



gif

Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V.
Society of Property Researchers, Germany

Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages am 19. Mai 2021

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur
Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG) vom
24.02.2021 (BT- Drucksache 19/26918) und

zum Antrag der Abgeordneten Katharina Willkomm, Stephan Thomaе,
Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP –
Authentische Vergleichsmieten durch jahresaktuelle Mietspiegel vom
19.11.2019 (BT-Drucksache 19/15264)

von

Prof. Dr. Steffen Sebastian,
Vorsitzender der gif-Mietspiegelkommission (federführend)

Prof. Dr. Göran Kauermann
Prof. Dr. Jürgen Kühling
Prof. Dr. Oliver Lerbs
Dr. Christian von Malottki
Dr. Johannes Promann
Prof. Dr. Christoph Schmid
Dr. Bernhard Schmidt
Martin Vaché
Prof. Dr. Michael Voigtländer

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG) vom 24.02.2021 (BT- Drucksache 19/26918)

Vorbemerkung

Wir danken für die Gelegenheit, zu dem Entwurf des Mietspiegelreformgesetzes Stellung zu nehmen.

Mietspiegel sind weiterhin das wichtigste Instrument für die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete, aber auch im Steuerrecht, der Wertermittlung oder der Frage angemessener Kosten der Unterkunft. Seit der Einführung des qualifizierten Mietspiegels vor knapp zwanzig Jahren wurde das Mietspiegelrecht trotz offensichtlicher Probleme nicht wesentlich weiterentwickelt. Gleichzeitig erfordert die Entwicklung auf den Wohnungsmärkten und entsprechend die zunehmende gesellschaftliche Bedeutung immer stärker eine verlässliche Basis zur Ermittlung der Miethöhe. Die jetzige Reform des Mietspiegelrechts ist daher dringend erforderlich und sollte zügig umgesetzt werden.

Die geplante Reform setzt sehr wesentliche Verbesserungen um. So soll bei den Erhebungen zum Mietspiegel künftig eine Auskunftspflicht bestehen. Dies markiert einen Quantensprung für die Steigerung der Datenqualität. Bisher sind die Datenerhebungen der Mietspiegel mutmaßlich verzerrt, da bestimmte Mieterhaushalte oder Vermieter seltener an der Befragung teilnehmen als andere. Zudem werden viele offene Fragen zu datenschutzrechtlichen Problemen geklärt, so nunmehr die erforderlichen Datengrundlagen für die Mietspiegelerstellung zuverlässig in allen Kommunen zur Verfügung stehen. Auskunftspflicht und die Klarstellung der Übermittlung von Daten erleichtern die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erheblich. Überdies würden Mietspiegel auch noch deutlich kostengünstiger.

Allerdings sehen wir bei der Reform noch substanziellen Nachbesserungsbedarf, da sie die wesentlichen Ursachen der Probleme nicht angeht. Dies betrifft die **Unabhängigkeit der Mietspiegelerstellung** und die **Sachkunde der Mietspiegelersteller**. Diese zentrale Problematik haben wir in einer gemeinsamen Stellungnahme des Deutschen Städtetages, des Verbands der Deutschen Städtestatistiker und der gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung dargelegt, die wir hier nachfolgend kurz wiedergeben. Nachbesserungsbedarf sehen wir insbesondere auch in der Form der **Anerkennung einfacher Mietspiegel**.

Es ist zudem problematisch, dass es weiterhin keine **Pflicht zur Erstellung von Mietspiegeln** geben soll – auch nicht in Großstädten, in denen die Mietpreisbremse gilt. Ohne Mietspiegel ist die Umsetzung der Mietpreisbremse aber de facto nicht umsetzbar und zudem in ihrer rechtlichen Wirksamkeit gefährdet.

Das Mietspiegelreformgesetz wird wesentliche Verbesserungen für die Bürger:innen Deutschlands bringen. Wir weisen aber darauf hin, dass die Mietspiegelverordnung, die nicht Gegenstand dieser Anhörung ist, nahezu ebenso

wichtig ist und ebenfalls zeitnah verabschiedet werden sollte. Auch bei Mietspiegelverordnung sehen wir noch geringen, aber sehr wichtigen Nachbesserungsbedarf, da ansonsten ein Widerspruch zwischen dem wissenschaftlichen Anspruch des Mietspiegelgesetzes und den Anforderungen der Mietspiegelverordnung besteht.

1 Auskunftspflicht und datenschutzrechtliche Regelungen

Die vorgesehene Auskunftspflicht der Mieter und Vermieter stellt eine entscheidende Verbesserung bei der Erstellung von Mietspiegeln da, deren Bedeutung gar nicht überschätzt werden kann. Schon bisher ist die Erhebung durch mangelnde Mitwirkung erheblich erschwert, was zu unkontrollierten Verzerrungen der Ergebnisse und damit einer fehlerhaften Schätzung der ortsüblichen Vergleichsmiete führen kann. Wir beobachten, dass in vielen Wohnungsmärkten die Bereitschaft zur Mietwirkung stetig abnimmt. Ohne die Einführung einer Auskunftspflicht kann die Erstellung qualifizierter Mietspiegel grundsätzlich gefährdet sein. Als willkommener Nebeneffekt der geplanten Auskunftspflicht wird die Erstellung qualifizierter Mietspiegel auch deutlich kostengünstiger. Die tatsächliche Durchsetzung der Auskunftspflicht wird die Kommunen nicht vor unlösbare Aufgaben stellen. Eine vergleichbare Regelung findet sich beispielsweise bei den Erhebungen zum Mikrozensus oder bei Grundstückstransaktionen für die Arbeit des Gutachterausschusses.

Von ebenfalls großer Bedeutung ist die Klärung der Nutzung bereits vorhandener Daten über die Gemeinde bei verschiedenen Behörden und anderen Institutionen. Ohne derartige Daten ist eine Vorbereitung der Erhebung grundsätzlich nicht möglich. Der detaillierte Gesetzesentwurf ist diesbezüglich ausgesprochen durchdacht. Wir empfehlen daher nachdrücklich die Umsetzung der vorsehenden Neufassung des Art. 238 EGBGB zur Nutzung und Übermittlung von Daten.

Insofern ist diesbezüglich dem entsprechenden Gesetzesentwurf und der entsprechenden Begründung vollumfänglich zuzustimmen.

2 Wesentlicher Reformbedarf

Aus unserer Sicht sind zwei wesentliche Probleme der aktuellen Praxis bei der Erstellung qualifizierter Mietspiegel im Gesetzesentwurf nicht berücksichtigt, die ursächlich für die Defizite vieler aktueller Mietspiegel sind:

- Unabhängigkeit der Mietspiegelerstellung
- Sachkunde der Mietspiegelersteller

Wir sind der Auffassung, dass Statistiken in einem Rechtsstaat vor allem **unabhängig und insbesondere weisungsungebunden** erstellt werden müssen. Ein qualifizierter Mietspiegel sollte daher wie eine amtliche Statistik ohne unmittelbaren Einfluss der betroffenen Parteien auf die dargestellten Werte erstellt werden. Ein qualifizierter Mietspiegel kann aber derzeit ohne Zustimmung von Vertretern der Mieter und Vermieter oder ersatzweise der Gemeinde nicht in Kraft treten. Die so institutionalisierte Politisierung der Mietspiegelerstellung wird in der

Literatur seit langem kritisiert. Die jüngsten Entwicklungen zeigen zudem, dass eine Klärung der Verantwortlichkeiten auch innerhalb der Gemeinden erforderlich ist. Auch schützt eine unabhängige Erstellung zugleich die politisch Verantwortlichen vor ungerechtfertigten Anschuldigungen. Auch wenn der Bund für Kompetenzzuweisungen in den Kommunen im Detail nicht zuständig ist, ist er dennoch dafür verantwortlich, mit Unabhängigkeit, insbesondere Weisungsungebundenheit die Rahmenbedingungen vorgeben.

