

Wortprotokoll

Öffentliche Sitzung

Ausschuss für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten, Geschäftsordnung, Verbraucherschutz

71. Sitzung
25. Februar 2026

Beginn: 14.00 Uhr
Schluss: 16.16 Uhr
Vorsitz: Sven Rissmann (CDU)

Vor Eintritt in die Tagesordnung

Siehe Beschlussprotokoll.

Punkt 1 der Tagesordnung

Aktuelle Viertelstunde

Siehe Inhaltsprotokoll.

Vorsitzender Sven Rissmann: Es kommt zum Aufruf

Punkt 2 der Tagesordnung

Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD
Drucksache 19/2842

[0288](#)
Recht

**Rahmengesetz zur Regelung grundsätzlicher Fragen
im Zusammenhang mit der Ausübung der
Gesetzgebungskompetenz des Landes Berlin nach
Artikel 15 Grundgesetz**

Vorab ist mir signalisiert worden, dass hierzu ein Wortprotokoll gewünscht wird. Besteht insofern Einvernehmen? – Das stelle ich so fest. Dann bitte ich, ein Wortprotokoll anzufertigen. Dann ergehen weiterhin folgende Hinweise bei diesem Punkt handelt es sich um einen Geset-

zesantrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD. Diesbezüglich ist der Senat nach § 43 Abs. 1 der Gemeinsame Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung - Besonderer Teil (GGO II) gehalten, mir als Vorsitzenden des Ausschusses vor der Sitzung eine schriftliche Stellungnahme durch das federführende Senatsmitglied zuzuleiten. Mit Datum vom 17. Februar 2026 hat die Senatsverwaltung für Finanzen eine Stellungnahme übermittelt, die umgehend unserem Ausschuss zugeleitet wurde. Wir kommen dann nunmehr zur Begründung des Antrages, wie mir signalisiert wurde durch die SPD-Fraktion und hier konkret durch den Kollegen Lehmann. – Bitte sehr!

Jan Lehmann (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! – Ich bedanke mich zunächst bei allen Akteuren, die uns hier so weit auf diesen Weg geführt haben. Insbesondere möchte ich dem Koalitionspartner Respekt zollen, dass wir es geschafft haben, dieses Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag jetzt mit Leben zu füllen. Und zum anderen danke ich ganz besonders Kollegin Schlüsselburg hier neben mir, der nicht nur mit Hingabe, sondern auch mit sehr fundiertem Fachwissen geholfen und grundlegend dazu beigetragen hat, auf die Fragen zum Artikel 15 Grundgesetz, wo wir noch keine Antworten hatten, jetzt die Antworten zu finden und vorzulegen. Mit dem Rahmengesetz wollen wir Leitplanken für ein verfassungsrechtlich, also grundgesetzlich vorgesehenes, aber eben bislang kaum erprobtes Instrument schaffen, die Vergesellschaftung nach Artikel 15 im Grundgesetz. Entscheidend dabei ist aber, dass es eben keine Enteignung ist und auch noch keine konkrete Vergesellschaftung in dem Gesetz beschlossen wird, sondern vielmehr ist das ein echter Rahmen, wie der Name dann schon vorgibt. Es stellt klar, dass die Vergesellschaftung nur zur Daseinsvorsorge und nur bei nachweislichem Gemeinwohlziel erfolgen soll und insgesamt strikt verhältnismäßig zu erfolgen haben soll. Wichtiger Punkt ist, dass eine angemessene Entschädigung als Ausrichtung am Verkehrswert erfolgt und ohne dauerhafte Überforderung des Berliner Haushalts als zweiten Eckpfeiler. Durch das Inkrafttreten 24 Monate nach der Verkündung ermöglichen wir auch, dass das frühzeitig verfassungsrechtlich geklärt werden kann, bevor wir dann überhaupt ein konkretes Anwendungsgesetz in Berlin erstellen können. – Vielen Dank!

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Herr Kollege Lehmann! – Möchte der Senat Stellung nehmen? Das sind Sie, Frau Senatorin, offenbar. – Bitte sehr!

Senatorin Dr. Felor Badenber (SenJustV): Vielen Dank, sehr gerne! Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Vielen Dank, Herr Abgeordneter Lehmann, auch für die Begründung des Antrags. Senatsseitig möchte ich darauf hinweisen, dass dieser Gesetzesentwurf von den Koalitionsfraktionen erarbeitet worden ist. Er ist dem Senat zur Stellungnahme zugeleitet worden, und der Senat hat auch eine entsprechende Stellungnahme abgegeben. Sie haben es vorhin schon gesagt: Was will man mit diesem Gesetzesentwurf eigentlich erreichen? Wir wollen einen Rahmen schaffen, den dann der Berliner Landesgesetzgeber bei Vergesellschaftung nach Artikel 15 Grundgesetz zu beachten hat, die Überführung von Grund und Boden, Natur-schätzen und Produktionsmitteln im Bereich der Daseinsvorsorge, in Gemeineigentum. Erst auf Grundlage dieses gesetzlichen Rahmens sollen konkrete Vergesellschaftungen möglich sein.

Der Gesetzesentwurf regelt zum einen die Bereiche, die für eine Vergesellschaftung in Betracht kommen, die Form der gesellschaftlichen Vergesellschaftung und auch die Grundlage der Entschädigung. Wir alle wissen, dass Vergesellschaftungen – das hat auch Herr Abgeordneter Lehmann gerade schon gesagt – nach Artikel 15 ein bisher praktisch nicht erprobtes

Rechtsinstrument darstellen und dass aus diesem Grund weder auf eine höchststrichterliche Rechtsprechung zurückgegriffen werden kann, noch auf umfangreiche rechtswissenschaftliche Erkenntnisse, um Artikel 15 Grundgesetz auch rechtssicher anzuwenden. Insofern liegt es in der Natur der Sache, dass dem Gesetzesentwurf eine gewisse verfassungsrechtliche Ungewissheit zugrunde liegt, wie es auch in dem Gesetzesentwurf selbst heißt. Da geht es sowohl um die rechtsdogmatisch eindeutige Einordnung des Artikel 15 im Verhältnis zum Landesverfassungsrecht, aber auch um die rechtssichere Auslegung der dort enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe.

Es gibt Stimmen, es gibt Stimmen, wonach eine Vergesellschaftung durch das Berliner Landesgesetz als nicht zulässig angesehen wird, dann wiederum Teile der Expertenkommission zum Volksentscheid Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen, die zu einem anderen Ergebnis kommen, die nämlich dann sagen, dass eine Vergesellschaftung möglich ist. Insofern sind beide Lager bei dieser Fragestellung vertreten. Deshalb finde ich es auch richtig, dass man sagt, aufgrund der verfassungsrechtlichen Ungewissheiten, die mit diesem Vergesellschaftungsrahmengesetz einhergehen, soll dieses Gesetz erst mit einer 24-monatigen Verzögerung in Kraft treten, um die bestehenden verfassungsrechtlichen Fragestellungen, Unsicherheiten entsprechend auch in der Zeit klären zu können. – Vielen Dank!

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Frau Senatorin! – Ich kann dann die Beratung eröffnen und habe hier folgende Wortmeldungen wahrgenommen. Die Kollegen und Kolleginnen Schlüsselburg, Dr. Vandrey, Vallendar sowie Valgolio. – Dann können wir erst einmal so anfangen. Kollege Schlüsselburg hat das Wort. – Bitte sehr!

Sebastian Schlüsselburg (LINKE): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Vielen Dank, Frau Senatorin, für die Stellungnahme! Vielen Dank auch, lieber Jan! Auch wenn ich einen Teil der Blumen vor dem Hintergrund des Regelungsgegenstandes modifizieren muss, denn der vorliegende Gesetzentwurf, das sogenannte Vergesellschaftungsrahmengesetz, das hat auch Frau Senatorin deutlich gemacht, atmet den Geist einer gewissen verfassungsrechtlichen, dogmatischen Unsicherheit, und das will ich voranstellen, ist deswegen zustande gekommen, weil wir den Versuch unternehmen wollen, wenn Sie so wollen, als eine gesetzgeberische Obliegenheit, etwas zu tun, was uns seit der Abschaffung des § 97 des Bundesverfassungsgerichts-gesetz alter Fassung leider nicht mehr möglich ist. Damals war es möglich, vor dem Bundesverfassungsgericht durch die in der Geschichte der Norm auch einmal modifizierten tauglichen Antragsteller beim Bundesverfassungsgericht sogenannte Hauptgutachten zu rechtlich, verfassungsrechtlich umstrittenen Fragen in Auftrag zu geben. Davon ist in der Geschichte der Bundesrepublik auch bis in die 50er Jahre hinein Gebrauch gemacht worden. Warum? Es liegt auf der Hand: Mit dem Grundgesetz gab es eine neue, zumindest westdeutsche Verfassung, die in vielen Bereichen zwar angeknüpft hat an die Dogmatik der Weimarer Reichsverfassung, aber in vielen Punkten auch Neuerungen enthielt. Deswegen hat damals der Bundespräsident oder die tauglichen Antragsteller in den Verfassungsorganen des Bundes von diesem Instrument Gebrauch gemacht, bevor sie zu einer Erarbeitung eines Gesetzentwurfes und auch einer Beschlussfassung geschritten sind, um die Hinweise des Verfassungsgerichts bereits bei der Erarbeitung, bei der legislatischen Erarbeitung des jeweiligen Gesetzentwurfes berücksichtigen zu können.

