

**Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
am 19. Mai 2021 zu**

- dem Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG), BT-Drucks. 19/26918, und
- dem Antrag Abgeordneter und der Fraktion der FDP „Authentische Vergleichsmieten durch jahresaktuelle Mietspiegel“, BT-Drucks. 19/15264.

Berlin, 18. Mai 2021

Gliederung

I. Stärkung der Bedeutung und Akzeptanz von Mietspiegeln	1
II. Einbeziehung aller Mieten in die ortsübliche Vergleichsmiete	2
III. Dualität von einfachem und qualifiziertem Mietspiegel	3
IV. Mietspiegelpflicht für Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern und bei Geltung der sog. Mietpreisbremse	3
V. Begründung des Mieterhöhungsverlangens	4
1. Beschränkung der Begründungsmittel	4
2. Begründung bei Abweichung vom Mittelwert der Spanne	5
VI. Qualifiziertheit des Mietspiegels	6
VII. Geltungszeitraum	7
1. Verlängerung des Geltungszeitraums	7
2. Ausschluss eines Stichtagszuschlags	8
VIII. Datenerhebung und Auskunftspflichten	8

I. Stärkung der Bedeutung und Akzeptanz von Mietspiegeln

Der vorliegende Entwurf des MsRG soll die Bedeutung und Akzeptanz von Mietspiegeln, insbesondere qualifizierten Mietspiegeln stärken. Der Mietspiegel ist das wichtigste Instrument zur Abbildung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Sie bildet die Grenze für

Mieterhöhungen im laufenden Mietverhältnis nach § 558 Absatz 1 BGB und ist Anknüpfungspunkt für die Regulierung der Miethöhe bei Wiedervermietungsmiten nach den §§ 556d ff. BGB, der sogenannten Mietpreisbremse. Damit ist die ortsübliche Vergleichsmiete für die Parteien des Mietvertrags von zentraler Bedeutung und ihre verlässliche und rechtssichere Bestimmung eine wesentliche Voraussetzung dafür, Auseinandersetzungen über die maximal zulässige Miethöhe zu vermeiden beziehungsweise zu befrieden.

Anders als in dem Antrag der Abgeordneten und der Fraktion der FDP „Authentische Vergleichsmieten durch jahresaktuelle Mietspiegel“, dort Seite 1, dargestellt, ist es nicht Sinn der ortsüblichen Vergleichsmiete, bestmöglich die realen Marktmieten darzustellen. Die ortsübliche Vergleichsmiete ist vielmehr eine am Markt orientierte, modifizierte Durchschnittsmiete (vergleiche BGH, Urt. v. 20. April 2005, VIII ZR 110/04, NJW 2005, 2074), die das Interesse von Vermietern an einer wirtschaftlichen Verwertung ihres Eigentums einerseits und das Interesse von Mietern an einem Schutz vor der Ausnutzung von Mangellagen auf dem Wohnungsmarkt und nicht mehr bezahlbaren Mieten andererseits angemessen berücksichtigen soll (vergleiche BVerfG, Beschluss vom 23. April 1974, 1 BvR 6/74 und 2270/73, NJW 1974, 1499). Sie für eine möglichst schnelle Umsetzung von Marktentwicklungen zu instrumentalisieren, wie es mit dem Antrag geschieht, ist verfehlt.

Insbesondere qualifizierte Mietspiegel sind in jüngerer Zeit in Gerichtsverfahren verstärkt in Frage gestellt worden, ob sie nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt und eine taugliche Grundlage zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete sind. Dadurch ist die Gefahr begründet, dass das Vertrauen in die Verlässlichkeit qualifizierter Mietspiegel verloren geht. Dem will der Gesetzentwurf mit Maßnahmen zur Stärkung der Rechtssicherheit qualifizierter Mietspiegel begegnen. Gleichzeitig sollen Maßnahmen ergriffen werden, die Verbreitung von Mietspiegeln generell zu fördern. Der Deutsche Mieterbund unterstützt diese Anliegen. Die vorgesehenen Maßnahmen sind jedoch nicht weitreichend genug.

