

Mietspiegelreformgesetz

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

- a) zum Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG); BT-Drucksache 19/26918
- b) 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.

I. Bedeutung guter Mietspiegel für die Städte

In der aktuell angespannten und politisch sich weiter aufheizenden Wohnungsmarktlage vieler Städte ist die Bedeutung qualifizierter Mietspiegel kaum zu überschätzen. Der Trend steigender Mietpreise in den Städten hält an. Somit ist die Wohnraumversorgung großer Teile der Bevölkerung in angespannten Wohnungsmärkten gefährdet. Mehr gute und insbesondere qualifizierte Mietspiegel tragen entscheidend dazu bei, die existierenden Instrumente des BGB zum Miethöherecht transparent, gerecht und effizient umzusetzen. Die Städte erwarten wie die zügige Umsetzung der angekündigten Reform des Mietspiegelrechts noch in dieser Legislatur und ein möglichst schnelles Inkrafttreten der Regelungen.

Die im Entwurf des Mietspiegelreformgesetzes (MsRG-E) aufgeführten Neuregelungen sollen durch die Definition von Standards, insbesondere für qualifizierte Mietspiegel, zu mehr Rechtssicherheit und Akzeptanz führen. Für die Kommunen soll die Erstellung gerade im Bereich der Datenerhebung deutlich erleichtert werden und die damit verbundenen Kosten senken. Die geplanten Änderungen wollen Anreize schaffen, dass möglichst viele Gemeinden qualifizierte Mietspiegel erstellen.

Der Deutsche Städtetag begrüßt die formulierten Zielsetzungen des Reformvorhabens ausdrücklich. Mietspiegel werden idealerweise auf Basis repräsentativer Daten unter Anwendung angemessener statistischer Verfahren erstellt, sind rechtssicher und finden Akzeptanz in der konkreten Anwendung der Marktteilnehmer vor Ort. In der Regel erfüllen insbesondere qualifizierte Mietspiegel diese Kriterien.

Gute Mietspiegel sind die beste Methode, die ortsübliche Vergleichsmiete rechtssicher zu ermitteln. Die ortsübliche Vergleichsmiete hat unmittelbare Auswirkung auf zahlreiche mietrechtliche Regelungen. Instrumente in angespannten Wohnungsmärkten wie die Mietpreisbremse oder die verringerte Kappungsgrenze sind nach übereinstimmender wissenschaftlicher Einschätzung weder für Mieter noch für Vermieter rechtssicher anwendbar, sofern kein guter qualifizierter Mietspiegel vor Ort vorhanden ist. Die vom Gesetzgeber intendierte Wirkung können diese Instrumente daher nicht ohne gute Mietspiegel entfalten.

Aber auch in Fragen des Steuerrechts, der Wertermittlung oder der Bestimmung angemessener Kosten der Unterkunft nach dem SGB II/SGB XII spielt die Ermittlung ortsüblicher Vergleichsmieten mittels der Erstellung von Mietspiegeln eine wichtige Rolle. Den Erhalt sowie die Stärkung des Instruments des einfachen Mietspiegels erachten wir ebenfalls als notwendig, da nicht jede Kommune einen qualifizierten Mietspiegel benötigt.

Die Akzeptanz qualifizierter Mietspiegel als rechtssicheres Instrument zur Abbildung ortsüblicher Vergleichsmieten wird insbesondere durch folgende Faktoren gestärkt:

- Erstellung insbesondere qualifizierter Mietspiegel stärker vereinheitlichen;
- Anforderungen an Mietspiegel präzisieren;
- existierende Hürden in der Erstellungspraxis verringern;
- Unabhängigkeit und Sachkunde bei der Mietspiegelerstellung sicherstellen;
- Kommunikation zu Mietspiegeln versachlichen, Wirkungen darstellen und Verbreitung befördern.

Der Deutsche Städtetag sieht einige zentrale, aber nicht alle der notwendigen Reformnotwendigkeiten im Mietspiegelrecht durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung in angemessener Weise berücksichtigt. Wir weisen darauf hin, dass die im MsRG-E enthaltene Ermächtigung für eine Rechtsverordnung zur Konkretisierung der Mietspiegelerstellung für die Erstellungspraxis von Mietspiegeln im Detail eine herausragende Bedeutung spielt. Der Entwurf der Mietspiegelverordnung (MsV-E) ist allerdings nicht Gegenstand dieser Anhörung, bedarf aber dringend noch einer punktuellen Überarbeitung.

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) hat in der Vergangenheit regelmäßig die „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“ als zentralen Praxis-Leitfaden für die Mietspiegelerstellung herausgegeben. Wir weisen darauf hin, dass erst der abgestimmte Dreiklang aus Mietspiegelreformgesetz, Mietspiegelverordnung und vollständig überarbeitetem Praxis-Leitfaden das Ziel einer flächendeckenden Versorgung guter Mietspiegel in den Städten und Gemeinden erreichbar macht.