Diese Norm ist gestrichen worden, und zwar unter anderem aus Gründen der Entlastung des Gerichts, wobei man, wenn man sich das historisch anschaut, feststellen muss, dass von die-

sem Instrument gar nicht so überbordend Gebrauch gemacht wurde. Trotzdem steht uns dieses Instrument nicht mehr zur Verfügung, und wir haben es jetzt bei Artikel 15 Grundgesetz – das ist von Frau Senatorin eingangs und auch vom Kollegen Lehmann gesagt worden – allerdings in einer Art und Weise mit einem Grundgesetzartikel zu tun, bei dem es, wie ich finde, wie bei keinem anderen Artikel notwendig wäre, vor seiner Anwendung Hinweise von der Instanz zu bekommen, die einzig und allein am Ende des Tages in unserem Rechtsstaat dazu berufen ist, über die formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit einer Anwendung von Artikel 15 Grundgesetz zu befinden. Denn – ich habe das im Plenum gesagt – egal, was Abgeordnete in diesem oder in einem anderen Parlament vertreten, egal, was hochkarätig besetzte Experten- und Expertinnenkommission, in denen auch ehemalige Bundesverfassungsrichterrinnen und -richter sowie hochkarätige Rechtswissenschaftler gesessen haben – ich adressiere damit die, wie ich finde, sehr gute Kommission, die der Vorgängersenat eingesetzt hat –, egal, was solche Expertenkommissionen sagen oder egal, was Volksgesetzgeber sagen oder andere Experten, letztlich werde einzig und allein acht Richterinnen und Richter des jeweils erkennenden Senats, wahrscheinlich beim Bundesverfassungsgericht und niemand sonst, sagen, ob ein solches Anwendungsgesetz formell und materiell und inwieweit es verfassungskonform ist.

Wir haben eine Besonderheit, und die ergibt sich aus dem Wortlaut von Artikel 15 Grundgesetz direkt und unmittelbar. Bei Artikel 15 Grundgesetz finden die Vergesellschaftungen von Grund und Boden, Produktionsmitteln oder Naturschätzen, und zwar entweder in der einen Variante der Überführung in Gemeineigentum oder einer anderen Variante, der gleichrangigen Variante der Überführung in andere Formen der Gemeinwirtschaft, unmittelbar durch Parlamentsgesetz statt. Das haben die Mütter und Väter des Grundgesetzes bewusst in die Tatbestandsvoraussetzung von Artikel 15 Grundgesetz hineingeschrieben, weil, das haben zumindest alle Studierenden der Rechtswissenschaften dann spätestens im Grundkurs Grundrechte, wo Artikel 15 Grundgesetz etwas stiefmütterlich, aber immerhin behandelt wird, gelernt: Artikel 15 Grundgesetz ist die Offenhaltungsnorm, die strukturelle Offenhaltungsnorm für die Wirtschaftsordnung des Grundgesetzes. Das lernen Sie bei konservativen Professorinnen oder Professoren genauso wie bei progressiven oder liberalen Professorinnen oder Professoren. Und weil es diese strukturelle Offenhaltungsnorm ist, die dem Gesetzgeber sehr weitreichende Interventionsinstrumente in die Hand gibt, haben die Mütter und Väter des Grundgesetzes gesagt, ist das Spiegelbild, dass es hier immer ein Einzelfallgesetz geben muss, und zwar anders als bei Artikel 14 Grundgesetz, wo aufgrund eines Gesetzes in Berlin, dem Enteignungsgesetz des Landes, Enteignungsverfahren und auch die entsprechenden Rechtsschutzverfahren einfachgesetzlich und überwiegend durch ein Exekutivverfahren stattfinden. Das ist der Punkt, der einzige Punkt, warum wir der Auffassung sind, bevor wir als Parlamentsgesetzgeber oder auch ein Volksgesetzgeber – ist in Berlin ja auch möglich, dazu komme ich gleich noch – zur Anwendung schreitet und die dinglichen Rechtsänderungen – in dem Fall adressieren wir Grund und Boden in Berlin vor dem Hintergrund des erfolgreichen Volksentscheides – unmittelbar durch Gesetz eintreten und damit auch dem Grunde nach die Entschädigungspflicht für den Staat konstituiert wird, müssen wir uns vor dieser Anwendung so sicher wie möglich sein im Hinblick auf die Anwendung, Umfang und Reichweite, Verhältnismäßigkeit und Ähnliches dieses Instrumentes. Abgesehen von der Buderus-Entscheidung in Hessen, die eine vorkonstitutionelle Sozialisierung war, angeordnet unmittelbar aus dem Verfassungstext der hessischen Landesverfassung, haben wir auf Grund des Artikels 15 Grundgesetz keinerlei direkte, auf ihn bezogene Rechtsprechung zu seinen Tatbestandsvoraussetzungen und zu seiner Dogmatik.

Erlauben Sie mir noch die Bemerkung und, wenn Sie so wollen, meine persönliche Lehre aus dem Gesetzgebungsverfahren der vergangenen Wahlperiode hier in diesem Hause zum MietenWoG, also zum sogenannten Mietendeckelgesetz. Mit mir hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts elf Monate nach Inkrafttreten dieses Gesetzes etwas gemacht. Sie hat mich nachhaltig bewegt, und zwar politisch und auch verfassungsrechtlich. Ich gehörte zu den Leuten, die in dieser denkwürdigen, sehr langen Ausschusssitzung, der gemeinsamen Ausschusssitzung und der gemeinsamen Anhörung vom Stadtentwicklungsausschuss, vom Verfassungsausschuss und auch bei den gesetzgeberischen Vorarbeiten, die wir über lange Zeit getätigt haben, mit hochgradiger Expertise, die wir eingeholt haben, die felsenfest davon überzeugt waren, dass nach der Föderalismusreform dem Bundesland Berlin, nach Auswertung aller Literatur, der Gesetzesbegründung im Plenum die Gesetzgebungskompetenz für diesen Regelungsgehalt zusteht.

Jetzt kennen viele von uns auch die Geschichte, wie es in Karlsruhe zwischen dem Ersten und dem Zweiten Senat zu der Entscheidung gekommen ist, zu der es dann gekommen ist. Das brauchen wir hier jetzt nicht weiter vertieft erörtern. Letztlich kommt es darauf an, was hinten herauskommt. Der jeweils erkennende Senat des Bundesverfassungsgerichts spricht Recht in Tenor und Begründung als das Bundesverfassungsgericht mit der entsprechenden Rechtsbindungskraft, die im Bundesverfassungsgerichtsgesetz und jetzt auch im Grundgesetz verankert ist. Dazu können wir politisch stehen in der jeweiligen Entscheidung, wie wir wollen. Das haben wir so hinzunehmen, wenn wir als Demokratinnen und Demokraten auf diesem Grundgesetz stehen und es auch zu beachten haben.

Was mich umgetrieben hat, ist, dass wir, obwohl wir uns und sehr viele Expertinnen und Experten so sicher waren, am Ende bei der Frage der Gesetzgebungskompetenz – nicht beim Inhalt – danebengelegt haben, und wir mussten dieses Gesetz rückabwickeln. Wir haben viele Hoffnungen, die die Menschen in Berlin hatten, die von diesem Gesetz profitiert hatten in den elf Monaten seiner Anwendung, und die Menschen sehr enttäuscht, und zwar nicht nur, weil – die allermeisten hatten das Geld beiseitegelegt, dazu hatte der alte Senat auch aufgerufen – wir es rückabwickeln mussten, sondern meine Überzeugung ist, dass das Vertrauen in die Interventionsfähigkeit von Politik insgesamt gegenüber einer Marktregulierung enttäuscht wurde. Ich glaube, damit dürfen wir nicht noch einmal leichtfertig umgehen. Deswegen ist gesetzgeberische Sorgfalt so notwendig.

Jetzt noch – es wird voraussichtlich ein verfassungsgerichtliches abstraktes Normenkontrollverfahren zu diesem Gesetz geben, was auch Sinn und Zweck der Übung ist – ein paar Äußerungen zu den verschiedenen Paragraphen des Gesetzes. Ich will mich da auf die Dickschiffe konzentrieren. 80 Prozent der Rechtsfragen zu Artikel 15 Grundgesetz sind ungeklärt. Das ist nicht mein Zitat. Das ist ein Zitat von Professor Dr. Kempny, der im Dreier/Brosius-Gersdorf Grundgesetzkommentar der zuständige Berichterstatter und Kommentator für die Artikel 14 und 15 ist. Wenn wir uns anschauen: Bei welchen Punkten können wir uns sicher sein und bei welchen Punkten sind wir uns nicht ganz sicher?, dann will ich kurz die Schlaglichter auf die wichtigsten Fragen werfen. Der erste Punkt ist die der Gesetzgebungskompetenz. Das hat Frau Senatorin angesprochen. Aus Sicht der SPD-Fraktion stellt sich die wohl herrschende Meinung in der Kommentarliteratur so dar, dass der grundgesetzändernde Gesetzgeber der Föderalismusreform zuletzt bestätigend zum historischen Gesetzgeber des Grundgesetzes gesagt hat: Artikel 15 Grundgesetz ist Bestandteil der konkurrierenden Gesetzgebung. Das kann man im Grundgesetz nachlesen. Da wir alle wissen, dass der Bund von seiner konkurrie-

renden Gesetzgebungszuständigkeit für Artikel 15 Grundgesetz bisher noch keinen Gebrauch gemacht hat, greift nach der juristischen Methodenlehre die Sperrkompetenz gegenüber den Bundesländern nicht. Das ist die herrschende Meinung.

