

Rechtsgutachten

Möbliertes Wohnen auf Zeit – Bewertung aktueller Regelungsvorschläge auf Bundesebene

erstattet durch die Rechtsanwälte

Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Battis,
Dr. Jan Hennig, Dr. Olaf Schmechel, Dr. Anna Charlotte Kümpers

im Auftrag von

Wunderflats GmbH

9. Februar 2026

BERLIN

Anton-Wilhelm-Amo-Str. 42
10117 Berlin
T +49 30 203907-0
F +49 30 203907-44
berlin@gsk.de

FRANKFURT/M.

Bockenheimer Landstr. 24
60323 Frankfurt am Main
T +49 69 710003-0
F +49 69 710003-144
frankfurt@gsk.de

HAMBURG

Neuer Wall 69
20354 Hamburg
T +49 40 369703-0
F +49 40 369703-44
hamburg@gsk.de

HEIDELBERG

Europaplatz 3
69115 Heidelberg
T +49 6221 4566-0
F +49 6221 4566-44
heidelberg@gsk.de

MÜNCHEN

Karl-Scharnagl-Ring 8
80539 München
T +49 89 288174-0
F +49 89 288174-44
muenchen@gsk.de

LUXEMBURG

GSK Stockmann SA
44, Avenue John F. Kennedy
L-1855 Luxembourg
T +352 271802-00
F +352 271802-11
luxembourg@gsk-lux.com

LONDON

GSK Stockmann International
Rechtsanwaltskanzlei mbH,
Zweigniederlassung London
Queens House, 8-9 Queen Street
London EC4N 1SP
United Kingdom
T +44 20 4512687-0
london@gsk-uk.com

Verzeichnis der Partner
unter gsk.de

GSK STOCKMANN

Rechtsanwälte Steuerberater
Partnerschaftsgesellschaft mbB
Sitz München,
Amtsgericht München
Partnerschaftsregister 533

GSK.DE

* Notare an den Standorten
Berlin und Frankfurt am Main



Inhaltsverzeichnis

A. Sachverhalt.....	5
B. Executive Summary.....	5
C. Geplante Regelungen.....	8
I. Beschränkung des Möblierungszuschlags	8
1. Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete	8
2. Bundesratsinitiative zur Stärkung des Mieterschutzes bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum und Kurzzeitvermietung	9
3. Gesetzgeberische Ziele	10
II. Höchstfristen für befristetes möbliertes Wohnen.....	11
1. Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete	11
2. Bundesratsinitiative zur Stärkung des Mieterschutzes bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum und Kurzzeitvermietung	12
3. Vom Gesetzgeber verfolgte Ziele	12
III. Regelungspraxis in Frankreich, Spanien und Italien.....	14
1. Frankreich.....	15
2. Spanien.....	16
3. Italien.....	17
IV. Europäischer Plan für erschwinglichen Wohnraum.....	17
D. Rechtliche Würdigung.....	18
I. Europäische Grundfreiheiten und Dienstleistungsrichtlinie	18
1. Richtlinie bindet Gesetzgeber unmittelbar.....	19
2. Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie	19
a) Vermietung von Wohnraum als Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie	19
b) Vermietung von Möbeln/ergänzenden Dienstleistungen als Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie	20



c)	Bereitstellung von Wohnungsangeboten auf Online-Plattform als Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie	20
3.	Anforderungen i.S.v. Art. 4 Nr. 7 DL-RL	20
4.	Geplante Regelungen aufgrund fehlender Rechtfertigung unionsrechtswidrig	21
a)	Maximaler Möblierungszuschlag als unzulässige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit	21
i)	Möblierungszuschlag als Höchstpreisvorgabe	21
ii)	Bedingungen i.S.d. Art. 15 Abs. 3 DL-RL	23
1)	Beschränkung des Möblierungszuschlags nicht gerechtfertigt	24
(a)	Zwingende Gründe des Allgemeininteresses	24
(b)	Fehlende Erforderlichkeit i.S.d. Art. 15 Abs. 3 lit. b DL-RL.....	25
(i)	Schutz von Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfängern	25
(ii)	Sicherung bezahlbaren Wohnraums.....	27
(c)	Beschränkung des Möblierungszuschlags unverhältnismäßig	27
iii)	Art. 16 DL-RL	29
b)	Höchstfristen als unzulässige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit.....	29
i)	Keine Anforderungen i.S.d. Art. 14, 15 DL-RL.....	29
ii)	Art. 16 DL-RL	30
1)	Höchstfristen nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt.....	32
(a)	Hinreichend gewichtiges Gut betroffen.....	32
(b)	In hinreichendem Ausmaß gefährdet	33
(i)	Regelungen nicht zur Bekämpfung des Wohnungsmangels geeignet	33
(ii)	Regelung hinsichtlich der Verfügbarkeit bezahlbaren Wohnraums nicht verhältnismäßig	34
c)	Rechtsfolgen unzulässiger Beschränkungen.....	35
II.	Verfassungsrecht.....	37
1.	Berufsfreiheit.....	37
a)	Eröffnung des Schutzbereiches	37
i)	Von Berufsfreiheit umfasst: Wunderflats.....	37
ii)	Von Berufsfreiheit umfasst: Vermieterinnen und Vermieter	37
b)	Kein Eingriff in den Schutzbereich.....	38



i)	Kein Eingriff durch Beschränkung des Möblierungszuschlags	38
ii)	Kein Eingriff durch Einführung von Höchstfristen	39
2.	Eigentumsfreiheit	39
a)	Eröffnung des Schutzbereiches der Eigentumsfreiheit	39
b)	Eingriff in Eigentumsfreiheit der Vermieterinnen und Vermieter	40
i)	Eingriff durch Möblierungszuschlag	41
ii)	Eingriff durch Befristungsregelung	41
c)	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	42
i)	Rechtfertigung des Möblierungszuschlages	43
1)	Legitimer Zweck und Geeignetheit der Regelung	43
2)	Regelung nicht erforderlich	43
3)	Regelung nicht angemessen	44
(a)	Begrenzung auf fünf Prozent der Nettokaltmiete unangemessen	44
(b)	Begrenzung auf ein Prozent des Zeitwertes unangemessen	45
ii)	Rechtfertigung der Befristungsregelung	45
E.	Ausblick	46



A. Sachverhalt

- 1 Neben dem dauerhaften Wohnen gibt es in Deutschland einen wachsenden Bedarf an möblierten Wohnungen, die für einen befristeten Zeitraum zur Verfügung stehen (**Zeitwohnen**). Diese Form des Wohnens richtet sich vor allem an Berufstätige, ausländische Fachkräfte, Studierende und andere Personengruppen, die kurzfristig eine voll ausgestattete, bezugsfertige Wohnung benötigen (Trainees, Praktikanten, Secondees, Wissenschaftler, Diplomaten, Jobwechsler etc.). Die Online-Plattform Wunderflats GmbH (**Wunderflats**) bedient diesen Markt, indem sie Vermieterinnen und Vermietern und Mieterinnen und Mieter für das Zeitwohnen zusammenbringt. Der digitale Prozess erleichtert insbesondere ausländischen Mieterinnen und Mietern die Wohnungssuche, da er ohne physische Besichtigungen, die üblichen deutschen Bewerbungsunterlagen wie eine Schufa-Auskunft und ohne Sprachbarrieren funktioniert.
- 2 Als Reaktion auf steigende Mieten und zur Umsetzung des Koalitionsvertrags, der das Ziel enthält, möblierte und Kurzzeitvermietungen einer erweiterten Regulierung zu unterwerfen,¹ hat die Bundesregierung durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz einen Referentenentwurf ausarbeiten lassen, der unter anderem Regelungen zur Beschränkung des Möblierungszuschlags und zur maximalen Befristung von Mietverträgen über Wohnraum zum vorübergehenden Gebrauch im Sinne vom § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB vorsieht. Ähnliche Regelungen sieht auch eine Bundesratsinitiative „zur Stärkung des Mieterschutzes bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum und Kurzzeitvermietung“ vor. Wunderflats hat uns vor diesem Hintergrund beauftragt, die rechtliche Tragfähigkeit der geplanten Regelungen zu prüfen.

B. Executive Summary

1. Die Vermietung von möbliertem Wohnraum auf Zeit ist eine **Dienstleistung** im Sinne der Europäischen **Dienstleistungsrichtlinie** (Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.12.2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt). Wenn der deutsche Gesetzgeber Regelungen zur Beschränkung des Möblierungszuschlags oder zur maximalen Befristung von Mietverträgen über Wohnraum zum vorübergehenden Gebrauch im Sinne vom § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB einführen will, ist er an die Vorgaben der Richtlinie gebunden.
2. Verstößt der deutsche Gesetzgeber gegen die Dienstleistungsrichtlinie, ist **nationales Recht unanwendbar**, soweit es europäischem Recht widerspricht. Zudem kann die Europäische Kommission ein **Vertragsverletzungsverfahren** gegen die Bundesrepublik Deutschland anstrengen und eine Verurteilung durch den Europäischen Gerichtshof herbeiführen.
3. Begrenzungen des **Möblierungszuschlags** können **Höchstpreisvorgaben** im Sinne von Art. 15 Abs. 2 lit. g der Dienstleistungsrichtlinie sein. Die im Referentenentwurf der Bundesregierung als

¹ Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, Verantwortung für Deutschland, Rn. 783 f.

Regelvermutung formulierte Angemessenheitsgrenze von fünf Prozent der Nettokaltmiete würde zumindest dann zur Höchstpreisvorgabe, wenn sie im weiteren Gesetzgebungsverfahren als starre Grenze formuliert würde oder die Regelvermutung in der praktischen Handhabung der Vorschrift und der Rechtsprechung einer starren Obergrenze weitgehend gleichkäme.

4. Beschränkungen der Dienstleistungserbringung durch Höchstpreisvorgaben können europarechtlich gerechtfertigt sein, wenn sie der Erreichung **zwingender Gründe des Allgemeininteresses dienen und erforderlich und verhältnismäßig** sind. Als legitime Gründe kann hier an den Schutz von Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfängern, d.h. Mieterinnen und Mietern gedacht werden sowie an das sozialpolitische Ziel der Sicherung bezahlbaren Wohnraums. Im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist eine Angemessenheitsgrenze eines Möblierungszuschlags bei fünf Prozent der Nettokaltmiete unüblich.
5. Die Festlegung der Vermutung eines angemessenen Möblierungszuschlags bei fünf Prozent der Nettokaltmiete ist nicht nur **ungeeignet** zur Erreichung der genannten Ziele, sondern **kontraproduktiv**: Sie trifft nicht nur missbräuchliche Angebote sparsam möblierter Wohnungen, sondern auch und vor allem hochwertige Wohnungsangebote, die einen legitimen Bedarf des europäischen Wohnungsmarkts befriedigen sollen. Erreicht wird hier kein Mieter- oder Verbraucherschutz, vielmehr werden **Verbraucherinnen und Verbraucher bevormundet**, indem das Angebot kurzfristig verfügbarer hochwertig möblierter Wohnungen erheblich erschwert wird.
6. Zudem führt die Angemessenheitsregelung des Gesetzentwurfs entgegen den in den Gesetzesbegründung genannten Zielen zwischen den Vertragsparteien **nicht zu mehr Rechtssicherheit**, weil gerade unklar bleibt, wann ein über die Fünf-Prozent-Grenze hinausgehender Möblierungszuschlag angemessen ist.
7. Zur Bekämpfung von Missbrauch beim Angebot möblierter Wohnungen und zum effektiven Schutz aufgeklärter Verbraucherinnen und Verbraucher stehen dem Gesetzgeber deutlich **weniger beschränkende Möglichkeiten** zur Verfügung. So verschafft die im vorliegenden Gesetzentwurf ebenfalls geplante **Pflicht zur transparenten Ausweisung des Möblierungszuschlags** Mieterinnen und Mietern eine hinreichende Entscheidungsgrundlage und ermöglicht eine Beurteilung und Kontrolle der bereits vorhandenen zivilrechtlichen Beschränkungen wie Wucher (§ 138 Abs. 2 BGB) oder Sittenwidrigkeit (§ 138 Abs. 1 BGB).
8. Die Festlegung einer Obergrenze für Möblierungszuschläge bei fünf Prozent der Nettokaltmiete beschränkt Vermieterinnen und Vermieter zudem **unverhältnismäßig**, soweit sie marktübliche Möblierungs- und Unterhaltungskosten nicht abdeckt. Dies ist insbesondere bei kleinen Wohnungen mit einer niedrigen Nettokaltmiete der Fall, die ansprechend und hochwertig möbliert sind.
9. Die geplanten **Begrenzungen der Höchstmietdauer** für Mietverträge über Wohnraum zum vorübergehenden Gebrauch im Sinne vom § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB sind am Maßstab von **Art. 16** der Dienstleistungsrichtlinie zu messen, der für Vermietungen durch Vermieterinnen und Vermieter mit Sitz in einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union besondere Anforderungen



formuliert. Hier sind Beschränkungen nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt zulässig.

10. Öffentliche Sicherheit, öffentliche Gesundheit und Umweltschutz sind erkennbar nicht betroffen. Für eine Rechtfertigung der Begrenzungen der Höchstmietdauer bei Vermietungen zum vorübergehenden Gebrauch kommt allenfalls der **Schutz der öffentlichen Ordnung** in Frage, wenn man hierunter – schon dies kann angezweifelt werden – auch den Schutz von Mieterinnen und Mietern vor zu hohen Mieten und die Bekämpfung des Wohnungsmangels fassen möchte. Da die Wohnraumversorgung der Bevölkerung ein gewichtiges Grundinteresse einer Gesellschaft ist, erscheint dies zumindest vertretbar.
11. Jedoch hat die Bundesregierung bislang **keine hinreichenden Erkenntnisse** dafür vorgelegt, dass das Gesellschaftsinteresse der Bekämpfung des Wohnungsmangels durch eine Beschränkung der Angebote befristet vermieteter Wohnungen erreicht werden könnte. Im Europarecht trägt aber der jeweilige Mitgliedstaat die **Darlegungslast** für die Eignung und Erforderlichkeit einer beschränkenden Regelung. Hier wird der Nachweis nicht gelingen können, da das Wohnungsangebot durch die Beschränkung des Zeitwohnens nicht vermehrt wird.
12. Daneben ist eine Begrenzung der Höchstmietdauer bei Vermietungen zum vorübergehenden Gebrauch für Vermieterinnen und Vermieter **unverhältnismäßig**, wenn sie dazu führte, dass Vermietungen von möblierten Wohnungen infolge der zwischen zwei Vermietungen regelmäßig anfallenden unvermieteten Zeiten sowie des Aufwands für Instandhaltung und Instandsetzung und der Übergabe (die bei möblierten Wohnungen aufwändiger ist als bei unmöblierten) unwirtschaftlich würde.
13. Die geplante Beschränkung des **Möblierungszuschlags** greift außerdem in verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigender Weise in die von Art. 14 GG garantierte **Eigentumsfreiheit** der Vermieterinnen und Vermieter von möbliertem Wohnraum ein: Die geplante Beschränkung ist **weder erforderlich noch angemessen**. Sie missachtet zudem das Interesse von Mieterinnen und Mietern, sich den Ausstattungsstandard aussuchen zu können.
14. Die geplante **Höchstfrist** von sechs Monaten bei Vermietungen zum vorübergehenden Gebrauch greift ebenfalls verfassungswidrig in die **Eigentumsfreiheit** von Vermieterinnen und Mietern von befristet vermietetem Wohnraum ein: Die Höchstfrist ist **weder erforderlich noch angemessen**. Die geplante Verpflichtung, den einzelfallbezogenen Befristungsgrund nachweisen zu müssen, ist ein milderes Mittel und erfüllt bereits für sich genommen das Schutzbedürfnis der Mieterinnen und Mietern.
15. Mit den von Bundesregierung und Bundesrat geplanten Regelungen von möbliertem Wohnen auf Zeit begibt sich Deutschland auf einen **unionsrechtswidrigen und verfassungswidrigen Sonderweg**. Zudem besteht die Gefahr, dass sich die Bundesrepublik Deutschland in Widerspruch zu den Regelungsvorschlägen setzt, die die Europäische Kommission im Rahmen der Affordable Housing Initiative für Sommer dieses Jahres angekündigt hat.



C. Geplante Regelungen

- 3 Auf Bundesebene wird derzeit die erweiterte Regulierung von möblierten und Kurzzeitvermietungen diskutiert. Sowohl die Bundesratsinitiative zur Stärkung des Mieterschutzes bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum und Kurzzeitvermietung² als auch der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, sehen die Beschränkung des Möblierungszuschlags (dazu unter I) sowie die Einführung von Höchstfristen von Mietverträgen über Wohnraum zum vorübergehenden Gebrauch im Sinne von § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB (dazu unter II) vor.

I. Beschränkung des Möblierungszuschlags

- 4 Auf Bundesebene wird erwogen, neben den bereits bestehenden Regelungen zur Mietpreisbremse im BGB auch das möblierte Wohnen zu regulieren. Unter anderem ist geplant, Möblierungszuschläge abschließend zu regeln.

1. Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsräum- miete

- 5 Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat am 8. Februar 2026 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsräum- miete veröffentlicht.³ Dieser sieht eine Pflicht zur gesonderten Ausweisung des Möblierungszuschlags vor.⁴ Wird die Auskunft nicht rechtzeitig erteilt, soll die Wohnung im Hinblick auf die zulässige Miet- höhe als unmöbliert vermietet gelten. Zur Höhe des Zuschlags soll ein neuer § 556d Abs. 1a BGB bestimmen:

„Bei Wohnraum, der mit Einrichtungsgegenständen ausgestattet ist, ist die ortsübliche Vergleichsmiete nach Absatz 1 um einen angemessenen Möblierungszuschlag erhöht. Bei der Bestimmung des Möblierungszuschlags ist der Anschaffungswert der Einrichtungsgegenstände und deren Abnutzungsgrad zu berücksichtigen. In der Regel ist der Möblierungszuschlag angemessen, wenn er bei voll ausgestattetem Wohnraum 5 Prozent der für die Nutzung des Wohnraums geschuldeten Miete nicht übersteigt. [...]“⁵

Dies soll dann nicht gelten, soweit ein auf das Mietverhältnis anzuwendender Mietspiegel die Vermietung der Einrichtungsgegenstände bereits berücksichtigt.

² Vgl. BT-Drs. 21/3509.

³ [BMJV - Homepage - RefE: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsräum- miete](#), zuletzt abgerufen am 09.02.2026.

⁴ Vgl. § 556g Abs. 1b BGB-E.

⁵ Art. 1 Nr. 5 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsräum- miete vom 08.02.2026, S. 4.



2. Bundesratsinitiative zur Stärkung des Mieterschutzes bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum und Kurzzeitvermietung

6 Nach einer Bundesratsinitiative der Länder Hamburg und Bremen soll der Möblierungszuschlag in Gebieten mit Mietpreisbremse zwingend separat ausgewiesen werden und monatlich nicht über ein Prozent des Zeitwertes der überlassenen Möbel im Zeitpunkt der erstmaligen Überlassung betragen dürfen. Der Zeitwert ist dabei der Anschaffungspreis abzüglich eines Betrags von fünf Prozent für jedes abgelaufene Jahr. Wird kein Möblierungszuschlag ausgewiesen, soll die Wohnung hinsichtlich der zulässigen Miethöhe als unmöbliert vermietet gelten. Der Betrag soll während eines laufenden Mietverhältnisses unveränderlich bleiben.⁶ Der Gesetzesentwurf wurde am 21. November 2025 im Bundesrat beschlossen, die Bundesregierung nahm hierzu Stellung und teilte mit, dass sie das Anliegen des Bundesrates teile, möblierte und Kurzzeitvermietungen einer erweiterten Regulierung zu unterwerfen,⁷ und stellte den später am 8. Februar 2026 veröffentlichten Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummieta in Aussicht.

7 Nach dem Gesetzesentwurf soll nach § 556d Abs. 1 Satz 1 BGB der folgenden Absatz 1a eingefügt werden:

„Bei Wohnraum, der mit Einrichtungsgegenständen ausgestattet ist, ist die ortsübliche Vergleichsmiete nach Absatz 1 um einen angemessenen Möblierungszuschlag erhöht. Bei der Bestimmung des Möblierungszuschlags ist der Anschaffungswert der Einrichtungsgegenstände und deren Abnutzungsgrad zu berücksichtigen. In der Regel ist der Möblierungszuschlag angemessen, wenn er bei voll ausgestattetem Wohnraum 5 Prozent der für die Nutzung des Wohnraums geschuldeten Miete nicht übersteigt. Satz 1 gilt nicht, soweit ein auf das Mietverhältnis anzuwendender Mietpiegel im Sinne der §§ 558c und 558d die Vermietung der Einrichtungsgegenstände bereits berücksichtigt.“⁸

8 Nach § 556g Absatz 1a BGB soll der folgenden Absatz 1b eingefügt werden:

„Der Vermieter ist verpflichtet, dem Mieter vor dessen Abgabe der Vertragserklärung unaufgefordert Auskunft über die Höhe eines Möblierungszuschlags nach § 556d Absatz 1a zu erteilen. Wird diese Auskunft nicht rechtzeitig erteilt, gilt die Wohnung im Hinblick auf die zulässige Miethöhe nach § 556d Absatz 1 als unmöbliert vermietet.“⁹

⁶ BT-Drs. 21/3509.

⁷ Siehe hierzu Anlage 2 des BT-Drs. 21/3509.

⁸ Art. 1 Nr. 5 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummieta vom 08.02.2026, S. 4.

⁹ Art. 1 Nr. 7 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummieta vom 08.02.2026, S. 4.

3. Gesetzgeberische Ziele

- 9 Aus der Begründung zur Bundesratsinitiative geht hervor, dass der Möblierungszuschlag begrenzt werden soll, um auch bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum durch eine die Mietpreisbremse ergänzende gesetzliche Regelung zu hohe Mieten zu verhindern. Der Entwurf führt aus:

„Durch die Vermietung möblierten Wohnraums, für den die Mietpreisbremse ebenfalls gilt, besteht derzeit die Möglichkeit, die Mietpreisbremse zu umgehen, wodurch der Mieterschutz nicht mehr ausreichend gewährleistet ist. Die Möglichkeit einer Umgehung der Mietpreisbremse resultiert daraus, dass der Möblierungszuschlag, der zusätzlich auf die Nettokaltmiete addiert wird, gesetzlich nicht geregelt ist. Dies hat zur Folge, dass der Möblierungszuschlag nicht gesondert ausgewiesen werden muss und infolgedessen hohe Mieten verlangt werden können. Um diese Folge zu vermeiden, soll nunmehr der Möblierungszuschlag [...] gesetzlich geregelt werden.“¹⁰

„Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die Position von Mieterinnen und Mietern zu stärken, indem der Möblierungszuschlag in Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt transparent geregelt wird, [...] wodurch eine Umgehung der Mietpreisbremse verhindert werden soll.“¹¹

- 10 Auch aus dem Referentenentwurf der Bundesregierung geht hervor, dass die Regelung hohen Mieten für möblierten Wohnraum entgegenwirken und so Mieterinnen und Mieter schützen soll:

„Bezahlbaren Wohnraum für ein langfristiges Mietverhältnis zu finden, wird trotz Geltung der Mietpreisbremse gerade in angespannten Wohnlagen immer schwieriger. Dazu trägt bei, dass Rechtsunsicherheit über den Anwendungsbereich und die Handhabung der Mietpreisbremse besteht. [...] Zum anderen gilt dies für die Vermietung von möbliertem Wohnraum. Denn die Höhe des Möblierungszuschlags ist bisher nicht geregelt und dieser muss nicht im Mietvertrag ausgewiesen werden. Dies birgt die Gefahr, dass die Mietpreisbremse nicht eingehalten wird. Klare Regelungen sollen dem entgegenwirken.“¹²

„Es sollen Maßnahmen ergriffen werden, um der Mietpreisbremse mehr Geltung zu verschaffen, den Markt für langfristig anzumietende Wohnungen zu erweitern und so Mietende finanziell zu entlasten.“¹³

¹⁰ BT-Drs. 21/3509, S. 1.

¹¹ BT-Drs. 21/3509, S. 7.

¹² Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiets vom 08.02.2026, S. 1.

¹³ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiets vom 08.02.2026, S. 1.

11 Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass die Regelungen zur Beschränkung des Möblierungszuschlags dem Schutz der Mieterinnen und Mieter sowie der Sicherung bezahlbaren Wohnraums dienen sollen. Mit den Regelungen soll sowohl auf Seiten der Vermieterinnen und Vermieter als auch auf Seiten der Mieterinnen und Mieter für mehr Rechtssicherheit sorgen:

„Dieser Ansatz, neben der ortsübliche Vergleichsmiete für unmöblierten Wohnraum einen am Zeitwert orientierten Möblierungszuschlag zuzulassen, soll nunmehr kodifiziert werden. [...] So soll Rechtssicherheit geschaffen werden und zugleich kein Anreiz für Vermietende entstehen, auf Grund eines möglicherweise höheren Mietniveaus auf einem solchen etwaigen Wohnungsteilmarkt auszuweichen.“¹⁴

II. Höchstfristen für befristetes möbliertes Wohnen

12 Auf Bundesebene wird ferner erwogen, den Begriff des „vorübergehenden Gebrauchs“ im Sinne von § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB zu konkretisieren, indem (regelmäßige) Höchstfristen eingeführt werden sollen.

1. Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraum-miete

13 Die Bundesregierung plant, den vorübergehenden Gebrauch im Sinne von § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB einzuschränken. Nach dem neuen Wortlaut soll die Ausnahme von Mieterschutzvorschriften nur noch bei Vermietungen über einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten gelten:

„Wohnraum, der vom Mieter für einen besonderen Bedarf für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten angemietet wird,“¹⁵

14 So soll die Anwendung des § 549 Absatz 2 Nummer 1 BGB in der Praxis vereinfacht und die Abgrenzung zum regulären Mietverhältnis erleichtert werden.¹⁶ Zudem soll ein vorübergehender Gebrauch nur dann vorliegen, wenn auf Seiten der Mieterinnen und Mieter ein besonderer Bedarf zur vorübergehenden Anmietung einer Wohnung besteht.¹⁷

¹⁴ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraum-miete vom 08.02.2026, S. 22.

¹⁵ Art. 1 Nr. 2 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraum-miete vom 08.02.2026, S. 4.

¹⁶ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraum-miete vom 08.02.2026, S. 21.

¹⁷ Art. 1 Nr. 2 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraum-miete vom 08.02.2026, S. 4.

2. Bundesratsinitiative zur Stärkung des Mieterschutzes bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum und Kurzzeitvermietung

15 Nach der Initiative des Bundesrats soll nach § 549 Abs. 3 BGB folgender Absatz 4 mit einer weichen Sechs-Monats-Grenze eingefügt werden:

„Liegt der Wohnraum in einem durch Rechtsverordnung nach § 556d Absatz 2 bestimmten Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt, so ist in der Regel nicht von einem Mietverhältnis über Wohnraum, der im Sinne des Absatzes 2 Nummer 1 nur zum vorübergehenden Gebrauch vermietet ist, auszugehen, wenn der Zeitraum des Mietverhältnisses über den Wohnraum insgesamt sechs Monate oder mehr beträgt. Bei der Berechnung des Mietzeitraums werden auch vorangegangene Mietverhältnisse derselben Vertragsparteien über denselben Wohnraum berücksichtigt, sofern zwischen den einzelnen Mietzeiträumen weniger als drei Monate liegen.“¹⁸

16 Der geplante § 549 Abs. 4 Satz 1 BGB formuliert also eine Regelvermutung, die in Ausnahmefällen widerlegbar ist. Nach der Begründung zum Gesetzesentwurf kommen als solche Ausnahmefälle insbesondere Konstellationen in Betracht, in denen beispielsweise arbeitsbedingt ein von vornherein begrenzter Aufenthalt von zum Beispiel zehn Monaten beabsichtigt ist, da in solchen Fällen absehbar sei, dass das Mietobjekt nicht zum dauernden Lebensmittelpunkt der Mieterinnen und Mieter werden soll.¹⁹

3. Vom Gesetzgeber verfolgte Ziele

17 Ausweislich der Gesetzesbegründung zur Gesetzesinitiative des Bundesrates soll die Klarstellung des Begriffs „vorübergehender Gebrauch“ i.S.d. § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB dazu dienen, eine Verschiebung des „klassischen“ (unbefristeten) Wohnungsangebots auf Kurzzeitvermietungen entgegenzuwirken. Der Gesetzesentwurf führt dazu unter anderem aus:

„Im Hinblick auf diese Entwicklung [vermehrte Kurzzeitvermietungen zu vergleichsweise hohen Preisen] ist zu befürchten, dass die große Nachfrage nach Wohnungen, die langfristig vermietet werden, einem immer kleiner werdenden Angebot gegenüberstehen wird.“

„[Es] ist zu befürchten, dass Wohnraum zum Zwecke der „klassischen“ Vermietung immer weniger angeboten werden wird und die bisherigen wohnungspolitischen Maßnahmen in angespannten Wohnungsmärkten zur Sicherstellung bezahlbaren Wohnens bereits unterlaufen werden. Mitursächlich hierfür dürfte der unscharfe

¹⁸ BT-Drs. 21/3509, Art. 1 Nr. 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Stärkung des Mieterschutzes bei der Vermietung von möbliertem Wohnraum und bei der Kurzzeitvermietung von Wohnraum in Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt.

¹⁹ BT-Drs. 21/3509, S. 9-10.



Begriff der Vermietung „zum vorübergehenden Gebrauch“ sein, der einer weiten Auslegung zugänglich ist. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der damit verbundenen Rechtsunsicherheit Mieterinnen und Mieter überhöhte Mieten zahlen, obwohl die Regelungen zur Mietpreisbremse in vielen Fällen gelten.“

„Es ist anzunehmen, dass der weite Begriff des „vorübergehenden Gebrauchs“ durch Vermieterinnen und Vermieter genutzt wird, um [...] möglichst lukrative Vermietungsmodelle zu entwickeln. Dies kann gerade in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten dazu führen, dass bezahlbarer Wohnraum noch knapper wird und die hochpreisige Kurzzeitvermietung die langfristige Vermietung unter Geltung der Mietpreisbremse zu erheblichen Teilen ersetzt. Es ist zu befürchten, dass Mieterinnen und Mieter, die dringend auf eine Wohnung angewiesen sind, sich mangels eines hinreichenden Alternativangebots für die Anmietung von Wohnungen entscheiden, die formal „zum vorübergehenden Gebrauch“ vermietet werden, obwohl sie erkennbar eine langfristige Mietwohnung anmieten möchten.“

- 18 Die Bundesregierung verfolgt mit dem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete dieselbe Zielsetzung.²⁰ Auch hier soll durch die Konkretisierung des Begriffs „vorübergehender Gebrauch“ im Sinne von § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB eine Höchstfrist von sechs Monaten eingeführt werden.²¹

„Um einer nicht der Intention des Gesetzes entsprechenden Ausdehnung des vorübergehenden Gebrauchs in der Praxis entgegenzuwirken und Rechtssicherheit für beide Seiten zu schaffen, ist eine Konkretisierung der Gesetzeslage notwendig.“²²

- 19 Der Referentenentwurf geht insoweit über die Bundesratsinitiative hinaus, als er explizit fordert, dass ein besonderer Bedarf auf Seiten der Mieterin oder des Mieters vorliegen muss:

„Dabei soll es auch in diesem Zeitraum bei der bisherigen Rechtslage bleiben, dass Vermietende sich auf den Ausschlussstatbestand des § 549 Absatz 2 Nummer 1 BGB nur berufen können, wenn Mietende die Wohnung aus einem besonderen Anlass nur vorübergehend anmieten. Diese Voraussetzung soll nun ausdrücklich kodifiziert werden.“²³

²⁰ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete vom 08.02.2026, S. 21.

²¹ Art. 1 Nr. 2 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete vom 08.02.2026, S. 4.

²² Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete vom 08.02.2026, S. 1.

²³ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete vom 08.02.2026, S. 11.

20 Im Ergebnis dienen beide Regelungsvorhaben dem Ziel, den regulären Wohnungsmarkt in angespannten Gebieten Wohnraum zu erhalten und Mieterinnen und Mieter vor zu hohen Mieten zu schützen. Mit den Regelungen soll sowohl auf Seiten der Vermieterinnen und Vermieter als auch auf Seiten der Mieterinnen und Mieter für mehr Rechtssicherheit sorgen.²⁴

III. Regelungspraxis in Frankreich, Spanien und Italien

21 In zahlreichen europäischen Ländern hat sich die möblierte Vermietung von Wohnraum in den vergangenen Jahren als gängige Praxis etabliert. Auf den Mietmärkten westeuropäischer Großstädte nimmt die möblierte Vermietung inzwischen einen relevanten Anteil am Wohnungsangebot ein. Offizielle Statistiken fehlen, jedoch zeigen Marktanalysen einen steigenden Anteil der Angebote von möblierten befristeten Wohnungen: So entfallen in Frankreich mittlerweile rund 59 Prozent der Wohnungsinserate auf möbliert angebotene Wohnungen, was ein erheblicher Anstieg gegenüber 38 Prozent im Jahr 2019 ist.²⁵ Nach Erkenntnissen eines im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz erstellten Forschungsberichts aus dem Jahr 2023 betrafen im Jahr 2022 etwa 27 Prozent aller öffentlich zugänglichen Wohnungsinserate in Deutschland möblierte Wohnungen; rund 14 Prozent der Mieterhaushalte lebten tatsächlich möbliert oder teilmöbliert. In deutschen Großstädten ist der Anteil der Inserate für möblierte Wohnungen besonders hoch: Frankfurt am Main führt mit rund 41 Prozent, auch wenn das französische Niveau damit noch nicht erreicht wird.²⁶ Der Anteil der Inserate für möblierte Wohnungen ist zwischen 2013 und 2022 um 45 Prozent gestiegen.²⁷ Dieses Angebot entspricht ausweislich der vom Bundesministerium der Justiz in Auftrag gegebenen Studie zumindest teilweise einer gezielten Nachfrage bestimmter Gruppen (z.B. Nachfrage wg. Kostenersparnis für Hausstand/Umzug; Studierende/Azubis; Personen mit berufsbedingtem vorübergehenden Aufenthalt, (Wochenend-)Pendler; Praktikanten) nach möbliertem Wohnen.²⁸ Auch wenn der Anteil der Inserate den tatsächlichen Anteil möblierter Wohnungen am Gesamtwohnungsmarkt nicht widerspiegelt, verdeutlichen diese Entwicklungen, dass der Markt für kurzfristiges und möbliertes Wohnen europaweit an Bedeutung gewinnt, auch und insbesondere in der öffentlichen Wahrnehmung.