II. Zu den einzelnen Vorschriften aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG); BT-Drucksache 19/2691

1. Zu Artikel 1: Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs, § 558c „Mietspiegel“ und § 558d „Qualifizierter Mietspiegel“

a) Begründungsmittel zum Mieterhöhungsverlangen

Vergleichswohnungen und Mietdatenbank sollen als Begründungsmittel auch bei Vorliegen eines qualifizierten Mietspiegels erhalten bleiben. Der Referentenentwurf des MsRG-E sah in § 558a noch eine Streichung dieser beiden Begründungsmittel zum Mieterhöhungsverlangen vor, sofern ein qualifizierter Mietspiegel vorliegt.

Der Deutsche Städtetag empfiehlt weiterhin, von der Begründung zum Mieterhöhungsverlangen abzusehen, das drei Vergleichswohnungen als Begründungsmittel bei Vorhandensein eines qualifizierten Mietspiegels vorsieht.

Dies stärkt den Stellenwert und erhöht die Beweiskraft qualifizierter Mietspiegel. Zudem wird auf diese Weise deutlicher anerkannt, dass einem qualifizierten Mietspiegel eine wesentlich breitere und aussagekräftigere Basis zugrunde liegt als dem Begründungsmittel der drei Vergleichswohnungen.

Die Praxis zeigt, dass das Begründungsmittel der Vergleichswohnungen von Vermietern nicht selten für die Behauptung genutzt wird, die ortsübliche Miete für die Wohnung liege höher als nach dem qualifizierten Mietspiegel ausgewiesen. Nicht ausreichend informierte oder in Anbetracht der angespannten Wohnungsmarktverhältnisse verunsicherte Mieter können auf diese Weise dazu bewegt werden, ein unberechtigtes Mieterhöhungsverlangen zu akzeptieren.

Das Instrument der Mietdatenbank oder eines Mietenkatasters kann gute, qualifizierte Mietspiegel nicht einfach so ersetzen. Selbst wenn es gelänge, eine vollständige und fortlaufend aktualisierte (inklusive aller Mietänderungen, Ausstattungsdetails und Ausstattungsänderungen der Wohnung) zu erfassen, verlangt dies noch immer nach statistisch sinnvollen Auswertungsmethoden dieser Daten und ihrer Detailangaben. Denn die bloße, tabellarische Auflistung aller Mietdaten eines Wohnungsmarktes führt noch nicht zur eindeutigen und rechtssicheren Ermittlung einer ortsüblichen Vergleichsmiete im Einzelfall.

b) Mietspiegel-Zuständigkeit nach Landesrecht

Die für die Erstellung oder Anerkennung von Mietspiegeln zuständige Behörde bestimmt sich gemäß den Vorschriften der §§ 558c Abs. 1 und 4, 558d Abs. 1 BGB-E nunmehr nach Landesrecht. Bislang sieht das BGB unmittelbar eine Zuständigkeit der Gemeinden vor.

Auf Landesebene wird es erforderlich sein, „die nach Landesrecht zuständige Behörde“ zu bestimmen. Dies können die Kommunen, aber auch eine landeseigene Stelle sein.

Der Deutsche Städtetag fordert, dass die Landesregierungen im Sinne der Kontinuität der bisherigen Mietspiegel-Zuständigkeit weiterhin die Gemeinden für zuständig erklären, nicht aber beispielsweise Regierungspräsidien, Bezirksregierungen oder bestimmte Behörden innerhalb der Gemeindeverwaltung. Nur so kann gewährleistet werden, dass Kommunen, die bereits über Mietspiegel verfügen, bei der Erstellung bestehende Strukturen und Erfahrungen weaternutzen können.

c) Bindungszeitraum von Mietspiegeln

Von der Verlängerung des Gültigkeitszeitraumes um ein Jahr bis zur Fortschreibung ist im Grundsatz von einer gewissen Kostenersparnis für die Mietspiegelerstellung auf kommunaler Seite auszugehen. Diese fällt – wie im Entwurf dargestellt – umgerechnet auf eine einzelne Kommune pro Jahr eher gering aus. Da im Falle qualifizierter Mietspiegel allerdings eine vollständige Neuerstellung spätestens nach fünf Jahren erfolgen muss, beträgt die Verlängerung des Gültigkeitszeitraumes bei einem typischen Zyklus qualifizierter Mietspiegel aus Neuerstellung, einmaliger Fortschreibung und anschließender Neuerstellung de facto ein Jahr, bezogen auf einen Zeitraum von insgesamt fünf Jahren.

