

Thorsten Beckers
20. Juni 2023

Vom Berliner Senat eingesetzte Expertenkommission
zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“

**Stellungnahme zum Abschlussbericht
(Mehrheitspositionen und Sondervoten)
und zu meinem Abstimmungsverhalten in der Kommission**

Vorbemerkung:

Diese Stellungnahme bezieht sich auf die Fassungen des Abschlussberichts, der die Mehrheitspositionen abbildet, und der Sondervoten, die mir am 16. Juni 2023 vorgelegen haben.

Am 17. Juni 2023 ist eine neue Fassung des Abschlussberichts an die Kommissionsmitglieder verteilt worden, in der insbesondere die Darstellungen zu den Mehrheitspositionen zu dem Thema „Verhältnismäßigkeitsprüfung“ umfangreich angepasst worden sind. Diese Anpassungen sind in dieser Stellungnahme grundsätzlich nicht berücksichtigt. Im Kontext der besonders umfangreichen Überarbeitungen zum Thema „Verhältnismäßigkeitsprüfung“ sei jedoch Folgendes zu dem entsprechenden Abschnitt D.V angemerkt:

- *Mit ihren in der Fassung des Abschlussberichts vom 17. Juni 2023 enthaltenen Argumentationen ist die Kommissionsmehrheit meinen Positionen – und dies z.T. sogar nicht nur unwesentlich – nähergekommen.*
- *Meines Erachtens ist dennoch zumindest fraglich, dass der von Kommissionsmehrheit dargestellte aktuelle Erkenntnisstand ausreichend dafür ist, um die Verhältnismäßigkeit der Vergesellschaftung der Wohnungsbestände der großen privaten Wohnungsunternehmen in Berlin bestätigen zu können. Im Übrigen bleibt meine Position unverändert, dass ich aktuell erwarte, dass weitere Analysen wohl aufzeigen dürften, dass eine Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin als verhältnismäßig einzustufen ist.*

Mit heutigem Datum (20. Juni 2023) ist ferner eine aktualisierte Fassung des Sondervotums Eichberger / Durner / Waldhoff zur Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgelegt worden. Die Veränderungen in dieser aktualisierten Fassung des Sondervotums sind in dieser Stellungnahme nicht berücksichtigt.

a) Senatsauftrag und Schwerpunktsetzung der Kommission, weiterer Analysebedarf

Die „Expertenkommission zur Prüfung der Möglichkeiten, Wege und Voraussetzungen der Umsetzung des Volksentscheids ‘Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen‘“ hat den Schwerpunkt ihrer Arbeit auf die Diskussion verfassungsrechtlicher (Grundsatz-)Fragen

bezüglich Vergesellschaftungen und die Beurteilung der Verfassungskonformität einer Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin gelegt sowie ergänzend unions- und völkerrechtliche Fragestellungen beleuchtet. Weitere und konkretere Fragestellungen bezüglich einer derartigen Vergesellschaftung (z.B. Finanzierung der Entschädigung), mit denen sich die Kommission gemäß Auftrag des Berliner Senats ergänzend befassen sollte, sind von der Kommission nicht oder nur in Ansätzen genauer betrachtet worden. Dies ist im Kontext der Zusammensetzung der Kommission sowie ihrer Zeitplanung und Arbeitsweise erklärbar. Vor diesem Hintergrund rate ich dem Berliner Senat, zu besonders bedeutsamen Fragestellungen bezüglich einer Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen großer Wohnungsunternehmen in Berlin ergänzende ökonomische und zum Teil damit verbundene vertiefte juristische Analysen durchzuführen.¹ Dies betrifft insbesondere die folgenden Themen:

- Entschädigungshöhen und Mietentwicklungen im Falle einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen (siehe dazu auch die Punkte c und e)
- Finanzierung der Entschädigungszahlungen (siehe dazu auch Punkt e)
- Mögliche (konkrete) Grenze des Wohnungsbestands, ab deren Überschreiten (gewinnorientierte) Unternehmen von einer Vergesellschaftung ihrer Bestände betroffen sind (siehe dazu auch Punkt d)
- Potentiale und Alternativen zur Differenzierung der Miethöhen und zur Ausgestaltung der Wohnungsbelegung nach einer Vergesellschaftung, die mit Art. 3 Abs. 1 GG kompatibel sind und die zur Bereitstellung von Wohnraum für besonders Bedürftige beitragen sowie den Umzug von (zu) großen in kleine(re) Wohnungen fördern
- Konkrete Umsetzung der Vergesellschaftung und der Übernahme der Bestände von den bisherigen Eigentümern (u.a. kontinuierliche Gewährleistung der Verwaltung, Personalübergänge / -übernahmen)
- Bewirtschaftung vergesellschafteter Bestände und Ausgestaltung der diesbezüglichen Governance

Für die Vorbereitung und Begründung eines möglichen Vergesellschaftungsvorhabens ist es – gerade auch im Hinblick auf verfassungsrechtliche Anforderungen an ein Vergesellschaftungsgesetz und die Minimierung verfassungsrechtlicher Risiken – z.T. geboten, derartige Untersuchungen vorzunehmen und die Ergebnisse darzulegen, worauf im Folgenden (in den Punkten c, d und e) noch eingegangen werden wird. Die Anforderungen an den Umfang derartiger Analysen und Begründungen haben jedoch angemessen zu sein und dürfen keinesfalls eine (faktische) Sperrwirkung hinsichtlich einer Vergesellschaftung etablieren.

Die Argumentation im Abschlussbericht der Kommission ist im Übrigen aus ökonomischer Sicht an verschiedenen Stellen defizitär und oftmals nicht so differenziert, wie dies meines Erachtens wünschenswert wäre.

¹ Auf Basis der Ergebnisse dieser Analysen könnte dann unkompliziert eine in jedem Fall den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Vergesellschaftung der Bestände großer privater, gewinnorientierter Wohnungsunternehmen vorgenommen werden; vgl. dazu auch Punkt c.

b) Abstimmungsteilnahme / -verhalten

Bei den Abstimmungen zur Verhältnismäßigkeit (Abschnitt B.V) und zur Entschädigung (Abschnitt B.VI) habe ich nicht mitgestimmt bzw. mich enthalten, da meine Positionen und Argumentationswege weder in einem ausreichenden Ausmaß in den im Abschlussbericht dargestellten (Mehrheits-)Voten noch in den beiden Sondervoten zu diesen Themengebieten abgebildet sind. Unabhängig davon stimme ich z.T. umfangreich mit wesentlichen Positionen in den beiden Sondervoten (insbesondere bei Punkt 1 im Sondervotum zur Verhältnismäßigkeit von Eichberger / Durner / Waldhoff) überein, aber teile bei einigen Fragestellungen auch die Positionen der Kommissionsmehrheit. Siehe hierzu auch die folgenden Punkte c und e.

Ich habe an den in der Kommission durchgeführten Abstimmungen zu einzelnen rechtlichen Fragestellungen nur dann teilgenommen, wenn ich die entsprechende (juristische) Thematik nach meiner Einschätzung (als Nicht-Jurist) beurteilen können. In diesem Kontext habe ich an den Abstimmungen zu unions- und völkerrechtlichen Fragestellungen (Abschnitte F und G) nicht teilgenommen.

c) Anmerkungen zum Abschnitt zur Verhältnismäßigkeitsprüfung (Abschnitt E.V)

Nach meiner Beurteilung ist das Gebot der Verhältnismäßigkeit auch gegenüber einer Vergesellschaftungsgesetzgebung zur Anwendung zu bringen. Dies ist auch aus (institutionen-)ökonomischer Perspektive von erheblicher Bedeutung, um ein sinnvolles (und keinesfalls unangemessen niedriges) Ausmaß an Eigentums- und Investitionsschutz sicherzustellen, welches die Voraussetzung für das „gute Funktionieren“ einer sozialen Marktwirtschaft ist. Dabei sollte im Kontext der spezifischen grundgesetzlichen Regelung der Vergesellschaftung eine (gegenüber einer Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG) modifizierte Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommen werden, die insbesondere neben spezifischen Allgemeinwohlzielen zunächst ergänzend auch den (mit einer Vergesellschaftung zwingend einhergehenden) Entzug der Privatnützigkeit als eigenen Zweck (im Rahmen der Angemessenheitsprüfung) berücksichtigt und ferner dem Gesetzgeber (insbesondere im Rahmen der Erforderlichkeitsprüfung) erweiterte Einschätzungsprärogativen einräumt.

In diesem Kontext stimme ich umfassend mit den Aussagen zu den „Voraussetzungen einer Vergesellschaftung nach Art. 15 GG“ (Punkt 1) im Sondervotum Eichberger / Durner / Waldhoff und der dort dargelegten Kritik an im Abschlussbericht enthaltenen Positionen überein, aber weise z.T. auch eine Nähe zu Positionen der Kommissionsmehrheit auf. Wie im Sondervotum Eichberger / Durner / Waldhoff angeführt, besteht jedoch rechtsgrundsätzlich keine wesentliche Diskrepanz der Standpunkte, die von der Kommissionsmehrheit im Abschlussbericht einerseits und im Sondervotum andererseits vertreten werden. In besonderer Weise unterstütze ich mit Bezug zu „normalen Wirtschaftsbereichen“ (wie beispielsweise Chemieindustrie, Maschinen- und Anlagenbau, Elektrotechnik) die im Sondervotum Eichberger / Durner / Waldhoff vertretene Position, die (im Vergleich zur Position der Kommissionsmehrheit) eine tendenziell höhere Gewichtung des Eigentumsschutzes, schärfere Anforderungen an die Dringlichkeit einer Vergesellschaftung und die niedrigere Bewertung ihres Eigenwerts im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung verlangt. Nicht den „normalen Wirtschaftsbereichen“ zuzurechnen sind nicht zuletzt in aller Regel Infrastrukturangebote / -anlagen (wie z.B. Stromnetze, Gasspeicher, Offshore-Windparks, Fernwärmenetze / -systeme). In diesem

Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass im Sondervotum Eichberger / Durner / Waldhoff ebenfalls bei Infrastrukturanlagen differenzierte (und zwar reduzierte) Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit von Vergesellschaftungen als grundsätzlich geboten angesehen werden. Dabei wird im Sondervotum Eichberger / Durner / Waldhoff explizit auf die geringere Bedeutung des Eigentumsschutzes bei Infrastrukturanlagen hingewiesen.

