

*Franziska Drohsel*

## Über die Frage der Sozialisierung am Beispiel „Deutsche Wohnen & Co. Enteignen“

In Berlin hat das Volksbegehren „Deutsche Wohnen enteignen“ die Frage der Sozialisierung auf die politische Tagesordnung gesetzt. Konkret fordert das Begehren die Vergesellschaftung der Bestände aller privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen mit über 3000 Wohnungen im Land Berlin mit Ausnahme von Unternehmen im öffentlichen Eigentum, kommunalen Wohnungsbaugesellschaften in privater Rechtsform und Beständen in kollektivem Besitz der Mieter\*innenschaft. Dabei sei die gemeinwirtschaftliche, nicht profitorientierte Verwaltung der Wohnungsbestände durch eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) anzustreben sowie eine Verwaltung der in Gemeineigentum überführten Bestände unter mehrheitlicher demokratischer Beteiligung von Belegschaft, Mieter\*innen und Stadtgesellschaft. Reprivatisierungen sollen per Satzung ausgeschlossen werden und eine Entschädigung deutlich unter Verkehrswert an die betroffenen Wohnungsunternehmen angestrebt werden.

In Berlin kontrollieren mit knapp 250.000 Wohnungen Immobilienunternehmen mit über 3.000 Wohnungen ein Achtel aller Berliner Wohnungen.<sup>1</sup> Bei den großen Immobiliengesellschaften haben die Aktionär\*innen von 2012 bis 2018 eine Rendite von 20% verbucht.<sup>2</sup> Unter den Geschäftspraktiken, die ihnen am häufigsten vorgeworfen werden, finden sich die Umgehung der Mietpreisbremse durch Modernisierung bei Neuvermietung, wenig Instandhaltung und ein extensives Nutzen der Modernisierungsumlage.<sup>3</sup> Anders als die Gewobag, einem von sechs kommunalen Wohnungsunternehmen in Berlin, ziehen die Immobilienunternehmen einen wichtigen Bestandteil ihrer Einnahmen durch Gewinne, sie modernisieren mehr und setzen weniger instand, sie geben wenig für Neubau aus, aber dafür mehr für Zukäufe.<sup>4</sup> Der Hintergrund der aktuellen Debatten ist eine immer stärker anwachsende Spaltung der Stadt, in der steigende Mieten seit vielen Jahren zu einer Verdrängung einkommensschwächerer Haushalte aus den innerstädtischen Quartieren geführt haben. Dies wird seit vielen Jahren von einer aktiven Mieter\*innenbewegung mit Widerstand gegen einzelne Zwangsräumungen, die Umgestaltung ganzer Quartiere und nun der Forderung nach einer Sozialisierung auf die politische Agenda gesetzt. Die Initiative des Volksbegehrens adressiert somit nicht nur die soziale Spaltung, die Notwendigkeit des Einflusses auf den Wohnungsmarkt durch demokratisch legitimierte

1 Christoph Trautvetter/Sophie Bonczyk, Profitmaximierer oder verantwortungsvolle Vermieter, Große Immobilienunternehmen mit mehr als 3.000 Wohnungen in Berlin im Profil, 4. Auflage, Berlin 2019, 26, [https://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/Studien/Studien\\_3-19\\_Profitmaximierer.pdf](https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_3-19_Profitmaximierer.pdf).

2 Ebd., 5.

3 Ebd., 7.

4 Ebd., 8.

Organe, sondern auch die strukturelle Veränderung des Wohnungsmarktes durch finanzmarkt-orientierte Wohnungsunternehmen. Bemerkenswert ist dabei auch, dass es einer zivilgesellschaftlichen Initiative gelungen ist, nicht nur einen bisher nicht sehr präsenten Grundrechtsartikel in den Mittelpunkt der tagespolitischen Auseinandersetzung zu holen, sondern auch den Druck auf die Berliner Regierung, der angespannten Wohnungsmarktsituation etwas entgegenzusetzen, zu erhöhen. Dabei ist es nicht unerheblich, dass mit SPD, Grünen und Linkspartei ein Bündnis in Berlin regiert, das in seinem Koalitionsvertrag festgehalten hat, dass es bezahlbares „Wohnen als ein Grundrecht für alle Berliner\*innen“ ansieht und sich stark macht für eine Dämpfung der Mietpreisentwicklung und eine bedarfsgerechte Versorgung mit Wohnraum.<sup>5</sup> So verwundert es nicht, dass im letzten Jahr Themen rund um den Bereich des Wohnens die politische Debatte in Berlin stark geprägt haben – nicht nur die Sozialisierung von Wohnungsbeständen, sondern auch die Frage des Mietendeckels.

Bei der Frage der Sozialisierung wird in der Diskussion häufig der Einklang dieses politischen Instruments mit der Verfassung angezweifelt.<sup>6</sup> Dem soll in diesem Beitrag begegnet werden, in dem dargelegt wird, dass eine Ausgestaltung des Begehrens, die weder europarechtlichen noch verfassungsrechtlichen Vorgaben zuwiderläuft, möglich ist (I). In einem zweiten Teil sollen die Schritte eines Volksbegehrens in Berlin und der gegenwärtige Stand erläutert werden (II). Anschließend folgt ein Ausblick (III).

### *I. Vereinbarkeit eines der Kampagne „Deutsche Wohnen Enteignen“ entsprechenden Gesetzesentwurfs mit Europarecht, dem Grundgesetz und der Berliner Verfassung*

Eine Umsetzung des Volksbegehrens in einer Weise, die weder mit dem Europarecht noch mit dem Grundgesetz und der Berliner Verfassung kollidiert, ist möglich.

#### **1. Vereinbarkeit mit Europarecht**

Eine Unvereinbarkeit des Begehrens mit europarechtlichen Regelungen ist nicht gegeben. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sowohl primärrechtliche als auch sekundärrechtliche Normen die jeweilige bestehende Eigentumsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten nicht einschränken wollen.<sup>7</sup> Art. 354 AEUV hält fest, dass die Verträge die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt lassen. Mitgliedstaaten haben damit weiterhin das Recht, Privateigentum in Gemeineigentum zu überführen.<sup>8</sup> Es ist in Betracht zu ziehen, dass eine etwaige Regelung das Verbot staatlicher Handelsmonopole (Art. 37 AEUV) und die Wettbewerbsfreiheit (Art. 102 AEUV) tangiert. Da der

5 Berlin Gemeinsam Gestalten. Solidarisch. Nachhaltig. Weltoffen – Koalitionsvereinbarung 2016-2021, 21, <https://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/senat/koalitionsvereinbarung/>.

