

Stellungnahme der gif-Mietspiegelkommission

**zu den Referentenentwürfen vom
27.02.2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur
Reform des Mietspiegelrechts (Mietspie-
gelreformgesetz - MsRG) und zum Entwurf
einer Verordnung über den Inhalt und das
Verfahren zur Erstellung und zur Anpas-
sung von Mietspiegeln sowie zur Konkre-
tisierung der Grundsätze für qualifizierte
Mietspiegel (Mietspiegelverordnung - MsV)**

Oktober 2020

Stellungnahme der gif-Mietspiegelkommission vom 30. Oktober 2020

zu den Referentenentwürfen vom 27.02.2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG) und zum Entwurf einer Verordnung über den Inhalt und das Verfahren zur Erstellung und zur Anpassung von Mietspiegeln sowie zur Konkretisierung der Grundsätze für qualifizierte Mietspiegel (Mietspiegelverordnung – MsV)

von

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

Prof. Dr. Harry Haupt
Prof. Dr. Göran Kauermann
Prof. Dr. Jürgen Kühling
Prof. Dr. Oliver Lerbs
Dr. Christian von Malottki
Dr. Johannes Promann
Prof. Dr. Christoph Schmid
Dr. Bernhard Schmidt
Dr. habil. Manfred Stelter †
Martin Vaché
Prof. Dr. Michael Voigtländer

Die hier vorliegende Version wurde redaktionell überarbeitet sowie neu formatiert und weist daher eine andere Paginierung auf. Die ursprüngliche Version der Stellungnahme sowie die Referentenentwürfe zur Mietspiegelreform sind auf der [Homepage des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz](#) zu finden.

Vorwort¹

Mietspiegel sind wichtig: Für die klare Anwendung der Spielregeln im Mietrecht, aber auch im Steuerrecht, der Wertermittlung oder der Frage angemessener Kosten der Unterkunft. Bei vielerorts steigenden Mieten geraten die Mietspiegel in den Fokus des Interesses und ziehen Kritik auf sich – von Mietern, Vermietern, Medien und Politik. Dies betrifft besonders so genannte qualifizierte Mietspiegel, die nach „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen“ erstellt werden sollen. Häufig ist aber unklar, was hierunter genau zu verstehen ist. Dies ist auch deswegen schwierig, weil viele Disziplinen gefordert sind: neben der Statistik auch die Rechtswissenschaft, die empirische Sozialforschung, die Immobilien-wissenschaft sowie die Geographie.

Die verantwortlichen Ministerien haben nun einen Reformvorschlag vorgelegt: ein eher grundsätzliches Mietspiegel-Reformgesetz und eine Mietspiegel-Verordnung zur Konkretisierung der wissenschaftlichen Anforderungen. Vor allem für die qualifizierten Mietspiegel schafft die Mietspiegelverordnung in vielen Punkten Klarheit, welche Mindeststandards erreicht werden müssen. So sind beispielsweise in Abhängigkeit der verwendeten Methode mindestens 500 Datensätze erforderlich, in keinem Fall aber mehr als 3.000. Weiterhin sollen Mieten nicht als nur als Punktschätzung, sondern auch als Spannen angegeben werden. Diese werden nunmehr so definiert, dass ein Sechstel bis ein Achtel der Mieten am oberen und am unteren Ende unberücksichtigt bleiben sollen. Auch sollen zukünftig qualifizierte Mietspiegel und die dazugehörige Dokumentation spätestens neun Monate nach dem Stichtag kostenfrei im Internet veröffentlicht werden. Insoweit ist die Verordnung im Grundsatz gelungen. Sie wird einen wichtigen Beitrag zur Qualitäts-sicherung qualifizierter Mietspiegel leisten.

Die hier vorliegende Stellungnahme wurde am 30. Oktober 2020 den Bundesministerien für Justiz und Verbraucherschutz und für Inneres, für Bau und Heimat vorgelegt. Zentraler Kritikpunkt unserer Stellungnahme war, dass geplante Mietspiegel-Verordnung nicht nur Mindeststandards festlegt, sondern diese auch abschließend definiert. In 15 knappen Paragraphen der Mietspiegelverordnung sollten auf weniger als 10 Seiten für alle Disziplinen die „wissenschaftlichen Grundsätze“ abschließend definiert werden. Die Wissenschaftlichkeit der qualifizierten Mietspiegel wäre damit aufgegeben worden. Im Regierungsentwurf der Bundesregierung, der zwischenzeitlich am 16. Dezember 2020 im Bundeskabinett beschlossen wurde, ist dieser Vorschlag nicht mehr enthalten. Zu dieser Verbesserung hat unsere Stellungnahme mutmaßlich beigetragen; unterstützt durch eine Reihe weiterer Stellungnahmen aus Wissenschaft und Praxis, in denen die Ausschließlichkeit der Mietspiegelverordnung ebenfalls abgelehnt wird.²

Zudem gibt es viele weitere Lichtblicke in der Reform. So soll bei den Erhebungen zum Mietspiegel künftig eine Auskunftspflicht bestehen, auch dies eine zentrale Forderung der gif-Mietspiegelkommission.³ Dies bedeutet einen Quantensprung in der Steigerung der Datenqualität. Bisher sind die Ergebnisse wahrscheinlich häufig verzerrt, da bestimmte Mieter-haushalte oder Vermieter seltener an der Befragung teilnehmen als andere. Als Nebeneffekt würden Mietspiegel auch noch deutlich kostengünstiger. Zudem würden durch die Mietspiegelreform viele offene Fragen zu datenschutzrechtlichen Problemen geklärt, so dass Datengrundlagen für die Mietspiegelerstellung zuverlässig zur Verfügung stehen. Dies betrifft beispielsweise Daten aus dem Melderegister oder dem Grundsteuerverzeichnis. Auskunftspflicht und Klarstellung des Datenschutzes erleichtern die

¹ Das Vorwort gibt teilweise den Text eines Gastbeitrags wieder, vgl. Sebastian, S. (2020): Mietspiegelreform mit Pferdefuß, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2. Oktober 2020, Nr. 230, S. 13. Der vollständige Text ist auf der [Homepage der gif-Mietspiegelkommission](#) zu finden.

² Alle Stellungnahmen zu den Referentenentwürfen der Mietspiegelreform finden sich auf der [Homepage des Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz](#).

³ Vgl. hierzu Sebastian et al. (2018): Ökonomie, in: Wirtschaftsrat der CDU e.V. (Hrsg.): [Prämissen und Handlungsempfehlungen zur Reform des Mietenspiegels](#) – Gutachterstudie, S. 22-32.

Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erheblich. Es ist zu hoffen, dass sich hierdurch mehr Gemeinden dazu entschließen.