Zur Frage der Verhältnismäßigkeit einer Vergesellschaftung der Wohnungsbestände der großen privaten Wohnungsunternehmen in Berlin sowie zu den diesbezüglichen (Mehrheits-)Positionen, die im Abschlussbericht dargestellt sind, merke ich Folgendes an:

- Die Art und Weise, wie in dem Abschlussbericht Wirkungsprognosen (für den Fall einer Vergesellschaftung und dies im Abgleich mit einem BAU (business-as-usual)-Szenario (ohne Vergesellschaftung)) vorgenommen werden, wird von mir umfangreich nicht mitgetragen. Dies betrifft auch die Bezugnahme auf die von der Kommission durchgeführten Anhörungen im Abschlussbericht.
- Ich rate dem Gesetzgeber, der die Vergesellschaftung der Bestände großer Wohnungsunternehmen rechtlich umsetzen möchte, davon ab, die von der „Deutsche Wohnen & Co. Enteignen“ (DWE)-Initiative angegebenen Ziele „1:1“ zu übernehmen. Insbesondere (immobilien- und institutionen-)ökonomische Erkenntnisse sprechen z.T. für eine (etwas) andere Definition, Strukturierung und Gewichtung von Zielen. Als zentrale Ziele einer Vergesellschaftung könnten insbesondere eine Reduktion des (durchschnittlichen) Mietniveaus im vergesellschafteten Bestand im Vergleich zum BAU-Szenario sowie (damit einhergehend) eine Bereitstellung von günstigem Wohnraum für (besonders) Bedürftige sowie die Förderung von Umzügen von (zu) großen in kleine(re) Wohnungen definiert werden. Dabei erfordern die letztgenannten Ziele komplementäre („Art. 3 Abs. 1 GG-kompatible“) Ausgestaltungsentscheidungen bezüglich der Differenzierung von Miethöhen und der Belegungsrechte. Auch eine Vermeidung überhöhter Belastungen der Mieter/innen im Bereich der Betriebskosten könnte sich anbieten, als Ziel definiert zu werden. Ferner kann mit einer Vergesellschaftung eine effektive Umsetzung von Nachverdichtungen im Bestand und von energetischen Sanierungsmaßnahmen sowie eine Wahl der (Asset- und Service-)Qualität gemäß den (Qualitäts-Kosten-)Präferenzen der Mieter/innen angestrebt werden. Im Übrigen dürfte eine (zu) umfangreiche Einbindung der Mieterinnen und Mieter in Entscheidungen über die vergesellschafteten Bestände – wie im Sondervotum Eichberger / Durner / Waldhoff angesprochen – aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch (bzw. unzulässig) sein.
- Hinsichtlich der Entwicklung des (durchschnittlichen) Mietniveaus im vergesellschafteten Bestand im Vergleich zum BAU-Szenario rate ich – im Zusammenspiel mit (unkompliziert umsetzbaren) institutionenökonomischen Untersuchungen – beispielhafte quantitative Analysen durchzuführen, die nicht zuletzt – unter der („schwarze Null“-)Annahme, dass es keine Haushaltszuschüsse gibt und die zu leistende Entschädigungszahlungen vollumfänglich von den Mietern/innen im vergesellschafteten Bestand zu tragen sind – gerade auch die Interdependenzen zwischen der Entschädigungshöhe und der Mietentwicklung beleuchten. Im Rahmen derartiger Analysen kann und sollte auch die Eignung verschiedener Wege der Finanzierung (im Sinne einer Kapitalaufnahme) bezüglich der zu leistenden Entschädigungszahlungen untersucht werden. Ein (Grob-)Konzept für derartige Analysen, für deren Durchführung wohl Auftragnehmer einzubinden wären, ist in der Kommission (von mir in Abstimmung mit anderen Mitgliedern) erstellt

worden und als Anhang dieser Stellungnahme beigefügt. Eine Beauftragung derartiger Analysen durch die Kommission ist jedoch nicht erfolgt. Derartige Analysen dürften – institutionenökonomische Erkenntnisse und Erfahrungen aus (Rück-)Käufen von Wohnungsbeständen und Infrastrukturunternehmen durch die öffentliche Hand berücksichtigend – voraussichtlich die Position unterstützen, dass als Folge einer Vergesellschaftung Mietreduktionen im Vergleich zum BAU-Szenario bei Festsetzung von Entschädigungshöhen erfolgen können, die die Anforderungen aus Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG erfüllen und mit eher geringen verfassungsrechtlichen Risiken behaftet sind.

- Ein Risiko hinsichtlich der Wirkungen einer Vergesellschaftung (insbesondere auf die Mietenentwicklung im Vergleich zum BAU-Szenario) liegt meines Erachtens in der konkreten („praktischen“) Umsetzung einer Vergesellschaftung. Diese Thematik konnte in der Kommission nicht in der Tiefe beleuchtet werden, die ich für geboten halte. Auch bezüglich dieses Aspekts rate ich dem Senat vertiefte Analysen durchzuführen, die vor allem juristische Expertise und „immobilienpraktische Erfahrungen“ einbeziehen.
- Auf Basis meines heutigen Wissensstandes gehe ich davon aus, dass eine Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin wohl als verhältnismäßig einzustufen sein dürfte. Um als Gesetzgeber in einer verfassungskonformen Weise eine derartige Vergesellschaftung beschließen zu können, sind jedoch – wie vorstehend bereits mehrfach angesprochen und angeregt – noch weitere Betrachtungen anzustellen und Analysen durchzuführen. Die Ergebnisse der dabei durchgeführten Wirkungsprognosen sind – sofern dies denn die Analyseergebnisse „hergeben“ – zu verwenden, um die Verhältnismäßigkeit darzulegen. Die geforderten Analysen dürften – auch bei Beachtung angemessener Anforderungen hinsichtlich ihrer Tiefe und Qualität – in einer überschaubaren Zeit (von z.B. vier bis sechs Monaten) umsetzbar sein. Es kann nicht erwartet werden, dass Analysen zu derartig komplexen ökonomischen Fragestellungen zu unumstrittenen Ergebnissen führen, was im Kontext der gebotenen Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers grundsätzlich nicht problematisch ist.

Mit Punkt 2 („Anwendung der Grundsätze auf Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen in Berlin“) des Sondervotums Eichberger / Durner / Waldhoff stimme ich damit in vielen wesentlichen Positionen überein. Nicht zuletzt teile ich die Position, dass „... die Kommission nach gegenwärtiger Erkenntnislage die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der beabsichtigten Vergesellschaftung ... nicht abschließend beantworten [kann]“. Eine Übereinstimmung meinerseits mit der Mehrheitsposition der Kommission besteht insofern, als ich aktuell erwarte, dass weitere Analysen wohl aufzeigen dürften, dass eine Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin als verhältnismäßig einzustufen ist.

d) Anmerkungen zum Abschnitt zur Gleichbehandlung / Größe des bewirtschafteten Bestands (Abschnitt D.II.3)

Eine Vergesellschaftung der Wohnungen von privaten (und damit gewinnorientierten) Wohnungsunternehmen in Berlin, deren Bestände eine (Bestands-)Grenze X erreichen bzw. überschreiten, ist (nach Ansicht der Kommission insgesamt und auch von mir) mit Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitssatz) kompatibel. Allerdings stimme ich mit den Darstellungen zu diesem

Thema im Abschlussbericht der Kommission teilweise nicht überein und meines Erachtens wichtige Aspekte werden z.T. nicht oder unpräzise behandelt. Vor diesem Hintergrund stelle ich im Folgenden zunächst (in Punkt d.1) den von mir präferierten Weg zur Begründung der Bestandsgrenze X (genauer) dar, erläutere sodann (in Punkt d.2) den von mir bevorzugten Ansatz zum differenzierten Umgang mit „Sockelbeständen“ (bis zur Bestandsgrenze X) einerseits sowie „überschießenden Beständen“ (jenseits der Bestandsgrenze X) andererseits und verweise abschließend (in Punkt d.3) auf die Rationalität für eine spezielle Berücksichtigung von Neubauvorhaben.

Den im Abschlussbericht dargestellten Positionen bezüglich der Ausnahmen für genossenschaftliche, landeseigene und gemeinnützige Wohnungsunternehmen (Abschnitt D.II.2) und bezüglich Stichtagsregelungen (Abschnitt D.II.3.c) stimme ich im Übrigen im Ergebnis zu. Dies gilt ebenso für die Position zur Beschränkung der Vergesellschaftung auf Großunternehmen (Abschnitt D.II.3.a), die meines Erachtens jedoch mit höheren verfassungsrechtlichen Risiken behaftet ist als der im Folgenden (in Punkt d.1) thematisierte „Effizienz-Ansatz“.

d.1) Begründung der Bestandsgrenze X über den „Effizienz-Ansatz“

Nach dem so genannten „Effizienz-Ansatz“ wird in einem ersten Schritt im Hinblick auf die Erreichung der mit einer Vergesellschaftung verfolgten (wesentlichen) Ziele unter Berücksichtigung der Ergebnisse einer (immobilien-)ökonomischen Analyse eine (Gesamt-)Größenordnung der Wohnungen festgelegt, die vergesellschaftet werden sollen. Dabei sollte es im Übrigen bei einer Vergesellschaftung nach Art. 15 GG – wohl im Gegensatz zu einer Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG – (verfassungs-)rechtlich unproblematisch sein, das Ziel einer Reduktion der (durchschnittlichen) Miethöhe im Vergleich zu einem BAU-Szenario mit Bezug zu breiten Bevölkerungskreisen zu definieren und z.B. auch die „Mittelschicht“ nicht unbedingt „auszuschließen“. Eine derartige Analyse sollte in einer überschaubaren Zeit (von maximal zwei bis drei Monaten) erstellbar sein und würde somit kaum zu einer Verzögerung bei der Vorbereitung einer Vergesellschaftung führen. Es kann nicht erwartet werden, dass eine derartige Analyse zu eindeutigen und unumstrittenen Ergebnissen führt. Jedoch dürfte für den Gesetzgeber eine nicht nur geringe Einschätzungsprärogative hinsichtlich der Größenordnung angemessen und verfassungsrechtlich gut begründet sein.