6 So z.B. die Diskussion, ob Art. 15 GG heutzutage nicht obsolet geworden sei, vgl. Jörn Ipsen, NVwZ 2019, 529; Martin Fleckenstein, Grundeigentum 2019, 166.

7 Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhauses von Berlin, Gutachten zur rechtlichen Bewertung der Forderungen der Initiative „Deutsche Wohnen & Co. enteignen“, 21.8.2019, [https://www.parlament-berlin.de/C1257B55002B290D/vwContentByKey/W2BFNGZZ691WEBSDE/\\$File/20190821-Forderungen\\_Initiative\\_Deutsche\\_Wohnen.pdf](https://www.parlament-berlin.de/C1257B55002B290D/vwContentByKey/W2BFNGZZ691WEBSDE/$File/20190821-Forderungen_Initiative_Deutsche_Wohnen.pdf).

8 Joachim Wieland, in: Dreier, GG, 3. Auflage, Tübingen 2018, Art. 15 Rn. 12.

Wettbewerb zwar beschränkt, aber im großen Umfang weiter wirksam bleibt, wird jedoch von einer Vereinbarkeit mit den Vertragsfreiheiten und den Grundsätzen des EU-Rechts auszugehen sein.<sup>9</sup> Dem entspricht auch Art. 17 EU-Grundrechtecharta.<sup>10</sup> Dieser hält bereits im Wortlaut fest, dass die Entziehung aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind und gegen eine rechtzeitige und angemessene Entschädigung möglich ist (Art. 17 Abs. 1 Satz 2 EU-Grundrechtecharta). Das Europarecht widerspricht dem Vorhaben folglich nicht.

## 2. Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht

Eine Umsetzung des Volksbegehrens wäre unter den Voraussetzungen einer Sozialisierung nach Art. 15 GG möglich.

### a) Formelle Voraussetzungen

Bei den formellen Voraussetzungen wird auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes Berlin, das Erfordernis eines förmlichen Gesetzes und das Verbot eines Einzelfallgesetzes eingegangen.

#### aa) Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 15 GG

Für die Überführung von Grund und Boden in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft besteht ausdrücklich eine konkurrierende Gesetzgebung des Bundes gem. Art. 72 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 74 Abs. 1 Nr. 15 GG.<sup>11</sup> Der Bund hat hiervon keinen Gebrauch gemacht, so dass eine Sozialisierung auch mittels Landesgesetz möglich ist.<sup>12</sup> Das Land Berlin hat folglich die entsprechende Gesetzgebungskompetenz.

#### bb) Förmliches Gesetz

Zur Vergesellschaftung ist ein förmliches Gesetz erforderlich,<sup>13</sup> das grundsätzlich vom Landesgesetzgeber verabschiedet werden könnte.

<sup>9</sup> So Jörg Beckmann, Rechtliche Zulässigkeit und Grenzen einer Vergesellschaftung von Wohnimmobilien in Berlin, Gutachten der Kanzlei GGSC vom 22.11.2018, <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/vergesellschaftung/download/Rechtliche-Stellungnahme-Vergesellschaftung-03-SenSW.pdf>.

<sup>10</sup> Joachim Wieland, Verfassungsfragen der Vergesellschaftung von Wohnraum – Rechtsgutachten vom August 2019, 31, [https://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstühle/Wieland/Publikationen/Rechtsgutachten\\_VerfassungsfragenderVergesellschaftungvonWohnraum.pdf](https://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstühle/Wieland/Publikationen/Rechtsgutachten_VerfassungsfragenderVergesellschaftungvonWohnraum.pdf).

<sup>11</sup> Hans Hofmann, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, 14. Auflage, Kön 2017, Art. 15 Rn. 19; Durner, in: Maunz/Dürig, 2018, Art. 15 Rn. 76.

<sup>12</sup> Jörg Berkemann, in: Umbach/Clemens, GG, Heidelberg 2002, Art. 15 Rn. 47; Utz Schliesky, in: Bonner Kommentar, GG, 2011, Art. 15 Rn. 53; Michael Kloepfer, NJW 2019, 1659; Bernhard Haaß, LKV 2019, 149; ausführlich zu Fragen der Gesetzgebungskompetenz im Fall des Volksentscheids, Vorwerk, Stellungnahme vom 16.11.2018, 28 ff, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/vergesellschaftung/download/Rechtliche-Stellungnahme-Vergesellschaftung-02-SenSW.pdf>.

<sup>13</sup> Otto Depenheuer, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Auflage, München 2018, Art. 15 Rn. 44; Jörg Berkemann (Fn. 12), Rn. 70; Durner (Fn.11), Rn. 74.

## b) Materielle Voraussetzungen

In Art. 15 Satz 1 GG ist geregelt, dass Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in anderer Form der Gemeinwirtschaft überführt werden können.

Art. 15 GG stellt „ein wesentliches Element (wenn nicht nach damaligem Verständnis sogar das Kernstück) des Bonner Kompromisses zwischen bürgerlichen Parteien und Sozialdemokraten dar, denn ohne die in Art. 15 GG gewährleistete Möglichkeit der grundlegenden Umgestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung hätte wohl nicht mit der Zustimmung der Sozialdemokratie im Parlamentarischen Rat 1949 gerechnet werden können.<sup>14</sup>

Vergesellschaftung meint die Aufhebung der privaten Verfügungsmacht und die Überführung in die öffentliche Hand, um das kapitalistische Erwerbsprinzip durch eine wirtschaftliche Betätigung, die auf die Bedürfnisbefriedigung im Sinne der Allgemeinheit ausgerichtet ist, zu durchbrechen.<sup>15</sup> Sie stellt ein eigenständiges Rechtsinstitut dar und ist von einer Enteignung in Ziel, Voraussetzungen und Form zu unterscheiden.<sup>16</sup> Dem Begriff der Gemeinwirtschaft wohnt ein formeller und ein materieller Aspekt inne:<sup>17</sup> Materiell meint dies die unmittelbare Deckung eines öffentlichen Bedarfs ohne Gewinnabsicht.<sup>18</sup> Formell setzt dies einen institutionell und normativ gesicherten Prozess voraus, in dem die Gemeinwirtschaftlichkeit der Betriebsführung gewährleistet ist.<sup>19</sup>

