



---

**Ausarbeitung**

---

**Weiterentwicklung der Mietdatenbanken**  
Miet- und datenschutzrechtliche Aspekte

**Weiterentwicklung der Mietdatenbanken**

## Miet- und datenschutzrechtliche Aspekte

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 136/21; WD 7 - 3000 - 075/21  
Abschluss der Arbeit: 19. Juli 2021  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung  
WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## 1. Fragestellung

Diese Ausarbeitung befasst sich mit mietrechtlichen Aspekten der Mietdatenbank nach § 558e BGB (bearbeitet vom Fachbereich WD 7) und mit datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten der Verwendung von in dieser Datei gespeicherten Daten (bearbeitet vom Fachbereich WD 3).

Die Frage, ob Aufbau und Betrieb einer Mietdatenbank nach § 558e BGB aufgrund jüngerer Entwicklungen im Bereich der Informationstechnologie (Künstliche Intelligenz (KI), „Big Data“,) mittlerweile „einfacher“ durchführbar sind als noch vor fünf bis zehn Jahren, kann durch die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages nicht beantwortet werden. Mietdatenbanken beinhalten überschaubare, wenig vernetzte Datenmengen, sodass nach Einschätzung des grundsätzlich auch für Informationstechnik zuständigen Fachbereichs WD 8 im Falle von Mietdatenbanken Bezüge zu den Bereichen KI und Big Data nicht bestehen. Einschätzungen zu Kosten des Aufbaus und Betriebs einer Mietdatenbank liegen nicht vor; eigene Prognosen können durch die Wissenschaftlichen Diensten nicht abgegeben werden. Ob Mietdatenbanken aufgrund einer im Vergleich zu einem Mietspiegel höheren Aktualität Mietsteigerungsdynamiken stärker abbilden und damit tendenziell höhere Vergleichsmieten ergäben, kann durch die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ebenfalls nicht geklärt werden.

## 2. Mieterhöhungsverlangen nach §§ 558 ff. BGB und Regelungsgehalt des § 558e BGB (WD 7)

§ 558 BGB normiert die materiellen Voraussetzungen eines Mieterhöhungsverlangens bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete.<sup>1</sup> § 558a BGB regelt die Verpflichtung, das Mieterhöhungsverlangen in einem formell ordnungsgemäßen Verfahren geltend zu machen.<sup>2</sup> Das Mieterhöhungsverlangen nach § 558 BGB ist dem Mieter gemäß § 558a Abs. 1 BGB in Textform zu erklären und zu begründen. Zur Begründung kann nach § 558a Abs. 2 Nr. 2 BGB insbesondere auf eine Auskunft aus einer Mietdatenbank nach § 558e BGB Bezug genommen werden.

Eine Mietdatenbank ist gemäß § 558e BGB eine zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete fortlaufend geführte Sammlung von Mieten, die von der Gemeinde oder von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter gemeinsam geführt oder anerkannt wird und aus der Auskünfte gegeben werden, die für einzelne Wohnungen einen Schluss auf die ortsübliche Vergleichsmiete zulassen.

Die ortsübliche Vergleichsmiete wird gemäß § 558 Abs. 2 Satz 1 BGB gebildet aus den üblichen Entgelten, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage einschließlich der energetischen Ausstattung und Beschaffenheit in den letzten sechs Jahren vereinbart oder, von Erhöhungen nach § 560 BGB abgesehen, geändert worden sind. Ausgenommen ist nach § 558 Abs. 2 Satz 2 BGB Wohnraum, bei dem die Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage festgelegt worden ist.

---

1 Vgl. Schüller, in: Hau/Poseck (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar BGB, 58. Edition, Stand: 01.05.2021, § 558 Rn. 4.

2 Schüller, in: Hau/Poseck (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar BGB, 58. Edition, Stand: 01.05.2021, § 558 Rn. 4.

