

**Rechtssache C-674/23**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

13. November 2023

**Vorlegendes Gericht:**

Ustavno sodišče Republike Slovenije (Slowenien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

26. Oktober 2023

**Petenten und Antragsteller:**

AEON NEPREMIČNINE, d.o.o.

AGENCIA d.o.o.

AGENCIJA KATJA d.o.o.

und andere

STAN nepremičnine d.o.o.

Državni svet Republike Slovenije (Slowenien)

**Antragsgegner:**

Državni zbor Republike Slovenije (Slowenien)

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Ersuchen und Antrag des Državni svet Republike Slovenije (Staatsrat der Republik Slowenien), ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Zakon o nepremičninskem posredovanju (Immobilienvermittlungsgesetz) einzuleiten, das die zulässige Höchstvergütung für Vermittlungsdienste beim Kauf oder Verkauf bzw. bei der Vermietung von Immobilien begrenzt; Charta der Grundrechte der Europäischen Union; Achtung des Privat- und Familienlebens, unternehmerische Freiheit, Verbraucherschutz; Richtlinie 2006/123/EG, Mindest- und/oder Höchsttarife, die der Anbieter einzuhalten hat

## **Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage**

Auslegung des Unionsrechts; Art. 267 AEUV

### **Vorlagefragen**

(1) Sind die Art. 7, 16 und 38 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit Art. 15 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt dahin auszulegen, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats der Europäischen Union entgegenstehen, wonach die Vergütung für Vermittlungsdienste beim Kauf oder Verkauf für dieselbe Immobilie höchstens 4 Prozent des Vertragspreises betragen darf, wenn es sich um Vermittlungsdienste beim Kauf oder Verkauf eines Einfamilienhauses, einer Wohnung oder einer Wohneinheit handelt und der Käufer eine natürliche Person ist?

(2) Sind die Art. 7, 16 und 38 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit Art. 15 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt dahin auszulegen, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats der Europäischen Union entgegenstehen, wonach die Vergütung für Vermittlungsdienste beim Abschluss eines Mietvertrages für dieselbe Immobilie höchstens 4 Prozent des Produkts aus der Höhe der monatlichen Miete und der Anzahl der Monate, für die die Immobilie vermietet wird, betragen darf, jedoch nicht höher als der Betrag einer Monatsmiete sein darf, wenn es sich um Vermittlungsdienste bei der Miete eines Einfamilienhauses, einer Wohnung oder einer Wohneinheit handelt und der Mieter eine natürliche Person ist?

### **Einschlägige Bestimmungen des Unionsrechts**

Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden Charta), Art. 7, 16 und 38

Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 12. Dezember 2006 (im Folgenden Dienstleistungsrichtlinie), Art. 15

### **Einschlägige nationale Bestimmungen**

Ustava Republike Slovenije (Verfassung der Republik Slowenien, im Folgenden Verfassung)

Art. 74 bestimmt u. a., dass die unternehmerische Freiheit gewährleistet wird. Art. 78 der Verfassung bestimmt, dass der Staat die Voraussetzungen dafür schafft, dass die Staatsbürger eine angemessene Wohnung erwerben können.

Zakon o nepremičninskem posredovanju (Immobilienvermittlungsgesetz, im Folgenden: ZNPosr)

Art. 5 ZNPosr, der mit „Zulässige Höchstvergütung für Vermittlungsdienste“ betitelt ist, bestimmt:

„(1) Die Vergütung für Vermittlungsdienste beim Kauf oder Verkauf für dieselbe Immobilie darf höchstens 4 Prozent des Vertragspreises betragen; diese Begrenzung gilt nicht, wenn der Vertragswert der Immobilie weniger als 10 000 Euro beträgt.

(2) Die Vergütung für Vermittlungsdienste beim Abschluss eines Mietvertrages für dieselbe Immobilie darf höchstens 4 Prozent des Vertragswertes betragen, jedoch nicht höher als der Betrag einer Monatsmiete und nicht niedriger als 150 Euro sein. Der im vorstehenden Satz genannte Vertragswert ist das Produkt aus der Höhe der monatlichen Miete und der Anzahl der Monate, für die die Immobilie vermietet wird.

(3) Die Vergütung für Vermittlungsdienste kann das Immobilienunternehmen nur dem Auftraggeber auf Grundlage eines Immobilienvermittlungsvertrages in Rechnung stellen.