### aa) Grund und Boden

Die Begriffe „Grund und Boden“ betreffen Grundstücke sämtlicher Art, deren Bestandteile und Zubehör und grundstücksähnliche Rechte sowie solche Rechte, die nach § 96 BGB als Bestandteil des Grundeigentums gelten.<sup>20</sup> Wohnungsbestand mit einer Größe von über 3000 Wohnungen ist davon folglich umfasst. Teilweise wird vertreten, dass Grundstücke lediglich dann sozialisiert werden können, wenn es von einem sozialisierbaren Unternehmen genutzt wird und das sei z.B. nicht der Fall, wenn die Nutzungen auf dem Grundstück nicht sozialisierungsfähig seien.<sup>21</sup> Auch wenn diese restriktive Auffassung mangels Anhaltspunkten in Wortlaut, Systematik oder Entstehungsgeschichte nicht zu überzeugen vermag,<sup>22</sup> wäre selbst wenn ihr gefolgt werden würde, im Falle des Volksbegehrens ein sozialisierungsfähiger Gegenstand gegeben. Schließlich betreiben die in Betracht stehenden Unternehmen die Nutzungen „Vermieten von Wohnungen“, die sozialisierungsfähig sind und damit handelt es sich um sozialisierbare Unternehmen.<sup>23</sup>

14 Depenheuer (Fn. 13), Rn. 2.

15 Vgl. Wieland (Fn. 8), Rn. 27; Depenheuer (Fn. 13), Rn. 11.

16 Bryde, in: von Münch/Kunig, GG, 6. Auflage, München 2012, Art. 15 Rn. 6; Berkemann (Fn. 12), Rn. 32.

17 Depenheuer (Fn. 13), Rn. 15.

18 Ebd., Rn. 16.

19 Ebd., Rn. 20.

20 Wieland (Fn. 8), Rn. 12; Hans-Dieter Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 15. Auflage, Art. 15, Rn. 2; Bryde (Fn. 16), Rn. 16.

21 Depenheuer (Fn. 13), Rn. 31, 41.

22 Wieland (Fn. 8), Rn. 23; Jarass/Pieroth (Fn. 20), Rn. 2; zweifelnd auch Bryde (Fn. 16), Rn. 16.

23 So im Ergebnis auch Fleckenstein, Grundeigentum 2019, 167.

### *bb) Erfordernis der Sozialisierungsreife*

Teilweise wird die Sozialisierungsreife als Voraussetzung angesehen, d.h. eine gewisse wirtschaftliche Bedeutung.<sup>24</sup> Dem Begehren geht es um etwas mehr als 10% des Gesamtwohnungsbestandes in Berlin, bezüglich der privatvermieteten Wohnungen dürfte es sich um ca. ein Viertel handeln.<sup>25</sup> Selbst wenn das Kriterium als erforderlich angesehen wird, dürfte diesem Erfordernis folglich durch das Kriterium der 3000 vorhandenen Wohnungen Genüge getan sein, da die wirtschaftliche Bedeutung einer derart großen Zahl von Wohnungen nicht gelehnet werden kann.

### *cc) Gemeinwohlinteresse*

Die Vergesellschaftung muss dem Gemeinwohlinteresse dienen.<sup>26</sup> Dabei geht es um Bedarfsdeckung ohne den zusätzlichen Anreiz, nach Gewinn zu streben.<sup>27</sup> Dies ist der Fall, da es dem Volksentscheid explizit um eine Gemeinwohlorientierung geht.

### *dd) Gemeineigentum bzw. andere Form der Gemeinwirtschaft*

Art. 15 Satz 1 GG sieht die Überführung in Gemeineigentum oder Gemeinwirtschaft vor. Dies setzt voraus, dass das erfasste Sozialisierungsobjekt dauerhaft in eine neue rechtliche Ordnung gestellt wird.<sup>28</sup> Da das Volksbegehren die Verwaltung des Gemeineigentums in einer Anstalt des öffentlichen Rechts unter mehrheitlich demokratischer Beteiligung von Belegschaft, Mieter\*innen und Stadtgesellschaft vorsieht, können entsprechende gesetzliche Vorkehrungen zur dauerhaften Sicherung des Ziels und der Form getroffen werden.

### *ee) Erfordernis des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes*

Umstritten ist, ob der Gesetzgeber bei einer Sozialisierung den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten hat.<sup>29</sup> Jedenfalls wäre eine Ausgestaltung eines entsprechenden Gesetzes unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes denkbar, so dass hier nach beiden Auffassungen eine Vereinbarkeit mit dem Verfassungsrecht gegeben wäre. Hingewiesen sei an dieser Stelle aber darauf, dass die Verfassung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben die Entscheidung über die Zweckmäßigkeit einer Sozialisierung in das Ermessen des Gesetzgebers stellt.<sup>30</sup>

#### *(1) Legitimes Ziel*

Verhältnismäßigkeit liegt vor, wenn die Sozialisierung einem legitimen Ziel dient und zur Erreichung dieses Ziels geeignet, erforderlich und angemessen ist.<sup>31</sup> Ein legitimes Ziel

24 Depenheuer (Fn. 13), Rn. 40; s. hierzu auch Bryde (Fn. 16), Rn. 18, der auch von Sozialisierungseignung spricht.

25 Fleckenstein, Grundeigentum 2019, 168.

26 Depenheuer (Fn. 13), Rn. 39.

27 Wieland (Fn. 8), Rn. 28.

28 Durner (Fn. 11), Rn. 79.

29 Depenheuer (Fn. 13), Rn. 39; dagegen: Bryde (Fn. 16), Rn. 10; für eine Geltung in sehr eingeschränktem Maße: Berkemann (Fn. 12), Rn. 91; dazu: Jörn Ipsen, NVwZ 2019, 528.