Die **Sachkunde der Mietspiegelersteller** ist aus unserer Sicht das zweite wesentliche Fundament für korrekte qualifizierte und damit auch rechtsichere Mietspiegel. Auch die genauesten Vorgaben zur Mietspiegelerstellung helfen wenig, wenn es den handelnden Personen an der Kompetenz fehlt, diese umzusetzen. Die bisherige Erfahrung zeigt, dass hier eine wesentliche Ursache der Auseinandersetzungen um fehlerhafte qualifizierte Mietspiegel liegt.

Unabhängigkeit der Mietspiegelerstellung und Sachkunde der Mietspiegelersteller sind zwei zentrale Forderungen, welche die gif-Mietspiegelkommission bereits wiederholt vorgebracht hat. In der Kommission sind sowohl Vertreter der Wissenschaft als auch der Praxis, d. h. der Mietspiegelersteller repräsentiert. Es mangelte bislang aber an einem Konzept, wie dies auch in den einzelnen Kommunen konkret umgesetzt werden kann. Dieses konnte nunmehr gemeinsam mit dem Deutschen Städtetag und dem Verband der Deutschen Städtestatistiker erarbeitet werden. Durch die Einbindung von allen operativ Beteiligten sind wir überzeugt, nunmehr ein umfassendes, praxistaugliches Konzept erarbeitet zu haben, dass den Anforderungen an die Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln in Kommunen aller Größenordnungen gerecht wird. Für weitere Einzelheiten wird auf die gemeinsame Stellungnahme im Anhang verwiesen.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass ohne die Unabhängigkeit und Sachkundenachweis auch keine Grundlage für die geplante Verstärkung der Vermutungswirkung des § 558d Abs. 1 Satz 3 BGB gegeben ist. Solange die Erstellung korrekt erstellter Mietspiegel nicht gesichert ist, darf auch die Beweiswirkung nicht verstärkt werden.

Unabhängigkeit und Sachkunde lösen nicht alle Probleme der Mietspiegelerstellung in Deutschland. Ohne diese fehlen aber allen weiteren Reformschritten **das entscheidende Fundament**, was den Erfolg der geplanten Mietspiegelreform insgesamt in Frage stellt.

3 Inkrafttreten und Anerkennung bei einfachen Mietspiegel

An sogenannte „einfache“ Mietspiegel § 558c BGB werden nur sehr geringe Anforderungen gestellt. Insbesondere gilt für einfache Mietspiegel nicht die Anforderung der Erstellung nach wissenschaftlichen Grundlagen. Einfache Mietspiegel werden vielerorts gemeinsam von Interessensvertretern der Mieter und Vermieter erstellt bzw. verhandelt, was Ihnen – zu Unrecht – auch die despektierliche Bezeichnung „Rotweinmietspiegel“ eingebracht hat. Auch solche einfachen Mietspiegel funktionieren insbesondere in vielen kleinen Gemeinden sehr gut, sind dort akzeptiert und erhöhen den Rechtsfrieden. Sie sollten daher

grundsätzlich gestärkt werden und deren Erstellung auch nicht weiter erschwert werden.

Im Gegensatz zu qualifizierten Mietspiegeln, für deren Erstellung nach wie vor die überprüfbare Anforderung der Erstellung nach anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen gilt, gibt es für einfache Mietspiegel nahezu keinerlei Einschränkungen bei der Erstellung. Dies ist grundsätzlich unproblematisch, sofern sowohl die Interessensvertreter der Mieter und Vermieter den Mietspiegel anerkannt haben. Es ist derzeit jedoch möglich, dass ein einfacher Mietspiegel auch ohne eine derartige Anerkennung alleine von der Gemeinde erstellt bzw. anerkannt wird. Eine derart weitreichende Entscheidungskompetenz der Gemeinde steht dem Verhandlungscharakter des einfachen Mietspiegels aber diametral entgegen. Gerade in Zeiten einer vielerorts zunehmend bewusst polarisierten Auseinandersetzung über wohnungspolitische Fragen und insbesondere über Mietspiegel sollte die Erstellung auch eines einfachen Mietspiegels nicht allein der Verantwortung des politischen Entscheidungsträgers überlassen werden. Es wäre dem Rechtsfrieden nicht zuträglich, wenn in insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten und einer zunehmend polarisierten Auseinandersetzung über wohnungspolitische Fragen die Gemeinde von der Möglichkeit Gebrauch machen würde, alleine und ohne jegliche inhaltliche Einschränkung über die Ausgestaltung und Berechnung eines einfachen Mietspiegels zu bestimmen.

Insbesondere muss auch verhindert werden, dass Städte und Gemeinden, in denen die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels abgelehnt wird, wenn diese unabhängig und insbesondere nicht weisungsgebunden erstellt werden, ersatzweise auf einen einfachen Mietspiegel ausweichen, weil hier eine bessere inhaltliche Einflussnahme möglich ist. Einfache Mietspiegel sind im Idealfall das Ergebnis einer Verhandlung und Einigung von sachkundigen Experten der Interessensvertreter der Mieter und Vermieter – nur dann können sie Akzeptanz erreichen und den Rechtsfrieden sichern. Dieser Verhandlungscharakter muss sich auch in der Form der Anerkennung des Mietspiegels widerspiegeln. Derzeit können aber einfache Mietspiegel auch gegen den Willen der Interessensvertreter der Mieter und/oder der Vermieter in Kraft treten, da hierfür allein die Anerkennung der Gemeinde ausreicht.

Wir schlagen daher vor, dass ein einfacher Mietspiegel zwingend die Anerkennung der Interessensvertreter der Mieter und der Vermieter voraussetzt. § 558c BGB sollte daher wie folgt geändert werden:

- (1) Ein Mietspiegel ist eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete, soweit die Übersicht ~~von der Gemeinde oder~~ von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter gemeinsam erstellt oder anerkannt worden ist.

Bislang ist uns unter den 200 größten Städten nur ein einfacher Mietspiegel bekannt, der allein von der Gemeinde anerkannt wurde. Und auch dieser Mietspiegel wurde unter Beteiligung von Mieter- und Vermietervertreter erstellt. Die o. a. Anpassung schränkt damit die aktuelle praktizierte Erstellung von einfachen Mietspiegeln nicht ein, sondern würde diese sogar besser abbilden. Gleichzeitig kann zukünftigem Missbrauch vorgebeugt werden und somit auch das

Ansehen des Instruments des einfachen Mietspiegels gestärkt und geschützt werden.

4 Pflicht zur Mietspiegelerstellung

Nach §558c Abs. 4 sollen Gemeinden „Mietspiegel erstellen, wenn hierfür ein Bedürfnis besteht und dies mit einem vertretbaren Aufwand möglich ist.“ Im Ergebnis ist die derzeitige Regelung gegenstandslos, da sie als sanktionslose Sollvorschrift zu viel Interpretationsspielraum lässt. So erstellen allein 13 von 80 Großstädten (über 100.000 Einwohner) keinen Mietspiegel. Darunter sind 7 Städte mit angespanntem Wohnungsmarkt, in denen die Mietpreisbremse gelten soll (gif-Mietspiegelreport 2020). Eine Begründung, warum in gerade diesen Städten die Erstellung nicht mit vertretbarem Aufwand möglich sein soll, ist uns nicht bekannt. Im Gegenteil, der Diskussion über die Einführung liegen regelmäßig Erwägungen zugrunde, die sich nicht auf die Regelung des § 558c Abs. 4 BGB beziehen.