(4) Ein Vermittlungsvertrag, der gegen die Abs. 1, 2 und 3 dieses Artikels verstößt, ist nichtig.

(5) Eine Bestimmung in einem Kauf-, Miet-, Pacht- oder sonstigen Vertrag ... über eine bestimmte Immobilie, die gegen die Abs. 1, 2 und 3 dieses Artikels verstößt, ist nichtig.

...“

**Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens**

- 1 Das Ustavno sodišče Republike Slovenije (Verfassungsgericht der Republik Slowenien, im Folgenden: Verfassungsgericht) hat zwei Petitionen und einen Antrag des Staatsrats auf Einleitung eines Verfahrens zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des ZNPosr erhalten, das in dem für das Vorabentscheidungsersuchen einschlägigen Teil die zulässige Höchstvergütung für Vermittlungsdienste beim Kauf oder Verkauf bzw. bei der Vermietung von Immobilien begrenzt. Im Petitionsverfahren nimmt das Verfassungsgericht eine abstrakte Prüfung des genannten Gesetzes vor.

**Wesentliches Vorbringen der Parteien im Ausgangsverfahren**

- 2 Die Petition wurde von Immobilienunternehmen bzw. Einzelunternehmern eingereicht, die im Bereich der Immobilienvermittlung tätig sind (im Folgenden: Petenten). Die Petenten machen geltend, dass der ZNPosr gegen die Verfassung,

Art. 1 des Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Art. 16 der Charta und die Dienstleistungsrichtlinie verstoße. Die Petenten sind der Ansicht, dass der Gesetzgeber kein öffentliches Interesse nachgewiesen habe, das in einem realen inhaltlichen Zusammenhang mit den Eingriffen in ihre verfassungsmäßigen Rechte stehe. Sie tragen vor und weisen nach, dass der Markt der Immobilienvermittlung sehr entwickelt sei, da für diese Tätigkeit mehr als 990 Immobilienunternehmen registriert seien, mehr als 2 100 Immobilienvermittler im Verzeichnis eingetragen seien und für den Markteintritt keine regulatorischen Hindernisse bestünden. Gleichzeitig weisen sie darauf hin, dass Immobilienvermittlungsdienste für die Nutzer und für Immobiliengeschäfte nicht zwingend seien. Nach Auffassung der Petenten hat der Gesetzgeber keinen Grund für die Festsetzung einer zulässigen Höchstvergütung für Vermittlungsdienste, die einen realen inhaltlichen Zusammenhang mit der Tätigkeit der Immobilienvermittlung aufweise, angeführt. Der von dem Gesetzgeber als Grund angeführte Verbraucherschutz stellt nach Ansicht der Petenten ein allgemeines Ziel dar, wobei kein besonders enger Zusammenhang zwischen diesem Ziel und ihrer unternehmerischen Tätigkeit zu erkennen sei.

- 3 Auch die Bezugnahme des Gesetzgebers auf Art. 78 der Verfassung (angemessene Wohnung) sowie auf den Mangel an öffentlichen Wohnungen in Verbindung mit hohen Marktmieten lasse keine andere Schlussfolgerung zu. Die Petenten machen geltend, dass der angefochtene Art. 5 ZNPosr nicht zu einer Erhöhung der Zahl der öffentlichen Wohnungen und auch nicht zu einer Senkung der Marktmieten führen werde. Hierbei sei den Gesetzesmaterialien keine Begründung dafür zu entnehmen, dass solche Effekte eintreten würden oder dass dies einen Beitrag zur Lösung des Wohnungsproblems von schutzbedürftigen Gruppen (junge und ältere Menschen) im Hinblick auf eine breitere Zugänglichkeit von Wohnungen und längerfristige Mietverhältnisse leiste, was eines der Gesetzesziele sei. Die bloße Tatsache, dass die Bezahlung von Immobilienvermittlungsdiensten mögliche und einmalige Kosten bei Immobiliengeschäften darstelle, stellt nach Ansicht der Petenten keinen besonderen Zusammenhang mit ihrer unternehmerischen Tätigkeit her.
- 4 Die Petenten sind der Ansicht, dass der angefochtene Art. 5 ZNPosr die Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht bestehe. Sie führen aus, dass die Rechtsordnung bereits andere Maßnahmen zur Verwirklichung der sich aus Art. 78 der Verfassung ergebenden Verpflichtungen des Staates kenne, die während der gesamten Mietdauer wirkten und speziell auf schutzbedürftige Gruppen ausgerichtet seien. Hierbei erwähnen sie den Erwerb von Wohnungen, bei denen keine Gewinnorientierung bestehe, und die Möglichkeit einer Subventionierung von Mietern von Marktpreiswohnungen. Sie weisen darauf hin, dass es sich bei der Bezahlung von Vermittlungsdiensten um einmalige Kosten anlässlich der Anmietung der Immobilie handele, die nur dann entstünden, wenn die (fakultativen) Immobilienvermittlungsdienste überhaupt bestellt worden seien. Die angefochtene Regelung verletze auch Art. 16 der Charta, und zwar das Recht auf Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten sowie das Recht, Verträge zu schließen. Die festgelegte Höchstvergütung für die Vermittlung bei der