Es gibt aber, das hat Frau Senatorin angedeutet, auch die Auffassung, und die ist auch in einer Mindermeinung der Senatskommission des Vorgängersenats niedergeschrieben worden, dass vereinfacht ausgedrückt, aufgrund der Ermangelung einer Zwillingsvorschrift zu Artikel 15 Grundgesetz in der Verfassung von Berlin der Eigentumsgrundrechtsschutz in der Verfassung von Berlin schärfer ist als im Grundgesetz. Und das ist zulässig. Das ist nicht meine Auffassung, und es ist auch nicht die Auffassung der SPD-Fraktion, wenn man sich die Kommentarliteratur anschaut, wohl auch nicht die Auffassung der herrschenden Literaturmeinung. Aber es hilft doch nichts. Diese Meinung wird vertreten. Wer von uns kann hier und heute Stein und Bein schwören, dass die acht Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts sich auf die eine oder auf die andere Seite stellen. Ich kann es nicht. Deswegen, finde ich, sollten wir den Versuch unternehmen, das einzige Instrument, was wir dazu haben, wegen der Streichung von Artikel 97 Bundesverfassungsgerichtsgesetz alte Fassung, eben zum Instrument des Gesetzes zu greifen, um diese Frage möglicherweise klären zu lassen.

Die zweite Frage ist Inwieweit sind denn Wohnimmobilien subsumierbar unter den Tatbestand des Grund und Bodens? Auch da, wenn man die Literatur auswertet, ist die überbordende herrschende Meinung, die, darunter fällt das komplette vollständige Immobiliarsachenrecht von § 94 ff des BGB. Es gibt aber auch hier wieder eine Mindermeinung, die – ich verkürze das mal – über das Instrument der doppelten teleologischen Reduktion unter Rekurrenz auf den Produktionsmittelbegriff vertritt, das zumindest Wohnimmobilien und wahrscheinlich auch die selbst bewohnten Wohnimmobilien nicht – in Anführungszeichen – vergesellschaftungsreif sind, tatbestandlich nicht. Auch hier ist nicht die Auffassung von mir oder der SPD-Fraktion, wir schließen uns da der herrschenden Literatur dogmatisch an, aber wer von uns kann hier und heute oder im Plenarsaal die Hand ins Feuer legen und Stein und Bein schwören, dass acht Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts sich auch auf die herrschende Literaturmeinung in dieser Stelle stellen? Ich kann es nicht.

Dann kommen wir zur Verhältnismäßigkeitsprüfung, Kollege Lehmann hat es schon angesprochen. Auch hier gibt es gewichtige Stimmen, auch die Senatskommission, die der Auffassung sind, dass, vereinfacht ausgedrückt, aufgrund des Wortlautes, der Systematik und auch der Auslegung des Willens des historischen Grundgesetzgebers die Protokolle Herrenchiemsee kann man durchlesen, dass hier vertreten wird, es ist möglich, eine Modifikation der Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmen, und zwar auf der Ebene der Erforderlichkeit und auf der Ebene der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Ich persönlich finde das dogmatisch sehr überzeugend und die SPD-Fraktion auch. Aber auch hier ist wieder die Frage – und das wissen alle, die sich einer rechtswissenschaftlichen Ausbildung unterzogen haben –, die Verhältnismäßigkeitsprüfung ist – wenn Sie mir den Ausdruck erlauben –, ein Stück weit eine der heiligen Kühe der Grundrechtsdogmatik. Ich weiß nicht, ob die acht Richterinnen und Richter, welches Senats auch immer beim Bundesverfassungsgericht, hier mit den gewichtigen Stimmen in der Literatur gehen und sagen: Ja, Wortlaut, Systematik und historischer Gesetzgeberwillen erlauben, dass wir bei der Frage der Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Modifikation vornehmen. Wenn wir die Entschädigung adressieren, haben wir einen ähnlichen Befund: Es ist der Vater des Grundgesetzes, Herr von Mangoldt, CDU, gewesen, der, das kann man nachlesen, wortwörtlich in den Protokollen des Grundgesetzes ausgeführt hat, dass nach sei-

ner Auffassung selbstverständlich in Ansehung des jeweiligen Vergesellschaftungsgegenstandes eine signifikante, unter Verkehrswertentschädigung möglich ist. Eine sehr gewichtige Stimme, Herr von Mangold, war sehr lange ein Herausgeber eines sehr maßgeblichen, wenn auch konservativen, aber dogmatisch sehr maßgeblichen Grundgesetzkommentars. Auch andere Stimmen sehen das so, dass eine, unter Verkehrswertentschädigung möglich ist, dass es auch möglich ist, sie nicht in Geld zu leisten, sondern zum Beispiel durch Bonds. Dazu gibt es immerhin eine gewisse Rechtsprechung, auch zu der Frage der Dauer. Aber letztlich wissen wir nicht, wie ein Bundesverfassungsgericht auch diese Frage beantworten würde.

Letzter Punkt: Wir haben in diesem Gesetz und auch in seiner Begründung da, wo es notwendig war, zu diesen zentralen Rechtsfragen versucht, einen Regelungsgehalt zu finden, um es überprüfbar zu machen, manchmal auch nur durch ein Wort. Bei der Frage der Entschädigung werden Sie den Wortlaut im Absatz 1 der Güterabwägung finden. Sie werden im Absatz 2 auch den Begriff der Gesamtschau finden. Alles das sind Ansatzpunkte für ein erkennendes Gericht, sich in den jeweiligen Literaturstreit und in die Auslegungsfragen hineinzubegeben. J

Jetzt noch eine letzte Bemerkung, wie das ausgehen könnte: Ich weiß es nicht. Aber rein verfassungsprozessrechtlich gibt es, wenn ich das richtig überblicke, drei Möglichkeiten. Als erstes brauchen wir natürlich taugliche Antragstellerinnen und taugliche Antragsteller. Die abstrakte Normenkontrolle ist, wie Sie wissen, möglich vor dem Landesverfassungsgericht, aber auch vor dem Bundesverfassungsgericht. Die tauglichen Antragsteller entnehmen Sie den jeweiligen einschlägigen Normen in der VvB oder auch dem Grundgesetz bzw. dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz oder dem Verfassungsgerichtshofgesetz. Es spricht einiges dafür, bei dieser sehr, sehr grundsätzlichen Frage, dass das mindestens auch vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig gemacht wird. In der Regel wird dann auch das Verfahren beim Verfassungsgerichtshof eines Landes ausgesetzt und die Entscheidung in Karlsruhe abgewartet. Beim Mietendeckel hat das Ganze elf Monate gedauert, also die waren relativ schnell. Die 24 Monate übrigens, die Frist des Inkrafttretens 24 Monate, ist keine Idee, die wir hier getroffen haben, sondern die Idee hatte Klaus Lederer bei den R2G-Koalitionsverhandlungen, als sich die Vorgängerkoalition darauf verständigt hat, zu diesem Instrument zu greifen, um dem Bundesverfassungsgericht zumindest die Möglichkeit zu geben, uns Dinge mitzuteilen.

Wenn wir einen tauglichen Antragsteller haben, gibt es eigentlich nur noch drei Möglichkeiten. Die eine Möglichkeit ist, das Verfahren wird zur Annahme angenommen, und es findet ein Verfahren statt, möglicherweise auch mit Rechtsgespräch, und dann wird es ein Urteil geben. Die andere Möglichkeit ist, dass es ein Nichtannahmebeschluss gibt. Hier gibt es wiederum zwei Möglichkeiten, entweder Nichtannahmebeschluss ohne Äußerung des Gerichts – das gibt es sehr häufig; das ist die größtmögliche Backpfeife, die man sich vorstellen kann als jemand, der einen Antrag in Karlsruhe stellt –, es gibt aber auch – und das ist zum Beispiel zuletzt bei der Verfassungsbeschwerde gegen den Umfang der Wiederholungswahl, der Berliner Abgeordnetenhauswahl und der BVV-Wahlen passiert – die Möglichkeit, dass Karlsruhe einen Nichtannahmebeschluss macht und dann zum Beispiel über 40 oder mehr oder weniger Seiten eine sehr ausführliche Begründung der Nichtannahme vornimmt und in dieser Nichtannahmebegründung rechtsdogmatische Ausführungen tätigt. Wir wissen nicht, wie es ausgehen wird. Aber die Geschichte lehrt uns, dass uns ein Artikel, der nie angewandt wurde, bei dem die dienlichen und sonstigen Rechtsänderungen unmittelbar in Kraft treten, wenn das hier im Parlament oder vom Volksgesetzgeber beschlossen würde, zu maximaler Sorgfalt zwingt. Das einzige Instrument, was uns verbleibt nach Abschaffung von § 97 alter Fassung

Bundesverfassungsgerichtsgesetz, ist eben, zum Instrument des Gesetzes zu greifen. Ich weiß nicht, wie es ausgehen wird, ob es angenommen wird oder nicht, oder ob es bei einer Nichtannahme tragende Gründe gibt. Aber würden wir es nicht versuchen, würden wir, glaube ich, unsauber handeln bei einer, bei einer Frage von großer Tragweite nicht nur für das Land Berlin, sondern insgesamt in der Grundrechtsdogmatik der Bundesrepublik. Deswegen ist das, was wir hier vorschlagen, etwas, was der Sorgfalt geschuldet ist und der Vernunft. – Vielen Dank!