Ohne Mietspiegel läuft die Mietpreisbremse aber de facto ins Leere. Überdies ist fraglich, ob die Mietpreisbremse noch verfassungsgemäß ist, wenn sich Mieter und Vermieter nicht mit vertretbarem Aufwand über die Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete informieren können. Dies ist aber regelmäßig zweifelhaft, wenn kein Mietspiegel vorliegt (Börstinghaus (2019): Schmidt-Futterer, Mietrecht, Rn. 12 zu § 556d BGB). Der Gesetzgeber sollte die endgültige Klärung dieser Frage nicht der Rechtsprechung überlassen, sondern konkrete Verpflichtungen zur Erstellung von Mietspiegeln erlassen. Die Erstellung eines (einfachen oder qualifizierten) Mietspiegels sollte demnach immer dann verpflichtend sein, wenn auch die Mietpreisbremse gilt. Sonst fehlt Mietern und Vermietern bereits bei der Neuvermietung jegliche Orientierung.

Zudem wäre eine grundsätzliche Verpflichtung mindestens zur Erstellung eines einfachen Mietspiegels auch in Großstädten (mehr als 100.000 Einwohner) sinnvoll. Sofern ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt (Mietpreisbremse oder verschärfte Kappungsgrenze), muss immer verpflichtend ein qualifizierter Mietspiegel erstellt werden. Dies ist unabhängig von der Größe der Kommune erforderlich, da sich ein Wohnungsmarkt regelmäßig über den Großraum einer Stadt erstreckt und daher kleine Gemeinden in ähnlicher Weise wie Großstädte betroffen sein können. Zudem ist die Einhaltung der genauen Grenzen von Mietpreisbremse und Kappungsgrenze nur umsetzbar und nachprüfbar, wenn auch die ortsübliche Vergleichsmiete durch gute Mietspiegel geschätzt werden.

Sinnvoll wäre es auch, eine Gesetzesinitiative aus dem Jahr 1981 wieder aufzugreifen. Demnach müsste ein Mietspiegel auch in kleineren Gemeinden bereits auf Antrag von Mieter- und Vermieterverbänden erstellt werden (BT-Drucks. 9/745, abgedruckt in Börstinghaus/Clar (2013): Mietspiegel – Erstellung und Anwendung, 2. Aufl., München, S. 322 ff.). **Es muss zudem auch gesichert sein, dass die Pflicht zur Erstellung auch durchsetzbar ist, d. h. Mieter und Vermieter sowie deren Interessensvertreter sollten Klagebefugnis haben.**

Pflicht zur Erstellung von Mietspiegeln

| | Großstadt | keine Großstadt |
|---|----------------------------|----------------------------|
| angespannter Wohnungsmarkt | qualifizierter Mietspiegel | qualifizierter Mietspiegel |
| nicht angespannter Wohnungsmarkt | Mietspiegel | - |

5 Bindungszeitraum, Stichtagsregelung und Indexierung

Der Betrachtungszeitraum der ortsüblichen Vergleichsmiete nach § 558 Abs. 2 Satz 1 ist zum 1. Januar 2020 von vier auf sechs Jahre verändert worden. Zugleich soll nunmehr der Bindungszeitraum des qualifizierten Mietspiegels von vier auf fünf Jahre erhöht werden. Dies ist sicherlich im geringem Umfang der Kostenersparnis zuträglich, bewirkt aber, dass sich die im Mietspiegel ausgewiesene Mieten insbesondere gegen Ende der Gültigkeit immer weiter vom aktuellen Niveau sowohl der ortsüblichen Vergleichsmiete als auch dem aktuellen Marktniveau entfernen. Dies verstärkt sich, wenn der Mietspiegel zwischenzeitlich nur mit der Inflationsrate angepasst (fortgeschrieben) wird und die Mietentwicklung gleichzeitig deutlich darüber liegt. **Wir geben zu bedenken, dass eine Verlängerung des Bindungszeitraums der Akzeptanz von Mietspiegeln nicht zuträglich ist. Dem steht eine vergleichsweise geringe Kostenersparnis gegenüber. In jedem Fall ist vor einer Verlängerung des Bindungszeitraums eine gesetzliche Grundlage für eine Stichtagsregelung zu finden.**

Durch die Verlängerung des Bindungszeitraums steigt die Bedeutung der Stichtagsregelung, d. h. der üblichen Praxis, die ortsübliche Vergleichsmiete im gerichtlichen Verfahren als Mittel zwischen dem zum jeweils zum Zeitpunkt des Erhöhungsverlangens gültigen Mietspiegel und ggf. einem später erstellen Mietspiegel, der zum Zeitpunkt der gerichtlichen Feststellung der ortsüblichen Vergleichsmiete ebenfalls vorliegt (Börstinghaus/Clar, 2013, Mietspiegel – Erstellung und Anwendung, Rn. 419). Je länger der Bindungszeitraum ist, desto höher ist das Interesse des Vermieters eine Mieterhöhung gerichtlich statt außergerichtlich durchzusetzen, da er hier mit der Feststellung einer höheren ortsüblichen Vergleichsmiete rechnen kann. Dies ist weder der Akzeptanz des Mietspiegels noch dem Rechtsfrieden zuträglich. Zudem würden Gerichte unnötig belastet.

Sofern der Bindungszeitraum um ein weiteres Jahr erhöht wird, sollte daher auch im außergerichtlichen Fall eine Stichtagsregelung eingeführt werden. **Dies könnte insbesondere dadurch geschehen, dass die durch einen Mietspiegel festgestellte ortsübliche Vergleichsmiete mit dem im jeweiligen Monat vorliegenden Preisindex indexiert werden kann.** Diese Indexierung ist vergleichsweise einfach und wäre nur ein weiterer Rechenschritt bei der Schätzung

der ortsüblichen Vergleichsmiete anhand eines Mietspiegels. **Eine verpflichtende zwischenzeitliche Anpassung von Mietspiegeln mittels Preisindex wäre dann überhaupt nicht mehr erforderlich**, was – im Gegensatz zur Verlängerung des Bindungszeitraums – tatsächlich eine wesentliche Verwaltungserparnis darstellt. Gleichzeitig sollten aber zwischenzeitliche Anpassungen (Fortschreibungen) weiterhin auch durch Stichproben oder Neuerhebungen zulässig sein.

Nach dem Referentenentwurf zur MsG war es möglich, eine Indexierung auch nach einem landesspezifischen Nettokaltmietenindizes vorzunehmen. Im Regierungsentwurf ist hingegen nur noch die Indexierung nach dem Verbraucherpreisindex möglich. Wir halten eine Indexierung nach einem Mietenindex aber für deutlich besser geeignet, die jeweilige Entwicklung der ortsüblichen Vergleichsmiete abzubilden. Die Indexierung ist zudem die vorherrschende Methode der Anpassung qualifizierter Mietspiegel: 62 % der qualifizierten Mietspiegel der 200 größten Städte werden nach einem Preisindex fortgeschrieben (gif-Mietspiegelreport 2021). Sofern eine Indexierung nach einem Mietenindex nicht möglich ist, müsste in Kommunen mit dynamischer Preisentwicklung (nach oben und nach unten) wieder auf die deutlich aufwendige Anpassung mittels Stichprobe oder Neuerhebung zurückgegriffen werden. Dies ist nicht nur deutlich kostenträchtiger, sondern auch methodisch nicht trivial. Fehler in der Anpassung können aber wieder zu Streitigkeiten führen, ob der Mietspiegel nach anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen erstellt worden ist.

Die ursprüngliche Regelung des Referentenentwurfs, nachdem eine Indexierung auch nach einem landesspezifischen Nettokaltmietenindex möglich ist, sollte daher wieder aufgenommen werden.

6 Außergesetzliche Merkmale

Der Gesetzesentwurf sieht auch für außergesetzliche wohnwertrelevante Merkmale eine Auskunftspflicht vor, wie etwa das Einzugsdatum oder den Zeitpunkt der letzten Mietanpassung, aber auch Namen und Adresse des Vermieters und damit die Vermieterereignschaft, d. h. ob es sich um einen privaten Kleinvermieter, ein kommunales Wohnungsunternehmen oder ein gewerbliches Wohnungsunternehmen handelt. **Die Erhebung der außergesetzlichen Merkmale ist wesentlich und sollte unbedingt beibehalten werden.** Es ist zudem beizubehalten, dass diese außergesetzlichen Merkmale nicht nur bei der Datenerhebung, sondern auch bei der Datenauswertung zur Verfügung stehen.