22 In unseren europäischen Nachbarstaaten Frankreich, Spanien und Italien ist dieser Bedarf für vorübergehendes (möbliertes) Wohnen erkannt und das Angebot gesetzlich geregelt worden. Der Zweck dieser Gesetze ist jeweils, dem Bedarf an mittelfristigem Wohnen nachzukommen und

²⁴ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiete vom 08.02.2026, S. 21.

²⁵ *Marché locatif en France: les chiffres de 2024 dévoilés*, <https://www.locservice.fr/actualites/marche-locatif-france-2024-13074.html>, zuletzt abgerufen am 06.02.2026.

²⁶ *Boom möblierter Wohnungen hebt Mietgesetze aus*, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/verbraucher/moeblierter-wohnraum-mietpreisbremse-vermieter-miethoeh-aufschlaege-100.html>, zuletzt abgerufen am 06.02.2026.

²⁷ Oxford Economics, *Empirische und Rechtswissenschaftliche Untersuchung des möblierten Mietwohnungsmarktes*, Schlussbericht, Juni 2023, S. 1.

²⁸ Oxford Economics, *Empirische und Rechtswissenschaftliche Untersuchung des möblierten Mietwohnungsmarktes*, Schlussbericht, Juni 2023, S. 3, 54 ff.



gleichzeitig die ortsansässige Bevölkerung vor Verdrängung zu schützen, wobei klar abgegrenzt wird zu Vermietungen zu touristischen Zwecken.

1. Frankreich

- 23 Frankreich erkennt den legitimen Bedarf an mittelfristigem Wohnen an und schützt im Grundsatz zugleich die ortsansässige Bevölkerung vor Verdrängung. Dies geschieht durch einen gesetzlich verankerten sog. Mobilitätsmietvertrag für eine möblierte Unterkunft („Bail Mobilité“²⁹). Er dient vorübergehenden Wohnzwecken, etwa für Arbeit, Studium oder Fortbildung und läuft mindestens einen Monat und höchstens zehn Monate; eine Verlängerung darüber hinaus ist ausgeschlossen. Ein Minimum an Inventar zur Annahme einer Möblierung ist per Dekret festgeschrieben.³⁰ Die Miete unterliegt der ggf. geltenden Mietobergrenze („l’encadrement des loyers“³¹), welche die Möblierung berücksichtigt.³² In Paris beträgt der auf die Möblierung fallende Aufschlag ca. zwölf Prozent.³³ Bei dem Mobilitätsvertrag, welcher den vorübergehenden Zweck klar benennen muss, dürfen Vermieterinnen und Vermieter keine Kautions verlangen. Vermieterinnen und Vermieter müssen sich den Bedarf nachweisen lassen, etwa durch einen Arbeits- oder Studiennachweis. Hierdurch wird eine Vermarktung an Touristen vermieden.
- 24 Die typische Vermietung an Touristen („meublé de tourisme“) erfolgt über eine Saisonvermietung („location meublée saisonnière“).³⁴ Diese erlaubt eine Vermietung von möbliertem Wohnraum von bis zu 90 Tagen an dieselbe Person, wobei das Enddatum auf dem Mietvertrag vermerkt sein muss. In großen Kommunen muss zudem vor der Vermietung eine Nutzungsänderung beantragt werden. Eine Registrierung ist unabhängig von der Größe der Kommune notwendig. Mieterschutzvorschriften wie z.B. das Recht auf fortführende Erneuerung des Mietvertrages sind nicht anwendbar, ebenso nicht wie die ggf. geltende Mietobergrenze. Bei Überschreitung der zeitlichen Grenze greifen die Mieterschutzvorschriften. Regelmäßig ist die insgesamte Vermietungsdauer auf 120 Tage pro Kalenderjahr begrenzt, wobei Kommunen diese Dauer auch auf 90 Tage verkürzen können. Verstöße werden sanktioniert.
- 25 In Frankreich existiert weiterhin der sog. „bail de droit commun“ oder auch „bail civil“.³⁵ Dabei handelt es sich um einen allgemeinen Mietvertrag nach allgemeinem französischem Recht, der immer dann Anwendung findet, wenn kein Sonderrecht eingreift. Das Sonderrecht der Mieterschutzordnung greift in Frankreich nur für Erstwohnsitze,³⁶ sodass ein bail civil z.B. bei der Ver-

²⁹ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, articles 25-12 et suiv.

³⁰ Décret n° 2015-981 du 31 juillet 2015 fixant la liste des éléments de mobilier d'un logement meublé.

³¹ Loi n° 2018-1021 (ELAN) du 23 novembre 2018, art. 140.

³² Siehe bspw. für Paris die jeweiligen arrêtés, abrufbar unter [Arrêtés fixant les loyers de référence, les loyers de référence majorés et les loyers de référence minorés pour la Ville de Paris | Drihl Île-de-France](#), zuletzt abgerufen am 27.01.2026.

³³ [L’encadrement des loyers : tout comprendre sur le - Ville de Paris](#), zuletzt abgerufen am 09.02.2026.

³⁴ Art. L324-1 – L324-2-1, art. D324-1 – R324-3 du Code du tourisme.

³⁵ Art. 1709 et suiv. du Code civil.

³⁶ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 2.

mietung als Zweitwohnsitz oder bei gewerblicher Nutzung der Mietsache zum Einsatz kommt. Dies bedeutet, dass die Wohnung rechtlich nicht als Erstwohnsitz genutzt werden darf. Da das „encadrement des loyers“ (Mietpreisbegrenzung) lediglich für Erstwohnsitze gilt und auf Mietverhältnis nach dem „bail civil“ nicht anwendbar ist,³⁷ besteht hier eine relative Freiheit bezüglich der Vertragsmodalitäten, was die Miethöhe, Mietdauer und Ausstattung der Mietsache angeht. Die Anwendbarkeit der Mieterschutzvorschriften sind aber unabhängig von der vereinbarten Vertragsart: Sobald eine Wohnung touristisch vermietet wird oder die Mieterinnen und Mieter ihren Lebensmittelpunkt in die Wohnung verlagern, gilt der „bail civil“ mit seinen Freiheiten nicht mehr als vereinbart. Vielmehr finden die Genehmigungs- und Mieterschutzvorschriften Anwendung. Es verbleibt damit nur ein kleiner, aber dennoch wichtiger Anwendungsbereich des „bail civil“.

2. Spanien

26 Spanien schafft einen Rechtsrahmen für das mittelfristige Wohnen. Die Vertragsart „arrendamiento de temporada“³⁸ trägt dem tatsächlichen Bedarf an Zeitwohnen Rechnung. Für diese Vertragsart ist keine gesetzlich festgelegte Mindest- oder Höchstdauer vorgeschrieben, wobei ein Gesetzesentwurf vom 02.12.2025³⁹ vorsieht, dass die Mietdauer nicht weniger als einunddreißig Tage und nicht mehr als zwölf Monate betragen soll (bei Überschreiten von zwölf Monaten gilt der Vertrag als regulärer Mietvertrag). Es ist gesetzlich nicht gefordert, dass die Vermietung möbliert erfolgen muss. Die Vertragsart „arrendamiento de temporada“ ist vom „alquiler turístico“ (Vermietung an Touristen) zu unterscheiden, welcher einer spezifischen regionalen Regulierung und strengeren Tourismuskriterien unterliegt. Mietpreisbegrenzungen gelten in Spanien in angespannten Märkten, einem aktuell diskutierten Gesetzesentwurf zufolge sollen zukünftig auch die „arrendamientos de temporada“ unter die Mietpreisbegrenzungen fallen.⁴⁰

27 Seit Juli 2025 müssen Vermieterinnen und Vermieter von „arrendamientos de temporada“ in Spanien über ein digitales Meldefenster („Ventanilla Única Digital de Arrendamientos“) eine Registrierungsnummer beantragen, wenn sie eine Wohnung auf einer Online-Plattform anbieten wollen.⁴¹ Diese Registrierungsnummer ist unbefristet und muss nicht erneuert werden. Allerdings sind Vermieterinnen und Vermieter verpflichtet, alle zwölf Monate ein Informationsformular

³⁷ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 2; [Le dispositif d'encadrement des loyers à Paris | Drihl Île-de-France, Encadrement des loyers en zones tendues pour 2025 - ANIL](#), jeweils zuletzt abgerufen am 09.02.2026.

³⁸ Ley 29/1994, Art. 3.2 de Arrendamientos Urbanos (LAU).

³⁹ Proposición de Ley para la regulación de los contratos de alquiler temporales y alquiler de habitaciones del 2 de diciembre de 2025, zuletzt abgerufen am 06.02.2026.

⁴⁰ Proposición de Ley para la regulación de los contratos de alquiler temporales y alquiler de habitaciones del 2 de diciembre de 2025: [122/000136 Proposición de Ley para la regulación de los contratos de alquiler temporales y alquiler de habitaciones](#), zuletzt abgerufen am 06.02.2026.

⁴¹ Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración.

einzureichen. Online-Plattformen müssen die Registrierungsnummer prüfen und Daten an die Behörden melden. Verstöße führen zu Bußgeldern.

3. Italien

28 Italien regelt das mittelfristige Wohnen mit sogenannten Übergangsverträgen („contratti transitori“⁴²). Diese Verträge sind für eine Dauer von einem bis zu 18 Monaten vorgesehen und erfordern die Angabe eines triftigen, vorübergehenden Grundes (z.B. Arbeit, Studium⁴³). Die Möblierung der Wohnung ist nicht zwingend. Übergangsverträge sind nicht erneuerbar; eine Verlängerung auf bis zu insgesamt 18 Monate Vertragslaufzeit ist nur bei Fortbestehen des ursprünglichen Grundes möglich und muss klar dokumentiert werden, um eine Umwandlung in einen Dauerwohnmietvertrag zu vermeiden. Eine solche Umwandlung erfolgt automatisch, wenn die Mietdauer 18 Monate überschreitet oder ein Befristungsgrund fehlt. In angespannten Wohnungsmärkten gelten Mietpreisgrenzen. Vermietungen unter 30 Tage fallen unter die strengeren Tourismuskriterien. Alle Verträge mit einer Laufzeit von über 30 Tagen müssen registriert werden. Dieses Modell soll flexible Wohnlösungen für legitime, temporäre Bedarfe ermöglichen und zugleich den dauerhaften Wohnraum schützen.

IV. Europäischer Plan für erschwinglichen Wohnraum

29 Am 16.12.2025 stellte die Europäische Kommission ihren „Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum“⁴⁴ vor.⁴⁵ Der EU-Kommissar für Energie und Wohnen, Dan Jørgensen, attestiert Europa eine Wohnkrise und nennt die Tatsache, dass Millionen Menschen von Mietproblemen betroffen sind, ein demokratisches Problem.⁴⁶ Der Europäische Plan umfasst die Erhöhung des Wohnangebots, das Anstoßen von Investitionen und Reformen, das Vorgehen gegen Kurzzeitvermietungen in Gebieten mit Wohnungsnot und der Unterstützung der am stärksten betroffenen Menschen.⁴⁷

⁴² Vgl. Legge n. 431/1998, Art. 5 (contratti di locazione di natura transitoria).

⁴³ In Italien existiert daneben auch eine weitere Vertragsart für Studenten. Der sog. „contratto di locazione per studenti universitari“ ist ein speziell befristeter Vertrag für Studenten, welcher eine Laufzeit von sechs bis 36 Monaten hat. Die Miete richtet sich hierbei nach lokalen Vereinbarungen (vgl. Legge n. 431/1998, Art. 5) und ist regelmäßig gefördert.

⁴⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final.

⁴⁵ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 16.12.2025, https://germany.representation.ec.europa.eu/news/kommission-stellt-ersten-europaischen-plan-fur-mehr-erschwinglichen-wohnraum-vor-2025-12-16_de, zuletzt abgerufen am 04.02.2026.

⁴⁶ Vgl. [„Es ist ein demokratisches Problem“: EU-Kommissar sieht bei Wohnungsnot ein kritisches Ausmaß erreicht](#), zuletzt abgerufen am 09.02.2026.

⁴⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final.



30 Hinsichtlich der Kurzzeitvermietungen kündigt der Plan eine neue Gesetzgebungsinitiative zu kurzzeitigen Vermietungen als Teil eines Rechtsakts für erschwinglichen Wohnraum für das vierte Quartal des Jahres 2026.⁴⁸ Ziel dieser Initiative ist es, die Vorteile von Kurzzeitvermietungen mit deren möglichen negativen Auswirkungen auf Wohnungsmärkte und Gemeinschaften in Einklang zu bringen.⁴⁹ Entsprechend soll die Kurzzeitvermietung dort reguliert werden, wo sie mit langfristiger Wohnnutzung konkurriert.⁵⁰ Die Gesetzgebungsinitiative soll hierbei klar zwischen professionellen/gewerblichen und nicht-gewerblichen Anbietern unterscheiden.⁵¹

31 Gleichzeitig erkennt die EU in ihrem Plan an, dass die Kurzzeitvermietung auch Vorteile hat und dass auch die Anbieter von Kurzzeitvermietungen Rechtssicherheit benötigen.⁵² Die Gesetzgebungsinitiative soll des Weiteren klar unterscheiden zwischen professionellen/gewerblichen und nicht-gewerblichen Anbietern.⁵³

D. Rechtliche Würdigung

I. Europäische Grundfreiheiten und Dienstleistungsrichtlinie

32 Das Recht der Europäischen Union setzt Vorgaben für das nationale Mietrecht. Der deutsche Gesetzgeber muss sich gemäß Art. 4 Abs. 3 UAbs. 2 EUV bei der Anpassung der mietrechtlichen Normen im BGB an diese Vorgaben halten.

33 Regelungen des Mietrechts, die Vermieterinnen und Vermieter einerseits darin beschränken den Mietzins für (möblierten) Wohnraum – namentlich den Möblierungszuschlag – frei festzulegen und andererseits seine Wohnung nur für den vorübergehenden Gebrauch zu vermieten, fallen in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union, unter anderem der primärrechtlich

⁴⁸ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final, S. 3,15, 27.

⁴⁹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final, S. 16.

⁵⁰ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final, S. 4.

⁵¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final, S. 15.

⁵² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final, S. 15.

⁵³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen, 16.12.2025, COM(2025) 1025 final, S. 15.



garantierten Grundfreiheiten⁵⁴ sowie der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.12.2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Dienstleistungsrichtlinie [DL-RL]).

34 Ein Verstoß gegen Unionsrecht führt infolge des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts zur Unanwendbarkeit der geplanten Regelungen.⁵⁵

1. Richtlinie bindet Gesetzgeber unmittelbar

35 Der nationale Gesetzgeber ist gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV unmittelbar an die mit der Richtlinie zu erreichenden Ziele gebunden. Mit dem Ablauf der Umsetzungsfrist entsteht eine Pflicht zur Herstellung eines richtlinienkonformen Rechtszustandes.⁵⁶

2. Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie

36 Nach Art. 2 Abs. 1 DL-RL gilt die Dienstleistungsrichtlinie für Dienstleistungen, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden. Nach Art. 4 Nr. 1 DL-RL bezeichnet der Ausdruck „Dienstleistung“ für die Zwecke der Richtlinie jede von Art. 57 AEUV erfasste selbständige Tätigkeit, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird. Insofern stimmt der in der Dienstleistungsrichtlinie verwendete Begriff „Dienstleistung“ mit dem in Art. 57 AEUV verwendeten überein.⁵⁷ Unter Zugrundelegung dieses Dienstleistungsbegriffs fällt sowohl die Vermietung von Wohnraum (dazu unter a) und Möbeln (dazu unter b) als auch das Anbieten dieser Wohnungen über eine Online-Plattform (dazu unter c) in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie.

a) Vermietung von Wohnraum als Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie

37 Die Vermietung von Wohnraum ist eine Dienstleistung im oben genannten Sinne. Für die Kurzzeitvermietung von möbliertem Wohnraum hat der Europäische Gerichtshof dies in seiner Entscheidung „Cali Apartments“ aus dem Jahr 2020 ausdrücklich entschieden.⁵⁸ Dies gilt unabhängig davon, ob die Tätigkeit (die Vermietung) gewerblich oder privat ausgeübt wird.⁵⁹ Die Vermieterinnen und Vermieter der auf der Online-Plattform Wunderflats angebotenen Wohnungen erbringen deshalb eine Dienstleistung im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie. Durch Mietverträge verpflichten sich die Vermieterinnen und Vermieter nach

⁵⁴ Insb. der Dienstleistungsfreiheit gem. Art. 56 AEUV.