Vermietung von Immobilien liege erheblich unter den Kosten, die bei der Vermittlung der Anmietung und Vermietung von Immobilien anfielen. Die Petenten berufen sich auch ausdrücklich auf die Unvereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie. Auch der Antragsteller führt sinngemäß das Gleiche aus.

- 5 Die Petenten sind der Ansicht, dass die angefochtene Regelung, soweit sie sich auf die Anmietung und Vermietung beziehe, den Zielen der Wohnungspolitik zuwiderlaufe, die darin bestehe, die längerfristige Vermietung und Anmietung von Wohnungen zu fördern. Im Hinblick auf die Berechnung der maximal zulässigen Provision weisen sie darauf hin, dass den Auftraggebern eine kürzere Dauer der Vermietung zusage, weil in diesem Fall die zulässige Höchstvergütung für Vermittlungsdienste niedriger sei. Gleichzeitig würden niedrige maximale Vermittlungskosten die Vermieter dazu veranlassen, die Mieter häufiger zu wechseln. Die Maßnahme sei auch nicht erforderlich im Sinne von Art. 15 Abs. 3 der Dienstleistungsrichtlinie, wobei die Petenten beispielsweise die Erhöhung der Zahl der öffentlichen Mietwohnungen, die Subventionierung von Marktmieten sowie steuerliche, raumordnungsrechtliche und andere regulatorische Maßnahmen zur Förderung des Baus von (öffentlichen) Wohnungen als weniger einschneidende Maßnahmen anführen.
- 6 Einer der Petenten trägt vor, dass er aufgrund der Begrenzung der Provision bei der Anmietung und Vermietung aufgrund seiner Kosten mit Verlust arbeiten müsse, was bedeute, dass er die unternehmerische Tätigkeit werde aufgeben müssen. Er betont, dass in der Praxis die Provision die einzige Vergütung für seine Arbeit sei.
- 7 Der Državni zbor (Staatsversammlung) hat auf die Petition und den Antrag nicht geantwortet. Das Verfassungsgericht kann auch ohne Antwort des Antragsgegners seine Prüfung der Petition fortsetzen.

### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 8 Vorliegend handelt es sich um ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes, das durch zwei Petitionen eingeleitet wurde, und um ein Verfahren auf Grundlage eines Antrags des Staatsrates. Es handelt sich daher nicht um ein Verfahren, das aus individuellen Verfahren der Petenten vor ordentlichen Gerichten hervorgegangen ist.
- 9 Die Petenten und der Antragsteller machen außerdem geltend, dass die angefochtene Regelung mit dem Unionsrecht unvereinbar sei. Die Bezugnahme der Petenten und des Antragstellers auf das Unionsrecht kann nach Auffassung des vorlegenden Gerichts nicht als pauschal qualifiziert werden bzw. es kann ihr nicht die Relevanz und Erheblichkeit für das Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit abgesprochen werden. Nach Ansicht des Verfassungsgerichts ist die Auslegung des Unionsrechts für seine Entscheidung erforderlich. Es stellt fest, dass die Auslegung der Art. 7, 16 und 38 der Charta in

Verbindung mit Art. 15 der Dienstleistungsrichtlinie für die Prüfung der angefochtenen gesetzlichen Regelung von entscheidender Bedeutung ist.