Die gesetzliche Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete erzwingt, dass außergesetzliche wohnwertrelevante Merkmale bei der Schätzung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht berücksichtigt werden dürfen. Das stellt die Statistik vor nicht triviale Probleme, denn tatsächlich haben außergesetzliche wohnwertrelevante Merkmale, etwa die Mietdauer oder die Unterscheidung zwischen Neuvermietung und Mieterhöhung ganz erhebliche Auswirkungen auf die Miethöhe. Zur korrekten Berechnung der Zuschläge für (gesetzliche) wohnwertrelevante Merkmale ist zunächst aber die Kenntnis auch der außergesetzlichen

Merkmale erforderlich, obwohl außergesetzlichen Merkmale anschließend bei der Schätzung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht berücksichtigt werden dürfen.

Beispielsweise vermieten kommunale Wohnungsunternehmen Wohnungen häufig besonders günstig, obwohl die Wohnungen nicht preisgebunden und damit grundsätzlich mietspiegelrelevant sind. Steht die Information „Vermieter-eigenschaft“ bei der Mietspiegelerstellung nicht zur Verfügung, wird der Mietspiegelersteller bzw. das von ihm verwendete Modell die günstige Miete fälschlicherweise auf bestimmte Eigenschaften der Wohnung zurückführen. Der Einfluss der Eigenschaften wird damit falsch bewertet. Im Endeffekt verändert sich zwar die ortsübliche Vergleichsmiete im Durchschnitt nicht. Aber da die Eigenschaften falsch bewertet sind, wird ein Teil der Mieten zu hoch, andere zu niedrig ausgewiesen. Die Schätzung der ortsüblichen Vergleichsmiete wird damit ungerecht. Daher ist es für die Ermittlung des korrekten Modells und damit auch für die korrekte Schätzung der ortsüblichen Vergleichsmiete erforderlich, auch die Vermiitereigenschaft und andere außergesetzliche Merkmale zu kennen (vgl. von Malotki et al. (2018): Außergesetzliche Mietpreisdeterminanten im Mietspiegel – Auswirkungen und statistische Behandlung, WuM, Jg. 71, Heft 11, S. 665-675).

7 Zur Änderung des 558d Abs. 1 Satz 1 BGB

Der unbestimmte Rechtsbegriff der „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze“ soll durch den ebenfalls unbestimmten Rechtsbegriff der „wissenschaftlichen Grundsätze“ ersetzt werden. Trotz der Begründung ist uns nicht ersichtlich, warum dies eine Verbesserung darstellen soll. Es ist vielmehr zu befürchten, dass noch weniger als bisher klar ist, wie die Anforderungen an qualifizierte Mietspiegel zu prüfen sind.

In der Begründung ist weiterhin angegeben, dass die Erprobung neuer Methoden erschwert werde, wenn qualifizierte Mietspiegel nur nach anerkannten Verfahren erstellt werden dürfen. Dies ist nichtzutreffend. Die Erstellung qualifizierter Mietspiegel kann auch nach derzeitiger Rechtslage nach „neuen“ Verfahren, d.h. anderen als den bislang in der Praxis angewendeten erfolgen. Es ist nur erforderlich, dass diese auch eine wissenschaftliche Grundlage haben. Die Mietspiegelerstellung ist sicherlich kein Feld zur Erprobung und Entwicklung neuer statistischer Verfahren, die nicht bereits an anderer Stelle erforscht und erprobt sind und somit dem Kriterium der „anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen“ genügen. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere ausführliche Begründung in der Stellungnahme vom 30.10.2020 zum Referentenentwurf vom 27.02.2020. Wir empfehlen, den zumindest teilweise definierten Begriff der „anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen“ beizubehalten. Anstelle neue unbestimmte Rechtsbegriffe einzuführen, deren Definition wieder neue, unklare Rechtsfolgen mit sich bringt, sollte sich aller Aufwand darauf konzentrieren, den Begriff der „anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen“ weitmöglich mit Inhalten zu füllen. Die Mietspiegelverordnung und die bereits geplante Neuerstellung der BBSR-Broschüre „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“ ist hier der richtige Weg.

8 Inkrafttreten des MsRG

Nach Art. 5 MsRG tritt nur Art. 1 Nummer 1 Buchstabe e am Tag nach der Verkündung in Kraft; der Rest des Gesetzes aber erst nach vier Quartalen in Kraft. Ausweislich der Begründung soll dies den Ländern die Zeit geben, die notwendigen Regelungen zu erlassen, so insbesondere die nach Landesrecht zuständige Behörde für Erstellung und Anerkennung zu bestimmen. Hierfür ist ein Zeitraum von vier Quartalen sicherlich ausreichend. Es sollte darüber hinaus aber den Ländern auch die Möglichkeit eingeräumt werden, entsprechende Regelungen auch früher zu erlassen. Das MsRG sollte daher auch in denjenigen Bundesländern auch früher in Kraft treten, sobald eine entsprechende Verordnung erlassen wurde.

Die Mietspiegelreform wird in vielen Kommunen mit großer Aufmerksamkeit verfolgt. Eine Reihe von Städten und Gemeinden planen die erstmalige Erstellung qualifizierter Mietspiegel; teilweise wurden bereits entsprechende Beschlüsse gefasst. Die Umsetzung wird aber vielerorts zurückgestellt, da die Änderungen durch die Mietspiegelreform abgewartet werden sollen. Auch sind die Vorzüge der Auskunftspflicht und der Klärung datenschutzrechtlicher Befugnisse so wichtig, dass diese möglichst schnell für die Neuerstellung qualifizierter Mietspiegel nutzbar gemacht werden sollten.

Stellungnahme zum Antrag der Abgeordneten Katharina Willkomm, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Authentische Vergleichsmieten durch jahresaktuelle Mietspiegel (BT Drucksache 19/15264) von 19.11.2019

Im Antrag wird darauf hingewiesen, dass aufgrund einer geringen Teilnahmebereitschaft bei Umfragen im Kontext von Mietspiegel-Erstellungen die erhobenen Stichproben und damit auch die Ergebnisse zur Schätzung der ortsüblichen Vergleichsmiete verzerrt sein können. Zudem wird kritisiert, dass in einer Großstadt wie Berlin der Mietspiegel nur auf einer Stichprobe von 3.000 Wohnungen basiere. Als Lösung wird vorgeschlagen, dass zum einen die Vermieter verpflichtet werden sollen, die zur Mietspiegelerstellung erforderlichen Daten gemeinsam mit der Steuererklärung an die Finanzämter melden zu müssen. Dies sei für den Vermieter mit wenig Mehraufwand verbunden. Die lokalen Finanzämter sollen dann diese Daten an die Gemeinde weiterleiten, sofern diese einen Mietspiegel erstellt. Mit den Daten einer derartigen Vollerhebung lassen sich dann Tabellenmietspiegel erstellen; die Unterscheidung zwischen einfachem und qualifizierten Mietspiegeln können entfallen, da derartige Mietspiegel „bessere und genauere Angaben über die Mietpreise [liefern], als die bislang besten qualifizierten Mietspiegel.“

Die Problematik der geringen Teilnahmebereitschaft ist zutreffend erfasst. Ansonsten ist der Antrag wenig substantiiert. Die letzte Neuerstellung des Berliner Mietspiegel von 2017 basiert auf einer Bruttostichprobe 175.000 und einer Nettostichprobe von 19.240 Datensätzen (gif-Mietspiegelreport 2020, S. 25). Die Fortschreibung zum Mietspiegel 2019 basiert auf einer Stichprobe vergleichbarer Größenordnung. Zudem wäre eine (allerdings unverzerrte) Stichprobe von 3.000 Datensätzen auch für eine Stadt wie Berlin mit hoher Wahrscheinlichkeit ausreichend.