⁵⁵ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Erklärungen zur Schlussakte der Regierungskonferenz, 17. Erklärung zum Vertrag, ABl.EU 2008 Nr. 115 vom 09.05.2008, S. 344; EuGH, Urt. v. 15.07.1964 – C-6/64, Costa/ENEL; zum Anwendungsvorrang und seinen Grenzen: BVerfG, Urt. v. 30.06.2009 – 2 BvE 2/08, juris Rn. 238-343.

⁵⁶ *Nettesheim*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 86. EL 2025, Art. 288 AEUV Rn. 114.

⁵⁷ EuGH, Urt. v. 27.02.2014 – C-351/12, OSA, Rn. 58.

⁵⁸ EuGH, Urt. v. 22.09.2020 – C-724/18 und C-727-18, Cali Apartments [GK], Rn. 34 ff.

⁵⁹ EuGH, Urt. v. 22.09.2020 – C-724/18 und C-727-18, Cali Apartments [GK], Rn. 28,34.



§ 535 Abs. 1 BGB, den Mieterinnen und Mietern den Gebrauch der Mietsache während der Mietzeit in einem zum vertragsgemäßen Gebrauch geeigneten Zustand zu gewähren. Bei der Vermietung handelt es sich deshalb um eine selbstständige Tätigkeit in Form des Zurverfügungstellens von Wohnfläche, die gemäß § 535 Abs. 2 BGB gegen ein Entgelt erbracht wird.

b) Vermietung von Möbeln/ergänzenden Dienstleistungen als Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie

38 Auch die Vermietung der in einer Wohnung enthaltenen Möblierung und weitere, ergänzende Dienstleistungen, die die Vermietung der möblierten Wohnung zu einer bezugsfertigen Wohnung machen, sind eine Dienstleistung im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie. Die Vermietung von Möbeln umfasst dabei nicht nur das Zurverfügungstellen der Möbel für den Mietzeitraum, sondern auch die Raumplanung und Anschaffung der passenden Möbel sowie die Instandhaltung und den Austausch der Möbel. Daneben machen erst weitere, ergänzende Dienstleistungen, wie etwa bereits eingerichtetes Internet, die Wohnung bezugsfertig.

c) Bereitstellung von Wohnungsangeboten auf Online-Plattform als Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie

39 Auch die Tätigkeit von Wunderflats, die von Dritten zur Verfügung gestellten Wohnungen gebündelt über eine Online-Plattform anzubieten, ist eine Dienstleistung im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie. Diese Tätigkeit besteht insbesondere darin, Angebot und Nachfrage zusammenzubringen, zu beraten und den Vertragsabschluss zwischen Vermieterinnen und Vermietern und Mieterinnen und Mietern zu fördern, ohne selbst Vertragspartei zu werden. Daneben bietet Wunderflats weitere Leistungen an, wie eine „Sicher zahlen“-Funktion oder das Fotografieren und Inserieren der Wohnung. Es handelt sich bei dieser Tätigkeit also um eine selbstständige Tätigkeit in Form des Zusammenbringens von freiem Wohnraum und Wohnungssuchenden. Wunderflats erhält für die Nutzung der Online-Plattform ein Entgelt sowohl durch die Mieterinnen und Mieter als auch durch die Vermieterinnen und Vermieter.

40 Die geplanten mietrechtlichen Regelungen, die insbesondere in die Tätigkeit der Vermieterinnen und Vermieter von befristetem, möbliertem Wohnraum, aber auch in die Tätigkeit, gebündelt Wohnungen auf einer Online-Plattform anzubieten, eingreifen, fallen deshalb in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie.

3. Anforderungen i.S.v. Art. 4 Nr. 7 DL-RL

41 Nach Art. 4 Nr. 7 DL-RL sind „Anforderungen“ alle Auflagen, Verbote, Bedingungen oder Beschränkungen, die in den Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten festgelegt



sind oder sich aus der Rechtsprechung, der Verwaltungspraxis, den Regeln von Berufsverbänden oder den kollektiven Regeln, die von Berufsvereinigungen oder sonstigen Berufsorganisationen in Ausübung ihrer Rechtsautonomie erlassen wurden, ergeben.

42 Sowohl die geplanten Regelungen zur Beschränkung der zulässigen Höhe des Möblierungszuschlags als auch die vorgesehene Beschränkung, dass ein vorübergehender Gebrauch von Wohnraum i.S.d. § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB nur bis zu einer Vermietungsdauer von (regelmäßig) sechs Monaten vorliegt, sind gesetzliche Beschränkungen, die den freien Dienstleistungserbringern auferlegt werden und damit „Anforderungen“ i.S.d. Art. 4 Nr. 7 DL-RL.

4. Geplante Regelungen aufgrund fehlender Rechtfertigung unionsrechtswidrig

43 Weder die geplante Beschränkung des zulässigen Möblierungszuschlags (dazu unter a) noch die geplante Einführung von Höchstfristen für möblierten Wohnraum (dazu unter b) sind gerechtfertigt. Sie beschränken die Dienstleistungsfreiheit in unzulässiger Art und Weise.

44 Dies gilt auch vor dem Hintergrund der von der Europäischen Kommission kommunizierten Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Ein Europäischer Plan für erschwingliches Wohnen“ (→ C.IV).

a) Maximaler Möblierungszuschlag als unzulässige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit

45 Die geplanten gesetzlichen Regelungen zur Beschränkung der Höhe des Möblierungszuschlags sind – je nach Anwendung in der Praxis – Höchstpreisvorgaben i.S.v. Art. 15 Abs. 6, Abs. 2 lit. g DL-RL (dazu unter i). Die geplanten Regelungen erfüllen nicht die Bedingungen nach Art. 15 Abs. 3 DL-RL und sind damit unionsrechtswidrig (dazu unter ii).

i) Möblierungszuschlag als Höchstpreisvorgabe

46 Die in der Gesetzesinitiative des Bundesrates enthaltene Regelung, wonach der Möblierungszuschlag ein Prozent des Zeitwerts der Möbel nicht überschreiten darf, ist eine Höchstpreisvorgabe i.S.d. Art. 15 Abs. 6, Abs. 2 lit. g DL-RL.

47 Auch die im Referentenentwurf der Bundesregierung vorgesehene Regelvermutung, wonach ein Möblierungszuschlag in der Regel angemessen ist, wenn er bei voll ausgestattetem Wohnraum fünf Prozent der Nettokaltmiete nicht überschreitet, ist als Höchstpreisvorgabe i.S.d. Art. 15 Abs. 6, Abs. 2 lit. g DL-RL zu qualifizieren, wenn sie in der praktischen Anwendung und der Rechtsprechung bis auf wenige Ausnahmefälle wie eine starre Obergrenze gehandhabt wird. Eine Höchstpreisvorgabe läge erst recht vor, wenn die Fünf-Prozent-Schwelle im weiteren Gesetzgebungsverfahren in eine starre Grenze geändert würde.



48 Ein konkreter Auslandsbezug ist für die Anwendung von Art. 15 DL-RL nicht erforderlich, die Bestimmungen des Kapitels III der Dienstleistungsrichtlinie enthalten Bestimmungen, die dahingehend auszulegen sind, dass sie auch auf Sachverhalte anwendbar sind, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines einzigen Mitgliedstaates hinausgehen.⁶⁰

49 Nach Erwägungsgrund 73 der Dienstleistungsrichtlinie betrifft die Evaluierung der Vereinbarkeit von festgelegten Mindest- und/oder Höchstpreisen nur solche Preisfestsetzungen, die „spezifisch für die Erbringung bestimmter Dienstleistungen festgelegt werden, und nicht etwa allgemeine Vorschriften über die Festlegung von Preisen, wie z.B. für die Vermietung von Häusern.“ Anforderungen i.S.d. Art. 15 Abs. 2 lit. g DL-RL sind vor allem für staatliche Regelungen über Mindesthonorare der Angehörigen freier Berufe relevant.⁶¹ Im Jahr 2006 hat der Europäische Gerichtshof etwa über die Zulässigkeit einer staatlichen Mindesthonorar-Vorgabe für Rechtsanwälte entschieden.⁶²

50 Der Europäische Gerichtshof hatte im Jahr 2025 über eine slowenische Anforderung zu entscheiden, wonach die Vergütung für die Vermittlung beim Kauf oder Verkauf ein und derselben Immobilie höchstens vier Prozent des Vertragspreises und für die Vermittlung bei einem Mietvertrag höchstens vier Prozent des Vertragswerts betragen darf. Diese Regelung stufte der Europäische Gerichtshof als Höchstpreisvorgabe i.S.d. Art. 15 Abs. 2 lit. g DL-RL ein und führte dazu aus:

„Eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die die zulässige Höchstprovision für Dienstleistungen der Immobilienvermittlung im Rahmen des Kaufs bzw. Verkaufs oder der Miete bzw. Vermietung einer Immobilie begrenzt, wenn der Käufer oder Mieter eine natürliche Person ist, macht die Ausübung der Tätigkeit der Immobilienvermittlung von einer Anforderung abhängig, die ihrer Art nach Art. 15 Abs. 2 lit. g der Richtlinie 2006/123 entspricht, und muss demzufolge die in Art. 15 Abs 3 dieser Richtlinie vorgesehenen Bedingungen erfüllen.“⁶³

51 Eine ähnliche Regelung liegt auch bei den oben genannten Regelungen zur Beschränkung des Möblierungszuschlags vor. Wie die in Slowenien eingeführten Anforderungen, würde die Beschränkung des Möblierungszuschlags auf ein Prozent des Zeitwertes den zulässigen Höchstpreismietzins für Möbel im Rahmen eines Mietvertrags begrenzen. Auch der als Regelvermutung der Angemessenheit des Möblierungszuschlags formulierte Maximalzuschlag von fünf Prozent der Nettokaltmiete begrenzt den zulässigen Höchstpreismietzins

⁶⁰ EuGH, Urt. v. 30.01.2018 – C-360/15 und C-31/16, X [Appingedam] [GK], Rn. 98-110.

⁶¹ Cornils, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 15 Rn. 23.

⁶² EuGH, Urt. v. 05.12.2006, C-94/04 und C-202/04, Cipolla [GK], Rn. 55 ff.

⁶³ EuGH, Urt. v. 27.02.2025 – C-674/23, AEON NEPREMIČNINE d.o.o. u. a., Rn. 36. Der EuGH entschied, dass Art. 15 Abs. 3 DL-RL der oben dargestellten Höchstpreisvorgaben nicht entgegensteht, sofern diese Regelung nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele erforderlich ist und es keine weniger einschneidenden Maßnahmen gibt, die zum gleichen Ergebnis führen (vgl. Rn. 83).

für Möbel, sofern die Regelvermutung aufgrund ihrer Anwendung in der Rechtsprechungspraxis einer starren Regelung gleicht oder ihr zumindest – mit wenigen Ausnahmen – nahe kommt.

52 Die Einführung solcher gesetzlichen Obergrenzen machte die Ausübung der Vermietung von möblierten Wohnungen als Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie deshalb von einer Anforderung abhängig, die ihrer Art nach Art. 15 Abs. 2 lit. g DL-RL entspricht.

53 Die geplanten Regelungen müssen deshalb die in Art. 15 Abs. 3 DL-RL normierten Bedingungen erfüllen.

ii) Bedingungen i.S.d. Art. 15 Abs. 3 DL-RL

54 Anders als die in Art. 14 DL-RL genannten Anforderungen, die schon ohne, dass es einer Abwägung bedarf, unionsrechtlich unzulässig sind, sind die in Art. 15 Abs. 2 DL-RL genannten Anforderungen ausnahmsweise zulässig, wenn sie die in Art. 15 Abs. 3 DL-RL genannten Bedingungen erfüllen. Dies sind namentlich:

- 55 a) **Nicht-Diskriminierung:** Die Anforderungen dürfen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder (bei Gesellschaften) aufgrund des Orts des satzungsmäßigen Sitzes darstellen;
- 56 b) **Erforderlichkeit:** Die Anforderungen müssen durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein;
- 57 c) **Verhältnismäßigkeit:** Die Anforderungen müssen zur Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels geeignet sein; sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist; diese Anforderungen können nicht durch andere weniger einschneidende Maßnahmen ersetzt werden, die zum selben Ergebnis führen.

58 Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs obliegt es dem jeweiligen Mitgliedstaat in jedem Einzelfall nachzuweisen, dass eine von ihm erlassene Maßnahme, die von einem im Unionsrecht verankerten Grundsatz abweicht, geeignet ist, die Erreichung des angestrebten Ziels zu gewährleisten und nicht über das erforderliche Maß hinauszugehen.⁶⁴ Eine Regelung ist bereits dann unzulässig, wenn sie ihr Ziel in unspezifischer Weise pauschal verfolgt und dadurch die jeweilige Grundfreiheit stärker einschränkt, als dies vom Schutzzweck im konkreten Einzelfall geboten wäre.⁶⁵ Allgemeine Aussagen reichen danach nicht aus, um insbesondere die unionsrechtliche Erforderlichkeit und

⁶⁴ St. Rspr., vgl. EuGH, Urt. v. 07.03.2018 – C-651/16, DW, Rn. 34; Urt. v. 21.01.2016 – C-515/14, KOM/Zypern, Rn. 54; vgl. *Forsthoff/Eisendle*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 86. EL Sep. 2025, Art. 45 AEUV Rn. 409.

⁶⁵ *Forsthoff/Eisendle*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 86. EL Sep. 2025, Art. 45 AEUV Rn. 394.



Verhältnismäßigkeit zu begründen.⁶⁶ Vielmehr sind konkrete Gesichtspunkte und Argumente vorzutragen.⁶⁷ Dazu gehören genaue Angaben, Beweise, insbesondere auch Daten und Untersuchungen die aktuell, hinreichend detailreich und beweiskräftig sind.⁶⁸ Diese Angaben sind auch regelmäßig zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren.⁶⁹ Die unionsrechtliche Erforderlichkeitsprüfung folgt autonomen Maßstäben, die durch das Unionsrecht gesetzt werden.

59 Diesen Anforderungen werden die geplanten Regelungen zur Beschränkung des Möblierungszuschlags – sowohl in Form des Referentenentwurfs der Bundesregierung als auch der Gesetzesinitiative des Bundesrates – nicht gerecht. Die gesetzlichen Regelungen sind weder erforderlich (dazu unter 1) noch verhältnismäßig (dazu unter 2).

1) Beschränkung des Möblierungszuschlags nicht gerechtfertigt

60 Nach Art. 15 Abs. 3 lit. b DL-RL ist eine Anforderung – hier die Beschränkung des Möblierungszuschlags – erforderlich, wenn sie durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist.

(a) Zwingende Gründe des Allgemeininteresses

61 Die geplanten Regelungen zur Beschränkung des Möblierungszuschlags auf einen prozentual zu bestimmenden Maximalmietzins verfolgen zwingenden Gründe des Allgemeininteresses i.S.d. Art. 15 Abs. 3 lit. b DL-RL.

62 Ausweislich des Erwägungsrundes Nr. 40 der Dienstleistungsrichtlinie sind solche Gründe, die bisher von der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Art. 43 und 49 AEUV entwickelt worden sind – ohne abschließend zu sein – vom Begriff der zwingenden Gründe des Allgemeininteresses umfasst. Der Erwägungsgrund nennt u.a. die folgenden Gründe als solche des Allgemeininteresses: öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit und öffentliche Gesundheit i.S.d. Art. 46 und 55 AEUV; Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung; sozialpolitische Zielsetzungen; Schutz von Dienstleistungsempfängern; Verbraucherschutz; Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit.

63 Wie dargestellt soll eine Beschränkung (und Transparenz) des Möblierungszuschlags dem Schutz der Mieterinnen und Mieter dienen und bezahlbaren Wohnraum sichern. Die geplanten Regelungen dienen also einerseits dem Schutz von

⁶⁶ EuGH, Urt. v. 07.03.2018 – C-651/16, DW, Rn. 34; Urt. v. 21.01.2016 – C-515/14, KOM/Zypern, Rn. 54; *Forsthoff/Eisendle*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 86. EL Sep. 2025, Art. 45 AEUV Rn. 409-411.

⁶⁷ EuGH, Urt. v. 23.02.2016 – C-179/14, KOM/Ungarn [GK], Rn. 69, 91.

⁶⁸ EuGH, Urt. v. 07.03.2018 – C-651/16, DW, Rn. 34; Urt. v. 21.01.2016 – C-515/14, KOM/Zypern, Rn. 54; *Forsthoff/Eisendle*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 86. EL Sep. 2025, Art. 45 AEUV Rn. 409-411.

⁶⁹ EuGH, Urt. v. 11.04.2019 – C-473/17 und C-546/17, Repsol Butano, Rn. 55-56.



Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfängern, da die Vermietung einer (möblierten) Wohnung sowie das Zurverfügungstellen von Möbeln eine Dienstleistung i.S.d. Dienstleistungsrichtlinie sind. Andererseits dienen sie einem sozialpolitischen Ziel, nämlich die Sicherung bezahlbaren Wohnraums.