- 10 Für den Fall, dass in der vorliegenden Rechtssache Zweifel an dem Vorliegen eines grenzüberschreitenden Elements aufkommen sollten, stellt das Verfassungsgericht klar, dass es sich vorliegend um ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des ZNPosr handelt und daher nicht um eine individuelle Prüfung. In diesem Verfahren prüft das Verfassungsgericht die Vereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung unter Berücksichtigung aller Personen, auf die diese Bestimmungen Anwendung finden. Im Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit kann nicht ausgeschlossen werden, dass die angefochtenen Bestimmungen auch auf Bürger aus anderen Mitgliedstaaten und auf juristische Personen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat Anwendung finden könnten. Auch deshalb kann nach Auffassung des Verfassungsgerichts nicht der Standpunkt vertreten werden, dass alle Elemente des Rechtsstreits nur auf einen Mitgliedstaat beschränkt wären. In der vorliegenden Rechtssache ist darüber hinaus die Dienstleistungsrichtlinie zu berücksichtigen, die die Grundfreiheiten aus den Art. 49 und 56 AEUV konkretisiert und in kodifizierter Form die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union übernimmt, wonach einzelne nationale Anforderungen mit den Grundfreiheiten, auf die sich die Wirtschaftsteilnehmer berufen können, unvereinbar sind. Was die Prüfung des vorliegenden Gesetzes angeht, werden Immobilienvermittlungsdienste sicherlich (zumindest potenziell) auch von Personen aus anderen Mitgliedstaaten der Union nachgefragt.
- 11 Nach Auffassung des Verfassungsgerichts handelt es sich im vorliegenden Fall um eine komplexe Verflechtung zwischen mehreren Aspekten der Charta und den sich aus der Dienstleistungsrichtlinie ergebenden Beschränkungen (in Bezug auf die Niederlassungsfreiheit). Aus Sicht der Petenten ist die unternehmerische Freiheit, die das Recht auf Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten, die Vertragsfreiheit und die Wettbewerbsfreiheit umfasst, auf jeden Fall von Relevanz. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union beinhaltet die unternehmerische Freiheit (im Rahmen der Vertragsfreiheit) auch das Recht, den Preis für eine Dienstleistung festzulegen. Der Verbraucherschutz kann jedoch ein berechtigter Grund für Eingriffe in die unternehmerische Freiheit sein.
- 12 Das Verfassungsgericht ist der Auffassung, dass im Rahmen der Prüfung der gesetzlichen Regelung in dem betreffenden sensiblen Bereich vor allem eine Harmonisierung und das richtige Verhältnis zwischen den Rechten und Grundprinzipien der Charta angestrebt werden muss. Nach dem Verständnis des Verfassungsgerichts gewährleistet der Kern der unternehmerischen Freiheit kein Recht auf unbegrenzten Gewinn in allen Bereichen der wirtschaftlichen Tätigkeit des Rechtsinhabers. Andererseits ist der Beitrag zur Transparenz und zum Verbraucherschutz im Zusammenhang mit der (preislichen) Zugänglichkeit von Wohnungen als grundlegendes existenzielles Gut für die geschützten Personen von unschätzbarem Wert, der in seinem Kern nicht im Rahmen einer

ökonomischen Analyse behandelt werden kann. Einschränkungen von Rechten (auch von wirtschaftlichen und sozialen Rechten) prüft das Verfassungsgericht in seiner Rechtsprechung im Allgemeinen unter Berücksichtigung der Bedeutung der jeweiligen Menschenrechte und im Kontext anderer verfassungsrechtlicher Werte (öffentliches Interesse), wobei der wirtschaftliche Aspekt allenfalls einer der Ausgangspunkte der Prüfung sein kann, der für sich allein genommen nicht entscheidend ist. Auch soziale Gerechtigkeit ist ein Wert, der im öffentlichen Interesse liegt.