Insgesamt erwarten wir, dass der Effekt auf das in Mietspiegeln abgebildete Mietniveau allein durch den um ein Jahr verlängerten Bindungszeitraum, unabhängig vom jüngst verlängerten Betrachtungszeitraum der ortsüblichen Vergleichsmiete, bei einem Neuerstellungszyklus von fünf Jahren moderat ausfällt. In Frage steht allerdings, ob dies die Akzeptanz eines Mietspiegels in der Öffentlichkeit und der Wahrnehmung der Akteure eines lokalen Wohnungsmarktes eher stärkt oder schwächt. Rückwirkungen auf die Anerkennungsfähigkeit und damit die Vermutungswirkung, also die Rechtssicherheit eines Mietspiegels könnten die Folge sein.

Dadurch dass in § 558d Abs. 2 Satz 3 BGB-E das Wort „vier“ durch die Wörter „spätestens fünf“ ersetzt werden soll, lässt sich dies aber durchaus auch als begrüßenswerte Erweiterung des kommunalen Entscheidungsspielraums hinsichtlich des Neuerstellungszyklus interpretieren. Konsequenter wäre es allerdings, wenn auch § 558d Abs. 2 BGB angepasst würde (analog zur Neuerstellung nach „spätestens“ fünf Jahren): Der qualifizierte Mietspiegel ist „höchstens“ im Abstand von drei Jahren der Marktentwicklung anzupassen.

Der Deutsche Städtetag begrüßt die vorgesehene Anpassung des Bindungszeitraumes qualifizierter Mietspiegel aus Kostengründen. Die Kostenersparnis hält sich allerdings in engen Grenzen. Gleichzeitig warnen wir vor einem Akzeptanzverlust qualifizierter Mietspiegel unter den Anwendern, da auf diese Weise eine größere Distanz zum aktuellen Marktgeschehen entsteht. Richtig ist, dass es den Städten weiterhin möglich bleibt, einen qualifizierten Mietspiegel auch vor Ablauf von fünf Jahren vollständig neu zu erstellen. Konsequenterweise sollte dann aber die Möglichkeit der Fortschreibung vor Ablauf von drei Jahren eindeutig aus dem Gesetz hervorgehen.

Große Bedeutung dürfte diese Frage haben für Kommunen, bei denen die Ermittlung von Angemessenheitsrichtwerten für die Kosten der Unterkunft nach dem SGB II/XII auf der Datengrundlage des qualifizierten Mietspiegels beruht. In Anlehnung an den § 22c Abs. 2 SGB II werden die Richtlinien regelmäßig alle zwei Jahre fortgeschrieben. Die

sozialgerichtliche Rechtsprechung hat sich bislang an den mietrechtlich vorgegebenen Zeiträumen orientiert. Ein Auseinanderfallen der Aktualisierungszeiträume von qualifiziertem Mietspiegel und Angemessenheitsgrenzen der Kosten der Unterkunft sollte in einem solchen Fall vermieden werden.

Ebenso steht für uns in Frage, wie die Rechtsprechung hinsichtlich der Anwendung von Stichtagszuschlägen reagiert. Dieses Instrument könnte verstärkt zur Anwendung kommen und somit zu Rechtsunsicherheit führen.

d) Fortschreibung von Mietspiegeln mittels Landesmietenindex

Der Vorschlag aus dem Referentenentwurf, die Fortschreibung des qualifizierten Mietspiegels anhand der Entwicklung von Nettokaltmietenindizes, statt der Entwicklung des gesamtdeutschen Verbraucherpreisindex vorzunehmen, ist im Regierungsentwurf nicht mehr enthalten.

In vielen Kommunen wird die Index-Fortschreibung aufgrund der deutlich geringeren Kosten und des geringeren Aufwands der Stichproben-Fortschreibung vorgezogen. Damit wird in Kauf genommen, dass der Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes nur bedingt mit der lokalen Mietenentwicklung korreliert. Insbesondere unterliegt die Entwicklung des Verbraucherpreisindex größeren Schwankungen. Je nachdem, welcher konkrete Zeitausschnitt (Monatsbezug) bislang für eine Index-Fortschreibung genutzt wurde, lassen sich Abweichungen gegenüber der Entwicklung eines Nettomietenindex beobachten.

Der Deutsche Städtetag empfiehlt den Vorschlag des Referentenentwurfs wieder in das Gesetz aufzunehmen, die Fortschreibung qualifizierter Mietspiegel anhand landesspezifischer Nettokaltmietenindizes vorzunehmen.