Für einfache Mietspiegel ändert sich inhaltlich nichts, aber deren Erstellung muss nunmehr transparent dokumentiert werden. Einfache Mietspiegel können nur auf Absprachen zwischen Mieter- und Vermietersvereinen beruhen, was ihnen das despektierliche Prädikat „Rotwein-Mietspiegel“ eingebracht hat. Tatsächlich sorgen aber auch diese vielerorts für Rechtsfrieden und sind häufig auch sozial akzeptiert. Andere einfache Mietspiegel beruhen auf umfangreichen Datenerhebungen mit entsprechenden Auswertungen. Deren Beweiskraft würde durch eine Dokumentationspflicht nochmals gestärkt werden.

Bedauerlich ist aber, dass es weiterhin keine Pflicht zur Erstellung von Mietspiegeln gibt – auch nicht in Großstädten, in denen die Mietpreisbremse gilt. Ohne Mietspiegel läuft die Mietpreisbremse aber faktisch ins Leere. Auch die anderen, nachfolgend aufgeführten Kritikpunkte wurden – mit Ausnahme einiger statistischer Kritikpunkte – leider nicht berücksichtigt. Hier bleibt zu hoffen, dass im weitem Fortlauf des parlamentarischen Verfahren noch nachgebessert wird. Insgesamt weist die eingeleitete Reform des Mietspiegels aber bereits jetzt sehr positive Ansätze auf.

Kurz vor Veröffentlichung dieses Beitrags erreichte uns die Nachricht, dass Dr. Manfred Stelter, Mitglied der gif-Mietspiegelkommission, am 22. Januar 2021 plötzlich verstorben ist. Manfred Stelter hat sich jahrelang durch Veröffentlichungen, Vorträge sowie seine Tätigkeit in der Mietspiegelrunde Berlin und nicht zuletzt in der gif-Mietspiegelkommission für bessere Mietspiegel engagiert. Er zeichnete sich hier durch wissenschaftliche Gründlichkeit, Beharrlichkeit, hohe Frustrationsresistenz und viel Humor aus. Wir werden ihn vermissen und ihm ein ehrendes Andenken bewahren. Ihm sei dieser Betrag gewidmet.

Wiesbaden, den 12.02.2021

A handwritten signature in black ink that reads 'Steffen Sebastian' in a cursive script.

Prof. Dr. Steffen Sebastian
Vorsitzender der gif-Mietspiegelkommission



gewidmet

Dr. habil.
Manfred Stelter

(* 1951 - † 2021)

VORBEMERKUNG

Wir danken für die Gelegenheit, zu den Referentenentwürfen für ein Mietspiegelreformgesetz sowie für eine Mietspiegelverordnung Stellung zu nehmen. Diese Möglichkeit nehmen wir sehr gerne wahr.

Mietspiegel sind wichtig: Für die klare Anwendung der Spielregeln im Mietrecht, aber auch im Steuerrecht, der Wertermittlung oder der Frage angemessener Kosten der Unterkunft. Bei vielerorts steigenden Mieten geraten die Mietspiegel in den Fokus des Interesses und ziehen Kritik auf sich – von Mietern, Vermietern, Medien und Politik. Dies betrifft besonders so genannte qualifizierte Mietspiegel, die nach „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen“ erstellt werden sollen. Häufig ist unklar, was hierunter genau zu verstehen ist. Dies ist auch deswegen schwierig, weil viele Disziplinen gefordert sind: neben der Statistik auch die Rechtswissenschaft, die empirische Sozialforschung, die Immobilienökonomie sowie die Geografie.

Wir halten es daher für sehr sinnvoll, dass mit den hier vorliegenden Entwürfen eine Präzisierung der Anforderungen erfolgen soll. Grundsätzlich sehen wir diese auch als geeignet an. Insbesondere durch die Mietspiegelverordnung werden eine Vielzahl von Punkten klargestellt, die häufig bereits während des Erstellungsprozesses in den Arbeitskreisen streitig sind. Die Mietspiegelverordnung legt bezüglich vieler Aspekte Mindeststandards fest und könnte so einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung qualifizierter Mietspiegel leisten. Auch hat sich der aktuelle Entwurf der Mietspiegelverordnung gegenüber dem Entwurf vom 11. April 2016 deutlich verbessert.

Wir halten die Mietspiegelreform aber in einem zentralen Punkt für hochproblematisch: nämlich darin, dass die Anforderungen der Mietspiegelverordnung nunmehr abschließenden Charakter haben sollen. Die Wissenschaftlichkeit der qualifizierten Mietspiegel wird damit aufgegeben. Denn nicht mehr die Wissenschaft bestimmt, was wissenschaftlich ist, sondern nur die Mietspiegelverordnung. Es ist aber aus unserer Sicht schlichtweg unmöglich, in 15 Paragraphen auf weniger als 10 Seiten für alle Disziplinen auch nur die grundlegenden „wissenschaftlichen Grundsätze“ abschließend zu definieren. Zwangsläufig muss dieser Anforderungskatalog weitgehend rudimentär bleiben. Dies wird in der Begründung auch grundsätzlich anerkannt⁴. Aller Wahrscheinlichkeit nach würden sich die Qualitätsbemühungen in vielen Fällen auch ausschließlich auf die aufgelisteten Anforderungen beschränken. Aus unserer Sicht wird dies insgesamt zu einer Stagnation in der Fortentwicklung der Methoden und zu einer substanziellen Verschlechterung der Qualität der qualifizierten Mietspiegel führen. Wir stellen die Mietspiegelreform insgesamt in Frage, wenn die abschließende Geltung der Anforderungen der Mietspiegelverordnung aufrechterhalten wird.

Diese Gesetzesänderung wird mit der Notwendigkeit der Rechtssicherheit qualifizierter Mietspiegel begründet. Eine Stärkung derselben ist aber nicht erforderlich, da sich die qualifizierten Mietspiegel als ausgesprochen gerichtsfest bewiesen haben. Die Anzahl einschlägiger Urteile ist überschaubar: Seit der Einführung des qualifizierten Mietspiegels zum 1.9.2001 sind mehrere tausend qualifizierte Mietspiegel erstellt worden. Seitdem hat aber unseres Wissens nur bei sechs Mietspiegeln ein Gericht tatsächlich einen Verstoß gegen die anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen gesehen.⁵

⁴ Vgl. beispielsweise die Begründung zu § 558d Absatz 1 Satz 2 BGB-E, S. 20 sowie zu § 19 MsV, S. 44.