II. Einbeziehung aller Mieten in die ortsübliche Vergleichsmiete

So wird versäumt, die Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete anzupassen. Aktuell wird die ortsübliche Vergleichsmiete nach § 558 Absatz 2 BGB nur aus den üblichen Mieten gebildet, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Beschaffenheit und Lage einschließlich der energetischen Ausstattung in den letzten sechs Jahren vereinbart oder geändert worden sind. Zudem wird nur preisfreier Wohnraum berücksichtigt. Damit werden weite Teile des

Mietwohnungsmarktes aus der Betrachtung ausgeschlossen, obwohl auch die dort geforderten Mieten unzweifelhaft zu den Mieten vor Ort zählen und die Mietpreissituation mitprägen. Die Fokussierung auf einen nur kurzen Betrachtungszeitraum führt dazu, dass steigende Mieten deutlich stärker durchschlagen und die Mietenentwicklung befördern als dies bei einer Betrachtung aller Mieten der Fall wäre. Es wird eine Mietendynamik erzeugt, die dem Gesamtwohnungsmarkt nicht entspricht. Künftig sollten deshalb bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete alle Mieten eines Wohnungsmarktes einbezogen werden.

III. Dualität von einfachem und qualifiziertem Mietspiegel

Der Deutsche Mieterbund begrüßt, dass nach dem Gesetzentwurf auch künftig sowohl einfache als auch qualifizierte Mietspiegel erstellt werden können. Damit besteht, wenn für eine Gemeinde eine Mietenübersicht zur Abbildung der ortsüblichen Vergleichsmiete erstellt werden soll, weiterhin die Wahl, welcher Aufwand und welche Kosten investiert werden sollen. Ein qualifizierter Mietspiegel ist, weil er wissenschaftlichen Grundsätzen genügen muss (§ 558d Absatz 1 BGB), regelmäßig erheblich aufwändiger und teurer als ein einfacher Mietspiegel. Die Erfahrung zeigt, dass je nach den Gegebenheiten vor Ort auch ein einfacher Mietspiegel die zur Erfüllung seiner Informations- und Befriedungsfunktion notwendige Akzeptanz bei Mietern und Vermietern finden kann. Dies gilt nicht nur für kleine und mittlere Gemeinden, sondern kann, wie die Beispiele der Städte Köln und Düsseldorf zeigen, auch bei Großstädten der Fall sein.

IV. Mietspiegelpflicht für Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern und bei Geltung der sog. Mietpreisbremse

Allerdings soll nach dem Gesetzentwurf auch in Zukunft keine Pflicht bestehen, für Gemeinden einen Mietspiegel, gleich ob einfach oder qualifiziert, zu erstellen. Eine Änderung des aktuellen § 558c Absatz 4 BGB, der lediglich bestimmt, dass ein Mietspiegel erstellt werden soll, wenn hierfür ein Bedürfnis besteht und dies mit einem vertretbaren Aufwand möglich ist, sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Dabei existiert laut Mietspiegelreport 2020 der Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung (Stand: 31.12.2019) in 36 der 200 größten deutschen Städte kein Mietspiegel. Zudem verfügen lediglich etwa 57 % der Gemeinden mit über 20.000 Einwohnern über einen Mietspiegel (Verbändeanschriften vom 23. September 2020 zur Versendung des Referentenentwurfs unter Berufung auf das Bundesinstitut für Bau, Stadt- und Raumforschung). Fehlt ein Mietspiegel, ist die Bestimmung der maßgeblichen Miethöhe für Mieter wie Vermieter unsicher und letztlich regelmäßig nur mit Hilfe eines Sachverständigengutachtens möglich, das erhebliche Kosten verursacht.