- 13 Für das Verfassungsgericht stellt sich als Ausgangspunkt und in Ermangelung einer Antwort des Gesetzgebers die Frage, ob die Beurteilung der Angemessenheit, soweit sie im Hinblick auf die allgemeinen Wertegrundlagen der in der Charta enthaltenen Rechte relevant ist, entscheidend durch den Umstand beeinflusst wird, dass der Gesetzgeber die Provisionsbegrenzung einem vertikal verbundenen Markt (dem Markt der Immobilienvermittlung) auferlegt und nicht unmittelbar durch Preisregulierung in den Immobilienmarkt eingreift. Was dies betrifft, kann ein Immobilienunternehmen gemäß Art. 5 Abs. 3 ZNPosr nur dem Auftraggeber auf Grundlage eines Immobilienvermittlungsvertrags eine Vergütung für Vermittlungsdienste in Rechnung stellen. Eine unmittelbare Überwälzung der Last der Provision auf den Käufer oder Mieter ist daher rechtlich nicht zulässig, wenn dieser nicht gleichzeitig Auftraggeber der Vermittlungsdienstleistung ist. Eine gegenteilige Vereinbarung ist nämlich gemäß Art. 5 Abs. 4 ZNPosr nichtig. In Anbetracht der Verschlechterung der Bedingungen für den Zugang zu Wohnungen und der zunehmend angespannten Situation auf den Immobilienmärkten, wo die Marktmacht auf der Angebotsseite konzentriert ist, kann nach Auffassung des Verfassungsgerichts dennoch erwartet werden, dass der Betrag der Provision (die bei fehlender Regulierung auch höher sein kann) zu einem erheblichen Teil auf die Wohnungssuchenden überwälzt wird. Dies gilt unmittelbar für alle mit Hilfe von Immobilienvermittlern abgeschlossenen Verträge. Die Auswirkung auf andere Verträge kann nur mittelbar sein, und zwar im Wege des Einflusses auf die Immobilienpreise. Hierbei ist die Höhe der Provision des Immobilienvermittlers keine Folge des Verhaltens der Person, die eine Wohnung zum Kauf oder zur Miete sucht, wenn sie nicht der Auftraggeber des Immobilienvermittlungsgeschäfts ist. In diesem Fall sind die Kosten der Immobilienvermittlung vor allem auch nicht in ihrem Interesse, und sie hat auch keinen Einfluss auf deren Höhe. In Ermangelung von Erläuterungen des Gesetzgebers kann das Verfassungsgericht den Beitrag zur Erreichung der verfolgten Ziele als gegeben ansehen, aber (aufgrund der fehlenden Analyse des Gesetzgebers) kann es nicht zu dem Schluss kommen, dass es sich um einen erheblichen Beitrag handelt. Hierbei stellt sich dem Verfassungsgericht die Frage, ob eine erhebliche Wirkung in diesem Sinne in erster Linie auch im Sinne der Bedeutung der in der Charta geschützten Rechte und nicht nur im Sinne der an den Gesetzgeber gerichteten Forderung, mit einer (ökonomischen) Analyse die Wirkung der Maßnahme nachzuweisen und zu quantifizieren, zu verstehen ist. Unter Berücksichtigung der Bedeutung der vom Gesetzgeber verfolgten Ziele, die in der Charta selbst enthalten sind, auf der nach Ansicht des Verfassungsgerichts im vorliegenden Fall der Schwerpunkt der

Prüfung liegt, stellt sich dem Verfassungsgericht die Frage, ob die Bedingung der Angemessenheit trotz der dargelegten Bedenken in diesem Fall erfüllt ist. Gleichzeitig kann die verabschiedete Regelung nach Ansicht des Verfassungsgerichts zur Preistransparenz beitragen, da sie auch aus Sicht der Verbraucher zur Vorhersehbarkeit der Provisionshöhe und auch zum Ausmaß eines solchen möglichen Effekts auf die Höhe des Kaufpreises oder der Miete beiträgt.