⁵ **Berlin 2009**: LG Berlin Urt. v. 17.7.2015-63 S 220/13; **Berlin 2011**: AG Charlottenburg GE 2014, 325; AG Charlottenburg GE 2014,1458; **Berlin 2013**: LG Berlin Urt. v. 20.4.2015-18 S 411/13; LG Berlin WuM 2015, 504; AG Charlottenburg WuM2015, 500; AG Charlottenburg, Urt. v. 17.3.2015 - 233 C 520/14; vgl. zu den Berliner Mietspiegeln auch Schmidt-Futterer 2017, RN 119, S. 2013 f.; **Bonn 2011**: AG Bonn 203 C 79/14, Jesschor, B. (2016): [„Richter nimmt Mietspiegel auseinander“](#) in: General-Anzeiger, 06.01.2016, [zuletzt abgerufen am 16.10.2020]; **Witten 2001**: Börstinghaus, U. (2007): „Zu den Anforderungen an einen qualifizierten Mietspiegel i. S. d. § 558 d BGB.“, DWW 9/2007, S. 298 f.; **Witten 2011**: Borsowski, T. (2014): [„Wittener Mietspiegel für Gericht nicht mehr verbindlich“](#), in: Der Westen, 11.05.2014 [zuletzt abgerufen am 16.10.2020].

In der gerichtlichen Praxis ist somit die mangelnde Rechtssicherheit von qualifizierten Mietspiegeln nur von sehr geringer Relevanz und kann somit auch nicht als Begründung für eine für derart tiefgreifende Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen herangezogen werden.

Problematisch ist vielmehr die **Akzeptanz** qualifizierter Mietspiegel.

Es gibt unter den qualifizierten Mietspiegeln viele gute und einige sehr gute Mietspiegel, aber leider eben auch eine ganze Reihe, bei denen Methoden falsch angewandt werden. Es ist zu befürchten, dass solche Fehler auch bei Neuerstellung der Mietspiegel dauerhaft enthalten bleiben. Denn auch diese Mietspiegel werden weitgehend unangreifbar. Selbst Manipulationen, die nach derzeitigem Entwurfstand den wissenschaftlichen Grundlagen entsprechen, könnten möglich sein. Und sogar Mietspiegel, die in früheren Urteilen zu Recht als nicht qualifiziert eingestuft wurden, könnten nach den Kriterien der Mietspiegelverordnung jetzt wieder als qualifizierte gelten. Zur Klarstellung: Es geht nicht um potenziell ungenaue oder optimierungsfähige Mietspiegel. Es geht um falsch angewandte Methoden. Einer gerichtlichen Überprüfung von Mietspiegeln wäre zukünftig weitgehend die Grundlage entzogen. **Dies würde die Akzeptanz der qualifizierten Mietspiegel erheblich verschlechtern.**

Es ist daher zu fordern, dass grundlegende, erhebliche Fehler auch weiterhin zum Verlust der Eigenschaft als qualifizierter Mietspiegel führen. Die Konsequenzen sind ohnehin überschaubar und im Einzelfall hinzunehmen: Der Mietspiegel wird dann zum einfachen Mietspiegel ohne wissenschaftlichen Anspruch. In der Regel wird aber auch dieser einfache Mietspiegel vor Gericht dennoch die maßgebliche Referenz zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete sein.

Neben diesem erheblichen Mangel bietet die Reform auch echte Lichtblicke. So soll bei den Erhebungen zum Mietspiegel künftig eine Auskunftspflicht bestehen. Dies markiert einen Quantensprung für die Steigerung der Datenqualität. Bisher sind die Datenerhebungen der Mietspiegel mutmaßlich verzerrt, da bestimmte Mieterhaushalte oder Vermieter seltener an der Befragung teilnehmen als andere. Überdies würden Mietspiegel auch noch deutlich kostengünstiger. Zudem werden viele offene Fragen zu datenschutzrechtlichen Problemen geklärt, so dass Datengrundlagen für die Mietspiegelerstellung zuverlässig zur Verfügung stehen. Auskunftspflicht und Klarstellung des Datenschutzes erleichtern die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erheblich. Das Ziel der weiteren Verbreitung von (qualifizierten) Mietspiegeln würde hierdurch substantiell gefördert werden.

Sinnvoll ist auch, an einfache Mietspiegel keine besonderen inhaltlichen Anforderungen zu stellen und nur Transparenz über deren Erstellung zu fordern. Auch einfache Mietspiegel sorgen vielerorts für Rechtsfrieden und sind häufig akzeptiert. Zudem beruhen viele einfache Mietspiegel auf umfangreichen Datenerhebungen mit entsprechenden Auswertungen. Deren Beweiskraft würde durch eine Dokumentationspflicht nochmals gestärkt werden.

Es ist bedauerlich, dass es weiterhin keine Pflicht zur Erstellung von Mietspiegeln geben soll – auch nicht in Großstädten, in denen die Mietpreisbremse gilt. Ohne Mietspiegel läuft die Mietpreisbremse aber faktisch ins Leere.

Insgesamt weist die eingeleitete Reform des Mietspiegelrechts sehr positive Ansätze auf. Ihr Erfolg wird jedoch davon abhängen, ob die Ausschließlichkeit der Anforderungen der Mietspiegelverordnung beibehalten wird oder nicht.

Inhaltsverzeichnis

Stellungnahme zu den einzelnen Vorschriften	6
I. Zum Entwurf des Mietspiegelreformgesetzes (MsRG-E)	6
Zu § 558a Absatz 3 BGB-E (Form und Begründung eines Mieterhöhungsverlangens)	6
Zu § 558c (Mietspiegel)	6
Zu § 558d BGB	7
Zu § 588f BGB (Abruf und Übermittlung der Daten zum Zweck der Mietspiegelerstellung) und § 558h (Datenverarbeitung zur Mietspiegelerstellung)	14
Zu § 588g BGB (Auskunftspflicht zur Mietspiegelerstellung).....	15
II. Zum Entwurf der Mietspiegelverordnung (MsV-E)	16
Zu Abschnitt 2 (Einfache Mietspiegel), §§ 3-5	16
Zu § 2 (Begriffsbestimmungen), § 8 (Datengrundlagen), § 9 (Bruttostichprobe) und § 10 ... (Nettostichprobe).....	17
Zu § 6 (Allgemeine Anforderungen)	19
Unterabschnitt 1 (Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels)	19
Zu § 7 MsV-E (Regressionsanalyse, Tabellenanalyse, Kombination beider Methoden oder..... vergleichbar geeignete Methode)	19
Zu vergleichbar geeigneten Methoden.....	19
Zur Tabellenanalyse	20
Zu Kombinationen aus Tabellenanalyse und Regression.....	24
Zu § 8 (Datengrundlagen)	24
Zu § 11 (Stichprobenumfang) sowie zu § 6 (Allgemeine Anforderungen)	25
§ 12 (Datenaufbereitung)	26
§ 13 (Datenauswertung bei der Tabellenanalyse)	27
§ 14 (Datenauswertung bei der Regressionsanalyse)	28
Zu § 15 (Bestimmung und Darstellung der ortsüblichen Vergleichsmiete bei der..... Tabellenanalyse)	29
Zu § 16 (Bestimmung und Darstellung der ortsüblichen Vergleichsmiete bei der..... Regressionsanalyse)	29
Zu Unterabschnitt 2 (Inhalt des qualifizierten Mietspiegels)	30
Zu § 17, Absatz 1	30
Zu § 18 (Größe, Beschaffenheit und Ausstattung der Wohnung)	30
Zu § 19 (Wohnlagen)	31