Vor diesem Hintergrund spricht der Deutsche Mieterbund sich dafür aus, der zentralen Bedeutung von Mietspiegeln bei der Bestimmung der zulässigen Miethöhe auch dadurch Rechnung zu tragen, dass eine Pflicht eingeführt wird, jedenfalls für Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern einen (einfachen oder qualifizierten) Mietspiegel zu erstellen. Bei Gemeinden dieser Größenordnung ist regelmäßig sowohl ein Bedürfnis für die Erstellung eines Mietspiegels anzunehmen als auch der mit der Erstellung verbundene Aufwand vertretbar.

Soweit es sich um eine Gemeinde handelt, die durch Rechtsverordnung der zuständigen Landesregierung als Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt im Sinne des § 556d Absatz 2 BGB und damit zum Geltungsgebiet der Mietpreisbremse bestimmt wurde, kann ohne einen die ortsübliche Vergleichsmiete abbildenden Mietspiegel die Regulierung der Wiedervermietungsmieten de facto nicht umgesetzt werden und läuft ins Leere. Bei solchen Gemeinden muss deshalb unabhängig von ihrer Größe die Erstellung eines Mietspiegels zwingend sein.

Der Deutsche Mieterbund fordert Bund und Länder auf, gemäß dem Konnexitätsprinzip dafür Sorge zu tragen, dass Gemeinden, sofern sie die nach Landesrecht dafür zuständigen Stellen und zur Erstellung eines Mietspiegels verpflichtet sind, mit den notwendigen finanziellen Mitteln zur Erfüllung dieser Pflicht ausgestattet werden.

V. Begründung des Mieterhöhungsverlangens

1. Beschränkung der Begründungsmittel

Nach § 558a Absatz 2 BGB kann der Vermieter sein Mieterhöhungsverlangen aktuell mit einem Mietspiegel, einer Mietdatenbank, einem Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen oder den Mieten mindestens dreier vergleichbarer Wohnungen begründen. Diese Begründungsmittel stehen ihm alternativ zur Verfügung, so dass ein Vermieter auch in Gemeinden, für die ein nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellter qualifizierter Mietspiegel existiert, auf andere Begründungsmittel ausweichen kann. Nach dem Gesetzentwurf soll diese Rechtslage beibehalten werden.

Die im Referentenentwurf vom 27. Februar 2020 noch vorgesehene Beschränkung, dass die Mieten mindestens dreier vergleichbarer Wohnungen nicht als Begründungsmittel herangezogen werden können, wenn ein qualifizierter Mietspiegel besteht, der Angaben für die betreffende Wohnung enthält (§ 558a Absatz 3-RefE), wurde gestrichen. Damit wird das Anliegen des Gesetzentwurfes konterkariert, die Bedeutung qualifizierter Mietspiegel zu stärken. Denn die Mieten mindestens dreier vergleichbarer Wohnungen bilden eine ungleich

unsicherere statistische Grundlage für die ortsübliche Vergleichsmiete als sie einem auf einer umfangreichen Datenerhebung beruhenden qualifizierten Mietspiegel zugrunde liegt. Zudem dürfen die Vergleichswohnungen nach der Rechtsprechung auch noch aus dem eigenen Bestand des Vermieters stammen (vergleiche BGH, Urt. v. 19. Mai 2010, VIII ZR 122/09, WuM 2010, 504; AG Esslingen, Urt. v. 29. Januar 2015, 5 C 173/14, WuM 2015, 161). Insofern besteht für Mieterinnen und Mietern ein nicht unerhebliches Risiko, dass Vermieter unter Rückgriff auf Vergleichswohnungen zu Unrecht eine höhere als die tatsächliche ortsübliche Vergleichsmiete verlangen und Mieter dazu bewegen können, diese zu akzeptieren. Das Begründungsmittel mindestens dreier Vergleichswohnungen muss deshalb ausgeschlossen sein, wenn ein qualifizierter Mietspiegel besteht, der Angaben für die betreffende Wohnung enthält.

