungen hinsichtlich der diskriminierungsfreien Wohnungsvergabe (§ 2 Absatz 1 und Absatz 2) und einer sozialverträglichen Mietentwicklung (§ 2 Absatz 4 und Absatz 5), die somit eine Verschärfung der Vorgaben des Wohnraummietrechts des Bürgerlichen Gesetzbuchs vorsehen. Daneben sind bei Kündigungen wegen Mietrückständen gemäß § 4 besondere Maßnahmen zur Verhinderung von Obdachlosigkeit geregelt. Zuletzt sind Mitwirkungs- und Mitgestaltungsmöglichkeiten der Mieterinnen und Mieter bei Unternehmensentscheidungen

und den Quartiersgestaltungen vorgesehen (§§ 6 ff.).

Dass die landeseigenen Wohnungsunternehmen gemeinwohlorientiert wirtschaften, spiegelt sich auch in den Mieten wider: Die Angebotsmieten der landeseigenen Wohnungsunternehmen lagen mit 8,23 Euro/m² im Median weit unter den durchschnittlichen Angeboten der privaten Wohnungsunternehmen, Hausverwaltungen und Immobilienmakler und -maklerinnen: Der Median dieser Angebote war 2024 mit 16 Euro/m² fast doppelt so hoch (IBB Wohnungsmarktbericht 2024, S. 68).

Zu Nummer 2 – Genossenschaften und gemeinwohlorientierte Unternehmen des Privatrechts

In Nummer 2 werden gemeinwirtschaftliche Unternehmen des Privatrechts allgemein und insbesondere Genossenschaften im Sinne des Genossenschaftsgesetzes ausgenommen. Dabei ist die Ausnahme auf solche Genossenschaften beschränkt, die ihre Wohnungen überwiegend an Mitglieder und deren Angehörige zum Gebrauch überlassen. Die Einschränkung dient dem Zweck, eine missbräuchliche Umgehung des Gesetzes dadurch zu verhindern, dass eine geringe Zahl von Genossenschaftsmitgliedern ein Massenvermietungsgeschäft mit Nichtmitgliedern betreibt. Diese Einschränkung betrifft keine der bestehenden Wohnungsbaugenossenschaften, es ist somit sichergestellt, dass sie nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen.

§ 1 Absatz 1 des Genossenschaftsgesetzes legt fest, dass der Geschäftszweck von Genossenschaften darauf gerichtet ist, den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder oder deren soziale oder kulturelle Belange durch *gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb* zu fördern. Eine privatnützige Gewinnerzielungsabsicht als Selbstzweck ist mit genossenschaftlichen Grundprinzipien hingegen nicht vereinbar (BGH, Beschluss vom 18. März 2025, Az.: II ZB 7/24, Rn. 24). Gewinne dürfen von Rechts wegen nur erzielt werden, um den Förderzweck zu erfüllen. Der Förderzweck von Wohnungsbaugenossenschaften ist dabei vorrangig die bezahlbare und sichere Wohnraumversorgung der Genossenschaftsmitglieder und ihrer Angehörigen. Dieser wird neben den gesetzlichen Bestimmungen des Genossenschaftsgesetzes in der jeweiligen Satzung der Wohnungsbaugenossenschaften als Geschäfts- und Genossenschaftszweck vereinbart und lautet typischerweise etwa: „Zweck der Genossenschaft ist die Förderung ihrer Mitglieder vorrangig durch eine gute, sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung“ (s. stellvertretend jeweils § 2 Absatz 1 der Satzung der Wohnungsgenossenschaft Lichtenberg eG, der bbg BERLINER BAUGENOSSENSCHAFT eG, der Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 eG und der EVM Berlin eG). Die auf diesen Zweck gerichtete gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung drückt sich auch bei den Genossenschaften darin aus, dass das Niveau der Angebotsmieten 2024 stabil und vergleichbar moderat auf dem der landeseigenen Wohnungsunternehmen lag (8,25 Euro/m²) (IBB Wohnungsmarktbericht 2024, S. 68). Zuletzt ist die Bindung an den beschriebenen Förderzweck auch dauerhaft rechtlich gesichert, da eine langfristige und strukturelle Missachtung des Zwecks zur Auflösung der Genossenschaft und der Haftung ihrer Mitglieder führt, § 81 Absatz 1 und Absatz 2 Genossenschaftsgesetz. Damit sind die oben beschriebenen Anforderungen einer gesichert fehlenden *Privatnützigkeit* erfüllt.

Neben den Genossenschaften sind aber auch andere gemeinwirtschaftliche Unternehmen des Privatrechts vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen. Voraussetzung der Ausnahme vom Anwendungsbereich ist jedoch stets, dass das Unternehmen *materiell* (und nicht nur der Rechtsform oder Satzung halber) nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen wirtschaftet. Dabei kommt es, wie zu Anfang der Begründung zu § 3 ausführlich beschrieben, darauf an, dass statt einer privatnützigen Gewinnerzielungsabsicht insbesondere gemeinwohlorientierte Zwecke verfolgt werden und dies dauerhaft abgesichert ist.

Zu Nummer 3 – Verfolgung gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Zwecke (§§ 51 bis 68 Abgabenordnung)

Vom Anwendungsbereich ausgenommen sind nach Nummer 3 ferner Unternehmen, soweit sie nach der Satzung, dem Stiftungszweck oder der sonstigen Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken im Sinne von § 51 bis 68 der Abgabenordnung dienen. Die Formulierung und die materiellen Voraussetzungen entsprechen § 5 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftsteuergesetzes. Bei den so erfassten Unternehmen sind die zivilrechtlichen Spielräume, mit dem Eigentum und den erwirtschafteten Gewinnen nach Belieben zu verfahren, durch die Bindungen der jeweiligen Satzung, dem Stiftungsgeschäft oder der sonstigen Verfassung überlagert. Diese müssen die Verfolgung ausschließlich und unmittelbar gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Zwecke vorsehen, §§ 51-68 der Abgabenordnung (Kommissionsbericht, Rn. 310). So wird durch die in § 52 Absatz 1, § 53, § 54 Absatz 1, § 55 der Abgabenordnung vorausgesetzte selbstlose Förderung des jeweiligen Zweckes sichergestellt, dass nicht in erster Linie eine privatnützige Gewinnerzielungsabsicht verfolgt wird und die Mittel des Unternehmens nur für gemeinwohlorientierte satzungsmäßige Zwecke verwendet werden. Unter diesen Bindungen ist eine gesicherte fehlende *Privatnützigkeit* (s.o.) der Bewirtschaftung sichergestellt.

Die dauerhafte und langfristige Einhaltung der Voraussetzungen der §§ 51 bis 68 Abgabenordnung kann entweder durch eine formelle Befreiung nach § 5 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftsteuergesetzes oder durch das Unternehmen selbst gegenüber der Durchführungsbehörde dargelegt werden. Letzteres eröffnet insbesondere ausländischen Unternehmen die Möglichkeit, von dieser Ausnahme erfasst zu werden. Eine formelle Befreiung nach § 5 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftsteuergesetzes ist also nicht zwingend vorausgesetzt. Es ist aber sachgemäß, bei ihrem Vorliegen auf die bereits erfolgte Überprüfung der Finanzbehörden zurückzugreifen, schließlich handelt es sich bei der Ausnahme in Nummer 3 um eine inhaltliche Übernahme der Voraussetzungen von § 5 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftsteuergesetzes. Die Ausrichtung an den gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken ist also auch insofern dauerhaft rechtlich gesichert, als dass entweder die Finanzbehörden die Einhaltung eines daran ausgerichteten Geschäftsbetriebs für die Körperschaftsteuerbefreiung regelmäßig überprüfen (Kommissionsbericht, Rn. 310) oder dies mangels formeller Befreiung der Durchführungsbehörde gegenüber darzulegen ist.

Im Einklang mit § 5 Absatz 1 Nummer 9 Satz 2 des Körperschaftsteuergesetzes gilt diese Ausnahme nur, soweit kein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb unterhalten wird. Etwaige Wohnimmobilien, die zu diesem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gehören, unterliegen der Vergesellschaftung. Grund für diese Bereichsausnahme ist, dass diesem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb sonst eine gleichheitswidrige Privilegierung zuteil würde.

Zu Nummer 4 – Religiöse Unternehmen

Zuletzt werden nach Nummer 4 Unternehmen in dem Umfang ausgenommen, in dem (a) ihre Tätigkeit dem Schutzbereich der Religionsausübung aus Artikel 4 Absatz 1 und 2 GG oder aus Artikel 29 Absatz 1 der Verfassung von Berlin oder (b) ihr Eigentum dem Schutzbereich von Artikel 138 Absatz 2 der Weimarer Reichsverfassung in Verbindung mit Artikel 140 GG unterfällt.

Zu (a): Die religiöse Wirtschaftsbetätigung von Wohnungsunternehmen in Trägerschaft der Kirche oder einer anderen bestehenden Religionsgesellschaft kann als Teil der Religionsausübung unter dem besonderen verfassungsrechtlichen Schutz von Artikel 4 Absatz 1 und 2 des Grundgesetzes oder Artikel 29 Absatz 1 der Verfassung

von Berlin stehen. Das setzt voraus, dass die „religiöse Zielsetzung das bestimmende Element“ der (wirtschaftlichen) Betätigung ist (BVerfGE 137, 273, 307). Die Wohnraumvermietung darf daher wie bei den Ausnahmen in Nummer 1 bis 3 nicht in erster Linie der privatnützigen Gewinnerzielung dienen, sondern muss erkennbar und nachweislich nach und aufgrund von religiös motivierten Beweggründen erfolgen. Maßgeblich ist dabei insoweit der nach dem religiösen Selbstverständnis zu bestimmende religiöse Auftrag. Nach dem Selbstverständnis der christlichen Kirchen kann ein solcher kirchlicher Auftrag etwa in der tätigen „Nächstenliebe“ (caritas) zu sehen sein (BVerfGE 24, 236, 248). Erfolgt die Wohnraumbewirtschaftung daher in wesentlicher Hinsicht zu solchen *karitativen* Zwecken, fällt das Unternehmen in dem entsprechenden Umfang in den Ausnahmetatbestand. Ausdruck solcher karitativer Zwecke kann beispielsweise die Vermietung an Bedürftige, die auf dem freien Wohnungsmarkt keine Wohnung finden können, die Vermietung zu Konditionen, die deutlich unterhalb marktüblicher Bedingungen liegen oder die Vermietung an kirchliche, diakonische oder soziale Einrichtungen (Sondervotum zum Kommissionsbericht, S. 128) sein. Dies gilt jedoch nicht, wenn der geschützte religiöse Auftrag in der Gesamtschau der Tätigkeiten gegenüber anderen – vorwiegend gewinnorientierten – Erwägungen erkennbar in den Hintergrund tritt (BVerfGE 137, 273, 307).

Zu (b): Das Eigentum von Religionsgesellschaften an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen wird durch den sog. religionsverfassungsrechtlichen Vermögensschutz aus Artikel 138 Absatz 2 der Weimarer Reichsverfassung in Verbindung mit Artikel 140 des Grundgesetzes besonders geschützt. Im Sondervotum zu kirchlichen Wohnungsunternehmen heißt es dazu: „Diese Garantie verstärkt also den grundrechtlichen Eigentumsschutz der Kirchen und beschränkt sich nicht auf die jeweilige Religionsgemeinschaft als solche, sondern erfasst auch sonstige kirchliche Träger; auch die vom Grundrecht der Religionsfreiheit erfasste soziale Betätigung, etwa durch eine spezifisch ausgerichtete Wohnungsvermietungspraxis, erfährt diesen verstärkten Schutz“ (Sondervotum zum Kommissionsbericht, S. 128). Daher kann auch das Eigentum eines Wohnungsunternehmens in Trägerschaft der Kirche oder einer anderen Religionsgemeinschaft unter diesen besonderen Schutz fallen, bei dessen Bewirtschaftung in wesentlicher Hinsicht *wohltätige* und nicht in erster Linie privatnützige Zwecke verfolgt werden.

Bei der Überprüfung durch die Durchführungsbehörde (§ 26 Absatz 1), ob die Bewirtschaftung tatsächlich zu wohltätigen bzw. karitativen Zwecken und nicht vorrangig zur privatnützigen Gewinnerzielung erfolgt, ist nicht nur auf den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung abzustellen, sondern auch auf die tatsächliche Bewirtschaftung. „Voraussetzung ist daher in jedem Fall, dass es sich nicht um vorgeschobene Ziele und Zwecke handelt, sondern dass dieses nicht auf Gewinnerzielung gerichtete Handeln [...] nachgewiesen ist und auch – wie bei gemeinnützigen Trägern – dem rechtlichen Rahmen entspricht“ (Sondervotum zum Kommissionsbericht, S. 129).

Soweit die beschriebenen Voraussetzungen erfüllt sind, ist die Wirtschaftsbetätigung des jeweiligen religiösen Wohnungsunternehmens gemäß Artikel 4 Absatz 1 und 2 oder Artikel 29 Absatz 1 der Verfassung von Berlin bzw. dessen Eigentum gemäß Artikel 138 Absatz 2 der Weimarer Reichsverfassung in Verbindung mit Artikel 140 des Grundgesetzes verfassungsrechtlich besonders geschützt. Zudem ist die Bewirtschaftung dann ebenfalls durch eine gesicherte fehlende *Privatnützigkeit* gekennzeichnet (s.o.). Dies rechtfertigt eine Ausnahme vom Anwendungsbereich des vorliegenden Gesetzes.

Die Ausnahme vom Anwendungsbereich des Gesetzes gilt jedoch nur, soweit ihre Tätigkeit dem Schutzbereich der Religionsausübung bzw. ihr Eigentum dem religionsverfassungsrechtlichen Vermögensschutz untersteht. Außerhalb dieses Bereichs besteht kein sachlicher Grund für eine Privilegierung.

Abschnitt 2 – Überführung in Gemeineigentum

Vor § 4 – Vergesellschaftungsschwelle

Mit der Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum zum Zwecke der Vergesellschaftung wird das privatnützige Eigentum an Grund und Boden und die damit verbundenen privatnützigen Verwertungsbeziehungen aufgehoben und eine an Gemeinwohlbelangen orientierte Gemeinwirtschaft geschaffen.

Aus diesem Grund kommen im Grundsatz alle Wohnimmobilien, die nicht bereits gemeinwirtschaftlich bewirtschaftet werden, zur Überführung in Gemeineigentum in Betracht. Der Gesetzgeber sieht hiervon jedoch ab. Es soll nicht jegliches Privateigentum an Wohnimmobilien erfasst werden. Es ist hinreichend, nur die Bestände großer Unternehmensverbunde mit mehr als 3.000 Wohnungen in Gemeineigentum zu überführen. Denn so werden Wohnungen in einem erheblichen Umfang in Gemeineigentum überführt und die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum wesentlich verbessert. Gleichzeitig ist sichergestellt, dass sich der mit der Überführung in Gemeineigentum verbundene Eingriff in jedem Fall auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt. Zusätzlich wird ein Sockelbestand von 3.000 Wohnungen jedem Unternehmensverbund als Selbstbehalt (§ 5) belassen.

Der von § 4 erfasste Bestand hat so (1) einen Umfang, der einen solchen entscheidenden Beitrag zur Deckung des akuten Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum leistet und dabei ist es (2) zugleich zweckmäßig und sachgemäß, ausschließlich Bestände großer Unternehmensverbunde zu berücksichtigen, wobei (3) der gezogene Grenzwert angesichts der erläuterten Sachgründe sachgerecht ist.

1. Deckung des Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum

Der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum ist erheblich: Im Jahr 2023 waren in Berlin insgesamt 1,167 Millionen Haushalte bzw. 58,1 Prozent der Haushalte sozialwohnungsberechtigt (innerhalb der Einkommensgrenze +120 Prozent des Wohnberechtigungs-scheins (WBS) 220) (IBB Wohnungsmarktbericht 2024, S. 30). Legt man die niedrigere Einkommensgrenze des WBS 180 zu Grunde, so sind es immer noch 857.000 (IBB Wohnungsmarktbericht 2024, S. 30, vgl. auch Abgeordnetenhaus-Drucksache 19/15621).

Zur Berechnung des ungedeckten Bedarfs sind davon die bislang im gemeinwohlorientierten Marktsegment angebotenen Wohnungen abzuziehen, deren Mieten bereits jetzt auch für Gruppen mit niedrigeren Einkommen bezahlbar sind. Dies sind aktuell ca. 90.000 Sozialwohnungen (Belegungs- und Mietpreisbindung), wobei sich dieser Wert nach der Prognose der IBB bis 2034 bei knapp unterhalb 90.000 einpendeln soll, dabei sind jedoch mindestens 60.000 noch neu zu bauende Sozialwohnungen eingerechnet (s. Abbildung 42 „Entwicklung und Prognose des geförderten Mietwohnungsbestandes 2015 bis 2034“, IBB Wohnungsmarktbericht 2024, S. 48); gut 300.000 Wohnungen der landeseigenen Unternehmen und knapp 187.000 Genossenschaftswohnungen (IBB Wohnungsmarktbericht 2024, S. 47). Insgesamt existieren daher ca. *577.000 Wohnungen im gemeinwohlorientierten, bezahlbaren Mietwohnungsbestand*. Somit entsteht eine rechnerische Deckungslücke von ca. 590.000 bezahlbaren Wohnungen (1.167.000 Haushalte mit WBS 220 abzüglich 577.000 gemeinwohlorientierte Wohnungen). Selbst wenn man zur Ermittlung des akuten Bedarfs nur Haushalte mit mindestens einer WBS 180-Berechtigung zu Grunde legt, beläuft sich die rechnerische Deckungslücke immer noch auf 280.000 Wohnungen (857.000 WBS 180-berechtigte

Haushalte abzüglich 577.000 gemeinwohlorientierte, bezahlbare Wohnungen).

Künftig werden diese Bedarfe eher zu- als abnehmen, da mit weiterem Zuzug nach Berlin gerechnet wird und die befristete Belegungs- und Mietpreisbindung vieler aktuell schon existierender Sozialwohnungen absehbar ausläuft. Zudem wird der tatsächliche Bedarf weitaus höher liegen, da nicht alle Wohnungen im gemeinwohlorientierten, bezahlbaren Wohnungsbestand von Haushalten mit WBS-Berechtigung bewohnt werden.

Die Gesamtzahl der Wohnungen im Bestand der voraussichtlich von diesem Gesetz erfassten Unternehmensverbunde (§ 2 Absatz 7) wird auf ca. 243.000 geschätzt (Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Amtliche Kostenschätzung (2019), in: Deutsche Wohnen & Co enteignen (Hg.), Wie Vergesellschaftung gelingt, S. 251, 254, 257; Landesabstimmungsleiterin Berlin, Amtliche Mitteilung zum Volksentscheid über einen Beschluss zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs durch den Senat zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen, 2021, S. 7, verfügbar unter: https://www.berlin.de/wahlen/abstimmungen/deutsche-wohnen-und-co-enteignen/amtliche-mitteilungen_broschuere_ve.pdf; zuletzt abgerufen am 3. September 2025) bis 250.000 (Trautvetter/Bonczyk, Profitmaximierer oder verantwortungsvolle Vermieter? Große Immobilienunternehmen mit mehr als 3.000 Wohnungen in Berlin im Profil, 2019, S. 8). Zieht man davon einen Selbstbehalt von ca. 30.000 Wohnungen ab, wenn man davon ausgeht, dass zehn Unternehmensverbunde erfasst würden (Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Amtliche Kostenschätzung (2019), in: Deutsche Wohnen & Co enteignen (Hg.), Wie Vergesellschaftung gelingt, S. 254), liegt die Gesamtzahl der in Gemeineigentum überführten Wohnungen etwa bei 213.000 bis 220.000 Wohnungen. Durch die Überführung einer solchen erheblichen Anzahl an Wohnungen in Gemeineigentum ist es möglich, jedenfalls den akuten Bedarf von mindestens 277.000 Wohnungen für WBS 180-berechtigte Haushalte zu einem wesentlichen Teil zu decken. Mit der Unterschreitung des tatsächlichen Bedarfs ist aber gleichzeitig sichergestellt, dass sich der mit der Überführung in Gemeineigentum verbundene Eingriff auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt. Zusammen mit den Unternehmen, deren Bestände bereits gemeinwohlorientiert bewirtschaftet werden und deren Wohnungen bezahlbar sind, kann die aktuelle gravierende Unterdeckung des Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum jedenfalls absehbar zu weiten Teilen behoben werden.

2. Bedarfsdeckung durch Bestände großer Unternehmensverbunde

Es ist sowohl zweckmäßig als auch sachgerecht, nur die Bestände großer Unternehmensverbunde zu erfassen und in Gemeineigentum zu überführen.

Zweckmäßig ist diese Beschränkung auf private Unternehmen mit sehr großen Mietwohnungsbeständen, weil dies eine effiziente und praktikable Bedarfsdeckung gewährleistet (vgl. auch Kommissionsbericht, Rn. 314). Die Überführung in Gemeineigentum von hunderttausenden Wohnungen ist mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand für die zuständigen Behörden verbunden. Dieser Aufwand lässt sich dadurch reduzieren, dass sich die Überführung auf große Bestände einiger weniger Unternehmensverbunde konzentriert. Allein die Zahl der am Verfahren beteiligten Unternehmen mitsamt ihrer vielen Tochterunternehmen reduziert sich so deutlich im Vergleich zu anderen Auswahl- oder Beschränkungskriterien, die auch zur Vergesellschaftung der Bestände kleiner und kleinster Wohnungsunternehmen führen würden. Konkreter sinkt durch den Zugriff auf wesentlich einheitlich bewirtschaftete Bestände der administrative Aufwand z.B. bei der Durchführung der Überschreibung der dinglichen Rechte und der Abwicklung der Entschädigungsleistung (Kommissionsbericht, Rn. 318).

Die Überführung kleinerer Bestände in Gemeineigentum würde aber nicht nur den einmaligen Vollzugsaufwand erhöhen, sondern auch die laufende Bewirtschaftung erschweren. Nur bei größeren Beständen lassen sich bereits bestehende Bewirtschaftungszusammenhänge nutzen, wodurch Verwaltungskosten dauerhaft geringer bleiben. Eine Fragmentierung durch die Überführung in Gemeineigentum vieler kleiner Bestände wäre hingegen kostenintensiv und damit weniger geeignet, das Ziel einer Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum zu erreichen. Effizienter, wirksamer und kostengünstiger ist daher die Überführung weniger großer Bestände in Gemeineigentum (Kommissionsbericht, Rn. 318).

Die Schwelle von 3.000 Wohnungen fokussiert die Maßnahme somit auf diejenigen Unternehmen, deren Bestände bereits aus sich heraus zur Deckung des Bedarfs einen substantiellen Beitrag leisten können. Viele kleinere Bestände zusammengekommen sind in ihrer Gesamtheit fragmentierter und können jeweils nur einen geringen Beitrag zur Bedarfsdeckung leisten, während sie den Verwaltungsaufwand überproportional erhöhen.

Neben diesen Effizienz- und Praktikabilitätsabwägungen ist die Beschränkung der Überführung von Wohnimmobilien auf Unternehmen(sverbunde) mit großen Beständen in Berlin auch deshalb sachgemäß, weil sie sich durch besondere Verwertungsmöglichkeiten ihres Eigentums an Grund und Boden auszeichnen.

Diese besonderen Verwertungsmöglichkeiten bestehen, weil der Wohnungsmarkt dadurch gekennzeichnet ist, dass alle Menschen existenziell auf Wohnraum angewiesen sind, die Nachfrage also nicht veränderlich ist. Allerdings ist das Angebot wegen der Unvermehrbarkeit des Bodens begrenzt. Aufgrund dieser Knappheit besteht ein Marktungleichgewicht zugunsten der Eigentümer an Grund und Boden. Dies wurde in Berlin in den letzten Jahren weiter durch die sogenannte Finanzialisierung des Wohnungsmarktes – insbesondere den systematischen Aufkauf von Grundstücken mit Wohnungen z.B. der landeseigenen Wohnungsunternehmen durch die Wohnungsverbunde – verschärft (zur Finanzialisierung des Wohnungsmarktes vgl. Gerard/Zöllner/Peters, Rendite mit der Miete – Wie die Finanzmärkte die Wohnungskrise in Deutschland befeuern, Finanzwende Recherche, 2023). Dies führte zu einer noch stärkeren Marktanteilskonzentration bei den großen Unternehmensverbunden und damit weiter erhöhten Verwertungsmöglichkeiten.

Bei typisierter Betrachtung unterliegt die Bewirtschaftungsweise von Unternehmen mit großen Beständen zudem einem besonderen Verwertungsdruck, da die von diesem Gesetz erfassten Unternehmensverbunde voraussichtlich ausnahmslos kapitalmarktorientiert sind (§ 264d des Handelsgesetzbuches) (Kommissionsbericht, Rn. 327 ff.) und die Wohnimmobilien in den Beständen großer Wohnungsunternehmen typischerweise Assets des Kapitalmarkts darstellen. So bieten die großen Unternehmen – über den Verkauf von Unternehmensanteilen und Aktien sowie die Ausgabe von Anleihen – Personen, die nicht direkt Immobilien als Geldanlage erwerben möchten oder können, die Möglichkeit, indirekt in die „Assetklasse Immobilie“ zu investieren. Die Wohnungsbestände der großen Unternehmensverbunde werden zur wirtschaftlichen Grundlage dieser Investitionen. Für die Investoren (z.B. die Aktionäre, Anteilseigner und Anleihegläubiger) haben die Bestände dann die Funktion von beliebigen Anlageobjekten. Für sie zählen in erster Linie die Erträge, die diese Assets erwirtschaften. Das hat zur Folge, dass das jeweilige Unternehmensmanagement in der Bewirtschaftung und Verwaltung dieser Bestände den Renditeinteressen der Investoren Rechnung tragen muss, wenn dies dem festgelegten Gesellschaftszweck entspricht, was regelmäßig der Fall sein dürfte. Zum anderen besteht ein erhöhter Verwertungsdruck aufgrund des typischerweise hohen Grads an Fremdfinanzierung.

Dieser gesteigerte Verwertungsdruck führt dazu, dass diese großen Unternehmen ihre Bewirtschaftung an maximal möglichen Umsatzsteigerungen ausrichten müssen.

Zusammen mit den gesteigerten Verwertungsmöglichkeiten dieser Unternehmen mit großen Beständen aufgrund ihrer schieren Größe und den daraus resultierenden organisationsbedingten und finanziellen Kapazitäten können hier zum Beispiel die regelmäßigen Mieterhöhungen zentralisiert und gebündelt durchgeführt, die Bestände systematisch mit Blick auf die Umlagefähigkeit der Kosten modernisiert und die Bewirtschaftung so organisiert werden, dass diese zu Betriebskostenerhöhungen berechtigt. Diese durch die Konzentration von Marktanteilen der großen Unternehmen verstärkte Dynamik kann sich mittelbar – durch Vorbildfunktion im Markt und Beeinflussung des Mietspiegels – auch auf die Kalt- und Warmmietföhöhen des gesamten Marktes auswirken.

3. Sachgerechter Grenzwert

Bei der Auswahl des Grenzwertes, der markiert, ab wann von großen Immobilienbeständen auszugehen ist, steht dem Gesetzgeber eine weite Einschätzungsprärogative zu. Dabei kann der Gesetzgeber – wie in vergleichbaren Zusammenhängen auch – typisieren und einen konkreten Grenzwert bestimmen (z.B. bei der Schwelle von mehr als 2.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach § 1 Absatz 1 Nummer 2 des Mitbestimmungsgesetzes, ab der in bestimmten Unternehmen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Mitbestimmungsrecht in dem Unternehmen haben; der Schwelle von nicht mehr als 50 Wohnungen nach § 19 Absatz 5 Satz 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, unterhalb derer die Vermietung von Wohnraum dem zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot nur eingeschränkt unterliegt; der Schwelle von fünf Wohnungen nach § 250 Absatz 1 Satz 2 des Baugesetzbuches, bis zu der die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt genehmigungsfrei ist, wobei die Landesregierungen per Rechtsverordnung nach § 250 Absatz 1 Satz 6 des Baugesetzbuchs die Schwelle abweichend auf drei bis 15 Wohnungen festlegen können; oder der Schwelle von 300 Wohnungen nach R E 13b.17 der Erbschaftsteuer-Richtlinien, oberhalb derer das Vorliegen eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebs regelmäßig angenommen und damit das Wohnungsunternehmen erbschaftsteuerlich privilegiert wird). Angesichts des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes aus Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes ist dabei in einem solchen Fall ausreichend, dass sich der Grenzwert als Kriterium der Differenzierung mit Blick auf den die Differenzierung tragenden Sachgrund als *sachgerecht* darstellt (Kommissionsbericht, Rn. 322 f.).

Der Vergesellschaftungsgesetzgeber hat den Grenzwert, ab dem die Bestände eines Wohnungsunternehmens als „groß“ anzusehen sind und diese damit grundsätzlich der Vergesellschaftung unterliegen, bei 3.000 Wohnungen festgelegt. Dieser Grenzwert lag auch schon dem erfolgreichen Beschlussvolksentscheid im Jahr 2021 zugrunde (s. Beschluss zur Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs durch den Senat zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen, 2021). Anknüpfungspunkt ist dabei nicht die absolute Größe des Unternehmensverbunds, sondern allein der Umfang seiner Geschäftstätigkeit auf dem Berliner Mietwohnungsmarkt (Kommissionsbericht, Rn. 324).