Dieser „größenordnungsmäßig“ festgelegte Bedarf wird sodann in einem zweiten Schritt aus den Beständen der privaten (und damit gewinnorientierten) Unternehmen mit den größten Beständen in Berlin gedeckt. Ausgehend von dem Unternehmen mit dem größten Bestand, wird dabei solange das jeweils hinsichtlich des Wohnungsbestands nächstkleinere Unternehmen auch noch in den Kreis der Unternehmen einbezogen, deren Bestände vergesellschaftet werden, bis diese Zielgrößenordnung erreicht ist. Das letzte (und somit kleinste) auf diese Weise adressierte Unternehmen ist bedeutsam für die Bestandsgrenze X, ab deren Überschreiten die Bestände von einzelnen Unternehmen vergesellschaftet werden.² Das dargestellte Vorgehen folgt einem Effizienz-Gedanken. Dabei ist der zentrale

² Es kann sich anbieten, die Bestandsgrenze X, die auch für den folgend thematisiert Umgang mit Sockelbeständen noch eine Relevanz haben wird, zwischen dem Bestand des ersten (und somit hinsichtlich des Bestands kleinsten) Unternehmens, das von der Vergesellschaftung erfasst wird, und

Aspekt, dass tendenziell die Kosten der Umsetzung der Vergesellschaftung einer bestimmten Anzahl an Wohnungen und der Integration dieser Wohnungen in eine gemeinwirtschaftliche Verwaltung umso geringer sind, je weniger Unternehmen diese Wohnungen (bislang) zugeordnet gewesen sind. Daher erfolgt die Vergesellschaftung einer bestimmten Anzahl an Wohnungen dann auf eine effiziente Weise, wenn dieser Bedarf von den größten Beständen aus absteigend gedeckt wird. Die Effizienzvorteile dieses Vorgehensansatzes können dabei sowohl in Form geringerer administrativer Kosten bei der Vergesellschaftungsumsetzung, die (wohl) aus öffentlichen (Haushalts-)Mitteln abzudecken sind, als auch geringerer zukünftiger Mieten anfallen, was sich aus geringeren Kosten der (zukünftigen) Bestandsverwaltung ergeben kann. Das Vorgehen bei dem zweiten Schritt weist im Übrigen noch einen weiteren Vorteil auf, der für eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung im Rahmen der Angemessenheitsprüfung von Relevanz ist: Bei Unternehmen mit größeren Wohnungsbeständen dürfte die durch den Verlust einzelner Eigentumsgegenstände (Wohnungen) hervorgerufene Intensität des Eingriffs geringer zu veranschlagen sein als bei Personen, in deren Eigentum nur ein oder wenige Objekte stehen. Bei diesen ist auch der personale Bezug, der aus verfassungsrechtlicher Sicht höchst bedeutsam für den Eigentumsschutz ist, deutlich ausgeprägter als bei großen Wohnungsunternehmen.

Hinzuweisen ist auf gewisse (weitere) Interdependenzen zwischen dem Effizienz-Ansatz und der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Umso größer die im ersten Schritt festgelegte (Gesamt-)Größenordnung der Wohnungen ist, die von der Vergesellschaftung adressiert werden sollen, umso größer werden (absolut betrachtet) die intendierten Wirkungen sein. Allerdings werden dann auch eher hinsichtlich ihrer Bestände kleinere Unternehmen von dem Vergesellschaftungsvorhaben betroffen sein. Bei diesen (kleineren) Unternehmen wird das Verhältnis zwischen den intendierten Wirkungen und den (Umsetzungs-)Kosten ungünstiger und damit auch die Effizienz negativ beeinflusst. Derartige (untergeordnete) Aspekte werden im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung jedoch allenfalls im Rahmen einer qualitativen Betrachtung und eher am Rande Berücksichtigung finden können.

d.2) Vorschlag zum differenzierten Umgang mit „Sockelbeständen“ (bis zur Bestandsgrenze X) einerseits und „überschießenden Beständen“ (jenseits der Bestandsgrenze X) andererseits

Das Ausmaß der Ungleichbehandlung zwischen Unternehmen, die die Bestandsgrenze X erreichen oder nicht erreichen, kann reduziert werden, in dem bei den von einer Vergesellschaftung betroffenen Unternehmen ein differenzierter Umgang mit deren „Sockelbeständen“ (bis zur Bestandsgrenze X) einerseits und „überschießenden Beständen“ (jenseits der Bestandsgrenze X) andererseits erfolgt. Auf diese Weise können verfassungsrechtliche Risiken bezüglich Art. 3 Abs. 1 GG reduziert werden.

Die Kommissionsmehrheit plädiert – wie im Abschlussbericht dargestellt – dafür, auf eine physische Weise die Sockelbestände von einer Vergesellschaftung auszunehmen und anhand von Regeln (wie dem Gestehungsdatum von Gebäuden oder dem Erwerbsdatum von Grundstücken) Sockelbestände zu definieren bzw. zu identifizieren. Dieser Ansatz ist

dem letzten (und insofern hinsichtlich des Bestands größten) Unternehmen festzulegen, das von der Vergesellschaftung (noch) nicht erfasst wird.

meines Erachtens mit den folgenden Nachteilen bzw. Herausforderungen und Risiken behaftet:

- Es erscheint mir zweifelhaft (bzw. zumindest aktuell nicht sicher bestätigbar), dass Regeln definiert werden können, die zu einer eindeutigen Identifikation der Sockelbestände bei sämtlichen betroffenen Unternehmen führen. Damit einhergehend können verfassungsrechtliche Risiken vorliegen, denn Art. 15 GG erlaubt nur eine (in erster Linie auf Wirtschaftssektoren bezogene) „Legalvergesellschafterung“ (und keine auf Einzelobjekte bezogene „Administrativvergesellschafterung“). Vor diesem Hintergrund dürfen für eine Verwaltung, die ggf. in die Umsetzung einer Vergesellschafterung einbezogen wird, grundsätzlich keine Spielräume bei der Auswahl der zu vergesellschafternden Objekte bestehen.
- Nach dem von der Kommissionsmehrheit befürworteten Ansatz ist es denkbar, dass Bestände in einzelnen Gebieten und Quartieren „auseinandergerissen“ werden. In einem Quartier könnten bei Anwendung der definierten „Sortierungsregel“ einige Wohnungen bzw. Gebäude dem Sockelbestand und andere dem überschießenden Bestand zugeordnet werden. Dies dürfte zu höheren Kosten sowohl bei der Umsetzung der Vergesellschafterung als auch bei der anschließenden (separaten) Verwaltung der Wohnungen führen. Dies würde im Übrigen wiederum (aber ggf. auch nur in einem geringen Ausmaß) die Erreichung der mit einer Vergesellschafterung verfolgten Ziele beeinflussen und wäre daher im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund rege ich an ernsthaft in Betracht zu ziehen, auf die folgende Weise eine finanzielle Differenzierung bei der Entschädigungshöhe unter Berücksichtigung des Gesamtbestands und der Bestandsgrenze X bei den einzelnen Unternehmen vorzunehmen, deren Bestände vergesellschaftert werden:

- Bei den betroffenen Unternehmen werden für deren gesamten Bestände jeweils sowohl der Verkehrswert als auch der unterhalb des Verkehrswerts festgesetzte „normale Entschädigungswert“ ermittelt.
- Mit Bezug zu den Gesamtbeständen der einzelnen betroffenen Unternehmen wird die Gesamtentschädigungshöhe durch die gewichtete Berücksichtigung dieser beiden Werte festgelegt. Dabei geht bei den einzelnen Unternehmen der Verkehrswert des jeweiligen Gesamtbestands mit dem Faktor $X/\text{Gesamtbestand}$ gewichtet sowie der normale (gegenüber dem Verkehrswert reduzierte) Entschädigungswert des jeweiligen Gesamtbestands mit dem Faktor $(\text{Gesamtbestand} - X)/X$ gewichtet in die jeweilige Gesamtentschädigungshöhe ein.
- Für die einzelnen Unternehmen kann aus der jeweiligen Gesamtentschädigungshöhe und dem Verkehrswert des jeweiligen Gesamtbestands ein Quotient ermittelt werden, der zu verwenden ist, um (im Bedarfsfall) die konkrete Entschädigungshöhe für ein einzelnes Objekt des entsprechenden Unternehmens zu ermitteln, in dem dieser Quotient mit dem Verkehrswert des entsprechenden Objekts multipliziert wird.

Diesem Ansatz kann entgegengehalten werden, dass Art. 14 Abs. 1 GG auf einen Eigentumsschutz in Form von Bestandsschutz und nicht von Wertschutz abzielt und daher durch die vorgeschlagene (finanzielle) Differenzierung der Entschädigungshöhe das Ausmaß der Ungleichbehandlung zwischen Unternehmen, deren Bestände unterhalb der Bestandsgrenze X liegen, aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht effektiv reduziert wird.

Allerdings dürfte im Lichte der hier relevanten Art. 3 Abs. 1 GG-Thematik ein Wertschutz eine andere Bedeutung aufweisen als bei „originären Art. 14 GG-Themen“. Vor diesem Hintergrund ist der vorgestellte „Ansatz zur finanziellen Differenzierung“ nach meiner aktuellen Einschätzung letztendlich am besten geeignet, sowohl das Ausmaß der Ungleichbehandlung zwischen Unternehmen, deren Bestände von der Vergesellschaftung betroffen sind oder nicht betroffen sind, zu reduzieren als auch die mit einer Vergesellschaftung verfolgten Ziele zu erreichen.

d.3) Rationalität für eine spezielle Berücksichtigung von Neubauvorhaben

Der Effizienz-Ansatz könnte unkompliziert um eine Komponente erweitert werden, mit der in den vergangenen Y (z.B. 20) Jahren neu errichtete Wohnungen in den Beständen der Unternehmen, die von dem Vergesellschaftungsvorhaben erfasst werden, gesondert und aus Eigentümerperspektive in finanzieller Hinsicht bevorzugt berücksichtigt würden. Zunächst könnte die Entschädigung für diese Neubauvorhaben stets in Höhe der Verkehrswerte erfolgen. Alternativ wäre denkbar, für einzelne Neubauvorhaben die Entschädigung in einer Höhe festzusetzen, die zwischen dem Verkehrswert und der normalen (reduzierten) Entschädigungshöhe liegt und in Abhängigkeit von deren jeweiligem konkreten Alter zwischen diesen beiden Polen festzusetzen ist. Für die restlichen Bestände der Unternehmen wäre die Entschädigungshöhe in der unter den Punkten d.1 und d.2 dargestellten (üblichen) Weise zu ermitteln. Jedoch wäre bei den vorzunehmenden Rechenoperationen bei den einzelnen Unternehmen ein (individuell) modifizierter Gesamtbestand anzusetzen, der um die Anzahl der Neubauvorhaben des jeweiligen Unternehmens reduziert ist.