Unterabschnitt 3 (Dokumentation und Veröffentlichung des qualifizierten Mietspiegels)	34
Zu § 20 (Dokumentation)	34
Zu § 21 (Veröffentlichung)	34
Zu § 22 (Anpassung mittels Index)	35
Über die gif-Mietspiegelkommission	36
Mitglieder der gif-Mietspiegelkommission	36

Stellungnahme zu den einzelnen Vorschriften

I. Zum Entwurf des Mietspiegelreformgesetzes (MsRG-E)

Zu § 558a Absatz 3 BGB-E (Form und Begründung eines Mieterhöhungsverlangens)

Die Einschränkung der Begründungsmöglichkeiten bei Vorliegen eines qualifizierten Mietspiegels erscheint sachgerecht.

Drei Vergleichswohnungen, die zudem vom Vermieter ausgewählt werden können, sind keine Referenz, die auch nur annähernd mit einem qualifizierten Mietspiegel vergleichbar wären. Die Klarstellung, dass dies gleichermaßen auch für eine Auskunft aus einer Mietdatenbank (§ 558e) gilt, ist ebenfalls zu begrüßen, auch wenn dies noch immer keine praktische Relevanz hat. Eine fortlaufend geführte Sammlung von Mieten wird in der Regel bereits in Bezug auf Repräsentativität (Erwartungstreue) nicht die gleiche Qualität aufweisen wie die repräsentative Stichprobe eines qualifizierten Mietspiegels, da es sich bei einer Mietdatenbank regelmäßig nicht um eine Zufallsstichprobe handeln wird. Auswertungen aus einer Mietdatenbank wären daher nicht erwartungstreu („verzerrt“). Ein qualifizierter Mietspiegel ist auch dann deutlich überlegen, wenn die Mietdatenbank als Vollerhebung konzipiert ist, wie es beispielsweise für das „Wohnungs- und Mietenkataster“ des Landes Berlin geplant ist. Eine Vollerhebung erhöht nur die Quantität der Daten, nicht aber deren Qualität. Für die korrekte Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete sind eine Vielzahl von Detailinformationen zu den einzelnen Wohnungen und den Mietverträgen erforderlich, die bei einer Vollerhebung aus Kosten- und Kapazitätsgründen niemals möglich sind. Ein Wohnungs- oder Mietenkataster kann bei der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels wertvolle Informationen liefern. Es kann diesen selbst aber nicht ersetzen.

Dass als einzige Alternative ein Sachverständigengutachten möglich bleibt, erscheint zumindest unschädlich. Zwar wird auch ein Sachverständiger nur im Ausnahmefall über eine bessere Datenbasis verfügen als ein qualifizierter Mietspiegel. Im Mieterhöhungsverlangen ist ohnehin auf den qualifizierten Mietspiegel hinzuweisen (§ 558a Abs. 3 BGB). Die Existenz zumindest einer Alternative kann aber dem Rechtsfrieden förderlich sein. Zudem ist diese sehr kostenintensiv und wird daher schon deswegen geringe praktische Relevanz entfalten.

Aus unserer Sicht wird die vorgeschlagene Änderung kaum praktische Auswirkungen nach sich ziehen. Schon jetzt wird ein gut beratener Mieter einer anderweitig begründeten Mieterhöhung grundsätzlich nur bis zur Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete zustimmen, wie sie durch einen (qualifizierten) Mietspiegel ausgewiesen wird. Auch in der gerichtlichen Praxis ist schon jetzt der qualifizierte Mietspiegel die zentrale Referenz zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete.⁶

Zu § 558c (Mietspiegel)

Abs. 3 (Verlängerung des Bindungszeitraums für einfache Mietspiegel)

Mietspiegel sollen nunmehr im Abstand von drei statt zwei Jahren angepasst werden. Mit der Regelung soll erreicht werden, dass die Hürden zur Mietspiegelerstellung vor allem für kleinere Gemeinden reduziert werden. Auch sei eine häufigere Anpassung möglich, wenn es die Marktentwicklung erfordert.

⁶ Vgl. Börstinghaus, U. (2005): § 558 b Zustimmung zur Mieterhöhung, in: Schmidt-Futterer - Mietrecht, RN 108, S. 2005 f.

Diese Regelung betrifft vor allem einfache Mietspiegel, bei denen ein Verstoß gegen diese Sollvorschrift auch bisher keine bzw. nur geringe rechtliche Auswirkungen hat. Eine Anpassung alle drei Jahre ist also schon jetzt möglich. Zudem ist bei einem einfachen Mietspiegel eine wiederholte Anpassung auch durch einfache Indexierung möglich. Wir halten diese Änderung daher nicht für zwingend notwendig. Dessen ungeachtet setzt die Gesetzesänderung einen Anreiz, Mietspiegel nunmehr seltener zu aktualisieren. Es ist zu erwarten, dass einige Kommunen diese Arbeitserleichterung annehmen. Dies ist für die Akzeptanz von Mietspiegeln grundsätzlich nachteilig, insbesondere in dynamischen Märkten.

Wir wollen uns nicht grundsätzlich gegen diese Gesetzesänderung aussprechen. Wir empfehlen allerdings unter Berücksichtigung der o.a. Argumente, auf eine Änderung zu verzichten.

Absatz 4 (Verpflichtung zur Erstellung eines Mietspiegels)

Nach § 558 c Abs. 4 sollen Gemeinden *„Mietspiegel erstellen, wenn hierfür ein Bedürfnis besteht und dies mit einem vertretbaren Aufwand möglich ist.“*

Im Ergebnis ist die derzeitige Regelung wenig wirksam, de facto gegenstandslos, da sie als sanktionslose Sollvorschrift zu viel Interpretationsspielraum lässt. So erstellen allein 13 von 80 Großstädten (über 100.000 Einwohner) keinen Mietspiegel. Darunter sind allein 7 Städte mit angespanntem Wohnungsmarkt, in denen die Mietpreisbremse gelten soll. Eine Begründung, warum in gerade diesen Städten die Erstellung nicht mit vertretbarem Aufwand möglich sein soll, ist uns nicht bekannt. Ohne Mietspiegel läuft die Mietpreisbremse aber ins Leere.