Der Nettokaltmietenindex hätte eine Indexfortschreibung in dynamischen Wohnungsmärkten gangbar gemacht und den Kommunen Kosten gegenüber einer Stichprobenfortschreibung erspart. Die Fortschreibung mittels Verbraucherpreisindex ist unter den jetzigen Bedingungen recht weit von der Mietenentwicklung in dynamischen Märkten entfernt, so dass Kommunen auf eine teurere Stichprobenfortschreibung zurückgreifen müssen, wenn sie den aktuellen Hinweisen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung zur Erstellung von Mietspiegeln folgt. Der Nettokaltmietenindex weist gegenüber dem Verbraucherpreisindex sowohl einen weit größeren sachlichen Bezug als auch einen stärkeren Gebietsbezug auf — daher ist der Rückgriff auf den Verbraucherpreisindex umso weniger verständlich.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Index-Fortschreibung anhand landesspezifischer Nettokaltmietenindizes näher an der tatsächlichen Entwicklung der lokalen Mieten bewegt. Dies kann zudem zu einer erhöhten Akzeptanz qualifizierter Mietspiegel führen, die mittels Index fortgeschrieben wurden.

Zusätzlich hilfreich wäre eine Angabe des Gesetzgebers darüber, ob qualifizierte Mietspiegel, die nach „alten“ Regeln erstellt wurden, ebenso nach „alten“ Regeln

fortgeschrieben werden müssen, oder von der Neufassung Gebrauch machen müssen bzw. dürfen.

e) Mehr Unabhängigkeit und Sachkunde bei der Erstellung und Anerkennung von Mietspiegeln

Statistiken mit den Rechtsfolgen eines qualifizierten Mietspiegels sollten möglichst unabhängig und weisungsungebunden 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 Mietspiegelerstellung ist dadurch unnötig politisiert. Das wird seit langem kritisiert und führt vielerorts zu Streitigkeiten oder zu statistisch fragwürdigen Kompromissen. Das widerspricht dem wissenschaftlichen Anspruch qualifizierter Mietspiegel und ist auch nicht mit ihrer Bedeutung im Mietrecht oder anderen Rechtsgebieten wie dem Sozial- oder Steuerrecht zu vereinbaren. Die gerichtlichen Auseinandersetzungen der Vergangenheit gingen oft auf genau diese politischen Kompromisslösungen zurück.

Die Erfahrung der Arbeitskreise Mietspiegel zeigt, dass die Interessenvertreter der Mieter und Vermieter, ihrem Namen nach handelnd, die Interessen der jeweiligen Seite im Prozess der Mietspiegelerstellung einbringen. Erstens geht diese Interessenvertretung nicht immer mit der Einhaltung wissenschaftlicher Grundsätze konform, was bei Ablehnung der Formulierungen des MsRG-E die Wahrscheinlichkeit der Anerkennung durch die Interessenverbände schmälern dürfte. Zweitens zeigt die Erfahrung vergangener Mietspiegelerstellungen, dass rein taktische Gründe gegen die Anerkennung durch die Interessenverbände, eines auch noch so gut erstellten Mietspiegels sprechen können, da sich die Interessenverbände durch ihre Anerkennung des Mietspiegels einen späteren Klageweg gegen den Mietspiegel erschweren.

Dem Grundsatz nach erscheint die Anerkennung durch die zuständige Behörde und Interessenverbände eine gute Idee, um Mietspiegel auf eine Basis stellen zu können, die breitere Akzeptanz genießt. Die in der Praxis vorkommenden Aushandlungsprozesse der Interessen der Verbände und manchmal auch der Kommunen bei der Mietspiegelerstellung stehen aber der Idee der Einhaltung wissenschaftlicher Grundsätze, zumindest in Teilen, entgegen.

Die gewählte „und“-Formulierung aller drei Parteien kann zu zwei – gleichermaßen unerwünschten – Konstellationen führen:

- a) „Veto-Recht“: Eine der drei Parteien verweigert die Anerkennung aus ohne wissenschaftlich fundierte Begründung. Dies führt mindestens in der öffentlichen Wahrnehmung zu einer Diskreditierung des Mietspiegels von Beginn an.
- b) Allseitige Anerkennung trotz Missachtung der wissenschaftlichen Grundsätze.

Der Deutsche Städtetag empfiehlt, dass ein qualifizierter Mietspiegel wie eine amtliche Statistik erstellt wird. Er muss ohne unmittelbaren Einfluss der betroffenen Parteien auf die dargestellten Werte in Kraft treten können, wenn die wissenschaftlichen Anforderungen erfüllt sind. Der wertvolle beratende Beitrag der Interessenvertreter von Mieter- und Vermieterverbänden soll zwar bestehen bleiben – ein faktisches „Veto-Recht“ über das in Kraft setzen des Mietspiegels darf damit allerdings nicht

verbunden sein!