Durch diese Modifikation des Effizienz-Ansatzes könnte sichergestellt werden, dass Investoren in Neubauvorhaben in wirtschaftlicher Hinsicht besonders geschützt sind. Ein derartiger Investitionsschutz ist bei einer dynamischen Betrachtung aus gesamtwirtschaftlicher Sicht tendenziell grundsätzlich sehr positiv zu beurteilen. Traditionell werden Neubaumaßnahmen in Deutschland regelmäßig für begrenzte Zeitdauern von Regulierungen nicht oder in abgeschwächter Weise adressiert, wenn diese deren wirtschaftliche Performance relevant beeinträchtigen könnten. Eine derartige Bevorzugung von in der jüngeren Vergangenheit realisierten Neubauwohnungen im Rahmen des Vergesellschaftungsvorhabens könnte auch als ein Beitrag angesehen werden, mögliche negative Auswirkungen auf die Neubauaktivitäten privater Investoren im Berliner Wohnungsmarkt zu vermeiden bzw. zu minimieren. Vor diesem Hintergrund besteht meines Erachtens eine hohe Rationalität für eine derartige spezielle Berücksichtigung von in den letzten Y (z.B. 20) Jahren neu errichteten Wohnungen in den Beständen der Unternehmen, die von einer Vergesellschaftung betroffen sind.

e) Anmerkungen zum Abschnitt zur Entschädigung (Abschnitt B.VI)

Folgend gehe ich zunächst (in den Punkt e.1 bis e.4) auf grundsätzliche Fragen bezüglich der Bestimmung der Entschädigung bei Vergesellschaftungen ein, bevor ich dann konkret die Entschädigung bei einer Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin (in den Punkten e.5 bis e.7) thematisiere. Abschließend (in Punkt e.8) ordne ich übergreifend meine Positionierungen in Relation zu den (Mehrheits-

)Positionen im Abschlussbericht und den Positionen im Sondervotum zur Entschädigung von Durner / Eichberger / Waldhoff ein.

e.1) (Übliche) Konstellationen bei Enteignungen nach Art. 14 Abs. 3 S. 1 und 2 zum einen sowie Vergesellschaftungen zum anderen

Enteignungen nach Art. 14 Abs. 3 S.1 und 2 werden üblicherweise vorgenommen, weil für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben (wie die Bereitstellung einer Straße) eine bestimmte Eigentumsposition (wie ein konkretes Grundstück, über das die neue Straße zu verlaufen hat) erforderlich ist. Dies hat für die gemäß Art. 14 Abs. 3 S. 3 vorzunehmende Interessensabwägung bei der Festsetzung folgende Implikationen:

- Der von der Enteignung Betroffene hat regelmäßig grundsätzlich ein Interesse an einer Entschädigung (zumindest) in Höhe des Verkehrswertes.
- Das Sonderopfer des von der Enteignung Betroffenen wiegt besonders schwer bei der Abwägung mit dem Interesse der Allgemeinheit.
- Dem Interesse der Allgemeinheit ist bereits genüge getan, wenn der Betroffene seine Machtposition, die er innehat, weil (s)eine konkrete Eigentumsposition (hier das Grundstück für den Bau einer Straße) benötigt wird, nicht ausnutzt bzw. nicht ausnutzen kann. Eine Entschädigung in Höhe des Verkehrswertes bedeutet, dass der (bisherige) Eigentümer die aufgezeigte Machtposition nicht ausnutzen kann.
- Man kommt im Regelfall schnell zu dem Punkt, dass der Verkehrswert das angemessene Ergebnis der in Art. 14 Abs. 3 S. 3 geforderten Abwägung zu sein hat.

Vergesellschaftungen nach Art. 15 GG werden in der Regel in anderen Konstellationen in Betracht gezogen werden als die Konstellationen, die bei „üblichen“ Enteignungen vorliegen, die seit Jahrzehnten auf Basis von Art. 14 Abs. 3 S. 1 und 2 GG durchgeführt werden. Die bisherige Rechtsprechung zu Entschädigungen bei Enteignungen bezieht sich (wohl nahezu ausnahmslos, aber zumindest weit überwiegend) auf derartige Enteignungen. Dies bedeutet keinesfalls, dass die bisherige Rechtsprechung keinerlei relevante Maßgaben und Hinweise für die Ausgestaltung der ebenfalls gemäß Art 14 Abs. 3 GG festzulegenden Entschädigung bei Vergesellschaftungen gibt. Jedoch sind unbedingt auch die Grenzen von der Übertragbarkeit dieser Rechtsprechung zu berücksichtigen, da üblicherweise (bei Vergesellschaftungen) andere Konstellationen vorliegen (als bei Enteignungen in den üblichen Konstellationen).

e.2) Vergesellschaftungen im Kontext von wirtschaftlicher Macht und die Festsetzung der Entschädigungshöhe gemäß Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG

Vergesellschaftungen nach Art. 15 GG dürften vielfach in Betracht gezogen werden, weil private (und damit gewinnorientierte) Unternehmen über (zumindest) wirtschaftliche Macht verfügen. Diese Macht kann bei Anbietern aufgrund eines stabilen Nachfrageüberhangs im Kontext einer relativ unelastischen Nachfrage und eines nur langsam ausdehnbaren Angebots vorliegen. Auch in Vertragsbeziehungen können aufgrund von Kontrahierungsproblemen relevante Machtprobleme bestehen. Regulierungen wie die (Monopol-)Regulierung von monopolistischen Infrastrukturanbietern können aus (institutionen-)ökonomischer Perspektive als Vertragskonstellationen eingeordnet werden, in denen von den Regulierungen adressierte Unternehmen aufgrund von

Kontrahierungsproblemen in gewisser Hinsicht über wirtschaftliche Macht verfügen. Auch die Adressierung von (ggf. auf „überhitzten“ Wohnungsmärkten in Ballungsräumen agierenden) Vermietern durch das Mietrecht kann als Regulierung eingeordnet werden. Mit derartigen (unvollkommenen) Regulierungen einhergehend werden den privaten Unternehmen Überrenditen zufließen; außerdem werden Fehlanreize vorliegen, die zu aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ineffizienten unternehmerischen Entscheidungen führen werden, sowie (unnötig hohe) Transaktionskosten anfallen.

Durch Regulierungen, die im Lichte des Art. 14 Abs. 2 GG Inhalts- und Schrankenbestimmungen für die adressierten Unternehmen darstellen, bzw. durch die Ausgestaltung dieser Regulierungen kann zwar angestrebt werden, der wirtschaftlichen Macht entgegenzuwirken, aber dies gelingt – wie angesprochen – regelmäßig nur in einer unvollkommenen Weise. Daher kann sich eine Bereitstellung der entsprechenden Güter und Leistungen durch einen gemeinwirtschaftlich ausgerichteten Anbieter u.U. als effizienter erweisen als durch regulierte private Unternehmen. Diese Überlegungen korrespondieren mit grundlegenden Erkenntnissen der Neuen Institutionenökonomik im Allgemeinen und der Transaktionskostentheorie im Speziellen. Vor diesem Hintergrund können Vergesellschaftungen – hier aus Gründen der Verschlinkung der Argumentation von Übergangseffekten und dynamischen Anreizwirkungen abstrahierend – in bestimmten Situationen u.U. im Lichte (institutionen-)ökonomischer Erkenntnisse vorteilhaft zu beurteilen sein.

Es widerspricht allerdings dem Grundgedanken von Vergesellschaftungen als Mittel zur Adressierung bzw. Beseitigung des Problems der Macht von privaten Unternehmen (und damit einhergehend auch dem in Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG vorgegebenen Interessensausgleich bei der Festsetzung der Entschädigung) diametral, wenn Entschädigungszahlungen in einer Höhe festgesetzt werden, mit der faktisch der Barwert einer zukünftigen Ausübung wirtschaftlicher Macht (infolge einer fehlenden oder infolge einer zu schwachen und/oder ineffektiven Regulierung), die im Falle der Nicht-Vergesellschaftung („BAU-Szenario“) erfolgen könnte, ausgezahlt wird.

Dies vorausgeschickt dürfte im Regelfall bei (aufgrund von wirtschaftlicher Macht vorgenommenen) Vergesellschaftungen eine Entschädigungshöhe auch bei Berücksichtigung der Interessen der bisherigen Eigentümer grundsätzlich nicht unangemessen niedrig sein, die bei einer Discounted-Cash-Flow (DCF)-Berechnung als (Bar-)Wert ermittelt wird, bei der von hypothetischen Einnahmen und Ausgaben ausgegangen wird, die bei verfassungskonform entschädigungsfrei implementierbaren (hypothetischen) Inhalts- und Schrankenbestimmungen als Regulierung anfallen würden, mit denen der wirtschaftlichen Macht in einer möglichst geeigneten Weise entgegengewirkt wird. Dabei wäre von einer effektiven Implementierbarkeit der entsprechenden Regulierung auszugehen, so dass die adressierten Unternehmen (lediglich) eine als legitim angesehene Rendite erzielen könnten, aber es würde (realitätsfern) davon abstrahiert, dass bei der praktischen Implementierung einer entsprechenden Regulierung Überrenditen infolge von Kontrahierungsproblemen und Wissensdefiziten auf Seiten des Regulierers anfallen dürften.³

³ Sofern also bereits eine („optimale“) Regulierung implementiert ist, mit der wirtschaftlicher Macht in einer möglichst geeigneten Weise entgegengewirkt wird, sind lediglich die Annahmen zu Einnahmen und Ausgaben insofern anzupassen, als (realitätsfern) eine perfekt funktionierende Regulierung unterstellt werden kann und damit dem regulierten Unternehmen keine Informationsrenten etc. zugestanden werden.