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank! – Ich darf vielleicht folgenden Verfahrensvorschlag machen. Ich denke, es ist nicht vermessen zu unterstellen, dass in dem für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten zuständigen Ausschuss grundlegende Kenntnisse des Verfassungsrechts vorhanden sind, genauso wie grundlegende Kenntnisse des Verfahrensrechts vorhanden sein dürften. Insofern bin ich der Auffassung, dass die weiteren Kolleginnen und Kollegen keine grundlegenden Ausführungen dazu machen dürfen, zumal sie jetzt so umfassend erfolgt sind. Sollte man hingegen der Auffassung sein, hier einen Vortrag zu halten, um ihn für das Bundesverfassungsgericht zu adressieren, bin ich erst recht der Hoffnung und guter Dinge, dass dieses Gericht ebenso und noch weitaus ausgeprägter als wir selbstverständlich über diese Kenntnisse verfügt. Aber selbstverständlich sind Sie alle frei in dem, was sie sagen. – Es folgt nun Frau Kollegin Dr. Vandrey.

Dr. Petra Vandrey (GRÜNE): Vielen Dank! – Ich werde auf jeden Fall versuchen, mich sehr viel kürzer zu halten. Ich bin ja auch Juristin, werde jetzt aber trotzdem versuchen, da mit ein bisschen Menschenverstand an die Sache heranzugehen, weil wir hier der Rechtsausschuss sind. Das ist, mit Verlaub, ein politischer Ausschuss und keine juristische Fakultät. Dies vorausgeschickt, habe ich mich beim Durchlesen dieses Gesetzes als erstes gefragt: Wozu brauchen wir denn ein Gesetz, das regelt, wie wir Gesetze erlassen sollen? Mehr ist dieses Gesetz nämlich nicht. Dieses Gesetz ist komplett inhaltsleer. Es hat überhaupt gar keinen Regelungscharakter, es hat gar keinen Regelungsgehalt. Es ist schlicht ein Gesetz, mit dem der Volksentscheid verzögert werden soll. Man kann zu der Frage der Vergesellschaftung und Enteignung stehen, wie man möchte. Es gibt dazu sehr viele verschiedene Auffassungen. Ich bin aber der Auffassung, dass es nicht Aufgabe der Politik ist, jedes Gesetz, das wir erlassen möchten, erst mal der Judikative vorzulegen. Und ja, bei dem Mietendeckel ist es damals insoweit nicht gut gelaufen, als dass das Gericht den Mietendeckel aufgehoben hat. Aber bei dem Mietendeckel hat die Politik immerhin den Mut bewiesen, überhaupt ein Gesetz zu machen. Natürlich hätte das auch anders ausgehen können. Es gibt sehr viele Berlinerinnen und Berliner, die für den Mietendeckel immer noch dankbar sind und hoffen, dass der Mietendeckel noch kommt – was ich im Übrigen auch hoffe. Alles in allem ist dieses Gesetz einfach eine Verzögerungstaktik. Egal, wie man zu der Frage der Vergesellschaftung steht, dieses Gesetz brauchen wir auf gar keinen Fall, und daher wird unsere Fraktion gegen dieses Gesetz und gegen den entsprechenden Antrag stimmen.

Was mich auch so ein bisschen verwundert ist, dass noch gar nicht so ganz klar zu sein scheint, an welches Gericht Sie denn vorlegen wollen, also ans Bundesverfassungsgericht oder ans Landesverfassungsgericht. Herr Schlüsselburg hat eben immer vom Bundesverfassungsgericht gesprochen und der Hoffnung Ausdruck verliehen, dass das Gericht uns dann schon sagen wird, wie das politisch zu handhaben ist oder wie das juristisch zu handhaben ist. Es sind bestimmt viele Punkte, die daran interessant sind, also zum Beispiel die Frage, ob Wohnimmobilien als Grund und Boden einzuordnen sind, wie das mit der Entschädi-

gung unter Wert geregelt wird. Das sind ganz viele interessante juristische Punkte. Aber wo kommen wir denn hin, wenn wir als Gesetzgeber jedes Gesetz, das wir machen wollen, erst mal der Judikative vorlegen? Seit zwei Jahren gibt es den Volksentscheid dazu, und seitdem ist im Endeffekt nichts passiert. Im Endeffekt ist es so, dass mit dem Gesetz, also mit diesem Vergesellschaftungsrahmengesetz, was jetzt von der Koalition vorgelegt wird, nur eines erreicht wurde, nämlich eine Verzögerung des Volksentscheides. Daher sind wir nicht der Auffassung, dass wir dem zustimmen wollen. Ein letzter Punkt, noch dazu von meiner Seite. Interessant ist, dass nicht nur Grund und Boden und die Frage von Wohnimmobilien beleuchtet werden soll, sondern dass mit dem Vergesellschaftungsrahmengesetz ganz viele andere Sachen gleich mit genannt sind, also viel mehr als in dem ursprünglichen Volksentscheid überhaupt beabsichtigt war. Da ist die Rede von Naturschätzen, von Produktionsmitteln, von allem Möglichen. Da stellt sich für mich die Frage: Der Entwurf definiert auch solche Eigentumsregelungen, die bislang als bloße Inhalts- und Schrankenbestimmungen galten, als eine Vergesellschaftung. Macht man die damit nicht erst recht entschädigungspflichtig, was jetzt noch gar nicht der Fall ist? Das ist eine juristische Frage und ein Risiko, was Sie mit diesem Gesetz eingehen. Das ganze Gesetz ist sinnlos, es ist regelungslos und macht nur eines, nämlich eine Verzögerung des Volksentscheides. – Vielen Dank!

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Frau Kollegin Dr. Vandrey! – Es folgt der Abgeordnete Vallendar.

Marc Vallendar (AfD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! – Es kommt zwar selten vor, aber ich muss Frau Dr. Vandrey in vielen Punkten, die sie gerade vorgetragen hat, Recht geben. Es ist nicht so ganz klar, was eigentlich die Regierungskoalition mit diesem Gesetz plant, außer, dass Sie eine Verzögerungstaktik an den Tag legen, dass Sie nicht richtig Stellung beziehen wollen. Sie machen dieses Vergesellschaftungsrahmengesetz, aber ohne ein Ausführungsgesetz gleich mit dranzuhängen. Sie nehmen diesen Kniff, dass Sie sagen, Sie warten ab, 24 Monate, bis das in Kraft tritt, damit es dann irgendwann mal vom Verfassungsgericht überprüft wird. Auch das ist unüblich; es wurde ja schon angesprochen. Es wurde auch angesprochen, dass gerade diese alte Regelung, dass Verfassungsgerichte Gesetze vorher überprüfen, genau abgeschafft wurde, um die Gerichte zu entlasten, weil man auch gesagt hat, die Legislative ist selbst in der Lage, Gesetze auf ihre Verfassungsgemäßheit zu überprüfen und eigene Entscheidungen zu treffen. Es ist auch bemerkenswert: Die Stellungnahme des Senats war jetzt dreieinhalb Seiten. Die Stellungnahme von Herrn Schlüsselburg wird wahrscheinlich weit mehr als dreieinhalb Seiten umfasst haben. Obwohl hier jetzt so viele verfassungsrechtliche Bedenken vorgetragen wurden, haben Sie nicht mal eine Anhörung in diesem Ausschuss für Ihren Gesetzentwurf beantragt, um dann mit Fachleuten das mal zu bereden. Herr Schlüsselburg hat auch schon das eine Bedenken angesprochen, dass der Grundrechtsschutz der Landesverfassung höher sein könnte, weil es eben in der Landesverfassung keine Regelung wie Artikel 15 gibt. Das ist durchaus ein berechtigter Einwand, und da stelle ich mir dann doch die Frage, wenn Sie das schon identifiziert haben als ein Punkt, der verfassungsrechtlich angreifbar ist, warum Sie dem nicht Abhilfe schaffen. Sie hätten ja tatsächlich sogar eine Mehrheit, die Verfassung, die Landesverfassung, zu ändern. Nehmen Sie die Linken und die Grünen dazu und die CDU macht mit, und schreiben Sie das doch in die Landesverfassung hinein, dann würden Sie Ihr Rahmengesetz doch automatisch sicherer machen. Das machen Sie aber nicht. Es fällt auch auf, dass sich die CDU bisher jedenfalls in der Debatte noch nicht zu Wort gemeldet hat. Das ist anscheinend ein auf der SPD gewachsenes Rahmengesetz, welches sozusagen die CDU zwangsweise mit umsetzt gegen ihre eigene Überzeugung. Sie ha-

ben diese verfassungsrechtlichen Bedenken selbst. Sie wissen, dass das Ding wahrscheinlich auch einkassiert wird vom Verfassungsgericht, aber Sie verabschieden es trotzdem. Wir halten dieses Gesetz für überflüssig, und deswegen werden wir diesem Gesetz natürlich nicht zustimmen. Ich glaube, damit ist jetzt eigentlich auch schon alles Wesentliche gesagt worden. Deswegen werden wir dem nicht zustimmen. – Vielen Dank!