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.“

Für einfache Mietspiegel, bei denen weniger die Wissenschaftlichkeit der Methoden, sondern eher der Verhandlungscharakter im Vordergrund steht, wäre die Anerkennung der Interessensvertreter der Mieter und der Vermieter als Voraussetzung zu erwägen. So ließe sich ein Missbrauch des einfachen Mietspiegels, der keinen wissenschaftlichen Anforderungen genügen muss, als rein politisches Steuerungsinstrument verhindern.

Derzeit bestehen noch keine gesetzlich geregelten Anforderungen an die Sachkunde der Mietspiegelersteller. Das entspricht nicht der Bedeutung insbesondere qualifizierter Mietspiegel für breite Schichten der Bevölkerung – Mieter wie Eigentümer. Gleichzeitig sind die Anforderungen an die komplexe, multidisziplinäre Materie der Mietspiegelerstellung ausgesprochen hoch. Die besten gesetzlichen Vorgaben zur inhaltlichen Ausgestaltung von Mietspiegeln führen aber ins Leere, wenn diejenigen, die sie umsetzen sollen, hierfür keine ausreichenden Kenntnisse und Kompetenzen besitzen.

Der Deutsche Städtetag regt an, dass der Gesetzgeber einen verpflichtenden Sachkundenachweis für Mietspiegelersteller einführt. Die Qualität und damit die Akzeptanz und Rechtssicherheit des Instruments Mietspiegel kann nur dann entscheidend gestärkt werden, wenn auch Unabhängigkeit und Sachkunde von Beginn an sichergestellt werden.

Zu Details der Sicherung von mehr Unabhängigkeit und Sachkunde bei der Erstellung insbesondere qualifizierter Mietspiegel verweisen wir auf die gemeinsame Stellungnahme des Deutschen Städtetags, des Verband Deutscher Städtestatistiker (VDSt) e.V. und der gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V. im Anhang.

f) Veröffentlichung von Mietspiegeln

Gemäß der geplanten Neuregelung sind sowohl einfache wie auch qualifizierte Mietspiegel einschließlich der zugehörigen Dokumentationen zu veröffentlichen, ohne dass daran ein rechtsförmliches Veröffentlichungsverfahren geknüpft wird. Während für die Ausgabe von Druckerzeugnissen angemessene Entgelte verlangt werden dürfen, ist parallel eine kostenfreie Veröffentlichung im Internet vorgesehen.

Gängige Praxis der meisten Kommunen ist es bereits heute – wie in der Begründung zutreffend dargestellt – mindestens die Grundlageninformationen zu einem Mietspiegel kostenfrei im Internet zur Verfügung zu stellen. Nicht immer handelt es sich dabei um eine Downloadmöglichkeit des gesamten Mietspiegels. Oftmals werden ausschließlich oder zusätzlich Online-Rechner bereitgestellt. Mitunter verbleiben Anreize, die vollständige „Mietspiegel-Broschüre“ in gedruckter Form kostenpflichtig zu beziehen, obgleich die wichtigsten Informationen online frei einsehbar sind.

Gemessen an der wachsenden Bedeutung von Mietspiegeln im Rechtsverkehr ist aus Sicht des Deutschen Städtetags die Begründung zur Veröffentlichungspflicht nachvollziehbar. Auch unter dem Aspekt zunehmender Anforderungen an Verwaltungstransparenz sowie der Diskussion um Open Data ist dieser Neuregelung zuzustimmen. Wenn überdies Mieter und Vermieter bei der Datenerhebung zur Auskunft verpflichtet werden, sollten sie für ein online abrufbares Ergebnis dieser Befragung nicht auch noch zahlen müssen.

g) Verordnungsermächtigung zur Konkretisierung der Anforderungen an Mietspiegel

Der Deutsche Städtetag unterstützt ausdrücklich das Ziel des Gesetzentwurfs, methodische Grundlagen und Mindestanforderungen der Mietspiegelerstellung zu präzisieren.

Richtig finden wir, dass mittels Begriffsbestimmungen, Definitionen und der konkreten Darlegung von Anforderungen bei bestimmten Vorgehensweisen deutlich mehr Klarheit zu möglichen Vorgehensweisen geschaffen wird. Gleichzeitig räumt der Entwurf der Mietspiegelverordnung in Teilen umfangreiche Methodenfreiheit ein.

Künftig soll die Mietspiegelverordnung der Maßstab für die Einhaltung der wissenschaftlichen Grundsätze bei qualifizierten Mietspiegeln sein. **Unseres Erachtens nach sind in einem separaten Verfahren noch punktuelle Änderungen daran notwendig, damit die Verordnung diesem Anspruch gerecht werden kann.** Von einer abschließenden Definition kann nicht die Rede sein.