Somit können hypothetische entschädigungsfreie Inhalts- und Schrankenbestimmungen („helSB“), die sowohl zur Begrenzung wirtschaftlicher Macht führen als auch die legitimen (Rendite- / Gewinn-)Interessen der betroffenen Unternehmen berücksichtigen, hilfreiche Hinweise bezüglich der Festsetzung der Entschädigung bei Vergesellschaftungen geben. Insbesondere bei Infrastrukturangeboten bzw. -anlagen (wie z.B. Stromnetzen, Offshore-Windkraftwerken, Fernwärmenetzen, Gasnetzen) dürften derartige Wertermittlungen mit Bezug zu helSB oftmals relativ unkompliziert durchzuführen sein. Dies ist nicht zuletzt eine Folge davon, dass die Heterogenität bei derartigen Anlageobjekten relativ begrenzt ist bzw. dass helSB in einer relativ „Transaktionskosten-armen“ Weise so (differenziert) ausgestaltet werden können, dass die individuelle Situation der einzelnen Betroffenen und deren legitime wirtschaftliche Interessen adäquat (und „Art. 3 Abs. 1 GG-kompatibel“) bedacht werden. In Wirtschaftsbereichen, die sich durch eine größere Heterogenität auszeichnen, wird dies so nicht unbedingt möglich sein.

Wenn Wertermittlungen mit Bezug zu helSB, die auch die individuelle wirtschaftliche Situation von einzelnen Betroffenen in einer akzeptablen Weise berücksichtigen, relativ gut möglich sind, dann werden auf dieser Basis festgesetzte Entschädigungshöhen i.d.R. den großen Vorteil aufweisen, dass die Gewährleistung des Rechtsschutzes für die betroffenen Unternehmen recht effektiv möglich ist. Denn sowohl die Maßstäbe für die Festsetzung der Entschädigung als auch deren Anwendung können relativ unkompliziert nachvollziehbar im Rahmen bzw. im Vorfeld einer legislativen Vergesellschaftungsentscheidung dargelegt werden. Ferner können einerseits Wertermittlungen bezüglich eines BAU-Szenario (ohne Implementierung der entsprechenden helSB) und andererseits Abschätzungen der Vorteile der helSB aus Sicht der Nachfrager als (potentiellen) Profiteuren einer Vergesellschaftung relativ einfach ermittelt und dann bei einer Interessenabwägung berücksichtigt werden.

Angemerkt sei, dass zwar helSB bei Vergesellschaftungen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen wohl relevante Hinweise für die Interessenabwägung gemäß Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG geben dürften. Allerdings können dann zweifellos – zumindest ergänzend – auch diverse weitere Aspekte bedeutsam für diese Abwägung sein. Von begrenzter Relevanz kann der Rückgriff auf helSB bei der Festsetzung von Entschädigungen bei Vergesellschaftungen insbesondere sein, wenn (von einer Vergesellschaftung) Betroffene nicht in erster Linie finanzielle Interessen verfolgen, sondern aus anderen Gründen (wie z.B. familiären Traditionen, Religionsausübung, Möglichkeit zur selbstständigen Ausübung des Berufs) „an ihrem Eigentum hängen“ und in diesem Zusammenhang ggf. auch Eingriffe in weitere Grundrechte (wie z.B. Art. 12 Abs. 1 GG) eine relevante Rolle spielen.

Abschließend hingewiesen sei auf die Diskrepanz zwischen der hier vertretenen Position, nach der helSB für die Bestimmung der Entschädigung bei (wirtschaftliche Machtprobleme adressierenden) Vergesellschaftungen „nutzbar“ gemacht werden können, und der diesbezüglichen (konträren) Position im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff.

e.3) Verkehrswert als Ausgangspunkt und / oder Abwägungsaspekt bei der Festsetzung der Entschädigungshöhe?

Im Rahmen der in Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG geforderten Interessensabwägung dürfte es in aller Regel zwingend erforderlich sein, dass auch der Wert einer Eigentumsposition aus Betroffenen-Sicht im BAU-Szenario (keine Vergesellschaftung) berücksichtigt wird, welcher grundsätzlich dem Verkehrswert entspricht. Allerdings folgt aus der geforderten

Interessensabwägung meines Erachtens keinesfalls zwangsläufig, dass die Entschädigungshöhe durch Abschläge vom Verkehrswert ermittelt werden muss. Vielmehr kann dafür auch ein anderes Verfahren angewendet werden. Aber das dabei erzielte Ergebnis ist unbedingt in Relation zum Verkehrswert im Rahmen der Interessensabwägung zu berücksichtigen.

Für grundsätzlich vertretbar halte ich es, wenn bei einer Vergesellschaftung, die eine Vielzahl von Objekten und (bisherige) Eigentümer adressiert, auf einer vorgelagerten Stufe abstrakt (ohne Bezug zum Einzelfall) geprüft wird, wie die bei einem bestimmten Verfahren zur Ermittlung von Entschädigungshöhen erzielten Ergebnisse in Relation zu Verkehrswerten stehen (sowie aus Sicht der Allgemeinheit zu beurteilen sind) und ob mit diesem Verfahren die in Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG geforderte Interessensabwägung gelingt. Die Ermittlung der konkreten Entschädigungshöhen in den Einzelfällen kann sich dann auf die Anwendung des entsprechenden Verfahrens beschränken (und es hat keine Verkehrswertermittlung im Einzelfall zu erfolgen). Allerdings dürfte dieses Vorgehen nur dann verfassungskonform sein, wenn das entsprechende (Ermittlungs-)Verfahren der Heterogenität der Konstellationen in einem ausreichenden Ausmaß Rechnung trägt.⁴

e.4) Entschädigung bei Enteignungen einerseits sowie Vergesellschaftungen andererseits sowie (weitere) Diskrepanzen zwischen Mehrheitspositionen und Sondervotum

Während gemäß dem Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff „...die für eine Vergesellschaftung gebotene Entschädigung in begrenztem Umfang größere Abschläge gegenüber dem Verkehrswert zulassen [könnte] als bei einer Entschädigung nach Art. 14 Abs. 3 Satz 3 GG“, werden im Abschlussbericht, der die Mehrheitspositionen in der Kommission wiedergibt, deutlich andere Ergebnisse bezüglich der Entschädigung bei einer Vergesellschaftung im Vergleich zu einer Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 Satz 3 GG für vertretbar gehalten. Zu diesem inhaltlichen Konflikt merke ich Folgendes an:

- Bei Vergesellschaftungen, die – wie oben stehend unter den Punkten e.1 und e.2 thematisiert – das Problem wirtschaftlicher Macht adressieren, sind andere Ansätze zur Bestimmung der Entschädigungshöhe verfassungskonform als bei den Enteignungen in den üblichen Konstellationen, die im Hinblick auf die Erfüllung öffentlicher Aufgaben erfolgen. Allerdings können grundsätzlich auch Enteignungen nach Art. 14 Abs. 3 S. 1 und 2 durchgeführt werden, um das Problem wirtschaftlicher Macht zu adressieren. Dann wird die in Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG geforderte Interessensabwägung ebenso zu anderen Ergebnissen führen als bei den üblichen Enteignungskonstellationen.
- Eine wesentliche Frage ist somit, ob und inwieweit in einer derartigen identischen Konstellation sich die Entschädigungen bei einer Vergesellschaftung und einer Enteignung zu unterscheiden haben bzw. sich unterscheiden können.
- Insofern in einer derartigen Konstellation bei Enteignungen im Rahmen der Interessensabwägung nach Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG bereits die Interessen der

⁴ Dieser Aspekt wird in dem als Anhang beigefügten „(Grob-)Konzept bezüglich der Ausgestaltung und Umsetzung von beispielhaften (‘synthetischen’) Kalkulationen zu Entschädigungshöhen und Mietenerwicklungen im Falle einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“ im Übrigen in Arbeitsschritt 2b adressiert.

Allgemeinheit ein (angemessen) großes Gewicht haben, erscheint mir die Position im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff grundsätzlich plausibel.

Nicht wenige der im Abschlussbericht (in den Abschnitten B.VI.3.b und B.VI.3.c) dargestellten Überlegungen bezüglich (möglicher) Ansätze zur Bestimmung der Entschädigung bei Enteignungen und Vergesellschaftungen, die von Mehrheiten in der Kommission getragen werden, berücksichtigen meines Erachtens nur unzureichend (also nicht in der in Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG geforderten Weise) auch die Interessenslage der betroffenen Eigentümer. Entsprechender Kritik im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff schließe ich mich daher vom Grundsatz her an. Unabhängig davon sind in Sondersituationen (wie Krisen und Notzeiten, kriegerischen Konflikten) sicherlich andere Maßstäbe für die Bestimmung von Entschädigungen verfassungskonform als in „Normalzeiten“. Abschließend angemerkt sei, dass es äußerst schwierig ist, auch für (mögliche) Vergesellschaftungen in „Normalzeiten“ vorausszusehen, welche besonderen und ggf. gewichtigen Aspekte im Einzelfall vorliegen könnten, die im Rahmen der Interessensabwägung gemäß Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG zu berücksichtigen sein würden.

e.5) Bestimmung von Entschädigungen bei Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen in Berlin: Grundsätzliche Herausforderungen und Vorgehensvorschlag

Die verfassungskonforme Festsetzung von Entschädigungen im Falle einer Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin stellt eine extrem große Herausforderung dar. Diese Herausforderung besteht nicht zuletzt aufgrund der Verbindung zwischen der Entschädigungshöhe und der Verhältnismäßigkeitsprüfung, welche bereits unter Punkt c angesprochen worden ist. Davon ausgehend, dass eine für die Verwaltung der vergesellschafteten Bestände zu gründende AöR, die die Entschädigungszahlungen an die bisherigen Eigentümer zu leisten hat und sich hierfür verschuldet, keinerlei Haushaltszuschüsse erhält („schwarze-Null-Annahme“) und somit sämtliche Zins- und Tilgungszahlungen aus den Mieteinnahmen abzudecken hat, beeinflusst die Höhe der Entschädigung direkt das zukünftige Mietenniveau im vergesellschafteten Bestand.⁵ Wenn eine Reduktion des (durchschnittlichen) Mietenniveaus im vergesellschafteten Bestand als Ziel einer Vergesellschaftung definiert ist, unterstützt eine geringere Entschädigung die Erreichung dieses mit der Vergesellschaftung verfolgten Ziels.