(b) Fehlende Erforderlichkeit i.S.d. Art. 15 Abs. 3 lit. b DL-RL

64 Eine Maßnahme ist nicht erforderlich, wenn das zwingende Allgemeininteresse genauso wirksam durch eine Maßnahme verwirklicht werden kann, welche die Dienstleistungsfreiheit weniger beschränkt.⁷⁰

65 Gegen die Erforderlichkeit der geplanten Beschränkung des Möblierungszuschlags spricht schon dessen Pauschalität. Die geplante Regelung ist nicht nur auf solche „möblierten“ Wohnungsangebote anwendbar, welche dadurch gekennzeichnet sind, dass die Wohnungen nur rudimentär und mit sehr niedrigpreisigen Möbeln ausgestattet sind, sondern auch auf tatsächlich vollmöblierte Wohnungsangebote, die den Mieterinnen und Mietern eine bezugsfertige Wohnung zur Verfügung stellen. Damit trifft die gesetzliche Beschränkung des Möblierungszuschlags sowohl diejenigen Vermieterinnen und Vermieter, die mit Hilfe einer lückenweisen Möblierung der Wohnung lediglich die Mietpreismbremse umgehen wollen, indem sie einen überhöhten Möblierungszuschlag ansetzen, also auch solche Vermieterinnen und Vermieter, die einen tatsächlichen Bedarf an vollmöblierten, bezugsfertigen Wohnungen bedienen. Die geplanten Regelungen beschränken damit also pauschal sowohl solche Vermietungsmodelle, die lediglich einer Umgehung der Mietpreismbremse dienen und keinen tatsächlichen Bedarf abdecken, als auch solche Vermietungsmodelle, die einen tatsächlichen Bedarf an möblierten, bezugsfertigen Wohnungen decken. Die gesetzlichen Regelungen unterscheiden damit weder zwischen verschiedenen Vermietungsmodellen noch berücksichtigen sie tatsächliche Bedarfe.

(i) Schutz von Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfängern

66 Die gesetzliche Beschränkung des Möblierungszuschlags ist – soweit sie Wohnungsangebote, die einen tatsächlichen Bedarf bedienen, umfasst – nicht erforderlich.

67 Dem Schutzbedürfnis der Mieterinnen und Mieter als Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger ist allein durch die geplante Verpflichtung, den Möblierungszuschlag transparent im Mietvertrag auszuweisen, hinreichend Rechnung getragen. Eine transparente Ausweisung des Möblierungszuschlags befähigt die Mieterinnen und Mieter dazu, auf einer hinreichenden Entscheidungsgrundlage und ohne Wissensvorsprung der Vermieterinnen und Vermieter zu entscheiden, ob der Möblierungszuschlag aus ihrer Sicht, für die in der angebotenen Wohnung

⁷⁰ Müller-Graff, in: Streinz, EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018, Art. 49 AEUV Rn. 95 m.w.N.

enthaltenen Möbel angemessen ist. Bereits durch diese Verpflichtung wird solchen „möblierten“ Wohnungsangeboten, die lediglich die Mietpreisbremse umgehen wollen, entgegengewirkt, indem die Umgehungspraxis transparent gemacht wird. Im Übrigen gelten auch für die Festsetzung des Mietzinses die allgemeinen zivilrechtlichen Beschränkungen, wie Wucher gemäß § 138 Abs. 2 BGB oder Sittenwidrigkeit gemäß § 138 Abs. 1 BGB.

68 Die Formulierung einer Regelvermutung, wann ein Möblierungszuschlag noch angemessen sei, führt darüber hinaus nicht zu mehr Rechtssicherheit für die Vertragsparteien. Denn anders als eine starre Höchstpreisvorgabe – die wiederum auf der Ebene der Verhältnismäßigkeit an ihre Grenzen stößt – ist es sowohl für Vermieterinnen und Vermieter als auch für Mieterinnen und Mieter schwer nachvollziehbar, wann ausnahmsweise ein höherer Möblierungszuschlag angemessen ist. Konsequenz ist entweder ein Absenken der Möblierungsqualität oder eine Verringerung des Angebotes an möbliertem (bedarfsgerechtem) Wohnraum.

69 Wollte man in Ergänzung zur Transparenzregelung den Möblierungszuschlag beschränken, hätte eine Regelung, die den Möblierungszuschlag nur bei solchen „möblierten“ Wohnungsangeboten beschränkt, die einen gesetzlich festzuschreibenden Mindeststandard der Möblierung nicht erreichen, eine geringere Eingriffsintensität bei gleicher Effektivität. So würde einerseits sichergestellt, dass solche Vermietungsmodelle, die lediglich einer Umgehung der Mietpreisbremse dienen, zusätzlich zur transparenten Ausweisung des Möblierungszuschlags nur einen der Höhe nach begrenzten Möblierungszuschlag verlangen dürften. Andererseits würden solche Vermietungsmodelle, die einen tatsächlichen Bedarf an bezugsfertigem Wohnraum bedienen und weitere ergänzende Dienstleistungen, wie eingerichtetes Internet beinhalten, nicht ohne Grund eingeschränkt.

70 Eine starre an der Nettokaltmiete orientierte Preisobergrenze bewirkte das Gegenteil des Schutzes der Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfänger. Denn eine starre Obergrenze des Möblierungszuschlags führte im Ergebnis zu einer reduzierten Möblierungsqualität; der Zweck des Schutzes der Mieterinnen und Mieter würde gerade nicht erreicht, es käme zu einer Abwärtsspirale zulasten der Mieterinnen und Mieter, insbesondere von kleinen Wohnungen mit verhältnismäßig geringen Nettokaltmieten. Eine gesetzlich festgelegte Obergrenze führte dazu, dass das Angebot für solche Wohnungen, die hochwertig möbliert – und damit auch zu einem höheren Mietzins – vermietet werden, entfielen. Mieterinnen und Mieter, die eine hochwertig möblierte Wohnung zu einem höheren Mietzins mit einem höheren (transparent aufgeführten) Möblierungszuschlag anmieten wollen, wären aufgrund einer starren an der Nettokaltmiete orientierten Obergrenze daran gehindert. Dies trägt nicht zum Schutz der Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungs-

empfänger als Verbraucherinnen und Verbraucher bei, sondern beschränkt diese – sowie die Vermieterinnen und Vermieter – in ihrer Privatautonomie.

(ii) Sicherung bezahlbaren Wohnraums

71 Dass die regelmäßige Beschränkung des Möblierungszuschlags auf fünf Prozent der Nettokaltmiete oder ein Prozent des Zeitwertes der Möbel tatsächlich erforderlich wäre, um bezahlbaren Wohnraum zu sichern, hat der Gesetzgeber bisher nicht dargelegt.

72 Ausweislich des im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz erstellten Forschungsberichts gibt es keine Indizien, die für eine umfassende und strategische Umwandlung von unmöbliert vermietetem zu möbliert vermietetem Wohnraum sprechen. Darüber hinaus zeigt der Forschungsbericht, dass es bei solchen Wohnungen, bei denen die Mietpreisbremse – und zukünftig auch die Beschränkung des Möblierungszuschlags – anwendbar ist, die Möblierungszuschläge seit Einführung der Mietpreisbremse nicht angestiegen, sondern eher gesunken.⁷¹

73 Diese Ergebnisse zeigen, dass es zur Sicherung bezahlbaren Wohnraums gerade nicht erforderlich ist, den Möblierungszuschlag zu begrenzen. Denn bei den von der geplanten Begrenzung erfassten möblierten Wohnungen, bedarf es mangels Anstiegs des Möblierungszuschlags seit Einführung der Mietpreisbremse schlicht keiner zusätzlichen Regulierung; bezahlbarer Wohnraum ist bereits ohne die Festsetzung von Höchstmietzinsen für Möbel durch die Regelungen der Mietpreisbremse gewährleistet.

(c) Beschränkung des Möblierungszuschlags unverhältnismäßig

74 Die geplanten gesetzlichen Regelungen sind unverhältnismäßig, sie beschränken die Vermieterinnen und Vermieter von möblierten Wohnungen im Vergleich zu den verfolgten Zielen, also dem Schutz von Dienstleistungsempfängerinnen und Dienstleistungsempfängern sowie der Sicherung bezahlbaren Wohnraums unangemessen.

75 Insbesondere die Festlegung einer regelmäßigen pauschalen Obergrenze von fünf Prozent der Nettokaltmiete für Möblierungszuschläge, bildet keine marktüblichen (anfänglichen) Möblierungskosten ab. Dies gilt insbesondere für kleine Wohnungen, die den Großteil an möblierten Wohnungen abbilden.⁷² Bei kleineren Wohnungen

⁷¹ Oxford Economics, Empirische und Rechtswissenschaftliche Untersuchung des möblierten Mietwohnungsmarktes, Schlussbericht, Juni 2023, S. 5 f.

⁷² Ein- und Zwei-Zimmer Wohnungen machten im Beobachtungszeitraum jeweils ca. 38 Prozent aller möbliert inserierten Mietwohnungen aus, d.h. knapp 80 Prozent des gesamten Angebots an möblierten Mietwohnungen: vgl. Oxford Economics, Empirische und Rechtswissenschaftliche Untersuchung des möblierten Mietwohnungsmarktes, Schlussbericht, Juni 2023, S. 38 f.



mit einer vergleichsweise geringeren Nettokaltmiete führt die Berechnung einer Obergrenze anhand der Nettokaltmiete dazu, dass Vermieterinnen und Vermieter kleine möblierte Wohnungen nicht mehr oder ausschließlich mit qualitativ geringwertigen (und damit günstigeren) Möbeln kostendeckend vermieten können. Neben der Konsequenz, dass Vermieterinnen und Vermieter aus diesem Grund ihre bereits hochwertig möblierten Wohnungen nicht mehr kostendeckend vermieten können, führt die geplante gesetzliche Regelung im Ergebnis dazu, dass solche möblierten Wohnungsangebote, die bezugsfertig – auch „löffelfertig“⁷³ genannt – angemietet werden können, und einen tatsächlichen Bedarf decken, vom Wohnungsmarkt verschwinden, weil eine wirtschaftliche Vermietung nicht mehr möglich ist.

76 Dies illustriert selbst das in der Begründung des Gesetzentwurfes dargestellte Rechenbeispiel. Darin heißt es:

„Der Prozentsatz von 5 Prozent ermöglicht beispielsweise bei der Annahme einer Nettokaltmiete von 1 000 Euro einen monatlichen Möblierungszuschlag von 50 Euro. Bei einer angenommenen Nutzungsdauer der Möblierung von 10 Jahren (so etwa LG Berlin, Urteil vom 21. März 2003 – 63 S 365/01) könnten Vermietende in dieser Zeit insgesamt einen Zuschlag von 6 000 Euro zur Nettokaltmiete einnehmen. Setzt man beispielsweise eine jährliche Rendite für die Möblierung von 5 Prozent voraus, wären damit Anschaffungskosten von 4 000 Euro abgedeckt. Bei Anschaffungskosten beziehungsweise einem Zeitwert von 4 000 Euro wäre Vermietenden damit nach 10 Jahren ein Gesamtertrag für die Möblierung in Höhe von 2 000 Euro möglich.“⁷⁴

77 Eine für EUR 1.000 netto kalt vermietete Wohnung, die bei einem durchschnittlichen Mietspiegelniveau von EUR 12 eine Größe von mehr als 80 m² Wohnfläche hat, wird man für die ermittelten Anschaffungskosten von EUR 4.000 nicht voll möblieren können. Regelmäßig wird dieser Betrag gerade einmal für eine Ausstattung der Küche ausreichen. Ersatzanschaffungen, die insbesondere bei technischen Geräten wie Fernsehern, Geschirrspülern, Kaffeemaschinen, etc. innerhalb der angesetzten Dauer von zehn Jahren keine Ausnahme sein dürften, kommen noch hinzu. Eine wirtschaftlich tragfähige Vermietung angemessen möblierter Wohnungen ist danach nicht möglich.

78 Auch eine starre, am Zeitwert orientierte Zuschlagsgrenze – wie sie im Gesetzentwurf des Bundesrates vorgesehen ist – berücksichtigt die betriebswirtschaftliche

⁷³ Oxford Economics, Empirische und Rechtswissenschaftliche Untersuchung des möblierten Mietwohnungsmarktes, Schlussbericht, Juni 2023, S. 2.

⁷⁴ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiets vom 08.02.2026, S. 23.

Realität des Berufsbilds „Vermietung möblierten Wohnraums“ nicht ausreichend. Zwar bildet der Anknüpfungspunkt an den Zeitwert der Möbel einen sachgerechteren Anknüpfungspunkt für die Berechnung einer Obergrenze, da die Qualität und damit der Anschaffungspreis der Möbel Berücksichtigung findet. Allerdings umfasst die Vermietung möblierten Wohnraums nicht nur die reine Überlassung von Möbeln, sondern auch die Anschaffungs-, Vorhalte- und Instandhaltungskosten sowie ein erhöhtes Schadens- und Verwaltungsrisiko. Diese erhöhten Aufwendungen werden bei der geplanten Berechnungsmethode anhand des (Zeit-)Wertes der Möbel nicht hinreichend berücksichtigt. Hierdurch wird professionellen Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmern die Möglichkeit genommen, kostendeckend zu wirtschaften, wodurch das Vermarktungsrisiko einseitig verschoben wird.

iii) Art. 16 DL-RL

79 Die geplanten Regelungen zur Beschränkung des Möblierungszuschlages sind in Bezug auf grenzüberschreitende Sachverhalte zusätzlich an Art. 16 DL-RL zu prüfen.

80 Eine Beschränkung des Möblierungszuschlages in der Form, wie er ausweislich des Referentenentwurfs oder der Bundesratsinitiative geplant ist, ist mit den in Art. 16 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b DL-RL abschließend anwendbaren Rechtfertigungsgründen der öffentlichen Ordnung, öffentlichen Sicherheit, öffentlichen Gesundheit und dem Schutz der Umwelt nicht zu rechtfertigen. Insoweit wird auf die Ausführungen zur Zulässigkeit der Einführung von Höchstfristen zur Beschränkung des vorübergehenden Wohngebrauchs verwiesen (→ D.4.a.iii).

b) Höchstfristen als unzulässige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit

i) Keine Anforderungen i.S.d. Art. 14, 15 DL-RL

81 Der ausweislich des Referentenentwurfs geplante neue § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB, wonach auf Wohnraum, der vom Mieter für einen besonderen Bedarf für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten angemietet wird, die Mietpreisbremse keine Anwendung findet, ist keine Anforderung i.S.d. Art. 14, 15 DL-RL, also weder eine von vornherein unionsrechtlich unzulässige Anforderung noch eine unionsrechtlich abwägungsfähige Anforderung. Die geplanten Regelungen sind deshalb für grenzüberschreitende Sachverhalte an Art. 16 DL-RL zu prüfen.

82 Gleiches gilt für die von der Bundesratsinitiative gewählte Regelvermutung, wonach ein vorübergehender Gebrauch von Wohnraum in der Regel ab einer Befristung von sechs Monaten oder mehr nicht mehr vorliegt.



ii) **Art. 16 DL-RL**

83 Der Anwendungsbereich des Art. 16 DL-RL erstreckt sich in Abgrenzung zu Art. 14 und 15 DL-RL seinem Wortlaut nach ausschließlich auf grenzüberschreitende Sachverhalte. Der Europäische Gerichtshof führt hierzu aus:

„Im Gegensatz dazu [zu den Vorschriften des Kapitels III] hat der Unionsgesetzgeber in den Vorschriften des Kapitels IV der Richtlinie 2006/123 über den freien Dienstleistungsverkehr an mehreren Stellen – u. a. in Art. 16 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 1 – eigens klargestellt, dass diese Vorschriften das Recht der Dienstleistungserbringer, „Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen“, und den Fall eines „in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer[s]“ betreffen.“⁷⁵

84 Nach Art. 16 Abs. 1 UAbs. 1 DL-RL achten die Mitgliedstaaten das Recht der Dienstleistungserbringerinnen und Dienstleistungserbringer, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen. Der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, gewährleistet nach Art. 16 Abs. 1 UAbs. 2 DL-RL die freie Aufnahme und freie Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten innerhalb seines Hoheitsgebiets.

85 Gemäß Art. 16 Abs. 1 UAbs. 3 DL-RL dürfen die Mitgliedstaaten die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in ihrem Hoheitsgebiet nicht von Anforderungen abhängig machen, die gegen die folgenden Grundsätze verstoßen:

86 a) **Nicht-Diskriminierung:** die Anforderung darf weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder – bei juristischen Personen – aufgrund des Mitgliedstaats, in dem sie niedergelassen sind, darstellen;

87 b) **Erforderlichkeit:** die Anforderung muss aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt sein;

88 c) **Verhältnismäßigkeit:** die Anforderung muss zur Verwirklichung des mit ihr verfolgten Ziels geeignet sein und darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

89 Die Anforderungen des Art. 16 DL-RL gelten für jede Art von Anforderungen an das Verhalten eines Dienstleisters unabhängig von ihrem Typ, der Art der Rechtsquelle und der die Regelung erlassenden staatlichen Stelle.⁷⁶ Demnach sind auch die vom deutschen

⁷⁵ EuGH, Urt. v. 30.01.2018 – C-360/15 und C-31/16, X [Appingedam] [GK], Rn. 102.

