

06.10.26**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AIS - R - Wi - Wo

zu **Punkt ...** der 1069. Sitzung des Bundesrates am 16. Oktober 2026

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum (Verordnung über erschwinglichen Wohnraum)**COM(2026) 599 final; Ratsdok. 12967/26****A**Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,der **Rechtsausschuss (R)** undder **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß Artikel 12 Buchstabe b EUV wie folgt Stellung zu nehmen:

EU
R
Wo

1. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Verordnungsvorschlag nicht mit den Grundsätzen der Subsidiarität nach Artikel 5 Absatz 3 EUV und der Verhältnismäßigkeit nach Artikel 5 Absatz 4 EUV vereinbar ist.

EU
R
Wo

2. Die EU verfügt nicht über die Kompetenz zum Erlass der geplanten Regelungen; insbesondere lässt sich diese nicht aus der allgemeinen Binnenmarktregel (Artikel 114 AEUV) ableiten. Zwar betont die EU, dass der Vorschlag nicht auf die Harmonisierung der Wohnraumpolitik der Mitgliedstaaten abziele und das Subsidiaritätsprinzip achte. Tatsächlich führt er durch Festlegung einheitlicher Anforderungen an wohnraumschützende Maßnahmen zu einer weitreichenden

Regulierung des Wohnungsmarktes und beschränkt damit die Regelungskompetenzen der Mitgliedstaaten im Bereich der Wohnraumpolitik erheblich. Bei dem Verordnungsvorschlag handelt es sich daher nicht nur um ein der Rechtssicherheit dienendes Verfahrensinstrument, sondern um einen Eingriff in den Wohnungsmarkt. Die Zuständigkeit für den Wohnungsmarkt und für die Regelung wohnraumbezogener Maßnahmen fällt jedoch in den Bereich der nationalen Wohnungspolitik und obliegt daher ausschließlich den Mitgliedstaaten.

- EU
R
Wo
3. Es besteht kein Regelungsbedürfnis für einen einheitlichen Rahmen zur Gewährleistung der Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum. In Deutschland bestehen bereits bewährte Systeme zur rechtssicheren Bestimmung von Gebieten mit Wohnraumknappheit und zur Festlegung wohnraumschützender Maßnahmen. Dies sind insbesondere die Wohnraumschutz- und Zweckentfremdungsgesetze der Länder, die Regelungen zur kurzfristigen Vermietung von Unterkünften enthalten und dem Schutz von Wohnraum dienen. Die nationalen Regelungen tragen der Vielfalt der Wohnungsmärkte Rechnung, die sich auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erheblich unterscheiden können.
- EU
R
Wo
4. Der Verordnungsvorschlag geht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinaus und schafft zusätzliche Bürokratie. Neben der aufwändigen Bewertung eines angespannten Wohnungsmarktes anhand eines detaillierten Kriterienkatalogs sind erhebliche negative Auswirkungen von Kurzzeitvermietungen auf die Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum über einen Zeitraum von mindestens drei Jahren darzulegen und mildere Alternativen zu der möglichen Beschränkung zu prüfen. Die im Verordnungsvorschlag vorgesehen umfangreichen Datenerhebungs-, Nachweis- und Monitoringanforderungen erhöhen den Verwaltungs- und Bürokratieaufwand bei den zuständigen Behörden deutlich, ohne gegenüber dem bestehenden nationalen Schutzregime einen erkennbaren Mehrwert zu schaffen. Dies kann insbesondere kleinere Kommunen erheblich belasten und dazu führen, dass diese die Anforderungen in der Praxis nicht erfüllen können und daher vollständig auf einen Wohnraumschutz verzichten.
- EU
R
Wo
5. Während die Wohnraumschutz- und Zweckentfremdungsgesetze der Länder auch Hauptwohnungen vor unzulässiger Kurzzeitvermietung schützen, nimmt der Verordnungsvorschlag Hauptwohnsitze ausdrücklich von Beschränkungen aus. Damit würde der Schutz dieses Wohnraums entfallen, wodurch die Wirk-

samkeit bestehender nationaler Schutzregelungen erheblich beeinträchtigt und der Wohnraumschutz insgesamt deutlich geschwächt würde.

EU
R
Wo

6. Der Verordnungsvorschlag setzt voraus, dass die Verordnung (EU) 2024/1028 in Gebieten, in denen Maßnahmen ergriffen werden sollen, angewendet und durchgesetzt wird. Die Zulässigkeit wohnraumschützender Maßnahmen wird damit an das Vorhandensein eines funktionsfähigen Registrierungs- und Vollzugssystems für Kurzzeitvermietungen geknüpft. Dies kann insbesondere in Kommunen, in denen entsprechende Registrierungsverfahren noch nicht etabliert sind, erheblichen zusätzlichen Kosten- und Verwaltungsaufwand verursachen. Für kleinere Gemeinden besteht das Risiko, dass sie aus Kostengründen auf wohnraumschützende Maßnahmen vollständig verzichten.