⁵ Es dürfte sich – aber auch dies sollte noch vertieft beleuchtet werden – wohl anbieten, dass das Land Berlin der AöR das Kapital für die Leistung der Entschädigungszahlungen an die von einer Vergesellschaftung Betroffenen zur Verfügung stellt. Die Schuldenbremsen des Bundes und des Landes stehen einer dafür erforderlichen Kapitalaufnahme des Landes und einer Weiterleitung des Kapitals (im Rahmen einer finanziellen Transaktion) nicht entgegen. Die AöR hätte dem Land Berlin jährlich Zinszahlungen (in Höhe von dessen Kapitalkosten) bezüglich des ausstehenden Kapitals zu leisten und über einen zu definieren Zeitraum (von z.B. 30, 40 oder 50 Jahren) seine Schulden zurückzuzahlen. Als eine (von mehreren möglichen) Risikomanagement-Maßnahme(n) auf Seiten der AöR könnte ggf. eine zeitliche Flexibilität hinsichtlich des Rückzahlungszeitraums vorgesehen werden. Insofern sich durch die erhöhte Kapitalaufnahme des Landes Berlin dessen Finanzierungsbedingungen verschlechtern, könnte die entsprechenden Mehrkosten der AöR berechnen. Dies könnte unkompliziert über die Vereinbarung entsprechend angepasster (erhöhter) Zinskonditionen erfolgen. Im Übrigen ist von der in Abschnitt B.VI.2 des Abschlussberichts thematisierten Entschädigung der von einer Vergesellschaftung Betroffenen durch Schuldverschreibungen deutlich abzuraten. Diese Art der Leistung der Entschädigung würde tendenziell zu unnötigen Mehrbelastungen führen, die letztendlich das Mietenniveau in den vergesellschafteten Beständen negativ beeinflussen würde.

Eine konkrete Befassung mit der Frage der Festsetzung der Höhe der Entschädigung für den Fall der Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin könnte meines Erachtens umfangreich erleichtert und unterstützt werden, indem zunächst durch modellbasierte Analysen „herausgearbeitet“ wird, wie sich verschiedene Ansätze zur Festsetzung der Entschädigung konkret auswirken. Dabei wären jeweils die sich ergebenden Entschädigungshöhen, die in Relation zum Verkehrswert zu stellen sind, und das sich einstellende durchschnittliche Mietenniveau, das in Relation zum Mietenniveau in einem BAU-Szenario (keine Vergesellschaftung) zu interpretieren wäre, von besonderem Interesse. Unter Rückgriff auf die Ergebnisse dieser Analysen wäre dann mit Bezug zu den verschiedenen betrachteten Ansätzen zur Festsetzung der Entschädigung zu prüfen, inwieweit die Interessen der Betroffenen und der (an einem niedrigen Mietenniveau interessierten) Allgemeinheit jeweils angemessen berücksichtigt wären. Ein (Grob-)Konzept für derartige Analysen ist – wie bereits unter Punkt c erwähnt – als Anhang beigefügt.

Vor diesem Hintergrund rate ich, gemäß dem beigefügten (Grob-)Konzept oder in Anlehnung an dieses Analysen durchzuführen und sich sodann konkret(er) mit der Festsetzung von Entschädigungen im Falle einer Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin zu befassen. Aktuell sehe ich mich nicht in der Lage, konkrete(re) Empfehlungen auszusprechen.

e.6) Kritik bezüglich des Vorschlags der hypothetischen Verkehrswertermittlung bei Annahme einer öffentlichen Wohnraumbewirtschaftung

Im Abschlussbericht wird (in Abschnitt B.VI.3.b) erwogen, eine öffentliche Wohnraumbewirtschaftung als heISB anzunehmen und dabei „... von Mieten in der Höhe auszugehen, die in Ansehung der Bezahlbarkeit für kleine und mittlere Einkommen auch nach der Vergesellschaftung angesetzt werden sollen.“ Auf Basis dieser Annahme solle sodann eine (Verkehrs-)Wertermittlung bezüglich der Wohnungsbestände erfolgen und das Ergebnis wäre als Entschädigungssumme anzusetzen.

Angemerkt sei, dass dieser im Abschlussbericht diskutierte Vorschlag nicht kompatibel ist mit dem oben stehend (unter Punkt e.2) präsentierten Vorschlag der Festsetzung der Entschädigung auf Basis einer Wertermittlungen mit Bezug zu heISB. Denn bei dem unter Punkt e.2 präsentierten Vorschlag wird bei der Definition der heISB explizit berücksichtigt und angestrebt, dass Betroffene infolge bzw. trotz heISB eine angemessene Rendite erhalten würden. Bei dem Abschlussbericht enthaltenen Vorschlag scheint die Sichtweise der von einer Vergesellschaftung Betroffenen keinesfalls in gleicher Weise berücksichtigt zu werden. Vielmehr werden die heISB mit Bezug zu den Interessen der Mieter mit kleinen und mittleren Einkommen festgesetzt. Auf eine Berücksichtigung der Interessen der Betroffenen gibt es keine Hinweise.

Aufgrund der sehr heterogenen Eigenschaften von Wohnungsbeständen ist mir im Übrigen noch unklar, welches Potential der unter Punkt e.2 präsentierte Ansatz zur Bestimmung von Werten und Entschädigungshöhen mit Bezug zu heISB für Vergesellschaftungen im Bereich der Wohnungswirtschaft hat. Dies sollte ggf. im Rahmen vertiefter Untersuchungen zur Entschädigungsfragen betrachtet werden.

e.7) (Weitere) spezifische Fragestellungen mit Bezug zu einer Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin

Im Abschlussbericht und im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff wird der Umgang mit Folgeschäden diskutiert, die bei (unmittelbar und mittelbar) von einer Vergesellschaftung betroffenen Unternehmen in Folge des Eigentumsentzuges entstehen. Hierzu merke ich Folgendes an:

- Aus einer ökonomischen Perspektive erscheint mir die im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff vertretene Position sehr plausibel, dass grundsätzlich die Folgeschäden, die bei einem nur mittelbar betroffenen (Mutter-)Unternehmen anfallen, genauso zu berücksichtigen sind wie solche, die bei einem unmittelbar betroffenen Unternehmen entstehen, dessen Grundstücke vergesellschaftet werden.
- Auch bei (freiwilligen) Immobilien-Transaktionen zwischen privaten Marktakteuren fällt bei den involvierten Unternehmen Einmalaufwand in Form von z.B. Auftrennungs- und Restrukturierungsaufwand an. Dieser Aufwand ist von den beteiligten Akteuren eigenständig zu tragen und in den Kauf- bzw. Verkaufspreis „eingepreist“; damit ist dieser Einmalaufwand auch in Verkehrswerten „enthalten“. Es erscheint grundsätzlich nicht geboten, im Falle von Vergesellschaftungen derartigen Einmalaufwand als Folgeschäden einzuordnen, für die gesonderte Entschädigungszahlungen zu leisten sind. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass freiwillige Immobilien-Transaktionen zu von den Unternehmen gewählten Zeitpunkten erfolgen, während eine Vergesellschaftung zu einem von den Betroffenen nicht beeinflussbaren Zeitpunkt erfolgt.
- Nichtsdestotrotz ist es denkbar, dass Folgeschäden bei den Betroffenen auftreten, für die eine Entschädigungspflicht besteht. Zu beachten ist, dass Regelungen für die Entschädigung von Folgeschäden implementiert und angewendet werden, die strategisches Verhalten der betroffenen Unternehmen, mit dem diese anstreben, sich in einer unangemessenen Weise Entschädigungszahlungen für (vermeintliche) Folgeschäden zu sichern, nicht fördern bzw. vielmehr verhindern. In diesem Zusammenhang dürfte es u.a. bedeutsam sein, die Finanzierung der Unternehmen „im Blick zu haben“, deren Bestände von einer Vergesellschaftung adressiert werden.
- Im Kontext der Zinsentwicklung in der jüngeren Vergangenheit erscheint es denkbar, dass bei betroffenen Unternehmen als Folge einer Vergesellschaftung auch „Folgeerträge“ anfallen. Ggf. wäre ein Umgang mit dieser Thematik vertieft zu beleuchten.
- Ein spezielles Thema stellen Verwaltungs-, Betriebs- und Service-Gesellschaften der Unternehmen dar, deren Bestände von einer Vergesellschaftung betroffen sind. Als Folgeschaden einer Vergesellschaftung dürften diese Gesellschaften an Wert verlieren bzw. sogar wertlos werden. Dieses „Folgeschaden“-Thema dürfte jedoch unkompliziert adressiert werden können, indem die AöR, die die vergesellschafteten Bestände zukünftig verwaltet, gesetzlich verpflichtet wird, den bisherigen Eigentümern ein (Kauf-)Angebot zur Übernahme der entsprechenden Gesellschaften bzw. Teile von Gesellschaften zu unterbreiten.

e.8) Einordnung meiner Positionierungen in Relation zu den (Mehrheits-)Positionen im Abschlussbericht und zu den Positionen im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff

Meine vorstehend dargestellten Positionen weisen z.T. eine große Nähe zu den Positionen im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff auf. Dies betrifft insbesondere die (implizite und explizite) Kritik an der unzureichenden Berücksichtigung der Interessen der von einer Vergesellschaftung Betroffenen in nicht nur wenigen der Überlegungen, die im Abschlussbericht (in den Abschnitten B.VI.3.b und B.VI.3.c) von der Kommissionsmehrheit bezüglich Ansätzen zur Bestimmung der Entschädigung bei Enteignungen und Vergesellschaftungen dargestellt werden.