Entsprechendes muss nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes auch für das Begründungsmittel des Gutachtens eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen gelten. Auch die Datengrundlage eines solchen Gutachtens ist deutlich schlechter als die eines qualifizierten Mietspiegels.

Der Vermieter wird durch eine solche Beschränkung der Begründungsmittel nicht unangemessen beeinträchtigt. Dem Vermieter, der der Auffassung ist, der qualifizierte Mietspiegel gebe nicht die ortsübliche Vergleichsmiete wieder, steht die Möglichkeit offen, die Qualifiziertheit des Mietspiegels in Zweifel zu ziehen. Geschieht dies begründet, ist der Mietspiegel als einfacher Mietspiegel zu betrachten, so dass der Vermieter auch auf andere Begründungsmittel, also auch die Mieten (mindestens) dreier vergleichbarer Wohnungen oder ein Sachverständigengutachten zurückgreifen kann.

2. Begründung bei Abweichung vom Mittelwert der Spanne

Gibt ein einfacher oder qualifizierter Mietspiegel die ortsübliche Vergleichsmiete als Spanne wieder, genügt aktuell für eine formell ordnungsgemäße Begründung eines Mieterhöhungsverlangens, dass sich die vom Vermieter verlangte Miete innerhalb der Spanne hält (§ 558a Absatz 4 Satz 1 BGB); die zutreffende Einordnung der konkreten Wohnung innerhalb der Spanne wird als eine Frage der materiellen Begründetheit gesehen (vergleiche BGH, Urt. v. 21. Oktober 2009, VIII ZR 30/09, WuM 2009, 746; BGH, Urt. v. 6. Juli 2005, VIII ZR 322/04, NJW 2005, 2621). Damit wird Vermietern die Möglichkeit eröffnet, Mieterhöhungsverlangen zu stellen, bei denen sie lediglich den Spannenoberwert angeben und die Zustimmung zu einer Mieterhöhung auf diesen Mietwert verlangen. Dem Mieter kann dadurch suggeriert werden, dass der Vermieter den Spannenoberwert verlangen darf, weil ihm der Unterschied zwischen der formellen Begründung und der materiellen Begründetheit

oftmals nicht geläufig ist. Das kann dazu führen, dass er einer Mieterhöhung auf den Spannenoberwert und damit einer möglicherweise tatsächlich nicht geschuldeten Miete zustimmt.

Um Mieterinnen und Mieter hiervor zu schützen, bedarf es einer Regelung, dass in der Begründung des Mieterhöhungsverlangens darauf hinzuweisen ist, wenn die geforderte Miete vom Mittelwert der Spanne abweicht; anderenfalls muss das Erhöhungsverlangen bereits formell unwirksam sein. Eine entsprechende Regelung ist im Gesetzentwurf nicht enthalten und sollte aufgenommen werden.

VI. Qualifiziertheit des Mietspiegels

Für die Frage der Qualifiziertheit eines Mietspiegels kommt es aktuell vor allem darauf an, dass er nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt ist (§ 558d Absatz 1 BGB). Was hierunter zu verstehen ist, ist bis heute unsicher, weil sich keine gefestigte Rechtsprechung entwickelt hat. Insbesondere ist auch offen, von wem die wissenschaftlichen Grundsätze anzuerkennen sind. Die Frage, ob ein Mietspiegel anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen genügt, war deshalb bei den Angriffen gegen qualifizierte Mietspiegel in den gerichtlichen Verfahren der jüngeren Vergangenheit von zentraler Bedeutung.

Der Gesetzentwurf sieht deshalb vor, den Begriff „anerkannt“ zu streichen (§ 558d Absatz 1 Satz 1 BGB-E). Künftig soll die objektive Einhaltung wissenschaftlicher Grundsätze genügen. Die maßgeblichen Grundsätze werden in einer Mietspiegelverordnung konkretisiert. In ihr werden die Methoden präzisiert, die bereits bisher als sachgerecht angesehen und überwiegend auch in den zuletzt vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) veröffentlichten Hinweisen zur Erstellung von Mietspiegeln (Stand: Juni 2020) enthalten sind. Nach dem neuen § 558d Absatz 1 Satz 2 BGB-E soll ein Mietspiegel, der die Anforderungen der Verordnung erfüllt, als nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt gelten.