Die unbestimmten Kriterien sollten daher aus unserer Sicht durch konkrete Verpflichtungen ersetzt werden. Die Erstellung eines (einfachen oder qualifizierten) Mietspiegels sollte demnach immer dann verpflichtend sein, wenn auch die Mietpreisbremse gilt. Sonst fehlt Mietern und Vermietern bereits bei der Neuvermietung jegliche Orientierung.

Zudem wäre eine grundsätzliche Verpflichtung mindestens zur Erstellung eines einfachen Mietspiegels auch in Großstädten (mehr als 100.000 Einwohner) sinnvoll. Sofern beide Kriterien zusammenkommen (Großstadt und angespannter Wohnungsmarkt), sollte verpflichtend ein qualifizierter Mietspiegel erstellt werden. Sinnvoll wäre es auch, eine Gesetzesinitiative aus dem Jahr 1981 wieder aufzugreifen. Demnach müsste ein Mietspiegel auch in kleineren Gemeinden bereits auf Antrag von Mieter- und Vermieterverbänden erstellt werden.⁷

Zu § 558 d BGB

Abs. 1 Satz 2 (wissenschaftliche Grundsätze)

Wie bereits einleitend ausgeführt, sehen wir die Ausschließlichkeit der Anforderungen der Mietspiegelverordnung als zentrales Problem an. Wir verweisen zur Vermeidung von Wiederholungen auf die einleitenden Ausführungen. **Wir lehnen die Ausschließlichkeit der Anforderungen der Mietspiegelverordnung mit Nachdruck ab.**

⁷ BT-Drucks. 9/745, abgedruckt in Börstinghaus/Clar (2013): Mietspiegel - Erstellung und Anwendung, 2. Aufl., München, S. 322 ff.

Aus Sicht der gif-Mietspiegelkommission kann eine höhere Rechtsicherheit im Sinne von Akzeptanz und Rechtsfrieden zwischen den Parteien nur erreicht werden, wenn qualitativ hochwertige Mietspiegel zur Anwendung kommen. Eine Senkung des Qualitätsstandards für Mietspiegel wirkt der friedensstiftenden Wirkung entgegen. Das Instrument des Mietspiegels hatte gerade deswegen in der überwiegenden Mehrheit der Kommunen eine befriedigende Wirkung, weil dieser grundsätzlich eine hohe Anerkennung und Akzeptanz genießt.⁸ Deswegen müssen die Anforderungen ggf. erhöht und präzisiert, dürfen aber keinesfalls gesenkt werden. Hilfreich sind insbesondere präzisierende Regelungen, die klarstellen, welche Kriterien ein Mietspiegel mindestens erfüllen muss, um als qualifiziert zu gelten. Die Mietspiegelverordnung ist hierzu der richtige Ansatz. Die Ausschließlichkeit der Anforderungen hingegen nicht.

Die Begründung zur Änderung gibt an, dass sich der bisherige Ansatz der „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze“ nicht bewährt habe, da sich hierzu keine gefestigte Rechtsprechung entwickelt habe. Dem ist grundsätzlich zuzustimmen. Eine Konkretisierung der anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze ist der Rechtsprechung bislang noch nicht gelungen, weil es sich zum einen um eine vergleichsweise junge Gesetzgebung handelt, zum anderen, weil nicht nur die Rechtswissenschaft, sondern eine Vielzahl anderer wissenschaftlicher Disziplinen betroffen sind, die in Gänze schwer zu erfassen sind. Wir müssen aber unmissverständlich der geradezu abwegigen Auffassung widersprechen, in den betroffenen o.a. Disziplinen selbst existieren keine anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze.

Besondere Bedeutung haben in der Praxis statistische Methoden erhalten. Ebenso sind aber die Rechtswissenschaft, die Wirtschaftswissenschaften (genauer: die Immobilienökonomie) und mit der Wirtschaftsgeografie oder der empirischen Sozialforschung auch Wissenschaftsbereiche an der Schnittstelle mehrerer Disziplinen betroffen. Es ist daher nicht weiter erstaunlich, dass bislang keine präzisere Definition der anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze durch die Rechtsprechung existiert. Auch die Wissenschaft selbst hat es – trotz substanzieller Forschung über disziplinäre Einzelfragen zu Mietspiegeln – bislang versäumt, die in den o.a. Disziplinen durchaus entwickelten anerkannten Methoden so aufzubereiten, dass diese für den Kontext der Mietspiegelverordnung einfach und umfassend für alle Disziplinen zu erkennen sind. Dies gelingt aber auch der Mietspiegelverordnung nicht.

Eine Präzisierung der Anforderungen durch den Gesetzgeber ist dennoch zu begrüßen. Die Mietspiegelverordnung leistet im Sinne von Präzisierungen von Einzelfragen und Mindestanforderungen einen wertvollen Beitrag. Wir bezweifeln aber, dass es möglich ist, vollständig auf die grundlegende Anforderung zu verzichten, nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen, d.h. de lege artis, zu arbeiten. Dies ist auch in anderen Rechtsgebieten, beispielsweise der Haftung von Mitgliedern der Freien Berufe, wie Ärzte, Zahnärzte, Rechtsanwälte oder Ingenieure und Architekten nach § 630 a Abs. 2 BGB und einer Vielzahl weiterer Berufsgruppen eine übliche Anforderung, ohne dass diese durch eine Verordnung oder die Rechtsprechung abschließend definiert wäre. Auch hier wird der Begriff der Anerkennung verwendet.⁹

Der Gesetzgeber hat 2001 bzgl. der qualifizierten Mietspiegeln zu Recht auf „anerkannte wissenschaftliche Grundlagen“ verwiesen, da es sich bei der Mietspiegelerstellung zum einen immer um ein multidisziplinäres Projekt handelt und der wissenschaftliche Kanon mehrerer Disziplinen zu

⁸ Vgl. Börstinghaus/Clar 2013, aaO, S. 9, 162, 179.

⁹ § 630 a BGB (Vertragstypische Pflichten beim Behandlungsvertrag), Abs. 2: „Die Behandlung hat nach den zum Zeitpunkt der Behandlung bestehenden, allgemein anerkannten fachlichen Standards zu erfolgen [...]“

berücksichtigen ist. Zum anderen existiert bei der Mietspiegelerstellung keine mit o.a. Berufsgruppen vergleichbare Anforderung an eine einschlägige fachliche Ausbildung und Prüfung zur Berufsausübung. Zudem ist der Personenkreis, der sich in Wissenschaft und Praxis mit der Mietspiegelerstellung vertieft auseinandersetzt, deutlich kleiner. Dies alles erzwingt aber nur, auf *anerkannte wissenschaftliche Grundlagen statt auf anerkannte fachliche Standards* zu verweisen.