Die im Antrag enthaltene Idee, durch eine Vollerhebung die Qualität der Mietspiegel zu erhöhen, wurde in der Vergangenheit wiederholt vorgeschlagen (eine kritische Einordnung findet sich bei Kauermann et al. (2016): Scheinargumente bei Mietspiegeldebatte - Was definiert "moderne Mietspiegel?", Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Vol. 65, Nr. 3, S. 253-262, [WP-Version](#)). Eine vergleichbare Intension zur Abbildung des Wohnungsmarktes findet sich beispielsweise auch in dem Vorschlag des Berliner Senats zur Einführung eines Wohnungs- und Mietenkatasters.

Für die Validität (Erwartungstreue) der Schätzergebnisse ist die Größe der Stichprobe hingegen von untergeordneter Bedeutung. Es gehört zu den grundlegenden Erkenntnissen der empirischen Wissenschaften, dass mit einer vergleichsweise kleinen Stichprobe zuverlässig auf die Grundgesamtheit geschlossen werden kann. Größere Stichproben bringen ab einer gewissen Grenze keinen messbaren Zuwachs an Genauigkeit mehr.

Für einen Mietspiegel ist hingegen eine Vielzahl von Informationen erforderlich, deren Erhebung sehr fehleranfällig sein kann. Eine umfassende Validierung ist

daher für eine zuverlässige Datenbasis zwingend erforderlich. Diese Qualitätssicherung ist bei einer Vollerhebung, wie hier vorgeschlagen, regelmäßig unmöglich. Durch eine Vollerhebung würde die Datenbasis daher schlechter werden. Entsprechendes gilt für die Qualität der Mietspiegel selbst, i.e. die Prognosequalität der geschätzten Mietspiegelwerte für die ortsübliche Vergleichsmiete.

Gleichermaßen muss der Einschätzung widersprochen werden, dass die Meldung der „wesentlichen Merkmale der Wohnungen“ für die Vermieter nur mit einem geringen Mehraufwand verbunden sei. Zum einen sind die benötigten Informationen ausgesprochen umfangreich. Zum anderen werden die Einkünfte den Finanzämtern bislang in sehr aggregierter Form gemeldet. Dies gilt insbesondere für gewerbliche Vermieter, welche die Mieteinnahmen einer Vielzahl von Wohnungen regelmäßig in einer Einnahmeposition zusammenfassen. Schlussendlich wäre der Aufwand der Erhebung aller Daten über die Finanzämter für jeden Vermieter nicht geringer als der bei Erhebung von Mietspiegeldaten, wie sie aktuell praktiziert wird. Dann allerdings nicht nur für einige wenige, zufällig ausgewählte Vermieter, sondern ausnahmslos für alle. Da hierfür kein zwingendes Erfordernis besteht, wäre dies auch mit dem Grundrecht der informellen Selbstbestimmung unvereinbar.

In Summe ist die vorgeschlagene Vorgehensweise zur Erstellung von jahresaktuellen Mietspiegeln ungeeignet, um Mietspiegel in der angestrebten hohen (oder auch nur in hinreichender) Qualität zu erstellen. Zudem wäre der Aufwand um ein Vielfaches höher als bei der aktuellen Praxis der Mietspiegelerstellung. Trotzdem geht der Antrag prinzipiell in die richtige Richtung: Die Datengrundlage von Mietspiegeln und allgemein über die Wohnungsmärkte muss dringend verbessert werden. Vollerhebungen nach der Idee des einen Wohnungs- und Mietenkatasters sind hier aber der falsche Weg. Die Lösung ist auch hier mehr Wissenschaftlichkeit, d. h. professionell konzipierte Umfragen, die anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen der Umfrageforschung bzw. der empirischen Sozialwissenschaften genügen. Das dies ohne weiteres möglich ist, zeigt der hohe professionelle Standard zum Beispiel bei Wahlprognosen, bei Konsumenten-umfragen oder bei den Erhebungen zum Mikrozensus.

[gif-Mietspiegelkommission](#)

Prof. Dr. Steffen Sebastian (Vorsitzender)
c/o Universität Regensburg
IREBS International Real Estate Business School
Universitätsstraße 31
95053 Regensburg
Telefon 0941 943-5081
Telefax 0941 943-5082
Steffen.Sebastian@irebs.de
www.gif-ev.de/themen/show/mietspiegel

[gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V.](#)

Mosbacher Straße 9 | 65187 Wiesbaden
Telefon 0611 23 68 10 70
Telefax 0611 23 68 10 75
info@gif-ev.de
www.gif-ev.de



Gemeinsame Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages am 19. Mai 2021

von

**Deutscher Städtetag,
Verband Deutscher Städtestatistiker (VDSt) e.V. und
gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V.**

zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts
(Mietspiegelreformgesetz – MsRG), BT-Drucksache 19/26918

Unabhängigkeit und Sachkunde bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln

A. Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat am 16.12.2020 eine Mietspiegelreform, die aus einem Mietspiegelreformgesetz sowie einer vollständig neuen Mietspiegelverordnung besteht, vorgelegt. Ziel dieser Novellierung ist vor allem eine Stärkung von **qualifizierten Mietspiegeln**. Deren Erstellung will der Gesetzgeber erleichtern und eindeutiger gestalten. Ebenso sollen Rechtssicherheit und Akzeptanz von Mietspiegeln gestärkt werden. Während die Grundsätze dieser Novellierung im Mietspiegelreformgesetz fixiert sind, werden die spezifischen Umsetzungen der konkreten Mietspiegelerstellung über eine Mietspiegelverordnung geregelt.

Die geplante Mietspiegelreform enthält wesentliche Verbesserungen gegenüber dem Status quo. Dies gilt vor allem für die Einführung einer Auskunftspflicht zur Mietspiegelerhebung. Damit ließe sich ein großes Manko der bisherigen Erhebung von Wohnungsangaben lösen. Allerdings bleiben zwei wesentliche Probleme der aktuellen Praxis bei der Erstellung qualifizierter Mietspiegel bestehen, die ursächlich sind für die Defizite vieler aktueller Mietspiegel:

- Unabhängigkeit der Mietspiegelerstellung
- Sachkunde der Mietspiegelersteller

Wir sind der Auffassung, dass Statistiken in einem Rechtsstaat vor allem **unabhängig und weisungsungebunden** erstellt werden müssen.¹ Ein qualifizierter Mietspiegel sollte daher zunächst wie eine amtliche Statistik ohne unmittelbaren Einfluss der betroffenen Parteien auf die dargestellten Werte erstellt werden. Ein qualifizierter Mietspiegel kann aber derzeit ohne Zustimmung von Vertretern der Mieter und Vermieter oder ersatzweise der Gemeinde nicht in Kraft treten. Die so institutionalisierte „Politisierung“ der Mietspiegelerstellung wird in der Literatur seit langem kritisiert.

Zwar stellt vielerorts die Einbindung der Interessensvertreter der Mieter und Vermieter in den Erstellungsprozess sicher, dass viele notwendige Informationen über die lokalen Wohnungsmärkte Berücksichtigung finden. Gleichzeitig führt diese Einbindung oftmals zu interessengetriebenen Verhandlungskonstellationen, die der Qualität der Mietspiegel nicht zuträglich sind. In einigen Fällen einigen sich die Parteien beim Erstellungsprozess auf Kompromisslösungen, die den gesetzlich geforderten, anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen widersprechen (vgl. Börstinghaus/Clar 2013, Mietspiegel – Erstellung und Anwendung, S. 169 m. w. N.).