2. Zu Artikel 2: Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche, Artikel 238, §§ 1 bis 4: „Erhebung und Übermittlung von Daten“, „Auskunftspflicht“, „Datenverarbeitung“, „Bußgeldvorschrift“

a) Abruf und Übermittlung von Daten

Die Einführung einer gesetzlichen Grundlage zum Abruf, zur Übermittlung und Verwendung von Daten aus der Grundsteuerdatei und dem Melderegister sowie dem Zensus im Rahmen der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln schafft Rechtssicherheit bezüglich des Datenzugriffs und der Verarbeitung personenbezogener Daten insbesondere durch Dritte.

Diese Klarstellung zur Nutzung von Datenquellen begrüßt der Deutsche Städtetag ausdrücklich. Diese spielen bei der Ermittlung der Grundgesamtheit, der Erstellung einer repräsentativen Stichprobe und der Plausibilitätsprüfung eine wichtige Rolle. Damit könnten künftig Mietspiegel mit weniger Aufwand und Kosten erstellt werden, und es werden zusätzliche Möglichkeiten zur Verbesserung der Datenqualität geschaffen.

Positiv wird aus datenschutzrechtlicher Sicht bewertet, dass sich mit der Auskunftspflicht für Mieter und Vermieter (§ 558g) Bedenken bei Vermieterbefragungen erübrigen. Nach aktuellem Recht stand die Frage im Raum, ob bei Vermieterbefragungen eine Zustimmung des Mieters erforderlich sei. Ob der Vermieter dennoch eine

Mitteilungspflicht gegenüber dem Mieter hat, ist von Seiten der Vermieter zu klären.

Die Nutzung weiterer Datenquellen, z. B. Stromzählerdatei des lokalen Stromzähleranbieters, sollte auch weiterhin möglich bleiben, was nach § 558f BGB-E jedoch auch nicht ausgeschlossen scheint. Eine Nutzung anderer, teilweise besserer Datenquellen sollte nicht ausgeschlossen werden.

b) Auskunftspflichten

Durch die Regelungen zur Auskunftspflicht erwarten wir einen effizienteren Verlauf der Erhebungsphase zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und damit verbunden geringere Kosten. Die Auskunftspflicht hat zudem das Potenzial, selektives Antwortverhalten auf Seiten der Mietenden wie Vermietenden zu verringern.

Mit Blick auf die Verbesserung der Datenqualität bei Mietspiegeln unterstützt der Deutsche Städtetag die Einführung einer Auskunftspflicht mit Nachdruck. Der Mehrwert für die Repräsentativität von Mietspiegeln und der damit verbundenen Akzeptanz in der Öffentlichkeit überwiegt aus unserer Sicht den zusätzlichen Aufwand einer Durchsetzung der Auskunftspflicht durch die Kommunen.

Allerdings stellen sich aus kommunaler Sicht noch dringende Fragen bezüglich der konkreten Umsetzung dieser geplanten Auskunftspflicht. Sofern die Kommunen in den Ländern per Verordnung als zuständige Behörden für die Mietspiegelerstellung bestimmt werden, muss eine solche Verordnung unbedingt angemessene und praxisgerechte Regelungen zur Durchsetzung der Auskunftspflicht enthalten. Es gilt, ein unverhältnismäßiges Mehr an Verwaltungs- und Zeitaufwänden sowie Kosten zu verhindern und damit die eigentliche Intention mehr oder weniger zu konterkarieren.

Laut § 558g Abs. 2 Nr. 1b BGB-E besteht hinsichtlich der Erhöhung von Betriebskosten offensichtlich keine Auskunftspflicht. Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass generell hinsichtlich der Betriebskosten keine Auskunftspflicht besteht. Im Rahmen der Datenerhebung für eine Reihe qualifizierter Mietspiegel werden jedoch regelmäßig die anfallenden Betriebskosten inklusive der jeweiligen Beträge erhoben. Diese dienen zur Bereinigung etwaiger Bruttomieten. Wir regen daher an, die Auskunftspflicht möglicherweise auch auf die Betriebskosten zu erweitern.

3. Zu Artikel 3 und 4: Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Im Regierungsentwurf des Mietspiegelreformgesetzes vollständig neu gegenüber dem Referentenentwurf enthalten sind Befugnisse, nach denen künftig die aus der Befragung zum qualifizierten Mietspiegel erhobenen Daten für Übersichten über die Angemessenheit von Aufwendungen für die Unterkunft nach dem SGB II und dem SGB XII in dem hierzu erforderlichen Umfang nutzbar sein sollen.