EU
R
Wo

7. Der Bundesrat hält die in Artikel 5 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 6 des Verordnungsvorschlags vorgesehene Bindung wohnraumbezogener Schutzmaßnahmen an unionsweit einheitliche Kaufpreis-Einkommen-Schwellen für unvereinbar mit dem Subsidiaritätsprinzip nach Artikel 5 Absatz 3 EUV. Die Schwellenwerte bilden materielle Voraussetzungen dafür, ob die zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Behörden die vom Verordnungsvorschlag erfassten Beschränkungen überhaupt erlassen dürfen.

EU
R
Wo

8. Die in Artikel 6 des Verordnungsvorschlags vorgesehenen verbindlichen Kaufpreis-Einkommen-Schwellen können Schutzmaßnahmen auch dann ausschließen, wenn anhand anderer geeigneter örtlicher Indikatoren eine erhebliche Knappheit an erschwinglichem Wohnraum nachgewiesen werden kann. Das Verhältnis von Kaufpreisen zum verfügbaren Pro-Kopf-Einkommen bildet insbesondere die Versorgung mit erschwinglichem Mietwohnraum nicht in jedem Fall hinreichend ab. Auch unterhalb eines Verhältnisses von acht oder bei einem nicht weiter gestiegenen Verhältnis zwischen acht und unter zehn kann erheblicher Handlungsbedarf bestehen.

EU
R
Wo

9. Selbst bei unterstellter Unionszuständigkeit ist nicht hinreichend begründet, weshalb gerade die abschließende Festlegung dieser materiellen Voraussetzungen auf Unionsebene erforderlich ist. Die zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Stellen können Wohnraumknappheit anhand objektiver und überprüfbarer Indikatoren feststellen, die den jeweiligen örtlichen Verhältnissen Rechnung tragen. Das von der Kommission angeführte Ziel größerer Rechtssi-

cherheit erklärt nicht, weshalb solche Nachweise ausgeschlossen werden müssen und unionweit verbindliche Kaufpreis-Einkommen-Schwellen demgegenüber einen zusätzlichen Nutzen bieten. Zudem fehlt im Verordnungsvorschlag eine nachvollziehbare Herleitung der konkreten Schwellenwerte von acht beziehungsweise zehn. Der Verweis auf eine statistische Analyse in Nummer 3 des Anhangs des Verordnungsvorschlags erläutert nicht, weshalb gerade diese Werte die maßgeblichen Grenzen für die Zulässigkeit der erfassten Schutzmaßnahmen bilden sollen.

B

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,
der **Rechtsausschuss (R)** und

der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

- | | |
|---------|--|
| R | 10. Der Bundesrat begrüßt das Ziel der Kommission, die Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum zu verbessern und den zuständigen Behörden mehr Rechtssicherheit bei wohnungspolitischen Maßnahmen zu verschaffen. |
| EU
R | 11. Er betont, dass die Sicherung ausreichenden und bezahlbaren Wohnraums eine wichtige soziale und politische Aufgabe ist, die wirksame, praxistaugliche und an den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten ausgerichtete Maßnahmen erfordert. |

Zur Kompetenzgrundlage

- | | |
|---|--|
| EU
Wo
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 15) | 12. Der Bundesrat stellt fest, dass die EU nicht über die notwendige Kompetenz zum Erlass der geplanten Regelungen verfügt und lehnt den Verordnungsvorschlag daher ab. Als Rechtsgrundlage des Verordnungsvorschlags führt die EU Artikel 114 AEUV an. Es solle das Funktionieren des Binnenmarkts verbessert werden, indem ein gemeinsamer Rahmen für die Bewertung bestimmter wohnungsbezogener Maßnahmen geschaffen wird, die die Freiheiten des Binnenmarkts beeinträchtigen. Die Bezugnahme auf eine Verbesserung des Binnenmarktes ist jedoch nicht tragfähig, tatsächlich greift die geplante Festlegung einheitlicher Anforderungen an wohnraumschützende Maßnahmen in erster Li- |
|---|--|

nie in die nationale Wohnungmarktpolitik ein und damit in die ausschließliche Kompetenz der Mitgliedstaaten. Eine bloße Feststellung von Unterschieden zwischen den nationalen Vorschriften und die abstrakte Gefahr von Beeinträchtigungen der Grundfreiheiten begründet nicht bereits per se die Notwendigkeit, das Funktionieren des Binnenmarktes zu verbessern. Artikel 114 AEUV dahingehend auszulegen, dass er dem EU-Gesetzgeber eine allgemeine Kompetenz zur Regelung des Binnenmarktes gewähre, widerspricht nicht nur dem Wortlaut der Bestimmung, sondern ist auch unvereinbar mit dem in Artikel 5 EUV niedergelegten Grundsatz, dass die Befugnisse der EU auf Einzelermächtigungen beruhen (s. EuGH, Entscheidung vom 5. Oktober 2000, AfP 2000, 553-555, Ls. 83).