Eine deutliche Diskrepanz besteht zwischen meiner Position, nach der heISB für die Bestimmung der Entschädigung bei (wirtschaftliche Machtprobleme adressierenden) Vergesellschaftungen „nutzbar“ gemacht werden können, und der diesbezüglichen (konträren) Position im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff. Die im (die Mehrheitspositionen darstellenden) Abschlussbericht enthaltene Überlegung, eine öffentliche Wohnungsbewirtschaftung als heISB anzunehmen und dabei „... von Mieten in der Höhe auszugehen, die in Ansehung der Bezahlbarkeit für kleine und mittlere Einkommen auch nach der Vergesellschaftung angesetzt werden sollen“ stuft ich nicht als geeignet ein, um gemäß den Vorgaben in Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG Entschädigungshöhen im Falle einer Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen in Berlin festzusetzen. Im Übrigen stimme ich der Einschätzung im Sondervotum Durner / Eichberger / Waldhoff zu, „... dass der „Wertberechnungsansatz der Volksinitiative ‘Deutsche Wohnen Enteignen‘, wonach der Wert der Wohnungen nach einem Zweckentschädigungsverfahren unter Bewertung der Immobilien nach den Erlösen durch leistbare Mieten bestimmt werden soll, mit der Verfassung nicht in Einklang steht.“

f) Verfassungskonformität und ökonomische Beurteilung einer Vergesellschaftung

Abschließend möchte ich ansprechen, dass die vorstehend (unter Punkt c) thematisierte Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Unternehmen in Berlin zwar (zumindest in impliziter Weise) ökonomische Analysen bezüglich der Wirkungen einer Vergesellschaftung (im Vergleich zu einem BAU-Szenarien und auch in Relation zu potentiell milderem Mitteln) im Hinblick auf definierte Ziele beinhaltet, aber keinesfalls sämtliche Aspekte berücksichtigt, die aus ökonomischer Sicht bei einer konkreten Vergesellschaftung von Interesse sind. In diesem Zusammenhang sind insbesondere dynamische Anreizwirkungen und Auswirkungen auf die Reputation einer Wirtschaftsverfassung hinsichtlich des Investitions- und Eigentumsschutzes zu nennen. Diese Aspekte verweisen auf die aus (institutionen-)ökonomischer Perspektive hohe Bedeutung der adäquaten Ausgestaltung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung und der adäquaten Festsetzung der Entschädigung im Falle einer Vergesellschaftung. Jedoch muss eine konkrete Vergesellschaftung keinesfalls zwangsläufig zu negativen dynamischen Anreizwirkungen und negativen Auswirkungen auf die Reputation einer Wirtschaftsverfassung führen. Dies gilt speziell dann, wenn die Verhältnismäßigkeit der Vergesellschaftung in einer angemessenen Weise geprüft worden ist.

Anhang: (Grob-)Konzept bezüglich der Ausgestaltung und Umsetzung von beispielhaften („synthetischen“) Kalkulationen zu Entschädigungshöhen und Mietentwicklungen im Falle einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen

(I) Zielsetzung

- Gewinnung von Verständnis über (i) die Auswirkungen verschiedener Ansätze zur Kalkulation von Entschädigungshöhen sowie die (ii) (ungefähr) zu erwartenden Implikationen einer Vergesellschaftung auf die Mietentwicklung (in Abhängigkeit des gewählten Ansatzes zur Festlegung der Entschädigungshöhe)
- Damit dienen die synthetischen Kalkulationen nicht zuletzt als Unterstützung für juristische Klärungen und Abwägungen, insbesondere für (a) die gemäß Art. 15 Satz 2 GG i. V. m. Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG durchzuführende Interessenabwägung sowie (b) eine Verhältnismäßigkeitsprüfung
- Außerdem dürfte im Rahmen der Analysen ein besseres Verständnis bezüglich der Implikationen verschiedener Vorgehensfragen und Umsetzungsalternativen im Falle einer Vergesellschaftung generiert werden (z.B. Finanzierungsalternativen hinsichtlich der Entschädigungszahlungen).
- Nicht zu thematisieren sind etwaige Auswirkungen einer Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen auf die sonstigen (bestehenden, aber nicht von Vergesellschaftungen betroffenen) Wohnungsbestände und das dortige Mietniveau sowie Fragen des Neubaus von Wohnungen

(II) (Basis-)Annahme: Keine Haushaltszuschüsse

- Die Berechnungen erfolgen zunächst auf Basis der Annahme, dass es keine Zuschüsse aus Haushaltsmitteln gibt; die Entschädigungszahlungen sind insofern grundsätzlich über die zukünftigen Mieteinnahmen der vergesellschafteten Wohnungen zu finanzieren.
- In Szenario-Betrachtungen kann diese „schwarze Null“-Annahme aufgehoben werden.
- Berücksichtigt werden Garantien des Landes im Rahmen von Szenarien hinsichtlich der Finanzierung der zu leistenden Entschädigungszahlungen.

(III) Vorzunehmende Arbeitsschritte

Arbeitsschritt 1 (*Bildung eines synthetischen Portfolios*)

- Bildung eines beispielhaften (Gesamt-)Portfolios an Wohnungen; dieses (Gesamt-)Portfolio kann aus verschiedenen „Teil-Portfolios“⁶ zusammengesetzt sein, die sich hinsichtlich verschiedener Charakteristika unterscheiden (z.B. technischer Zustand und erforderlicher energetischer Sanierungsbedarf, Miethöhe im Vergleich zum Mietspiegel).
- Für das Portfolio (bzw. für die Teilportfolien) ist ein „Business-as-Usual“-Szenario (BAU-Szenario) zu definieren, das plausible Annahmen zu zukünftigen Cash-Flows (inkl. erwarteter Mietsteigerungen etc.) enthält; ggf. sind „Unter-Szenarien“ zu definieren (z.B. mit Bezug zu erforderlichem Ausmaß und Finanzierungswegen für energetische Sanierung).

Arbeitsschritt 2 (*Kalkulationen zu möglichen Entschädigungshöhen*)

⁶ Es ist abzuwägen, ob der bei den Analysen vorliegende Mehraufwand durch die Zusammensetzung des Gesamtportfolios aus Teilportfolios durch den zusätzlichen Erkenntnisgewinn gerechtfertigt sein dürfte.

- Anwendung verschiedener Ansätze zur Festlegung von Entschädigungshöhen
 - Dabei sollen insbesondere folgende Ansätze angewendet werden:
 - (a) „Freier Marktwert“ in dem Sinne, dass ein derartiger (Ver-)Kaufpreis bei freiwilligen Transaktionen zwischen privaten Akteuren im aktuellen Marktumfeld zu erwarten wäre
 - (b) Verkehrswert gemäß gesetzlicher Bestimmung
 - Nach dem (für derartige Immobilienportfolios „passenden“) Ertragswert-Verfahren
 - Ggf. ergänzend auch Anwendung des Sachwert-Verfahrens (Vergleichszwecken)
 - (c) (Weitere) Discounted-Cash-Flow- (DCF-) Berechnungen
 - (c.1) bezüglich eines als Entschädigungshöhe ansetzbaren Werts des Immobilienportfolios für aktuelle Eigentümer auf Basis von festzulegenden Setzungen bezüglich zentraler Parameter wie (i) zukünftigem Mietenniveau (z.B. Mietenniveau im BAU-Szenario, „eingefrorene“ aktuelle Miethöhen, Miethöhe von vor zehn Jahren, Miethöhen bei hypothetischem verfassungskonformem Bundes-Mietendeckel, ...), (ii) laufenden (Instandhaltungs-, Betriebs-, Finanzierungs- und sonstigen) Kosten und (iii) Modernisierungs- und insbesondere energetischen Sanierungsmaßnahmen (und in Szenarien abzubildenden Annahmen bezüglich öffentlichen Zuschüssen und Umlagen auf Miethöhen) sowie (iv) Kapitalkosten / Diskontierungszinssätze; auch bezüglich der anzusetzen Kapitalkosten / (Diskontierungs-)Zinssätze sind verschiedene Szenarien zu erstellen (u.a. übliche risikoadäquate Kapitalkosten von Wohnungsunternehmen, Kapitalkosten aus regulierten Netzindustrien)
 - (c.2) bezüglich Entschädigungshöhen, die möglich sind, wenn bestimmte Mietniveaus nach einer Vergesellschaftung erreicht werden sollen (analog DW-E-Initiative-Vorschlag);
 - (c.3) ggf. weitere
- Bei den DCF-Kalkulationen sind regelmäßig Ergebnisse aus den folgenden Arbeitsschritten (insbesondere Arbeitsschritte 2a und 2b, aber z.T. auch weitere Arbeitsschritte) zu berücksichtigen.
- Weiterhin sind die bilanziellen Bewertungen des Immobilienportfolios (nach IFRS und HGB) zu thematisieren. Soweit möglich, ist im Rahmen von Analogiebetrachtungen aufzuzeigen, was für Werte im Falle einer Börsennotierung in etwa zu erwarten wären. Auf Basis dieser Betrachtungen kann hinterfragt werden, inwieweit bei börsennotierten Beständen bzw. Unternehmen die Verkehrswert- (und sonstigen) Berechnungen durch den Kapitalmarkt beurteilt werden.

Arbeitsschritt 2a (Sonderfragen im Zusammenhang mit der Entschädigungshöhe und den Konstellationen bei den zu vergesellschafteten Wohnungsbeständen)

- Es ist zu thematisieren (und ggf. in Szenario-Betrachtungen zu modellieren), welche Kosten (und ggf. auch „Sondererträge“) bei den bisherigen Eigentümern im Falle einer Vergesellschaftung ihrer (bisherigen) Wohnungsbeständen anfallen dürften. Zu nennen sind beispielsweise mögliche Vorfälligkeitsentschädigungen im Rahmen der Ablösung von Finanzierungen oder „Auftrennungsaufwand“.
- Es ist zu adressieren, ob und ggf. wie diese Kosten bei den verschiedenen Ansätzen zur Entschädigungshöhenkalkulation (gesondert) berücksichtigt werden sollten bzw.

könnten. Diese Aufgabe ist in gewisser Hinsicht den Arbeitsschritten 2, 2a und 2b gemeinsam zuzuordnen.