Grundsätzlich spielen die *Praktikabilitäts- und Effizienzerwägungen*, ebenso wie die gesteigerten *Verwertungsmöglichkeiten* nicht ab einem genau bestimmbareren Grenzwert eine Rolle. Da sie unter Umständen auch bei bereits kleineren Beständen von Relevanz sind, wäre es ebenso denkbar, den Grenzwert niedriger anzusetzen.

Mit dem Grenzwert von 3.000 ist jedoch sichergestellt, dass ausschließlich solche Bestände von Unternehmensverbunden dem Gesetz unterfallen, die sich durch die oben ausgeführten Aspekte der gesteigerten Verwertungsmöglichkeiten und des typischerweise großen Verwertungsdrucks aufgrund ihrer schieren Größe auszeichnen.

Hinsichtlich des Effektivitätsgedankens ist dabei berücksichtigt, dass bei einem wesentlich niedrigeren Grenzwert insgesamt mehr Unternehmensverbunde betroffen wären. Die Überführung eines ausreichenden Bestandes in Gemeineigentum würde dadurch an Komplexität zunehmen. Daneben ist sichergestellt, dass der mit dem Grenzwert von 3.000 in den gemeinwirtschaftlichen Sektor überführte Bestand einen entscheidenden Beitrag zur Deckung des Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum leisten kann.

Die Bestandsgrenze von 3.000 Wohnungen als „großes Wohnungsunternehmen“ entspricht im Übrigen auch dem Verständnis der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, die als „große Wohnungsunternehmen“ solche erachten, die mehr als 3.000 Wohneinheiten im Eigenbestand in Berlin haben (vgl. Bündnisvereinbarung, Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen in Berlin, 20. Juni 2022, S. 15/16).

Damit ist der gezogene Grenzwert von 3.000 Wohnungen mit Blick auf den berechneten Bedarf an bezahlbarem Wohnraum sowie die oben ausführlich erläuterten Zweckmäßigkeitserwägungen sachgerecht.

Zu § 4 – Überführung

§ 4 ordnet die Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum an.

Betroffen sind alle Wohnimmobilien – also Grundstücke auf dem Gebiet des Landes Berlin, auf denen mindestens 75 Prozent der Nutzungseinheiten Wohnungen sind, d.h. ortsfeste, baulich abgeschlossene Einheiten von Aufenthaltsräumen, die durch einen eigenen Eingang unmittelbar von einem Treppenhaus, einem Vorraum oder von außen betreten werden können, einschließlich der Nebenräume, die der Einheit zugeordnet sind, welche zur dauernden Wohnnutzung rechtlich geeignet ist, mit Ausnahme solcher die zu anderen Zwecken errichtet worden sind und zum Bestandsstichtag auch entsprechend genutzt wurden (§ 2 Absatz 1 und Absatz 2), es sei denn, die Nutzfläche der Wohnungen beträgt weniger als 50 Prozent der Gesamtnutzfläche des Grundstücks (siehe dazu § 2 Absatz 4), wobei durch Überbau verklammerte Grundstücke desselben Eigentümers als ein Grundstück gelten sowie Wohnungseigentum im Sinne des § 1 Absatz 2 des Wohnungseigentumsgesetzes (§ 2 Absatz 3) – von Unternehmensverbunden mit Bestand von mehr als 3.000 Wohnungen.

Dabei gehören zum Bestand an Wohnungen eines Unternehmensverbunds alle Wohnungen auf Wohnimmobilien, die dem Unternehmensverbund insgesamt zugerechnet werden (§ 2 Absatz 9).

Ein Unternehmensverbund ist die Gesamtheit der durch Über- und Unterordnung verbundenen Unternehmen (§ 2 Absatz 7), wobei Unternehmen juristische Personen des Privatrechts, rechtsfähige Personengesellschaften des Privatrechts sowie natürliche Personen sind (§ 2 Absatz 5) und ein übergeordnetes Unternehmen ein Unternehmen ist, welches unmittelbar oder mittelbar beherrschenden Einfluss im Sinne von § 290 Absatz 2 bis 4 des Handelsgesetzbuches ausübt (§ 2 Absatz 6).

Die Zurechnung einer Wohnimmobilie zu einem solchen Unternehmen erfolgt stets, wenn sie im Allein- oder Mehrheitseigentum dieses Unternehmens oder eines untergeordneten Unternehmens steht oder wenn die Summe der Miteigentumsanteile dieses Unternehmens und seiner untergeordneten Unternehmen insgesamt mehr als 50 Prozent beträgt (§ 2 Absatz 8).

Das privatnützige Eigentum an jenen Immobilien, die nach den Kriterien dieses Gesetzes als Wohnimmobilie qualifiziert sind und einem Unternehmensverbund mit mehr als 3.000 Wohnungen zugerechnet werden, ist mit Inkrafttreten des Gesetzes

aufgehoben. Stattdessen sind diese Wohnimmobilien nun in *Gemeineigentum* überführt. Trägerin des Gemeineigentums ist die Anstalt öffentlichen Rechts „Gemeingut Wohnen“. Sie gewährleistet eine gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung des Gemeineigentums (§ 8).

Der Begriff der Überführung in Gemeineigentum ist unmittelbar Artikel 15 Satz 1 des Grundgesetzes entnommen. Die Verwendung der Formulierung „sind überführt“ (Perfekt) anstelle von z.B. „werden überführt“ (Präsens) macht deutlich, dass die Rechtsfolge kraft Gesetzes unmittelbar eintritt und es keiner konstitutiven Vollzugsakte der Verwaltung bedarf (Legalvergesellschaftung). Der Verwaltungsakt der Durchführungsbehörde zur Feststellung von Bestand und Selbstbehalt hat lediglich eine deklaratorische Funktion.

Zu § 5 – Selbstbehalt

Absatz 1 bestimmt, dass nicht alle Wohnimmobilien eines Unternehmensverbunds überführt werden, sondern Wohnimmobilien in einem Umfang ausgenommen sind, dass 3.000 Wohnungen im Bestand des Unternehmensverbunds verbleiben. Die verbleibenden Wohnimmobilien werden als Selbstbehalt bezeichnet.

Absatz 2 legt fest, nach welchen Kriterien die Wohnimmobilien ausgewählt werden, die dem Selbstbehalt unterfallen. Die Wohnimmobilien, die beim Unternehmensverbund verbleiben, sind unmittelbar aus dem Gesetz heraus bestimmbar; der Durchführungsbehörde verbleibt kein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum. Damit wird dem Erfordernis der Legalvergesellschaftung Rechnung getragen. Absatz 2 legt fest, dass die Bestimmung der zum Selbstbehalt gehörenden Wohnimmobilien schrittweise anhand einer aufeinander aufbauenden Abfolge von Zuordnungskriterien vorgenommen wird.

Nummer 1 bestimmt, dass unter den Selbstbehalt zunächst das Wohnungseigentum (§ 2 Absatz 3 Satz 3) der Unternehmensverbunde fällt.

Bei diesen Wohnimmobilien handelt es sich um Wohnungen, an denen bereits (in der Regel zum Zwecke der Veräußerung) Sondereigentum im Sinne des Wohnungseigentumsgesetzes begründet worden ist, die aber noch nicht veräußert worden sind. Es wird sich hierbei um allenfalls eine geringe Zahl an Beständen der Unternehmensverbunde handeln.

Die vorrangige Zuordnung von Wohnungseigentum zum Selbstbehalt erfolgt einerseits aus Praktikabilitäts- und Kostenerwägungen und andererseits, da die Umsetzung einer gemeinwirtschaftlichen Bewirtschaftung dieser Bestände durch die Trägerin des Gemeineigentums erheblich erschwert wäre.

Denn sobald an einer Wohnung Sondereigentum im Sinne des Wohnungseigentumsgesetzes begründet wird, entsteht eine Wohnungseigentümergeinschaft mit den Eigentümerinnen und Eigentümern der übrigen Wohnungen des Grundstücks. Mit der Verwaltung des Gemeinschaftseigentums ist ein erhöhter Aufwand verbunden, sodass es aus Praktikabilitäts- und Kostenerwägungen nahelegt, das Wohnungseigentum dem Selbstbehalt zuzuordnen. Darüber hinaus unterläge die Trägerin des Gemeineigentums den Mehrheitsvoten der Wohnungseigentümergeinschaft, womit die Umsetzung gemeinwirtschaftlicher Bewirtschaftungsstandards vielfach erschwert bzw. unmöglich wäre. Schließlich ist davon auszugehen, dass Wohnungseigentum für die Unternehmensverbunde einen höheren Wert hat als Wohnungen, die in sonstigen Wohnimmobilien gebunden sind.

Es ist aufgrund der Bestandsstruktur der Unternehmen nahezu ausgeschlossen, dass mit der Ausnahme des Wohnungseigentums der Selbstbehalt von 3.000 Woh-

nungen erreicht wird. Vorsorglich wird dennoch über die Sortierung nach Flurstückskennzeichen und hilfsweise der Wohnungsgrundbuchblattnummer eine eindeutige Zuordnung zu den überführten Wohnimmobilien und zu den im Selbstbehalt verbleibenden Wohnimmobilien ermöglicht. Die Auswahl der übrigen Wohnimmobilien im Sinne des § 2 Absatz 3 Satz 1 für den Selbstbehalt richtet sich aufeinander folgend nach Absatz 2 Nummern 2 bis 4.

Nummer 2 stellt dabei zunächst auf das Baujahr des auf der Wohnimmobilie errichteten Gebäudes ab. Die Sortierung erfolgt anhand des Baujahres vom jüngsten zum ältesten Baualter. Hintergrund dieser Reihenfolge ist, dass sich bei jüngeren Gebäuden die Ursprungsinvestitionen in die Errichtung in geringerem Umfang amortisiert haben, sodass ein weiterer Verbleib beim Unternehmensverbund bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise sachgerecht ist. Die Privilegierung des Neubaus nimmt dabei auch Rücksicht auf die Bedürfnisse der wachsenden Stadt.

Nummer 3 bestimmt, dass bei mehreren Wohnimmobilien mit gleichem Baujahr die weitere Zuordnung zum Selbstbehalt aufsteigend anhand der Anzahl der Wohnungen je Wohnimmobilie erfolgt. Da also Wohnimmobilien mit geringerer Anzahl an Wohnungen dem Selbstbehalt zugeordnet werden, verbleiben rechnerisch mehr Wohnimmobilien beim Unternehmensverbund. Dies dürfte für die Unternehmensverbunde werthaltiger sein. Dieses Kriterium gewährleistet gleichzeitig, dass größere Wohnsiedlungen in Gemeineigentum überführt werden. Wegen der typischen Sozialstruktur größerer Siedlungen lässt sich tendenziell vermuten, dass dort vergleichsweise mehr Haushalte mit mittleren und geringen Einkommen wohnen, für die eine Überführung in Gemeineigentum einen höheren Nutzen hat.

Um eine abschließende, den Erfordernissen der Legalvergesellschaftung genügende Zuordnung vorzunehmen, legt Nummer 4 fest, dass Wohnimmobilien mit gleichem Baujahr *und* gleicher Wohnungsanzahl anhand der Flurstückskennzeichen in numerisch aufsteigender Folge bestimmt werden.

Absatz 3 regelt für die Anwendung von Absatz 2 Nummer 2, wie sich das Baujahr bestimmt. Das Baujahr bestimmt sich entsprechend Nummer 1 nach der erstmaligen Bezugsfertigkeit des Gebäudes auf der Wohnimmobilie. Damit wird an ein auch im Mietrecht etabliertes Kriterium angeknüpft.

Nummer 2 bestimmt, dass für die Bestimmung des Baujahres die Angabe im Grundsteuerwertbescheid, hilfsweise die Angabe im Energieausweis, zur erstmaligen Bezugsfertigkeit unwiderleglich als zutreffend vermutet wird. Sowohl der Grundsteuerwertbescheid als auch der hilfsweise zu nutzende Energieausweis werden für den weit überwiegenden Teil – wenn nicht sogar für alle Wohnimmobilien der von § 4 betroffenen Unternehmensverbunde – vorhanden sein. Dem Grundsteuerwertbescheid ist aufgrund der höheren Beweiskraft der Vorrang einzuräumen. Die Vermutung, dass diese Angaben zutreffen, ist unwiderleglich, um langwierige Ermittlungen zu verhindern und dient damit erneut der schnellen Rechtssicherheit bezüglich der Zuordnung der Wohnimmobilien zum Selbstbehalt.

Nummer 3 regelt den Fall, dass sich auf einer Wohnimmobilie mehrere Gebäude befinden. In diesem Fall ist zunächst das Baujahr des Gebäudes mit den meisten Wohnungen maßgeblich, das für alle Gebäude der Wohnimmobilie zugrunde gelegt wird. Befinden sich auf der Wohnimmobilie schließlich mehrere Gebäude mit der gleichen Anzahl an Wohnungen, so ist das Baujahr des jüngeren Gebäudes maßgeblich.

Die Anwendung der Absätze 1 bis 3 wird in der Regel nicht dazu führen, dass der Selbstbehalt von dreitausend Wohnungen genau erreicht wird. Zugunsten der Unternehmensverbunde legt Absatz 4 daher fest, dass die Wohnimmobilie, auf der sich rechnerisch die dreitausendste Wohnung befindet, insgesamt im Bestand des jeweiligen Unternehmensverbunds verbleibt.

Zu § 6 – Bestandsstichtag

Die Überführung der Wohnimmobilien in Gemeineigentum erfolgt mit Inkrafttreten des Gesetzes. Die Überführung knüpft jedoch nicht an den Bestand zum Inkrafttreten des Gesetzes an, sondern an den Bestand des Unternehmensverbunds zu einem früheren Zeitpunkt, der als Bestandsstichtag bezeichnet wird. Dies ist nach Satz 1 der Tag, an dem über die Zulässigkeit des Volksbegehrens entschieden wurde. Die genaue Bestimmung dieses Datums erfolgt nach Satz 2 und Satz 3 und hängt vom Verfahrensverlauf ab – ob die Entscheidung durch den Senat oder den Verfassungsgerichtshof getroffen wird.

Tatbestandliche Rückanknüpfungen – oder je nach Terminologie „unechte Rückwirkungen“ – sind nicht grundsätzlich unzulässig (ständige Rechtsprechung, vgl. nur BVerfGE 157, 177, 201 ff.). Der Gesetzgeber muss aber, soweit er für künftige Rechtsfolgen an zurückliegende Sachverhalte anknüpft, dem verfassungsrechtlich gebotenen Vertrauensschutz in hinreichendem Maß Rechnung tragen. Dabei sind die Interessen der Allgemeinheit, die mit der Regelung verfolgt werden, und das Vertrauen des Einzelnen auf die Fortgeltung der Rechtslage abzuwägen (ebenda). Der Vertrauensschutz hat in den Fällen unechter Rückwirkung, anders als bei der echten Rückwirkung, nicht regelmäßig Vorrang. Denn die Gewährung vollständigen Schutzes zugunsten des Fortbestehens der bisherigen Rechtslage würde den dem Gemeinwohl verpflichteten Gesetzgeber in wichtigen Bereichen lähmen und den Konflikt zwischen der Verlässlichkeit der Rechtsordnung und der Notwendigkeit ihrer Änderung im Hinblick auf einen Wandel der Lebensverhältnisse in nicht mehr vertretbarer Weise zulasten der Anpassungsfähigkeit der Rechtsordnung lösen. Es bedarf jedoch stets einer hinreichenden Begründung nach den Maßstäben der Verhältnismäßigkeit (ebenda).

Die Notwendigkeit, einen Stichtag festzulegen, ergibt sich aus dem Umstand, dass die Rechtsfolge der Überführung in Gemeineigentum im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes eintritt, sich das Volksgesetzgebungsverfahren aber aufgrund der verschiedenen Verfahrensschritte, die das Abstimmungsgesetz vorsieht, über eine lange Zeit streckt. Denn andernfalls drohen massive sogenannte Ankündigungseffekte (vgl. zu den naheliegenden *Umgebungseffekten* auch Kommissionsbericht, Rn. 325 f.; vgl. zu *Ankündigungseffekten* bei Subventionskürzungen BVerfGE 97, 67, 81 ff.).

Würde für die Bestimmung des Bestandes an Wohnimmobilien auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes abgestellt, könnten dessen Wirkungen umgangen werden. Die Eigentümer der vom Gesetz erfassten Wohnimmobilien könnten vor dem Inkrafttreten Maßnahmen ergreifen, um der Vergesellschaftung durch Veräußerungsgeschäfte oder Konzernumstrukturierungen zuvor zu kommen – Maßnahmen, die sie allein in Ansehung der bevorstehenden Überführung ihres privatnützigen Eigentums in Gemeineigentum vornehmen und ohne Ankündigungseffekt nicht vorgenommen hätten. Ihr Sinn erschöpft sich darin, ihr Eigentum dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes zu entziehen. Eine Überführung des Privateigentums in Gemeineigentum würde damit ganz oder teilweise unmöglich. Ein solches Ergebnis wäre indes mit der ratio dieses Gesetzes nicht vereinbar.

Diese möglichen Ankündigungseffekte adressiert die vorliegende Regelung zum Bestandsstichtag. Die Rückanknüpfung erstreckt sich – von der Entscheidung über die Zulässigkeit des Volksbegehrens bis zum Inkrafttreten des Gesetzes – über einen Zeitraum von ungefähr eineinhalb Jahren. Dies ist aufgrund der langfristigen Kenntnis der Eigentümer verhältnismäßig und kann wegen der Besonderheiten des Volksgesetzgebungsverfahrens nicht weiter verkürzt werden, ohne den Sinn und Zweck des Gesetzes zu gefährden.

Die Wahl des konkreten Zeitpunkts beruht darauf, dass ab der Entscheidung über die Zulässigkeit des Volksbegehrens für die Beteiligten *spätestens* erkennbar gewesen

sein wird, dass mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes und der damit verbundenen Überführung in Gemeineigentum ernstlich zu rechnen war. Dispositionen der Eigentümer nach diesem Tag sind weniger schutzwürdig. Sie konnten spätestens ab diesem Tag nicht mehr darauf vertrauen, dass das gegenwärtig geltende Recht auch in Zukunft unverändert fortbestehen werde. Dies gilt umso mehr, als bereits am 26. September 2021 die stimmberechtigte Bevölkerung des Landes Berlin mit deutlicher Mehrheit (59,1 Prozent der gültigen Stimmen; 57,6 Prozent bei Berücksichtigung auch der ungültigen Stimmen) für den Volksentscheid über einen Beschluss zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs durch den Senat zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen gestimmt hatte und dieser Volksentscheid seither einer Umsetzung harrt (zum konkreten Inhalt des Volksentscheides vgl. Landesabstimmungsleiterin Berlin, Amtliche Mitteilung zum Volksentscheid über einen Beschluss zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs durch den Senat zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen, 2021; verfügbar unter: https://www.berlin.de/wahlen/abstimmungen/deutsche-wohnen-und-co-enteignen/amtliche-mitteilungen_broschuere_ve.pdf; zuletzt abgerufen am 3. September 2025).

Die Rückanknüpfung erstreckt sich über einen Zeitraum von ungefähr eineinhalb Jahren: Zunächst hat das Abgeordnetenhaus vier Monate Zeit, um das Gesetz in seinem wesentlichen Bestand anzunehmen. Anschließend hat die Trägerin des Volksbegehrens einen Monat Zeit, die Durchführung des Volksbegehrens zu beantragen, innerhalb weiterer 22 Tage hat der Landesabstimmungsleiter das Volksbegehren bekannt zu machen und es folgt nach weiteren regelmäßig bis zu 15 Tagen eine viermonatige Eintragsfrist für das Volksbegehren. Nach Veröffentlichung des Gesamtergebnisses ist innerhalb von vier Monaten ein Volksentscheid herbeizuführen, wobei dieser Zeitraum auf bis zu acht Monate verlängert werden kann. Das Ergebnis des Volksentscheids ist innerhalb von 20 Tagen zu veröffentlichen, anschließend ist es unverzüglich vom Präsidenten oder der Präsidentin des Abgeordnetenhauses auszufertigen und innerhalb von zwei Wochen von der Regierenden Bürgermeisterin oder dem Regierenden Bürgermeister zu verkünden. Das Gesetz tritt zwei Wochen nach Verkündung in Kraft.

Zu § 7 – Rechte der Nebenberechtigten

Die Vorschrift regelt das rechtliche Schicksal der Rechte, die den Nebenberechtigten zustehen.

Nebenberechtigte sind alle Inhaber von anderen Rechten an der Wohnimmobilie als dem in Gemeineigentum überführten Vollrecht Eigentum. Erfasst sind damit sämtliche dingliche Rechte mit Ausnahme des Vollrechts sowie sämtliche obligatorische Rechte am Grundstück. Die Vorschrift betrifft damit das für die Enteignung in § 97 des Baugesetzbuches adressierte Regelungsproblem und ist strukturell an diesen Paragraphen angelehnt, nimmt jedoch durch die grundlegenden Unterschiede zwischen Vergesellschaftung und Enteignung gebotene Modifikationen vor.

Im Enteignungsrecht gilt der Grundsatz, dass mit der Enteignung sämtliche dinglichen und obligatorischen Rechte am Grundstück erlöschen sollen (Grundsatz des lastenfreien Erwerbs). In § 97 Absatz 1 des Baugesetzbuchs folgt dies aus einem Umkehrschluss aus den einschränkenden Voraussetzungen für den Fortbestand dieser Rechte. Im Falle der Enteignung ist dieses grundsätzliche Erlöschen sämtlicher Rechte am Grundstück notwendig, weil das Grundstück typischerweise einer anderen als der bisherigen Nutzung (z.B. Straßenbau auf Wohngrundstück) zugeführt werden soll, sodass ein Fortbestand etwa eines Mietverhältnisses mit dem Enteignungszweck typischerweise unvereinbar ist. Die zuständige Behörde nimmt allerdings jeweils unter Berücksichtigung des spezifischen Enteignungszwecks eine Einzelfallbetrachtung vor. Bei der vorliegenden Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum ist

die Interessenlage eine andere als bei der Enteignung: Die bisherige Nutzung durch insbesondere die nutzungsberechtigten Mieterinnen und Mieter soll gerade fortgeführt werden; nur die privatnützige Eigentums- und Bewirtschaftungsform soll aufgehoben und durch Gemeinwirtschaft ersetzt werden. Sämtliche Nutzungsverträge (Miete, Pacht etc.) sollen dazu gerade fortgeführt werden und auf die Trägerin des Gemeineigentums übergehen. Erlöschen müssen jedoch diejenigen Rechte am Grundstück, die geeignet sind, die gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung zu beeinträchtigen. Dies sind vor allem die beschränkt dinglichen Rechte, die auf Verwertung des Grundstücks gerichtet sind, namentlich die Grundpfandrechte.

Die Entschädigung für erloschene und nicht erneut begründete Rechte wird in § 21 geregelt.

Absatz 1 regelt den Grundsatz des lastenfreien Erwerbs. D.h. grundsätzlich wird das Grundstück von allen darauf haftenden Rechten der Nebenberechtigten genauso frei wie vom Vollrecht des bisherigen Eigentümers. Der Begriff der privatrechtlichen Verpflichtungen in Absatz 1 umfasst sowohl dingliche Rechte am Grundstück als auch persönliche Rechte. Die Formulierung des Absatz 1 ist angelehnt an § 45 Absatz 1 des Gesetzes über die Enteignung von Grundeigentum des Landes Schleswig-Holstein bzw. den gleichlautenden § 40 des Gesetzes über die Enteignung von Grundeigentum des Saarlandes. Beide Vorschriften übernehmen bis heute § 45 des Preußischen Enteignungsgesetzes von 1874 weitgehend unverändert.

Die entsprechenden Rechte erlöschen entsprechend dem Prinzip der Legalvergesellschaftung kraft Gesetzes.

Aufrechterhalten werden nach Absatz 2 Satz 1 diejenigen Rechte, die nach gesetzlicher Typisierung nicht geeignet sind, eine gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung zu beeinträchtigen, oder aus sonstigen Erwägungen schutzwürdig sind.

Unter den dinglichen Rechten sind dies nach Nummer 1 die Wohnungs- und Dauerwohnrechte sowie Erbbaurechte, soweit sie bereits zum Bestandsstichtag begründet waren, nebst den Wege- und Leitungsrechten (letztere unabhängig vom Begründungszeitpunkt).

Wohnungs- (§ 1093 BGB) und Dauerwohnrechte (§ 33 des Gesetzes über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht) verschaffen den Berechtigten typischerweise lebenslange Wohnrechte. Die jeweilige Wohnung wird typischerweise vom Rechteinhaber bewohnt und dient seiner Existenzsicherung. Diese Rechte sind daher – trotz ihrer Einschränkung der Bewirtschaftbarkeit – mit den gemeinwirtschaftlichen Zielsetzungen dieses Gesetzes vereinbar und schützenswert.

Wege- und Leitungsrechte beeinträchtigen die gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung nicht und können daher aufrechterhalten werden.

Erbbaurechte beinhalten das Recht, ein Bauwerk auf fremdem Grundstück zu haben, vgl. § 1 Absatz 1 des Erbbaurechtsgesetzes. Es ist ein grundeigentumsähnliches Recht (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 85) an einem Gebäude, das einem Dritten, nicht dem Eigentümer des Grundstücks zusteht. Voraussetzung für die Überführung in Gemeineigentum ist die privatnützige Bewirtschaftung der Wohnimmobilie durch ein großes Immobilienunternehmen. Hier träfe die Erstreckung auf das Erbbaurecht jedoch die Gebäudenutzung eines Dritten. Zudem handelt es sich bei Erbbaurechtsgeschäften um derart randständige Phänomene bei den großen Unternehmen, dass sie zur Verwaltungsvereinfachung pauschal ausgenommen werden.

Zur Vermeidung von Umgehungsrisiken werden – außer den Wege- und Leitungsrechten – gesetzlich nur diejenigen dinglichen Rechte nach Nummer 1 privilegiert, die vor dem Bestandsstichtag bereits begründet waren. Liegt kein Umgehungsversuch

vor, steht der Bewilligung des Antrags auf Neubegründung des Rechts nach Absatz 3 nichts entgegen.

Sämtliche Rechte aus Nutzungsverträgen bleiben nach Nummer 2 bestehen. Das heißt, insbesondere die Rechte der Mieterinnen und Mieter werden durch die Überführung der Wohnimmobilien in Gemeineigentum nicht beeinträchtigt. Die Trägerin des Gemeineigentums tritt – entsprechend dem Rechtsgedanken aus § 566 des Bürgerlichen Gesetzbuchs – vielmehr in die unveränderten Vertragsverhältnisse ein.

Absatz 3 sieht die Möglichkeit vor, erloschene Rechte von der Durchführungsbehörde neu zu begründen, soweit diese mit der Vergesellschaftung vereinbar sind. Anders als im Falle der (Administrativ-)Enteignung treten die Rechtsfolgen der (Legal-)Vergesellschaftung *kraft Gesetzes* ein. Daher kann die Durchführungsbehörde nicht – wie bei der Enteignung in § 97 Absatz 1 des Baugesetzbuches vorgesehen – vorab prüfen, ob eine Vereinbarkeit des jeweiligen Rechts mit der Vergesellschaftung dessen Aufrechterhaltung erlaubt. Vielmehr entscheidet sich das Aufrechterhalten oder Erlöschen der Rechte der Nebenberechtigten im Zeitpunkt der Überführung in Gemeineigentum allein nach der gesetzlichen Regelung in Absatz 1 und 2, die auf einer typisierten Betrachtungsweise beruht. Auf Antrag des Berechtigten kann die Durchführungsbehörde jedoch das jeweilige Recht im Einzelfall nachträglich neu begründen. Das Antragsrecht unterliegt dabei einer Frist von sechs Monaten nach Erlass des Feststellungsbescheides. Bei der Entscheidung über den Antrag wirkt die Trägerin des Gemeineigentums mit, deren Benehmen einzuholen ist.

Zu § 8 – Trägerin des Gemeineigentums

Nach § 8 ist Trägerin des Gemeineigentums die in einem gesonderten Gesetz errichtete Anstalt öffentlichen Rechts „Gemeingut Wohnen“. Die Trägerin gewährleistet eine gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung des Gemeineigentums. Alle Einzelheiten werden in dem gesonderten Gesetz über die Rechtsträgerin geregelt.

Zu § 9 – Verfügungsverbot

§ 9 stellt sicher, dass die in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien dauerhaft bei der auf Gemeinwirtschaft verpflichteten Trägerin des Gemeineigentums verbleiben und sie insbesondere nicht erneut durch Eigentumsübertragung reprivatisiert werden können. Dies wird auch dadurch sichergestellt, dass das Gemeineigentum nicht mit Grundpfandrechten belastet werden kann, sodass eine Beschlagnahme und Zwangsversteigerung des Gemeineigentums ausgeschlossen ist.

Bei diesem Verfügungsverbot handelt es sich um ein objektives Verbotsgesetz, das die Rechtsfolge der zivilrechtlichen Unwirksamkeit (Satz 3) selbst anordnet. Rechtssystematisch bedarf es daher keines Rückgriffs auf § 134 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (vgl. MüKoBGB/Armbrüster, 10. Aufl. 2025, BGB § 134 Rn. 6).

Das Verfügungsverbot schließt einen gutgläubigen Erwerb gemäß §§ 891, 892 des Bürgerlichen Gesetzbuchs aus: Ab dem Zeitpunkt der Überführung in Gemeineigentum bildet das Grundbuch bis zu seiner Berichtigung nicht mehr die tatsächliche Eigentumslage ab, weil die Eintragung zugunsten der früheren Eigentümer materiell-rechtlich unrichtig geworden ist. Ein Erwerber kann unter bestimmten Voraussetzungen auf den öffentlichen Glauben des Grundbuchs vertrauen (§ 892 BGB) und wirksam Eigentum erwerben. Durch das gesetzliche Verfügungsverbot wird der gutgläubige Erwerb ausgeschlossen, da ein Rechtsgeschäft, das gegen das Verbot verstößt, unwirksam ist.