EU
Wo

13. Der Bundesrat stellt fest, dass die von der EU vorgetragenen Rechtsunsicherheiten in Bezug auf Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs nach Artikel 49 und 56 AEUV (in Bezug auf Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften) und des freien Kapitalverkehrs nach Artikel 63 AEUV (in Bezug auf den Erwerb und die Nutzung von Wohnimmobilien) nicht ersichtlich sind. So hat insbesondere der Gerichtshof der Europäischen Union bereits anerkannt, dass die Versorgung mit Wohnraum einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen kann, um Beschränkungen von Freiheiten des Binnenmarkts zu rechtfertigen („Cali-Apartments“, EuGH, Urteil vom 22. September 2020, C-724/18 und C-727/18, WuM 2020, 712-719, Ls. 3).

EU
R

14. Der Bundesrat stellt fest, dass die EU nicht die Kompetenz für den Erlass der geplanten Regelungen besitzt, da die Regelungen im Kern auf eine Regulierung des Wohnungsmarkts abzielen. Durch die geplanten Festlegungen einheitlicher Anforderungen für den Erlass wohnraumschützender Maßnahmen werden die bestehenden Kompetenzen der Mitgliedstaaten im Bereich der Wohnraumpolitik erheblich beschränkt und einem harmonisierten Regelungssystem unterworfen.

R
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 11)

15. Der Bundesrat hat zudem Zweifel, ob Artikel 114 AEUV eine tragfähige Rechtsgrundlage für den Verordnungsvorschlag darstellt.

- EU
R 16. Die vom Verordnungsvorschlag erfassten behördlichen Maßnahmen berühren die Dienstleistungs-, Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit allenfalls sehr mittelbar. Der Vorschlag zielt seinem Schwerpunkt nach nicht auf die Beseitigung konkreter Binnenmarkthindernisse, sondern auf die unionsrechtliche Determinierung wohnungspolitischer Maßnahmen der Mitgliedstaaten.
- R 17. Soweit ein Tätigwerden der Union in diesem Bereich für erforderlich gehalten wird, wäre aus Sicht des Bundesrates Artikel 352 AEUV die passende Rechtsgrundlage.
- EU
R 18. Der Bundesrat kritisiert, dass der Verordnungsvorschlag einen Eingriff in den Wohnungsmarkt darstellt und nicht nur ein Verfahrensinstrument ist, das der Rechtssicherheit dienen soll.
- EU
R 19. Der Bundesrat stellt fest, dass die Zuständigkeit für den Wohnungsmarkt und für die Regelung wohnraumbezogener Maßnahmen in den Bereich der nationalen Wohnungspolitik fällt und daher ausschließlich den Mitgliedstaaten obliegt.

Zur Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

- EU
Wo
(bei
Annahme
entfallen
Ziffer 21
und
Ziffer 22)
20. Der Bundesrat hält den Verordnungsvorschlag für nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip und insbesondere der Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 5 Absatz 3 und Absatz 4 EUV vereinbar. Die Sicherung bezahlbaren Wohnraums ist eine wichtige sozialpolitische Aufgabe, die wirksame, praxistaugliche und an den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten ausgerichtete Maßnahmen erfordert. Ein unionsweit einheitlicher Rahmen mit gemeinsamen Schwellenwerten, Nachweisanforderungen, Betrachtungszeiträumen und Verfahrensvorgaben ist hierfür nicht erforderlich, sondern hinderlich.
- R
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 20)
21. Der Bundesrat erkennt die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Wohnraum als zentrale Herausforderung an. Er ist jedoch der Auffassung, dass der Verordnungsvorschlag nicht mit den Grundsätzen der Subsidiarität nach Artikel 5 Absatz 3 EUV und der Verhältnismäßigkeit nach Artikel 5 Absatz 4 EUV vereinbar ist.

R
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 20)

22. Der Bundesrat hat erhebliche Bedenken, ob der Verordnungsvorschlag mit dem Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 5 Absatz 3 EUV vereinbar ist.

Zum fehlenden Regelungsbedürfnis im EU-Recht

EU
Wo

23. Der Bundesrat hebt hervor, dass die im Verordnungsvorschlag abschließend festgelegten Indikatoren zur Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes der Vielfalt der regionalen Wohnungsmärkte nicht gerecht werden. Die geplanten Voraussetzungen, unter denen ein Wohnungsmarkt als angespannt festgestellt wird, können abschließend erst unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten und Besonderheiten festgelegt werden. In der Bundesrepublik Deutschland gibt es bereits gesetzlich verankerte Indikatoren, die zur Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes und zur Festlegung einer entsprechenden Gebietskulisse herangezogen werden können. Die verpflichtende Anwendung der von der Kommission vorgesehenen Indikatoren würde die Festlegung einer zusätzlichen Gebietskulisse erfordern und damit sowohl den Bürokratieaufwand deutlich erhöhen als auch zu parallel vorliegenden Gebietskulissen für einen angespannten Wohnungsmarkt führen, was wiederum Rechtunsicherheiten schürt und Begründungsnot erzeugt. Die von der Kommission entwickelten Kriterien greifen zu kurz und lassen wesentliche lokale Wohnungsmarktaspekte unberücksichtigt, was zu einer Verzerrung der Ergebnisse führen kann und dazu, dass einige Kommunen einen angespannten Wohnungsmarkt nicht mehr begründen könnten.