¹ So die erste der „10 Grundprinzipien der amtlichen Statistik“: „...amtliche Statistiken [sind] [...] auf unparteiischer Grundlage von Stellen der amtlichen Statistik aufzustellen [...], um dem Recht der Bürger auf öffentliche Information zu entsprechen.“, Destatis (2021). Vgl. auch § 1 Satz 2 Bundesstatistikgesetz: „Für sie [die Bundesstatistik] gelten die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und fachlichen Unabhängigkeit.“

Wir sind weiterhin der Auffassung, dass Ersteller von Mietspiegeln eine **vertiefte Sachkenntnis** in allen betroffenen Disziplinen der Mietspiegelerstellung aufweisen sollten. Das betrifft vor allem die Statistik, sehr wesentlich aber auch die benachbarte Disziplin der empirischen Sozialforschung, die Rechtswissenschaft und weitere Wissenschaftsbereiche. Es ist nicht nachvollziehbar, warum Sachverständigengutachten im Rahmen mietrechtlicher Auseinandersetzungen nur von öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen mit entsprechendem Sachkundenachweis erstellt werden dürfen, an Mietspiegelersteller aber überhaupt keine Anforderungen gestellt werden. Die fachlichen Anforderungen der Ersteller von qualifizierten Mietspiegeln müssten deutlich höher sein als an Mietsachverständige und auch wesentlich gründlicher geprüft werden. Denn die Rechtsfolgen eines qualifizierten Mietspiegels gelten für eine Vielzahl an Mietverhältnissen.

Die Bundesregierung konnte sich bislang weder entschließen, den Einfluss der beteiligten Parteien neu zu gestalten noch einen Sachkundenachweis für Mietspiegelersteller einzuführen. Auch die Mietspiegelreform in der geplanten Form allein wird den Bürgerinnen und Bürgern keine besseren Mietspiegel beschere, da weiterhin die Grundlagen für Qualität und Akzeptanz qualifizierter Mietspiegel in Form von Unabhängigkeit und nachgewiesener Sachkunde der Ersteller fehlen. Trotz der Verbesserung durch die Mietspiegelreform droht weiterhin Unsicherheit darüber, welches Ausmaß statistischer Unzulänglichkeiten oder Fehler bei der Erstellung von Mietspiegeln noch akzeptabel sind, um noch von „qualifizierten“ Mietspiegeln im Sinne des Gesetzes zu sprechen. Diese Frage wird weiterhin vor Gericht geklärt werden müssen – unter Einbeziehung von Sachverständigengutachten.

Die Akzeptanz des Instruments Mietspiegel könnte gestärkt werden, indem Unabhängigkeit und Sachkunde von Beginn an sichergestellt werden.

B. Unabhängigkeit der Mietspiegelerstellung

Um die oben aufgeführten, aus unserer Sicht grundlegenden Probleme zu adressieren, empfehlen wir eine grundlegende **Klärung der Verantwortlichkeiten**. Auch halten wir es für sinnvoll, dass die Erstellung von Mietspiegeln weiterhin in kommunaler Hoheit bleibt. Allerdings sollten Mietspiegel immer als amtliche Statistiken erstellt werden, d.h. unabhängig und insbesondere weisungsungebunden – beispielweise durch die kommunale Statistikstelle.

Vertreter der Mieter und Vermieter sollten weiterhin eng in die Erstellung von Mietspiegeln eingebunden bleiben. Die dabei eingebrachte Expertise der Verbände wird als bereichernd wahrgenommen. Durch die Beteiligung verbessert sich das Verständnis für die hintergründigen Abläufe, was bei den Verbänden zu einer besseren Akzeptanz des fertigen Mietspiegels führen kann. Bisher besteht hierzu allerdings keine rechtliche Verpflichtung. Zwar werden in den meisten Kommunen Arbeitskreise aus Interessensvertretern der Mieter und Vermieter sowie häufig weiteren Experten gebildet, aber noch nicht in allen. Zukünftig sollten daher die Vertreter von Mietern und Vermietern sowie die Gemeinde immer verpflichtend beteiligt werden müssen und so ihr Expertenwissen einbringen können. Diese

verpflichtende Einbindung stellt sicher, dass bei der Erstellung die spezifischen Kenntnisse über den lokalen Wohnungsmarkt im Erstellungsprozess Berücksichtigung finden. Auch sollte die Systematik der Anerkennung eines Mietspiegels grundsätzlich beibehalten werden, da dies die Akzeptanz bei Mietern und Vermietern erhöht. Die Parteien sollten aber kein Vetorecht in der Frage des grundsätzlichen Inkrafttretens haben.

§ 558d BGB (Qualifizierter Mietspiegel), Absatz 1 sollte daher wie folgt geändert werden:

Ein qualifizierter Mietspiegel ist eine amtliche Statistik, die nach Anhörung der Gemeinde und der Interessenvertreter der Mieter und Vermieter unabhängig und insbesondere weisungsungebunden nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wird.

Dies führt zu einer **Verwaltungsvereinfachung und Zeitersparnis**, da der Mietspiegel unabhängig von der Anerkennung der Parteien sofort in Kraft treten kann. Die Anerkennung findet dann in einem nachgelagerten Prozess statt und hat – neben der Erhöhung der Akzeptanz – vor allem Auswirkungen auf die Vermutungswirkung. Der Regierungsentwurf sieht hierzu folgende Änderung des § 558d BGB vor:

„bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:

[...] Haben die nach Landesrecht zuständige Behörde und Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter den Mietspiegel als qualifizierten Mietspiegel anerkannt, so wird vermutet, dass der Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht.“

Es ist darüber zu diskutieren, ob an dieser Stelle nicht besser ein Oder-Kriterium eingeführt werden sollte:

[...] Haben die nach Landesrecht zuständige Behörde **oder** Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter den Mietspiegel als qualifizierten Mietspiegel anerkannt, so wird vermutet, dass der Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht.“

Wie die Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit der Erstellung bzw. Vergabe umgesetzt wird, sollte grundsätzlich den Kommunen bzw. den Landesgesetzgebern überlassen werden. Sofern vorhanden, sollten die kommunalen Statistikstellen in die Erstellung des Mietspiegels eingebunden sein. Für kleinere Kommunen, die sich nicht in der Lage sehen, diese Anforderungen eigenständig umzusetzen, könnte dies ausnahmsweise auch über die Einbindung einer **Mietspiegel-Beratungsstelle** Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit hergestellt werden (siehe hierzu Anhang A).

C. Vergabe an das wirtschaftlichste Angebot: Sachkundenachweis und Qualitätsanforderungen

Bei der Vergabe der Mietspiegelerstellung an externe Dienstleister durch eine Kommune besteht grundsätzlich die Verpflichtung der Vergabe an das „wirtschaftlichste Angebot“, d.h. neben dem Preis muss insbesondere auch berücksichtigt werden:

- 1) die fachliche Eignung des Mietspiegelerstellers sowie
- 2) die Qualität des Angebotes.

Die angemessene Erfüllung dieser beiden Anforderungen erfordert von den Kommunen Kenntnisse, die dort oftmals nur eingeschränkt vorhanden sind. Dies gilt insbesondere für die erstmalige Vergabe. Im Ergebnis werden die Aufträge zur Mietspiegelerstellung in der Praxis vielfach vor allem über den Preis vergeben (vgl. Börstinghaus/Clar 2013, Mietspiegel – Erstellung und Anwendung, S. 169). **Wir sehen hier ein zentrales Problem in der aktuellen Praxis der Mietspiegelerstellung.**

Daher ist zunächst in §558c Abs. 5 BGB zu präzisieren:

„Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zu erlassen über den näheren Inhalt von Mietspiegeln und das Verfahren zu deren Erstellung und Anpassung einschließlich Dokumentation und Veröffentlichung **sowie zu Anforderungen an die fachliche Qualifikation von Mietspiegelerstellern und über die Umsetzung der Vergabe der Mietspiegelerstellung an das wirtschaftlichste Angebot.**“

Weitere Details sollten u.a. in der Mietspiegelverordnung geregelt werden.