In der Tat haben sich aber auch bereits anerkannte fachliche Standards zumindest teilweise herausgebildet. So impliziert eine Mietspiegelerstellung de lege artis beispielsweise analog zur Berufspraxis der Rechtsanwälte die Berücksichtigung zumindest der höchstrichterlichen Rechtsprechung und der einschlägigen Kommentarliteratur.¹⁰ Zur korrekten Erhebung im Kontext von Umfragen gibt es umfangreiche sowohl wissenschaftliche als auch praxisnahe fachliche Literatur, die beispielsweise im Kontext von Konsumforschung, Wahl- oder Meinungsumfragen alljährlich hundertfach angewendet werden und hier sicherlich zum *allgemein anerkannten fachlichen Standard* gehören.¹¹ Die Befragungen zum Mietspiegel könnten diesbezüglich sogar auf einen sowohl wissenschaftlichen als auch fachlich anerkannten Standard zurückgreifen.

Es ist allerdings erforderlich, sich mit dieser komplexen Materie auseinanderzusetzen, was fachlich nicht einschlägig ausgebildeten Mietspiegelerstellern nicht immer in der Qualität gelingt, die für einen qualifizierten Mietspiegel geboten erscheint. Es muss aber der fachliche Standard der Ersteller an die Anforderungen des qualifizierten Mietspiegels angepasst werden und nicht umgekehrt.

Für den Bereich der Auswertung sei beispielsweise auf die zahlreichen grundlegenden Lehrbücher verwiesen, die in ebenso zahlreichen wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Studiengängen an Universitäten, Fachhochschulen und Berufsakademien verwendet werden. Das so abgebaute Niveau, dass von Studierenden eines entsprechenden grundständigen Bachelorstudiums erwartet wird, könnte sicherlich auch als einfaches Indiz für anerkannte wissenschaftliche Grundlagen für den Bereich der Statistik dienen. Zudem hat sich aus dem spezifischen Schrifttum zur Erstellung von Regressionsmietspiegeln und der praktischen Anwendung bis zu einem gewissen Grad auch bezüglich der Statistik ein mietspiegelspezifischer anerkannter fachlicher Standard entwickelt. So hat sich beispielsweise das von dem Regensburger Universitätsprofessor Walter Oberhofer mit entwickelte „Regensburger Model“ als einfaches Standardverfahren zur Berechnung von Regressionsmietspiegeln etabliert.¹² Ähnliches ließe sich auch für die weiteren betroffenen Disziplinen sagen.

In der Begründung des Gesetzesentwurfs wird auf S. 9 ausgeführt, dass es möglich sei, dass unter Wissenschaftlern verschiedener Disziplinen unterschiedliche Vorstellungen darüber bestehen, welche Methode sachgerechter ist. Das mag so sein. Auch uns sind Beispiele bekannt, in denen Statistiker Vorschläge unterbreitet haben, die in rechtlicher Hinsicht nicht haltbar sind. Umgekehrt gibt es Rechtswissenschaftler, die sich in einer Weise zu statistischen Methoden äußern, die ein Grundverständnis der Statistik vermissen lassen. Wir können uns auch noch der Schlussfolgerung anschließen, dass es vor diesem Hintergrund für die Gerichte im Einzelfall schwer feststellbar ist, welche Grundsätze anerkannt sind. Dies gilt aber grundsätzlich für jede Beurteilung, ob eine nicht rechtswissenschaftliche Berufsgruppe de lege artis gearbeitet hat.

¹⁰ Hier wären als Standardquellen vor allem Börstinghaus U. / Clar, M. (2013), aaO sowie der entsprechende von U. Börstinghaus verfasste Abschnitt in Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage, München, 2019 zu nennen.

¹¹ Vgl. bspw. Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. (2013): Stichproben-Verfahren in der Umfrageforschung: Eine Darstellung für die Praxis, Springer 2013.

¹² Vgl. Aigner K., Oberhofer W., Schmidt B. (1993), Eine neue Methode zur Erstellung eines Mietspiegels am Beispiel der Stadt Regensburg, WuM 1/2/93, S. 16-21.

Der weitreichenden Schlussfolgerung, dass de-lege-artis-Anforderungen bei einer Vielzahl von Berufsgruppen möglich, bei der Erstellung von Mietspiegeln aber grundsätzlich unmöglich sein sollen, können wir uns daher nicht anschließen. Es ist auch nicht zutreffend, dass es im Bereich der Mietspiegelerstellung keine anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen gibt. Es ist allerdings erforderlich, sich zumindest zum Teil die Mühe zu machen, diese in den einzelnen betroffenen Disziplinen selbst zu suchen.

Wir folgen allerdings insoweit der Auffassung, dass der Begriff der „Anerkennung“ im Kontext der Mietspiegelerstellung eher ungünstig ist, da der Begriff der Anerkennung auch in § 558 c Abs. 1 BGB verwendet wird und daher die Assoziation zu einem formalen Anerkennungsverfahren zulässt. Dies war aber sicherlich vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt und kann beispielsweise in der Begründung ohne Weiteres klargestellt werden.

Die Anforderung *anerkannter wissenschaftlicher Grundlagen* ist analog zu anderen Rechtsgebieten sinnvollerweise dahingehend zu verstehen, dass bei der Erstellung qualifizierter Mietspiegel allgemein anerkannte fachliche Standards im Sinne von *de lege artis*, d.h. Standardmethoden angewendet werden sollen, die allgemein etabliert sind, nicht aber etwa sehr fortgeschrittene Methoden, wie sie etwa in der anspruchsvollen Grundlagenforschung angewandt werden. Dies betrifft insbesondere den Bereich der Statistik. Diese Standardmethoden sind dann aber auch richtig anzuwenden – ein offensichtlicher, schwerwiegender Fehler in der Berechnung wäre dann auch ein Verstoß gegen anerkannte wissenschaftliche Grundlagen“ Kleinere Verstöße, die keine wesentlichen Auswirkungen auf die Ergebnisse haben, sollten hingegen nicht grundsätzlich auch zu einer Aberkennung der Eigenschaft als qualifizierte Mietspiegel führen.

Wer die Qualitätsstandards eines qualifizierten Mietspiegels nicht erfüllen kann oder möchte, dem bleibt es unbenommen, einen sehr guten einfachen Mietspiegel zu erstellen. Diese Anstrengung wird sicherlich vor Gericht entsprechend gewürdigt werden; entsprechend hoch wird dessen Beweiskraft sein. Das selbstgesteckte Ziel, mehr Akzeptanz und Rechtssicherheit für Mietspiegel zu erreichen wird aber gefährdet, wenn man zuerst einen Mietspiegel besonderer Kategorie mit gesonderten Rechtsfolgen etabliert, um dessen Qualitätsstandards dann wieder aufzuweichen, nur weil es einigen Mietspiegelerstellern schwerfällt, selbst die grundlegenden anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen der betroffenen Disziplinen einzuhalten.