Auch das dingliche Verfügungsgeschäft für die Bestellung eines Grundpfandrechts (§ 873 Absatz 1; §§ 1113 ff., 1191 ff., 1199 ff. BGB) wäre unwirksam.

Das Verfügungsverbot stellt die durch die Überführung hergestellte Eigentumslage dauerhaft sicher. Privatisierungen kommunaler Wohnungsbestände zur Verringerung des Defizits der öffentlichen Hand wie in den Nullerjahren in Berlin sollen sich nicht wiederholen, sondern die Versorgung der Berlinerinnen und Berliner mit angemessenem und bezahlbarem Wohnraum über Generationen gesichert werden. Damit dies auch geschieht, darf die Trägerin des Gemeineigentums ihr Eigentum nicht veräußern – insbesondere nicht, um damit Defizite im Haushalt des Landes Berlin auszugleichen. Sie darf es auch nicht mit Grundpfandrechten belasten, um beispielsweise damit Darlehen abzusichern. Denn im Sicherungsfall könnte der Darlehensgeber sie im Wege der Zwangsversteigerung verwerten. Bereits die Belastung mit Grundpfandrechten gefährdet damit die Gemeinwohlbindung der in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien.

Verstöße gegen das Verfügungsverbot stellen eine Ordnungswidrigkeit nach § 35 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 2 dar.

Abschnitt 3 – Entschädigung

Einleitung zur Entschädigung

1. Verfassungsrechtlicher Ausgangspunkt

Abschnitt 3 regelt Art und Ausmaß der Entschädigung. Gemäß Artikel 15 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) kann u.a. Grund und Boden zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden. Für die Entschädigung gilt gemäß Artikel 15 Satz 2 GG, Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 und 4 GG *entsprechend*. Nach Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG ist die Entschädigung unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen.

Nach der Verfassung ist demnach sowohl die Art, d.h. die Form der Entschädigungsleistung, als auch das Ausmaß, d.h. die Höhe der Entschädigung im Wege einer gerechten Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen.

Die für die Bemessung der Entschädigung maßgeblichen Grundlagen sind dabei allein vom Gesetzgeber zu bestimmen. Er hat zu entscheiden, ob die Entschädigung in Geld oder anderen Werten (z.B. Rechte, Ersatzland) bestehen soll und welche Bewertungsgrundlagen sowie welche Maßstäbe entscheidend sein sollen (vgl. BVerfGE 24, 367, 419). Dem Gesetzgeber im Rahmen der Abwägung dieser Interessen bei der Festsetzung der Entschädigung nach den Worten des Bundesverfassungsgerichts schon bei Artikel 14 GG ein „weiter Ermessensbereich“ zu (vgl. BVerfGE 4, 219, 236).

2. Unterschiede Artikel 14 zu Artikel 15 des Grundgesetzes

Die Entschädigung im Rahmen einer Vergesellschaftung nach Artikel 15 GG unter-

liegt anderen Maßgaben als die Entschädigung im Rahmen einer Enteignung nach Artikel 14 Absatz 3 GG.

Das folgt bereits aus dem Wortlaut (vgl. „entsprechend“). Zudem ergibt es sich vor allem aus der verfassungsrechtlichen Konzeption der Vergesellschaftung als eigenständiges Rechtsinstitut (a), die der besonderen Bedeutung von Grund und Boden Rechnung trägt (b) und dem Sinn und Zweck der Norm (c). Diese Unterschiede haben Auswirkungen auf die Interessenabwägung; einerseits hinsichtlich der Interessen, die überhaupt in die Abwägung einzustellen sind, andererseits hinsichtlich ihrer Berücksichtigung im Rahmen dieser Abwägung (dazu ausführlich unter 3.).

a) Verfassungsrechtliche Konzeption der Vergesellschaftung

Artikel 14 GG kennt als Einschränkungen bzw. Eingriffe in das von Absatz 1 geschützte Eigentum grundsätzlich die Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 sowie die Enteignung nach Absatz 3.

Bei der Vergesellschaftung nach Artikel 15 GG handelt es sich weder um das eine noch das andere, vielmehr stellt diese ein Rechtsinstitut sui generis dar. Das ergibt sich bereits daraus, dass der Vergesellschaftung mit Artikel 15 GG ein eigener Artikel gewidmet wurde. Der Verfassungsgeber wollte durch Artikel 15 GG Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel von der Institutsgarantie des Artikel 14 Absatz 1 GG jedenfalls partiell ausnehmen. Sinn und Zweck der Vergesellschaftung ist es, die Privatnützigkeit des Eigentums an den in Artikel 15 GG genannten Vergesellschaftungsgegenständen zugunsten einer gemeinwirtschaftlichen Nutzung aufzuheben (siehe Begründung zu § 1). Die Voraussetzungen für die Vergesellschaftung ergeben sich aus der Verfassung selbst – das Gesetz, das die Überführung in Gemeineigentum vorsieht, hat zugleich Art und Ausmaß der Entschädigung zu regeln, die aus einer Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten gerecht zu bestimmen ist.

Damit ist das Privateigentum an Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln bereits von Verfassungs wegen in der Weise beschränkt, dass der einfache Gesetzgeber diese Vergesellschaftungsgüter aus einer privatnützigen Verwendung und Verwertung herauslösen und in eine andere Form des Wirtschaftens überführen kann. Das beruht auf der besonderen Bedeutung dieser Vergesellschaftungsgüter. Diese erkennt Artikel 15 GG mit ihrer ausdrücklichen Normierung an und verleiht ihnen eine besondere rechtliche Qualität. Artikel 15 GG enthält deswegen für Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel eine mit Verfassungsrang ausgestattete besondere Schrankenbestimmung. Damit untersteht Privateigentum an diesen Gütern einem Vergesellschaftungsvorbehalt.

b) Besondere Bedeutung von Grund und Boden

Für das Vergesellschaftungsgut Grund und Boden hat das Bundesverfassungsgericht bereits die im Rahmen des Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 GG in Verbindung mit Absatz 2 zu beachtende besondere Sozialpflichtigkeit wie folgt begründet:

„Die Tatsache, daß der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern. Der Grund und Boden ist weder volkswirtschaftlich noch in seiner sozialen Bedeutung mit anderen Vermögenswerten ohne weiteres gleichzustellen; er kann im Rechtsverkehr nicht wie eine mobile Ware behandelt werden. [...]

Das Grundgesetz selbst hat dem Gesetzgeber für die Bestimmung des Eigen-

tumsinhalts in Artikel 14 Absatz 2 GG einen verhältnismäßig weiten Gestaltungsbereich eingeräumt. Hiernach verpflichtet das Eigentum nicht nur, sondern „sein Gebrauch soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen“. Daß der Verfassungsgeber hierbei vor allem die Bodenordnung im Auge gehabt hat, ergeben eindeutig die Materialien (ParlRat, 8. Sitzung des Grundsatzausschusses, Sten-Prot. S. 62 ff.). Das Gebot sozialgerechter Nutzung ist aber nicht nur eine Anweisung für das konkrete Verhalten des Eigentümers, sondern in erster Linie eine Richtschnur für den Gesetzgeber, bei der Regelung des Eigentumsinhalts das Wohl der Allgemeinheit zu beachten. Es liegt hierin die Absage an eine Eigentumsordnung, in der das Individualinteresse den unbedingten Vorrang vor den Interessen der Gemeinschaft hat.“ (BVerfGE 21, 73, 82 f.).

Dieser hohe Sozialbezug, welchen der Verfassungsgeber hier anerkennt, verstärkt sich in Bezug auf Wohnraum auch deshalb noch, da die Wohnung für den Einzelnen und dessen Familie eine überragende Bedeutung hat (BVerfGE 37, 132, 141; 38, 348, 370; 95, 64, 84 f.). Sie ist für jede Person Mittelpunkt der privaten Existenz. Der oder die Einzelne ist auf ihren Gebrauch zur Befriedigung elementarer Lebensbedürfnisse sowie zur Freiheitssicherung und Entfaltung der eigenen Persönlichkeit angewiesen (BVerfGE 89, 1, 6). Angemessener Wohnraum ist dementsprechend ein existentielles Grundbedürfnis, welches auch im Grundgesetz mittelbar über die Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums gewährleistet wird (vgl. BVerfGE 125, 175, 223). Die Verfassung von Berlin beinhaltet in Artikel 28 ausdrücklich das Recht jedes Menschen auf angemessenen Wohnraum (vgl. auch Kommissionsbericht, Rn. 185 f.). Neben dieser verfassungsrechtlichen Auszeichnung ist dieses Bedürfnis auch völkerrechtlich anerkannt (bspw. Artikel 11 des UN-Sozialpakts).

c) Sinn und Zweck der Vergesellschaftung

Sinn und Zweck von Enteignung und Vergesellschaftung unterscheiden sich grundlegend. Daraus folgen grundlegend unterschiedliche Ausgangslagen für die Bestimmung von Art und insbesondere Ausmaß der Entschädigung.

aa) Enteignung

Eine Enteignung nach Artikel 14 Absatz 3 Satz 1 GG kommt dann in Frage, wenn eine öffentliche Aufgabe nicht mit den üblichen, von der Rechtsordnung zur Verfügung gestellten Mitteln verwirklicht werden kann (vgl. BVerfGE 45, 297, 338 f.; BVerfGE 56, 249, 261). Sie ermöglicht es dem Staat, die privatrechtlichen Erwerbsformen und Erwerbsmodalitäten durch Staatsakt zu ersetzen, wenn der Zugriff auf ein privates Eigentum erforderlich ist, eine entsprechende Vereinbarung zum Erwerb aber nicht zustande kommt (BVerfGE 34, 297, 338). Es geht somit um den Vorgang einer Güterbeschaffung, im Zuge dessen der erzwungene Eigentumswechsel gewissermaßen ein notwendiges Übel darstellt und deswegen grundsätzlich ultima ratio bleiben muss (vgl. BVerfGE 24, 367, 404 f.).

bb) Vergesellschaftung

Bei der Vergesellschaftung nach Artikel 15 GG geht es hingegen um die Aufhebung der Privatnützigkeit bestimmter Gütergruppen und ihre Überführung in Gemeinwirtschaft. Sie ist Gegenstand und Ausdruck des gesetzgeberischen Ermessens, hinsichtlich der in Artikel 15 GG genannten Vergesellschaftungsgüter andere Formen des Wirtschaftens zu ermöglichen.

Mit dieser Offenhaltung der Wirtschaftsordnung (vgl. BVerfGE 4, 7, 17 f.; BVerfGE 7, 377, 400) trägt sie im Kern dem Demokratieprinzip Rechnung, da sie dem Gesetzgeber dahingehend die Freiheit zur Gestaltung eröffnet (siehe Dreier GG/Kempny, 4. Aufl. 2023, GG Art. 15 Rn. 17). Der Sinn und Zweck der Vergesell-

schaftung von Artikel 15 findet somit auch darin seinen Ausdruck, den Gesetzgeber möglichst tatsächlich unbeschränkt darüber demokratisch entscheiden zu lassen, ob und in welchem Umfang er die dort genannten Güter der Gemeinschaft unterstellt.

Artikel 15 GG unterscheidet sich daher essentiell von der Enteignung nach Artikel 14 Absatz 3 GG, was sich grundlegend auf die Bestimmung von Art und Ausmaß der Entschädigung auswirkt.

3. Interessenabwägung

Artikel 15 Satz 2 i.V.m. Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG gebietet eine Interessenabwägung. Maßgebend für die Bestimmung der Entschädigung sind einerseits die Interessen der Eigentümer und andererseits die Interessen der Allgemeinheit; sie sind in gerechter Weise gegeneinander abzuwägen (BVerfGE 24, 367, 421). Die Entschädigung ist folglich Ergebnis eines Interessenausgleichs zwischen dem privaten Interesse der nach dem Wortlaut von Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG „Beteiligten“, d.h. derjenigen, deren Eigentum in Gemeineigentum überführt wird, und dem öffentlichen Interesse der Allgemeinheit.

Die verfassungsrechtliche Konzeption der Vergesellschaftung als eigenständiges Rechtsinstitut (s.o.) führt dazu, dass die Grundsätze für eine Entschädigung nach Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG nicht direkt auf eine Entschädigung nach Artikel 15 Satz 2 GG übertragbar sind (vgl. dazu bereits der Wortlaut „entsprechend“). Es ist eine Abwägung vorzunehmen, innerhalb derer der Spezifität von Artikel 15 GG Rechnung getragen wird. Die Eigenheiten der Vergesellschaftung spiegeln sich zum einen in den rechtlich anzuerkennenden Interessen der Beteiligten und der Allgemeinheit wider, zum anderen wirken sie auf die Gewichtung dieser Interessen im Rahmen der Abwägung hinein (vgl. auch Kommissionsbericht, Rn. 226).

a) Einzustellende Interessen bei Artikel 14 GG

Die Eigentumsgarantie schützt den konkreten Bestand in der Hand der einzelnen Eigentümer. Diese Bestandsgarantie der Beteiligten wandelt sich im Rahmen einer zulässigen Enteignung nach Artikel 14 Absatz 3 GG in eine Wertgarantie (BVerfGE 24, 367, 397); an die Stelle des Gegenstands tritt die Entschädigung.

Daraus folgt für die gerechte Abwägung der Interessen allerdings nicht, dass in der Regel eine Verpflichtung zum vollen Wertersatz bestünde. Es ist Ausdruck des (allein) dem Gesetzgeber obliegenden Abwägungsgebots, dass aus der Verfassung selbst keine Regelgarantie für einen vollen Wertersatz ebenso wenig wie für einen möglichst geringen Ersatz zu entnehmen sein kann (Dreier GG/Kempny, 4. Aufl. 2023, GG Art. 14 Rn. 169).

Im Rahmen der Abwägung ist vielmehr von gesetzgeberischer Seite eine Auseinandersetzung mit den Interessen im konkreten Fall erforderlich.

Das Interesse der Allgemeinheit bei der Enteignung besteht in der Regel in nicht mehr und nicht weniger als der Erfüllung der staatlichen Aufgabe. Die Privatnützigkeit des Eigentums soll hier nicht aufgehoben werden, vielmehr wird die darin enthaltene Verfügungsbefugnis insoweit außer Kraft gesetzt, dass der privatautonome Erwerbsvorgang durch einen hoheitlichen Akt ersetzt bzw. erzwungen wird.

Aus dem Wesen der Enteignung als Vorgang der Güterbeschaffung, der zum Tragen kommt, wenn Erwerbsbemühungen erfolglos bleiben, kann dabei folgen, dass die Eigentümer ein Interesse an einem Wertersatz haben, der eine Ersatzbeschaffung eines vergleichbaren Guts ermöglicht. Für die Auseinandersetzung mit die-

sem Wertersatz hat sich in der Praxis der Begriff des Verkehrswerts etabliert, der sich nicht aus der Verfassung selbst ergibt, sondern lediglich im einfachen Recht in § 194 BauGB konkreter gefasst worden ist.

Bereits bei der Enteignung nach Artikel 14 GG besteht die Entschädigung jedoch keineswegs zwingend im Ersatz des vollen Werts. Vielmehr ist eine starre, allein am Marktwert orientierte Entschädigung dem Grundgesetz fremd (BVerfGE 24, 367, 421; dazu auch im Folgenden). Deshalb muss auch dem Enteigneten durch die Entschädigung nicht stets das volle Äquivalent für das Genommene gegeben werden. Der Gesetzgeber kann je nach den Umständen vollen Ersatz, aber auch eine darunter liegende Entschädigung bestimmen (vgl. auch BVerfGE 4, 219, 235 f.). Das Abwägungsgebot des Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG ermöglicht es ihm – zwingt ihn unter Umständen aber auch – auf situationsbedingte Besonderheiten des Sachverhalts und die Zeitumstände Rücksicht zu nehmen (BVerfGE 24, 367, 421).

b) Einzustellende Interessen bei Artikel 15 GG

Die eigentumsrechtliche Bestandsgarantie gilt im Grundsatz auch hier, sodass das Interesse der betroffenen Eigentümer auch bei der Vergesellschaftung grundsätzlich dahin geht, einen Wertersatz für das entzogene Eigentum zu erhalten. Allerdings liefert dieses Interesse im Rahmen der Abwägung nach Artikel 15 Satz 2 i.V.m. Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG nicht den verfassungsrechtlichen Ausgangspunkt. Denn dieses aus dem Gedanken der Ersatzbeschaffung fließende Interesse widerspräche dem Sinn und Zweck der Überführung in Gemeineigentum bzw. Gemeinwirtschaft, die gerade darauf abzielt, die Privatnützigkeit zugunsten einer Gemeinwirtschaft aufzuheben. Deshalb kann die Möglichkeit der Neubegründung von Eigentum als gleichwertige Kompensation für den entzogenen Gegenstand keinen im Rahmen einer gerechten Interessenabwägung berücksichtigungsfähigen Aspekt darstellen. Der Verkehrswert als einfach-gesetzliche Ausgestaltung dieses Ersatzbeschaffungswerts scheidet somit als Ausgangspunkt der Abwägung aus.

Der einfach-gesetzlich bestimmte Verkehrswert kann im Rahmen von Artikel 15 GG auch deshalb nicht dieselbe Rolle spielen wie bei der Enteignung, da er von einer privatnützigen Verwendung des Eigentumsobjekts ausgeht. Artikel 15 GG ermöglicht jedoch eine gemeinwirtschaftliche Verwendung, die die Privatnützigkeit gerade aufheben soll. Folglich muss der zur Bestimmung der Vergesellschaftungsentuschädigung herangezogene Wertbegriff diese neue, nicht-privatnützige Nutzung berücksichtigen.

Diese Notwendigkeit eines neuen Wertbegriffs hat zur Folge, dass dem Gesetzgeber für die gerechte Interessenabwägung ein weiter Spielraum zur Verfügung steht, der über den bei Artikel 14 Absatz 3 GG anerkannten noch hinausgeht und sich von einer Orientierung am Verkehrswert vollständig lösen kann. Im Rahmen dessen ist den Besonderheiten der Vergesellschaftung Rechnung zu tragen.

Das Interesse der Allgemeinheit besteht bei der Vergesellschaftung primär in der Schaffung von Gemeinwirtschaft. Abwägungsleitend ist deshalb, dass angesichts der zu leistenden Entschädigung eine dauerhafte Gemeinwirtschaft möglich bleibt und abgesichert werden kann. Das ergibt sich bereits daraus, dass die gesetzliche Sicherstellung der gemeinwirtschaftlichen Nutzung Tatbestandsvoraussetzung der Überführung in Gemeinwirtschaft ist. Zudem sind Spielräume für die gemeinwirtschaftliche Nutzung umso größer, je niedriger die Entschädigung ist. Entsprechend ist die Entschädigungsregelung auszugestalten. Der Gesetzgeber muss selbst dafür Sorge tragen, dass die avisierte Gemeinwirtschaft Wirklichkeit wird und bleibt.

Auch wenn im Rahmen der Entschädigung unter Artikel 14 Absatz 3 GG fraglich sein mag, welche Rolle die fiskalische Leistbarkeit im Rahmen der Abwägung zur Entschädigung zukommen kann, ist dies unter Artikel 15 Satz 2 GG ein weiteres anerkennungsfähiges Interesse. Es würde die ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit der Vergesellschaftung ihres Sinns und Anwendungsbereichs entleeren, würde die in Artikel 15 Satz 2 GG angeordnete entsprechende Anwendung von Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG dazu führen, dass die Anwendung von Artikel 15 Satz 1 GG wegen der Höhe der Entschädigung unmöglich wird (so auch Kommissionsbericht, Rn. 239).

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die der Vergesellschaftung unterfallenden Gegenstände aufgrund ihrer besonderen Bedeutung einem Vergesellschaftungsvorbehalt unterstehen (siehe unter 2. a)), sie dem Gesetzgeber damit in einem anderen Maße zur Disposition stehen. Die Voraussetzungen für ihre Überführung in Gemeineigentum erschöpfen sich darin, dass dies zum Zwecke der Vergesellschaftung und durch ein Gesetz erfolgt, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Dem Gesetzgeber kommt aus diesem Grund hinsichtlich des Ob und Wie der Vergesellschaftung und damit auch mit Blick auf Art und Ausmaß der Entschädigung ein sehr weiter Ermessensspielraum zu.

Daraus folgt für die Abwägung der Interessen, dass das von den Besonderheiten und dem Zweck der Vergesellschaftung getragene Interesse der Allgemeinheit darin seinen Ausdruck findet, dass der gesetzgeberische Spielraum bei der Bestimmung der Entschädigung nach Artikel 15 GG über den im Rahmen des Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG anerkannten noch einmal hinausreicht.

Dabei können die für Artikel 14 GG u.a. anhand verschiedener Anwendungsfälle zum Konzept der Leistung entwickelten Erwägungen im Rahmen der Abwägung herangezogen werden. Bei der Übertragung dieser Gedanken auf die Entschädigung bei der Vergesellschaftung ist allerdings den Unterschieden der Rechtsinstitute sowie den Besonderheiten der Vergesellschaftung Rechnung zu tragen.

Nach diesen Erwägungen kann dem Interesse der Beteiligten im Rahmen der Interessenabwägung umso größeres Gewicht zukommen, je stärker die entzogene Eigentumsposition Ergebnis eigener Leistung des Eigentümers ist (vgl. BVerfG (K), Beschluss vom 23.02.2010 - 1 BvR 2736/08, NVwZ 2010, 512, 515). Eine ähnliche Gewichtung zugunsten der Interessen der Betroffenen gilt, sofern der enteignete Gegenstand für ihre persönliche Entfaltung eine besondere Bedeutung hat (Dreier GG/Kempny, 4. Aufl. 2023, GG Art. 14 Rn. 167). Auf der anderen Seite kann zulasten der Interessen der Beteiligten im Rahmen der Abwägung ein verminderter Wert etwa wegen eingeschränkter Verkehrsfähigkeit oder Nutzbarkeit ins Gewicht fallen (vgl. BVerfGE 24, 267, 421 f.; vgl. auch Dürig/Herzog/Scholz/Papier/Shirvani, 107. EL März 2025, GG Art. 14 Rn. 720 mwN).

Im Gegensatz zur Enteignung, bei der diskutiert wird, die Erwerbskosten als Untergrenze der Leistung zu berücksichtigen (vgl. Opfermann, Die Enteignungsentschädigung nach dem Grundgesetz, Schriften zum Öffentlichen Recht Band 254, 1974, S. 110 ff.), kommt dies bei Artikel 15 GG jedenfalls nicht in Betracht. Der zentrale Unterschied liegt im Vertrauensschutz, der die Grundlage dieser Argumentation darstellt. Bei einer Enteignung ist das Vertrauen auf die fortwährende private Nutzung grundsätzlich schutzwürdig. Im Anwendungsbereich von Artikel 15 GG realisiert sich jedoch der Vergesellschaftungsvorbehalt. Das Vertrauen in die dauerhaft privatnützige Verwendung der Vergesellschaftungsgüter kann deshalb von vornherein nicht schutzwürdig sein. Artikel 15 GG eröffnet dem Gesetzgeber zu jedem Zeitpunkt die Möglichkeit, demokratisch und nur durch die Voraussetzungen des Artikel 15 GG beschränkt darüber zu entscheiden, ob und in welchem Umfang er diese Güter in Gemeineigentum überführt. Zudem finden sich in den Erwerbskos-

ten diejenigen Effekte der privatnützigen Bewirtschaftung wieder, die mit der Überführung in Gemeinwirtschaft gerade aufgehoben werden sollen.

Ferner ist zu beachten, dass Erwerbskosten, gerade bei Grund und Boden, grundsätzlich im Vertrauen auf Wertstabilität oder sogar fortwährende Wertsteigerungen getätigt werden. Aus diesem Grund sind sie bereits im Rahmen der Enteignung nicht per se schutzbedürftig. Nichts anderes gilt im Rahmen der Vergesellschaftung. Denn dass die den Investitionsrisiken innewohnenden Erwartungen enttäuscht werden, kann sich auch ohne Vergesellschaftung aufgrund anderer Markt- und Regulierungsentwicklungen in gleicher Weise verwirklichen (siehe bspw. die Stagnation der Bodenpreise während der Geltung des „Berliner Mietendeckels“ (Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin vom 11. Februar 2020) oder die Entwicklung der Bodenwerte seit der Zinswende der Europäischen Zentralbank).

Zudem folgt aus der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung zu den Inhalts- und Schrankenbestimmungen, dass als unterste verfassungsrechtliche Wertgrenze für eine Vergesellschaftungsentschädigung allenfalls der Wert des Kernbereichs der Eigentumsgarantie anzuerkennen ist. Denn zwar dürfen Inhalts- und Schrankenbestimmung diesen Kernbereich nicht aushöhlen, sie sind aber bis zu diesem Punkt grundsätzlich entschädigungslos hinzunehmen (BVerfGE 100, 226, 240 f.). Es würde zu Wertungswidersprüchen führen, verfassungsrechtlich eine höhere Entschädigung zu verlangen, als der Wert, der verbliebe, wenn sich der Gesetzgeber stattdessen für eine Inhalts- und Schrankenbestimmung entschiede. Der Gesetzgeber kann nicht darauf verwiesen werden, zunächst eine wertmindernde Inhalts- und Schrankenbestimmung erlassen zu müssen, bevor er eine Vergesellschaftung durchführt.

Erwerbskosten können damit keine verfassungsrechtlich geschützte Untergrenze darstellen. Sie sind nicht Ausdruck des Kernbereichs, sondern Ergebnis individueller Marktumstände (Marktniveau, Verhandlungsgeschick, Zeitpunkt des Erwerbs). Der Kernbereich ist hingegen losgelöst von subjektiven Faktoren zu bestimmen und spiegelt nur dasjenige Minimum an Verfügungsmacht wider, das durch Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 GG garantiert ist. Die Vergesellschaftung zielt ihrem Wesen nach gerade darauf ab, die Privatnützigkeit und damit den Kernbereich aufzuheben. Wenn schon bei Inhalts- und Schrankenbestimmungen eine Entschädigungspflicht erst unterhalb dieser Schwelle greift, muss dies erst recht für die Vergesellschaftung gelten, die den Eigentumsbestand grundlegend transformiert.

Spiegelbildlich zur Berücksichtigung eigener Leistung wiegt das Interesse der Beteiligten weniger schwer und fällt die Abwägung eher zugunsten der Interessen der Allgemeinheit aus, wenn der Wert oder eine Wertsteigerung des Eigentumsgegenstands auf Umstände zurückzuführen ist, die nicht auf dem Einsatz des Eigentümers, sondern von Dritten, der Allgemeinheit, Maßnahmen der öffentlichen Hand oder der Unvermehrbarkeit des Bodens beruhen (Dürig/Herzog/Scholz/Papier/Shirvani, 107. EL März 2025, GG Art. 14 Rn. 716; Dreier GG/Kempny, 4. Aufl. 2023, GG Art. 14 Rn. 167 mwN). Nicht zu kompensieren ist beispielsweise der Anteil am oder die Steigerung des Werts, die ein Eigentumsgegenstand infolge „staatsverursacher“ Wertsteigerungen erfährt, weil aus einem Ackerlandgrundstück in Folge der Bauplanung Bauerwartungsland bzw. Bauland wird (ebenda). Gerade planungs- und marktbedingte Steigerungen des Grundstückswerts entstehen ohne eigene Leistung und Mitwirkung des Eigentümers und können somit unberücksichtigt bleiben (vgl. BVerfGE 102, 1, 20). Dasselbe gilt für disruptiv erfolgte Wertsteigerungen (vgl. Sondervotum zum Kommissionsbericht, S. 125). Bei bebauten Grundstücken erfordert dies regelmäßig eine Differenzierung zwischen der Berücksichtigung der Bausubstanz und dem Bodenanteil, da der Wert von Letzterem

sich regelmäßig ohne Rücksicht auf Eigenleistungskriterien entwickelt (Dürig/Herzog/Scholz/Papier/Shirvani, 107. EL März 2025, GG Art. 14 Rn. 717).

4. Entschädigungsmodell

Auf diesen Maßgaben beruht das Entschädigungsmodell der §§ 10 bis 19.

a) Allgemeines zum Modell

Im Kern handelt es sich bei dem Modell um ein modifiziertes Sachwertverfahren zur Ermittlung eines Vergesellschaftungswerts (§ 13). Der Vergesellschaftungswert ist dabei ein neuer Wertbegriff, dessen Berechnungsmethode mit diesem Gesetz neu geschaffen wird. Seine Berechnung ist dabei an die für die Bewertung von Grundbesitz geltenden Vorschriften des Bewertungsgesetzes (BewG) angelehnt, die bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer zur Anwendung kommen, konkret dem dortigen Sachwertverfahren. Das bedeutet jedoch nicht, dass der Verkehrswert bzw. dessen terminologisches Pendant aus dem Steuerrecht, der gemeine Wert (vgl. § 9 BewG), damit den Ausgangspunkt der hiesigen Erwägungen bildet. Dies wäre aus den dargelegten Gründen im Rahmen der Abwägung nach Artikel 15 GG verfassungsrechtlich nicht angezeigt (siehe unter 3. b)). Der Herausforderung, dass die Vergesellschaftung im Grunde die Schaffung eines neuen Wertbegriffs erfordert, kann der Gesetzgeber im Rahmen seines weiten Einschätzungsspielraums damit begegnen, dass sich für die technische Berechnung dieses neu zu schaffenden Werts an bereits bestehenden Methoden, z.B. zur Berechnung des Verkehrswerts oder des gemeinen Werts orientiert wird, sofern dabei den Besonderheiten der Vergesellschaftung in der Berechnung selbst ausreichend Rechnung getragen wird. Diese Orientierung bietet nicht zuletzt die unter 4. c) näher dargelegten Vorteile.