30 Durner (Fn. 11), Rn. 84.

31 Vgl. BVerfGE 94, 292 (316 f.).

wäre die Wohnraumversorgung der Bevölkerung im Land Berlin – insbesondere unter Berücksichtigung des Art. 28 Abs. 1 VvB, wonach nicht nur jeder Mensch ein Recht auf angemessenen Wohnraum hat, sondern das Land die Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen, fördert.

## (2) Eignung

Ein Mittel ist geeignet, wenn mit seiner Hilfe das Erreichen des gewünschten Ziels gefördert werden kann.<sup>32</sup> Die Möglichkeit der Zweckerreichung reicht bereits aus.<sup>33</sup> Da insbesondere bei Neuvermietungen darauf geachtet werden kann, dass die Wohnungen Menschen mit geringem Einkommen zugutekommen, ist es möglich, dass mit der Vergesellschaftung das Ziel der Schaffung eines angemessenen Wohnraums, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen, mindestens gefördert wird. Außerdem kann gewährleistet werden, dass mit dem Wohnraum kein Leerstand zu spekulativen Zwecken erfolgt. Auch dies kann zu dem Ziel einer angemessenen Wohnraumversorgung beitragen.

## (3) Erforderlichkeit

Erforderlich ist eine gesetzliche Regelung dann, wenn kein anderes, gleich wirksames, aber das Grundrecht nicht oder weniger stark einschränkendes Mittel vorliegt.<sup>34</sup> Dem Gesetzgeber kommt bei der Einschätzung der Erforderlichkeit ein Prognose- und Beurteilungsspielraum zu.<sup>35</sup> Es ist nicht ersichtlich, welches andere Instrument vorhanden sein könnte, mit dem ein ähnlich großes Volumen an Wohnungen unter demokratische Verantwortung gestellt werden könnte und damit den Zweck der angemessenen Wohnraumversorgung fördert. Zwar kann ein Bezirk zugunsten einer städtischen Wohnungsgesellschaft das Vorkaufsrecht ausüben, aber selbst bei einer verstärkten Anwendung ist mittelfristig der Erhalt einer derart großen Anzahl von Wohnungen über dieses Instrument nicht vorstellbar, so dass es hier an der gleichen Wirksamkeit fehlt. Wenn als ein anderes, milderer Mittel der Kauf von Wohnungen genannt wird, lässt sich dem entgegen, dass gegenwärtig aufgrund der Gewinne, die mit der Vermietung von Wohnungen einhergehen, nicht von einer hohen Verkaufsbereitschaft ausgegangen werden kann und zudem ein Kauf mit erheblichen finanziellen Belastungen einhergehen würde,<sup>36</sup> so dass die gleiche Wirksamkeit zu verneinen ist. Bei anderen Maßnahmen wie z.B. dem Erlass von sozialen Erhaltungsverordnungen, der Mietbegrenzungsverordnung oder dem Mietendeckel dürfte die gleiche Wirksamkeit ebenfalls zu verneinen sein. Dies sind Instrumente, die nicht darauf abzielen, mehr städtisches Eigentum an Wohnungen zu erlangen, sondern im Falle der Mietbegrenzungsverordnung und dem Mietendeckel ein weiteres Steigen der Mieten zu verhindern und im Falle der Milieuschutzgebiete Veränderungen wie Luxussanierungen, die in der Regel zu Mieterhöhungen führen, zu reduzieren.<sup>37</sup> Inwieweit durch Neubau die gleiche Wirksamkeit erreicht werden kann, dürfte ebenfalls bezweifelt werden. Zunächst wäre zu fragen, wer für welches Segment baut, denn dass

32 BVerfGE 96, 10 (23).

33 BVerfGE 117, 163 (188).

34 BVerfGE 126, 112 (114).

35 BVerfGE 126, 112 (114).

36 Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhauses von Berlin (Fn. 7), 17.

37 Anders: Wolfers/Opper, DVBl. 2019, 548, die zur Frage der gleichen Wirksamkeit jedoch keine Ausführungen machen.

Neubau zwangsläufig nicht zu mehr Wohnraum für ärmere Bevölkerungsschichten führt, liegt auf der Hand. Bei einem Bau durch private Wohnungsbaugesellschaften könnte zwar durch ein entsprechendes Regelwerk gewährleistet werden, dass ein gewisser Teil von Wohnungen an ärmere Bevölkerungsschichten vermietet werden muss. Eine Einflussnahme wie bei in städtischem Eigentum stehenden Wohnungen kann aber nicht geltend gemacht werden. Dass städtische Wohnungsbaugesellschaften in absehbarer Zeit über Grund in einem Ausmaß verfügen, auf dem in ähnlicher Größenordnung gebaut werden kann, dürfte ebenfalls bezweifelt werden.<sup>38</sup> Ein Neubau, der einen ähnlichen Umfang wie der betroffene Wohnungsbestand aufweist, würde das Land Berlin an Grenzen in faktischer, rechtlicher und finanzieller Hinsicht bringen, so dass daran sehr gut zu sehen ist, dass Wohnungen keine Ware sind, bei der bei einem erhöhten Bedarf schlicht mit einer erhöhten Produktion reagiert werden kann.<sup>39</sup> Bei einer höheren Anzahl von Wohnungen im städtischen Eigentum besteht ein unmittelbarer, demokratisch legitimierter Einfluss darauf, welche Geschäftspraktiken in den Wohnungen durchgesetzt werden (Instandsetzung), welche Mieten erhoben werden und welche Personen bei Neuvermietung Zugang zu den Wohnungen erhalten. Wird auf eine Verschärfung zivilrechtlicher Instrumente verwiesen, scheitert dies an der mangelnden Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers. Die gleiche Wirksamkeit eines anderen, weniger grundrechtsintensiven Instruments ist nicht ersichtlich, so dass davon auszugehen ist, dass die Erforderlichkeit der Maßnahme vom Landesgesetzgeber entsprechend begründet werden könnte.