Problematisch ist nicht die Existenz der anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen. Problematisch ist vielmehr, dass diese den Mietspiegelerstellern nicht immer in der notwendigen Breite und Tiefe für alle erforderlichen Disziplinen bekannt ist. Wir haben daher in früheren Stellungnahmen eine **Überprüfung der fachlichen Eignung** der Personen gefordert, die Mietspiegel erstellen müssen. Es erscheint uns widersprüchlich, dass Sachverständige, deren Gutachten nach § 558 a BGB als Begründung verwendet werden soll, nur bestellt werden dürfen, sofern sie hierfür besondere Sachkunde nachweisen und keine Bedenken gegen ihre Eignung bestehen. Mietspiegel dagegen, sogar qualifizierte, darf „jeder“ erstellen. Hier sehen wir dringenden Handlungsbedarf. Die fachlichen Anforderungen an Mietspiegelersteller sollten, der deutlich höheren Verantwortung entsprechend, ebenfalls deutlich höher sein als an Sachverständige; nicht geringer wie derzeit. Schließlich stellt ein qualifizierter Mietspiegel ein Sachverständigengutachten für eine ganze Stadt dar und hat wesentlichen Einfluss auf einen substantiellen Anteil von Einkommen und Vermögen der Mieter und Vermieter.

Auf S. 20 der Begründung werden die Grenzen der Ausschließlichkeit bereits anerkannt: *„Dies gilt aber nur, soweit die Rechtsverordnung auch das für die Mietspiegelerstellung verwandte Verfahren*

regelt. Enthält die Rechtsverordnung hierzu keine Aussagen, so ist die Einhaltung wissenschaftlicher Grundsätze gesondert zu prüfen.“ Diese Einschränkung ist zum einen unklar. So ist nicht definiert, was genau unter „Verfahren“ zu verstehen ist. Zum anderen lässt u.E. der Gesetzestext weitere Anforderungen explizit nicht zu. Auch wäre dann wiederum zu definieren, was der Unterschied zwischen „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen“ und nur „wissenschaftlichen Grundsätzen“ ist. Weitere Grenzen der Ausschließlichkeit werden ausführlich bzgl. Wohnwertmerkmale auf S. 42 oder bzgl. der Lage zu § 19 auf S. 44 formuliert. Auch hier zeigt sich deutlich, dass die Mietspiegelverordnung als Anforderungskatalog nicht ausreichen kann.

Wir schlagen daher vor, die Anforderung der Einhaltung *anerkannter wissenschaftlicher Grundlagen* grundsätzlich beizubehalten. Eine grundlegende, aber nicht abschließende Erläuterung der *anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen* sollte in der Mietspiegelverordnung oder der Begründung verbalisiert werden. Hier kann auf u.a. auf das umfangreiche Schrifttum zum de-lege-artis-Begriff zurückgegriffen werden.

Auf die Illusion einer Mietspiegelverordnung in Form eines abschließenden Anforderungskatalogs sollte hingegen verzichtet werden. Wir weisen auch darauf hin, dass die Einführung der Mietspiegelverordnung in jedem Fall bedingt, dass zusätzlich eine Reihe von z.T. komplizierten Abgrenzungen zu klären ist. Es wäre auch schon deswegen hilfreich, wenn bei der Abgrenzung auf die allgemeinen Anforderungen „anerkannter wissenschaftlicher Grundlagen“ zurückgegriffen werden kann, selbst wenn diese notgedrungen in gewissem Umfang ein unbestimmter Rechtsbegriff bleiben müssen.

Die Etablierung und Herausarbeitung anerkannter wissenschaftlicher Grundlagen sowie anerkannter fachlicher Standards im Kontext der Mietspiegelerstellung sollte weiter gefördert werden. Hier haben sich insbesondere die von BBSR herausgegebenen „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“ als Referenz etabliert. Diese sollten umfassend und zukünftig regelmäßiger überarbeitet werden.

Abs. 1 Satz 3 (Vermutungswirkung)

Durch diese Regelung werden die qualifizierten Mietspiegel in zwei Untergruppen geteilt. Zum einen diejenigen, die von der nach Landesrecht zuständigen Behörde oder von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter anerkannt worden sind (§ 558 d Abs. 1) zum anderen denjenigen, bei denen alle drei o.a. Parteien zugestimmt haben, quasi „sehr qualifizierte Mietspiegel“.

Wir halten die Verstärkung der Beweiskraft des qualifizierten Mietspiegels im prozessualen Verfahren grundsätzlich für angemessen, da sie nur zum Tragen kommt, wenn dem Mietspiegel alle drei Parteien zugestimmt haben.

Die Zustimmung der o.a. Parteien kommt naturgemäß im Rahmen von interessensgeleiteten Aushandlungsprozessen zustande. Im Kontext einfacher Mietspiegel ist dies nicht zu beanstanden. Dem Wissenschaftscharakter des qualifizierten Mietspiegels ist dies aber wesensfremd. Es kann also keinesfalls als gesichert gelten, dass sich die Parteien auf die besonders genaue Einhaltung wissenschaftlicher Grundsätze einigen. Mit anderen Worten: Durch die Eigendeklaration ist die Einhaltung wissenschaftlicher Grundsätze nicht bereits gesichert. Vielmehr ist (leider) das Gegenteil der Fall: Die zunehmende Politisierung des Prozesses der Mietspiegelerstellung stellt eine zentrale

Fehlerquelle dar, die wiederholt zu sachfremder Einflussnahme und schlussendlich zu Rechtsstreitigkeiten geführt hat.¹³

Sowohl dem wissenschaftlichen Anspruch, aber auch dem grundlegenden Charakter des Mietspiegels als öffentliche Statistik in einem Rechtsstaat zufolge wäre grundsätzlich zu fordern, dass der Mietspiegel wie jede andere (amtliche) Statistik unabhängig von politischer Einflussnahme sein soll. Diese Problematik ist seit langem bekannt¹⁴. Im vorliegenden Entwurf wird dies aber leider in keiner Form adressiert.

Eine Erstellung von Mietspiegeln völlig unabhängig von (interessens)politischer Einflussnahme erscheint uns zwar grundsätzlich sinnvoll. Einerseits ist dies aber völlig unrealistisch und bleibt daher eine abstrakte Wunschvorstellung. Andererseits erkennen wir auch die befriedende Wirkung der Einbindung und Zustimmung der Parteien an.