⁷⁶ Schmidt-Kessel, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 32.



Gesetzgeber geplanten gesetzlichen Regelungen als Anforderungen im Sinne von Art. 4 Nr. 7 DL-RL anhand des Art. 16 DL-RL zu prüfen.

90 Anders als im Rahmen der Zulässigkeit von Anforderungen nach Art. 15 DL-RL, beschränkt Art. 16 Abs. 1 UAbs. 3 lit. b DL-RL die Rechtfertigungsgründe ausdrücklich auf die öffentliche Ordnung, Sicherheit, Gesundheit und den Schutz der Umwelt. Eine Berufung auf andere Allgemeinwohlgründe ist somit ausgeschlossen.⁷⁷

91 Der Rechtfertigungsgrund der öffentlichen Ordnung ist nicht im Sinne der nationalen polizeirechtlichen Generalklausel zu verstehen, sondern ist enger.⁷⁸ Die öffentliche Ordnung kann Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigen, wenn das Bestehen einer tatsächlichen und hinreichenden schweren Gefährdung eines Grundinteresses der Gesellschaft diese erfordert.⁷⁹ Das betroffene Gut muss danach erstens hinreichend gewichtig sein und zweitens in hinreichendem Ausmaß gefährdet sein.⁸⁰ Den Mitgliedstaaten kommt bei der Ausfüllung des Begriffs ein Konkretisierungs- und Gestaltungsspielraum zu.⁸¹ Der Begriff ist jedoch als Teil eines Ausnahmetatbestandes zu der durch Art. 15 DL-RL garantierten Freiheit eng auszulegen.⁸² Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes können solche Beschränkungen gerechtfertigt sein, welche die Ausübung einer Tätigkeit aufgrund eines frühen Verhaltens einer Person untersagen.⁸³ Auch Beschränkungen des Glücksspiels können mit der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt werden.⁸⁴ Insgesamt ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs jedoch sehr restriktiv.⁸⁵ Soweit ganze Branchen als mögliche Gefährdung der öffentlichen Ordnung eingeordnet werden, reicht dies in der Regel nicht als Rechtfertigungsgrund im Sinne von Art. 16 Abs. 1 UAbs. 3 lit. b DL-RL.⁸⁶

92 Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit hat neben der öffentlichen Ordnung keinen eigenständigen Anwendungsbereich, sondern betrifft die Teile der öffentlichen Ordnung, die auf physische und psychische Gewaltfreiheit und den Schutz vor technischen Risiken

⁷⁷ Haratsch/Koenig/Pechstein, Europarecht, 13. Aufl. 2023, Rn. 1002.

⁷⁸ Korte, in: Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 52 AEUV Rn. 12.

⁷⁹ EuGH, Urt. v. 13.07.2023 – C-106/22, Xella Magyarorszá, Rn. 66; Urt. v. 19.06.2008 – C-319/06, KOM/Luxemburg, Rn. 50; Urt. v. 14.03.2000 – C-54/99, Église de scientologie, Rn. 17.

⁸⁰ Schmidt-Kessel, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 35.

⁸¹ Schmidt-Kessel, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 35.

⁸² Schmidt-Kessel, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 36.

⁸³ EuGH, Urt. v. 19.01.1999 – C-348/96, Calfa, Rn. 24 f.

⁸⁴ EuGH, Urt. v. 21.09.1999 – C-124/97, Läärä u.a., Rn. 33; Schmidt-Kessel, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 37.

⁸⁵ EuGH, Urt. v. 19.06.2008 – C-319/06, KOM/Luxemburg, Rn. 50; Schmidt-Kessel, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 37.

⁸⁶ EuGH, Urt. v. 09.03.2000 – C-355/98, KOM/Belgien, Rn. 30.



gerichtet ist.⁸⁷ Es bedarf deshalb der Gefährdung des Bestands des Staates nach innen oder außen.⁸⁸

93 Für die Rechtfertigung der geplanten gesetzlichen Regelungen zur Einführung von Höchstfristen für die Bestimmung des vorübergehenden Wohngebrauchs, kommt von den dargestellten Rechtfertigungsgründen ausschließlich der Rechtfertigungsgrund der öffentlichen Ordnung in Betracht.

1) **Höchstfristen nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt**

94 Diese Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit der Vermieterinnen und Vermieter von möbliertem Wohnraum ist nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt.

95 Wie dargestellt soll ein vorübergehender Gebrauch einer Wohnung nach dem Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz nur noch dann vorliegen, wenn die Wohnung für maximal sechs Monate vermietet wird und ein „besonderer Bedarf“ des Mieters vorliegt. Der Gesetzgeber verfolgt damit primär zwei Ziele: erstens den Schutz der Mieterinnen und Mieter vor zu hohen Mieten mangels Anwendbarkeit der Mietpreisbremse auf Wohnungen zum vorübergehenden Gebrauch; zweitens die Bekämpfung von Wohnungsmangel, indem ein Abwandern von Langzeitwohnraum auf den Kurzzeitwohnungsmarkt unattraktiver werden soll.

96 Diese Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit können nicht durch Belange der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt werden.

(a) **Hinreichend gewichtiges Gut betroffen**

97 Mit der geplanten gesetzlichen Regelung zur zeitlichen Begrenzung des vorübergehenden Gebrauchs einer Wohnung auf bis zu sechs Monate sollen einerseits Mieterinnen und Mieter vor zu hohen Mieten geschützt werden und andererseits der Wohnungsmangel bekämpft werden, indem ein Abwandern von verfügbaren Wohnungen auf dem Langzeitwohnungsmarkt auf den Kurzzeitwohnungsmarkt vermieden wird.

98 Sowohl die Verfügbarkeit von Wohnraum im Allgemeinen als auch die Sicherung von bezahlbarem Wohnraum stellen hinreichend gewichtige Grundinteressen einer Gesellschaft dar. Hierfür spricht etwa das in Art. 11 Abs. 1 des UN-Sozialpakts normierte „Recht auf Wohnen“ sowie das verfassungsrechtlich geschützte Recht auf ein

⁸⁷ *Schmidt-Kessel*, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 39.

⁸⁸ *Korte*, in: Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 52 AEUV Rn. 14; *Schmidt-Kessel*, in: Schlachter/Ohler, Europäische Dienstleistungsrichtlinie, 2008, Art. 16 Rn. 39.



menschenwürdiges Existenzminimum abgeleitet aus Art. 20 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Dieses Existenzminimum umfasst auch den Wohnraum.⁸⁹

99 Aufgrund dieser normierten Rechte auf Wohnen und vor dem Hintergrund, dass den Mitgliedstaaten bei der Konkretisierung und Ausgestaltung des unbestimmten Rechtsbegriffs der öffentlichen Ordnung ein Spielraum zukommt, ist ein hinreichend gewichtiges Gut betroffen, welches durch die geplanten Regelungen geschützt werden soll.

(b) In hinreichendem Ausmaß gefährdet

100 Dieses Gesellschaftsinteresse, also die Verfügbarkeit von Wohnraum im Allgemeinen und die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum im Speziellen müssen jedoch auch in einem hinreichenden Ausmaß gefährdet sein – und zwar gerade durch die Angebote, die durch die geplanten Regelungen beschränkt werden sollen.

101 Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen eines Rechtfertigungsgrundes trägt der Mitgliedstaat.⁹⁰ Vor dem Hintergrund, dass nicht nur in Deutschland, sondern auch auf Europäischer Ebene das Vorliegen einer „Wohnungskrise“ angenommen wird, scheint eine Gefährdung im hinreichenden Ausmaß zumindest möglich.

(i) Regelungen nicht zur Bekämpfung des Wohnungsmangels geeignet

102 Die gesetzliche Regelung, eine Vermietung für den vorübergehenden Gebrauch i.S.d. § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB liege nur bis zu einer Mietdauer von bis zu sechs Monaten und nur bei Vorliegen eines besonderen Bedarfs des Mieters vor, ist zur Verbesserung der Verfügbarkeit des Wohnraums im Allgemeinen, also die Bekämpfung von Wohnungsmangel, bereits nicht geeignet.

103 Durch diese Einschränkung vermehrt sich der vorhandene Wohnraum nicht. Vor dem Hintergrund, dass es sowohl einen tatsächlichen Bedarf an vorübergehend vermieteten (und möblierten) Wohnungen als auch an Langzeitmietwohnungen gibt, müssen beide Bedarfe gedeckt werden. Insbesondere ist auch ein Bedarf an vorübergehend genutztem, schnell verfügbarem Wohnraum vorhanden, der über eine Zeit von sechs Monaten hinausgeht. Solche Bedarfe ergeben sich beispielsweise aufgrund eines längeren Studienaufenthalts im Ausland, eines berufsbedingten Aufenthalts oder aufgrund eines Praktikums im Ausland oder auch in einer anderen deutschen Stadt. Selbst wenn eine Einführung von Höchstfristen also bewirkte, dass

⁸⁹ BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09, juris Rn. 135; Beschl. v. 13.02.2008 – 2 BvL 1/06, juris Rn. 107 m.w.N.

⁹⁰ EuGH, Urt. v. 19.06.2008 – C-319/06, KOM/Luxemburg, Rn. 51; *Karpenstein*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 86. EL Sep. 2025, Art. 258 Rn. 76.

vorhandene Wohnungen nicht mehr auf dem Kurzzeitwohnungsmarkt, sondern auf dem Langzeitwohnungsmarkt angeboten würden – wofür es keine Indizien gibt –, würde Wohnraum an anderer Stelle, namentlich für den vorübergehenden Bedarf, fehlen. Einzig geeignetes Mittel, um die Verfügbarkeit von Wohnraum im Allgemeinen zu verbessern und sowohl die Bedarfe des befristeten als auch unbefristeten Wohnens abzudecken, ist die Schaffung neuen Wohnraums.

(ii) Regelung hinsichtlich der Verfügbarkeit bezahlbaren Wohnraums nicht verhältnismäßig

104 Hinsichtlich der Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum im Speziellen ist die Regelung einer Höchstfrist grundsätzlich geeignet, für geringere Mieten zu sorgen, da solche Wohnungen, die bisher unter den vorübergehenden Gebrauch und damit aus den Regelungen zur Mietpreisbremse gefallen sind, zukünftig dem Regelungsregime der Mietpreisbremse (und dem beschränkten Möblierungszuschlag) unterlägen. Dies setzt allerdings voraus, dass es zu keiner Anpassung des Marktes kommt, der – um weiterhin unter die Erleichterung des § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB zu fallen – ausschließlich auf das Vermietungsmodell von Wohnraum für bis zu sechs Monate zurückgreift.

105 Ob die Festlegung von (regelmäßig) anzuwendenden Höchstfristen für einen Zeitraum von über sechs Monaten erforderlich ist, ist vor dem Hintergrund des legitimen und tatsächlichen Bedarfs an bezugsfertigen Wohnungen für den vorübergehenden Gebrauch – auch über der zeitlichen Grenze von sechs Monaten – bereits fraglich. Denn auch bei Mietverhältnissen, die über einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten geschlossen werden, kann eine besondere Zwecksetzung des Gebrauchs durch den Mieter vorliegen, etwa bei berufsbedingten Aufenthalten, Praktika oder einem verlängerten Erasmus-Aufenthalt.

106 Die (regelmäßige) Anwendbarkeit der Mietpreisbremse ab einer Vermietung von über sechs Monaten ist jedoch zumindest nicht angemessen, wenn sie dazu führte, dass Vermietungen von insbesondere möblierten Wohnungen infolge des Mehraufwands für Instandhaltung und Instandsetzung der mitvermieteten Möbel sowie aufgrund eines wesentlich höheren Verwaltungsaufwands und der zwischen zwei Vermietungen häufig anfallenden unvermieteten Zeiten unwirtschaftlich würden. Hierdurch würde das Angebot von bezugsfertigem, schnell verfügbarem Wohnraum vom Markt verdrängt, was einerseits den tatsächlich vorhandenen Bedarf ignoriert und andererseits Mieterinnen und Mieter sowie Vermieterinnen und Vermieter unangemessen in ihrer Privatautonomie beschränkt.

107 Zudem wäre die Formulierung von festen Obergrenzen – ohne Abweichungsmöglichkeit in Ausnahmefällen – willkürlich. Der Gesetzgeber hat nicht hinreichend an



aktuellen Daten und Untersuchungen dargelegt, weshalb die Grenze bei einer Vermietungsdauer von sechs Monaten oder mehr zu ziehen ist. Es ist nicht erkennbar, weshalb ein Mietvertrag von etwa zehn oder auch zwölf Monaten nicht unter die Ausnahme des § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB fallen sollte, wenn tatsächlich ein vorübergehender Gebrauch – etwa für einen zweisemestrigen Erasmus-Aufenthalt, ein Praktikum oder einen beruflichen Aufenthalt von einem Jahr – vorliegt. Diesen tatsächlichen Gegebenheiten werden die gesetzlichen Regelungen etwa in Italien mit höheren Maximalfristen gerechter.

108 Wie auch bei möbliertem Wohnraum greifen auch bei der befristeten Vermietung von Wohnraum und umso mehr bei möbliert und befristet vermietetem Wohnraum, die oben zur Beschränkung des Möblierungszuschlags dargestellten Überlegungen:

109 Auch bei der Vermietung befristeten Wohnraums zum vorübergehenden Gebrauch entsteht den Vermieterinnen und Vermietern sowohl ein zeitlicher Mehraufwand als auch ein Kostenmehraufwand. Vermieterinnen und Vermieter müssen in ihre Kalkulation einen häufigeren Wechsel der Mieterinnen und Mieter und den damit verbundenen erhöhten Verwaltungsaufwand sowie Verwaltungskosten (Übergabetermine, Übergabeprotokolle, Dokumentation) mit aufnehmen, da es naturgemäß im Vergleich zum Langzeitwohnen zu einem vermehrten Mieterwechsel kommt. Neben dem höheren Verwaltungsaufwand geht mit einem häufigeren Wechsel der Mieterinnen und Mieter in der Regel auch ein erhöhter Instandhaltungs- und Instandsetzungsbedarf einher, der ebenfalls bei der Bemessung des Mietzinses mit einkalkuliert werden muss.

110 Diese Überlegungen gelten umso mehr, wenn es sich um möblierte befristete Wohnungen handelt. Der hierdurch entstehende finanzielle Mehraufwand, der u.a. durch die Instandhaltung und Instandsetzung der Möbel notwendig ist, muss über die Höhe des Mietzinses abgebildet werden können, damit weiterhin eine wirtschaftliche Vermietung möglich bleibt.

111 Dass die geplanten Regelungen nicht dazu führten, dass – insbesondere – Vermietungen von befristetem und möbliert vermietetem Wohnraum unwirtschaftlich würden, hat der deutsche Gesetzgeber, der darlegungs- und beweispflichtig ist, darzulegen.

c) **Rechtsfolgen unzulässiger Beschränkungen**

112 Nach Art. 15 Abs. 6 DL-RL dürfen die Mitgliedstaaten ab dem 28.12.2006 keine neuen Anforderungen der in Art. 15 Abs. 2 DL-RL genannten Art einführen, es sei denn, diese neuen Anforderungen erfüllen die in Art. 15 Abs. 3 DL-RL aufgeführten Bedingungen, d.h. sind nicht-diskriminierend, erforderlich und verhältnismäßig.



- 113 Zwecks Prüfung der durch die Mitgliedstaaten ab dem 28.12.2006 neu eingeführten Anforderungen i.S.d. Art. 15 Abs. 6 DL-RL auf deren Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie, müssen die Mitgliedstaaten nach Art. 15 Abs. 7 DL-RL der Kommission alle neuen Rechts- und Verwaltungsvorschriften mitteilen, die die in Art. 15 Abs. 6 DL-RL genannten Anforderungen vorsehen. Gleichzeitig ist der Kommission die Begründung der neuen Anforderungen zu übermitteln. Die Kommission übermittelt die Vorschriften den anderen Mitgliedstaaten zur Kenntnis und prüft binnen drei Monaten nach Erhalt der Mitteilung die Vereinbarkeit der neuen Anforderungen mit dem Unionsrecht. Der übermittelnde Mitgliedstaat ist durch die Mitteilung an die Kommission nicht daran gehindert die notifizierten Anforderungen zu erlassen.
- 114 Die Kommission ist allerdings nach Art. 15 Abs. 7 UAbs. 2 DL-RL dazu berechtigt, den betroffenen Mitgliedsstaat dazu aufzufordern, die neuen Anforderungen nicht zu erlassen oder aufzuheben.
- 115 Neben den in der Dienstleistungsrichtlinie selbst festgeschriebenen Konsequenzen eines Verstoßes gegen die Richtlinie, können sowohl die Europäische Kommission als auch andere Mitgliedstaaten gemäß Art. 258, 259 AEUV das vertragswidrige Verhalten eines Mitgliedstaats im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens geltend machen. Streitgegenstand kann sowohl eine Verletzung des Primärrechts als auch eine Verletzung des Sekundärrechts, also zum Beispiel einer Europäischen Richtlinie, sein. Vor dem Hintergrund, dass gegen Deutschland bereits mehrere Vertragsverletzungsverfahren anhängig waren,⁹¹ sollte Deutschland – als Motor der Europäischen Union – bei der Einführung gesetzlicher Regelungen ein besonderes Augenmerk darauflegen, Richtlinien hinreichend umzusetzen und nicht gegen Primär- und Sekundärrecht zu verstoßen. Die Europäische Kommission hat mit dem Europäischen Plan für erschwinglichen Wohnraum deutlich gemacht, dass die Wohnraumkrise auf europäischer Ebene – unter anderem durch neue Rechtsetzungsinitiativen – angegangen werden soll. Deutschland sollte deshalb nicht der europäischen Initiative vorgreifen.
- 116 Ein Verstoß gegen Unionsrecht führt infolge des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts zudem zur Unanwendbarkeit der geplanten Regelungen.⁹²

⁹¹ Derzeit sind 62 Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland anhängig: https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/search-infringement-decisions/?lang_code=de&langCode=DE&version=v1&typeOfSearch=byCase&memberState=DE&page=1&size=10&order=desc&sortColumns=refId&activeCase=true, zuletzt abgerufen am 06.02.2026.