#### (4) Angemessenheit

Angemessenheit ist gegeben, wenn der beabsichtigte Zweck nicht außer Verhältnis zur Schwere des Eingriffs steht.<sup>40</sup> Hier ist zudem auf die genaue Ausgestaltung zu achten. Insbesondere das Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 GG ist dabei zu berücksichtigen. Eine Gruppe von Normadressaten kann im Verhältnis zu anderen Normadressaten nur dann anders behandelt werden, wenn Gründe von solcher Art und solchem Gewicht vorliegen, die eine Ungleichbehandlung rechtfertigen.<sup>41</sup> In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Grenze von 3.000 genau zu begründen. Dabei ist grundsätzlich eine sach- und realitätsgerechte Typisierung zur Differenzierung zulässig.<sup>42</sup> Auch ist zu fragen, ob die Differenzierung von privatwirtschaftlich tätigen und öffentlich-rechtlichen Eigentümern gerechtfertigt ist, da auch Letztere gewinnorientiert arbeiten können<sup>43</sup> und gegebenenfalls eine gleichstellende Regelung zu finden, dass Letztere ausschließlich dem Gemeinwohlinteresse verpflichtet werden. Bei Genossenschaften – so sie überhaupt über den Schwellenwert kommen – ist zu prüfen, ob die Gemeinwohlorientierung aus den bisherigen Bindungen als ausreichend angesehen werden kann.

38 Wolfers/Opper, DVBl. 2019, 548 sehen dies anders, gehen aber auf die Frage des Wohnungsumfangs durch Neubau nicht ein.

39 Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhauses von Berlin (Fn. 7), 18.

40 BVerfGE 83, 1 (19).

41 BVerfGE 55, 72 (88).

42 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.6.2004 – 1 BvL 3/93.

43 Geulen, Rechtliche Stellungnahme „Volksentscheid zur Vergesellschaftung großer Wohnimmobilien in Berlin“ vom 21.8.2018, 12, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/vergesellschaftung/download/Rechtliche-Stellungnahme-Vergesellschaftung-01-SenSW.pdf>.



## ff) Entschädigung

Für die Entschädigung erfolgt in Art. 15 Satz 2 GG eine Verweisung auf Art. 14 Abs. 3 Satz 3 und Satz 4 GG - aber lediglich entsprechend. Hier ist eine Abwägung zwischen den Interessen des Einzelnen und der Allgemeinheit erforderlich, die bei der Sozialisierung eines Wirtschaftszweiges zu anderen Ergebnissen führt als bei der typischen Individualenteignung.<sup>44</sup>

### (1) Art der Entschädigung

Wörtlich heißt es, dass Art und Ausmaß der Entschädigung geregelt werden muss. Dabei wäre zunächst zu fragen, ob auch eine andere Entschädigung als die einmalige Zahlung eines Betrags denkbar ist. So wird vertreten, dass auch Grundstücke oder andere Substitute in Betracht kommen.<sup>45</sup> Berkemann hebt hervor, dass eine Entschädigung nicht „sofort“ geleistet werden muss und beispielsweise auch die Entschädigung „in längerfristigen Schuldtiteln“ unter Beachtung der öffentlichen Belange in Betracht kommt.<sup>46</sup> Nach Jarass kommen auch Wertpapiere oder Ersatzland in Betracht,<sup>47</sup> und Berkemann verweist auch auf andere Werte, zu denen auch Ersatzland oder Rechte zählen können.<sup>48</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat festgehalten, dass der Gesetzgeber zu entscheiden hat, „ob die Entschädigung in Geld oder anderen Werten (z.B. Rechte, Ersatzland) bestehen soll und welche Bewertungsgrundlagen sowie welche Maßstäbe entscheidend sein sollen“.<sup>49</sup> Angesichts dessen, dass als Vorbehalt gegen eine Sozialisierung die Schwierigkeit der Finanzierung vorgebracht wird, scheint eine Diskussion, inwieweit eine Entschädigung auch jenseits einer Einmalzahlung z.B. über ein Recht auf Beteiligung an Mietzahlungen gewährleistet werden kann, sinnvoll.

### (2) Ausmaß der Entschädigung

Hinsichtlich der Höhe vertritt Depenheuer eine grundsätzliche Orientierung am Verkaufswert.<sup>50</sup> Schliesky setzt am Verkehrswert an und meint, dass bei der Entschädigung i.S.d. Art. 15 GG keine anderen Maßstäbe als i.S.d. Art. 14 GG gelten könnten, auch wenn diese nicht ausschließen, dass die geforderte Interessenabwägung im Falle einer Individualenteignung zu anderen Ergebnissen als im Falle der Sozialisierung kommen könne, da das öffentliche Interesse variere.<sup>51</sup> Wieland hebt explizit hervor, dass eine Entschädigung sich keinesfalls am Verkaufswert orientieren müsse.<sup>52</sup> Berkemann vertritt, dass eine Ausrichtung am Verkehrswert nicht nur nicht geboten, sondern „aus der Zielsetzung des Art. 15 Satz 1 GG ausgeschlossen“ sei.<sup>53</sup> Die Entschädigungshöhe dürfe nicht prohibitiv wirken, da eine „Sozialisierungsbremse“ funktional nicht gewollt sei.<sup>54</sup> Haas vertritt, dass eine Entschädigung unter dem heutigen Verkehrswert liegen könnte, aber die-