Konkret wird im Rahmen eines Sachwertverfahrens in der Immobilienbewertung zwischen dem Gebäudesachwert und dem Bodenwert differenziert, die getrennt voneinander ermittelt werden und in die Berechnung einfließen (vgl. für die Bewertung nach dem Bewertungsgesetz § 189 BewG für die Erbschaft- und Schenkungsteuer, § 258 BewG für die Grundsteuer, sowie für die Bewertung nach der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) § 35 ImmoWertV). Als Sachwertverfahren differenziert somit auch das Verfahren zur Ermittlung des Vergesellschaftungswerts zwischen dem Gebäudesachwert und dem Bodenwert (§ 14).

Für die Berechnung des Gebäudesachwerts wird auf die Vorschriften der Erbschaft- und Schenkungsteuer nach dem Bewertungsgesetz verwiesen (§ 15). Danach ermittelt sich der Gebäudesachwert anhand der Herstellungskosten, wobei hier, da es sich um ein Massenverfahren handelt, auf die durchschnittlichen Herstellungskosten abgestellt wird, die anhand einer nach Gebäudemerkmalen differenzierenden Typisierung (siehe dazu unter 4. c)) ermittelt werden.

Die Berechnung des Bodenwerts übernimmt die Struktur der Berechnung des Bodenwerts im Rahmen der Erbschaft- und Schenkungsteuer (§ 16), stellt allerdings nicht, wie in §§ 189 Absatz 2, 179 BewG auf den Bodenrichtwert ab, der vom Gutachterausschuss zuletzt vor dem Bestandsstichtag zu ermitteln war, sondern modifiziert den Bodenwert vor dem Hintergrund der Besonderheiten der Vergesellschaftung (§ 16 Absatz 2). Dabei wird auf den historischen Bodenwert, gemittelt aus den Werten der Jahre 2011 bis 2013, abgestellt und dieser mit einer angemessenen hypothetischen Entwicklung von 3,5 Prozent jährlich fortgeschrieben.

Dem Modell liegen drei Erwägungen zugrunde:

Die Wahl des Sachwertverfahrens in Abgrenzung zu anderen gängigen Verfahren

bei der Immobilienbewertung ermöglicht es, den unter 2. und 3. ausgeführten Erwägungen für eine gerechte Abwägung der Interessen im Rahmen des Artikel 15 GG Rechnung zu tragen (b). Mit der Anlehnung an die Regelungen zur Bewertung des Grundbesitzes bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer kann zudem an die Vorteile einer bereits bekannten und erprobten Berechnungsmethode angeknüpft werden (c), außerdem wird das richtige Maß zwischen individualisiertem und typisierten Berechnungsverfahren gewährleistet (d).

b) Sachwertverfahren

Das Sachwertverfahren ist über die unter 4. c) und d) genannten Gründe hinaus deshalb gewählt, da seine Struktur es am besten ermöglicht, zwischen Gebäudesachwert und Bodenwert zu unterscheiden. Damit werden die Spezifika der Vergesellschaftung bei der Entschädigung im Bodenwert berücksichtigt und dennoch die Vorteile der Orientierung an einem bereits bestehenden Verfahren beibehalten, indem v.a. für den Gebäudesachwert die Regelungen eines bereits bestehenden Verfahrens übernommen werden.

aa) Gebäudesachwert

Es stellt sich als gerechtes Ergebnis der Abwägung der Interessen unter Artikel 15 Satz 2 GG dar, den Gebäudesachwert lediglich (aus den unter 4. d) ausgeführten Gründen) typisiert, aber ansonsten ohne Abzüge oder Anpassungen zu entschädigen. Zwar ist eine Orientierung am Verkehrswert aus den o.g. Gründen im Rahmen des Artikel 15 GG nicht angezeigt. Beim Gebäudesachwert kann jedoch auf die Berechnung im Rahmen der Verkehrswertermittlung abgestellt werden. Aus diesem Grund kann das Verfahren zur Ermittlung des Gebäudesachwerts nach den Vorschriften der Erbschaft- und Schenkungsteuer auf die hiesige Anwendung übertragen werden.

Denn beim Gebäudesachwert liegt die dem Eigentümer zurechenbare und im Rahmen von Artikel 15 Satz 2 GG anerkennungsfähige eigene Leistung in den ursprünglichen Herstellungskosten der baulichen Anlagen zzgl. der seit der Errichtung getätigten werterhöhenden Investitionen, soweit diese Leistungen nicht abgenutzt sind.

Dem liegt auch die Überlegung zugrunde, dass ein neuer gemeinwirtschaftlicher Eigentümer bzw. konkret die Trägerin des Gemeineigentums als neue Eigentümerin diese Kosten selbst aufwenden müsste, um genau das in Gemeineigentum überführte Gebäude zum Bewertungszeitpunkt in seinem vorgefundenen Zustand zu errichten bzw. dessen Substanz zu schaffen. In diesem Aufwand und diesem Anteil aufgewendeter Kosten spiegelt sich folglich einerseits die schützenswerte Leistung der Eigentümer wider, andererseits handelt es sich um Kosten, die unabhängig von der konkreten Bewirtschaftungsweise und den Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt auch bei einem gemeinwirtschaftlichen Träger angefallen wären. Diese Herstellungskosten werden dem Eigentümer auch dann zugerechnet, wenn er für die Herstellung der Gebäude nicht verantwortlich war, sondern sie lediglich erworben hat.

bb) Bodenwert

Anders als beim Gebäudesachwert verhält es sich beim Bodenwert. Eine gerechte Interessenabwägung verlangt hier eine Modifikation.

Kern dieser Modifikation ist es, die Marktexzesse aus der Wertsteigerung der Bodenwerte herauszurechnen und durch eine hypothetische Normalentwicklung zu ersetzen (zum zulässigen Abstellen auf eine hypothetische Normal-situation auf dem Mietwohnungsmarkt vgl. BVerfGE 38, 348, 360 f.; BVerfG, Be-

schluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 - 1 BvL 1/18 -, Rn. 82). Konkret wird anstelle der tatsächlichen Bodenwertentwicklung ab 2013 eine angemessene Bodenwertverzinsung in Höhe von 3,5 Prozent jährlich unterlegt. Denn ab dem Jahr 2013 setzte eine historisch beispiellose Vervielfachung der Bodenwerte ein, die vor allem auf die Niedrigzinsphase infolge der Finanz- und Eurokrise zurückzuführen ist (dazu im Einzelnen bei § 16).

Dem liegen zwei Erwägungen zugrunde: erstens, der Zweck der Überführung in Gemeineigentum, und zweitens, dass Bodenwerte und ihre Steigerungen kein Ausdruck eigener Leistung sind.

Der Zweck der Überführung in Gemeineigentum besteht darin, die Privatnützigkeit des Eigentums an den Vergesellschaftungsgütern aufzuheben. Diesem widerspräche es, eine exzesshafte Marktentwicklung zu entschädigen, die Ausdruck der Probleme ist, die durch die Vergesellschaftung gerade aufgehoben werden sollen.

Der Bodenwert ist, wie seine Volatilität zeigt, im Besonderen durch das Marktgeschehen bestimmt, das einer privatnützigen Logik unterliegt. Diese privatnützige Logik wird mit der Vergesellschaftung hinsichtlich der in Gemeineigentum überführten Gegenstände beendet, sodass nicht auf den heutigen sich im Bodenwert ausdrückenden Marktpreis des Bodens abgestellt werden kann. Aus diesem Grund sind für die Vergesellschaftung andere Werte zugrunde zu legen, wobei dem Gesetzgeber ein sehr weiter Einschätzungsspielraum zukommt. Im Rahmen dieses Spielraums befinden sich die auf eine hypothetische Normalentwicklung abstellenden Regelungen des § 16.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Modifikation des Bodenwerts auch mit Blick auf die schützenswerten Interessen der Eigentümer als gerechtes Abwägungsergebnis dar.

Wie unter 3. b) ausgeführt, gilt im Rahmen der Abwägung: Je mehr der Wert oder auch die Steigerung des Werts des Eigentumsgegenstands auf Umständen beruht, die nicht auf die Leistung des Eigentümers zurückzuführen ist, desto geringer ist das Gewicht, das dem Interesse der Eigentümer in der Entschädigungsfrage zukommt. So liegt der Fall beim Bodenwertanteil des Werts des Grundstücks.

Ganz überwiegend beruht der Bodenwert von Grundstücken, auf denen Wohnimmobilien errichtet wurden, von vornherein nicht auf der Leistung der Eigentümer. Der Bodenwert städtischer Mietwohngrundstücke basiert vielmehr regelmäßig auf staatlichen Leistungen oder Leistungen der Allgemeinheit, beispielsweise die Ausweisung von Bauland, Bereithaltung öffentlicher Infrastrukturen (z.B. Verkehrsnetze, öffentliche Verkehrsmittel), Versorgungsnetze, Kommunikationsnetze, soziale Infrastruktur wie Schulen und Krankenhäuser, „grün-blaue“ Infrastruktur wie Grünflächen und Wasserflächen etc.) und ein attraktives städtisches Umfeld (z.B. eine hohe Wirtschaftskraft, Arbeitsplätze, kulturelle Einrichtungen etc.). Eigenleistungen des Eigentümers isoliert in Bezug auf den Boden sind nur im Einzelfall als Teil von dessen Wert anzusehen (bspw. Herstellung der Bebaubarkeit durch Beräumung und Erschließung). Die Berücksichtigung von Bodenwertsteigerungen, die auf Leistungen der Allgemeinheit beruhen, entspräche vielmehr einer Privatisierung dieser gesellschaftlichen Leistungen. Was an Bodenwert zu entschädigen ist, entspricht somit lediglich dem aus dem Boden selbst heraus bestehenden Wert, der eine Verwendung zu allen denkbaren Zwecken ermöglicht, was im Grundsatz dem Wert von Ackerland entsprechen dürfte (vgl. Opfermann, Die Enteignungsentschädigung nach dem Grundgesetz, Schriften zum Öffentlichen Recht Band 254, 1974, S. 147).

Sofern der Eigentümer keine darüber hinausgehenden Investitionen in die Bodensubstanz aufwendet, was im städtischen Raum in der Regel nicht der Fall sein dürfte, beruhen Entwicklungen des Bodenwerts allein auf außerhalb seines Verantwortungsbereichs liegenden Faktoren, die nicht auf seine Leistung zurückzuführen sind (vgl. BVerfGE 102, 1, 20). Ein wesentlicher Faktor für Steigerungen des Bodenwerts ist nicht zuletzt auch die Unvermehrbarkeit des Bodens, woran die jeweiligen Eigentümer kein Zutun haben, und die letztlich auch die diesem Vergesellschaftungsgut innewohnende besondere Bedeutung und Sozialpflichtigkeit begründet (siehe unter 2.).

Dass Bodenwertsteigerungen in der Regel kein Ausdruck eigener Leistung der Eigentümer sind (wie im Übrigen auch Bodenwertminderungen kein Ausdruck von mangelnder Leistung oder Fehlverhalten sind), ist auch der Grund, warum – anders als beim Gebäudesachwert – insoweit nicht auf die Kosten dessen abzustellen ist, was ein neuer Eigentümer bzw. die Trägerin des Gemeinguts als neue Eigentümerin aufwenden müsste, um den Bodenanteil des Grundstücks zum Bewertungszeitpunkt zu erhalten. Denn die Bodenwerte spiegeln nicht das wider, was die bisherigen Eigentümer als Leistung investiert haben und was ihnen somit, wie beim Gebäudesachwert, näherungsweise entschädigt wird. Der Boden als solcher muss nicht erst geschaffen werden, sondern ist schlicht existent und gewinnt seinen Wert aus seiner Unvermehrbarkeit und der Notwendigkeit seines Gebrauchs. Damit ist am Bodenwert als entschädigungsbedürftige Leistung allenfalls seine erstmalige Erschließung und deren Aufrechterhaltung bzw. der Ackerlandpreis anzuerkennen. Gleichwohl nimmt das Modell dieses Gesetzes den Bodenwert nicht ganz aus der Berechnung heraus. Vielmehr bestimmt es einen modifizierten Bodenwert, der im Sachwertverfahren zur Berechnung des Vergesellschaftungswerts berücksichtigt wird.

c) Anlehnung an bewährte Bewertungsmethoden

Es gibt bereits zahlreiche etablierte Methoden zur Bestimmung des Verkehrswerts bzw. in der Terminologie des Steuerrechts, des gemeinen Werts, von Immobilien für verschiedene Zwecke, sodass es naheliegt, an diese anzuknüpfen, soweit sie auf die Vergesellschaftung übertragbar sind.

Die bekannten Bewertungsmethoden für Immobilien finden sich in der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV), die gemäß § 199 Absatz 1 BauGB zur Ermittlung des Verkehrswerts (§ 194 BauGB) u.a. regelmäßig beim Immobilien-erwerb-Geschäftsverkehr zur Anwendung kommt, sowie im Bewertungsgesetz (BewG), das die Bewertung für diverse steuerrechtliche Anlässe (u.a. Erbschaft- und Schenkungsteuer, Grundsteuer) regelt. Beide Regelungskomplexe sehen drei Typen von Wertermittlungsverfahren vor: das Vergleichs-, das Ertragswert- und das Sachwertverfahren.

Zusammengefasst wird der Verkehrswert danach auf drei unterschiedliche Weisen berechnet: Beim Vergleichswertverfahren bemisst sich der Verkehrswert nach den Werten vergleichbarer Immobilien durch Auswertung einer archivierten Kaufpreissammlung, beim Ertragswertverfahren nach den durch die Immobilie erzielbaren Erträge und beim Sachwertverfahren nach den für die Herstellung der Immobilie erforderlichen Kosten.

Indem sich das hier gewählte Entschädigungsmodell in weiten Teilen an dem Sachwertverfahren für die Erbschaft- und Schenkungsteuer nach dem *Bewertungsgesetz* orientiert, entspricht die Berechnung im Grundsatz einer bereits in der Praxis erprobten Methodik, sodass entsprechende Synergieeffekte sowohl bei der Erhebung der Daten als auch dem Verwaltungsaufwand für die Ermittlung entstehen. Die für die Festsetzung der Erbschaft- und Schenkungsteuer zuständigen Finanz-

ämter (siehe § 35 Absatz 1 Erbschaftsteuergesetz) sind, ebenso wie die Senatsverwaltung für Finanzen als oberste Landesfinanzbehörde, mit der Berechnungsmethode vertraut. Aus diesem Grund sind nach § 20 Absatz 1 dieses Gesetzes die Finanzämter für die Ermittlung des Vergesellschaftungswerts zuständig und nach § 20 Absatz 2 die für Finanzen zuständige Senatsverwaltung für den Erlass von Ausführungsvorschriften zur weiteren Konkretisierung der Ermittlung des Vergesellschaftungswerts.

In Abgrenzung dazu scheidet das Vergleichswertverfahren als Grundlage für ein Entschädigungsmodell bereits deshalb aus, da es mangels bisheriger Anwendung des Artikel 15 GG keine Vergleichswerte gibt.

Eine Orientierung an einem Ertragswertverfahren würde so viele Modifikationen erfordern, dass die Vorteile der Anlehnung an ein bereits bestehendes Verfahren gänzlich ausgehöhlt würden. Erstens wäre mangels üblicher Miete von Wohnimmobilien in Gemeineigentum eine fiktive Miete anzusetzen. Zweitens müssten pauschalisierte Liegenschaftszinssätze verwendet werden, da die vom Gutachterausschuss ermittelten Liegenschaftszinssätze vom aktuellen Marktgeschehen ausgehen. Drittens wäre der Bodenwert aus den oben genannten Gründen auch hier zu modifizieren.

Allein das Sachwertverfahren ermöglicht es durch die getrennte Berücksichtigung von Gebäude- und Bodenwert, den Besonderheiten der Vergesellschaftung im Rahmen der Abwägung Rechnung zu tragen und dabei hinsichtlich des Gebäudesachwerts und der Bewertungslogik des Bodenwerts die Vorteile eines bereits bekannten und bewährten Verfahrens beizubehalten.

d) Typisierung

Die Orientierung konkret *am Sachwertverfahren für die Erbschaft- und Schenkungsteuer* nach dem Bewertungsgesetz gewährleistet einen Ausgleich, der den beteiligten Interessen im Rahmen der Vergesellschaftung am besten entspricht: Einerseits wird so dem Interesse der Entschädigungsberechtigten an einer individuellen objektscharfen Wertermittlung Rechnung getragen, andererseits wird das Interesse, vor allem der Allgemeinheit, an einem überschaubaren Verwaltungsaufwand durch Typisierung gewahrt.

Während die Enteignung grundsätzlich darauf angelegt ist, einzelne Güter zu spezifischen Zwecken zu erlangen, handelt es sich bei Artikel 15 GG um eine Maßnahme zur Umgestaltung einer Bewirtschaftungsform, die jedenfalls in der Regel auf eine Vielzahl von Gütern abzielt. Der strukturell im Artikel 15 GG selbst angelegte Umfang und dessen Ausmaß machen ein gewisses Maß an Pauschalierung und Typisierung notwendig, da eine solch breit angelegte Gestaltungsmaßnahme umsetzbar bleiben muss. Deshalb darf der Aufwand zur Ermittlung und Durchführung des Ausmaßes der Entschädigung für jeden einzelnen Entschädigungsberechtigten nicht außer Verhältnis zu Ziel und Zweck der Maßnahme und der Entschädigung insgesamt stehen.

Es ist nicht zuletzt auch im Interesse der Entschädigungsberechtigten, innerhalb eines angemessenen zeitlichen Rahmens und unter Heranziehung eines angemessenen Ermittlungsaufwands Klarheit über die jeweils zustehende Entschädigung zu erhalten. Auch besteht ein Interesse der Allgemeinheit an einem effektiven und effizienten Einsatz staatlicher Ressourcen u.a. in Form des notwendigen Verwaltungsaufwands. Ein Modell, das für jede einzelne Entschädigungsleistung eine individuelle Begutachtung erforderte, würde die Überführung einer großen Anzahl von Wohnimmobilien in Gemeineigentum erschweren. Andererseits ist die Intensität des Grundrechtseingriffs aufgrund des endgültigen Eigentumsentzugs hoch. Es ist daher sicherzustellen, dass ein gewisses Maß an Individualisierung in

der Berechnung zur Berücksichtigung der Interessen der Beteiligten gewährleistet ist.

Aus diesem Grund ist das bei der Bewertung des Grundbesitzes anlässlich der Festsetzung der Erbschaft- und Schenkungsteuer zur Anwendung kommende Sachwertverfahren das für die Zwecke dieses Gesetzes passendste Verfahren. Insbesondere eine Anlehnung am Sachwertverfahren der ImmoWertV, das ein Individualverfahren darstellt, kommt nicht in Betracht.

Das richtige Maß zwischen Individualisierung und Pauschalierung spiegelt sich vor allem in den Vorschriften zur Ermittlung des Gebäudesachwerts wider, für die das hiesige Modell in § 15 vollständig auf die entsprechende Norm des Sachwertverfahrens zur Erbschaft- und Schenkungsteuer, § 190 BewG, verweist. Dieser stellt auf die Regelherstellungskosten ab, die in Anlage 24 zum Bewertungsgesetz enthalten sind, welche dann mit bestimmten, sich aus dem Bewertungsgesetz ergebenden Faktoren zu multiplizieren sind (im Einzelnen, siehe § 15). Grundlage für die Berechnung der Herstellungskosten sind die Normalherstellungskosten von 2010, die zur Übertragbarkeit bzw. Anpassung auf den Bewertungsstichtag mit den vom Statistischen Bundesamt ermittelten Baupreisindizes multipliziert werden. Hier kann also auf die bereits auf hinreichend empirischer Grundlage ermittelten Regelherstellungskosten abgestellt werden. Auch wenn hier typisiert wird, sind für die Bewertung und Einordnung in die verschiedenen Gebäudegruppen etc. sehr genaue Objektdaten erforderlich, sodass eine hinreichende Individualisierung gewährleistet ist. Das Sachwertverfahren zur Ermittlung der Grundsteuer ist aufgrund seiner weitaus gröberen Einteilung weniger geeignet (vgl. den dortigen § 259 BewG i.V.m. Anlage 42 zum Bewertungsgesetz).

Vor dem Hintergrund, dass es sich hier um ein Massenverfahren handelt, das eine Typisierung notwendig macht, ist es nicht erforderlich, auf die tatsächlichen Herstellungskosten und eine objektscharfe Berechnung der Investitionen abzüglich der Abnutzungen abzustellen, da ein solcher Aufwand außer Verhältnis zur Genauigkeit des Ergebnisses stünde und dem Charakter der Vergesellschaftung widerspräche. Unschärfen sind hinzunehmen, zumal sich die Orientierung an aktuellen Regelherstellungskosten wegen zuletzt stark gestiegener Baupreise regelmäßig zugunsten der Entschädigungsberechtigten auswirkt.

Der für die Ermittlung erforderliche Verwaltungsaufwand bleibt dabei bewältigbar. Für Berlin wird für die Bearbeitung einer Anfrage zur Ermittlung eines Grundbesitzwerts für Erbschaft- und Schenkungsteuer ein Zeitwert von 220 Minuten veranschlagt (Schriftliche Anfrage vom 10. Februar 2025, Abgeordnetenhaus-Drucksache 19/21621). Die Bewertung erfolgt dabei in der Regel auf Grundlage der einzureichenden Unterlagen, Vor-Ort-Begehungen werden nur im Ausnahmefall erforderlich (ebenda).

Um im Einzelfall eventuell auftretende Verzerrungseffekte durch die typisierte Betrachtung auszugleichen, sieht § 19 die Möglichkeit vor, unter den dort genannten Voraussetzungen eine abweichende Ermittlung des Vergesellschaftungswertes durch ein individualisiertes Verfahren in Form eines Gutachtens zu erwirken. Die Norm ist an § 198 BewG angelehnt und trägt den Ausführungen des Bundesfinanzhofs Rechnung (BFH Beschluss vom 27. Mai 2024 – II B 78/23 (AdV), DStR 2024, 1355).

Zu § 10 – Grundsätze der Entschädigung

§ 10 regelt die Grundsätze der Entschädigung.

Die Entschädigungsverpflichtung für die Überführung in Gemeineigentum in Absatz 1 Satz 1 wird in Satz 2 durch die Zuteilung eines gesetzlichen Entschädigungsanspruchs konkretisiert. Diese Struktur ist § 21 Absatz 1 des Energiesicherungsgesetzes entlehnt. Die Anspruchsberechtigung wird auf diejenigen beschränkt, denen das Eigentum an einer Wohnimmobilie entzogen wurde. Ansprüche der Nebenberechtigten richten sich nach § 21.

Entschädigungsverpflichtete ist nach Absatz 2 die Trägerin des Gemeineigentums.

Ein Vergesellschaftungsgesetz hat nach Artikel 15 Satz 1 des Grundgesetzes Art und Ausmaß der Entschädigung zu regeln. Dies wird in Absatz 3 aufgegriffen und auf die diesbezüglichen Normen nach unten verwiesen.

Zu § 11 – Art der Entschädigung

§ 11 regelt die Art der Entschädigung.

Für die Entschädigung bei der Enteignung ist geklärt, dass der Gesetzgeber zu entscheiden hat, ob die Entschädigung in Geld oder anderen Werten (z.B. Rechten, Ersatzland) bestehen soll und welche Bewertungsgrundlagen sowie welche Maßstäbe entscheidend sein sollen (vgl. BVerfGE 24, 367, 419). Dies ist mit Blick auf die entsprechende Geltung von Artikel 14 Absatz 3 Satz 3 GG auf die Entschädigung einer Vergesellschaftung ohne Weiteres übertragbar. Die hier zugeteilten Schuldverschreibungen sind stückelose Wertrechte (vgl. Absatz 2). Die Entschädigung in Schuldverschreibungen ist somit eine Entschädigung in Rechten.

Nicht nur für das Ausmaß, sondern auch für die Art der Entschädigung ist eine gerechte Interessenabwägung vorzunehmen. Aus der Perspektive der Trägerin des Gemeineigentums ist eine Entschädigung in Geld aufgrund der Besonderheiten der Volksgesetzgebung unzweckmäßig. Die Kreditkonditionen der Trägerin des Gemeineigentums für einen wohl zweistelligen Milliardenkredit könnten wegen der mehrjährigen Dauer des Gesetzgebungsverfahrens selbst unter Zugrundelegung von Landesgarantien nur in einem sehr breiten Korridor prognostiziert werden. Damit unterläge die Trägerin des Gemeineigentums einem so erheblichen Zinsänderungsrisiko, dass ihre Wirtschaftlichkeit gefährdet wäre. Die Zins- und Tilgungskonditionen der Schuldverschreibungen können hingegen gesetzlich festgelegt und die Wirtschaftlichkeit der Trägerin damit sichergestellt werden. Aus der Perspektive der Entschädigungsberechtigten, bei denen es sich ausnahmslos um kapitalmarktorientierte Unternehmen handeln dürfte, bietet die Anlageklasse Schuldverschreibungen gegenüber der Anlageklasse Immobilien erhebliche Vorteile. Aufgrund der in Absatz 4 angeordneten Landeshaftung gelten die Schuldverschreibungen als eine der sichersten Anlageformen auf dem Markt mit einem nahezu ausgeschlossenen Ausfallrisiko. Die hohe Funktionalität von Schuldverschreibungen macht sie zudem, insbesondere nach Zulassung an einem regulierten Markt, hochliquid. Immobilien mögen zwar das Potenzial für höhere Renditen haben, jedoch erhalten die Entschädigungsberechtigten, wie nachstehend ausgeführt wird, aufgrund der gesetzlichen Anordnung die für Mietwohngrundstücke als Kapitalanlage übliche Rendite von 3,5 Prozent. Die hier gewählten Konditionen sind somit das Ergebnis einer gerechten Abwägung der Interessen der Beteiligten und der Allgemeinheit.

Nach Absatz 1 wird der Entschädigungsanspruch durch die Zuteilung von übertragbaren Schuldverschreibungen erfüllt. Vorbild dieser Regelung ist § 1 Absatz 1 Satz 2 des

Entschädigungsgesetzes. Es wird damit auf eine erprobte Regelungstechnik zurückgegriffen, bei der Schuldverschreibungen als Art der Entschädigung ausgegeben wurden. Zuvor war eine Entschädigung in Schuldverschreibungen bei den westdeutschen Bodenreformen der Nachkriegszeit gängig. Beispielsweise regelte § 5 des Hessischen Gesetzes über die Entschädigung für Übereignung oder Enteignung von Grundeigentum nach dem Gesetz zur Beschaffung von Siedlungsland und zur Bodenreform vom 4. Juli 1949 (GVBl Hessen, 1949, S. 87; verfügbar unter: <https://starweb.hessen.de/cache/GVBL/1949/00023.pdf>; zuletzt abgerufen am 22. August 2025), dass die Entschädigung zu 90 Prozent in Schuldverschreibungen oder Schuldbuchforderungen der Länder und zu zehn Prozent in bar gewährt wird. Auch das Bayerische Gesetz Nummer 48 zur Beschaffung von Siedlungsland und zur Bodenreform vom 18. September 1946 (GSB, BayBS IV, S. 336) sah zunächst eine Entschädigung für Enteignungen zu 90 Prozent in Schuldverschreibungen vor, was jedoch später in Geldzahlungen geändert wurde (vgl. Sachverhaltsdarstellung von BVerfG, Beschluss vom 26. Oktober 1977 – 1 BvL 9/72). Eine etwas andere Regelung erfolgte in § 17 der Verordnung Nummer 188 der Britischen Militärregierung zur Bodenreform im Lande Niedersachsen und in der Hansestadt Hamburg vom 20. Juni 1949 (verfügbar unter: <https://archive.org/details/verordnung-188-bodenreform-im-lande-niedersachsen-und-in-der-hansestadt-hamburg/page/4/mode/2up>; zuletzt abgerufen am 22. August 2025). Dort erhielt der Entschädigungsberechtigte eine rentenähnliche Geldforderung mit gesetzlicher Festlegung von Zins und Tilgung, die jederzeit – unter anderem – durch Schuldverschreibungen abgelöst werden konnte. Der letztlich nicht beschlossene Entwurf zum Ausführungsgesetz zu den Artikeln 39 bis 41 der Verfassung des Landes Hessen sah eine Entschädigung zu drei Vierteln in Schuldverschreibungen vor (vgl. § 10 Absatz 1 des Entwurfs zum Hessischen Überleitungs- und Entschädigungsgesetz, Vorlage der Landesregierung Nummer 345, 1952; verfügbar unter: https://starweb.hessen.de/cache/DRS/02/5/00345_1.pdf; zuletzt abgerufen am 22. August 2025).

Die Schuldverschreibungen werden nicht als effektive Stücke (d.h. das Recht verbriefende physische Urkunde) ausgehändigt, sondern die Zuteilung erfolgt nach Absatz 2 Satz 1 durch Eintragung in das Schuldbuch des Landes Berlin. Es handelt sich somit um Wertrechte. Diese Regelung ist § 9 Absatz 4 des Entschädigungsgesetzes entlehnt. Das Land Berlin übernimmt damit einen Teil der Schuldenverwaltung der Entschädigungsverpflichteten durch die Eintragungen in das Schuldbuch. Nach Satz 2 ist die Ausgabe von Stücken für die gesamte Laufzeit ausgeschlossen.