Der Deutsche Städtetag begrüßt, dass zukünftig die aus der Befragung zum qualifizierten Mietspiegel erhobenen Daten zur Ermittlung der Angemessenheit von Aufwendungen für Unterkunft nach dem SGB II und SGB XII mit nun ausdrücklicher

gesetzlicher Grundlage genutzt werden können.

Dies stärkt vor Ort die „Schlüssigen Konzepte“ für die Mietrichtwerte, die auf Mietspiegeldaten beruhen, da nun nochmals gesetzlich bestätigt wird, dass die Daten der Mietspiegel eine fundierte Grundlage für die Erstellung von Schlüssigen Konzepten liefern.

4. Zu Artikel 5: Inkrafttreten

Der Referentenentwurf des Mietspiegelreformgesetzes sah zum Inkrafttreten noch vor, dass das Gesetz am Tag nach Verkündung des Gesetzes in Kraft tritt – mit Ausnahme der durch Regelungen zum Meldedatenabruf, der einer Anpassung der Meldedatenübermittlungsverordnungen der Länder bedürfe. Die Begründung im Referentenentwurf orientierte sich dabei an einer zeitnahen Verbesserung der Bedingungen für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel.

Der Regierungsentwurf des MsRG weist nun nur noch der Verordnungs-Ermächtigung der Bundesregierung das Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung des Gesetzes zu. Die übrigen Regelungen des Gesetzes dagegen sollen erst am ersten Tag des vierten auf die Verkündung des Gesetzes folgenden Quartals in Kraft treten. Als Begründung wird darauf verwiesen, dass die Länder noch die nach Landesrecht für die Mietspiegelerstellung zuständigen Behörden bestimmen müssen.

Der Deutsche Städtetag fordert, dass Kommunen deutlich schneller von den im MsRG-E enthaltenen Regelungen Gebrauch machen können. Die gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen um die Themen Wohnen und Mieten erlauben keine weitere Verzögerung. Zumindest sollte ein Abweichen von der genannten Übergangsfrist möglich sein, wenn die Länder den aus dem MsRG resultierenden Regelungsbedarf schneller umgesetzt haben, als die in Artikel 5 genannten vier Quartale.

III. 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

Der Antrag der Fraktion der FDP geht von einer Reihe zutreffender Grundannahmen zur Funktionsweise des Wohnungsmarktes und der zentralen Aufgabe von Mietspiegeln aus. Die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen gehen aber u.E. in Teilen fehl und widersprechen an entscheidender Stelle Grundprinzipien der Statistik und der empirischen Sozialforschung. Ebenso wenig tragen sie der existierenden Systematik der ortsüblichen Vergleichsmieten und der gesetzlichen Wohnwertmerkmale angemessen Rechnung.

Vollkommen zutreffend stellt der Antrag fest, dass im Grundsatz erst ein Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf den lokalen Wohnungsmärkten den beobachtbaren Preisdruck entscheidend mildern würde. Aufgrund der zahlreichen und umfangreich

diskutierten Rahmenbedingungen (Bevölkerungswachstum der Städte, Zinsniveau auf den internationalen Kapitalmärkten, Flächenverfügbarkeiten, Baukosten, Baupreise, Standards, öffentliche Akzeptanz etc.) ist aber für viele Städte trotz immer intensiveren Einsatzes wohnungs- und bodenpolitischer Instrumente ein solches Gleichgewicht der Marktseiten kurzfristig nicht zu erwarten.

Ebenso richtig ist die Aussage aus dem Antrag, dass „Augenhöhe“ zwischen Mietern und Vermietern im Vertragsverhältnis ein erstrebenswertes Ziel ist. Den Ausführungen der FDP ist fraglos zuzustimmen, wenn es heißt: „Ein guter Mietspiegel ist der beste Schutz der Mieter vor überzogenen Forderungen der Vermieter und ist Garant für einen fairen Mietwohnungsmarkt.“ Nachvollziehbar ist auch die These, dass „der Mietspiegel kein politisches Instrument [ist], um schlechte Wohnungspolitik zu kaschieren“.

Durchaus im Einklang mit dem MsRG-E und auch unseren Einschätzungen fordert der Antrag eine Auskunftspflicht, um die Aussagekraft von Mietspiegeln auf Basis repräsentativerer Daten deutlich zu erhöhen.

Nicht nachvollziehbar ist allerdings die These, wonach der Berliner Mietspiegel „auf Stichproben von nur 3.000 Wohnungen“ basiere. Die angeführte Quelle stützt diese Aussagen jedenfalls nicht. Und selbst wenn ein Mietspiegel einer Millionen-Metropole „nur“ auf Basis einer solch rein zahlenmäßig „geringen“ Stichprobengröße erstellt würde, ließe die bloße Information über die zugrundeliegende Stichprobengröße allein überhaupt keinen Rückschluss auf die Qualität des Mietspiegels zu.