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Herr Kollege! – Es folgt Kollege Valgolio. – Bitte sehr!

Damiano Valgolio (LINKE): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! – Ich will jetzt zu den ganzen verfassungsrechtlichen Ausführungen der Top Experten hier gar nicht so viel hinzufügen. Ich will mal zu etwas Wichtigerem kommen, nämlich dem Ausgangspunkt der Debatte. Und der ist ein erfolgreicher Volksentscheid. Die große Mehrheit der Berlinerinnen und Berliner hat sich dafür ausgesprochen, dass die Immobilienbestände großer Immobilienunternehmen und -konzerne vergesellschaftet werden. Das ist die Entscheidung unserer Stadt. Und der Senat hat und das Abgeordnetenhaus haben die verdammt Pflicht, wenn sie demokratische Grundsätze ernst nehmen, das umzusetzen. Das ist der Volksentscheid. Und wenn man das nicht machen will aus irgendwelchen grundsätzlichen Überlegungen, vielleicht auch aus verfassungsrechtlichen Bedenken, dann soll man das sagen, dass man das nicht umsetzen will. Das macht die CDU. Die SPD macht es teilweise, dann soll man das sagen. Und dann werden die Wählerinnen und Wähler ihre Entscheidung treffen. Aber wenn man schon die Demokratie beschädigt, indem man Volksentscheide nicht umsetzt, dann sollte man nicht noch einen draufsetzen und solchen verfassungsrechtlichen Unfug hier produzieren wie das Rahmengesetz. Das macht die Sache noch schlimmer. Die Bewertung dieses Gesetzes haben schon die hochkarätigen Mitglieder der Expertenkommission vorgenommen. Professorin Mangold, die Mitglied der Expertenkommission zur Vergesellschaftung war, hat gesagt das ist verfassungsrechtliches Quatschjura. Professor Rödl, der auch Mitglied der Expertenkommission war, hat gesagt, es ist vollkommen überflüssig, solch ein Rahmengesetz zu machen. An dem Punkt muss ich auch korrigieren es war nicht ein Teil der Expertenkommission, die gesagt hat: Natürlich ist die Vergesellschaftung von Grund und Boden zulässig – Artikel 15 steht im Grundgesetz –, sondern es war die Expertenkommission in ihrer klaren Mehrheit, die so entschieden hat. Das heißt, wir haben die Entscheidung der Berliner und Berliner, wir haben eine klare Stellungnahme der hochkarätigen Expertenkommission. Und das muss jetzt umgesetzt werden. In einem Punkt will ich sogar den Autoren dieses Rahmengesetzes recht geben. Man kann ja sagen, das ist verfassungsrechtlich alles Neuland. Wir schreiben da so eine Art Sicherheitszeitpuffer in das Gesetz hinein, seien es 24 Monate, seien es wie viel?, und geben in der Zeit die Möglichkeit, das durch das Bundesverfassungsgericht überprüfen zu lassen. Das kann man machen, aber dann muss man doch bitte das Vergesellschaftungsgesetz machen und das Inkrafttreten zwei Jahre später einsetzen, sodass das Bundesverfassungsgericht dann auch wirklich diese Gesetze überprüfen kann. Das kann man ja machen; da würden wir sogar mitgehen. Aber ein völlig anderes Gesetz zu machen und zu sagen, das soll irgendwie vom Bundesverfassungsgericht irgendwie beurteilt werden, damit wir dann irgendwelche Schlüsse daraus ziehen können, um dann irgendein anderes Vergesellschaftungsgesetz zu machen, da muss man jetzt kein Jurist sein, um zu sagen, dass das doch wirklich absolut hanebüchen ist. Gerade wenn man die Argumentation ernst nimmt – ich würde sogar folgen, wenn man sagt, das ist eine wichtige Sache, das ist alles ein bisschen Neuland; das soll doch bitte vom Verfassungsgericht richtig überprüft werden. Da würde ich mitgehen –, hat man doch die Pflicht, auch dieses Gesetz zu machen und dem Verfassungsgericht vorzulegen. Denn wenn ich jetzt dieses

Rahmengesetz vorlege, bekomme ich doch vom Bundesverfassungsgericht gar nicht Antworten auf all die Fragen, die sich bei der konkreten Vergesellschaftung von Wohnungsbeständen großer Konzerne stellen. Da bleiben doch immer ein paar Fragen offen. Das heißt, wenn es so wäre, wie hier behauptet worden ist, dass es darum geht, Sicherheit zu schaffen für die Berliner und Berliner, da muss ich doch das fertige Gesetz machen und das dann vorlegen lassen. Da muss ich doch nicht ein völlig anderes Gesetz machen, wo gar nicht alle Fragen geklärt sind. Das heißt, schon diese Argumentation stimmt schon hinten und vorn nicht, sondern es geht ja ganz offensichtlich nicht darum, irgendwie in irgendeiner Form Rechtssicherheit zu schaffen oder sonst was, sondern es geht einfach nur darum, zu verschleiern, dass hier die jetzige Regierungskoalition den Volksentscheid nicht umsetzen will. Das ist der eigentliche Skandal bei der Sache.

Inhaltlich kann man da auch, glaube ich, vieles kritisieren an diesem Rahmengesetz. Es ist, wie auch schon Professor Rödl gesagt hat, im Wesentlichen die Wiedergabe von Artikel 15 Grundgesetz. Da wird das Bundesverfassungsgericht, wenn es überhaupt soweit kommt, dass das Gericht entscheidet – Es spricht auch viel dafür, dass die Richter sagen: Wir lassen uns nicht veräppeln, Ihr könnt doch nicht erst ein Gesetz machen und das dann durch eigene eure eigenen Bundestagsfraktionen abstimmen und vorlegen lassen. Da fehlt schon das Rechtsschutzbedürfnis, deswegen ist es möglicherweise schon unzulässig. Aber nehmen wir mal an, das Bundesverfassungsgericht würde darüber entscheiden, dann es einige Punkte, die man sich anschauen kann: Ein zentraler Punkt ist die Entschädigung. Die Entschädigung ist jetzt in § 5 des Rahmengesetzes angesprochen und da steht, die Entschädigung muss ausgehen vom Verkehrswert. Das Entscheidende ist „ausgehen“, das ist ja völlig klar. Das Entscheidende fehlt aber, was die Expertenkommission festgelegt hat, dass es dann natürlich möglich ist, unter dem Verkehrswert zu bleiben. Das steht aber nicht drin. Das heißt, wie soll denn das Bundesverfassungsgericht dazu Stellung nehmen, weil Sie sich nicht getraut haben, das hineinzuschreiben? Das ist doch eine zentrale rechtliche Unsicherheit, die es gibt. Ist es wirklich möglich, unter den Verkehrswert zu gehen? Das steht gar nicht in dem Gesetz. Das heißt, die zentralen Fragen oder ganz zentrale Fragen, mit denen sich auch die Expertenkommission beschäftigt hat, kann das Bundesverfassungsgericht, selbst wenn es das zur Entscheidung annehmen sollte, gar nicht klären. Insofern, glaube ich, muss man den Einschätzungen von Professorin Mangold und Professor Rödl nicht so viel hinzufügen.