Absatz 3 legt die Konditionen der Schuldverschreibungen fest.

Die Schuldverschreibungen werden nach Satz 1 mit einem festen Zinssatz in Höhe von 3,5 Prozent jährlich verzinst. Da es sich um eine annuitätische Schuldverschreibung handelt, bezieht sich der Zins auf die Differenz zwischen dem Nennwert und dem bereits zurückgezahlten Betrag. Eine Orientierung des Zinssatzes an der Rendite langjähriger Landesanleihen scheidet aus demselben Grund aus, mit dem eine Entschädigung in Geld ausgeschlossen wurde: Auch Landesanleihen unterliegen nicht unerheblichen Kursschwankungen, sodass mit Blick auf die mehrjährige Dauer der Volksgesetzgebung ein erhebliches Zinsänderungsrisiko bestünde, das die Wirtschaftlichkeit der Trägerin des Gemeineigentums gefährdete. Die hier gewählte Höhe von 3,5 Prozent ist den pauschalierten Liegenschaftszinssätzen für Mietwohngrundstücke von § 188 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 des Bewertungsgesetzes entlehnt. Es handelt sich somit um die durchschnittlich am Markt zu erwartende Rendite einer Wohnimmobilie als Kapitalanlage. Ein darüber hinausgehendes Interesse der Beteiligten an einer höheren Rendite ist nicht anzuerkennen.

Satz 2 bestimmt, dass die Schuldverschreibungen annuitätisch über einen Zeitraum von 100 Jahren zu tilgen sind, der für Zins und Tilgung jährlich aufzubringende Be-

trag somit über die gesamte Laufzeit konstant bleibt. Die Regelung dient der Sicherstellung geordneter wirtschaftlicher Verhältnisse der Trägerin des Gemeineigentums: Die gesetzliche Festlegung von Zins und Tilgung gewährleistet eine langzeitige wirtschaftliche Planbarkeit und die Annuität die Gleichmäßigkeit des Kapitaldienstes. Die Streckung des Tilgungszeitraums auf 100 Jahre verringert die jährlichen finanziellen Belastungen, es wird hierdurch sichergestellt, dass die Trägerin des Gemeineigentums den Kapitaldienst verlässlich aus sozialverträglichen Mieten bei gutem Instandhaltungszustand der Gebäude bedienen kann. Dieser Tilgungszeitraum ist auch nicht vollkommen unüblich wie ein Vergleich mit § 17 der Verordnung Nummer 188 der Britischen Militärregierung zur Bodenreform im Lande Niedersachsen und in der Hansestadt Hamburg vom 20. Juni 1949 zeigt: Die als Entschädigung zugeteilte rentenähnliche Geldforderung war dort mit 0,5 % jährlich zu tilgen, womit sich ein Tilgungszeitraum von 200 Jahren ergibt. Jedenfalls deutlich kürzere Tilgungszeiträume könnten entweder die Gemeinwirtschaftlichkeit der Bewirtschaftung beschränken oder die Kapitaldienstfähigkeit gefährden. Die gestreckte Tilgungsdauer trägt auch der intergenerationellen Gerechtigkeit Rechnung: Die in Gemeineigentum überführten Werte sind dauerhaft, sie entfalten ihren Nutzen nicht nur für die gegenwärtige, sondern auch für künftige Generationen, weshalb es sachgerecht ist, die Finanzierungslast ebenfalls über mehrere Generationen zu verteilen. Aus der Perspektive der Entschädigungsberechtigten als kapitalmarktorientierte Unternehmen ist hingegen der Tilgungszeitraum unerheblich, sofern eine angemessene Rendite und die Fungibilität der Kapitalanlage gesichert ist.

Satz 3 bestimmt die Fälligkeit der Annuität, die jeweils jährlich nachträglich eintritt. Die erste Annuität ist somit ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes fällig. Für die tatsächliche Auszahlung bedarf es jedoch des Erlasses des Entschädigungsbescheids.

Satz 4 bestimmt den Verzugszins, der sich der Höhe nach an § 21 Absatz 5 des Energiesicherungsgesetzes anlehnt. Der Verzugszins fällt frühestens ab Erlass des Entschädigungsbescheids an, da vorher die Annuitäten nicht geleistet werden können.

Durch die gesetzliche Haftungspflicht des Landes Berlin für die von der Trägerin des Gemeineigentums als Art der Entschädigung begebenen Schuldverschreibungen nach Absatz 4 wird der Entschädigungsanspruch der Entschädigungsberechtigten wirtschaftlich abgesichert. Es handelt sich um eine Refinanzierungsgarantie, vergleichbar mit § 3 Absatz 2 des Gesetzes über die Errichtung der Investitionsbank Berlin als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts. Aufgrund dieser Haftung sind die Schuldverschreibungen mit Landesanleihen vergleichbar und damit wirtschaftlich nahezu risikolos. Doch bereits der Haftungseintritt ist nahezu ausgeschlossen, weil die Entschädigungsverpflichtete gesetzlich verpflichtet sein wird, Wohnraum zu sozialverträglichen Mietpreisen bereitzustellen. Die Nachfrage nach diesem Wohnraum wird stets gesichert sein. Es ist entsprechend nicht mit Einnahmeausfällen der Entschädigungsverpflichteten zu rechnen, sodass ihre Kapitaldienstfähigkeit stets gegeben sein wird. Weitere Absicherungen der wirtschaftlichen Stabilität der Trägerin des Gemeineigentums wird ihr Errichtungsgesetz enthalten.

Absatz 5 ordnet in Satz 1 an, dass die Zulassung der Schuldverschreibungen zum Handel am regulierten Markt anzustreben ist. Durch die Handelbarkeit auf einem liquiden und öffentlich zugänglichen Markt wird es den Entschädigungsberechtigten – auch mit Blick auf das zu erwartende Ausmaß der Entschädigung – erleichtert, ihre Schuldverschreibungen bei Bedarf jederzeit zu veräußern und ihren Wert zu realisieren. In Betracht kommen regulierte Märkte im Sinne der Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU. Diese regulierten Märkte unterliegen erhöhten Transparenz- und Zulassungsanforderungen und verfügen über eine besonders hohe Liquidität. Derartige Märkte werden in Deutschland

von Börsen betrieben, die nach § 4 des Börsengesetzes zugelassen sind. In Betracht kommt insbesondere der regulierte Markt der Frankfurter Wertpapierbörse, der sich für großvolumige Emissionen dieser Art bewährt hat und einen liquiden Handel durch institutionelle Anleger ermöglicht.

Nach Satz 2 leistet die für Finanzen zuständige Senatsverwaltung Amtshilfe. Sie bringt ihre Expertise ein, um der Trägerin des Gemeineigentums die Börsenzulassung der Schuldverschreibungen zu erleichtern.

Absatz 6 regelt, dass das Land Berlin für die Marktpflege der Schuldverschreibungen durch An- und Verkauf von Schuldtiteln sorgt. Hierdurch wird die Wertstabilität der Schuldverschreibungen sichergestellt und Wertschwankungen eingedämmt. Die Formulierung orientiert sich am Vorbild des Entschädigungsfonds nach § 9 Absatz 6 des Entschädigungsgesetzes.

Nach Absatz 7 bestimmt die für Finanzen zuständige Senatsverwaltung in einer Rechtsverordnung Einzelheiten der Erfüllung des Entschädigungsanspruchs und des Verfahrens, insbesondere die Begebung und Ausgestaltung der Schuldverschreibungen und das Zusammenwirken der beteiligten Stellen. Die Pflicht zum Erlass einer Rechtsverordnung nach Absatz 7 ist an die Ermächtigung in § 9 Absatz 8 des Entschädigungsgesetzes angelehnt, auf deren Grundlage die Schuldverschreibungsverordnung vom 21. Juni 1995 (BGBl. I, S. 846) erlassen wurde. Die für Finanzen zuständige Senatsverwaltung ist hierfür aufgrund ihrer Kreditgeschäfte zur Finanzierung des Landeshaushalts, im Rahmen derer sie regelmäßig Schuldverschreibungen begibt, die sachnächste Behörde.

Zu § 12 – Ausmaß der Entschädigung

§ 12 regelt das Ausmaß der Entschädigung. Das Ausmaß der Entschädigung ist der Nennwert der Schuldverschreibungen.

Maßgebend für das Ausmaß der Entschädigung ist nach Absatz 1 Satz 1 der *Vergesellschaftungswert* der Wohnimmobilien. Mit diesem Begriff wird sich zunächst abgegrenzt vom Begriff des Verkehrswerts, der in der Praxis der Enteignungsentschädigung regelmäßig als Ergebnis einer gerechten Interessenabwägung gewählt wird. Der Begriff Vergesellschaftungswert wird bestimmt als der Verkehrswert, der sich bei der Festlegung einer angemessenen Entwicklung des Bodenwerts ab 2013 ergibt. Er bestimmt sich nach § 13. Für die Ermittlung des Vergesellschaftungswerts ist in Anlehnung an § 95 Absatz 1 Satz 2 des Baugesetzbuchs der Zustand der Wohnimmobilie zum Zeitpunkt der Überführung in Gemeineigentum maßgeblich, d.h. zum Inkrafttreten des Gesetzes (Satz 2).

Bei der Festsetzung der Entschädigungshöhe sind die Vorgaben der Absätze 2 bis 5 zu berücksichtigen. Die Absätze 2 bis 4 orientieren sich hierbei an § 95 Absatz 2 bis 4 des Baugesetzbuchs. Es ist sachnah, sich bei technischen Aspekten der Festsetzung der Entschädigungshöhe, die den Spezifika der Vergesellschaftungsentschädigung nicht entgegenstehen, an den Regelungen zur Enteignung aus dem Baugesetzbuch zu orientieren.

Absatz 2 entspricht § 95 Absatz 2 Nummer 6 des Baugesetzbuchs. Hiernach werden Vereinbarungen, die von üblichen Vereinbarungen auffällig abweichen und bei denen Tatsachen darauf hindeuten, dass sie darauf abzielen, eine höhere Entschädigung zu erlangen, bei der Festsetzung der Entschädigung nicht berücksichtigt. Die Regelungen in § 95 Absatz 2 Nummer 1 bis 5 und 7 des Baugesetzbuchs werden nicht übernommen, da sie nicht einschlägige Tatbestände betreffen.

Absatz 3 entspricht § 95 Absatz 3 des Baugesetzbuchs. Satz 1 regelt die Entschä-

digung für bauliche Anlagen, deren entschädigungsloser Rückbau jederzeit aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften angeordnet werden kann. Die Entschädigung ist nur zu gewähren, wenn es aus Gründen der Billigkeit geboten ist. Diese Billigkeitsentschädigung ist mit dem Härteausgleich verwandt und nur ausnahmsweise zu gewähren, regelmäßig nicht beim vorsätzlichen formellen und materiellen Schwarzbau (vgl. Battis/Krautzberger/Löhr/Battis, 16. Aufl. 2025, BauGB § 95 Rn. 11). Der Regelung in Satz 2 unterfallen nur – im maßgebenden Beurteilungszeitpunkt noch – legale Anlagen. Anders als Satz 1 enthält Satz 2 für befristet genehmigte bauliche Anlagen nicht nur eine Billigkeitsentschädigung, sondern eine Bemessungsregel für die Entschädigung, nach welcher der Wert dieser baulichen Anlage nach dem Verhältnis der restlichen Frist zur gesamten Frist zu bemessen ist.

Absatz 4 entspricht § 95 Absatz 4 des Baugesetzbuchs. Wird der Wert des Eigentums am Grundstück, das in Gemeineigentum überführt wird, durch Rechte Dritter gemindert, so schlägt sich dies auch bei der Entschädigungsbemessung nieder. Die in § 95 Absatz 4 des Baugesetzbuchs aufgeführten Tatbestandsalternativen „an einem anderen Grundstück neu begründet oder gesondert entschädigt werden“ sind hier nicht einschlägig und wurden daher nicht übernommen. Die aufrechterhaltenen Rechte wirken sich nur auf die Entschädigung aus, wenn und soweit sie zu einer Wertminderung führen. Von der vorliegenden Regelung sind auch wertmindernde persönliche Rechte umfasst, wie dies bereits für § 95 Absatz 4 des Baugesetzbuchs anerkannt ist (zu § 95 des Baugesetzbuchs vgl. Brügelmann/Reisnecker/Bliese, 132. EL Oktober 2024, BauGB § 95 Rn. 200).

Absatz 5 bringt für die Bestimmung der Entschädigungshöhe Ausgleichsbeträge in Ansatz, die der Entschädigungsberechtigte aufgrund von § 154 des Baugesetzbuches zur Finanzierung der Sanierung im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet entrichtet hat, allerdings beschränkt auf solche Ausgleichsbeträge, die für eine nach dem 1. Januar 2013 eingetretene Bodenwerterhöhung entrichtet wurden. Derartige bereits gezahlte Ausgleichsbeträge werden bei der Festsetzung der Entschädigungshöhe zugunsten des Entschädigungsberechtigten angerechnet. Anlass für diese Regelung ist die Modifikation der Bodenrichtwerte gemäß § 16, denn der Entschädigungsberechtigte hat mit dem Ausgleichsbetrag zwangsweise eine Eigenleistung für die Bodenwerterhöhung erbracht.

Zu § 13 – Vergesellschaftungswert

In § 13 werden die Grundzüge bestimmt, nach denen der Vergesellschaftungswert ermittelt wird. Die Ermittlung erfolgt in starker Anlehnung an die Vorschriften für die Bewertung von Grundbesitz für die Erbschaftsteuer nach dem Sachwertverfahren, insbesondere nach den §§ 189 bis 191 des Bewertungsgesetzes.

Absatz 1 Satz 1 legt fest, dass die nachfolgenden §§ 14 bis 18 bei der Ermittlung des Vergesellschaftungswerts zur Anwendung kommen. Unter den Voraussetzungen des § 19 ist eine abweichende Ermittlung des Vergesellschaftungswerts auf Antrag möglich (Satz 2).

Nach Absatz 2 gilt § 157 Absatz 3 Satz 2 des Bewertungsgesetzes entsprechend. Dies beinhaltet insbesondere, dass der auf wirtschaftliche Einheiten abstellende Grundstücksbegriff des Bewertungsgesetzes zugrunde gelegt wird.

Absatz 3 ist § 177 Absatz 4 des Bewertungsgesetzes entlehnt und ist Ausdruck der Typisierung und Vereinfachung der erbschaftsteuerlichen bzw. hier vergesellschaftungsrechtlichen Bewertung. Die Öffnungsklausel nach § 19 erlaubt eine stärker individualisierte Bewertung, weshalb klargestellt wird, dass § 19 unberührt bleibt.

Zu § 14 – Sachwertverfahren

Die Struktur der Bewertung im Sachwertverfahren nach § 14 ist unter geringen sprachlichen Anpassungen § 189 des Bewertungsgesetzes nachgebildet (zur Begründung der Wahl des Sachwertverfahrens siehe die Begründung vor § 10).

Gemäß Absatz 1 wird der Wert der Gebäude (Gebäudesachwert) getrennt vom Bodenwert ermittelt.

Ausweislich Absatz 2 wird der für die Entschädigung maßgebliche Bodenwert nach § 16 unter Anwendung einer Modifikation des zugrundeliegenden Bodenrichtwerts ermittelt.

Absatz 3 legt fest, dass die Summe aus Gebäudesachwert (§ 15) und Bodenwert (§ 16) den vorläufigen Sachwert des Grundstücks ergibt (Satz 1). Der vorläufige Sachwert ist zur Ermittlung des Vergesellschaftungswerts mit der Wertzahl nach § 17 zu multiplizieren (Satz 2).

Absatz 4 bestimmt, dass der Wert der baulichen Außenanlagen und sonstigen Anlagen grundsätzlich mit dem nach den Absätzen 1 bis 3 ermittelten Wert abgegolten ist (Satz 1). Nach Satz 2 gilt dies nicht bei besonders werthaltigen baulichen Außenanlagen und sonstigen Anlagen.

Zu § 15 – Gebäudesachwert

Für die Ermittlung des Gebäudesachwerts wird auf § 190 des Bewertungsgesetzes verwiesen. Nach § 190 Absatz 1 des Bewertungsgesetzes ist bei der Ermittlung des Gebäudesachwerts von den Regelherstellungskosten als durchschnittliche Herstellungskosten je Flächeneinheit auszugehen, die in Anlage 24 des Bewertungsgesetzes mit Kostenstand 2010 als Bundesmittelwerte enthalten sind. Maßgeblich sind somit nicht die tatsächlichen, sondern die durchschnittlichen Herstellungskosten je Quadratmeter Brutto-Grundfläche. Zur Errechnung der durchschnittlichen Herstellungskosten des Gebäudes werden nach § 190 Absatz 3 Satz 2 des Bewertungsgesetzes die Regelherstellungskosten mit der Brutto-Grundfläche des Gebäudes und einem Baupreisindex multipliziert, der den Kostenstand der Regelherstellungskosten an den Bewertungsstichtag anpasst. Zur Ermittlung des Gebäudesachwerts sind sodann nach § 190 Absatz 3 Satz 1 des Bewertungsgesetzes die durchschnittlichen Herstellungskosten des Gebäudes mit einem Regionalfaktor sowie einem Alterswertminderungsfaktor zu multiplizieren. Näheres zur Anwendungspraxis der Finanzämter kann den Erbschaftsteuer-Richtlinien (ErbStR R B 190.1 bis 190.8) entnommen werden.

Zu § 16 – Bodenwert

§ 16 regelt die Berechnung des für den Vergesellschaftungswert zu berücksichtigenden Bodenwerts. Während das erbschaftsteuerliche Sachwertverfahren nach § 189 Absatz 2 in Verbindung mit § 179 des Bewertungsgesetzes für die Bestimmung des Bodenwerts den Ansatz des Bodenrichtwerts vorsieht, der vom Gutachterausschuss zuletzt vor dem Bewertungsstichtag zu ermitteln war, setzt dieses Gesetz einen modifizierten Bodenrichtwert an. Diese Modifikation ist das Ergebnis einer gerechten Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten (für eine Darstellung der zugrundeliegenden Erwägungen, siehe die Einleitung zu Abschnitt 3).

Absatz 1 übernimmt die Struktur von § 179 des Bewertungsgesetzes; der Bodenwert bestimmt sich regelmäßig nach der Fläche des Grundstücks und einem Bodenrichtwert. Dieser Bodenrichtwert ist abweichend von § 179 des Bewertungsgesetzes ein

nach Absatz 2 modifizierter Wert.

Die Anwendung des modifizierten Bodenrichtwerts erfolgt entsprechend der Anwendung des Bodenrichtwerts nach § 179 des Bewertungsgesetzes. Für Grundstücke, die mit den wertbeeinflussenden Grundstücksmerkmalen des Bodenrichtwertgrundstücks in der jeweiligen Bodenrichtwertzone übereinstimmen, ist somit der modifizierte Bodenrichtwert anzusetzen. Der Wert von Grundstücken, die von den wertbeeinflussenden Grundstücksmerkmalen des Bodenrichtwertgrundstücks abweichen, ist nach den Vorgaben des Gutachterausschusses aus dem modifizierten Bodenrichtwert der jeweiligen Richtwertzone abzuleiten. Insbesondere sind bei abweichenden Geschossflächenzahlen die Umrechnungskoeffizienten des Gutachterausschusses anzuwenden (vgl. ErbStR R B 179.2 Absatz 2 (Zu § 179 des Bewertungsgesetzes), Erbschaftsteuer-Richtlinien 2019 (ErbStR) v. 16. Dezember 2019 (BStBl I Sondernummer 1/2019 S. 2)). Wertbeeinflussende Grundstücksmerkmale, wie z. B. Ecklage, Zuschnitt, Oberflächenbeschaffenheit und Beschaffenheit des Baugrundes, Lärm-, Staub- oder Geruchsbelästigungen, Altlasten sowie Außenanlagen bleiben außer Ansatz (vgl. ErbStR R B 179.2 Absatz 8 (Zu § 179 des Bewertungsgesetzes)).

Absatz 2 enthält die Vorschriften zur Berechnung des modifizierten Bodenrichtwerts, der sich nach einem hypothetischen und als angemessen angesehenen Marktgeschehen bestimmt. Die Berliner Bodenrichtwerte für unbebaute Grundstücke sind ab den Jahren 2013/2014 in historisch beispielloser Weise gestiegen. Kerntreiber dieser Entwicklung war die Niedrigzinsphase infolge der Rettungsmaßnahmen, die als Reaktion auf die Finanzkrise 2008 und die Eurokrise 2010 ergriffen wurden. Auf der Suche nach Anlagemöglichkeiten strömte internationales Finanzkapital in den Berliner Immobilienmarkt, denn die Niedrigzinsphase machte Immobilien als Kapitalanlagen attraktiv. Die Entkopplung der Bodenpreise von der Ertragslage führte zu einem massiven Verwertungsdruck, einer rasanten Gentrifizierung und den schweren sozialen Spannungen in der Mieterstadt Berlin, die Anlass für dieses Gesetzesvorhaben gaben. Die Bodenpreise in ihrer tatsächlichen Höhe zu entschädigen, würde bedeuten, die Probleme zu perpetuieren, die durch sie ausgelöst wurden. Aus den in der Einleitung zu Abschnitt 3 näher ausgeführten Gründen stellt daher eine hypothetische, angemessene Fortschreibung der Entwicklung der Bodenrichtwerte eine gerechte Interessenabwägung dar. Dabei wird der vom Bundesgesetzgeber als angemessen bezeichnete Zinssatz für den Bodenwert von Mietwohngrundstücken und Wohnungseigentum aus § 193 Absatz 4 Satz 3 Nummer 2 des Bewertungsgesetzes in Höhe von 3,5 Prozent jährlich herangezogen. Dieser Zinssatz wird für die jährliche Fortschreibung der Bodenrichtwerte anstelle der tatsächlichen Entwicklung ab 2013 verwendet.

Die Wahl des Jahres 2012 als Basis für die Fortschreibung der Bodenrichtwerte ab dem 1. Januar 2013 beruht auf empirischen Überlegungen, die sich aus den Daten des Immobilienmarktberichts Berlin ergeben. Die Daten des Immobilienmarktberichts Berlin zeigen, dass die Steigerungsraten des mittleren Bodenrichtwertniveaus für unbebaute Grundstücke im Geschosswohnungsbau mit einer Geschossflächenzahl von 2,0 bis 2,5 – also bei typischen Wohnbauflächen mit Berliner Mehrfamilienhäusern in Blockrandbebauung mit 5 bis 6 Geschossen und hoher Ausnutzung des Grundstücks – ab 2013 weit über dem angemessenen Zinssatz von 3,5 Prozent pro Jahr lagen. Bereits 2013 betrug die Steigerung 7,76 Prozent gegenüber dem Vorjahr und damit mehr als das Doppelte einer als angemessen geltenden Verzinsung nach § 193 Absatz 4 Satz 3 Nummer 2 des Bewertungsgesetzes; 2017 lag die Steigerungsrate gegenüber dem Vorjahr bei über 70 Prozent. Für das Jahr 2022 wird der 8,7-fache Bodenwert von 2012 ausgewiesen, für das Jahr 2025 noch der 5,8-fache Wert von 2012. Die durchschnittliche jährliche Steigerungsrate von 2012 bis 2025 betrug 14,13 Prozent, somit mehr als Vierfache der als angemessen geltenden Verzinsung in Höhe von 3,5 Prozent.

Im Bereich des Geschosswohnungsbaus mit einer Geschossflächenzahl von 1,0 bis 1,5

– also Wohnbauflächen mit überwiegend mehrgeschossigem Wohnungsbau mit geringerer Dichte, z.B. 3 bis 4 Geschossen in Randlagen – beginnen die kometenhaften Wertentwicklungen im Jahr 2014 mit einer Steigerung von 6,22 Prozent gegenüber dem Vorjahr. 2017 lag die Steigerung gegenüber dem Vorjahr bei 42,89 Prozent. Für das Jahr 2022 wird das 5,7-fache des Bodenwerts von 2012 und für das Jahr 2025 noch das 3,7-fache des Bodenwerts von 2012 ausgewiesen. Die durchschnittliche jährliche Steigerungsrate von 2012 bis 2025 beträgt 10,51 Prozent.

Die vorstehend beschriebene Bodenwertentwicklung, die in ihrem Ausnahmecharakter und in ihrer Dynamik für die Nachkriegsgeschichte beispiellos ist, ist in der nachstehenden Tabelle und der Grafik ersichtlich, deren Daten aus den Immobilienmarktberichten Berlin 2018/2019 und 2024/2025 entnommen wurden.

Entwicklung des durchschnittlichen Bodenrichtwertniveaus für unbebaute Grundstücke in Berlin (€/m²-Grundstück, jeweils zum 1.1. eines Jahres)					
(Quelle: Immobilienmarktberichte 2018/2019 und 2024/2025)					
	Jahr	BRW W GFZ 2,0-2,5	Veränderung zum Vorjahr in Prozent	BRW W GFZ 1,0-1,5	Veränderung zum Vorjahr in Prozent
1	2002	563	./.	322	./.
2	2003	506	-10,12%	289	-10,25%
3	2004	452	-10,67%	261	-9,69%
4	2005	406	-10,18%	240	-8,05%
5	2006	404	-0,49%	241	0,42%
6	2007	413	2,23%	240	-0,41%
7	2008	422	2,18%	239	-0,42%
8	2009	443	4,98%	238	-0,42%
9	2010	450	1,58%	239	0,42%
10	2011	475	5,56%	239	0,00%
11	2012	490	3,16%	239	0,00%
12	2013	528	7,76%	241	0,84%
13	2014	622	17,80%	256	6,22%
14	2015	824	32,48%	325	26,95%
15	2016	1.197	45,27%	429	32,00%
16	2017	2.055	71,68%	613	42,89%
17	2018	2.934	42,77%	873	42,41%
18	2019	3.410	16,22%	1.032	18,21%
19	2020	3.874	13,61%	1.193	15,60%
20	2021	3.834	-1,03%	1.194	0,08%
21	2022	4.272	11,42%	1.355	13,48%
22	2023	3.679	-13,88%	1.143	-15,65%
23	2024	2.861	-22,23%	875	-23,45%
24	2025	2.858	-0,10%	873	-0,23%

Entwicklung des durchschnittlichen Bodenrichtwertniveaus für unbebaute Grundstücke in Berlin (€/m²-Grundstück, jeweils zum 1.1. eines Jahres)

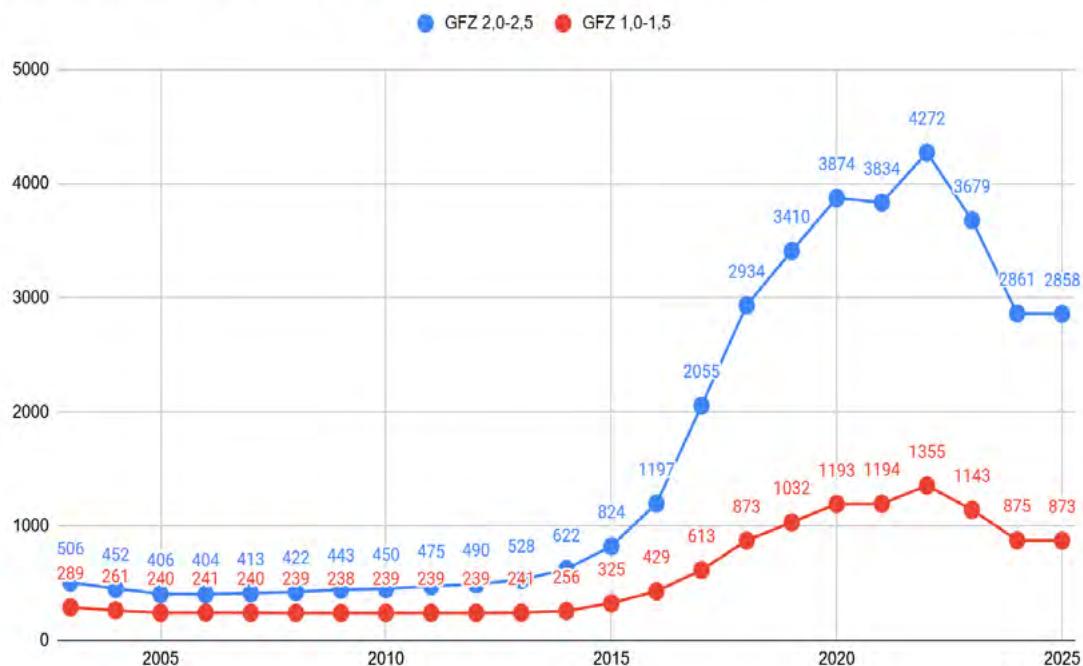


Abbildung: Deutsche Wohnen & Co enteignen; Quelle der Daten: Immobilienmarktberichte 2018/2019 und 2024/2025

Eine gerechte Interessenabwägung kann diese Marktexzesse nicht berücksichtigen. Daher bringt das Gesetz anstelle der tatsächlichen Bodenrichtwerte einen modifizierten Bodenrichtwert in Ansatz, der die vorgenannte Entwicklung auf ein angemessenes Niveau reduziert. Der modifizierte Bodenrichtwert wird errechnet durch Fortschreibung des gemittelten Bodenrichtwerts der Jahre 2011 bis 2013 in Höhe von jährlich 3,5 Prozent. Die Wahl einer Dreijahresspanne glättet zufällige Ausschläge in einer Bodenrichtwertzone und schafft eine ausgeglichene Basis für die Fortschreibung. Das Jahr 2012 als Mitte dieser Spanne wurde gewählt, weil es das letzte Jahr war, in welchem noch keine der Geschossflächenklassen von der beschriebenen Dynamik erfasst wurde. Zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Berechnung und zugunsten der Entschädigungsberechtigten wird auch für die Grundstücke im Geschosswohnungsbau mit einer Geschossflächenzahl von 1,0 bis 1,5 das so ermittelte arithmetische Mittel der Jahre 2011 bis 2013 ab dem Jahr 2013 fortgeschrieben.