44 Bryde (Fn. 16), Rn. 22.

45 Schliesky (Fn. 12), Rn. 56.

46 Berkemann (Fn. 12), Rn. 94

47 Jarass (Fn. 20), Art. 14, Rn. 95.

48 Berkemann (Fn. 12), Art. 14, Rn. 664

49 BVerfGE 24, 367 (419).

50 Depenheuer (Fn. 13), Rn. 46.

51 Schliesky (Fn. 12), Rn. 55.

52 Wieland (Fn. 8), Rn. 31.

53 Berkemann (Fn. 12), Rn. 96.

54 Ebd., Rn. 97.



ser „den Anschaffungs- bzw. Herstellungsaufwand“ nicht unterschreiten dürfe.<sup>55</sup> Auch nach Jarass ist eine Entschädigung zum Verkehrswert „regelmäßig nicht erforderlich“.<sup>56</sup> Es spricht einiges dafür, dass die Maßstäbe des Art. 14 GG nicht vollständig zu übertragen sind, da es sich bei der Entschädigung nach Art. 14 GG um eine Abwägung im Einzelfall handelt, während es bei der Sozialisierung um die Entziehung wirtschaftlicher Bereiche von Marktmechanismen geht und es den Zweck der Sozialisierung konterkariert, wenn diese Entziehung ausschließlich nach Marktmechanismen, d.h. nach dem Verkaufswert, erfolgt. Diese Unterscheidung ist zentral. Im Falle der Enteignung geht es um einen konkreten Einzelfall und im Falle der Sozialisierung um die Ordnung eines wirtschaftlichen Bereiches. Im ersten Fall bestehen die Belange der Allgemeinheit darin, z.B. ein Grundstück als Teil einer Autobahn nutzen zu können und im zweiten Falle besteht das Interesse der Allgemeinheit gerade darin, diesen Wirtschaftsbereich der Marktlogik zu entziehen. Die Entschädigung zum Verkaufswert liefe einem solchen Ziel zuwider. Im Übrigen ist beim Verweis auf Art. 14 GG an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu erinnern, wonach das Abwägungsgebot des Art. 14 Abs. 3 Satz 3 GG dem Gesetzgeber keine „starre, allein am Marktwert orientierte Entschädigung“ auferlege und es nicht zutreffe, dass „den Enteigneten durch die Entschädigung stets ‚das volle Äquivalent für das Genommene gegeben werden muss‘“, sondern nach den Umständen auch eine unter dem vollen Ersatz liegende Entschädigung möglich ist.<sup>57</sup> Diese Spielräume gewährten dem Gesetzgeber auch im Rahmen des Art. 15 GG erheblichen Spielraum.<sup>58</sup> Dem Berliner Landesgesetzgeber steht folglich unter einer Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten ein großer Spielraum zu, eine entsprechende Entschädigung festzulegen.

### 3. Vereinbarkeit mit der Berliner Verfassung

Teilweise wird vertreten, dass die Berliner Verfassung das Privateigentum ohne die Möglichkeit der Sozialisierung schütze und der Schutzgehalt folglich weiter reiche als der grundgesetzliche.<sup>59</sup> Aus der Nichterwähnung der Sozialisierung folge ein umfangreicher Eigentumsschutz als im Grundgesetz vorgesehen.<sup>60</sup> Auch wird argumentiert, dass die Landesverfassung von Berlin einen solchen Eingriff schlicht nicht vorsehe und ein entsprechender Eingriff in das Grundrecht der Eigentumsfreiheit aus Art. 23 VvB verboten sei.<sup>61</sup> Das Grundrecht der Eigentumsfreiheit dürfe nicht durch ein Gesetz des Landesgesetzgebers zur Vergesellschaftung von Grund und Boden eingeschränkt werden.<sup>62</sup> Diese Argumentation vermag nicht zu überzeugen. Zunächst erschließt sich nicht, dass der Ge-

55 Bernhard Haaß, LKV 2019, 150.

56 Jarass (Fn. 20), Rn. 5.

57 BVerfG, Urteil vom 18.12.1968 - 1 BvR 638, 673/64 und 200, 238, 249/65.

58 Durner (Fn.11), Rn. 98.

59 Benedikt Wolfers/Kai-Uwe Oppen, DVBl. 2019, 546.

60 Ebd.

61 Christian Waldhoff, Verfassungsrechtliche Grenzen der Vergesellschaftung privater Wohnungsunternehmen mit religiösem Selbstverständnis in Berlin, Rechtsgutachten, 36, [https://hws-berlin.de/wp-content/uploads/2019/06/HWS-Gutachten.endg\\_.pdf](https://hws-berlin.de/wp-content/uploads/2019/06/HWS-Gutachten.endg_.pdf).

62 Helge Sodan, Zur Verfassungsmäßigkeit der Sozialisierung von Immobilien privater Wohnungswirtschaftsunternehmen im Land Berlin, Rechtsgutachten, März 2019, 87, <https://bbu.de/sites/default/files/press-releases/bbu-sodan-rechtsgutachten-2019-endfassung.pdf>.

währleistungsgehalt des Art. 23 VvB weiter reichen solle als der Gewährleistungsgehalt des Art. 14 GG. Eine bloße Untätigkeit auf Seiten des Berliner Gesetzgebers ist dabei nicht als ausreichend anzusehen, sondern es müssten vielmehr Anhaltspunkte aus Systematik oder Entstehungsgeschichte vorliegen, was aber nicht der Fall ist.<sup>63</sup> Im Übrigen wäre mit Blick auf Art. 31 GG eine Regelung, die die Anwendung von Art. 15 GG in einem Bundesland versagt, verfassungswidrig, da nach Art. 1 Abs. 3 GG die nachfolgenden Grundrechte Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht binden, und dies gilt nicht nur für die Gewährleistung von Freiheitsrechten, sondern auch für Regelungen, die Eingriffe ermöglichen.<sup>64</sup> Es ist zwar zutreffend, dass Art. 142 GG die Weitergeltung von Grundrechten ermöglicht, aber damit ist nicht die Außerkraftsetzung grundgesetzlicher Normen gemeint, da die Landesgrundrechte nur insoweit gelten können, als dass sie nicht im Widerspruch zum Grundgesetz stehen.<sup>65</sup> Ein Grundrecht auf Nichtsozialisierung kann aus der Berliner Verfassung folglich nicht abgeleitet werden.<sup>66</sup>

## II. Das Verfahren

Die Berliner Verfassung sieht in Art. 62 Abs. 1 Satz 1 VvB Volksbehren vor, die darauf gerichtet werden, Gesetze zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben, soweit das Land Berlin die Gesetzgebungskompetenz hat (s.a. § 11 Abs. 1 Satz 1 AbstG). Sie können nach Art. 62 Abs. 1 Satz 2 VvB auch darauf gerichtet werden, im Rahmen der Entscheidungszuständigkeit des Abgeordnetenhauses zu Gegenständen der politischen Willensbildung, die Berlin betreffen, sonstige Beschlüsse zu fassen.

### 1. Antrag

Der Antrag ist gem. § 14 Satz 1 AbstG schriftlich bei der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung einzureichen. Gem. § 15 Abs. 1 Satz 2 AbstG bedarf der Antrag auf Einleitung eines Volksbegehrens der Unterschrift von mindestens 20.000 im Zeitpunkt der Unterzeichnung zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten. Die Initiative übergab am 14.6.2019 der Senatsverwaltung für Inneres und Sport 77.001 Unterschriften.<sup>67</sup>

### 2. Prüfung

Nach § 17 Abs. 2 AbstG ist vorgesehen, dass die für Inneres zuständige Senatsverwaltung prüft, ob die Anforderungen der §§ 10 bis 16 AbstG erfüllt sind. In den §§ 10 bis 16 AbstG sind das Teilnahmerecht (§ 10 AbstG), der Gegenstand (§ 11 AbstG), die Unzulässigkeit von Volksbegehrens (§ 12 AbstG), die Trägerin (§ 13 AbstG), der Antrag (§ 14 AbstG), die Unterschriftensammlung (§ 15 AbstG) sowie die Vertrauenspersonen (§ 16 Ab-

63 Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhauses von Berlin (Fn. 7), 22.