Eine letzte Sache möchte ich noch fragen, weil ich den Eindruck habe, dass auch der Senat meine Einschätzung des Gesetzes teilt. Ein Punkt fällt mir noch ein. Ein Rahmengesetz ist an sich schon Unfug. Es gibt keine Rahmengesetze der Gesetzgeber. Es gibt vielleicht gesetzliche Rahmen für Verordnungen, denen dann der Verordnungsgeber, die Exekutive, folgen muss. Aber der Gesetzgeber ist immer völlig frei, ein Gesetz zu machen. Der Gesetzgeber muss sich nicht an irgendwelche Rahmengesetze halten. Deswegen ist allein schon vom Ansatz her ein Rahmengesetz völlig unsinnig. – [Zuruf] – Es kann sein, dass sich das Bundesverfassungsgericht noch deutlicher äußert als Professorin Mangold. Aber meine Frage ist folgende: Teilt der Senat diese Einschätzung, dass das verfassungsrechtliche Quatschjura ist? Es spricht viel dafür, dass der Senat das auch so sieht, denn diese Stellungnahme der Finanzverwaltung, die der Vorsitzende angesprochen hat zu diesem Gesetzesentwurf, die scheint vollständig durch KI erstellt worden zu sein, ohne dass noch jemand darüber schaut. Denn wenn man sich nämlich die Metadaten dieser PDF-Datei anschaut, sieht man, dass das fast vollständig von der juristischen KI des Beck-Verlags als Quelle, also als Dokumentenerstellung, erstellt worden ist. Deswegen meine Frage: Stimmt es, dass es diese Stellungnahme der Finanz-

verwaltung vollständig durch eine KI erstellt worden ist und dass das Dokument das Grunddokument der Stellungnahme ist? Kann man daraus den Schluss ziehen, dass der Senat diesen Gesetzesentwurf offensichtlich für ähnlich sinnvoll hält wie wir?

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Herr Kollege Valgolio. Es folgt der Kollege Brousek.

Antonin Brousek (fraktionslos): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! – Wir haben hier Herrn Schlüsselburg hier gehört als verliebten Troubadour dieses Gesetzes. Mir fehlen alle Kenntnisse im Verfassungsrecht, die ich auch nie hatte. Ich möchte mich deswegen verfassungsrechtlich nicht äußern, aber eigentlich politisch. Artikel 15 – so habe ich mal gehört – ist doch eigentlich eine Büchse der Pandora, die man nicht öffnen sollte. Es wundert mich ein bisschen, dass sich die CDU dazu drängen lässt, ein Vergesellschaftungsrahmengesetz in Gang zu setzen. Schon der Name dieses Gesetzes wird alle Leute, die eigentlich CDU wählen, in Schrecken versetzen und versetzt mich auch in Schrecken. Ich glaube, der Volksentscheid, der nicht umgesetzt wird, beschädigt die Demokratie nicht. Auch das ist eine politische Entscheidung. Man sollte einfach ehrlich sagen: Wir können und wollen das nicht umsetzen, und man sollte keine verfassungsrechtlichen Winkelzüge dafür benutzen, und man sollte sich einfach überlegen, ob man so die Wahlen gewinnen kann, wenn man sich solche Dinge überlegt. Dass die SPD die Wahlen nicht gewinnt, ist eh klar, aber die CDU hätte ja vielleicht noch die Möglichkeit, irgendwas daraus zu machen, aber so ganz bestimmt nicht. Ich warne.

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Herr Kollege! – Es folgt der Kollege Schlüsselburg.

Sebastian Schlüsselburg (LINKE): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! – Wie gut, Herr Brousek, dass Ihre Warnungen so nützlich sind und wichtig sind wie – Ich erspare uns jetzt allen die Metapher. Um Missverständnissen aus dem Weg zu gehen oder sie aus dem Weg zu räumen. Ich bin in dieses Gesetz mitnichten verliebt. Dieses Gesetz ist schlicht und ergreifend die Umsetzung des Koalitionsvertrages und der Richtlinien der Regierungspolitik und lediglich der Versuch – ich habe es gesagt – in Ermangelung der Existenz, das Instrument des Hauptgutachtens beim Bundesverfassungsgericht bei einer Rechtsnorm, die noch nie angewandt wurde, die gleichwohl eine der mächtigsten Normen des Grundgesetzes ist, vom Bundesverfassungsgericht entweder durch Annahme oder durch Nichtannahme mit Begleittext dogmatisch etwas mehr Rechtssicherheit zu bekommen bei dem auf-den-Weg-machen der Erarbeitung eines Anwendungsgesetzes und zwar egal durch wen, ob durch einen möglichen Volksgesetzgeber oder eine mögliche Parlamentsmehrheit in dem nächsten Abgeordnetenhaus. Die SPD-Fraktion arbeitet an einem Anwendungsgesetz – das ist hinlänglich bekannt –, das fußen wird auf der Variante 2 des Artikel 15 Grundgesetzes, nämlich der Überführung von Grund und Boden in andere Formen der Gemeinwirtschaft. Warum? Weil wir der Auffassung sind, dass Artikel 15 Grundgesetz mehr kann als – in Anführungszeichen – nur nach Rechnung der Initiative selbst 220 000 Wohnungen, Privatwohnungen, ungebundene Wohnungen, in das Eigentum einer Anstalt des öffentlichen Rechts zu holen, obwohl wir eigentlich in Berlin 1,4 Millionen ungebundene Privatwohnungen haben. Ich finde, politisch gesprochen – nicht juristisch – müssen alle Leute, die sagen, sie haben die Weisheit mit Löffeln gefressen und sie wissen Stein und Bein, wie Artikel 15 Grundgesetz anzuwenden ist den 1,2 Millionen Wohnungen bzw. den Menschen, die darin wohnen, die nicht unter den Anwendungsbereich ihres Anwendungsgesetzes fallen, mal erklären warum Sie, weil sie Selbst-

behalt sind, leider nicht in den Genuss eines möglichen ordnungspolitischen Schutzes von Artikel 15 Grundgesetz kommen. Mich treibt diese Frage um. Die SPD-Fraktion treibt die Frage um, wie können wir auf dem außer Rand und Band geratenen ungebundenen Immobiliensektor im Sinne einer sozialen Marktwirtschaft eine gemeinwirtschaftliche Ordnung wiederherstellen, weil es sie im Moment – jedenfalls nach unserer Auffassung – nicht gibt. Ich bin also in dieses Gesetz nicht verliebt, sondern es ist einfach der Versuch – ob er tauglich sein wird oder nicht, das werden wir sehen, wenn wir taugliche Antragsteller haben – zu schauen, ob wir vom Bundesverfassungsgericht vor einer Anwendung Aussagen bekommen.

Vielleicht noch zwei Repliken: Lieber Damiano Valgolio! Also Rahmengesetzgebung gibt es. Die hatte sogar mal Verfassungsrang. Vor der Föderalismusreformänderung gab es die Rahmengesetzgebungskompetenz und zum Beispiel das Hochschulrahmengesetz. Und das hat selbstverständlich im Rechtssinne einen Rahmen für in dem Fall die Landesgesetzgeber gezogen. Jetzt wurde das ersetzt durch die sogenannte Abweichungsgesetzgebungskompetenz. Es gibt aber auch das Haushaltsgrundsätzegesetz. Das Haushaltsgrundsätzegesetz hat eine Rahmenfunktion für die Gesetzgeber im Bereich der sozusagen Landeshaushaltsordnung oder auch demjenigen Gesetzgeber auf Bundesebene die Bundeshaushaltsordnung macht, in einem limitierenden Sinne. Tun Sie also bitte nicht so, als wenn Rahmengesetzgebung dogmatischer juristischer Quatsch ist. Das gibt es. Ich sage Ihnen aber: Das hier ist natürlich keine – es hat auch nie jemand behauptet – Rahmengesetzgebung im Rechtssinne, weil natürlich der Lex posterior-Grundsatz gilt. Das ergibt sich ja aus dem Wortlaut von Artikel 15 Grundgesetz. Das ist doch ganz klar. Das hat nie jemand behauptet. Es hat diesen Namen, weil wir versuchen, unterhalb des Konkretionsgrades von Artikel 15 Grundgesetz und seinem Wortlaut Ausbuchstabierungen vorzunehmen zu Fragen, die umstritten sind und wo niemand behaupten kann, dass er weiß, wie es ausgeht, wenn ein Verfassungsgericht das zu erkennen hat oder nicht, und das, wie gesagt, bei einer Problematik, wo die Rechtsänderung – es sei denn, man findet eine Lösung mit dem Inkrafttreten – dem Grunde nach also die dinglichen Rechtsänderungen unmittelbar mit dem Parlamentsgesetz in Kraft treten und dann auch dem Grunde nach der Entschädigungsumfang rechtlich entsteht, nicht in der Abwicklung, aber rechtlich entsteht. Insofern ist das der Grund, warum wir das hier machen. Die Frage der Verschleppung weisen wir zurück, weil die Frage der Verschleppung übrigens auf die Linken und die Grünen genauso zurückzeigt, denn im Koalitionsvertrag und in den Richtlinien der Regierungspolitik der Vorgängerkoalition war das Instrument des Rahmengesetzes genauso verankert wie in dem aktuellen Koalitionsvertrag von CDU und SPD und den Richtlinien der Regierungspolitik. Es gab einen kleinen Unterschied. Der Unterschied bestand darin, dass gesagt wurde, nach der Rahmengesetzgebungskompetenz möchte man auch zu einem Anwendungsgesetz schreiten. Das gestehe ich gerne zu. Aber die Berlinerinnen und Berliner haben am Abend 2023 ein anderes Abgeordnetenhaus in einer anderen Zusammensetzung gewählt. Deswegen liegt es in der Natur der Sache, dass Koalitionsverträge und Richtlinien der Regierungspolitik dann nicht in allen Punkten vollständig identisch sind. Das dürfte aber auch allen klar sein, die hier im Geschäft dabei sind.