Die Fortschreibung mit jährlich 3,5 Prozent erfolgt erstmalig zum 1. Januar 2013 bis zum 1. Januar des Jahres, in dem dieses Gesetz in Kraft tritt. Eine unterjährige Fortschreibung bis zum Tag des Inkrafttretens findet nicht statt. Die Fortschreibung erfolgt zugunsten der Entschädigungsberechtigten auch in Jahren mit stagnierenden oder rückläufigen Bodenrichtwerten.

Durch einfache Zinseszinsrechnung ergibt sich hiernach für 2025 eine Wertsteigerung vom 1,56-fachen des für 2012 festgesetzten Bodenwerts für Grundstücke der Geschossflächenklasse 2,0 - 2,5. Das Niveau des modifizierten mittleren Bodenrichtwerts hat damit eine Höhe von rund 27 Prozent des tatsächlichen mittleren Bodenrichtwertniveaus für unbebaute Grundstücke im Geschosswohnungsbau mit einer Geschossflächenzahl von 2,0 bis 2,5 bzw. 43 Prozent im Geschosswohnungsbau mit einer Geschossflächenzahl von 1,0 bis 1,5 zum 1. Januar 2025.

Absatz 3 enthält eine Auffangregelung für Fälle, in denen die für die Bestimmung des Bodenwerts erforderlichen Bodenrichtwerte nicht vorliegen. In diesen Fällen

ist der Bodenwert aus den modifizierten Bodenrichtwerten vergleichbarer Flächen abzuleiten.

Zu § 17 – Wertzahl

Die Wertzahlen des erbschaftsteuerlichen Sachwertverfahrens finden auch bei der Ermittlung des Vergesellschaftungswerts Anwendung. Deshalb sind als Wertzahlen im Sinne des § 14 Absatz 3 Satz 2 die in Anlage 25 des Bewertungsgesetzes bestimmten Wertzahlen zu verwenden. Bei der Erbschaftsteuer dient die Wertzahl der Anpassung des vorläufigen Sachwerts an den gemeinen Wert. Die Definition des gemeinen Werts in § 9 des Bewertungsgesetzes stimmt weitgehend mit der Definition des Verkehrswerts in § 194 des Baugesetzbuchs überein, weshalb die Begriffe nachfolgend synonym verwendet werden. Die vergesellschaftungsrechtliche Bewertung dieses Gesetzes hat den Verkehrswert nicht als Bewertungsziel, aber in gewisser Weise den Verkehrswert, der sich bei angemessener Entwicklung des Bodenwerts ab 2013 ergeben hätte (§ 12 Absatz 1 Satz 1). Daher ist es sachgerecht, die Wertzahlen auch hier in Ansatz zu bringen. Zu bedenken ist auch, dass sich ohne Ansatz der Wertzahlen die Wertrelationen der Wertermittlungsobjekte zueinander verzerren würden, da Wertermittlungsobjekte mit niedrigen vorläufigen Sachwerten (hohe Wertzahlen) im Vergleich zu Wertermittlungsobjekten mit hohen vorläufigen Sachwerten (niedrige Wertzahlen) schlechter gestellt würden.

Ein Rückgriff auf die vom Gutachterausschuss ermittelten Sachwertfaktoren ist nicht möglich, da der Gutachterausschuss in Berlin die Sachwertfaktoren nur für Ein- und Zweifamilienhäuser ermittelt (vgl. https://www.berlin.de/gutachterausschuss/_assets/amarktinformationen/adaten-zur-wertermittlung/05-03-010-2500.pdf?ts=1753107785), außerdem wären die Wertzahlen unter Berücksichtigung nicht-modifizierter Bodenrichtwerte ermittelt. Daher werden die bundesweit pauschalierten Wertzahlen in Anlage 25 des Bewertungsgesetzes herangezogen.

Zu § 18 – Sonderfälle

Die §§ 192 bis 197 des Bewertungsgesetzes, auf die § 18 entsprechend verweist, enthalten Sonderfälle der Bewertung.

Es ist zwar nicht zu erwarten, aber auch nicht von vornherein ausgeschlossen, dass eine in Gemeineigentum überführte Wohnimmobilie mit einem Erbbaurecht – das nach § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 aufrechterhalten wird – belastet ist. Wie dieser Fall zu bewerten ist, ergibt sich aus den §§ 192 bis 194 des Bewertungsgesetzes in entsprechender Anwendung.

Wie ein Gebäude auf fremdem Grund und Boden zu bewerten ist, ohne dass es sich um ein Erbbaurecht handelt, ergibt sich aus § 195 des Bewertungsgesetzes in entsprechender Anwendung.

Ein Grundstück im Zustand der Bebauung liegt nach § 196 Absatz 1 des Bewertungsgesetzes vor, wenn mit den Bauarbeiten begonnen wurde und Gebäude und Gebäudeteile noch nicht bezugsfertig sind. Die Bewertung erfolgt in entsprechender Anwendung des § 196 Absatz 2 des Bewertungsgesetzes.

§ 197 des Bewertungsgesetzes, der entsprechend gilt, regelt schließlich, dass Gebäude, Teile von Gebäuden und Anlagen, die für den Zivilschutz geschaffen wurden und im Frieden nicht oder nur gelegentlich oder geringfügig für andere Zwecke benutzt werden, bei der Wertermittlung außer Betracht bleiben.

Zu § 19 – Abweichende Ermittlung des Vergesellschaftungswerts

Das Regelverfahren nach den §§ 13 bis 18 wird um eine Öffnungsklausel ergänzt, die sich im Ausgangspunkt an § 198 des Bewertungsgesetzes anlehnt, jedoch an die spezifischen Erfordernisse angepasst ist.

Die Öffnungsklausel ermöglicht es den Beteiligten, unter bestimmten Zulassungsvoraussetzungen ein von den §§ 13 bis 18 abweichendes Wertermittlungsverfahren für die behördliche Ermittlung des Vergesellschaftungswerts zu beantragen.

Während es sich bei der Steuerfestsetzung nach dem Bewertungsgesetz regelmäßig um ein Verfahren mit nur einem Beteiligten handelt, ist die Festsetzung der Entschädigungshöhe nach diesem Gesetz ein Verwaltungsakt mit Drittwirkung. Es kann daher, anders als bei § 198 des Bewertungsgesetzes, nicht nur dem Entschädigungsberechtigten offenstehen, das abweichende Wertermittlungsverfahren unter Anwendung der Normen der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) zu verlangen, sondern es ist auch der Entschädigungsverpflichteten sowie den nach § 21 entschädigungsberechtigten Nebenberechtigten ein vergleichbares Recht zu gewähren. Diese Mehr-Parteien-Konstellation erlaubt es auch nicht, entsprechend § 198 des Bewertungsgesetzes einen Nachweis des höheren oder niedrigeren Vergesellschaftungswerts mit einem Gutachten zu erbringen. Die Beteiligten könnten ansonsten Gutachten mit unterschiedlichen Ergebnissen vorlegen und in der Folge wäre die Behörde gehalten, ein weiteres eigenes Gutachten zur Ermittlung des Vergesellschaftungswerts einzuholen. Die Vorteile der Typisierung, die durch Übertragung der erbschaftsteuerlichen Bewertungsvorschriften erzielt werden, würden durch die Öffnungsklausel mit dem erwartbaren Ergebnis wieder aufgehoben, dass für jede Wohnimmobilie mehrere Gutachten vorgelegt werden. Aus diesem Grund sieht § 19 vor, dass auf Antrag eines Beteiligten, der an bestimmte Voraussetzungen geknüpft ist, die zuständige Behörde ein Gutachten bestellt. Dieses Antragsverfahren bietet einen gerechten Interessensausgleich zwischen den Beteiligten.

Absatz 1 legt fest, dass der Vergesellschaftungswert auf Antrag eines Beteiligten abweichend ermittelt wird. Nummer 1 betrifft dabei den Gebäudesachwert, Nummer 2 den Bodenwert und Nummer 3 die Bildung des Vergesellschaftungswerts aus dem vorläufigen Sachwert.

Nach Nummer 1 sind anstelle der stärker typisierten Ermittlung des Gebäudesachwerts nach § 15 dieses Gesetzes in Verbindung mit § 190 des Bewertungsgesetzes die für die Ermittlung des Gebäudesachwerts geltenden Vorschriften der §§ 36 bis 38 ImmoWertV anzuwenden. Diese sehen insbesondere eine individualisiertere Berechnung der Herstellungskosten vor.

Nach Nummer 2 sind bei der Ermittlung des Bodenwerts nach § 16 objektspezifische Anpassungen des nach § 16 Absatz 2 errechneten modifizierten Bodenrichtwert entsprechend den objektspezifischen Anpassungen an den (unmodifizierten) Bodenrichtwert nach § 26 Absatz 2 ImmoWertV vorzunehmen. Der Ansatz ist § 40 Absatz 2 ImmoWertV entlehnt.

Nach Nummer 3 ergibt sich der Vergesellschaftungswert schließlich aus der Anwendung der Wertzahl nach § 17 auf den vorläufigen Sachwert und der Berücksichtigung vorhandener besonderer objektspezifischer Grundstücksmerkmale in entsprechender Anwendung von § 8 Absatz 3 ImmoWertV. Diese Formulierung ist an § 35 Absatz 4 ImmoWertV angelehnt. Besondere objektspezifische Grundstücksmerkmale sind nach der Definition in § 8 Absatz 3 Satz 1 ImmoWertV wertbeeinflussende Grundstücksmerkmale, die nach Art und Umfang erheblich von dem auf dem jeweiligen Grundstücksmarkt Üblichen oder erheblich von den zugrunde gelegten Modellen oder Modellansätzen abweichen. § 8 Absatz 3 Satz 2 ImmoWertV enthält Regelbei-

spiele für die besonderen objektspezifischen Grundstücksmerkmale.

Besondere objektspezifische Grundstücksmerkmale können beispielsweise sein: Die wirtschaftliche Überalterung, ein überdurchschnittlicher Unterhaltungszustand, erhebliche Unterhaltungsrückstände, ein abweichender beitragsrechtlicher Zustand oder Teilflächen mit abweichender Zweckbestimmung (z. B. festgesetzte Verkehrs- und Gartenlandflächen) (vgl. Brügelmann/Freise, 132. EL Oktober 2024, ImmoWertV § 8 Rn. 10).

Nach § 8 Absatz 3 Satz 3 ImmoWertV sind die besonderen objektspezifischen Grundstücksmerkmale insbesondere durch marktübliche Zu- und Abschläge zu berücksichtigen.

Eine Abweichung von den Wertzahlen nach § 17 kommt hingegen nicht in Betracht, da der Gutachterausschuss keine objektspezifischen Wertzahlen unter Berücksichtigung modifizierter Bodenrichtwerte veröffentlicht. Diese Pauschalierung ist hinzunehmen.

Absatz 2 enthält Zulässigkeitsvoraussetzungen für den Antrag nach Absatz 1. Nach Satz 1 ist der Antrag mit einer Begründung dafür zu versehen, dass der nach Absatz 1 ermittelte Vergesellschaftungswert um mehr als 20 Prozent von dem nach §§ 13 bis 18 ermittelten Wert abweicht. Abweichungen von bis zu 20 Prozent nach oben oder unten sind von den Beteiligten hinzunehmen. Dies gilt ebenso für Verkehrswerte, da es für Grundvermögen keinen absoluten und sicher realisierbaren Marktwert, sondern allenfalls ein Marktniveau gibt, auf dem sich mit mehr oder weniger großen Abweichungen vertretbare Verkehrswerte bilden. Dabei wird von einer Streubreite von plus/minus 20 Prozent der Verkaufspreise für ein und dasselbe Objekt ausgegangen, innerhalb derer ein festgestellter Verkehrswert als noch vertretbar angesehen wird. Auch der nach den erbschaftsteuerlichen Bewertungsvorschriften ermittelte Grundbesitzwert kann deshalb nur daraufhin überprüft werden, ob er sich noch innerhalb des Korridors vertretbarer Verkehrswerte bewegt oder außerhalb dieses Bereichs liegt (vgl. BVerfGE 117, 1, 45 f.). Diese Zulässigkeitsvoraussetzung ist erforderlich, um den Verwaltungsaufwand, insbesondere den Ermittlungs- und Kostenaufwand, bewältigbar zu halten. Die Begründung des Antrags muss nachvollziehbar, damit insbesondere vollständig sein.

In Anlehnung an § 198 Absatz 1 Satz 1 des Bewertungsgesetzes sind nach Satz 2 in dem Antrag die zur Begründung dienenden Tatsachen nachzuweisen.

Nach Satz 3 kann der Antrag nur bis zum Abschluss des behördlichen Verfahrens gestellt werden, somit bis zum Erlass des Entschädigungsbescheids (vgl. § 9 des Verwaltungsverfahrensgesetzes). Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist unter den Voraussetzungen von § 32 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Landes Berlin möglich.

Nach Satz 4 entscheidet die Behörde über die Zulässigkeit des Antrags ohne weitere Ermittlungen. Der Antragsteller ist vollumfänglich darlegungs- und beweispflichtig. Auch dies dient der Verwaltungsvereinfachung und unterstreicht den Ausnahmecharakter der Öffnungsklausel.

Nach Absatz 3 ermittelt die Behörde den Vergesellschaftungswert unter Berücksichtigung der nach Absatz 1 geregelten Abweichungen vom Standardverfahren durch Bestellung eines Gutachtens. Dieses wird wie bei § 198 Absatz 2 Bewertungsgesetz vom zuständigen Gutachterausschuss im Sinne der §§ 192 ff. des Baugesetzbuchs oder von Personen, die von einer staatlichen, staatlich anerkannten oder nach DIN EN ISO/IEC 17024 akkreditierten Stelle als Sachverständige oder Gutachter für die Wertermittlung von Grundstücken bestellt oder zertifiziert worden sind, erstellt. Anders als bei § 198 des Bewertungsgesetzes trägt die Kosten für das Gutachten die Behörde.

Zu § 20 – Örtliche Zuständigkeit; Ausführungsvorschrift

Zuständig für die Ermittlung des Vergesellschaftungswerts sind nach Absatz 1 die Finanzämter, wobei sich die örtliche Zuständigkeit nach der Zuständigkeit für die Erbschaft- und Schenkungsteuer richtet. Nach der Anlage zur Finanzämter-Zuständigkeitsverordnung vom 15. November 2024 ist aktuell insoweit das Finanzamt Schöneberg für den Bereich aller Berliner Finanzämter zuständig.

Nach Absatz 2 ist die für Finanzen zuständige Senatsverwaltung verpflichtet, Ausführungsvorschriften für die Ermittlung des Vergesellschaftungswerts zu erlassen. Die Ausführungsvorschriften dürften sich aufgrund der Nähe der Bewertungsvorschriften für den Vergesellschaftungswert zu den Bewertungsvorschriften der Erbschaft- und Schenkungsteuer stark an die Erbschaftsteuer-Richtlinien anlehnen.

Zu § 21 - Entschädigung der Nebenberechtigten

§ 21 regelt den Wertersatzanspruch für Rechte der Nebenberechtigten, die erloschen sind und nicht neu begründet werden. Die Regelung ist § 97 Absatz 4 des Baugesetzbuchs entlehnt. Die Nebenberechtigten haben keinen eigenen Entschädigungsanspruch unmittelbar gegen die Entschädigungsverpflichtete, sondern nur einen privatrechtlichen Anspruch auf Beteiligung an der dem "Haupt"-Entschädigungsberechtigten gewährten Substanzentschädigung (vgl. für die Enteignung: Brügelmann/Reisnecker, 133. EL Januar 2025, BauGB § 97). Entsprechend dem Surrogationsprinzip setzen sich die Rechte der Nebenberechtigten an der gewährten Entschädigung für das in Gemeingeintum überführte Objekt fort (vgl. für die Enteignung: Battis/Krautzberger/Löhr/Battis, 16. Aufl. 2025, BauGB § 97 Rn. 6).

Zu § 22 – Beteiligte am Entschädigungsverfahren

§ 22 legt fest, wer die Beteiligten am Entschädigungsverfahren sind. Die Vorschrift ist an § 106 des Baugesetzbuches angelehnt.

Nach Absatz 1 sind Beteiligte des Entschädigungsverfahrens die Entschädigungsverpflichtete (die Trägerin des Gemeineigentums) (Nummer 1), der Entschädigungsberechtigte (der bisherige Eigentümer) (Nummer 2), Nebenberechtigte nach § 21, für die ein Recht an der Wohnimmobilie oder an einem die Wohnimmobilie belastenden Recht im Grundbuch eingetragen oder durch Eintragung gesichert war (Nummer 3) und sonstige Nebenberechtigte nach § 21 (Nummer 4).

Absatz 2 Satz 1 legt fest, dass die in Absatz 1 Nummer 4 bezeichneten Personen in dem Zeitpunkt Beteiligte werden, in dem die Anmeldung ihres Rechts der Durchführungsbehörde zugeht. Zur Verfahrensvereinfachung kann die Anmeldung nach Satz 2 nur innerhalb von sechs Monaten nach Erlass des Feststellungsbescheides (§ 27 Absatz 1) an die Durchführungsbehörde gestellt werden. Die Beteiligtenstellung tritt im Falle des Absatz 2 im Zeitpunkt des Zugangs der Anmeldung des Rechts bei der Durchführungsbehörde ein.

Bestehen Zweifel an einem angemeldeten Recht, so muss die Durchführungsbehörde nach Absatz 3 Satz 1 von Amts wegen unverzüglich eine Frist zur Glaubhaftmachung setzen. Nach fruchtlosem Fristablauf ist die oder der Anmeldende nicht mehr zu beteiligen (Satz 2). Dies ist eine Verfahrensvereinfachung gegenüber § 106 Absatz 3 Satz 2 des Baugesetzbuchs.

Im Fall von Hypotheken, Grundschulden oder Rentenschulden, für die ein Brief ausgestellt wurde (Briefpfandrechte), ist der im Grundbuch eingetragene Gläubiger zum

Zeitpunkt des Entschädigungsverfahrens möglicherweise nicht (mehr) der materielle Rechtsinhaber, da die Rechte durch bloße Übergabe des Briefes übertragen werden können ohne dass dies im Grundbuch dokumentiert werden muss. Anders als bei Buchpfandrechten ist daher die Eintragung im Grundbuch nicht beweiskräftig für die aktuelle Inhaberschaft. Daher kann sich die Durchführungsbehörde hier nicht auf den Grundbuchstand verlassen, sondern benötigt zusätzliche Informationen zur aktuellen Rechtsinhaberschaft. Absatz 4 1. Halbsatz verpflichtet deshalb den eingetragenen Gläubiger sowie seine Rechtsnachfolger, auf Verlangen Auskunft darüber zu geben, ob ein anderer die Hypothek, Grundschuld oder Rentenschuld oder ein Recht daran erworben hat. Dabei ist auch die Person des Erwerbers zu benennen (2. Halbsatz). Die Regelung orientiert sich an § 106 Absatz 4 Satz 2 des Baugesetzbuches, wonach bei Briefrechten eine entsprechende Mitwirkungspflicht der eingetragenen Gläubiger besteht. Die Durchführungsbehörde kann die Verpflichtung im Wege des Verwaltungszwangs nach § 33 durchsetzen.

Absatz 5 verweist auf § 207 des Baugesetzbuches, der die Bestellung von Vertretern regelt. Das gilt insbesondere auch für den Fall, dass die Person eines Beteiligten unbekannt ist (§ 207 Nummer 1 des Baugesetzbuches) oder dass sich ein bekannter Beteiligter im Ausland aufhält und trotz Aufforderung innerhalb der gesetzten Frist keine Vertreter bestellt hat (§ 207 Nummer 3 des Baugesetzbuches).

Zu § 23 – Entschädigungsbescheid

§ 23 regelt den Erlass des Entschädigungsbescheides durch die Durchführungsbehörde. Die Regelung orientiert sich an § 113 des Baugesetzbuches und an §§ 47 f. des Landesbeschaffungsgesetzes. Mit dem Entschädigungsbescheid trifft die Durchführungsbehörde die abschließende Festsetzung der Entschädigung anlässlich der mit Inkrafttreten des Gesetzes bewirkten Überführung der Wohnimmobilien in Gemeineigentum.

Absatz 1 legt fest, dass die Entschädigung durch Verwaltungsakt festgesetzt wird. Dies gewährleistet ein geordnetes, rechtsschutzfähiges Verfahren mit der Möglichkeit zur Überprüfung durch die Verwaltungsgerichte unter Berücksichtigung von § 34 Absatz 5, wonach Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte nach diesem Gesetz keine aufschiebende Wirkung haben.

Der Entschädigungsbescheid ist gemäß Absatz 2 Satz 1 den Beteiligten zuzustellen. Eine öffentliche Bekanntgabe wie beim Feststellungsbescheid ist nicht vorgesehen. Um den Verwaltungsaufwand einzuhegen, lässt Absatz 2 Satz 2 zu, dass lediglich der jeweils relevante Auszug des Bescheids zugestellt wird, etwa in Fällen, in denen sich der vollständige Bescheid auf mehrere Beteiligte bezieht.

Absatz 3 legt den Mindestinhalt des Entschädigungsbescheids fest.

Zu § 24 – Hinterlegung

Das in § 24 geregelte Hinterlegungsverfahren dient dem Schutz der Nebenberechtigten, da sie nach § 21 nur einen Anspruch auf Befriedigung aus der dem („Haupt-“)Entschädigungsberechtigten gewährten Entschädigung haben. Die Regelung ist § 118 des Baugesetzbuches und § 53 des Landesbeschaffungsgesetzes nachgebildet.

Die Pflicht zur Hinterlegung besteht, wenn mehrere Personen einen Anspruch auf die nur in ihrer Gesamtheit festgesetzte Entschädigung haben und soweit eine Einigung nicht nachgewiesen ist. Die Entschädigungsverpflichtete hat insoweit die Entschädigung unter Verzicht auf das Recht der Rücknahme bei dem für das Verteilungsverfahren

ren zuständigen Amtsgericht zu hinterlegen (Absatz 1). Durch den Verzicht scheidet die Entschädigungsverpflichtete aus dem Kreis der Hinterlegungsbeteiligten aus (vgl. für die Regelung des Baugesetzbuchs: Brügmann/Reisnecker, 133. EL Januar 2025, BauGB § 119 Rn. 2).

Absatz 2 stellt klar, dass andere Vorschriften, nach denen die Hinterlegung geboten oder statthaft ist, nicht berührt werden.

Zu § 25 – Verteilungsverfahren

§ 25 regelt das Verfahren zur Verteilung der nach § 24 hinterlegten Entschädigung unter mehreren Beteiligten. Die Vorschrift lehnt sich inhaltlich und systematisch an § 119 des Baugesetzbuches sowie die Vorschriften des Zwangsversteigerungsgesetzes an.

Absatz 1 gibt den Beteiligten die Wahl zwischen zwei Verfahren. Sie können ihr Recht gegen die Mitbeteiligten, die es bestreiten, vor den ordentlichen Gerichten geltend machen, also ebenso vorgehen wie bei der Hinterlegung nach den allgemeinen Vorschriften (vgl. § 24 Absatz 2) im Falle des Streits mehrerer Anspruchstellerinnen oder Anspruchsteller. Die Beteiligten können aber auch die Einleitung des besonderen gerichtlichen Verteilungsverfahrens nach § 25 beantragen (vgl. zu § 119 BauGB, Brügmann/Reisnecker, 133. EL Januar 2025, BauGB § 119 Rn. 5).

Absatz 2 regelt die örtliche Zuständigkeit für das Verteilungsverfahren. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk die in Gemeineigentum überführte Wohnimmobilie liegt. Die Regelung entspricht § 119 Absatz 2 des Baugesetzbuches und berücksichtigt die örtliche Nähe zum betroffenen Grundstück. Der ergänzende Verweis auf § 2 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung dient der Klärung der Zuständigkeit in den Fällen, in denen sich das Grundstück über mehrere Gerichtsbezirke erstreckt. Der Verweis auf die Vorschrift stellt sicher, dass das Verfahren bei einem einheitlich zuständigen Gericht geführt werden kann.

Absatz 3 enthält Verweisungen auf das Verfahren der Erlösverteilung im Rahmen der Zwangsversteigerung (§§ 106 ff. des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung), welches mit den beschriebenen Abweichungen der Nummern 1 bis 3 entsprechend zur Anwendung kommt.

Abschnitt 4 – Durchführung

In diesem Abschnitt werden Zuständigkeiten und Befugnisse für die Durchführung des Gesetzes geregelt, ein Verfahren zur Feststellung der betroffenen Wohnimmobilien normiert, eine Interims-Bewirtschaftungspflicht der Voreigentümer bis zur Feststellung angeordnet und die Vorschriften zur Verwaltungsvollstreckung den spezifischen Anforderungen angepasst.

Die Überführung der betroffenen Wohnimmobilien in Gemeineigentum und das damit verbundene Erlöschen des Eigentums der Voreigentümer (§§ 4, 5) und einiger dinglicher Nebenrechte (§ 7) tritt kraft Gesetzes ein. Die materielle Rechtslage ist somit geändert und die Grundbucheintragungen der betroffenen Wohnimmobilien unrichtig

geworden. Aufgrund der abstrakt-generellen Regelungen dieses Gesetzes bedarf es einer zugleich deklaratorischen wie verbindlichen individuell-konkreten Feststellung, welche Wohnimmobilien betroffen sind. Dies schafft Rechtsklarheit und -sicherheit für die Mieterinnen und Mieter, die Unternehmen, die Trägerin des Gemeineigentums und den allgemeinen Rechtsverkehr. Dazu erlässt die Durchführungsbehörde für jeden betroffenen Unternehmensverbund einen Bescheid, welcher den am Bestandsstichtag bestehenden Bestand an Wohnungen (§ 2 Absatz 9) und den Selbstbehalt (§ 5) feststellt. Die hierfür erforderlichen Massenanörungen erfolgen in einem an die Planfeststellung angelehnten strukturierten Verfahren. Anhand der Feststellungen können anschließend die Grundbucheintragen berichtigt werden. Für die Amtshandlungen der Durchführungsbehörde gilt dabei ein besonderes Beschleunigungsgebot zur schnellstmöglichen Herstellung von Rechtsklarheit.

Zu § 26 – Befugnisse der Durchführungsbehörde

Absatz 1 regelt die Zuständigkeit für die Durchführung dieses Gesetzes. Zuständig ist die für das Bauwesen zuständige Senatsverwaltung, somit derzeit die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen; ihr ist auch die Enteignungsbehörde des Landes Berlin organisatorisch zugeordnet.

Für die Zuständigkeit dieser Senatsverwaltung spricht, dass die verwaltungstechnischen Umsetzungsnormen dieses Gesetzes an das Enteignungsverfahren nach dem Baugesetzbuch angelehnt sind. Die Umsetzung von Enteignung und Vergesellschaftung ähnelt sich aus Perspektive der Durchführungsbehörde, da in beiden Fällen Grundeigentum hoheitlich entzogen wird. Die für das Bauwesen zuständige Senatsverwaltung ist mit wesentlichen Verfahrenselementen dieses Gesetzes bereits vertraut.

In Absatz 2 Satz 1 wird die Durchführungsbehörde im Wege einer allgemeinen Befugnisnorm nicht nur ermächtigt, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, sondern sie ist hierzu verpflichtet. Ein Entschließungsermessen ist ausgeschlossen.

Satz 2 enthält ein besonderes Beschleunigungsgebot. Es besteht ein besonderes, über das gewöhnliche Maß an einem zügigen Verwaltungsverfahren (vgl. § 10 Satz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes i.V.m. § 1 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Landes Berlin) hinausgehendes Beschleunigungsinteresse. Dies gilt insbesondere für die Feststellungsverfahren. Hier ist schnellstmöglich Rechtsklarheit herbeizuführen. Dies dient einerseits der Vermeidung von Umgehungsgefahren. Denn bei komplexen Beteiligungsstrukturen besteht die Gefahr, dass Unternehmensverbünde versuchen, Wohnimmobilien bzw. Teile ihres Bestandes über asset oder share deals zum Zweck der Umgehung des Gesetzes zu veräußern. Zwar ist ein gutgläubiger Erwerb der in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien wegen des Verfügungsverbotes in § 9 nicht möglich, gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass die Rückverfolgbarkeit der Bestandszuordnung durch Zeitablauf erschwert würde. Die Beschleunigung dient auch den berechtigten Interessen der Unternehmen, ihre Pflicht zur Interims-Bewirtschaftung so kurz wie möglich zu halten. Die Trägerin des Gemeineigentums hat ein Interesse an unverzüglicher Übernahme der Bewirtschaftung. Der allgemeine Geschäftsverkehr hat Interesse an einer Klärung der Rechtsverhältnisse. Und nicht zuletzt haben die Mieterinnen und Mieter ein Interesse, schnellstmöglich von der gemeinwirtschaftlichen Bewirtschaftung zu profitieren und demokratisch an ihr zu partizipieren. Maßnahmen sind daher unverzüglich zu ergreifen und das jeweilige Verfahren ist beschleunigt durchzuführen. Eine Konkretisierung dieses besonderen Beschleunigungsgebots ist bspw. die Vorschrift des § 28 Absatz 1 Satz 3, der eine Frist für die Veröffentlichung des Entwurfs des Feststellungsbescheids vorsieht.