64 Ebd.

65 Ebd.

66 S. a. Michael Kloepper, NJW 2019, 1659.

67 Blogbeitrag „77.001 Unterschriften pro Enteignung an Senat übergeben“ vom 14.6.2019, <https://www.dwenteignen.de/2019/06/77-001-unterschriften-pro-enteignung-an-senat-uebergeben/>.

stG) geregelt. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass das Volksbegehren die Verfahrensanforderungen nicht erfüllt. Außerdem ist in § 17 Abs. 3 Satz 1 AbstG vorgesehen, dass, wenn Zulässigkeitsmängel festgestellt werden und diese behoben werden können, ohne dass eine Änderung des Gegenstandes des Volksbegehrens möglich ist, der Trägerin des Volksbegehrens eine angemessene Frist zur Mängelbeseitigung gesetzt werden soll, was für die einzureichenden Unterschriften nicht gilt (§ 17 Abs. 3 Satz 2 AbstG).

Folglich konzentriert sich die Diskussion gegenwärtig auf die Frage der Gesetzgebungszuständigkeit (§ 11 Abs. 1 Satz 1 AbstG) und § 12 AbstG. Hinsichtlich des Prüfungsmaßstabs ist zu beachten, dass der Berliner Landesverfassungsgerichtshof explizit festgehalten hat, dass „eine vorbeugende Vollprüfung des Volksbegehrens“ nicht erforderlich ist.<sup>68</sup> Vielmehr ist „der dem Volksbegehren zugrundeliegende Entwurf eines Gesetzes vom Senat unter Darlegung seines Standpunktes dem Abgeordnetenhaus zu unterbreiten, sobald der Nachweis der Unterstützung des Volksbegehrens erbracht ist“.<sup>69</sup> Etwas anderes gelte lediglich dann, wenn das mit dem Volksbegehren verfolgte Anliegen „offenkundig und in erheblichem Maße gegen wesentliche Verfassungsgrundsätze des Grundgesetzes und der Verfassung von Berlin verstößt oder verfassungsfeindliche Ziele verfolgt“.<sup>70</sup>

Auch wenn die rechtliche Prüfung von der politischen Haltung unabhängig sein sollte, gibt es die Befürchtung, dass die lange Wartezeit auf das Ergebnis der Prüfung der politischen Situation geschuldet ist.<sup>71</sup> Die Berliner Regierungsparteien haben sich in den letzten Monaten unterschiedlich zu dem Volksbegehren positioniert. Die Berliner Linkspartei hat auf ihrem Landesparteitag am 12.11.2018 beschlossen, dass Volksbegehren zu unterstützen.<sup>72</sup> Die Berliner Grünen haben beschlossen, dass die Vergesellschaftung als letztes Mittel angewendet wird, wenn Wohnungsunternehmen sich weigern, ihrer sozialen Verantwortung nachzukommen, wobei die Berliner Grünen sich eher an qualitativen Kriterien wie der Einhaltung des Berliner Mietspiegels oder der Erfüllung der Instandhaltungspflichten und weniger an quantitativen Kriterien orientieren wollen.<sup>73</sup> Die SPD Berlin hat auf ihrem Landesparteitag wiederum beschlossen, dass sie die Vergesellschaftung von großen Wohnungsunternehmen gegenwärtig nicht für zielführend hält, auch wenn sie das zivilgesellschaftliche Engagement der Initiative anerkennt, die Vorschläge diskutieren und das Gespräch mit Vertreter\*innen des Volksbegehrens suchen möchte.<sup>74</sup> Dass eine politische Abstimmung zwischen der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung mit einem Senator der SPD und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen mit einer Senatorin der Linkspartei sowie eine politische Verständigung im ge-

68 BerlVerfGH, Urteil vom 6.10.2010 – VerfGH 63/08, BeckRS 2009, 39588.

69 Ebd.

70 Ebd.

71 S. z.B. Sebastian Engelbrecht, Streit rund ums Volksbegehren, Deutschlandfunk, 16.10.2019, [https://www.deutschlandfunk.de/buergerbeteiligung-in-berlin-streit-rund-ums-volksbegehren.1769.de.html?dram:article\\_id=461093](https://www.deutschlandfunk.de/buergerbeteiligung-in-berlin-streit-rund-ums-volksbegehren.1769.de.html?dram:article_id=461093)

72 Beschluss 2/1/7 der Berliner Linkspartei vom 15.12.2018, <https://dielinke.berlin/dw-enteignen/det/news/deutsche-wohnen-co-enteignen/>.

73 Beschluss des Landesausschusses der Berliner Grünen vom 15.5.2019, [https://gruene.berlin/sites/gruene.berlin/files/la-beschluss\\_mietenwahnsinn\\_stoppen\\_15052019.pdf](https://gruene.berlin/sites/gruene.berlin/files/la-beschluss_mietenwahnsinn_stoppen_15052019.pdf).

74 Beschluss 304/12/2019 des Landesparteitags der Berliner SPD vom 26.10.2019, [https://parteitag.spd-berlin.de/app/uploads/pdf/II\\_2019//Antrag-304II2019-Im-Dialog-mit-der-Initiative-„D-2.pdf](https://parteitag.spd-berlin.de/app/uploads/pdf/II_2019//Antrag-304II2019-Im-Dialog-mit-der-Initiative-„D-2.pdf).

samten Senat angesichts der sehr unterschiedlichen Beschlüsse der Berliner Regierungsparteien nicht leicht sein dürfte, liegt nahe.

Das Ergebnis der Überprüfung nach § 17 Abs. 2 AbstG teilt die für Inneres zuständige Senatsverwaltung dann der für Volksbegehren zuständigen Senatsverwaltung mit, die gem. § 17 Abs. 4 AbstG dem Senat einen Beschlussvorschlag über dessen Standpunkt gegenüber dem Abgeordnetenhaus unterbreitet.