EU
R
Wo

24. Der Bundesrat stellt ferner fest, dass der Vorschlag in erheblichem Umfang Anforderungen regelt, die bereits nach geltendem nationalem Verfassungsrecht und Unionsrecht zu beachten sind, insbesondere Nichtdiskriminierung, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit. Eine nochmalige Regelung dieser Vorgaben führt zu keinen zusätzlichen Vorteilen. [Insbesondere unbestimmte Rechtsbegriffe wie Erforderlichkeit oder Angemessenheit lassen sich ihrer Natur nach nur sehr begrenzt durch eine erneute abstrakte Regelung konkretisieren. Entscheidend ist vielmehr ihre Anwendung auf die Umstände des jeweiligen Einzelfalls. Diese Einzelfallbewertung kann eine Verordnung als abstrakt-genereller Rechtsakt allerdings nicht vorwegnehmen.] Vielmehr droht die ge-

25. [EU
R]

plante Verordnung, die bestehenden Maßstäbe durch weitere unionsrechtliche Tatbestandsmerkmale, Nachweislasten und Verfahrenspflichten zu verkomplizieren und neue Bürokratie zu schaffen.

- EU
R
26. Die Ursachen von Wohnraumknappheit unterscheiden sich erheblich zwischen den Mitgliedstaaten, Regionen und selbst zwischen einzelnen Städten und Gemeinden. Die Kommission hebt selbst hervor, dass Wohnungsmärkte ihrem Wesen nach lokal geprägt sind und wohnungspolitische Antworten an die örtlichen Gegebenheiten angepasst werden müssen. Gerade deshalb können die zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Stellen die Notwendigkeit und konkrete Ausgestaltung von Maßnahmen gegen Wohnraumknappheit sachnäher und zielgenauer beurteilen. Ein unionsweit einheitlicher Rahmen mit gemeinsamen Schwellenwerten, Nachweisanforderungen, Betrachtungszeiträumen und Verfahrensvorgaben ist hierfür nach Einschätzung des Bundesrates nicht erforderlich, sondern hinderlich.
- EU
R
27. Der Bundesrat hält es für besonders problematisch, dass der Verordnungsvorschlag die wohnungspolitischen Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten erheblich beschränken würde. Die nach dem Verordnungsvorschlag vorgesehenen Anforderungen an die Feststellung von Wohnraumknappheit, an den Nachweis erheblicher nachteiliger Auswirkungen bestimmter Nutzungsformen sowie an die räumliche und zeitliche Begrenzung von Maßnahmen würden dazu führen, dass bestehende oder künftig erforderliche wohnungspolitische Instrumente nicht oder nur eingeschränkt aufrechterhalten beziehungsweise eingeführt werden können. Der Bundesrat sieht darin eine Schwächung derjenigen Instrumente, die vor Ort zur Entlastung angespannter Wohnungsmärkte benötigt werden.
- EU
Wo
28. Der Bundesrat weist darauf hin, dass Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Wohnraum maßgeblich durch nationale, regionale und lokale Wohnungsmärkte geprägt werden. Gerade die unterschiedlichen Ursachen von Wohnraumknappheit erfordern auf örtliche Gegebenheiten zugeschnittene Maßnahmen. Deren Notwendigkeit und Ausgestaltung können nationale, regionale und lokale Stellen sachnäher und zielgenauer beurteilen.
- EU
R
29. Der Bundesrat sieht daher kein Regelungsbedürfnis für einen einheitlichen Rahmen zur Gewährleistung der Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum, da in Deutschland bereits bewährte Systeme zur rechtssicheren Be-

stimmung von Gebieten mit Wohnraumknappheit und Festlegung wohnraum-schützender Maßnahmen bestehen. Diese nationalen Regelungen tragen der Vielfalt der Wohnungsmärkte Rechnung, die sich auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erheblich unterscheiden können.

EU
Wo

30. Der Bundesrat stellt fest, dass Deutschland bereits über unterschiedliche gesetzliche Instrumente zur Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte verfügt. Der vorliegende Vorschlag einer Verordnung sollte klarstellen, dass seine Definition der „Gebiete mit Wohnungsnot“ und insbesondere die Schwellenwerte zum Preis-Einkommens-Verhältnis, dessen Entwicklung in den vorangegangenen zehn Jahren sowie die Prognose zum angespannten Wohnungsmarkt in den folgenden drei Jahren ausschließlich für Maßnahmen im Anwendungsbereich der Verordnung gelten und sicherstellen, dass keine mittelbare Verpflichtung entsteht, bestehende nationale oder regionale Gebietskulissen für Mietrecht, Wohnraumförderung, Bauplanungsrecht oder andere Instrumente an die Methodik der vorliegenden Verordnung anzupassen.