Der Regelungsgehalt des § 558e BGB umfasst lediglich eine Definition der Mietdatenbank und beschränkt sich hierauf.<sup>3</sup> Dementsprechend stellt § 558e BGB auch keine Ermächtigungsgrundlage für Kommunen zur Vollerhebung von Daten dar, welche die in ihrem Gebiet vereinbarten Mieten betreffen. Dies gilt auch und erst Recht für solche Daten, die sich auf Mieten beziehen, welche außerhalb des Zeitraums der letzten sechs Jahre im Sinne des § 558 Abs. 2 Satz 1 BGB vereinbart oder geändert worden sind. Im Hinblick auf die Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten im Rahmen des Betriebs einer Mietdatenbank sind vielmehr datenschutzrechtliche Aspekte betroffen.<sup>4</sup> Sofern öffentliche Stellen des Bundes oder nichtöffentliche Stellen die Datenbank betreiben, greift diesbezüglich das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)<sup>5, 6</sup> vgl. auch § 1 Abs. 1 BDSG. Sofern Gemeinden oder Landkreise die Mietdatenbank führen, sind die Landesdatenschutzgesetze einschlägig.<sup>7</sup> Weiterhin können die Vorschriften der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)<sup>8</sup> zur Anwendung kommen.<sup>9</sup> Insoweit wird insbesondere auf Art. 5 und 6 DSGVO verwiesen.

### **3. Kontrolle der Mietpreisbremse und weiterer Instrumente anhand der Daten der Mietdatenbank (WD 3 und WD 7)**

#### **3.1. Mietrechtliche Aspekte (WD 7)**

Wird ein Mietvertrag über Wohnraum abgeschlossen, der in einem durch Rechtsverordnung nach § 556d Abs. 2 BGB bestimmten Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt, so darf gemäß § 556d Abs. 1 BGB die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Abs. 2 BGB) höchstens um 10 Prozent übersteigen.

Fraglich ist, ob zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete im Sinne des § 556d Abs. 1 BGB bzw. zur Kontrolle der Einhaltung dieser Vorschrift durch Mietinteressenten und Vermieter Daten herangezogen werden können, die für eine Mietdatenbank nach § 558e BGB erhoben wurden.

---

3 Artz, in: Limperg/Oetker/Rixecker/Säcker (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 8. Auflage 2020, § 558e Rn. 2.

4 Vgl. Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage 2019, § 558e BGB Rn. 32.

5 Bundesdatenschutzgesetz vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097), das durch Artikel 10 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1858) geändert worden ist.

6 Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage 2019, § 558e BGB Rn. 33; Börstinghaus, Miethöhe-Handbuch, 2. Auflage 2016, Anhang, A./III./3. Teil, Exkurs – Mietdatenbanken.

7 Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage 2019, § 558e BGB Rn. 33.

8 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG, konsolidierter Text (zuletzt berichtigt durch, ABl. L 074 vom 04.03.2021, S. 35 (2016/679)), abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:02016R0679-20160504&from=DE>, letzter Abruf – auch für alle weiteren Internetlinks – 16. Juli 2021.

9 Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage 2019, § 558e BGB Rn. 33.

Nach dem Wortlaut des § 558e BGB wird eine Mietdatenbank „zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete“ geführt, und es werden Auskünfte aus der Mietdatenbank gegeben, „die für einzelne Wohnungen einen Schluss auf die ortsübliche Vergleichsmiete zulassen“. Ausdrücklich erwähnt das BGB lediglich für die Begründung eines Mieterhöhungsverlangens die Möglichkeit einer Bezugnahme auf eine Auskunft aus einer Mietdatenbank, vgl. § 558a Abs. 2 Nr. 2 BGB. Allerdings führt die Gesetzesbegründung zu § 558d Abs. 2 BGB in Bezug auf die Entscheidung, ob eine Gemeinde „als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt ausgewiesen werden soll“ aus, dass hierbei berücksichtigt werden solle, ob eine Ermittlung der zulässigen Miete für die Vertragsparteien mit zumutbarem Aufwand möglich sei.<sup>10</sup> „**Vergleichsmietdatenbanken** von Vermieter- oder Mieterverbänden sowie vergleichbare statistische Erhebungen zur ortsüblichen Vergleichsmiete“ könnten sowohl dem Vermieter, der eine Wohnung anbieten möchte, als auch einem Mietinteressenten als Hilfestellung dienen.<sup>11</sup> Ein Beweismittel im prozessualen Sinne sollen „Vergleichsmietdatenbanken“ allerdings nicht darstellen.<sup>12</sup> Insoweit dürfte die Annahme vertretbar sein, dass **aus mietrechtlicher Sicht** in Bezug auf eine Einhaltung der Regelung des § 556d Abs. 1 BGB eine Orientierung durch Mietinteressenten oder Vermieter an Informationen aus Mietdatenbanken im Sinne des § 558e BGB und eine Möglichkeit der Einsichtnahme nicht ausgeschlossen ist.