Vorsitzender Sven Rissmann: Frau Kollegin Schmidberger, bitte!

Katrin Schmidberger (GRÜNE): Vielen Dank! – Da ich keine Juristin bin, werde ich mich natürlich zu diesem Themenbereich jetzt auch nicht auf dieser Ebene äußern. Ich hätte aber ein paar Fragen, wenn ich die stellen darf? Eine Sache noch mal vorweg, Herr Schlüsselburg! Ich gebe Ihnen recht, wir müssen den historischen Fehler, den vor allem auch Rot-Rot, aber

auch Schwarz-Rot und so weiter gemacht hat, so viele Wohnungen zu privatisieren, glätten. [Zuruf] Ja, genau, es ist einfach, jetzt wieder alles uns alles in die Schuhe zu schieben, Herr Schlüsselburg. Es sind immer alle anderen schuld. – Es geht doch darum – da gebe ich Ihnen doch recht, da sind wir uns doch im Ziel einig, und das ist das, was Sie von der CDU unterscheidet –, dass wir den mehrheitlich gemeinwohlorientierten Wohnungsmarkt wollen, und wir wollen eben diese historischen Fehler begleichen. Das ist auch der Grund, warum heute noch die wohnungspolitischen Probleme in Berlin teilweise brisanter sind als in anderen Städten oder Bundesländern. Das ist genau das, weil wir eben über die Hälfte unseres eigenen Bestandes vertickt haben, übrigens auch Grundstücke in einer Fläche von Friedrichshain-Kreuzberg für gerade mal 2 Milliarden Euro, die uns nichts gebracht haben. Wir kaufen jetzt teuer zurück. Entschuldigung, ich sitze eigentlich im anderen Fachausschuss, der der richtige ist. Meine Frage war jetzt nur an Sie, Herr Schlüsselburg und auch an die CDU: Wird die CDU denn gegen dieses Gesetz klagen? Ist das schon ausgemacht, dass Herr Luczak da mal wieder die Rolle übernimmt, nachdem er das beim Mietendeckel auch gemacht hat, oder seine Kanzlei? Das würde mich mal interessieren. Ich finde es auch ein bisschen schade, dass sich die CDU hier so gut wie gar nicht äußert, aber ich glaube, auch da können wir eine Menge herauslesen. An Sie, Herr Schlüsselburg, noch mal die Frage, wenn das Gesetz vom Gericht aufgehoben wird: Was passiert denn dann? Was ist der Plan B der SPD? Das würde ich gern mal wissen.

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank! – Die Senatorin hat um das Wort gebeten und erhält es freilich umgehend. – Bitte sehr!

Senatorin Dr. Felor Badenberg (SenJustV): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Herr Abgeordneter Valgolio! Sie hatten mich vorhin persönlich adressiert. Insofern würde ich gerne auf Ihre Fragen eingehen. Sie wissen, ich schätze Sie sehr. Ich möchte Sie aber dann doch an der einen oder anderen Stelle vielleicht auch leicht korrigieren. Sie haben vorhin gesagt, ich hätte in Frage gestellt, dass die Expertenkommission sich dafür ausgesprochen hätte. Ich habe vorhin relativ klar und deutlich gesagt: Teile der Expertenkommission. Sie sprachen jetzt von einer Mehrheit der Expertenkommission. Einen Widerspruch, muss ich ganz ehrlich sagen, sehe ich nicht. Man kann sich jetzt auf den Standpunkt stellen, dass sie möglicherweise konkreter, genauer waren. Aber ein Widerspruch zwischen Teile und Mehrheit sehe ich nicht. Ich habe ja nicht gesagt, dass sich die Expertenkommission dagegen ausgesprochen hätte.

Zweitens: Zur Frage, ob jetzt das Gutachten des Senats mittels KI erstellt worden ist, glaube ich, dass wir uns nicht auf diese Ebene begeben sollte. Das finde ich ehrlich gesagt für diese Runde unwürdig. Das muss ich ganz ehrlich sagen. Es ist eine Stellungnahme des Senats und der Regierungskoalition eingegangen zu diesem Gesetzesentwurf. und das finde ich, müssen Sie auch akzeptieren und so sehen. Sollten wir irgendwann mal unsere Stellungnahmen mittels KI erstellen, dann verspreche ich Ihnen, dann werde ich Ihnen vorher einen Hinweis geben, damit Sie sich entsprechend dazu äußern können.

Sie hatten vorhin noch gesagt, Ihnen ist gar nicht bewusst, was jetzt die Senatsposition ist. Ich habe noch mal in meinen Unterlagen hier nachgeschaut. Ich habe eigentlich die Senatsposition wiedergegeben: Es gibt zwei Gruppen. Die eine Gruppe ist der Ansicht, dass das verfassungsrechtlich zulässig ist. Dann gibt es eine zweite Gruppe, die ist der Ansicht, dass das verfassungsrechtlich unzulässig ist. Das ist auch der Punkt, den der Abgeordnete Schlüsselburg vorhin sehr ausführlich beschrieben hat. Das ist auch der Grund, warum wir uns dafür ausge-

sprochen haben, dass das einer verfassungsrechtlichen Überprüfung unterzogen wird. Dass es keine Rahmengesetzgebung gibt, auch da würde ich gerne Bezug nehmen auf das, was der Kollege Schlüsselburg gesagt hat. Da, glaube ich, sind wir uns auch einig. Also insofern kann ich kann es verstehen, dass Sie das politisch nicht gutheißen. Das kann ich total gut nachvollziehen. Aber es hat jetzt nicht mit der rechtlichen Bewertung dieses Sachverhalts zu tun. In der Tat ist es so, es wäre vermessen. Auch ich sehe bei diesem Gesetz verfassungsrechtliche Ungewissheiten. Das ist jetzt ausführlich beschrieben worden. Deshalb finde ich es auch gut und richtig, dass man diesen Weg geht. Man kann jetzt auch nicht sagen, es gibt eine herrschende Meinung oder eine Mindermeinung. Das nehme ich dann doch noch für mein Haus in Anspruch; da sitzen ausgewiesene Verfassungsrechtler, die seit Jahren nichts anderes machen, als Rechtsförmlichkeitsprüfungen vorzunehmen. Ich sehe durchaus diese verfassungsrechtlichen Bedenken, die hier erörtert worden sind auch. Ich würde es nur nicht, wie Herr Schlüsselburg es getan hat, jetzt in Mindermeinung oder herrschender Meinung einteilen. Das kann ich so nicht bestätigen. – Vielen Dank!

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Frau Senatorin! – Frau Kollegin Dr. Vandrey, bitte.

Dr. Petra Vandrey (GRÜNE): Also zu dem Letztgenannten, was Frau Senatorin ausgeführt hatte: Ich glaube, das Verhältnis war 13 zu 11. Also ich glaube, es gab zwei Leute, die es anders gesehen haben, und der große Teil der Expertenkommission war dafür, wenn ich mich recht entsinne. Aber gemeldet hatte ich mich eigentlich, als Herr Schlüsselburg noch mal zur Rahmengesetzgebung ausgeführt hat. – Herr Schlüsselburg! Natürlich gibt es eine Rahmengesetzgebung, aber es ist etwas völlig anderes als das Argument, das Sie dafür gebraucht haben. Dass es Rahmengesetze gibt, zum Beispiel im Haushaltsrecht oder im Hochschulrecht, beispielsweise auf Bundesebene, und das Land macht dann Ausführungsgesetze, das ist eine völlig klare Sache, aber das ist etwas ganz anderes, was wir hier haben. Deshalb hatte Herr Valgolio mit seiner Argumentation recht, als er angegriffen hat, dass dieses Rahmengesetz praktisch nichts bringt, weil es gar kein Rahmengesetz im Sinne eines juristischen Rahmengesetzes ist. Es heißt einfach nur Rahmen, weil es einfach nichts wert ist und einfach gar keinen Regelungsgehalt hat. Deshalb wird das Rahmengesetz genannt. Aber es ist juristisch gar kein Rahmengesetz. Es soll nie zur Anwendung kommen, sondern es soll eigentlich nur zur Vorlage für das Verfassungsgericht dienen. Aber das entkräftet gar nicht das, was Herr Valgolio gesagt hat, der nämlich total recht damit hatte, dass dieser Rahmen sozusagen kein juristischer ist, sondern ein Witz. Es ist einfach eine Verzögerung und nichts anderes. – Vielen Dank!

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Frau Kollegin Dr. Vandrey! – Ich hatte jetzt noch eine Wortmeldung des Kollegen Herrmann gesehen. Gibt es noch weitere Wortmeldungen? – Herr Kollege Lux? Weitere sehe ich nicht. Können wir dann die Rednerliste schließen? – Ja! Dann schließen wir einvernehmlich die Rednerliste. – Herr Kollege Herrmann, bitte sehr!