Zum zusätzlichen Bürokratieaufwand

EU
R

31. Der Bundesrat kritisiert, dass der Verordnungsvorschlag über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinausgeht und zusätzliche Bürokratie schafft. Die Vielzahl der vorgesehenen Gutachten-, Datenerhebungs- und Monitoringpflichten erhöhen den Verwaltungs- und Bürokratieaufwand deutlich, ohne gegenüber dem bestehenden nationalen Schutzregime einen erkennbaren Mehrwert zu schaffen. Dies kann insbesondere kleinere Kommunen erheblich belasten und dazu führen, dass diese die Anforderungen in der Praxis nicht erfüllen können und daher vollständig auf einen Wohnraumschutz verzichten.

EU
R

32. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass der Verordnungsvorschlag das von ihm verfolgte Ziel nicht erreichen wird. Er weist darauf hin, dass mit der geplanten Verordnung neben die bestehenden nationalen und unionsrechtlichen Prüfungsmaßstäbe eine weitere, detaillierte europäische Prüfungsebene und damit ein Mehr an Bürokratie treten würde. Vor dem Erlass wohnungspolitischer Maßnahmen müssten die zuständigen Behörden unter anderem Wohnraumknappheit anhand unionsrechtlich vorgegebener Kriterien feststellen, erhebliche nachteilige Auswirkungen bestimmter Nutzungsformen nachweisen, den räum-

lichen Geltungsbereich unionsrechtlich rechtfertigen sowie unionsrechtliche Vorgaben zu Befristung, Veröffentlichung und regelmäßiger Überprüfung beachten. Dies erhöht die Regelungs- und Vollzugskomplexität für die mitgliedstaatlichen Behörden erheblich. Je komplexer die unionsrechtlichen Anforderungen ausgestaltet sind und je größer das Risiko einer rechtlichen Beanstandung ist, desto eher besteht die Gefahr, dass behördliche Maßnahmen verzögert, eingeschränkt oder ganz unterlassen werden.

- EU
Wo
33. Der Bundesrat stellt fest, dass mit dem Verordnungsvorschlag neue Prüf-, Kontroll- und Verwaltungsstrukturen sowohl auf europäischer als auch auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene geschaffen werden. Die Kommission weist selbst darauf hin, dass die Umsetzung des Verordnungsvorschlags mit neuen Aufgaben und zusätzlichem Ressourcenbedarf verbunden ist. Der damit einhergehende Bürokratieaufbau steht aus Sicht des Bundesrates im Widerspruch zu den europäischen Bemühungen um Vereinfachung und Bürokratieabbau.
- EU
Wo
34. Der Bundesrat stellt fest, dass der Verordnungsvorschlag sein Ziel, den Mitgliedstaaten und ihren zuständigen Behörden ein rechtssicheres und einfaches Eingreifen in angespannten Wohnungsmärkten zu ermöglichen, in seiner derzeitigen Ausgestaltung verfehlt. Statt bestehende Handlungsmöglichkeiten zu erleichtern, knüpft der Verordnungsvorschlag den Erlass und die Fortführung von Maßnahmen an umfangreiche Daten-, Nachweis-, Prüf-, Veröffentlichungs- und Überprüfungsanforderungen. Der Bundesrat lehnt einen Regelungsansatz ab, der zusätzliche administrative Voraussetzungen dafür schafft, dass Länder und Kommunen ihre bestehenden wohnungspolitischen Handlungsmöglichkeiten überhaupt wahrnehmen können.
- EU
Wo
35. Der Bundesrat betont, dass der vorliegende Vorschlag einer Verordnung den Erlass von Maßnahmen mit umfangreichen Daten-, Nachweis- und Verhältnismäßigkeitsanforderungen verbindet, die in der Praxis dazu führen könnten, dass Kommunen wegen des Aufwands und rechtlicher Risiken von erforderlichen Maßnahmen absehen. Der Bundesrat lehnt daher Anforderungen ab, die aufgrund des damit verbundenen personellen, finanziellen oder administrativen Aufwands insbesondere für kleinere Kommunen nicht leistbar sind und dadurch deren wohnungspolitische Handlungsfähigkeit faktisch einschränken.

EU
Wo

36. Der Bundesrat stellt fest, dass der vorliegende Vorschlag einer Verordnung zu dem hohe Anforderungen an die von den Kommunen zugrunde zu legenden Daten sowie an die Feststellung und Begründung von Maßnahmen stellt, indem ausdrücklich sehr kleine räumliche Zuschnitte gefordert werden bei gleichzeitigen Anforderungen an Objektivität, Transparenz und Überprüfbarkeit der Daten. Der Bundesrat lehnt Anforderungen ab, die dazu führen, dass Kommunen für die Anwendung der geplanten Verordnung zunächst eigene Datensysteme aufbauen, zusätzliche statistische Erhebungen durchführen oder externe Gutachten beauftragen und eigenständige Berechnungsmethoden entwickeln müssen.