Sachkundenachweis für Mietspiegelersteller

Kommunen, welche die Erstellung von Mietspiegeln nicht selbst durchführen, sondern extern vergeben, verfügen regelmäßig nicht über die erforderlichen multidisziplinären Kenntnisse, um zu überprüfen, ob externe Mietspiegelersteller die erforderliche Sachkunde in den Disziplinen der Statistik, der empirischen Sozialforschung, der Rechtswissenschaft und weiterer Wissenschaftsbereiche aufweisen. Würde bei jeder Vergabe einer Mietspiegelerstellung die Sachkunde aller Anbieter tatsächlich vertieft geprüft werden, bedeutete dies einen erheblichen zusätzlichen finanziellen, organisatorischen und zeitlichen Aufwand. Anders als etwa bei baulichen Gewerken oder Fachingenieuren existiert keine behördliche Zulassung oder einheitliche Prüfung, an die eine Feststellung der fachlichen Eignung zur Erstellung qualifizierter Mietspiegel ansetzen könnte.

In der kommunalen Praxis kann daher häufig nur die Erfahrung in der Mietspiegelerstellung in Form bereits erstellter Mietspiegel geprüft werden. Dies genügt nicht, da hier nur die Quantität der Erfahrung, nicht aber die Qualität der in der Vergangenheit erbrachten Leistung bewertet wird. Auf diese Weise droht die Fortschreibung der bekannten Defizite. Entscheidend ist, dass die Kommunen der vergaberechtlichen Verpflichtung einer **Vergabe ausschließlich an fachlich geeignete Auftragnehmer** auch tatsächlich gerecht werden können.

Daher sollte in der Mietspiegelverordnung festgelegt werden, dass eine Mietspiegelerstellung nur an Auftragnehmer vergeben werden darf, die einen Sachkundenachweis erbracht haben. Dieser muss von einer behördlich zugelassenen **Sachkundenachweis-Stelle** abgenommen werden. Diese Sachkundenachweis-Stelle sollte von einer Einrichtung des Bundes für eine gewisse Dauer ernannt werden (siehe hierzu Anhang B).

Vergabe auch nach Qualität an das wirtschaftlichste Angebot

Bei externer Vergabe ist selbst bei Unabhängigkeit der Vergabestelle und fachlicher Eignung des Mietspiegelerstellers die Einhaltung der anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze

nicht gewährleistet, wenn die Vergabe statt an das wirtschaftlichste an das billigste Angebot erfolgt. Es ist daher sicherzustellen, dass die Vergabe tatsächlich an das wirtschaftlichste Angebot erfolgt, d.h. auch unter Berücksichtigung von Qualitätskriterien.

Für die Vergabe sollte dann das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) bei der Neuauflage der „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“ auch die Ausschreibung und die Vergabe nach Qualitätsmerkmalen berücksichtigen. Da nicht selten die Vergabestelle nur bedingt über die Kompetenz verfügen wird, Qualitätsunterschiede einer komplexen Mietspiegelerstellung im Detail zu prüfen, ist es erforderlich, die Qualität in einer Musterausschreibung (Ausschreibungspositionen bzw. ggf. Ausschreibungsoptionen) genau festzulegen. Auch dies stellt im Ergebnis eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung für die Kommunen dar.

Anhang A. Mietspiegel-Beratungsstelle

Ausnahmeregelung Mietspiegel-Beratungsstelle. Sofern ausnahmsweise die Übertragung an eine andere unabhängige Behörde nicht möglich erscheint, kann die Unabhängigkeit auch über eine Mietspiegel-Beratungsstelle hergestellt werden. Die Kommunen erstellen bzw. vergeben den Mietspiegel dann weiterhin wie bisher, ohne in besonderer Weise Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit herzustellen. Der Mietspiegel bzw. dessen Vergabe muss dann aber von einer unabhängigen und nicht weisungsgebundenen **Mietspiegel-Beratungsstelle** zertifiziert werden. Mit der Zertifizierung gilt ein qualifizierter Mietspiegel dann ebenfalls als unabhängig und weisungsungebunden erstellt.

Die Erstellung des Mietspiegels ist vor Beginn der Ausschreibung bzw. bei Eigenerstellung vor Beginn der Arbeiten anzuzeigen. Eine Begleitung durch die Mietspiegel-Beratungsstelle bereits während der Vorbereitungsarbeiten ist notwendig, da beispielsweise Fehler bei der Ausschreibung oder der Datenerhebung u.U. nicht mehr behoben werden können. Die Begleitung hat weiter den Vorteil, dass der Mietspiegel-Beratungsstelle alle Aspekte der Mietspiegelerstellung fortlaufend bekannt sind, sodass ein Zertifikat nach Fertigstellung des Mietspiegels ohne Verzögerung ausgestellt werden kann.

Im Falle der externen Vergabe prüft die Mietspiegel-Beratungsstelle nur die Ausschreibung und die eingegangenen Angebote und spricht eine Empfehlung für einen, ggf. mehrere Anbieter aus. Die Vergabe selbst erfolgt durch die Gemeinde. Eine Prüfung des Mietspiegels erfolgt in diesem Falle nicht.

Auch im Falle einer Mietspiegelerstellung unter Einbindung der Mietspiegel-Beratungsstelle müssen die betroffenen Parteien, d.h. die Vertreter von Mietern und Vermietern sowie der Gemeinde (z.B. ein Wohnungs- oder Sozialamt) angehört und zur Anerkennung aufgefordert werden.

Empfehlenswert wäre eine Angliederung der Mietspiegel-Beratungsstelle an eine nachgeordnete Behörde des Bundes (z.B. BBSR) oder ein kommunalwissenschaftliches Institut (z.B. das Deutsche Institut für Urbanistik). Alternativ könnte die Mietspiegel-Beratungsstelle auch von einer Einrichtung des Bundes für eine gewisse Dauer ernannt werden, z.B. vom BBSR oder auch von der Deutschen Akkreditierungsstelle (DAkkS) nach entsprechender fachlicher Ausschreibung.

BNB-Zertifizierung als Vorbild. Ein Vorbild einer arbeitsteiligen Zertifizierung findet sich in dem Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB). Das BNB wurde 2010 vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) herausgegeben und wird vom BBSR kontinuierlich weiterentwickelt. 2011 wurde das Steinbeis-Transfer-Institut Bau- und Immobilienwirtschaft (STI) als BNB-Systembetreiber anerkannt und stellt im Auftrag des Bundes Gebäudezertifikate aus. Die eigentliche Gebäudebewertung nach BNB wird hierbei von ausgewählten Sachverständigen durchgeführt.² 2012 wurde auch die Zertifizierung Bau GmbH als weitere externe Zertifizierungsstelle zugelassen. Das STI und die Zertifizierung Bau

² Vgl. STI (o.J.): Gebäudezertifizierung nach BNB, <https://www.sti-immo.de/bnb.html> (abgerufen am 28.02.2021).

GmbH sind als Zertifizierungsstelle auch für die Prüfung und Zulassung der Gutachter zuständig (§ 3 Abs. 1 KPO) und bieten ein entsprechendes Weiterbildungsangebot an. Daneben existieren weitere Fortbildungsangebote, bspw. über die Architekten- und die Ingenieurekammern. Im BNB sind auch freiwillige Zertifizierungen möglich. BBSR und die Zertifizierungsstellen sind hierbei in einem permanenten, intensiven Austausch.

Freiwillige Zertifizierung zur Förderung von Qualität und Akzeptanz. Wie oben ausgeführt, wäre eine Zertifizierung nur verpflichtend, wenn sich die Kommune nicht in der Lage sieht, die Vergabe oder Erstellung unabhängig und weisungsungebunden durchzuführen. Grundsätzlich sollte für alle Mietspiegel aber die Möglichkeit bestehen, Erstellung und/oder Vergabe freiwillig zertifizieren zu lassen. Es entsteht somit mit der Mietspiegel-Beratungsstelle auch eine Institution, welche die Kommunen bei der Vergabe unabhängig beraten und unterstützen kann. Im Falle der Zertifizierung der Erstellung wäre der Mietspiegel dann bereits mit Inkrafttreten extern begutachtet, in diesem Fall sogar mit genauen internen Kenntnissen. Weitere gerichtliche Gutachterstreitigkeiten erübrigen sich damit mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit.