Arbeitsschritt 2b (*Eignung und Anwendungsfragen bei verschiedenen Ansätzen*)

- Es ist zu darzustellen, welche Herausforderungen bei der Anwendung der verschiedenen Ansätze zur Entschädigungshöhenkalkulation in der Praxis zu erwarten wären. Dabei ist insbesondere der Aufwand zur Wertermittlung und das Ausmaß an Unklarheiten und Streitpotential bei verschiedenen Ansätzen zu thematisieren.
- Dabei ist nicht zuletzt („überlappend“ mit dem Arbeitsschritt 2a) zu adressieren, inwiefern die verschiedenen Ansätze der Heterogenität in einer verfassungskonformen Weise (Gleichheitsgebot nach Art. 3 Abs.1 GG!) gerecht werden können, die bei den verschiedenen vergesellschafteten Wohnungsbeständen (z.B. hinsichtlich Erwerbszeitpunkt, Zustand) vorliegen dürften; hierbei ist eine enge Abstimmung mit verfassungsrechtlicher Expertise bedeutsam. Ggf. sind gebotene Maßnahmen zum Umgang mit Heterogenität zu definieren und im Rahmen der Kalkulationen (Arbeitsschritt 2) zu berücksichtigen.

Arbeitsschritt 3 (*Einmalkosten*)

- Im Rahmen der Vergesellschaftung werden (jenseits der zu leistenden Entschädigungszahlungen) „Einmalkosten“ anfallen. Insofern diese bei den Eigentümern der zur Vergesellschaftung vorgesehenen Wohnungsportfolios anfallen, sind (bzw. sollen) diese (wohl abgesehen von den Kosten von Rechtsstreitigkeiten) in den Arbeitsschritten 2, 2a und 2b zu adressieren. In diesem Arbeitsschritt 3 sind die (Verwaltungs- und Umsetzungs-)Kosten zu adressieren, die auf Seiten des Landes Berlin und einer AöR, die – dies sei hier angenommen – die vergesellschafteten Wohnungsbestände „übernimmt“, anfallen dürften. Inwieweit die beim Land Berlin anfallenden Kosten vom Haushalt getragen werden oder über zukünftige Mieteinnahmen refinanziert werden, ist in Szenarien zu berücksichtigen.
- Bei der Ermittlung der Einmalkosten kann in zwei Schritten vorgegangen werden:
 - Abschätzung der „üblichen Einmalkosten“ bei „freiwilligen Transaktionen“.
 - Abschätzung weiterer oder anderer / veränderter Kosten, die im Zusammenhang mit einer („nicht freiwilligen“) Vergesellschaftung anfallen dürften
- U.a. sind dabei folgende Kostenkomponenten zu berücksichtigen:
 - Etwaige Notar und Abwicklungskosten
 - Mit und ohne Grunderwerbssteuer (unter Berücksichtigung von Szenarien hinsichtlich diesbezüglicher landesrechtlicher Möglichkeiten und der Wirkung des Länderfinanzausgleichs)
 - Kosten für die Bewertungen (vgl. Arbeitsschritt 2a) und sonstigen Einbezug von Beratungsunternehmen
 - Kosten für die Aufnahme und Etablierung des Geschäftsbetriebs einer AöR und dabei insbesondere für den Übergang der Verwaltungsaufgaben von den bisherigen Eigentümern auf die AöR; (auch) an dieser Stelle könnte eine enge Abstimmung mit der juristischen Kompetenz in der Experten/innen-Kommission geboten sein
- Zu klären ist noch, ob und wie die möglichen Kosten aufgrund von Rechtsstreitigkeiten berücksichtigt werden sollen.

Arbeitsschritt 4 (*Finanzierung der AöR*)

- Die AöR, die (annahmegemäß) die vergesellschafteten Wohnungsbestände verwaltet, hat gemäß der (Basis-)Annahme, dass keine Haushaltszuschüsse erfolgen

sollen, aus den zukünftigen Miteinnahmen die Entschädigungszahlungen an die bisherigen („Alt-“)Eigentümer zu (re-)finanzieren.

- Verschiedene Art und Weisen der Finanzierung der AöR (im Sinne einer Kapitalaufnahme, insbesondere zur Leistung der Entschädigungszahlungen) sind in Szenarien zu betrachten. Dabei sind u.a. die Option der Gewährung einer expliziten Garantie des Landes, einer vollständigen Kapitalbereitstellung durch das Land, dem jedoch seine Finanzierungskosten vollumfänglich zu erstatten sind, zu berücksichtigen. Risiken für das Land Berlin (bspw. hinsichtlich des Ratings) bei verschiedenen Finanzierungswegen sind anzusprechen.⁷
- Insofern in (Sonder-)Szenarien Haushaltszuschüsse berücksichtigt werden, ist darzulegen, wie diese begründet werden könnten.
- Vorschläge der „DWE-Initiative“ zur Finanzierung der Entschädigungszahlungen sind ebenfalls zu beleuchten; insbesondere der Vorschlag, dass die Entschädigung durch die Ausgabe von Schuldverschreibungen der AöR bzw. des Landes erfolgen kann.
- In Szenarien sind verschiedene Tilgungszeiträume für das aufgenommene Kapital zu berücksichtigen, das zur Leistung der Entschädigungszahlungen erforderlich ist; dabei sollte ein Abgleich mit den üblichen bzw. zu erwartenden Tilgungszeiträumen bei Beibehaltung der bisherigen Eigentumsverhältnisse (und den dann zu erwartenden Auswirkungen auf die Mietenentwicklung) erfolgen. Ferner sind in Szenarien verschiedene Ansätze zum Umgang mit dem Zinsänderungsrisiko zu beleuchten.

Arbeitsschritt 5 (Bewirtschaftung durch AöR)

- Die bei Bewirtschaftung der vergesellschafteten Bestände zu erwartenden Kosten sind zu modellieren und dabei insbesondere mit dem BAU-Szenario abzugleichen. Dabei sind insbesondere folgende mögliche bzw. zu erwartende Unterschiede gegenüber dem BAU-Szenario zu adressieren:
 - Synergieeffekte
 - Stärkerer Fokus auf langfristige Kosteneffizienz im Mieter/innen-Interesse anstelle von „Regulierungs-orientierten Entscheidungsfällungen“
 - Verzicht auf eine Verlagerung von Kostenbestandteilen in umlagefähige Betriebskosten
 - Langfristig ausgerichtete und nicht durch Umlagefähigkeiten und zu erwartende Rendite einzelner (Investitions-)Entscheidungen determinierte Investitionsstrategie (u.a. bei energetischen Sanierungen)
 - (Denkbare) Kostenunterschiede infolge (möglicherweise vorliegender) unterschiedlicher Gehaltsniveaus im PersonalbereichFerner sind – wohl eher in ergänzender qualitativer Form – Qualitätsaspekte zu adressieren. Dies betrifft zum einen die Dienstleistungsqualität bzw. das Service-Niveau gegenüber den Mieter/innen. Zum anderen ist der zu erwartenden (durchschnittliche) Zustand der Wohnungen (als Assets) zu thematisieren.
- Im Fokus bei Arbeitsschritt 5 ist im Übrigen das durchschnittliche Mieten-Niveau (und insofern werden die Gesamteinnahmen aus Hausbewirtschaftung / Vermietung

⁷ Grundsätzlich stellt die absolute Höhe von Entschädigungszahlungen im Falle von Vergesellschaftungen großer Wohnungsunternehmen zwar kein Untersuchungsthema dar, aber an dieser Stelle sind u.U. – ggf. in Form von Szenariobetrachtungen – entsprechende Kalkulationen in sehr grober Form durchzuführen, um Risikobetrachtungen aus Sicht des Landes(-Haushalts) durchführen zu können. Auch Maßnahmen zur Reduktion entsprechender Risiken (u.a. Risikotragung durch das Kollektiv der Mieter/innen der vergesellschafteten Wohnungen) sind u.U. zu thematisieren.

adressiert). Frage der Preisstruktur und der Allokation der Wohnungen sind (aller Voraussicht nach) nicht zu adressieren.

Arbeitsschritt 5a (*laufende Steuerzahlungen*)

- Kurz zu thematisieren ist, inwieweit sich die laufenden Steuereinnahmen des Staates (sowohl über alle Gebietskörperschaften hinweg als auch mit Bezug zu Bund und Land Berlin separat betrachtet) vor und nach einer Vergesellschaftung unterscheiden werden.
- Dabei sind in der Praxis aktuell zu beobachtende „Steuervermeidungsstrategien“ von Unternehmen, die Eigentümer größerer Wohnungsbestände sind, adäquat zu berücksichtigen.
- Diese steuerlichen Betrachtungen können und sollen jedoch auf einem eher groben Niveau stattfinden.

Arbeitsschritt 6 (*Vergleich von Miethöhen-Niveau nach Vergesellschaftung mit BAU-Szenario/Szenarien, Ergebnisaufbereitung*)

- Unter Rückgriff auf die Berechnungen in den vorherigen Arbeitsschritten sind die Gesamtwirkungen einer Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen hinsichtlich der Entwicklung des Mietenniveaus im Vergleich zu dem BAU-Szenario mit Bezug zur Anwendung verschiedener Ansätze zur Festlegung von Entschädigungshöhen abzuschätzen.
- Dabei ist die Herausforderung zu bewältigen, aus der Vielzahl unterschiedlicher Annahmen und Szenariodefinitionen in den vorherigen Arbeitsschritten in einer übersichtlichen Weise „verdichtete Ergebnisse“ zu generieren, die einen Hinweis auf die erwarteten, aber auch die Spannweite der als möglich (und nicht total unwahrscheinlichen) erachteten Effekte geben.
- Auf besonders bedeutsame Einflussfaktoren (und insofern „Risikotreiber“) hinsichtlich des Gesamtergebnisses ist explizit hinzuweisen.
- Im Rahmen dieses Arbeitsschritts sind ferner die Analyseergebnisse mit Bezug zu (i) den Erfahrungen aus dem Rückkauf von Wohnungsportfolios durch das Land Berlin bzw. durch landeseigene Wohnungsunternehmen sowie (ii) institutionenökonomischen Erkenntnissen verplausilisieren.

Arbeitsschritt 6a (*etwaige Berücksichtigung von ggf. identifizierten weiteren bedeutsamen Effekten*)

- Insofern während der Projektbearbeitung weitere Effekte identifiziert werden, die im Falle einer Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen ein relevantes Ausmaß erreichen, sind diese ebenfalls zu berücksichtigen.
- Entscheidungen hierzu sind zwischen dem Auftragnehmer und der Fachbegleitung abzustimmen.