Der Deutsche Mieterbund sieht in dieser Regelungskonzeption einen begrüßenswerten Schritt zur Steigerung der Transparenz und Rechtssicherheit bei der Anwendung eines qualifizierten Mietspiegels nicht nur für die Mietvertragsparteien, sondern auch für die mit streitigen Auseinandersetzungen befassten Gerichte. Diese können durch einen Abgleich mit den Vorgaben der Mietspiegelverordnung gegebenenfalls unter Zuhilfenahme der Dokumentation zum Mietspiegel selbst prüfen, ob die für einen qualifizierten Mietspiegel

erforderlichen Voraussetzungen gegeben sind, so dass die Einholung eines Sachverständigengutachtens entbehrlich wird.

Der Deutsche Mieterbund unterstützt auch, dass mit § 558d Absatz 1 Satz 3 BGB-E eine neue gesetzliche Vermutung eingeführt werden soll, dass ein Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht, wenn die nach Landesrecht zuständige Behörde und Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter den Mietspiegel als qualifizierten Mietspiegel anerkannt haben. Dass ein Mietspiegel qualifiziert ist und die notwendigen Qualifizierungsmerkmale erfüllt, vor allem wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht, muss im Streitfall nach allgemeinen zivilprozessualen Grundsätzen die Partei darlegen und gegebenenfalls beweisen, die sich auf den Mietspiegel berufen will. Das ist regelmäßig der Mieter. Künftig soll es genügen, wenn der Mieter gegebenenfalls darlegt und beweist, dass der Mietspiegel dreiseitig als qualifiziert anerkannt wurde. Dann wird nach § 558d Absatz 1 Satz 3 BGB-E vermutet, dass der Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht. Wenn der Vermieter diese Vermutung widerlegen will, muss er das Gegenteil beweisen (§ 292 ZPO).

VII. Geltungszeitraum

1. Verlängerung des Geltungszeitraums

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Mietspiegel künftig im Abstand von drei statt bisher zwei Jahren an die Marktentwicklung angepasst werden sollen (§ 558c Absatz 3 BGB-E); ein qualifizierter Mietspiegel ist dann im Abstand von drei Jahren anzupassen und spätestens nach fünf statt bisher vier Jahren neu zu erstellen (§ 558d Absatz 2 Satz 1 und 3 BGB-E). Die Verlängerung der Geltungsdauer von Mietspiegeln ist sinnvoll, weil sie Aufwand und Kosten bei der Erstellung und Fortschreibung von Mietspiegeln reduziert.

Die Verlängerung kann dazu führen, dass auf den Mietspiegel gestützte Mieterhöhungen gegebenenfalls später als bisher umgesetzt werden können. Eine unangemessene Beeinträchtigung von Vermieterinteressen begründet dies nicht. Denn gleichzeitig wird mit dem Gesetzentwurf für eine verbesserte Datengrundlage und transparentere Methodik der Erstellung insbesondere qualifizierter Mietspiegel Sorge getragen, so dass valide Mietenwerte ausgewiesen werden können. Auch bleibt die Möglichkeit, Mietspiegel gegebenenfalls in kürzeren Zeiträumen der Marktentwicklung anzupassen. Beim einfachen Mietspiegel stehen dem Vermieter zudem auch andere Begründungsmittel zur Verfügung, um gegebenenfalls eine gestiegene ortsübliche Vergleichsmiete darzulegen.