Zu Artikel 5 – Ausnahme des Hauptwohnsitzes

EU
Wo

37. Der Bundesrat betont, dass Instrumente des Wohnraumschutzes besonders betroffen sind. Regelungen gegen Zweckentfremdung, Kurzzeitvermietung, ungerechtfertigten Leerstand sowie zur Sicherung zweckgebundenen und geförderter Wohnraums sind zentrale Maßnahmen zur Entlastung angespannter Wohnungsmärkte. Ihre Einschränkung kann Wohnraum verknappen und Wohnkosten erhöhen. Dies gilt insbesondere, soweit der Verordnungsvorschlag Beschränkungen der Kurzzeitvermietung von Hauptwohnsitzen faktisch ausschließt. Angesichts erheblicher Abgrenzungs- und Missbrauchsrisiken muss es den Mitgliedstaaten und zuständigen Stellen möglich bleiben, auch Kurzzeitvermietungen in Hauptwohnsitzen wirksam zu regulieren.

EU
Wo

38. Der Bundesrat hält den generellen Ausschluss von Hauptwohnsitzen aus dem Anwendungsbereich von Maßnahmen zur Beschränkung von Kurzzeitvermietungen nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 2 des Verordnungsvorschlags für nicht sachgerecht und lehnt diesen ab. Auch die kurzzeitige Vermietung von Hauptwohnsitzen oder einzelner Räume innerhalb eines Hauptwohnsitzes kann insbesondere bei einer regelmäßigen, umfangreichen oder kommerziellen Nutzung nachteilige Auswirkungen auf die Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von Wohnraum haben. Den Mitgliedstaaten und ihren zuständigen Behörden muss die Möglichkeit verbleiben, insbesondere missbräuchliche oder faktisch gewerbliche Nutzungsmodelle unabhängig davon zu regulieren, ob die betreffende Wohnimmobilie formal als Hauptwohnsitz des Gastgebers dient oder nicht.

- EU
R
39. Der Bundesrat lehnt es daher ab, dass der Verordnungsvorschlag die Hauptwohnsitze ausdrücklich von Beschränkungen ausnimmt, während die bestehenden nationalen Wohnraumschutz- und Zweckentfremdungsgesetze diesen Schutz sicherstellen. Dadurch entfällt das Schutzregime für die Hauptwohnsitze und der Wohnraumschutz wird in der Gesamtheit erheblich geschwächt.
- EU
Wo
40. Der Bundesrat lehnt eine Einbeziehung von Bindungen und Förderbedingungen der sozialen und bezahlbaren Wohnraumförderung in den Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags ab. Im geplanten Verordnungstext ist daher ausdrücklich klarzustellen, dass Belegungs- und Mietbindungen, Zweckbindungen, Einkommensgrenzen, Wohnberechtigungen sowie Selbstnutzungsverpflichtungen, die als Voraussetzung oder Gegenleistung für die Gewährung öffentlicher Wohnraumförderung festgelegt werden, keine Beschränkungen des Erwerbs oder der Nutzung von Wohnimmobilien im Sinne der Artikel 2 und 5 darstellen. Diese Bindungen dienen der Sicherung des mit der öffentlichen Förderung verfolgten Zwecks und sind von allgemeinen regulatorischen Beschränkungen des Wohnungsmarktes zu unterscheiden.

Zu Artikel 6 - Bestimmung eines Gebietes mit Wohnraumknappheit

- EU
Wo
41. Der Bundesrat lehnt den im Verordnungsvorschlag definierten Indikator des Preis-Einkommens-Verhältnisses zur Bestimmung eines Gebiets mit Wohnraumknappheit ab. Das maßgebliche Preis-Einkommens-Verhältnis stellt auf den Erwerb einer durchschnittlichen Wohnung und das verfügbare Pro-Kopf-Einkommen ab und ist daher ungeeignet, die Wohnungsmarktsituation mit einem hohen Anteil an Mietwohnungen sachgerecht abzubilden. Insbesondere bleiben die tatsächliche Miet- und Wohnkostenbelastung der Haushalte sowie unterschiedliche Haushaltstypen unzureichend berücksichtigt.
- EU
Wo
42. Der Bundesrat lehnt das im Verordnungsvorschlag definierte Preis-Einkommens-Verhältnis auch als zu unbestimmten Indikator ab. Trotz der im Anhang konkretisierten Nachbestimmung auf das verfügbare Nettoeinkommen privater Haushalte pro Kopf verbleiben wesentliche methodische Fragen. Dies betrifft insbesondere die Einbeziehung von Erwerbsnebenkosten in den Transaktionspreis, die Bestimmung einer „Wohnstätte von durchschnittlicher Größe“, die Verknüpfung von Wohnimmobilienpreisen auf NUTS-3-Ebene mit Ein-

kommensdaten auf NUTS-2-Ebene sowie die Frage, ob das verfügbare Nettoeinkommen pro Kopf die unterschiedliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Wohnkostenbelastung verschiedener Haushaltstypen sachgerecht abbildet. Darüber hinaus bleibt die Frage, wie Größe und Qualität der Referenzwohnung bestimmt werden sollen und ob ein ausschließlich auf Transaktionspreise für Wohneigentum bezogener Indikator die Wohnungsmarktsituation in stark durch Mietwohnungen geprägten Mitgliedstaaten angemessen erfassen kann.