Allgemeingültige Aussagen zu der Frage, ob eine Heranziehung der für eine Mietdatenbank nach § 558e BGB erhobenen Daten auch zum Zweck der Kontrolle anderer Miethöhenregelungen möglich ist, können aus mietrechtlicher Sicht nicht getroffen werden. In Bezug auf Regelungen betreffend einen bundesweiten „Mietenstopp“ bzw. „Mietendeckel“ ist zu beachten, dass vielfältige Möglichkeiten denkbar sind, solche die Miethöhe betreffenden Vorschriften gesetzlich zu verankern. Eine Auslegung noch nicht geltender Bestimmungen kann ohne Kenntnis des genauen Regelungsgehalts nicht erfolgen.

### 3.2. Datenschutzrechtliche Aspekte (WD 3)

Die Mietdatenbank ist nach der gesetzgeberischen Intention ein vorprozessuales Begründungsmittel einer Mieterhöhung.<sup>13</sup> Ob die dafür erhobenen Daten auch anderweitig verwendet werden dürfen, hängt von der Ausgestaltung und genauen Funktionsweise der Mietdatenbank ab.

Besteht diese darin, dass auf Anfrage Vergleichswohnungen mit Adresse, aber auch Ausstattungsmerkmalen mitgeteilt werden, so müssen bei der Erhebung dieser Daten auch die Kontaktdaten von Vermieter und Mieter aufgenommen werden, um eine Verifizierung der Daten zu ermöglichen.

- 
- 10 Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung, BT-Drs. 18/3121 vom 10. November 2014, S. 29, abrufbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/18/031/1803121.pdf>.
- 11 Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung, BT-Drs. 18/3121 vom 10. November 2014, S. 29, abrufbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/18/031/1803121.pdf>.
- 12 Heilmann, in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger (Hrsg.), jurisPK-BGB, 9. Auflage 2020, § 556d Rn. 10.
- 13 Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage 2019, BGB § 558e Rn. 2.

Dadurch werden Mieter und Vermieter aber auch identifizierbar,<sup>14</sup> und es handelt sich um personenbezogene Daten, sodass deren Verarbeitung dem Datenschutzrecht unterliegt, namentlich der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und dem Bundesdatenschutzgesetz (BDSG). Dann müssen die Grundsätze des Art. 5 DSGVO gewahrt werden sowie ein Rechtmäßigkeitsgrund aus Art. 6 DSGVO vorliegen.

Dies gilt zunächst für die Verarbeitung in der Mietdatenbank zu deren ursprünglicher Funktion. Dabei ist bei der Aufnahme der Daten aufgrund des Gebots der Zweckbindung aus Art. 5 DSGVO bereits auf die Weiterverwendung der Daten zur Kontrolle der Mietpreisbremse oder anderer Instrumente hinzuweisen.

Soll eine Kontrolle der Mietpreisbremse oder anderer Instrumente durch Weiterverwendung dieser Daten erfolgen, richtet sich die datenschutzrechtliche Zulässigkeit nach der Vorgehensweise der Mietdatenbank. Entscheidend ist hierbei, ob die **Daten** durch Aggregation ihren **Personenbezug verlieren** oder ob die Personen **weiterhin identifizierbar** bleiben. Eine Identifizierbarkeit liegt vor, wenn eine natürliche Person direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann.<sup>15</sup> Kann von den in der Mietdatenbank gespeicherten Merkmalen einer Wohnung auf die Adresse oder direkt auf die Bewohner geschlossen werden, so sind diese noch identifizierbar. Dazu kann es beispielsweise bei einem geringen Datenbestand oder freier Einsehbarkeit der Datenbank kommen. Dann kommt das Datenschutzrecht zur Anwendung, sodass vor einer weiteren Verwendung der Daten ein Rechtmäßigkeitsgrund nach Art. 6 DSGVO vorliegen muss. Dies könnte durch Einwilligung der jeweiligen Personen erfolgen, beispielsweise mit Stellung der Anfrage bei der Mietdatenbank.