### 3. Beschluss

Die Entscheidung des Senats über seinen Standpunkt zum Volksbegehren ist spätestens 15 Tage nach der Mitteilung der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung zu treffen. Wenn die Voraussetzungen nach § 10 AbstG oder der §§ 13 bis 16 AbstG nicht erfüllt sind, stellt der Senat dies durch Beschluss fest und muss diese Entscheidung begründen und der Trägerin des Volksbegehrens mitteilen (§ 17 Abs. 6 AbstG). Wenn das Volksbegehren den Anforderungen des § 10 AbstG und der §§ 13 bis 16 AbstG zwar entspricht, aber den Anforderungen der §§ 11 oder 12 AbstG nicht, so hat die für Inneres zuständige Senatsverwaltung den Antrag auf Einleitung eines Volksbegehrens dem Verfassungsgerichtshof vorzulegen (§ 17 Abs. 6 Satz 1 AbstG). Diese Vorlage ist zu begründen und der Trägerin mitzuteilen (§ 17 Abs. 6 Satz 2 AbstG). Die Vorlage ist innerhalb von 15 Tagen nach der Entscheidung des Senats über seinen Standpunkt beim Verfassungsgerichtshof einzureichen (§ 17 Abs. 6 Satz 3 AbstG).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Senat einen Beschluss darüber treffen muss, dass das Volksbegehren den Anforderungen des § 11 AbstG oder § 12 AbstG nicht entspricht. Auch wenn in der Diskussion immer wieder zu hören war, dass die für Inneres zuständige Senatsverwaltung über die Frage der Vorlage beim Verfassungsgerichtshof allein zu befinden und gegebenenfalls vorzulegen habe, dürfte diese Auffassung sich mit dem Wortlaut und der Systematik des AbstG nicht decken. Dort ist in § 17 AbstG ein klarer Ablauf vorgesehen: Prüfung durch die für Inneres zuständige Senatsverwaltung, Mitteilung der Ergebnisse dieser Prüfung an die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Beschlussvorlage durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen an den Senat und Beschluss des Senats. Danach differenziert das Gesetz zwischen den Varianten Mitteilung an das Abgeordnetenhaus, Unzulässigkeit aufgrund der §§ 13 bis 16 AbstG und Unzulässigkeit aufgrund der §§ 11 oder 12 AbstG. Im letzteren Fall ist eine Vorlage an den Verfassungsgerichtshof durch die für Inneres zuständige Senatsverwaltung vorgesehen. Hierfür ist aber ein vorhergehender Beschluss des Senats erforderlich. § 17 Abs. 6 Satz 3 AbstG besagt explizit, dass die Vorlage 15 Tage nach der Entscheidung des Senats und nicht nach der Einschätzung des für Inneres zuständigen Senatsverwaltung zu erfolgen hat.

### 4. Mitteilung an das Abgeordnetenhaus

In seiner Mitteilung an das Abgeordnetenhaus muss der Senat darauf hinweisen, dass das Abgeordnetenhaus innerhalb einer Frist von vier Monaten entscheiden kann, den begehrten Entwurf eines Gesetzes oder eines sonstigen Beschlusses inhaltlich in seinem wesentlichen Bestand unverändert aufzunehmen (§ 17 Abs. 7 AbstG). Erfolgt innerhalb von vier

Monaten keine Annahme des Begehrens, kann die Trägerin nach vier Monaten sich an die für Inneres zuständige Senatsverwaltung wenden und die Durchführung des Volksbegehrens verlangen (§ 18 Abs. 1 Satz 1 AbstG). Die\* Landesabstimmungsleiter\*in macht innerhalb von 15 Tagen nach Eingang des Verlangens dieses im Amtsblatt für Berlin bekannt (§ 18 Abs. 2 AbstG), und die Eintragsfrist beträgt dann vier Monate (§ 18 Abs. 3 AbstG). Ein Volksbegehren mit dem Ziel des Erlasses eines Gesetzes oder zur Fassung eines sonstigen Beschlusses ist gem. § 26 Abs. 1 AbstG zustande gekommen, wenn ihm mindestens sieben vom Hundert der Stimmberechtigten zugestimmt haben.

### *III. Ausblick*

Die Debatte um das Volksbegehren wird in Berlin derzeit mit hoher Intensität geführt, und es bleibt spannend, wie die politischen Parteien und der Senat sich letztlich dazu verhalten werden. Es scheint nicht zufällig, dass die Frage der Eigentumsverhältnisse plötzlich wieder auf der Tagesordnung erschienen ist. Die ungleiche Verteilung von Reichtum, besorgniserregende Naturverhältnisse, Armut und soziale Unsicherheit, wofür die Verdrängung einkommensschwächerer Menschen aus den Innenstädten und die Wohnungsnot vieler nur ein Ausdruck ist, tragen sicherlich zu einer Radikalisierung der Diskussion bei.<sup>75</sup> Und es ist auch nicht zufällig, dass sich gerade im Bereich der Wohnungen die Eigentumsfrage neu stellt. Wohnen gehört zum einen zu den elementaren menschlichen Bedürfnissen. Und zum anderen stellt der Bereich des Wohnungsmarktes ein Beispiel dar, in dem sich die kapitalistische Verwertungslogik besonders Bahn gebrochen hat. Beispielsweise sind die Umsätze von Immobilientransaktionen bundesweit zwischen 2009 bis 2017 von 13,4 Mrd. auf über 70 Mrd. Euro angestiegen.<sup>76</sup> Dieser zivilgesellschaftliche Impuls sollte genutzt werden, um über die grundsätzliche Verfasstheit der derzeitigen Wirtschafts- und Sozialordnung auch auf rechtspolitischer Ebene zu diskutieren und die grundgesetzlichen Spielräume, die der Verfassungsgeber nachfolgenden Generationen eingeräumt hat, kreativ, mutig und im Sinne des Gemeinwohls zu nutzen.

<sup>75</sup> Ebd., 15.

<sup>76</sup> Holm, Oxi-Blog 25.4.2019, <https://oxiblog.de/was-tun-gegen-mietenwahnsinn-andrej-holm/>.