EU
Wo

43. Der Bundesrat hält zudem die in Artikel 6 und im Anhang vorgesehene Datengrundlage für nicht hinreichend, um darauf weitreichende lokale Beschränkungen nach dem vorliegenden Vorschlag einer Verordnung zu stützen. Er verknüpft durchschnittliche Transaktionspreise auf NUTS-3-Ebene mit durchschnittlichen verfügbaren Pro-Kopf-Einkommen auf der noch gröberen NUTS-2-Ebene, obwohl Artikel 7 eine deutlich kleinräumigere Abgrenzung der betroffenen Gebiete verlangt. Diese räumliche Diskrepanz wird den teilweise erheblichen Unterschieden innerhalb regionaler Wohnungsmärkte nicht gerecht. Für Maßnahmen, die mit erheblichen Eingriffen in grundrechtlich geschützte Positionen verbunden sein können, bedarf es einer hinreichend belastbaren und räumlich sachgerechten Datengrundlage.

EU
R

44. Die verbindlichen Kriterien in Artikel 6 des Verordnungsvorschlags sind so zu überarbeiten, dass eine erhebliche Knappheit an erschwinglichem Wohnraum auch anhand geeigneter örtlicher Indikatoren nachgewiesen werden kann, wenn die vorgegebenen Kaufpreis-Einkommen-Schwellen nicht erreicht werden oder das Steigerungserfordernis nicht erfüllt ist. Hierzu müssen insbesondere die Mietbelastung, das Angebot an dauerhaft verfügbarem Mietwohnraum, die örtlichen Einkommensverhältnisse und besondere Nachfrageentwicklungen berücksichtigt werden können.

EU
R

45. Die Kommission wird gebeten, die statistische Herleitung der Schwellenwerte von acht beziehungsweise zehn offenzulegen und ihre Eignung für die unterschiedlichen örtlichen Wohnungsmärkte nachvollziehbar zu begründen.

R
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 47)

46. Die Befugnis der Kommission nach Artikel 6 Absatz 5 des Verordnungsvorschlags zur Änderung der verbindlichen Schwellenwerte durch delegierte Rechtsakte ist zu streichen. Die Schwellenwerte bestimmen maßgeblich, unter welchen Voraussetzungen die zuständigen Behörden die erfassten Schutzmaß-

nahmen erlassen dürfen. Ihre Änderung kann die Handlungsmöglichkeiten dieser Stellen erheblich erweitern oder einschränken und berührt damit die grundlegende Abwägung zwischen den Binnenmarktfreiheiten und dem Schutz erschwinglichen Wohnraums. Nach Artikel 290 Absatz 1 Unterabsatz 2 Satz 2 AEUV müssen wesentliche Regelungsaspekte dem Unionsgesetzgeber vorbehalten bleiben. Eine Ermächtigung zur technischen Anpassung von Datengrundlagen und Berechnungsmethoden ist deshalb so zu begrenzen, dass dadurch keine wesentlichen Voraussetzungen für den Erlass der erfassten Maßnahmen verändert werden können.

EU
Wo
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 46)

47. Der Bundesrat lehnt die in Artikel 6 Absatz 5 in Verbindung mit Artikel 15 vorgesehene Ermächtigung der Kommission ab, die für die Feststellung eines Gebiets mit Wohnraumknappheit maßgeblichen Schwellenwerte, Indikatoren und Berechnungsmethoden durch einen delegierten Rechtsakt festzulegen und künftig zu ändern. Diese Kriterien bestimmen wesentlich darüber, unter welchen Voraussetzungen die Mitgliedstaaten und ihre zuständigen Behörden Maßnahmen nach dem vorliegenden Vorschlag einer Verordnung ergreifen können. Änderungen dieser zentralen Voraussetzungen dürfen daher nicht der Kommission im Wege delegierter Rechtsakte überlassen bleiben.

Zu Artikel 9 und 10 – Erforderlichkeit und Angemessenheit

EU
Wo

48. Der Bundesrat stellt fest, dass die vorgesehene Methodik zur Bestimmung eines Gebiets mit Wohnraumknappheit präventive und bereits wirksame wohnungspolitische Maßnahmen nicht hinreichend berücksichtigt. Die Anknüpfung an feste Schwellenwerte kann dazu führen, dass Länder und Kommunen, die durch frühzeitige Maßnahmen bislang ein vergleichsweise bezahlbares Wohnungsniveau erhalten konnten, die Voraussetzungen des vorliegenden Vorschlags einer Verordnung gerade wegen des Erfolgs ihrer Wohnungspolitik nicht erfüllen. Maßnahmen könnten damit erst dann auf die geplanten Regelungen gestützt werden, wenn sich die Wohnungsmarktlage bereits entsprechend verschärft und die maßgeblichen Schwellenwerte erreicht haben. Umgekehrt kann eine erfolgreiche Stabilisierung der Wohnungsmarktlage dazu führen, dass die Voraussetzungen für die Fortführung einer Maßnahme bei der nach Artikel 12 vorgesehenen Überprüfung nicht mehr vorliegen. Der Bundesrat lehnt daher ein Regelungsmodell ab, das Beschränkungen von Kurzzeitvermietungen grundsätzlich

erst nach Eintritt und Nachweis erheblicher negativer Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt ermöglicht.