2. Ausschluss eines Stichtagszuschlags

Vor dem Hintergrund der Verlängerung des Geltungszeitraums hält der Deutsche Mieterbund es auch für geboten, einen sogenannten Stichtagszuschlag auszuschließen. Dies betrifft Fallkonstellationen, in denen das Gericht im Mieterhöhungsprozess nachträgliche Steigerungen der ortsüblichen Vergleichsmiete zwischen dem Erhebungsstichtag eines Mietspiegels und dem Zugang des Mieterhöhungsverlangens feststellt. Hierzu hat der Bundesgerichtshof entschieden, dass, wenn die Steigerung ungewöhnlich hoch sei, der Tatrichter im Rahmen des ihm zukommenden Beurteilungsspielraums einen Stichtagszuschlag vornehmen dürfe, wenn ihm dies zur Bildung einer sachgerechten Einzelvergleichsmiete angemessen erscheine. Der Zuschlag könne durch eine lineare Interpolation zwischen dem Mietwert des bei Zugang der Mieterhöhung maßgeblichen Mietspiegels und dem Mietwert des nachfolgenden oder fortgeschriebenen Mietspiegels ermittelt werden, jedenfalls bei einem relativ kurzen zeitlichen Abstand zwischen den Erhebungszeitpunkten der Mietspiegel (BGH, Urt. v. 15. März 2017, VIII ZR 295/15, WuM 2017, 208). Im Ergebnis werden die Geltungsdauer eines Mietspiegels und seiner Feststellungen durch eine richterliche Befugnis entwertet, die unbestimmt ist: Wann ist eine Steigerung ungewöhnlich? Wie lang genau ist ein relativ kurzer zeitlicher Abstand? Was rechtfertigt die mit einer linearen Interpolation verbundene Annahme, die Mietsteigerung könne gleichmäßig auf den Zeitraum zwischen den Mietspiegeln verteilt werden?

Der Bundesgerichtshof stützt seine Auffassung ausdrücklich (auch) darauf, dass nicht erkennbar sei, dass der Gesetzgeber eine Aktualisierung von Mietspiegelwerten zwischen zwei Mietspiegeln habe ausschließen wollen (BGH, Urt. v. 15. März 2017, VIII ZR 295/15, WuM 2017, 208). Angesichts des erklärten gesetzgeberischen Zieles, die Akzeptanz und Bedeutung von Mietspiegeln, insbesondere von qualifizierten Mietspiegeln, zu stärken, ist dies nun zwingend geboten. Es muss gesetzlich bestimmt werden, dass Mietspiegelwerte, jedenfalls die Werte eines qualifizierten Mietspiegels, für die Geltungsdauer des Mietspiegels die ortsübliche Vergleichsmiete abbilden. Anderenfalls lässt die geplante Verlängerung des Geltungszeitraumes erwarten, dass Vermieter verstärkt versuchen werden, diese durch das Verlangen von Stichtagszuschlägen zu unterlaufen.

VIII. Datenerhebung und Auskunftspflichten

Der Deutsche Mieterbund unterstützt das Anliegen des Gesetzentwurfes, die Rahmenbedingungen für die Datenerhebung zur Erstellung von Mietspiegeln zu verbessern. Art. 238 § 1 EGBGB-E bestimmt, dass die zuständige Behörde für das Gebiet, für das der Mietspiegel erstellt werden soll, bei den jeweiligen Behörden erhobene Grundsteuer- und Meldedaten sowie statistische Daten der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus

anfordern und verwerten kann. Dadurch soll die Ermittlung der Grundgesamtheit aller für den Mietspiegel relevanten Wohnungen, aus der dann die Stichprobe einer Befragung erhoben wird, verbessert werden.

Art. 238 § 2 EGBGB-E begründet Auskunftspflichten für Eigentümer und Mieter von Wohnraum über erhebungsrelevante Merkmale zu Mietverhältnissen und Wohnungen. Sie dienen dazu, den in der Praxis oft geringen Rücklauf bei Befragungen der Mieter und der Vermieter zum Mietspiegel zu erhöhen. Die Auskunftspflichten sind bußgeldbewehrt (Art. 238 § 4 EGBGB-E).