- 14 Zwar muss ein Mitgliedstaat, der sich zur Begründung der Anforderungen im Sinne von Art. 15 der Dienstleistungsrichtlinie auf einen zwingenden Grund des öffentlichen Interesses beruft, nachweisen, dass seine Regelung zur Erreichung des verfolgten legitimen Ziels geeignet und erforderlich ist, doch kann diese Beweislast nicht so weit gehen, dass von dem Mitgliedstaat verlangt wird, dass er positiv nachweisen muss, dass dieses Ziel unter denselben Umständen durch keine andere denkbare Maßnahme erreicht werden könnte. In Ermangelung von Erläuterungen des Gesetzgebers kann das Verfassungsgericht nicht zu der Schlussfolgerung kommen, dass die Begrenzung der Provisionshöhe einen entscheidenden Beitrag zur (preislichen) Zugänglichkeit von Wohnungen darstellt. Unter Berücksichtigung der Bedeutung der vom Gesetzgeber verfolgten Ziele, die in der Charta selbst enthalten sind, auf der nach Ansicht des Verfassungsgerichts im vorliegenden Fall der Schwerpunkt der Prüfung liegt, stellt sich dem Verfassungsgericht die Frage, ob die Bedingung der Erforderlichkeit trotz der dargelegten Bedenken in diesem Fall als erfüllt gelten kann, soweit sie sich auf die Prüfung im Rahmen der Charta auswirkt. Die Frage der Auswahl der Maßnahmen und ihrer Wirksamkeit in der Wohnungspolitik kann nämlich ausgesprochen komplex sein. In diesem Zusammenhang sind nach Auffassung des Verfassungsgerichts auch bestimmte tatsächliche Einschränkungen zu berücksichtigen, die beliebig weitreichende Eingriffe des Staates auf der Wohnungsangebotsseite nicht zulassen. Es kann nicht mit Sicherheit festgestellt werden, dass dem Gesetzgeber eine andere (auch zeitlich) gleichwertige Maßnahme zur Verfügung steht, die in geringerem Maße in die durch die Charta geschützten Positionen eingreifen würde. Nach Auffassung des Verfassungsgerichts können die aufgeführten Ausgangspunkte auch zu der Begründung beitragen, dass die Zuständigkeit des nationalen Gesetzgebers im vorliegenden Fall weit und in der Weise zu verstehen ist, dass auch die Erforderlichkeit der angefochtenen Regelung als gegeben anzusehen ist.
- 15 Die Petenten machen bezüglich der Begrenzung von Provisionen bei Mietverträgen geltend, dass die Regelung es ihnen in diesem Teil unmöglich mache, ihre Tätigkeit auszuüben, zumindest bei kurzfristigen Vermietungen, die nur geringe Provisionen zuließen. Das Verfassungsgericht kann (in Ermangelung einer Antwort des Gesetzgebers) nicht ausschließen, dass (einige) Petenten die Dienstleistung der Immobilienvermittlung beim Abschluss von Mietverträgen (teilweise) eingestellt haben oder einstellen werden. Ebenso wenig kann es zur Höhe der Marktprovisionen bei fehlender Regulierung und/oder zur Kosten(in)effizienz einzelner Petenten Stellung nehmen. Unter diesen Umständen stellt sich dem Verfassungsgericht im Rahmen der Relevanz der Wertegrundlagen

der Charta die Frage, ob die bloß behauptete Gefahr, dass (einige) Immobilienunternehmen die Vermittlungstätigkeit bei der Anmietung von Immobilien durch natürliche Personen (teilweise) eingestellt haben, bedeutet, dass die Maßnahme in diesem Teil nicht verhältnismäßig im engeren Sinne ist. Das Verfassungsgericht stellt sich die Frage, ob im Sinne der Wertgrundlagen der Charta die Vertragsfreiheit in einem solchen Fall als so stark eingeschränkt angesehen werden muss, dass die Begrenzung in den Wesensgehalt des Rechts auf unternehmerische Freiheit eingreift.

- 16 Da der Gerichtshof der Europäischen Union zur Beurteilung einer gesetzlichen Regelung im Hinblick auf die Bestimmung eines angemessenen Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Aspekten der Charta und in diesem Zusammenhang des Verhältnisses zu der durch die Dienstleistungsrichtlinie geschützten Niederlassungsfreiheit (oder Dienstleistungsfreiheit) unter den besonderen Umständen des Schutzes der (preislichen) Zugänglichkeit von Wohnungen als grundlegendes existenzielles Gut noch nicht Stellung genommen hat, hat das Verfassungsgericht beschlossen, die Fragen dem Gerichtshof der Europäischen Union zur Vorabentscheidung vorzulegen. Das Verfassungsgericht ist sich bewusst, dass es als vorlegendes Gericht letzten Endes zu prüfen hat, ob die genannten Anforderungen erfüllt sind. Das Verfassungsgericht ist der Auffassung, dass die vorgelegten Fragen eine einheitliche Auslegung des Unionsrechts erfordern, wofür der Gerichtshof der Europäischen Union zuständig ist.