Alexander Herrmann (CDU): Vielen Dank! – Da wir nun mehrfach als CDU-Fraktion, adressiert wurden, möchte ich gerne auch noch mal unsere Sicht der Dinge auf das vorliegende Rahmengesetz hier gerne mit Ihnen teilen und vortragen. Das vorliegende Rahmengesetz, Herr Kollege Lehmann, hat dankenswerterweise in seinem Eingangsstatement bereits erwähnt, ist ausschließlich die Umsetzung unserer Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag mit der SPD. Es ist ganz sicher, da kann ich Sie beruhigen, keine politische Initiative der CDU.

Politik ist aber immer und in den aktuellen Zeiten umso mehr stets auch das Finden von Kompromissen. – [Lachen] – Ich habe Ihnen doch auch zugehört. Ich habe nicht gelacht, auch wenn viel Lustiges dabei war. Ich finde, das ist nicht angemessen. Wir sollten hier doch ein wenig auch zu den Gepflogenheiten unseres Ausschusses wieder zurückfinden, auch wenn das Thema sicherlich hoch streitig ist. Auch das ist ja mehrfach heute angeklungen.

Politik ist aber immer auch – gerade in den aktuellen Zeiten, und das bekommen wir ja alle mit; auch Ihre Reaktion – in dem Finden von Kompromissen. Im Wettbewerb stehende Parteien mit unterschiedlichen und in diesem ganz konkreten Fall auch stark inhaltlich abweichenden Positionen müssen sich auf etwas vereinbaren, und – das ist sehr wichtig – diese Vereinbarung dann auch gemeinsam umsetzen. Das nennt man Vertragstreue, und die ist uns als CDU sehr, sehr wichtig. Für meine Kollegen und mich in der CDU ist dieser Weg dennoch kein leichter für die Funktionsfähigkeit unserer Demokratie. Aufgrund des Gebots der Vertragstreue werden wir dennoch diesem Gesetz heute zustimmen.

Dies vorangestellt möchte ich jedoch ausdrücklich betonen, dass wir nicht hinter den politischen Zielen dieses Gesetzesentwurfs und insbesondere auch nicht den von einem Vertreter unseres Koalitionspartners auch heute wieder postulierten politischen Absichten der Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände stehen. Ich glaube, das versteht sich für die CDU von selbst. Der Kollege Brousek hat dankenswerterweise auch darauf hingewiesen. Der Möglichkeit der Vergesellschaftung, ein praktisch bislang nicht erprobtes Instrument – auch das ist mehrfach von meinen Vorrednern dargestellt worden –, stehen zudem auch erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber. Diese hat unsere Justizsenatorin, Frau Dr. Badenberg in ihrer Stellungnahme umfangreich dargestellt.

Für uns ist insoweit absolut klar, dass die nach dem Grundgesetz grundsätzlich mögliche Vergesellschaftung stets verhältnismäßig, das heißt geeignet, erforderlich und angemessen sein muss. Auch das sehen wir anders, als es der Kollege der SPD eben vorgetragen hat. Die Entschädigung muss sich zudem – auch hier weichen wir massiv in unserer rechtlichen Bewertung ab – auch stets im Einklang mit der Rechtsprechung zu Enteignungsentschädigung nach Artikel 14 Abs. 3 Grundgesetz am Verkehrswert orientieren. Das ist sehr, sehr wichtig, und das ist ein großer Unterschied. Die Vergesellschaftung ist natürlich auch kein Selbstzweck. Sie darf nicht aus rein ideologischen Gründen erfolgen, Kollegin Schmidberger hat es gerade gesagt. Da müssen wir Fehler wieder gutmachen. Das ist Ideologie. Dass ein auf Dauer aus dem Staatshaushalt zu zahlender Aufwand entstehen würde, das kenne ich persönlich alles aus der DDR, aus meiner Jugend. Ich glaube, das ist nicht der Weg, das darf nicht der Weg sein. Vielmehr darf Vergesellschaftungsziel nach dem Grundgesetz nur die Stärkung des Gemeinwohls sein. Ob Wohnungen, wie in der politischen Debatte gefordert, überhaupt vergesellschaftet werden können, ist rechtlich höchst umstritten. Auch als CDU-Fraktion sehen wir dies sehr kritisch. Als CDU-Fraktion bekennen wir uns ganz klar zur im Grundgesetz verankerten sozialen Marktwirtschaft. Wir können diesen schmerzlichen Weg, diesem Gesetz heute zuzustimmen, angesichts dieser Bedenken letztlich überhaupt nur gehen, weil wir mit unserem Koalitionspartner vereinbart haben, dass dieses Rahmengesetz verfassungsrechtlich überprüft wird. Die fachkundige Kontrolle des Rahmengesetzes und auch die Berücksichtigung der dargelegten Bedenken durch die dafür berufene Stelle ist damit sichergestellt. Dem vorliegenden Gesetzesentwurf stimmen wir daher allein im Ergebnis unter der Maßgabe meiner vorstehenden Ausführungen zu. – Das war mir noch einmal sehr wichtig zu betonen. [Beifall]

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Herr Kollege Herrmann! – Als Abgeordneter und Mitglied der CDU-Fraktion schließe ich mich dem eben ertönten Applaus an! In meiner Eigenschaft als Vorsitzender rufe ich jetzt den Kollegen Lux auf. – Bitte sehr!

Benedikt Lux (GRÜNE): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! – Vielen Dank, dass wir auch noch mal eine Erklärung bekommen haben von der größten Fraktion hier in diesem Haus. Es wird aus der Debatte deutlich, und auch deswegen habe ich mich gemeldet, wenn hier gewählte Abgeordnete die Ziele, sowie den Sinn und Zweck der Gesetzgebung zu Protokoll geben wollen und das im Rahmen der verfassungsrechtlichen Überprüfung vielleicht ausgewertet wird, dass die Überzeugung und die Unsicherheit hier sehr groß sind, ob dieses Gesetz Bestand haben wird. Am Ende konnte aber auch diese Debatte nicht zeigen, dass dieses Gesetz, selbst wenn es verfassungsgemäß wäre, überhaupt ein Fortschritt bringt für die Mieterinnen und Mieter und für den politischen Auftrag, den wir in diesem Land haben. Das haben insbesondere die Wortbeiträge von der SPD und der CDU gezeigt. Dieses Gesetz ist ein politisches Novum. Es wurde wortreich erklärt, weshalb man nur diesen Weg gehen konnte und keinen anderen. Für ein Beispiel der Rahmengesetzgebung des Landes Berlin ist auch sonst dem Kollegen Schlüsselburg nicht ein Beispiel eingefallen und dass man – also Entschuldigung, mit Verlaub – die Rahmengesetzgebung der alten Bundesrepublik da zitieren muss, ist schon sehr kreativ. Aber Sie konnten auch auf die Frage von Frau Kollegin Schmidberger nicht sagen, was Ihr Plan B ist. Also was ist denn, wenn dieses Gesetz verfassungswidrig ist sein sollte? Was wäre, wenn dieses Gesetz verfassungsgemäß ist? Was heißt also, dass Sie wirklich nur, wenn überhaupt nur, in Buchstaben gegossen, ein Zwischenschritt abgeben, der für die Menschen in dieser Stadt aber überhaupt keine Rolle spielen wird? – Soweit zur politischen Debatte.

Zur rechtlichen Frage Rekommunalisierung: Es gibt eine Rekommunalisierung, Vergesellschaftung, die mit viel Geld erkaufte worden ist, auch vielleicht ein bisschen freiwilliger als das hier mit dem Gesetz vorgesehen ist, was aber durchaus auch heiße politische Debatten ergeben hat und die natürlich eine Korrektur eines Fehlers der Vergangenheit war, und das war die Rekommunalisierung der Wasserbetriebe. Kein Mensch stellt die heute infrage. Der Landesgesetzgeber freut sich über so ein leistungsstarkes Unternehmen, von dem auch die Berlinerinnen und Berliner profitieren. Deswegen ist es, denke ich, heute auch nur ein Zwischenschritt in der politischen Debatte, bis wirklich alle hier im Haus begriffen haben, dass die Not auf dem Wohnungsmarkt so groß ist, dass man hier in großer Einigkeit bessere Angebote für die Mieterinnen und Mieter schaffen muss.

Vorsitzender Sven Rissmann: Vielen Dank, Herr Kollege Lux! – Ich stelle fest, dass die Beratung damit ihr Ende gefunden hat und komme zur Abstimmung. Wir stimmen nun über den Antrag der Fraktionen der CDU und der SPD, der Drucksache 19/2842, ab. Wer diesem Antrag seine Zustimmung geben möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktion der CDU und die Fraktion der SPD. Wer stimmt dagegen? – Das sind alle übrigen Fraktionen, namentlich die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, die Linke und die AfD-Fraktion. Enthaltungen gibt es demnach auch nicht. Damit ist der Antrag mehrheitlich angenommen. Dem Plenum wird eine entsprechende Beschlussempfehlung zugeleitet. Tagesordnungspunkt 2 ist damit beendet.

Punkt 3 der Tagesordnung

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der
Fraktion Die Linke
Drucksache 19/1656
Gesetz zur Änderung der Tilgungsverordnung

[0184](#)
Recht

Siehe Inhaltsprotokoll.

Punkt 4 der Tagesordnung

Verschiedenes

Siehe Beschlussprotokoll.