EU
Wo

49. Artikel 9 des Verordnungsvorschlags sieht vor, dass für die Festlegung, ob ein Gebiet unter erheblichem Wohnungsdruck steht, die zuständige Behörde zusätzlich nachweisen muss, dass Kurzzeitvermietungen bzw. der Erwerb oder die Nutzung von Immobilien außerhalb des Hauptwohnsitzes über mindestens drei Jahre eine erhebliche nachteilige Auswirkung auf Bezahlbarkeit oder Verfügbarkeit hatten. Der Bundesrat lehnt den in Artikel 9 vorgesehenen Kausalitätsnachweis eines erheblichen negativen Effekts während dreier vorangegangener Jahre ab. Die geplante Regelung zwingt die zuständigen Behörden, den Eintritt und die Verfestigung einer negativen Wohnungsmarktentwicklung abzuwarten, bevor sie wirksam gegensteuern können, und steht damit einem präventiven wohnungspolitischen Handeln entgegen. Zudem soll auf Daten nach der Verordnung (EU) 2024/1028 zurückgegriffen werden, obwohl die hierfür heranzuziehenden Daten nach der Verordnung (EU) 2024/1028 für den erforderlichen mehrjährigen Betrachtungszeitraum zunächst noch nicht in ausreichender zeitlicher Tiefe vorliegen können.

EU
Wo

50. Artikel 10 des Verordnungsvorschlags sieht vor, dass die zuständige Behörde zusätzlich darlegen muss, dass keine weniger beschränkende Maßnahmen innerhalb eines angemessenen Zeitraums ebenso wirksam wären. Der Bundesrat weist darauf hin, dass auch aus dieser Vorgabe eine unverhältnismäßige Hürde für die zuständigen Behörden erwachsen kann, die zu einem Nichtergreifen von Maßnahmen in der Praxis führen kann und lehnt diese daher ab.

EU
Wo
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 52)

51. Bei Beschränkungen von Kurzzeitvermietungen verlangt Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e des Verordnungsvorschlags ausdrücklich, dass die zuständige Behörde die bestehende Verordnung zur Kurzzeitvermietung (EU) 2024/1028 im betreffenden Gebiet anwendet und durchsetzt – einschließlich Registrierung, Aussetzung und Entzug von Registrierungsnummern, Überprüfung, Datenaustausch und Maßnahmen gegen nicht ordnungsgemäß registrierte Angebote. Der Bundesrat lehnt es ab, dass die Anwendung weitergehender Maßnahmen zur Beschränkung von Kurzzeitvermietungen davon abhängig gemacht wird, dass die zuständigen Behörden zuvor umfassende Registrierungs-, Kontroll- und Vollzugsstrukturen nach der Verordnung (EU) 2024/1028 aufgebaut haben. Die in Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e vorgesehene Verknüpfung darf insbesondere

für Länder und Kommunen, in denen entsprechende Registrierungsverfahren bislang nicht erforderlich sind, nicht zu unverhältnismäßigem zusätzlichem Verwaltungs- und Vollzugsaufwand führen. Allein die Einstufung eines Gebiets als Gebiet mit Wohnraumknappheit und die dort beabsichtigte Beschränkung von Kurzzeitvermietungen darf nicht zwingend den Aufbau von Registrierungs- und Vollzugsstrukturen nach der Verordnung (EU) 2024/1028 voraussetzen.

R
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 51)

52. Der Bundesrat sieht kritisch, dass die Zulässigkeit wohnraumschützender Maßnahmen an das Vorhandensein eines funktionsfähigen Registrierungs- und Vollzugssystems für Kurzzeitvermietungen gemäß der Verordnung (EU) 2024/128 geknüpft wird. Dies kann insbesondere in Kommunen, in denen entsprechende Registrierungsverfahren noch nicht etabliert sind, erheblichen zusätzlichen Kosten- und Verwaltungsaufwand verursachen. Für kleinere Gemeinden besteht außerdem das Risiko, dass sie aus Kostengründen auf wohnraumschützende Maßnahmen verzichten.

Zu Artikel 14 – Bestehende Maßnahmen

EU
Wo

53. Der Bundesrat fordert eine Präzisierung des Bestandschutzes nach Artikel 14 des Verordnungsvorschlags. Es ist sicherzustellen, dass bestehende Maßnahmen auch bei ihrer Änderung, Verlängerung oder Erneuerung nicht als neue beschlossene Maßnahmen im Sinne der Verordnung gelten. Den zuständigen Behörden muss es insbesondere möglich bleiben, bestehende Regelungen an neue Entwicklungen des Wohnungsmarktes anzupassen, ohne dadurch den Bestandschutz zu verlieren.

Direktzuleitung an die Kommission

EU
R
Wo

54. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

C

**55. Der Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik und
der Wirtschaftsausschuss**

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG
Kenntnis zu nehmen.