Selbst für eine Stadt der Größenordnung Berlins könnte eine Stichprobe im genannten Umfang genügen, um einen wissenschaftlich anspruchsvollen und aussagekräftigen Mietspiegel zu erstellen. Voraussetzung dafür wäre allerdings, dass die Stichprobe – unabhängig von ihrem Umfang – höchsten Qualitätsanforderungen der empirischen Sozialforschung standhält, d. h. die Heterogenität des Berliner Wohnungsmarktes hinreichend detailliert abbildet. Zudem müsste ein angemessenes Analysewerkzeug aus der schließenden Statistik zur Anwendung kommen – ein „einfaches“ Tabellenraster mit Durchschnittswerten würde in der Tat nicht genügen. Zwingend notwendig wäre in einem solchen Fall der Rückgriff auf multivariate Analyseverfahren wie der Regressionsmethode. Die Mietspiegel der Städte Frankfurt am Main und München belegen eindrucksvoll den engen Zusammenhang zwischen Stichprobengröße und Analyseverfahren.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass eine „Vollerhebung“ aller Mietdaten keinesfalls notwendig ist, um statistisch valide Aussagen zu treffen. Zudem würde selbst eine Erfassung aller Mietdaten – sei es über Steuererklärungen oder Mietdatenbanken – nach wie vor den Schritt der Zusammenführung und Auswertungen dieser Daten zur Folge haben müssen.

Der Vorschlag des Antrags, über die Steuererklärungen die Miethöhen systematisch zu erfassen, lässt zudem außer Acht, dass eine statistisch sinnvolle Auswertung dieser Daten zahlreiche Detailangaben zu den konkreten Wohnungen verlangt. Das würde letztlich zur Übernahme „klassischer Mietspiegelfragebögen“ in die Steuererklärungen führen. Die bloße Angabe von Nettokaltmiete, Wohnfläche und Baujahr reicht bei

weitem nicht aus, um die auch mit dem Antrag geforderten „guten“ Mietspiegel zu erstellen.

Das gesetzliche Ziel, mittels Mietspiegeln einen möglichst umfassenden und validen Überblick über die „ortsüblichen Vergleichsmieten“ gemäß der BGB-Definition und anhand der entsprechenden Wohnwertmerkmale zu erreichen, kann jedenfalls nicht in der im Antrag vorgeschlagene Weise erreicht werden.

Die praktischen Umsetzungsprobleme ließen sich fortsetzen: Wie werden Wohnungsbestände großer Vermieter auf Ebene einzelner Wohnungen erfasst; wie geht man mit Qualitätsveränderungen in bestehenden Wohnungen und Gebäuden um; wie werden insbesondere energetische Modernisierungsmaßnahmen berücksichtigt?

Allein über die systematische, flächendeckende Erfassung rudimentärer Angaben zur Miethöhe lassen sich keinesfalls einfach und automatisch gute Mietspiegel erstellen, die den im Antrag formulierten Anforderungen an Mietspiegel genügen.

Das Grundanliegen für mehr Transparenz auf den Wohnungsmärkten ist allerdings zu unterstützen. Ein erster Schritt könnte ein bundesweites Gebäude- und Wohnregister sein. Ein solches Register bringt zusätzliche Transparenz in den Wohnungs- und Immobilienmarkt und liefert die Basis für empirische Studien, die die Wirksamkeit wohnungspolitischer Maßnahmen prüfen.

Auf diese Weise könnte auch die Erstellung von Mietspiegeln weiter verbessert werden. Denn damit wäre endlich auch eine Auswahlgrundlage für eine den wissenschaftlichen Anforderungen der empirischen Sozialforschung entsprechende Stichprobenziehung gegeben. Diese „Grundgesamtheit“ existiert bislang nicht, sondern muss derzeit bei der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels nach wissenschaftlichen Standards jedes Mal aufwändig erstellt werden.

Anhang

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

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.“

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.).

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 Wissenschaftsgebiete. 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 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:

- (1) Ein qualifizierter Mietspiegel ist **eine amtliche Statistik, die nach Anhörung der Gemeinde und der Interessenvertreter** der Vermieter und der Mieter **unabhängig und insbesondere weisungsungebunden** nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen **erstellt anerkannt 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

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

die Zertifizierung Bau GmbH als weitere externe Zertifizierungsstelle zugelassen. Das STI und die Zertifizierung Bau 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 Sachverständigenutachtens 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 Leistungsspektrums 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.

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) Wohnlagenverordnung
- c) Datenerhebung
- d) Auswertung: Tabellenmietspiegel
- e) Auswertung: Regressionsmietspiegel

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 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 Sachkundenachweis-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