#### 4. Verwendung der Daten aus der Mietdatenbank zu statistischen Zwecken (WD 3)

Auch auf eine Verwendung von Daten für statistische Zwecke sind die Grundsätze des Art. 5 DSGVO anzuwenden. Dessen Abs. 1 lit. B) beinhaltet neben dem Gebot der Zweckbindung auch eine Privilegierung der Weiterverarbeitung für statistische Zwecke. Diese Privilegierung bedeutet, dass die Vereinbarkeit des ursprünglichen Zwecks mit dem statistischen Zweck fingiert wird. Dies bezieht sich allerdings nur auf die amtliche Statistik, eine Verarbeitung mittels statistischer Methoden ist nicht ausreichend.<sup>16</sup> Die Privilegierung kommt zudem nur zur Geltung, wenn die Weiterverarbeitung auch gemäß Art. 89 Abs. 1 DSGVO vorgenommen wird.<sup>17</sup>

Erfolgt die Datenerhebung durch eine kommunale Stelle, sind zusätzlich die Landesstatistikgesetze zu beachten. Diese fordern für Kommunalstatistiken oft eine gesetzliche Grundlage, meist in Form

---

14 Börstinghaus, Miethöhe-Handbuch, 2. Auflage 2016, Anhang, A./III. /3. Teil, Exkurs.

15 Schild, in: BeckOK Datenschutzrecht, 36. Ed. 1.5.2021, DS-GVO Art. 4 Rn. 14.

16 Frenzel, in: Paal/Pauly, 3. Auflage 2021, DS-GVO Art. 5 Rn. 32.

17 Herbst, in: Kühling/Buchner, 3. Auflage 2020, DS-GVO Art. 5 Rn. 51.

einer Satzung. Diese muss die Art und Weise sowie den Inhalt der Erhebung und die davon betroffenen Personen bestimmen.<sup>18</sup>

Dabei ist zu beachten, dass die Mietdatenbank selbst keine Statistik darstellt. Erwägungsgrund 162 der DSGVO macht deutlich, dass eine statistische Verwendung voraussetzt, dass die „Ergebnisse der Verarbeitung zu statistischen Zwecken keine personenbezogenen, sondern aggregierte Daten sind und diese Ergebnisse oder personenbezogenen Daten nicht für Maßnahmen oder Entscheidungen gegenüber einzelnen natürlichen Personen verwendet werden.“<sup>19</sup>. Die Verwendung der Daten im Einzelfall ist aber gerade der Standardfall einer Anfrage bei der Mietdatenbank.

### **5. Umfangreiche Datenerhebung zur Durchsetzung mietrechtlicher Instrumente (WD 3)**

Die vorstehend genannten Grundsätze des Datenschutzrechts gelten auch für die Frage, ob über die für die Zwecke einer Mietdatenbank erforderlichen Daten hinaus weitere Daten gesammelt werden können, die zur Durchsetzung anderer miet- und wohnungspolitischer Instrumente eingesetzt werden. Ausschlaggebend für die datenschutzrechtliche Beurteilung ist wiederum die Ausgestaltung der jeweiligen Mietdatenbank. Erforderlich ist jedenfalls ein Rechtmäßigkeitsgrund nach Art. 6 DSGVO. Zu beachten sind auch die Grundsätze des Art. 5 DSGVO, insbesondere die Zweckbindung, sodass für die Personen, deren Daten erhoben werden, erkennbar sein muss, zu welchen Zwecken ihre Daten erhoben und verwendet werden. Darauf ist beispielsweise im Rahmen einer Einwilligungserklärung hinzuweisen.

Darüber hinaus könnte eine rechtliche Regelung erforderlich werden, wenn ein solcher Einsatz der Daten der Mietdatenbank über deren ursprünglichen Zweck hinausgeht. Der Gesetzgeber hatte diese als Begründungsmittel für Mieterhöhungsverlangen nach §§ 558, 558a BGB vorgesehen. Eine darüber hinausgehende Anwendung würde eine Änderung der beabsichtigten Rechtsfolgen bedeuten, was der Gesetzgeber sich ausdrücklich vorbehalten hatte.<sup>20</sup>

\* \* \*

---

18 Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage 2019, BGB § 558e Rn. 34.

19 Will, WuM 2017, 502, 512.

20 BT-Drs. 14/3896, S. 40.