⁹² Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Erklärungen zur Schlussakte der Regierungskonferenz, 17. Erklärung zum Vertrag, ABl.EU 2008 Nr. 115 vom 09.05.2008, S. 344; EuGH, Urt. v. 15.07.1964 – C-6/64, Costa/ENEL; zum Anwendungsvorrang und seinen Grenzen: BVerfG, Urt. v. 30.06.2009 – 2 BvE 2/08, juris Rn. 238-343.



II. Verfassungsrecht

1. Berufsfreiheit

a) Eröffnung des Schutzbereiches

117 Sowohl die Wunderflats GmbH als inländische juristische Person (dazu unter i) als auch gewerbliche Vermieterinnen und Vermieter (dazu unter ii) werden vom Schutzbereich der Berufsfreiheit nach Art. 12 GG erfasst.

118 Die Berufsfreiheit schützt die freie Wahl von Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte (Berufswahl, Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG) sowie die berufliche Tätigkeit selbst (Berufsausübung, Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG). Der Beruf ist jede auf Dauer angelegte Tätigkeit zur Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage.⁹³ Geschützt sind deutsche und europäische natürliche und juristische Personen.⁹⁴

i) Von Berufsfreiheit umfasst: Wunderflats

119 Die Wunderflats GmbH als inländische juristische Person kann sich auf die Berufsfreiheit berufen, Art. 12, 19 Abs. 3 GG. Ihre Tätigkeit besteht darin, dauerhaft eine Plattform zu betreiben, auf der Wohnungen und Zimmer angeboten werden, und für Mieterinnen und Mieter sowie Vermieterinnen und Vermieter als Ansprechpartnerin oder Ansprechpartner zu fungieren. Der Mietvertragsabschluss für eine Unterkunft löst für die Mieterinnen und Mieter sowie die Vermieterinnen und Vermieter jeweils eine Service-Pauschale (Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage) aus, was diese Tätigkeit zu einem Beruf macht.

ii) Von Berufsfreiheit umfasst: Vermieterinnen und Vermieter

120 Gewerbliche Vermieterinnen und Vermieter können sich ebenfalls auf die Berufsfreiheit berufen, denn die Vermietung von Wohnimmobilien ist eine Berufsausübung.

121 Private Vermieterinnen und Vermieter, also solche, die ihre eigene Wohnung für eine gewisse Zeit (unter-)vermieten, weil sie bspw. im Urlaub sind, können sich im Rahmen der Vermietungstätigkeit nur auf die Berufsfreiheit berufen, wenn sie mit der Vermietung keine Gewinnerzielungsabsicht verfolgen. Denn die zur Berufsausübung erforderliche Schaffung oder Erhaltung einer Lebensgrundlage erfordert eine beabsichtigte Wirtschaftlichkeit der Tätigkeit.⁹⁵ Daneben können sich solche Vermieterinnen und Vermieter nicht auf die

⁹³ Ruffert, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 64. Ed. Sep. 2025, Art. 12 Rn. 39.

⁹⁴ Wollenschläger, in: Dreier, GG Kommentar, 5. Aufl. 2023, Art. 12 Rn. 57.

⁹⁵ Ruffert, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 64. Ed. Sep. 2025, Art. 12 Rn. 41.



Berufsfreiheit berufen, wenn sie von vornherein beabsichtigen, die Wohnung lediglich einmal unterzuvermieten, denn in diesem Fall ist die Dauerhaftigkeit abzulehnen.⁹⁶

b) Kein Eingriff in den Schutzbereich

122 Die geplanten gesetzlichen Regulierungen des Möblierungszuschlages (dazu unter i) und der Befristung (dazu unter ii) greifen nicht in den Schutzbereich des Art. 12 GG ein.

123 In die Berufsfreiheit wird eingegriffen, wenn staatliche Maßnahmen die Aufnahme oder Ausübung eines Berufes durch Zulassungsvorbehalte, Erlaubnispflichten oder berufsbezogene Verbote/Beschränkungen regeln.⁹⁷ Da zahlreiche normative Regelungen einen bestimmten (anderen) Zweck verfolgen und hierbei die Berufsfreiheit nur am Rande berühren,⁹⁸ begrenzt das Bundesverfassungsgericht daher die für die Berufsfreiheit relevanten Eingriffe auf solche mit berufsregelnder Tendenz.⁹⁹ Demnach ist ein Eingriff gegeben, wenn die staatliche Maßnahme oder Regelung nach Entstehungsgeschichte und Inhalt im Schwerpunkt entweder Tätigkeiten betrifft, die typischerweise beruflich ausgeübt werden¹⁰⁰ oder aber sich in erster Linie an beruflich Tätige richtet.¹⁰¹

i) Kein Eingriff durch Beschränkung des Möblierungszuschlages

124 Die Beschränkung des Möblierungszuschlages greift nicht in die Berufsfreiheit der Vermieterinnen und Vermieter ein. Zwar ist die Beschränkung des Möblierungszuschlages per Gesetz eine gesetzliche Maßnahme und somit eingriffsfähig. Jedoch begrenzt die geplante Vorschrift die Vermietungsmodalitäten unabhängig davon, ob die Vermietung in Ausübung einer beruflichen Tätigkeit erfolgt oder nicht. Dementsprechend beziehen sie sich weder unmittelbar auf die berufliche Tätigkeit als Vermieterinnen und Vermieter von Wohnimmobilien, noch haben sie eine berufsregelnde Tendenz.¹⁰²

125 Die Beschränkung des Möblierungszuschlages greift auch nicht in die Berufsfreiheit von Wunderflats ein. Das Geschäftsmodell von Wunderflats besteht darin, eine Plattform zu bieten, auf der Wohnungssuchende und Wohnungsanbietende zusammenfinden, um abgesichert durch die Qualitätsstandards von Wunderflats kurzfristig einen Mietvertrag für eine Unterkunft schließen zu können. Die Beschränkung des Möblierungszuschlages beinhaltet keine berufsbezogenen Regelungen, die verbindliche Vorgaben für das Ob und Wie

⁹⁶ Ruffert, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 64. Ed. Sep. 2025, Art. 12 Rn. 41.

⁹⁷ Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG Kommentar, 18. Aufl. 2024, Art. 12 Rn. 18; Ruffert, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 64. Ed. Sep. 2025, Art. 12 Rn. 50 ff.

⁹⁸ Ruffert, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 64. Ed. Sep. 2025, Art. 12 Rn. 54.

⁹⁹ St. Rspr., vgl. BVerfG, Urt. v. 14.07.1998 – 1 BvR 1640/97, juris Rn. 149; Urt. v. 08.04.1997 – 1 BvR 48/94, juris Rn. 135 m.w.N.

¹⁰⁰ BVerfG, Beschl. v. 30.10.1961 – 1 BvR 833/59, juris Rn. 23; Beschl. v. 13.07.2004 – 1 BvR 1298/94, juris Rn. 138.

¹⁰¹ BVerfG, Urt. v. 17.02.1998 – 1 BvF 1/91, juris Rn. 93; Urt. v. 08.04.1997 – 1 BvR 47/94, juris Rn. 136.

¹⁰² BGH, Urt. v. 18.12.2024 – VIII ZR 16/23, juris Rn. 100.



der beruflichen Tätigkeit enthalten:¹⁰³ an der Tätigkeit von Wunderflats ändert sich durch die Implementierung einer Beschränkung des Möblierungszuschlages nichts, denn die Plattform kann weiterhin unverändert agieren als Anlaufstelle für Mieterinnen und Mieter und Vermieterinnen und Vermieter für befristetes möbliertes Wohnen; insb. hat und nimmt Wunderflats auf die verlangte Miete und somit auch den Möblierungszuschlag keinen Einfluss.

ii) **Kein Eingriff durch Einführung von Höchstfristen**

126 Auch die Einführung von Höchstfristen für den vorübergehenden Gebrauch i.S.d. § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB wirkt sich auf alle Vermieterinnen und Vermieter (gewerblich oder privat) gleichermaßen aus, sodass kein Eingriff gegeben ist (dazu bereits unter i).

127 Die Beschränkung der Befristungsmöglichkeit des Mietvertrages ist kein Eingriff in die Berufsfreiheit von Wunderflats. Diese Beschränkung beinhaltet keine berufsbezogene Regelung für Wunderflats, mithin ändert sich weder das „Ob“ ihrer beruflichen Tätigkeit, noch das „wie“: Da die Plattform weder als Vermieterin, noch als Vermittlerin auftritt, verändert sich die berufliche Tätigkeit von Wunderflats durch die Beschränkung nicht, denn mit dem Abschluss eines Mietvertrages, unabhängig von dessen Dauer, ist die Tätigkeit von Wunderflats beendet.

2. **Eigentumsfreiheit**

a) **Eröffnung des Schutzbereiches der Eigentumsfreiheit**

128 Der Schutzbereich der Eigentumsfreiheit ist für Vermieterinnen und Vermieter eröffnet, für Wunderflats jedoch nicht.

129 Als Eigentumsgrundrecht hat Art. 14 GG die Funktion, dem Einzelnen einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern und ihm so eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens zu ermöglichen.¹⁰⁴ Mit anderen Worten: Art. 14 GG schützt das Recht, vermögenswerte Rechte zu haben und sie zu nutzen.¹⁰⁵ Zugleich unterliegt das Eigentum der Sozialbindung gemäß Art. 14 Abs. 2 GG.

130 Art. 14 GG erfasst hierbei sowohl auf die Eigentümerinnen und Eigentümer als auch die Besitzerinnen und Besitzer einer gemieteten Wohnung.¹⁰⁶ Der Schutz des Besitzrechts folgt daraus, dass die Wohnung für Mieterinnen und Mieter den Mittelpunkt ihrer privaten

¹⁰³ Ruffert, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 64. Ed. Sep. 2025, Art. 12 Rn. 52.

¹⁰⁴ BVerfG, Urt. v. 01.03.1979 – 1 BvR 532/77, juris Rn. 124; Urt v. 18.12.1968 – 1 BvR 638/64, juris Rn. 81.

¹⁰⁵ Axer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 64. Ed. Nov. 2025, Art. 14 Rn. 45.

¹⁰⁶ BVerfG, Beschl. v. 16.01.2004 – 1 BvR 2285/03, juris Rn. 9; Beschl. v. 26.05.1993 – 1 BvR 208/93, juris Rn. 19.



Existenz bildet und ihnen daher eine vergleichbare Nutzungs- und Verfügungsbefugnis zukommt wie der Eigentümerin oder dem Eigentümer.¹⁰⁷

131 Die mit dem Eigentum am Wohnraum verbundenen Nutzungs- und Ertragsbefugnisse dürfen nicht unzumutbar eingeschränkt werden. Das Eigentum muss rentabel bleiben, was Inbegriff der Privatnützigkeit des Eigentums ist.¹⁰⁸ Hierzu zählt insbesondere die wirtschaftliche Verwertung durch Vermietung.¹⁰⁹ Die Eigentümerinnen und Eigentümer müssen die Möglichkeit haben, durch die Vermietung ihrer Immobilie eine angemessene Rendite zu erzielen, die ihre Investitions- und Betriebskosten deckt und einen wirtschaftlich sinnvollen Ertrag ermöglicht. Eine Regulierung, die den Eigentümerinnen und den Eigentümern diese Möglichkeit nimmt oder unverhältnismäßig beschränkt, greift in den Kernbereich der Eigentumsgarantie ein.¹¹⁰

132 Der Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG ist allerdings für die Vermieterinnen und Vermieter eröffnet, die ihre Wohnungen über die Plattform Wunderflats vermieten. Sie sind als Eigentümerinnen und Eigentümer oder als Besitzerinnen und Besitzer (vermietende Mieterinnen und Mieter) der Wohnungen Trägerinnen und Träger des Eigentumsgrundrechts und können sich auf die damit verbundenen Nutzungs- und Ertragsbefugnisse berufen.¹¹¹

133 Für Wunderflats selbst ist der Schutzbereich nicht eröffnet. Als bloßer Online-Marktplatzverfügt Wunderflats weder über Eigentum, noch Besitz an den vermittelten Wohnungen und kann sich daher nicht auf den Schutz des Art. 14 Abs. 1 GG berufen.

b) Eingriff in Eigentumsfreiheit der Vermieterinnen und Vermieter

134 Sowohl der Möblierungszuschlag (dazu unter i), als auch die Befristungsregelung (dazu unter ii) greifen in die Eigentumsfreiheit der Vermieterinnen und Vermieter ein.

135 Ein Eingriff in Art. 14 GG liegt vor bei einer Beschränkung der Nutzbarkeit, Verfügbarkeit oder Verwertbarkeit des Eigentums durch staatliche Maßnahmen.¹¹² Das Grundgesetz unterscheidet zwischen Inhalts- und Schrankenbestimmungen i.S.d. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und Enteignungen i.S.d. Art. 14 Abs. 3 GG. Im Mietrecht wirken die einfachgesetzlichen Preis- und Vertragsgestaltungsregeln des BGB (z.B. die Mietpreisbremse) beschränkend auf die Eigentumsnutzung ein;¹¹³ diese Regelungen sind typischerweise Inhalts- und

¹⁰⁷ BVerfG, Beschl. v. 21.07.2025 – 1 BvR 1428/24, juris Rn. 20; Beschl. v. 18.10.1993 – 1 BvR 1335/93, juris Rn. 22.

¹⁰⁸ BVerfG, Beschl. v. 18.07.2019 – 1 BvL 1/18, juris Rn. 53; Beschl. v. 15.03.1990 – 1 BvR 83/90, juris Rn. 4; Beschl. v. 14.04.2010 – 1 BvR 2140/08, juris Rn. 20.

¹⁰⁹ BGH, Urt. v. 18.12.2024 – VIII ZR 16/23, juris Rn. 32, 66.

¹¹⁰ BVerfG, Beschl. v. 18.07.2019 – 1 BvR 1/18, juris Rn. 69; Beschl. v. 22.11.1994 – 1 BvR 351/91, juris Rn. 64.

¹¹¹ BVerfG, Beschl. v. 26.05.1993 – 1 BvR 208/93, juris Rn. 20 f.

¹¹² Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG Kommentar, 18. Aufl. 2024, Art. 14 Rn. 26.

¹¹³ BVerfG, Beschl. v. 22.11.1994 – 1 BvR 351/91, juris Rn. 64.

Schrankenbestimmungen.¹¹⁴ Im Bereich des Wohnraummietrechts ist der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers besonders weit, weil die Wohnung für die Mieterinnen und Mieter den Mittelpunkt ihrer privaten Existenz bildet.¹¹⁵

i) Eingriff durch Möblierungszuschlag

136 Die Begrenzung des Möblierungszuschlages greift in die Eigentumsfreiheit der Vermieterinnen und Vermieter ein.

137 Die Regelung ist eine Inhalts- und Schrankenbestimmung i.S.d. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG scheidet aus, da den Eigentümerinnen und Eigentümern das Eigentum an den Möbeln nicht entzogen wird; es wird lediglich die Art und Weise der wirtschaftlichen Nutzung reguliert.¹¹⁶ Eine Begrenzung des Möblierungszuschlages reiht sich damit systematisch in die übrigen mietrechtlichen Preisregulierungen ein, wie etwa die Mietpreisbremse (§§ 556d ff. BGB), die vom Bundesverfassungsgericht ebenfalls als Inhalts- und Schrankenbestimmung eingeordnet wurde.¹¹⁷

138 Die Begrenzung des Möblierungszuschlages beschränkt die Ertragsnutzung des Eigentümers unmittelbar. Die Möglichkeit, durch die Bereitstellung von Möbeln eine angemessene Rendite zu erzielen, gehört zur wirtschaftlichen Verwertungsbefugnis des Eigentums. Durch die Festlegung einer Obergrenze für den Möblierungszuschlag, greift der Gesetzgeber in diese Verwertungsbefugnis ein und beschneidet die freie Preisgestaltung der Vermieterinnen und Vermieter. Dies betrifft die Privatnützigkeit des Eigentums, da die Vermieterinnen und Vermieter ihre Investitionen in die Möblierung nicht mehr frei am Markt refinanzieren können. Bei möbliertem Wohnraum fallen regelmäßig zusätzliche Aufwendungen für Anschaffung, Wartung und Ersatz der Möblierung an. Eine Begrenzung, die diese Kosten nicht angemessen berücksichtigt, führt dazu, dass das Eigentum seine Ertragsfähigkeit verliert und damit nicht mehr rentabel bewirtschaftet werden kann.

ii) Eingriff durch Befristungsregelung

139 Die Einführung einer Höchstfrist für die befristete Vermietung zum vorübergehenden Gebrauch greift in den Schutzbereich des Art. 14 GG ein.