Absatz 3 enthält ein Regelbeispiel für eine Befugnis der Durchführungsbehörde, mit dem veranschaulicht wird, dass die Behörde nicht nur am Schreibtisch tätig wird, sondern auch Grundstücke, Geschäftsräume und Betriebsanlagen von Unternehmen betritt, Besichtigungen und Prüfungen vornimmt und Geschäftsunterlagen einsieht.

Das Betretungsrecht nach Absatz 3 beschränkt sich aus Gründen der Verhältnismäßigkeit auf Geschäftsräume, Betriebsanlagen und Grundstücke zu üblichen Geschäftszeiten. Ein Eingriff in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 GG, Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung von Berlin) ist mit dem Betretungsrecht nicht verbunden (vgl. auch § 20 des Gesetzes über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen, § 27b des Umsatzsteuergesetzes, § 16 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten). Das Betretungsrecht für Wohnungen und Nutzungseinheiten richtet sich nach Absatz 5.

Eine Verweigerung der Einsichtnahme unter Verweis auf Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse ist nicht zulässig. Die Behörde ist zur Geheimhaltung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verpflichtet (§ 30 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Landes Berlin).

Absatz 4 Satz 1 enthält eine gesetzliche Befugnis zur Datenerhebung und -verarbeitung. Es handelt sich um eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 Satz 1 Buchstabe b) der Datenschutzgrundverordnung. Die Datenverarbeitung selbst ist somit gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c) und e) der Datenschutzgrundverordnung rechtmäßig. Zum Schutz personenbezogener Daten darf von dieser Befugnis nur in dem Umfang Gebrauch gemacht werden, wie es zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz sowie der auf dessen Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen erforderlich ist. Vergleichbare Regelungen finden sich in § 11 Absatz 1 der Gewerbeordnung sowie in § 5 Absatz 1 des Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes Berlin. Eine Informationspflicht gegenüber den betroffenen Personen besteht gemäß Artikel 14 Absatz 5 Buchstabe c) der Datenschutzgrundverordnung nicht.

In Satz 2 werden sodann als Regelbeispiel Typen von personenbezogenen Daten aufgelistet, die erhoben und verarbeitet werden, um die regelmäßig als erforderlich betrachteten Daten näher zu beschreiben. Das sind Daten von Nutzungsberechtigten der Nutzungseinheiten der Unternehmen, insbesondere Familienname, Vorname, gegenwärtige und letzte frühere Anschrift, Geburtsdatum, Geburtsname, Geburtsort, Familienstand, Passdaten, Bankkontodaten. Diese Typen von Daten sind regelmäßig in den die Miet-, Pacht- und sonstigen Nutzungsverhältnisse betreffenden Geschäftsunterlagen enthalten und werden somit von der Durchführungsbehörde im Rahmen der Durchführung verarbeitet.

Satz 3 konkretisiert schließlich, wo diese Daten insbesondere erhoben und verarbeitet werden. Das ist zunächst nach Nummer 1 bei den jeweiligen Verfügungsberechtigten, Nutzungsberechtigten oder sonstigen Bewohnerinnen und Bewohnern von Wohnimmobilien und Nutzungseinheiten selbst, nach Nummer 2 bei öffentlichen Stellen im Wege einer Abfrage sowie nach Nummer 3 bei Vermittlern, Verwaltern oder Hausverwaltungen sowie gleichsam mit der Zugänglichmachung und Bewirtschaftung der Wohnimmobilien befassten Personen oder Stellen. Dies dient wiederum dem Zweck, die Herkunft der Daten so genau wie möglich zu beschreiben.

Satz 4 erklärt die Übermittlung der personenbezogenen Daten an die an den Verfahren nach diesem Gesetz beteiligten Behörden, öffentlichen und privaten Stellen und Personen für zulässig. Das betrifft insbesondere die Weitergabe von Daten an die Finanzämter im Rahmen der Ermittlung des Vergesellschaftungswerts (§ 20 Absatz 1) sowie die Weitergabe an die zur abweichenden Ermittlung des Vergesellschaftungs-

werts im Einzelfall bestellten Stellen und Personen (§ 19 Absatz 3). Eine vergleichbare Regelung findet sich in § 87 Absatz 3 Satz 1 der Bauordnung für Berlin.

In Satz 5 wird zudem festgelegt, dass auch die Übermittlung personenbezogener Daten an die Trägerin des Gemeineigentums sowie an die zur Bewirtschaftung verpflichteten oder die mit der Bewirtschaftung beauftragten Unternehmen in dem Umfang zulässig ist, indem dies für die Bewirtschaftung der Wohnimmobilien erforderlich ist. Schließlich übernimmt die Trägerin des Gemeineigentums die Bewirtschaftung der Wohnimmobilien bei Beendigung der Interims-Bewirtschaftungspflicht und benötigt hierfür personenbezogene Daten der Nutzungsberechtigten der Nutzungseinheiten. Auch während der Interims-Bewirtschaftungspflicht kann eine Übermittlung der personenbezogenen Daten z.B. im Rahmen einer Einwilligung im Sinne des § 32 Absatz 4 Satz 2 oder einer Anordnung zur Bewirtschaftungspflicht im Sinne des § 32 Absatz 6 notwendig werden.

Absatz 5 regelt ein besonderes Betretungsrecht für die Durchführungsbehörde in Nutzungseinheiten und Wohnimmobilien, die einem Unternehmen zuzurechnen sind. Die Norm ist an § 5 Absatz 5 des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes angelehnt. Im Einzelfall kann ein Betreten der Nutzungseinheit oder der Wohnimmobilie für den Vollzug des Gesetzes erforderlich sein, etwa wenn ein Unternehmen seiner Auskunftspflicht nicht nachkommt oder die Auskünfte und Unterlagen unvollständig oder nicht ausreichend sind für den Vollzug des Gesetzes oder Zweifel an ihrer Richtigkeit bestehen.

Satz 1 regelt die Verpflichtung der Unternehmen, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Beauftragten der Durchführungsbehörde Zutritt für Besichtigungen und Prüfungen zu ermöglichen.

Satz 2 enthält eine öffentlich-rechtliche Duldungspflicht der Nutzungsberechtigten und sonstigen Bewohnerinnen und Bewohnern. Mit dem Betretungsrecht ist ein Eingriff in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung verbunden, der jedoch durch die Vergesellschaftung als Zweck der Überführung in Gemeineigentum sowie die konkretisierten Zwecke der Vergesellschaftung gerechtfertigt ist.

Satz 3 erfüllt das Zitiergebot (Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG).

Zu § 27 – Feststellungsbescheid

Artikel 15 des Grundgesetzes verlangt eine Legalvergesellschaftung, somit die Überführung der Wohnimmobilien in Gemeineigentum unmittelbar durch das Gesetz. Den gesetzesvollziehenden Behörden ist daher kein eigener gestalterischer Spielraum zu belassen (vgl. Kommissionsbericht, Rn. 103). Für die Legalenteignung gilt, dass das Gesetz selbst und unmittelbar – ohne weiteren Vollzugsakt – konkrete und individuelle Rechtspositionen entziehen muss, die einem bestimmbaren Kreis von Personen oder Personengruppen nach dem bis dahin geltenden Recht zustehen (vgl. BVerfGE 95, 1, 21). Übertragen auf die Vergesellschaftung bedeutet dies, dass Betroffenheit und Zeitpunkt unmittelbar aus dem Gesetz bestimmbar sein müssen, somit insbesondere, welche Wohnimmobilien der Überführung in Gemeineigentum unterliegen. Dies ist gewährleistet. Aus dem Gesetz ist bestimmbar, welche Unternehmen zur rechtlichen Einheit Unternehmensverbund zu zählen sind, welchen Bestand der Verbund hat und welche Wohnimmobilien dieses Bestands überführt wurden bzw. im Selbstbehalt verbleiben. Die individuell-konkrete Bestimmung trifft der Feststellungsbescheid gleichermaßen deklaratorisch wie verbindlich. Derart gebundene Umsetzungsverwaltungsakte stehen den Anforderungen an die Legalvergesellschaftung nicht entgegen.

Nach Absatz 1 stellt die Durchführungsbehörde verbindlich fest, welche Wohnungen zum Bestand (§ 2 Absatz 9) eines Unternehmensverbundes (§ 2 Absatz 7) gehören und welche davon dem Selbstbehalt (§ 5) unterliegen. Weder bei der Zuordnung der Wohnimmobilien zum Bestand noch zum Selbstbehalt hat die Durchführungsbehörde einen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum. Beides ergibt sich abschließend aus dem Gesetz. Damit steht fest, welche Wohnimmobilien eines Unternehmensverbundes kraft Gesetzes überführt worden sind und welche nicht. Die Wohnimmobilien sind auf Grundlage dieses Gesetzes bestimmbar.

Diese Feststellungen werden aus Gründen der Zweckmäßigkeit in jeweils einem Bescheid getroffen, der sämtliche Wohnimmobilien bündelt, die einem Unternehmensverbund zugerechnet werden. Einzelne Bescheide zu jeder Wohnimmobilie wären nicht nur unpraktikabel, sondern es erleichtert auch die Überprüfung der Voraussetzungen von §§ 4 und 5, wenn der gesamte Bestand an Wohnungen eines Unternehmensverbundes in einer Zusammenschau betrachtet wird. Es ergeht daher ein umfassender Feststellungsbescheid je Unternehmensverbund.

Absatz 2 regelt die inhaltlichen Anforderungen an den Feststellungsbescheid, den die Durchführungsbehörde erlässt.

Der Feststellungsbescheid stellt den Bestand (Nummer 1) und den Selbstbehalt (Nummer 2) des Unternehmensverbunds durch eine Auflistung fest. Der festgestellte Bestand abzüglich des festgestellten Selbstbehaltes bildet die Gesamtheit der in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien eines Unternehmensverbundes.

Ziel der Auflistungen ist es, die Feststellungen geordnet und vollständig in einer Weise darzustellen, die eine Überprüfung ihrer Voraussetzungen möglichst einfach macht.

Die Auflistung erfolgt getrennt nach Grundstücken (Nummer 1 Buchstabe a) und Wohnungseigentum (Nummer 1 Buchstabe b)).

Die umfassende Darstellung der kataster- und grundbuchmäßigen sowie der weiteren Daten in Nummer 1 Buchstaben a) und b) dient der eindeutigen Identifikation jeder einzelnen Wohnimmobilie. Die Angabe der bezeichneten Daten ermöglicht die Nachvollziehbarkeit der Anwendung der Zuordnungskriterien zum Bestand und der Selbstbehaltskriterien.

Die Sortierungsvorgaben für die jeweilige Auflistung (z. B. nach Baujahr, Wohnungsanzahl, Flurstückskennzeichen etc.) erfolgen entsprechend den Vorgaben von § 5, was die Übersichtlichkeit erhöht und die Prüfung durch die Bescheidadressaten vereinfacht.

Zu § 28 – Verfahren zum Erlass des Feststellungsbescheids

Absatz 1 regelt ein an § 73 des Verwaltungsverfahrensgesetzes angelehntes Anhörungsverfahren. § 73 des Verwaltungsverfahrensgesetzes findet insbesondere bei Planfeststellungsverfahren (z.B. für Straßen, Flughäfen, Energieleitungen oder Bahntrassen) Anwendung. Aufgrund der sehr großen Zahl der Betroffenen bei der Überführung der Wohnimmobilien in Gemeineigentum nach diesem Gesetz ist eine individuelle Anhörung nicht mit vertretbarem Verwaltungsaufwand bewältigbar und insofern eine einem Planfeststellungsverfahren vergleichbare Interessenlage gegeben. Gleichmaßen können die Funktionen des Anhörungsverfahrens der Planfeststellung für das hiesige Anhörungsverfahren nutzbar gemacht werden. Den Betroffenen soll durch Information über das Vorhaben (Informationsfunktion) rechtliches Gehör im Sinne eines vorgezogenen Rechtsschutzes (Rechtsschutzfunktion) gewährt und zugleich der Anhörungs- bzw. Planfeststellungsbehörde eine wertvolle Informationsquelle zur Aufklärung des vollständigen Sachverhalts erschlossen werden (Aufklärungsfunktion),

wobei insbesondere die Rechtsschutzfunktion auch grundrechtssichernde Bedeutung hat (vgl. NK-VwVfG/Tobias Lieber, 2. Aufl. 2019, VwVfG § 73 Rn. 9).

Der Entwurf des Feststellungsbescheides ist daher nach Satz 1 und Satz 2 für die Dauer eines Monats auf zwei verschiedene Weisen öffentlich einsehbar zu machen.

Satz 3 konkretisiert das besondere Beschleunigungsverbot nach § 26 Absatz 2 Satz 2. Danach soll die Veröffentlichung des Entwurfs des Feststellungsbescheids innerhalb von zehn Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgen; sie muss sogar innerhalb von sechs Monaten nach Zugang der entscheidungserheblichen Informationen der auskunftspflichtigen Unternehmen erfolgen.

Nach Satz 4 hat jeder, dessen Belange durch die Feststellung berührt werden, bis einen Monat nach Ablauf der Veröffentlichungsfrist Zeit, schriftlich oder zur Niederschrift bei der Durchführungsbehörde Einwendungen zu erheben. In Verbindung mit Absatz 3 Satz 2 bewirkt dies eine formelle Präklusion. Die Durchführungsbehörde muss somit im Verwaltungsverfahren nur diejenigen Einwendungen berücksichtigen, die fristgerecht geltend gemacht worden sind. Die Regelung dient aus den oben genannten Gründen (Schaffung von Rechtsklarheit für die Beteiligten; Rechtssicherheit für den Geschäftsverkehr; Gewährleistung des Gesetzesvollzugs) der gebotenen Beschleunigung des Verfahrens. Sie ist aus diesen Gründen auch im Interesse der Allgemeinheit, der Betroffenen und der Mieterinnen und Mieter. Für die Durchführungsbehörde steht fest, dass mit Ablauf der Einwendungsfrist keine weiteren Einwendungen mehr geltend gemacht werden können, die sie noch berücksichtigen muss. Dem Erlass des Bescheids steht nichts mehr entgegen.

Nach Absatz 2 Satz 1 ist vor Beginn der Veröffentlichung des Entwurfes nach Absatz 3 diese im Amtsblatt für Berlin und auf der Internetseite der Durchführungsbehörde sowie in anderer geeigneter Weise rechtzeitig anzukündigen. Diese Regelung ist § 73 Absatz 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entlehnt. Die Ankündigung erfüllt eine Anstoßfunktion, die zu gewährleisten hat, dass alle Betroffenen über das bevorstehende Anhörungsverfahren durch Veröffentlichung des Entwurfs Kenntnis erlangen können. Deshalb soll die Ankündigung nicht nur auf der Internetseite, sondern auch auf andere geeignete Weise erfolgen. Dies kann etwa durch Anzeigen in regionalen und bundesweit erscheinenden Zeitungen geschehen. Nach Satz 2 ist in der Bekanntmachung darauf hinzuweisen, auf welcher Internetseite und für welche Dauer der Entwurf veröffentlicht wird (Nummer 1), dass zusätzlich der Entwurf bei der Durchführungsbehörde eingesehen werden kann (Nummer 2) und dass jeder, dessen Belange durch die Feststellung berührt werden, innerhalb von einem Monat nach Ablauf der Veröffentlichungsfrist Einwendungen schriftlich oder zur Niederschrift bei der Durchführungsbehörde erheben kann (Nummer 3).

Nach Satz 3 sollen die obersten Unternehmen der von der Überführung in Gemeineigentum betroffenen Unternehmensverbunde von der Veröffentlichung mit dem Hinweis nach Satz 2 benachrichtigt werden. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass die obersten Unternehmen für einen Informationsfluss innerhalb des Unternehmensverbunds an die verantwortlichen Stellen sorgen. Diese Benachrichtigung kann formlos erfolgen, z.B. durch eine E-Mail an die Geschäftsführung.

Absatz 3 konkretisiert das besondere Beschleunigungsgebot des § 26 Absatz 2 Satz 2 weiter, indem er festschreibt, dass der Feststellungsbescheid spätestens innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist ergehen muss (Satz 1). Nach Satz 2 sind rechtzeitig erhobene Einwendungen zu berücksichtigen; Satz 2 schreibt in Verbindung mit Absatz 1 Satz 4 die formelle Präklusion fest. Eine materielle Präklusion ist damit jedoch nicht verbunden. Verspätet oder nicht erhobene Einwendungen müssen zwar nicht im Verwaltungsverfahren berücksichtigt werden, dies hat jedoch keine Auswirkung auf die materielle Rechtslage. Deshalb kann es für die Behörde

zweckmäßig sein, auch verspätete Einwendungen zu berücksichtigen. Das gilt insbesondere dann, wenn sich aus der Einwendung ergibt, dass eine Wohnimmobilie eines Dritten versehentlich einem Unternehmensverbund zugerechnet worden ist. Im Verwaltungsprozess können derartige Fehler auch dann noch korrigiert werden, wenn sie nach Ablauf der Einwendungsfrist geltend gemacht worden sind.

Nach Satz 3 wird der Bescheid öffentlich bekannt gegeben. Eine solche Möglichkeit ist in § 41 Absatz 3 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vorgesehen. Aufgrund der sehr großen Zahl von Betroffenen ist eine andere Form der Bekanntgabe hier auch nicht praktisch sinnvoll möglich. Je nach gesellschaftsrechtlicher Strukturierung können dies mehrere tausend Eigentümer („Objektgesellschaften“) je Unternehmensverbund sein. Hinzu kommen tausende Inhaber beschränkt dinglicher Rechte, insbesondere der Grundpfandrechte. Es ist jedoch weder zweckmäßig noch praktisch sinnvoll möglich, den Feststellungsbescheid an alle diese Betroffenen auch förmlich zu adressieren. Dies würde einen enormen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen, der außer Verhältnis zum Nutzen für die Betroffenen stünde und das Ziel der Verfahrensbeschleunigung unterlaufen würde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass hier, anders als bei der Festlegung der Entschädigung, ein besonderes Eilbedürfnis besteht.

Die öffentliche Bekanntgabe erfolgt nach § 41 Absatz 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Absatz 4 bestimmt, dass die Durchführungsbehörde das Grundbuchamt um Eintragung der Rechtsänderungen in das Grundbuch ersucht. Diese Regelung ist mit § 38 der Grundbuchordnung verknüpft, die den Antragsgrundsatz, den Bewilligungsgrundsatz und den Grundsatz des Nachweises der Grundbuchunrichtigkeit durchbricht und damit zu einer Verfahrensvereinfachung beiträgt. Die Eintragung der Rechtsänderungen beseitigt die materielle Unrichtigkeit der Grundbücher, die nach der Überführung in Gemeineigentum mit Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden ist.

Zu § 29 – Auskunfts- und Herausgabepflichten

§ 29 regelt umfassende Auskunfts- und Herausgabepflichten. Es handelt sich zum einen um Auskünfte und Unterlagen, die erforderlich sind, um zu bestimmen, welche Wohnimmobilien dem Bestand eines Unternehmens bzw. schließlich einem Unternehmensverbund zuzurechnen sind und ob sie dem Selbstbehalt im Sinne des § 5 unterfallen. Zum anderen handelt es sich um Auskünfte und Unterlagen, die für die Ermittlung der Entschädigungshöhe sowie die künftige Bewirtschaftung von Relevanz sein können.

Absatz 1 Satz 1 regelt eine allgemeine Auskunft- und Herausgabepflicht auf Verlangen der Durchführungsbehörde für alle Unternehmen mit Wohnimmobilien im Land Berlin. Die Durchführungsbehörde darf von den Unternehmen sämtliche Auskünfte und Unterlagen verlangen, die sie zur Durchführung der ihr durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes übertragenen Aufgaben benötigt. Dabei gilt für die Beauskunftung bzw. Herausgabe durch die Unternehmen eine Frist von einem Monat ab dem entsprechenden Verlangen der Durchführungsbehörde. Voraussetzung der Verpflichtung auf Verlangen ist allein, dass das Unternehmen direkt oder indirekt irgendeinen Bestand an Wohnimmobilien im Land Berlin hält. Voraussetzung ist gerade nicht, dass bereits feststeht, dass das Unternehmen zu einem Unternehmensverbund mit einem Bestand von mehr als 3.000 Wohnungen gehört. Diese umfassende Verpflichtung ist erforderlich, da die Auskunftspflicht unter anderem dazu dient, zu ermitteln, ob ein Unternehmen überhaupt zu einem betroffenen Unternehmensverbund gehört. Eine Nichtbefolgung kann gemäß § 33 Absatz 1 Nummer 3 i.V.m. Absatz 2 mit einer Geldbuße geahndet werden.

Die Behörde darf auch solche Auskünfte und Unterlagen bei den Unternehmen anfordern, die erforderlich sind, um das Ausmaß der Entschädigung im Rahmen der §§ 12 bis 19 bemessen zu können. Hierfür kann die Durchführungsbehörde insbesondere Auskünfte über und die Herausgabe von Bauplänen, Baugenehmigungen, Bauanträgen, Baubeschreibungen, Grundrissen, Flächenaufmaßen, Geschossflächenaufstellungen, technischen Beschreibungen und Zeichnungen, Herstellungsunterlagen, Nutzungsbeschreibungen, Ausstattungsbeschreibungen, aktuellen Fotos von innen und außen, Sanierungs- und Modernisierungsnachweisen sowie Rechnungen und Fotodokumentation hierzu, sowie daneben Dokumentationen zu Schadensmeldungen und Mängelanzeigen von Mieterinnen und Mietern, Behörden oder sonstigen Dritten sowie gegenüber Handwerkerinnen und Handwerkern und Dokumente zu laufenden Rechtsstreitigkeiten mit Mieterinnen und Mietern, Behörden, Handwerkerinnen und Handwerkern oder sonstigen Dritten, und auch Bescheide von Bauaufsichtsbehörden, städtebauliche Verträge und Nachbarschaftsvereinbarungen verlangen.

Satz 2 stellt klar, dass Unternehmen nicht nur über die unmittelbar in ihrem eigenen Eigentum befindlichen Bestände und ihre Geschäftstätigkeit Auskunft geben müssen, sondern dass sich diese Pflichten auch auf untergeordnete Unternehmen im Unternehmensverbund erstrecken. In der Vollzugspraxis kann die Durchführungsbehörde danach zunächst so verfahren, dass sie die Unterlagen und Auskünfte zentral über die jeweiligen obersten Unternehmen der Unternehmensverbunde anfordert.

Absatz 2 regelt gegenüber den allgemeinen Auskunfts- und Herausgabepflichten nach Absatz 1 spezielle Pflichten, die in dem Katalog (Nummern 1 ff.) genannten Auskünfte unaufgefordert innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes zu erteilen und entsprechende Unterlagen herauszugeben. Anders als die allgemeine Auskunftspflicht auf Verlangen nach Absatz 1 gilt die Pflicht nach Absatz 2 nur gegenüber den jeweils obersten Unternehmen eines Unternehmensverbundes, dessen Bestand am Bestandsstichtag die Schwelle von 3.000 Wohnungen überschreitet und damit von einer Vergesellschaftung betroffen ist. Diese obersten Unternehmen sind daher verpflichtet, eigenverantwortlich zu prüfen, ob sie von der Auskunftspflicht betroffen sind. Die Regelung ist insbesondere zur Verwaltungsvereinfachung und Verfahrensbeschleunigung erforderlich. Zudem wird so sichergestellt, dass keine Unternehmensverbunde mit mehr als 3.000 Wohnungen übersehen werden. Zur Absicherung rechtstreuen Verhaltens ist eine Nichtbefolgung gemäß § 33 Absatz 1 Nummer 4, Absatz 2 bußbar.

Grund dafür, dass Adressaten der Pflicht aus Absatz 2 lediglich die obersten Unternehmen des jeweiligen Unternehmensverbundes sind, ist ebenfalls die Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens. Darüber hinaus können nur diese obersten Unternehmen den Bestand des gesamten Unternehmensverbundes überblicken und damit zuverlässig prüfen, ob sie von der Auskunftspflicht betroffen sind.

Der Katalog umfasst Auskünfte über die gesellschaftsrechtlichen Verbindungen innerhalb des Unternehmensverbundes (Nummer 1) und über den Bestand an Wohnimmobilien, einschließlich der aufgeführten Detailinformationen über die Zusammensetzung des Bestands (Nummer 2). Der Katalog umfasst weiter die Herausgabe des Grundsteuerwertbescheids bzw. des Energieausweises (Nummer 3) sowie die Herausgabe sämtlicher, die Vertragsverhältnisse zu den Wohnungen und Wohnimmobilien betreffenden Geschäftsunterlagen, insbesondere sämtliche Inhalte der Mieterakten und Unterlagen zum Zustand der Wohnungen (Nummer 4) und Auskünfte über jegliche rechtsgeschäftliche Handlungen seit dem Stichtag, die Einfluss auf den Bestand an Wohnimmobilien haben können, sei es durch unmittelbare Übertragung von Grundeigentum, eine sonstige dingliche Rechtsänderung von Wohnimmobilien oder durch die Übertragung von Geschäftsanteilen an andere Unternehmen, die ihrerseits

direkt oder indirekt Grundeigentum halten (Nummer 5).

Absatz 3 regelt Formvorgaben für die Erfüllung der Auskunft- und Herausgabepflichten. Danach sind die Unterlagen elektronisch in einem maschinenlesbaren und durchsuchbaren Dokument über den durch die Durchführungsbehörde einzurichtenden gesonderten Zugang einzureichen. Geeignete Formate sind unter anderem PDF/A, XML, ODF, XLSX. Für die Herausgabe von Unterlagen genügt dabei die Übermittlung einer elektronischen Aufzeichnung. Ein Vorbild für eine ähnliche Regelung findet sich in § 12 Absatz 2 des Handelsgesetzbuches. Die Durchführungsbehörde hat dabei sicherzustellen, dass der gewählte und einzurichtende Übermittlungsweg die Anforderungen an die Datensicherheit, insbesondere der personenbezogenen Daten, erfüllt. Dies ermöglicht die von der Durchführungsbehörde zu bewältigende Ermittlung möglichst schnell, datenschutzkonform und ressourcenschonend durchzuführen.

Absatz 4 enthält eine Verordnungsermächtigung zugunsten der Durchführungsbehörde zur Regelung weiterer Auskunft- und Herausgabepflichten und Formvorschriften für die Erfüllung der durch Gesetz oder aufgrund Gesetz übertragenen Aufgaben.

Zu § 30 – Behördliche Erkenntnisquellen

Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass bei den betroffenen Unternehmen alle für den Vollzug des Gesetzes notwendigen Informationen verfügbar sind. Insbesondere für den Fall, dass die zur Auskunft und Herausgabe von Unterlagen verpflichteten Unternehmen dieser Rechtspflicht nicht nachkommen könnten, sowie zur Überprüfung der Richtigkeit der Angaben, regelt § 30 die von Auskünften und Herausgaben der betroffenen Unternehmen unabhängigen Erkenntnisquellen für die eigenständige behördliche Ermittlung. Es handelt sich um eine spezialgesetzliche Konkretisierung der allgemeinen Regeln in § 26 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Der Begriff der Grundbücher in Nummer 1 umfasst neben dem Grundstücksgrundbuch sämtliche weitere Arten von Grundbüchern im Sinne der Grundbuchordnung und der Verordnung zur Durchführung der Grundbuchordnung, insbesondere Wohnungsgrundbuch, Teileigentumsgrundbuch und Erbbaugrundbuch. Zu den sonstigen Verzeichnissen i.S.v. Nummer 1 zählen auch auf Grundlage von §§ 12a, 126 Absatz 2 der Grundbuchordnung errichtete Verzeichnisse, etwa das sogenannte Querschnittsverzeichnis (vgl. die Protokolle der Sitzungen der Expertenkommission aus 10/22 S. 4 ff. und 02/23 S. 2), sonstige grundbuchbezogene Hilfsverzeichnisse, etwa der Grundbuchämter oder Senatsverwaltungen sowie das Baulastenverzeichnis, das Altlastenkataster, die Denkmalliste bzw. das Denkmalverzeichnis und das Wasserbuch. Die Darlegung eines für die Einsicht in das Grundbuch gemäß § 12 Absatz 1 Satz 1 der Grundbuchordnung erforderlichen berechtigten Interesses ist gemäß § 43 Absatz 1 der Verordnung zur Durchführung der Grundbuchordnung nicht erforderlich, das gleiche gilt gemäß § 17 Absatz 1 Satz 4 des Gesetzes über das Vermessungswesen für das Liegenschaftskataster. Allerdings liegt ein solches berechtigtes Interesse ohnehin regelmäßig darin begründet, dass die Einsicht zur Ermittlung der durch dieses Gesetz in Gemeineigentum überführten Bestände bzw. zur Überprüfung der Richtigkeit der Angaben erforderlich ist. Mit Blick auf das Liegenschaftskataster ist die Durchführungsbehörde zudem zum umfassenden, auch automatisierten Abruf aller im Liegenschaftskataster geführten Informationen berechtigt.

Nummer 2 nennt als Erkenntnisquellen mit Blick auf die involvierten juristischen Personen öffentliche Register mit Unternehmensbezug, wie das Handelsregister (§§ 8 ff. des Handelsgesetzbuchs), das Unternehmensregister (§ 8b des Handelsgesetzbuchs), das Transparenzregister (§§ 18 ff. des Geldwäschegesetzes) sowie vergleich-

bare Register auch anderer Staaten und der Europäischen Union.