Kosten der Mietspiegel-Beratungsstelle. Der Bund sollte die Kosten der Zertifizierung übernehmen, um die Verbreitung von qualifizierten Mietspiegeln zu fördern und Qualität, Rechtssicherheit und Akzeptanz zu erhöhen.

Sofern sich die Zertifizierung auf die Überprüfung der Ausschreibung und Empfehlung zur externen Vergabe beschränkt, sollte der Kostenaufwand etwa 1.000 Euro betragen. Auch bei einer die Mietspiegelerstellung begleitenden Zertifizierung ist der Aufwand überschaubar und dürfte sich in der Größenordnung eines gerichtlichen Sachverständigengutachtens im Falle einer gerichtlichen Auseinandersetzung über einen qualifizierten Mietspiegel orientieren. Als Richtwert ist daher durchschnittlich von 5.000 Euro pro Mietspiegel auszugehen. Der Aufwand für die Zertifizierung ist im Wesentlichen unabhängig von der Größe der Gemeinde, für die der Mietspiegel erstellt wird. Für Mietspiegel, die von Personen mit Sachkundenachweis erstellt werden, sollte die Mietspiegel-Beratungsstelle aber einen substanziellen Nachweis einräumen müssen.

In den meisten Fällen wird die Einbindung einer Zertifizierung nicht erforderlich sein. Aber selbst wenn für alle derzeit existierenden ca. 200 qualifizierte Mietspiegel eine (freiwillige) Zertifizierung erfolgen sollte, würde selbst in diesem Extremfall in einem Zeitraum von fünf Jahren maximal nur ein Aufwand von etwa 1.000.000 Euro entstehen, d.h. 200.000 Euro p.a. Das entspräche einer Zertifizierung von etwa 3,33 Mietspiegeln pro Monat.

Anhang B. Sachkundenachweis-Stelle

In der Mietspiegelverordnung sollte festgelegt werden, dass eine Mietspiegelerstellung nur an Auftragnehmer vergeben werden darf, die einen Sachkundenachweis erbracht haben. Dieser muss von einer behördlich zugelassenen **Sachkundenachweis-Stelle** abgenommen werden. Diese Sachkundenachweis-Stelle sollte von einer Einrichtung des Bundes für eine gewisse Dauer ernannt werden. Es erscheint zweckmäßig, diese Vergabe nach fachlicher Ausschreibung, z.B. durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), zu vergeben bzw. durch die Deutsche Akkreditierungsstelle (DAkkS) akkreditieren zu lassen. Diese Sachkundenachweis-Stelle kann, muss aber nicht identisch mit der Mietspiegel-Beratungsstelle sein.

Leistungsumfang der Sachkundennachweis-Stelle. Der Anbieter, der sich auf die Sachkundenachweis-Stelle bewirbt, sollte auch ein Konzept für Aus- und Weiterbildung sowie für den Prüfungsumfang erarbeiten. Der Prüfungsumfang muss die interdisziplinären anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen umfassen und dem gehobenen Anspruch an die Mietspiegelerstellung entsprechen.³ Bei der Festlegung des Prüfungsumfangs sollten insbesondere der Verband Deutscher Städtestatistiker (VDSt) sowie Vertreter der Wissenschaft eingebunden werden. Verpflichtender Teil des Leitungsspektrums der Sachkundennachweis-Stelle muss eine grundlegende Fortbildung sein, welche den Inhalt der Sachkundenachweis-Prüfung vermittelt. Des Weiteren sollten ebenfalls Weiterbildungsmöglichkeiten angeboten werden müssen, die von den Mietspiegelerstellern im gewissen Umfang regelmäßig zu besuchen sind. Um Qualität und Einheitlichkeit des Sachkundenachweises sicherzustellen, sollte es idealerweise bundesweit nur eine Sachkundenachweis-Stelle geben. Sofern es mehrere Sachkundenachweis-Stellen geben sollte, muss sichergestellt werden, dass der Prüfungsumfang derselbe ist.

Mit einem bundesweit einheitlichen Sachkundenachweis ist sichergestellt, dass die verschiedenen vergaberechtlichen Vorschriften in den einzelnen Bundesländern und Kommunen in Bezug auf die fachliche Eignung auf einen einheitlichen Standard gebracht werden. Zwar stellt die Einrichtung einer Sachkundenachweis-Stelle auf der einen Seite einen gewissen Verwaltungsaufwand auf Bundesebene dar. Dem steht jedoch eine wesentlich größere Einsparung von Verwaltungsaufwand auf kommunaler Ebene entgegen, da auf der anderen Seite die erforderliche Prüfung der fachlichen Eignung bei jeder Vergabe einer Mietspiegelerstellung entfällt.

Wir empfehlen, dass auch Mitarbeiter kommunaler Behörden, die mit Vergabe, Erstellung und Anerkennung von Mietspiegeln befasst sind, im Rahmen ihrer Fortbildungsverpflichtung die von der Sachkundenachweis-Stelle durchgeführten Aus- und Weiterbildungen

³ Externe Dienstleister erstellen häufig nur einen Teil des Mietspiegels. Ein Sachkundenachweis bzw. die entsprechenden Fort- und Weiterbildungen sollten daher auch nur in Teilen erbracht werden können, bspw. nach

- a) Basismodul: Mietspiegel-Recht und wohnungswirtschaftliche Grundlagen (immer verpflichtend)
- b) Wohnlagenverortung
- c) Datenerhebung
- d) Auswertung: Tabellenmietspiegel
- e) Auswertung: Regressionsmietspiegel

absolvieren. Weiterhin ist damit zu rechnen, dass Mitarbeiter der Interessensvertreter von Mietern und Vermietern sowie von kommunalen und privaten Wohnungsunternehmen oder Genossenschaften ebenfalls an derartigen Weiter- und Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen werden. Auch hier existieren Fortbildungsverpflichtungen aufgrund von anderen Regulierungsvorschriften (z.B. nach MaBV) oder Anforderungen des Qualitätsmanagements gemäß DIN-Normen.

Übernahme der Kosten der Sachkundennachweis-Stelle durch den Bund. Die Ausschreibung der Sachkundenachweis-Stelle sollte vorsehen, dass Kurs und Prüfung in den ersten fünf Jahren jährlich angeboten werden. Die Sachkundenachweis-Stelle benötigt eine gesicherte Finanzierung. Da der Bund die Anforderungen festlegt, sollte der Bund auch die Kosten des Sachkundenachweises vollständig übernehmen; hier ist mit etwa 30.000 - 50.000 Euro p.a. zu rechnen. Diese Kosten sind im Wesentlichen von der Anzahl der Teilnehmer unabhängig. Von den Teilnehmern sollte daher maximal eine Schutzgebühr verlangt werden, etwa für Unterkunft und Verpflegung. Die Mehrheit der Teilnehmer wird ohnehin im öffentlichen Dienst beschäftigt sein. Zudem würde so der Bund mit einer vergleichsweise geringen Summe die Qualität von Mietspiegeln bundesweit in erheblichem Maße fördern.

Deutscher Städtetag

Gereonstraße 18–32
50670 Köln

bearbeitet von Sebastian Klöppel
sebastian.kloeppel@staedtetag.de
Telefon 0221 3771-206
Telefax 0221 3771-509

Verband Deutscher Städtestatistiker (VDSt)

Dr. Ansgar Schmitz-Veltin (Vorsitzender)
Landeshauptstadt Stuttgart
Statistisches Amt
Eberhardstr. 37
70173 Stuttgart
ansgar.schmitz-veltin@stuttgart.de
Telefon 0711 2169-8574
Telefax 0711 2169-8570

gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V.

Mosbacher Straße 9
65187 Wiesbaden

bearbeitet von
gif-Mietspiegelkommission
Prof. Dr. Steffen Sebastian (Vorsitzender)
steffen.sebastian@ur.de
Telefon 0941 943-5080
Telefax 0941 943-5081