140 Hierbei sind die Besonderheiten des Zeitwohnens zu berücksichtigen. Kürzere Mietzeiträume führen zu einer häufigeren Neuvermietung und verursachen damit einen erhöhten organisatorischen und wirtschaftlichen Aufwand für die Vermieterinnen und Vermieter. Hierzu zählen insbesondere die Kosten für die Mietersuche, die Wohnungsübergabe, die

¹¹⁴ BVerfG, Beschl. v. 18.07.2019 – 1 BvL 1/18, juris Rn. 54 f; Beschl. v. 08.01.1985 – 1 BvR 792/83, juris Rn. 15.

¹¹⁵ BVerfG, Beschl. v. 26.05.1993 – 1 BvR 208/93, juris Rn. 21; Beschl. v. 15.03.1990 – 1 BvR 83/90, juris Rn. 4.

¹¹⁶ *Papier/Shirvani*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 108. EL Aug. 2025, Art. 14 Rn. 642.

¹¹⁷ BVerfG, Beschl. v. 18.07.2019 – 1 BvL 1/18, juris Rn. 54.



Erstellung von Übergabeprotokollen sowie die zwischen den Mietverhältnissen erforderliche Reinigung und Aufbereitung der Wohnung. Zudem erhöht sich das Risiko von Leerstandszeiten zwischen den einzelnen Mietverhältnissen, was zu entsprechenden Mietausfällen führt.

141 Die hierdurch entstehenden Mehrkosten müssen von Vermieterinnen und Vermietern durch einen entsprechend höheren Mietpreis aufgefangen werden können. Überschreitet die befristete Mietdauer die vorgesehene Höchstfrist, wird das Mietverhältnis nicht mehr als „vorübergehend“ i.S.d. § 549 Abs. 2 Nr. 1 BGB eingestuft. Damit entfällt die Ausnahme von der Mietpreisbremse, obwohl die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Zeitwohnens (insbesondere die erhöhten Kosten durch häufigeren Mieterwechsel und Leerstand) weiterhin bestehen.

142 Die Einführung einer starren Höchstfrist stellt somit einen zielgerichteten Eingriff in die Ertragsnutzung dar. Sie kann eine strukturelle Schiefelage zwischen Einnahmen und Ausgaben fördern, die eine rentable Bewirtschaftung des Eigentums unmöglich macht. Die Vermieterinnen und Vermieter werden gezwungen, entweder die Mietdauer künstlich zu verkürzen, um die Ausnahme von der Mietpreisbremse zu erhalten, oder erhöhte Kosten zu tragen, ohne diese über den Mietpreis kompensieren zu können. In beiden Fällen wird die wirtschaftliche Nutzbarkeit des Eigentums erheblich beeinträchtigt. Ein Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG liegt daher vor.

c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

143 Weder der Eingriff durch den Möblierungszuschlag (dazu unter i), noch derjenige durch die Befristungsregelung (dazu unter ii) ist gerechtfertigt.

144 Wird das Eigentumsrecht durch Gesetze eingeschränkt oder näher ausgestaltet (sog. Inhalts- und Schrankenbestimmungen), müssen dabei bestimmte Grenzen eingehalten werden: Der Kern des Eigentumsrechts darf nicht angetastet werden,¹¹⁸ die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und des Vertrauensschutzes müssen beachtet werden.¹¹⁹ Auch wenn Eigentum mit sozialen Pflichten verbunden ist, muss es den Eigentümerinnen und Eigentümern letztlich möglich bleiben, ihr Eigentum zu ihrem eigenen Nutzen zu verwenden.

145 Bei der Ausgestaltung mietrechtlicher Vorschriften hat der Gesetzgeber sowohl die Belange der Mieterinnen und Mieter als auch die der Vermieterinnen und Vermieter in gleicher Weise zu berücksichtigen.¹²⁰ Dabei ist zu beachten, dass auch das Besitzrecht der Mieterinnen und Mieter an der gemieteten Wohnung durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützt

¹¹⁸ *Papier/Shirvani*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 108. EL Aug. 2025, Art. 14 Rn. 445.

¹¹⁹ BVerfG, Urt. v. 06.12.2016 – 1 BvR 2821/11, juris Rn. 268.

¹²⁰ BVerfG, Beschl. v. 18.07.2019 – 1 BvL 1/18, juris Rn. 69; Beschl. v. 10.08.1992 – 1 BvR 605/92, juris Rn. 10.



wird.¹²¹ Der soziale Bezug, der dem Wohnraum innewohnt, gewinnt insbesondere dann an Bedeutung, wenn sich Mieterinnen und Mieter überhöhten Mietforderungen ausgesetzt sehen, die aufgrund der Umgehung mieterschützender Vorschriften entstehen.¹²²

146 Bei der Abwägung der betroffenen Belange – einerseits des Interesses der Vermieterinnen und Vermieter an der freien Verfügung über ihr Eigentum, andererseits des Interesses der Mieterinnen und Mieter an bezahlbarem und sicherem Wohnraum – verfügt der Gesetzgeber über einen weiten Gestaltungsspielraum.

i) Rechtfertigung des Möblierungszuschlages

147 Der durch die Begrenzung des Möblierungszuschlags bewirkte Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG ist verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

1) Legitimer Zweck und Geeignetheit der Regelung

148 Die geplante Regelung verfolgt das legitime Ziel, überhöhten Mieten entgegenzuwirken und den sozialen Mietwohnungsmarkt langfristig zu sichern.¹²³ Für die Erreichung dieses Ziels ist die Maßnahme auch geeignet, da eine Begrenzung des Möblierungszuschlags grundsätzlich dazu beitragen kann, die finanzielle Belastung von Mieterinnen und Mietern zu reduzieren und missbräuchliche Zuschläge zu verhindern.

2) Regelung nicht erforderlich

149 Die Begrenzung des Möblierungszuschlags in der vom Gesetzgeber anvisierten Form ist allerdings nicht erforderlich.

150 Eine Maßnahme ist nur dann erforderlich, wenn kein gleich wirksames Mittel zur Erreichung des angestrebten Ziels zur Verfügung steht, welches das betreffende Grundrecht nicht oder deutlich weniger fühlbar einschränkt.¹²⁴ Hier gibt es eine deutlich wirksamere (und realitätsnähere) Regulierungsvariante, die nicht nur den Schutz der Mieterinnen und Mieter vor überhöhten Möblierungszuschlägen besser gewährleistet, sondern auch die Eigentumsfreiheit der Vermieterinnen und Vermieter stärker wahrte: Der Zuschlag zur Nettomiete für die Gebrauchsüberlassung des Wohnraums müsste neben der Möblierung auch weitere wohnungsbezogene Dienstleistungen umfassen dürfen.

¹²¹ BVerfG, Beschl. v. 18.07.2019 – 1 BvL 1/18, juris Rn. 72; Beschl. v. 26.05.1993 – 1 BvR 208/93, juris Rn. 19.

¹²² Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiets vom 08.02.2026, S. 9.

¹²³ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Wohn- und Geschäftsraummiets vom 08.02.2026, S. 1 f.

¹²⁴ BVerfG, Beschl. v. 06.06.1989 – 1 BvR 921/85, juris Rn. 84; Beschl. v. 06.10.1987 – 1 BvR 1086/82, juris Rn. 84.

151 Das aktuell geplante Modell des Möblierungszuschlags bezieht sich nur auf „Möblierung“. Es ignoriert, dass Mieterinnen und Mieter einer möblierten Wohnung zudem erwarten, dass auch sonstige, für das Wohnen typischerweise erforderliche Infrastrukturleistungen zur Verfügung gestellt werden. Hierzu zählen etwa die Organisation und Bereitstellung von TV- und Internetanschlüssen. Diese Dienstleistungen haben – anders als Möbel – keinen Zeitwert, der als Berechnungsgrundlage herangezogen werden könnte. Trotzdem müssen die hierfür anfallenden Kosten über einen entsprechenden Zuschlag an die Mieterinnen und Mieter weitergegeben werden können. Zum Schutz vor überhöhten Kosten genügte es, wenn die für diese Posten anfallenden Kosten transparent ausgewiesen werden müssten. Unangemessenen Überhöhungen könnte dann mit den etablierten Instrumenten des Wuchers (§ 138 Abs. 2 BGB) und der Sittenwidrigkeit (§ 138 Abs. 1 BGB) begegnet werden.

3) Regelung nicht angemessen

152 Die geplante Begrenzung des Möblierungszuschlags ist zudem nicht angemessen. Einerseits fallen bei möbliertem Wohnraum regelmäßig zusätzliche Aufwendungen für Wartung und Ersatz der Möblierung an.

153 Andererseits lässt eine pauschale Begrenzung außer Acht, dass auch auf Seiten der Mieterinnen und Mieter ganz unterschiedliche Bedürfnisse bestehen. Manche Mieterinnen und Mieter bevorzugen eine hochwertige und umfangreiche Möblierung und sind bereit, dafür einen höheren Zuschlag zu zahlen. Andere Mieterinnen und Mieter hingegen legen auf eine gehobene Ausstattung keinen Wert und wünschen sich eine einfache, kostengünstige Möblierung. Eine starre Obergrenze verhindert, dass der Markt auf diese unterschiedlichen Verbraucherpräferenzen reagieren kann. Vermieterinnen und Vermieter hätten keinen wirtschaftlichen Anreiz mehr, hochwertige Möblierung anzubieten, sodass das Angebot für Mieterinnen und Mieter mit entsprechenden Bedürfnissen eingeschränkt würde. Eine differenzierte Regelung wäre demgegenüber geeignet, sowohl der Vielfalt der Verbraucherbedürfnisse, als auch den Interessen der Vermieterinnen und Vermieter gerecht zu werden. Die bisherigen Entwürfe von Bundesregierung und Bundesrat werden den tatsächlichen Anforderungen der Mieterinnen und Mieter und Vermieterinnen und Vermieter von möblierten Wohnungen nicht gerecht.

154 Dies gilt für beide derzeit diskutierten Berechnungsmethoden:

(a) Begrenzung auf fünf Prozent der Nettokaltmiete unangemessen

155 Bei einer Begrenzung auf einen festen Prozentsatz der Nettokaltmiete (bspw. fünf Prozent) bleiben Wert, Qualität und Zustand der Möbel vollständig außer Betracht. Im Ergebnis fällt bei gleichwertigen Möbeln der zulässige Möblierungszuschlag bei einer kleinen Wohnung mit niedrigerer Nettokaltmiete erheblich geringer aus als bei einer größeren Wohnung mit höherer Nettokaltmiete. Diese Berechnungsmethode



benachteiligt Vermieterinnen und Vermieter, die hochwertige Möblierung bereitstellen, während Vermieterinnen und Vermieter mit geringwertiger Ausstattung begünstigt würden. Im Ergebnis ist zu erwarten, dass Vermieterinnen und Vermieter sich für eine geringwertigere Möblierung entscheiden, was letztlich die Mieterinnen und Mieter benachteiligt. Die Anknüpfung an die Höhe der Nettokaltmiete ist daher sachwidrig.

(b) Begrenzung auf ein Prozent des Zeitwertes unangemessen

156 Auch eine Begrenzung auf einen Prozentsatz des Zeitwertes der Möbel (bspw. ein Prozent) weist erhebliche Defizite auf. Zwar bildet diese Methode den Wert der eingebrachten Möbel besser ab als eine Anknüpfung an die Nettokaltmiete. Jedoch bleiben auch hier die tatsächlichen Anschaffungs-, Vorhalte- und Instandhaltungskosten unberücksichtigt, die bei kurzfristig vermieteten möblierten Wohnungen erheblich sein können. Darüber hinaus erfasst der Zeitwert nicht die mit möbliertem Wohnen typischerweise verbundenen Dienstleistungen wie die Organisation einer Endreinigung oder die Bereitstellung von TV- und Internetanschlüssen, da diese keinen bezifferbaren Zeitwert aufweisen.

157 Im Gegensatz zur Mietpreisbremse existiert für Möblierungszuschläge bislang kein Referenzwert wie die ortsübliche Vergleichsmiete. Eine sachgerechte Regelung müsste daher einen eigenständigen Maßstab entwickeln, der die Besonderheiten des möblierten Wohnens – insbesondere die Investitions- und Betriebskosten der Vermieterinnen und Vermieter – angemessen berücksichtigt. Die geplanten pauschalen Obergrenzen werden diesem Erfordernis nicht gerecht und beschränken das Eigentum der Vermieterinnen und Vermieter daher in unverhältnismäßiger Weise.

ii) Rechtfertigung der Befristungsregelung

158 Der Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG durch die Befristungsregelung ist nicht gerechtfertigt. Eingriffe in das Eigentumsgrundrecht bedürfen einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung, die insbesondere dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen muss. Dabei ist eine Abwägung zwischen den Interessen der Eigentümerinnen und Eigentümer und dem Allgemeinwohl vorzunehmen.

159 Die Befristungsregelung ist zwar zur Sicherung des Wohnungsmarktes geeignet. Die Verhinderung einer missbräuchlichen Umgehung mieterschützender Vorschriften durch übermäßig lange Befristungen ist auch eine legitime und vernünftige Erwägung des Allgemeinwohls.

160 Es bestehen allerdings erhebliche Zweifel an der Erforderlichkeit einer maximalen Beschränkung auf sechs Monate. Eine starre Frist ist zur Zielerreichung (Missbrauchs-



vermeidung und Mieterschutz) nicht erforderlich, da mildere und zielgenauere Mittel zur Verfügung stehen. Die Regelungspraxis in anderen europäischen Ländern wie Frankreich, Spanien und Italien zeigt insoweit Alternativen auf. Ein milderer, aber gleich effektives Mittel wäre etwa die Orientierung an einem nachzuweisenden, einzelfallbezogenen Bedarf ohne starre Obergrenze. Abhilfe könnte hier zudem die Möglichkeit einer Verlängerung bei Fortbestehen des mieterseitigen Befristungsgrundes schaffen.

161

Auch im Rahmen der Angemessenheitsprüfung erweist sich die Regelung als unverhältnismäßig. Bei der gebotenen Abwägung zwischen den Interessen der Eigentümerinnen und Eigentümern und dem Allgemeinwohl ist zu berücksichtigen, dass ein erhebliches öffentliches Interesse an der Bereitstellung von flexiblem, kurzfristigem Wohnraum besteht. Der Bedarf an befristetem Wohnraum ist vielfältig und gesellschaftlich bedeutsam: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit temporären Projekteinsätzen, Studierende im Praktikumssemester sowie Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger mit befristeten Arbeitsverträgen sind auf flexible Mietlösungen angewiesen. Eine starre Höchstfrist von sechs Monaten verfehlt die typischen Bedarfslagen befristeten Wohnens: Berechtigte Wohnbedarfe zum vorübergehenden Gebrauch können durchaus länger als sechs Monate andauern, etwa bei einem vollständigen Studienjahr oder einem Auslandsstudium. Projektbezogene Arbeitseinsätze erstrecken sich häufig über neun bis zwölf Monate. Entsandte Diplomatinen und Diplomaten oder Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind typischerweise für zwei bis vier Jahre an einem Standort tätig. All diese Personengruppen wären gezwungen, während ihres ohnehin befristeten Aufenthalts mehrfach umzuziehen oder auf den regulären Mietmarkt auszuweichen, obwohl sie gerade keinen unbefristeten Wohnraum benötigen. Die Befristungsregelung läuft damit dem eigentlichen Schutzzweck – der Sicherung bedarfsgerechten Wohnraums – zuwider.

E. Ausblick

162

Mit den von Bundesregierung und Bundesrat geplanten Regelungen von möbliertem Wohnen auf Zeit würde Deutschland einen unionsrechtswidrigen und verfassungswidrigen Sonderweg gehen. Die Regelungspraxis in Frankreich, Spanien und Italien sowie die Bestrebungen auf EU-Ebene zeigen, dass Zeitwohnen eine zukunftsgerichtete und bedarfsgerechte Wohnform ist, die in einem immer mobiler werdenden Europa ihre Berechtigung hat. Vor diesem Hintergrund widersprechen die Regelungsansätze auf Bundesebene auch der Vereinbarung im Koalitionsvertrag, wonach Wohnen für alle Menschen verfügbar gestaltet werden soll und alle Wohnformen als gleichwertig verstanden werden.¹²⁵ Die geplanten mietrechtlichen Regelungen führen nämlich dazu, dass Wohnraum nicht für alle Menschen verfügbar ist, sondern eine – nicht unerhebliche – Bedarfsgruppe abgehängt wird und bedarfsgerechter Wohnraum verschwindet.

¹²⁵ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, Rn. 704-706.