Zu den in Nummer 3 genannten privatwirtschaftlichen Unternehmensdatenbanken zählt insbesondere der Dienstleister „Orbis“, daneben aber auch beispielsweise Preqin, Pitchbook, infas360 oder Zustelldaten der Deutschen Post AG. Aus diesen Datenbanken können zusätzliche Unternehmensinformationen bezogen werden, die aus den in Nummer 2 genannten Erkenntnisquellen nicht ersichtlich werden.

Nummer 4 nennt Konzern- und Jahresabschlüsse, Rechnungslegungen und Unternehmensberichte als behördliche Erkenntnisquellen.

Nummer 5 nennt darüber hinaus die nach § 24 des Berliner Betriebe-Gesetzes von den Berliner Stadtreinigungs- und Wasserbetrieben erhobenen Daten.

Die Einsichtnahme in die Grundbücher, das Liegenschaftskataster und die sonstigen Verzeichnisse gemäß Nummer 1 gibt unter anderem Aufschluss über die Eigentümerstellung an einem Grundstück und dessen tatsächliche Nutzung. Dies ermöglicht die Zurechnung von Wohnimmobilien zu einem Unternehmen i.S.d. § 2 Absatz 8. Aus den in § 30 Absatz 1 Nummer 2 öffentlichen Registern, den in Nummer 3 genannten privatwirtschaftlichen Unternehmensdatenbanken sowie den in Nummer 4 genannten Konzern- und Jahresabschlüssen, Rechnungslegungen und Unternehmensberichten lassen sich die gemäß § 2 Absatz 6 und Absatz 7 durch Über- oder Unterordnung zu einem Unternehmensverbund verbundenen Unternehmen ermitteln. Die Zusammenschau der so ermittelbaren Daten ermöglicht es daher der Durchführungsbehörde, die Bestände zu identifizieren, die mit Inkrafttreten dieses Gesetzes in Gemeineigentum überführt sind.

Zu § 31 – Behördliche Ermittlung zur Bestimmung von Wohnimmobilien

Ob es sich bei einem Grundstück um eine Wohnimmobilie im Sinne dieses Gesetzes handelt, ergibt sich aus § 2 Absatz 3. Dabei besteht im Grundsatz die Vermutung, dass es sich bei einem Grundstück um eine Wohnimmobilie handelt, wenn mindestens 75 Prozent der Nutzungseinheiten eines Grundstücks Wohnungen sind; hierzu wird auf die Begründung zu § 2 Absatz 3 verwiesen.

In § 31 Satz 1 wird festgelegt, dass eine tatsächliche Ermittlung des Anteils der Nutzfläche der Wohnungen an der Gesamtnutzfläche des Grundstücks durch die Durchführungsbehörde nur erfolgt, wenn im Einzelfall Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Anteil der Nutzfläche an den Wohnungen weniger als 50 Prozent an der Gesamtnutzfläche des Grundstücks beträgt. Grund für diese Regel-Ausnahme-Konstellation ist, dass es zum Zwecke der Verwaltungsvereinfachung und im Sinne des Beschleunigungsgebots erforderlich ist, auf die schneller zu ermittelnden Anteile an der Gesamtzahl der Nutzungseinheiten abzustellen. Nur in atypischen Konstellationen, wo der flächenmäßige Anteil der Wohnnutzung weniger als die Hälfte der Gesamtnutzfläche des Grundstücks umfasst, soll daher eine umfassende Ermittlung der Nutzflächen erfolgen. Dafür ist aber Voraussetzung, dass tatsächliche Anhaltspunkte darauf hinweisen, dass der flächenmäßige Anteil der Wohnnutzung weniger als die Hälfte der Gebäudenutzfläche ausmacht. Durch diese Anforderung werden die Ermittlungen der Durchführungsbehörde auf diese atypischen Fälle beschränkt.

In Satz 2 wird schließlich geregelt, welche Maßgaben die Durchführungsbehörde bei einer nach Satz 1 erforderlichen Ermittlung zu beachten hat.

In erster Linie wird die Übereinstimmung einer existierenden, durch einen unabhängigen Sachverständigen ermittelten Größe der Nutzfläche mit einer Bestimmung nach § 2 Absatz 4 Satz 2 unwiderleglich vermutet. Dies erfolgt unabhängig von der Methode zur Berechnung der Nutzfläche, solange diese marktüblich ist. Für den Fall, dass

mehrere solcher Berechnungen mit unterschiedlichem Ergebnis existieren, ist die Berechnung nach der in § 2 Absatz 4 Satz 2 genannten Methode maßgeblich, sollte eine solche nicht darunter sein, dann ist die unter den übrigen Berechnungen jeweils jüngste entscheidend (Satz 2 Nummer 1).

Sollte eine solche von einem unabhängigen Sachverständigen ermittelte Größe nicht existieren, wird die Übereinstimmung von Angaben über die Größe der Nutzfläche einer Nutzungseinheit aus Miet-, Pacht- und Nutzungsverträgen mit einer Bestimmung nach § 2 Absatz 4 Satz 2 unwiderleglich vermutet (Satz 2 Nummer 2). Das gilt auch für sonstige Angaben in den Vertragsunterlagen über die Wohn- oder Nutzfläche, ungeachtet dessen, ob sie einer vertraglichen Vereinbarung über die Fläche dienen.

Liegt keine Vereinbarung und keine Berechnung vor, erfolgt die Ermittlung der Nutzfläche durch Aufmaß eines Sachverständigen (Satz 2 Nummer 3).

Die so vorgeschriebene abgestufte Ermittlung ermöglicht es, durch das Zurückgreifen auf bereits existierende Berechnungen, Angaben oder Vereinbarungen, die Ermittlung zu vereinfachen und zu beschleunigen. Daneben werden wirtschaftliche Ressourcen geschont, da eine Ermittlung der Größe der Nutzflächen durch einen Sachverständigen nur in wenigen Fällen notwendig werden dürfte. Gleichzeitig wird so auch dem Interesse an einer genauen Ermittlung des jeweiligen Unternehmens bzw. Unternehmensverbundes entsprochen, schließlich handelt es sich bei den angewendeten Größenberechnungen um diejenigen, die von einem unabhängigen Sachverständigen in ihrem Auftrag berechnet worden sind (Satz 2 Nummer 1) oder diejenigen, die in ihren Verträgen benannt sind bzw. diesen zugrunde lagen (Satz 2 Nummer 2). Deren Übereinstimmung mit einer Bestimmung nach § 2 Absatz 4 Satz 2 kann daher auch unschädlich unwiderleglich vermutet werden.

Zu § 32 – Interims-Bewirtschaftungspflicht

§ 32 regelt die Interims-Bewirtschaftung der Wohnimmobilien, die mit Inkrafttreten dieses Gesetzes in Gemeineigentum überführt wurden. Anders als bei einer Administrativenteignung wird der Eigentumsübergang wegen des Grundsatzes der Legalvergesellschaftung bereits unmittelbar mit Inkrafttreten des Gesetzes wirksam (§ 4). In der „juristischen Sekunde“ des Inkrafttretens dieses Gesetzes verlieren die bisherigen Eigentümer ihr Eigentum an den Wohnimmobilien und die Trägerin des Gemeineigentums wird materiell zur neuen Eigentümerin. Die Durchführungsbehörde stellt diesen Übergang lediglich deklaratorisch fest (§ 27). Damit fällt der Zeitpunkt des Eigentumswechsels in eine Phase, in der der neue Rechtsträger – die Trägerin des Gemeineigentums – weder organisatorisch eingerichtet noch praktisch handlungsfähig ist.

Um die dadurch entstehende Übergangsphase bis hin zur ordnungsgemäßen Bewirtschaftungsübernahme durch die noch aufzubauende Trägerin des Gemeineigentums zu überbrücken und eine nahtlose Verwaltung der Bestände sicherzustellen, sieht das Gesetz eine Pflicht zur Interims-Bewirtschaftung durch die bisherigen Eigentümer als Bewirtschaftungsverpflichtete vor. Für die Interims-Bewirtschaftung schuldet die Trägerin des Gemeineigentums den bisherigen Eigentümern ein marktübliches Entgelt.

Diese Lösung ist erforderlich, um der Trägerin des Gemeineigentums die nötige Zeit für die Vergabe der Bewirtschaftungsleistung einzuräumen, während sie sich zunächst in einer Konstituierungs- und Aufbauphase befindet. Zudem wird erst durch den Feststellungsbescheid verbindlich geklärt, welche Wohnimmobilien in Gemeineigentum überführt sind, sodass Auseinandersetzungen zwischen der Trägerin des Gemeineigentums und den Voreigentümern über die Zuordnung der Wohnimmobilien verringert werden. Die Interims-Bewirtschaftung durch die bisherigen Eigentü-

mer gewährleistet Kontinuität und Stabilität für die Mieterinnen und Mieter, vermeidet abrupte Brüche in der Verwaltungspraxis und schützt vor funktionalen Ausfällen während der Übergangsphase.

Absatz 1 Satz 1 begründet die öffentlich-rechtliche Pflicht des bisherigen Eigentümers, die Bewirtschaftung der in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilie – deren Eigentümer er unmittelbar vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gewesen ist – als Bewirtschaftungsverpflichteter übergangsweise zu besorgen. Dies dürfte im Regelfall durch die Beauftragung oder die Weiterführung von Beauftragungen Dritter mit der Bewirtschaftung, kann aber auch durch eigene Bewirtschaftung erfolgen. Diese Pflicht ist zeitlich befristet, bis die Durchführungsbehörde die Überführung der betreffenden Wohnimmobilien des bisherigen Eigentümers durch Bescheid festgestellt hat (§ 27 Absatz 1). Bewirtschaftung meint alle organisatorischen, rechtlichen und praktischen Maßnahmen der Liegenschaftsverwaltung.

Satz 2 stellt klar, dass die Bewirtschaftung auch die Rechte und Pflichten der auf die Trägerin des Gemeineigentums nach § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 übergegangenen Miet-, Pacht- und sonstigen Nutzungsverträge umfasst. Es sind somit alle zur Erfüllung der mietvertraglichen Pflichten erforderlichen Maßnahmen zu treffen, wie insbesondere Instandhaltung, Nebenkostenabrechnung, Mieterkommunikation und sonstige Verwaltungsvorgänge.

Satz 3 verweist hinsichtlich der Rechte und Pflichten der Bewirtschaftungsverpflichteten bei der Interims-Bewirtschaftung auf das Mietrecht des Bürgerlichen Gesetzbuches (Titel 5, §§ 535 ff.). Diese Regelungen sollen maßgeblich sein, soweit keine spezielleren Regelungen dieses Gesetzes vorgehen und keine Widersprüche zu Regelungen dieses Gesetzes entstehen.

Satz 4 1. Halbsatz begründet einen Anspruch des bisherigen Eigentümers gegen die Trägerin des Gemeineigentums auf ein marktübliches Entgelt für die übergangsweise Bewirtschaftungsleistung (die Höhe des Bewirtschaftungsentgelts regelt die Durchführungsbehörde durch Rechtsverordnung, § 32 Absatz 5). Satz 4 2. Halbsatz und Satz 5 treffen eine Regelung zur finanziellen Abgeltung des Entgelts für die Interims-Bewirtschaftung: Das von der Trägerin des Gemeineigentums geschuldete Bewirtschaftungsentgelt wird durch die Mieteinnahmen der Bewirtschaftungsverpflichteten abgegolten. Mieteinnahmen, die das Bewirtschaftungsentgelt übersteigen, werden mit fälligen Ansprüchen aus den Schuldverschreibungen der Entschädigung verrechnet. Auf diese Weise wird ein angemessener Interessenausgleich geschaffen: Bisherige Eigentümer erhalten eine angemessene Vergütung und bleiben durch die überschießenden Mieteinnahmen, die wie ein Vorschuss auf die Entschädigung wirken, finanziell liquide, während die Bewirtschaftung im Interesse der Mieterinnen und Mieter nahtlos gewährleistet wird.

Absatz 2 ermöglicht der Durchführungsbehörde, die Interims-Bewirtschaftung im Einzelfall vorzeitig, also bereits vor Erlass des Feststellungsbescheids, zu beenden. Der einseitige Verwaltungsakt setzt die Zustimmung der Trägerin des Gemeineigentums voraus. Die Regelung sorgt besonderen Konstellationen vor, etwa der gröblichen Vernachlässigung von Bewirtschaftungspflichten, und schafft Flexibilität im Übergangsprozess.

Absatz 3 Satz 1 ordnet an, dass die Trägerin des Gemeineigentums mit Ende der Bewirtschaftungspflicht kraft Gesetzes in alle die Wohnimmobilie betreffenden Bewirtschaftungsverträge eintritt. Dadurch wird eine nahtlose Fortführung der für die Bewirtschaftung erforderlichen Dienstleistungsbeziehungen ermöglicht, z. B. mit Hausverwaltungen, Wartungsunternehmen oder Versorgern. Satz 2 räumt den Vertragspartnerinnen und Vertragspartnern ein Sonderkündigungsrecht ein, das innerhalb von zwei Monaten ab Bekanntmachung des Feststellungsbescheids mit Wirkung

zum Ende des Monats, in dem die Sonderkündigung erklärt wird, ausgeübt werden kann. Dieses Sonderkündigungsrecht trägt dem berechtigten Interesse der Vertragspartner und Vertragspartnerinnen Rechnung, nach dem Wechsel der Vertragspartei- en über die Fortführung des Vertragsverhältnisses selbst entscheiden zu dürfen.

Absatz 4 enthält Schutzvorschriften für Mieterinnen und Mieter, Nutzerinnen und Nutzer und Pächterinnen und Pächter während der Interims-Bewirtschaftung. Solange der bisherige Eigentümer bewirtschaftungsverpflichtet ist, dürfen keine Miet- oder Pachterhöhungen erfolgen; dies gilt auch für sogenannte Staffel- und Indexmieten (Satz 1). Zudem bedürfen Kündigungen sowie der Beginn von Modernisierungsmaßnahmen der Einwilligung der Durchführungsbehörde; die Einwilligung ist in der Regel zu versagen (Satz 2). Die Regelungen von Satz 1 und Satz 2 sind als Sofortmaßnahmen ein Vorgriff auf die gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung.

Absatz 5 verpflichtet die Durchführungsbehörde, innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eine Rechtsverordnung zu erlassen, die die Details der Interims-Bewirtschaftung regelt. Dazu gehören insbesondere Fragen zum Besitz- und Bewirtschaftungsverhältnis, zur Bemessung des marktüblichen Bewirtschaftungsentgelts sowie zur Übertragung der Bewirtschaftung an die Trägerin des Gemeineigentums bei Beendigung der Interims-Bewirtschaftungsverpflichtung.

Ausweislich Absatz 6 kann die Durchführungsbehörde neben der allgemeinen Regelung durch Rechtsverordnung (§ 32 Absatz 5) auch im Einzelfall durch Anordnungen tätig werden, um die Interims-Bewirtschaftung sachgerecht zu steuern. Absatz 6 konkretisiert insoweit § 26 Absatz 2 Satz 1, wonach die Durchführungsbehörde von Amts wegen alle zur Umsetzung dieses Gesetzes erforderlichen Maßnahmen und Anordnungen trifft. Die Regelung dient der Handhabung individueller Sachverhalte, etwa bei Streit über die Reichweite der Bewirtschaftungspflicht, den Umgang mit Mängeln oder bei Verstößen gegen die in Absatz 4 geregelten Schutzvorschriften.

Zu § 33 – Verwaltungsvollstreckung

§ 33 legt den maximalen Rahmen für die Höhe des Zwangsgeldes bei der Vollstreckung von Verwaltungsakten, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden auf bis zu 10 Millionen Euro fest. Der gegenüber § 8 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung erweiterte Rahmen ist erforderlich, um eine wirkungsvolle Vollstreckung zu ermöglichen. Ein solcher Rahmen ist im Wirtschaftsverwaltungsrecht heute üblich (vgl. § 94 des Energiewirtschaftsgesetzes, § 34 des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz, § 168 Absatz 3 Satz 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen).

Abschnitt 5 – Rechtsbehelfe und Sanktionen

Zu § 34 – Rechtsbehelfe

§ 34 Absatz 1 bis 4 gewährt der Trägerin des Gemeineigentums und der Trägerin des Volksbegehrens, das zum Erlass dieses Gesetzes geführt hat, besondere Rechte im

Verwaltungsverfahren (insbesondere Beteiligungs- und Klagerechte). Insbesondere erhalten sie das Recht für Popularklagen, mit der die zeitnahe und rechtmäßige Umsetzung des Gesetzes sichergestellt sowie die sonstige Kontrolle des Behördenhandelns ermöglicht werden soll.

Zwar wird man der Trägerin des Gemeineigentums aufgrund ihrer Stellung bereits nach den allgemeinen Regeln subjektive Rechte aus dem Gesetz und damit für eine Vielzahl an Konstellationen einen Anspruch auf dessen ordnungsgemäßen Vollzug zuerkennen müssen. Um jedoch die Fragen des Zeitpunktes und des Umfangs der subjektiven Rechte der Trägerin des Gemeineigentums dem Streit zu entziehen, verleiht Absatz 1 der Trägerin ein Klagerecht auch unabhängig von der Verletzung eigener subjektiver Rechte. § 34 Absatz 1 Satz 1 ist insoweit eine „andere gesetzliche Bestimmung“ im Sinne des § 42 Absatz 2 Halbsatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung.

Absatz 1 verleiht der Trägerin des Gemeineigentums die Befugnis, gegen alle Entscheidungen der Durchführungsbehörde Rechtsbehelfe zu erheben.

Ein Rechtsbehelf kann sich sowohl positiv gegen die behördliche Entscheidung (Satz 1) als auch negativ gegen das Unterlassen solcher Entscheidungen (Satz 2) richten. Im Rahmen einer sogenannten Untätigkeitsklage ist abweichend von § 75 Satz 2 1. Halbsatz der Verwaltungsgerichtsordnung nach dem Sinn und Zweck der Regelung immer dann von einer kürzeren Frist als drei Monaten auszugehen, wenn sich dies aus diesem Gesetz ergibt (bspw. § 28 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 3 Satz 1). Im Übrigen ist bei der Bestimmung einer angemessenen Frist im Sinne des § 75 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung das Beschleunigungsgebot des § 26 Absatz 2 Satz 2 zu berücksichtigen.

Entsprechendes gilt nach Absatz 2 für die Klagebefugnis der Trägerin des Volksbegehrens, das zum Erlass dieses Gesetzes geführt hat. Die Trägerin wird zwar – wie auch sonst im Rahmen der Verfahren nach dem Abstimmungsgesetz – von den Vertrauenspersonen bei der Prozessführung vertreten. Gleichwohl ist die Trägerin des Volksbegehrens selbst zugleich Trägerin des Klagerechts. Die Vertrauenspersonen sind dagegen nicht zur Klage im eigenen Namen befugt. Sie vertreten lediglich die klagebefugte Trägerin des Volksbegehrens wie auch sonst nach § 16 Absatz 1 Satz 3 und 4 des Abstimmungsgesetzes. Für Gerichts- und Anwaltskosten haftet dementsprechend auch allein die Trägerin des Volksbegehrens und nicht die Vertrauenspersonen. Jede Vertrauensperson ist berechtigt, sich vertreten zu lassen und für den Fall ihres Todes Vertreter für künftige Rechtsbehelfe zu benennen.

Absatz 3 stellt klar, dass Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen nach Absatz 1 oder 2 abweichend von § 113 Absatz 1 und 5 der Verwaltungsgerichtsordnung begründet sind, soweit eine Maßnahme oder Anordnung oder ihr Unterlassen gegen objektives Recht verstößt. Klarstellend ist dies, weil es für die Begründetheit einer nach Maßgabe des § 42 Absatz 2 1. Halbsatz der Verwaltungsgerichtsordnung zulässigen Klage – entgegen dem Wortlaut des § 113 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 5 der Verwaltungsgerichtsordnung, der den Vorbehaltssatz nicht aufnimmt – ausreicht, wenn der Verwaltungsakt (bzw. seine Ablehnung oder Unterlassung) entweder nur objektiv rechtswidrig ist (Fälle der zulässigen Behörden-, Interessenten- und Popularklage) oder aber der Verwaltungsakt (bzw. seine Ablehnung oder Unterlassung) objektiv rechtswidrig und dadurch das zulässigerweise geltend gemachte fremde Recht verletzt ist (Schoch/Schneider/Wahl/Schütz, 46. EL August 2024, VwGO § 42 Abs. 2, Rn. 39).

Nach Absatz 4 sind die Trägerin des Volksbegehrens, das zum Erlass dieses Gesetzes geführt hat und die Trägerin des Gemeineigentums über alle auf Grundlage dieses Gesetzes durchgeführten Verwaltungsverfahren zu informieren (Satz 1). Auf Antrag sind sie zu beteiligen (Satz 2). Als Beteiligte können sie die entsprechenden verwaltungsprozessualen Rechte (also insbesondere das Akteneinsichtsrecht nach

§ 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes) geltend machen.

Absatz 5 schließt die nach § 80 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung grundsätzlich vorgesehene aufschiebende Wirkung von Anfechtungsklagen aus. Damit trifft der Gesetzgeber die Entscheidung, dass die Überführung in Gemeineigentum bereits während eines Klageverfahrens vollzogen und eine effektive Durchsetzung der gesetzlichen Bestimmungen besorgt wird. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass die Bestände unmittelbar einer einheitlichen Verwaltung unterstellt sind und die Verantwortung für die Bewirtschaftung geklärt wird. Ein jahrelanger Schwebezustand ohne Vollzug dieses Gesetzes mit unklarer dauerhafter Zuständigkeit für die Bewirtschaftung würde dagegen erhebliche praktische Nachteile für die Unternehmen wie auch für die Mieterinnen und Mieter mit sich bringen, insbesondere bei Instandhaltung und Modernisierung. Spätere Korrekturen von unrichtigen Feststellungsbescheiden bleiben möglich, wenn Gerichte Verwaltungsakte aufheben.

Ein Widerspruchsverfahren findet gemäß § 68 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 Variante 2 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht statt, da die Durchführungsbehörde oberste Landesbehörde ist.

Zu § 35 – Ordnungswidrigkeiten

§ 35 ermöglicht es, Verstöße gegen die zentralen Verbote und Pflichten dieses Gesetzes effektiv zu sanktionieren und stellt so den Vollzug dieses Gesetzes und den Schutz des in Gemeineigentum überführten Bestandes sicher.

Absatz 1 benennt die Verstöße gegen zentrale Verbote und Pflichten nach diesem Gesetz, die als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden können. Erfasst sind sowohl vorsätzliches als auch fahrlässiges Verhalten. Damit wird sichergestellt, dass die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben nicht allein vom guten Willen der Beteiligten abhängt, sondern durchsetzbar ist und Verstöße wirksam sanktioniert werden können.

Nummer 1 stellt klar, dass jede Umgehung des in § 9 Satz 1 angeordneten Verbots der Veräußerung oder Belastung von in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien ordnungswidrig ist. Erfasst sind nicht nur vollzogene Rechtsgeschäfte, sondern bereits die Abgabe oder Annahme von Angeboten sowie entsprechende Aufforderungen.

Nummer 2 betrifft die unzulässige Belastung von in Gemeineigentum überführten Wohnimmobilien mit Grundpfandrechten entgegen § 9 Satz 2.

Nummer 3 erfasst die Pflichtverletzung, der Durchführungsbehörde das Betreten, die Besichtigung oder Prüfungen nach § 26 Absatz 5 Satz 1 nicht zu ermöglichen.

Die Nummern 4 bis 6 betreffen Verstöße gegen die umfassenden Auskunft- und Vorlagepflichten nach § 29 Absatz 1 bis 3.

Nummer 7 und 8 stellen Verstöße gegen die Bewirtschaftungspflicht nach § 32 Absatz 4 Satz 1 und 2 unter Sanktion; erfasst sind unzulässige Entgelt- bzw. Mieterhöhungen sowie Kündigungen und der Beginn von Modernisierungsmaßnahmen ohne Einwilligung der Durchführungsbehörde während der Bewirtschaftungspflicht.

Nummer 9 stellt die Zuwiderhandlung gegen vollziehbare Anordnungen nach § 26 Absatz 2 Satz 1 oder § 32 Absatz 6 als Ordnungswidrigkeit unter Sanktion.

Nummer 10 erfasst die Zuwiderhandlung gegen eine Rechtsverordnung, welche aufgrund von § 29 Absatz 4 oder § 32 Absatz 5 von der Durchführungsbehörde erlassen wurde, sowie die Zuwiderhandlung gegen eine vollziehbare Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die jeweilige

Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

Absatz 2 legt den Bußgeldrahmen auf bis zu 20 Millionen Euro fest. Die Höhe ist erforderlich, um den potenziell erheblichen wirtschaftlichen Vorteilen und möglichen Schäden am Gemeineigentum wirksam entgegenzuwirken, die durch Verstöße gegen die zentralen Verbote und Pflichten dieses Gesetzes erzielt werden könnten. Sie gewährleistet eine präventive Wirkung gegenüber den Adressaten der Verbote und Pflichten.

Absatz 3 erklärt § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten für anwendbar. Danach verzehnfacht sich das in Absatz 2 festgelegte Höchstmaß der Geldbuße für die in Absatz 1 bezeichneten Tatbestände im Falle der Festsetzung einer Geldbuße gegen eine juristische Person oder Personenvereinigung; das Höchstmaß beträgt in diesem Fall somit 200 Millionen Euro. Die Regelung trägt der besonderen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit großer Immobilienunternehmen Rechnung und stellt sicher, dass Bußgelder eine hinreichend abschreckende Wirkung entfalten und rechtswidrige Vorteile nicht Teil des Geschäftsmodells werden. Der erhöhte Rahmen ist keine absolute Obergrenze und auch nicht stets voll auszuschöpfen; die konkrete Bußgeldfestsetzung richtet sich nach den Zumessungskriterien des § 17 Absatz 3 und Absatz 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit; nach Absatz 4 soll die Geldbuße den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen. Für natürliche Personen verbleibt es beim in Absatz 2 genannten Höchstmaß.

Absatz 4 ist eine „andere Bestimmung“ der Verfolgungsverjährung im Sinne von § 31 Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten. Ob eine Ordnungswidrigkeit begangen wurde, ist nicht immer unmittelbar ersichtlich, sondern zeigt sich mitunter erst nach Ermittlungen, im Zuge des Anhörungsverfahrens oder auch im Rahmen des Entschädigungsbescheids. Die Verjährungsfrist von fünf Jahren ist im Wirtschaftsverwaltungsrecht durchaus üblich, vgl. nur § 81g Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

Zu § 36 – Strafvorschriften

§ 36 enthält strafrechtliche Regelungen, die den Ordnungswidrigkeitssanktionen des § 35 flankierend zur Seite treten.

Absatz 1 stellt falsche Angaben, das Verschweigen erheblicher Umstände oder die Nichtherausgabe angeforderter Unterlagen durch Organmitglieder oder sonstige Leitungspersonen unter Strafe. Eine solche Strafbewehrung ist geboten, da der beschleunigte Vollzug des Gesetzes in zentralen Teilen von den zutreffenden Angaben der auskunftspflichtigen Unternehmen abhängt. Zwar kann bei vorsätzlich falschen Angaben auch eine Strafbarkeit wegen versuchten oder vollendeten Betrugs (§ 263 Absatz 1, 2 des Strafgesetzbuches) – ggf. auch in einem besonders schweren Fall (§ 263 Absatz 3 des Strafgesetzbuches) – in Betracht kommen. Die Betrugsstrafbarkeit setzt jedoch den Nachweis weiterer Tatbestandsmerkmale (Irrtum, Vermögensverfügung, Vermögensschaden, Kausalität) voraus. Die reine Falschauskunft stellt aber bereits ein erhebliches Unrecht dar, das eigenständig strafwürdig ist. Vergleichbare Strafbewehrungen finden sich auch im Gesellschaftsrecht (vgl. §§ 346 bis 348 des Umwandlungsgesetzes, §§ 331 des Handelsgesetzbuches, § 399 des Aktiengesetzes, § 82 des Gesetzes betreffend die Gesellschaft mit beschränkter Haftung). Der Strafrahmen von Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe bleibt mit Rücksicht auf Artikel 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch hinter den dort teilweise vorgesehenen drei Jahren zurück.

Absatz 2 enthält ein spezielles Amtsdelikt. Der beschleunigte Vollzug dieses Geset-

zes ist von herausragender Bedeutung, um einen geordneten Übergang zur Gemeinwirtschaft zu gewährleisten. Dies ist sowohl im Interesse der Mieterinnen und Mieter und der sonstigen Nutzerinnen und Nutzer der Wohnimmobilien, als auch im Interesse der Trägerin des Gemeineigentums und der bewirtschaftungsverpflichteten Voreigentümer. Zur Beschleunigung des Vollzugs sind der Durchführungsbehörde enge Fristen gesetzt. Ein vorsätzliches Unterlassen eines Amtsträgers, das dazu führt, dass gesetzliche Fristen nicht eingehalten werden, wiegt daher besonders schwer und rechtfertigt eine strafrechtliche Ahndung.

Die Gesetzgebungskompetenz der Länder für flankierende Strafvorschriften ist anerkannt. Vergleichbare Regelungen bestehen etwa im Berliner Datenschutzgesetz, im Versammlungsfreiheitsgesetz, im Pressegesetz, im Landesstatistikgesetz und im Berliner Sicherheitsüberprüfungsgesetz. Die Expertenkommission zur Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände hat festgestellt, dass die Kompetenz des Landesgesetzgebers auch die Absicherung von Auskunftspflichten durch straf- und bußgeldrechtliche Vorschriften umfasst (Kommissionsbericht, Rn. 67).

Abschnitt 6 – Inkrafttreten

Zu § 37 – Inkrafttreten

§ 37 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.