Wir regen dennoch an, die Vermutungswirkung für „sehr qualifizierte Mietspiegel“ mit einer weiteren Anforderung zu versehen. Wir empfehlen **Zertifizierungsstellen**, welche die Einhaltung der anerkannten wissenschaftlichen Methoden und der Mietspiegelverordnung (möglichst) unabhängig prüfen und bestätigen.¹⁵ Ein derartiger „Mietspiegel-TÜV“ wäre ein zusätzlicher hoher Qualitätsausweis und würde Akzeptanz und wahrscheinlich auch Qualität dieser Mietspiegel deutlich steigern. Eine solche Zertifizierung ist auch geeignet, die zuweilen beobachteten negativen Auswirkungen etwaiger fachlicher Defizite bei Mietspiegelerstellern zu mindern. Zudem würde derartigen Mietspiegeln eine Vorbild- bzw. Best-Practice-Funktion zukommen, die Erstellern und Kommunen eine zusätzliche Orientierung geben könnten. Auch hierdurch würde die Herausbildung mietspiegelspezifischer anerkannter wissenschaftlicher Grundsätze bzw. anerkannter fachlicher Standard gefördert werden. Die Regelung wäre auch insofern relativ unbürokratisch, als diese grundsätzlich freiwillig wäre und nur einen zusätzlichen Anreiz für eine Zertifizierung setzten würde.

Die Anforderungen an Unabhängigkeit und Qualifizierung der zertifizierenden Institutionen könnte analog zu Wirtschaftsprüfern oder öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen geregelt werden. Beide Berufsgruppen sind auch mögliche Zertifizierungsstellen. Denkbar (wenngleich weniger unabhängig) wäre es auch, den kommunalen Spitzenverbänden, dem Verband der Deutschen Städtestatistiker oder vergleichbaren Verbänden die Kompetenz einzuräumen, die erforderlichen Anforderungen für ein Prüfsystem selbst vorzuschlagen bzw. die Prüfung notfalls auch selbst durchzuführen.¹⁶

Abs. 2 Satz 1 (Verlängerung des Bindungszeitraums für qualifizierte Mietspiegel) und Satz 4 (Beginn des Bindungszeitraums)

Die Verlängerung des Bindungszeitraums ist angemessen und sinnvoll. Die Begründung sollte jedoch ergänzt und präzisiert werden. Die Verlängerung ist nur im Zusammenhang mit der Festlegung des Erhebungsstichtags als Beginn des Bindungszeitraums vollständig zu verstehen (Satz 4) und ist damit weniger umfangreich als in der Begründung ausgeführt wird. Der Beginn der Geltungsdauer war bislang gesetzlich nicht genau definiert und wurde zuweilen mit dem

¹³ Hierzu Börstinghaus/Clar (2013), aaO, S. 169 (RN370): „Hinzu kommt, dass die Politik sich immer stärker in die Mietspiegelerstellung ‚einmisch‘ und aus politischen Gründen bestimmte Vorgaben macht, die wissenschaftlich eigentlich nicht nachvollziehbar sind. All dies erhöht das Risiko, dass Gerichte später dem Mietspiegel die Qualifikation absprechen.“

¹⁴ Vgl. Börstinghaus, U. / Clar, M. (2013): aaO, RN 392, S. 179.

¹⁵ Vgl. Cromm, J. / Koch, U. (2006): Mietspiegel in Deutschland, München und Mehring: Rainer Hampp Verlag, S. 237.

¹⁶ Vgl. Cromm, J. / Koch, U. (2006): aaO, S. 237 schlagen hier den Deutschen Städtetag vor.

Geltungsbeginn oder dem Datum der Veröffentlichung gleichgesetzt.¹⁷ Häufig werden Mietspiegel aber mehr als zwölf Monate nach dem Erhebungsstichtag veröffentlicht (im Durchschnitt acht Monate).¹⁸ Für Kommunen, deren Mietspiegel bisher nach genau zwölf Monaten in Kraft getreten ist, bleibt die Geltungsdauer des Mietspiegels daher unverändert. Für alle anderen ergibt sich entsprechend je nach bisheriger Praxis eine geringfügige Verlängerung oder Verkürzung der Bindungsdauer. Die sinnvolle Präzisierung des Beginns des Bindungszeitraums und die notwendigerweise korrespondierende Verlängerung des Bindungszeitraums setzen somit auch einen zusätzlichen Anreiz, Mietspiegel zeitnah zu veröffentlichen, was aus Gründen der Akzeptanz ebenfalls zu begrüßen ist.

Nicht zutreffend sind hingegen mögliche Einwände, der Gültigkeitszeitraum werde durch das neue Gesetz substantiell verlängert. Die nur marginale Ausweitung der (durchschnittlichen) Gültigkeitsdauer lässt es auch nicht befürchten, dass hier unerwünschte Auswirkungen auf die Rechtssicherheit im Bereich der Kosten der Unterkunft entstehen. Die sozialgerichtliche Rechtsprechung hat sich hier bislang an den mietrechtlichen Zeiträumen orientiert.

Abs. 2 Satz 2 (Anpassung mittels Stichprobe oder Index)

Die Beschränkung der Indizes auf den entsprechenden Mietenanteil des Verbraucherpreisindex ist zweckdienlich, da dieser die Entwicklung des Wohnungsmarktes besser abbildet als der reine Verbraucherpreisindex. Auch dies ist tendenziell geeignet, die Akzeptanz qualifizierter Mietspiegel zu fördern und daher zu begrüßen.

Kritisch sehen wir allerdings die Soll-Formulierung: Der Gesetzgeber erlaubt hierdurch prinzipiell auch weitere, ungenannte Möglichkeiten. Außerdem wird bereits in § 558 d Satz 2 Nr. 2 BGB-E eine Wahlmöglichkeit zwischen dem Index der Nettokaltmiete, der vom Statistischen Bundesamt herausgegeben wird, und dem Index der Nettokaltmiete, der vom zuständigen Statistischen Landesamt im Rahmen des Verbraucherpreisindex veröffentlicht wird, eingeräumt. In der Erläuterung zum Gesetzentwurf werden zudem auch nach Kreistypen differenzierte oder andere regionale spezifische Nettokaltmietenindizes als Möglichkeiten für die Bezugnahme im Rahmen der Fortschreibung genannt. Das ist prinzipiell alles denkbar, es steht aber zu befürchten, dass die Mietspiegelersteller angehalten sein werden, sämtliche Möglichkeiten vorzurechnen und die Mieterseite dann den Index mit der geringsten Entwicklung und die Vermieterseite den Index mit der größten Entwicklung favorisiert. Die friedentiftende Wirkung und die Akzeptanz des Mietspiegels wären beeinträchtigt. Unserer Ansicht nach sollte im Falle einer Indexfortschreibung verpflichtend der Nettokaltmietenindex des Bundeslandes verwendet werden, in dem die Gemeinde liegt. Sofern eine derartige Muss-Bestimmung nicht umsetzbar sein sollte, sollte eine Soll-Bestimmung zumindest mit präzisen Anforderungen verknüpft werden, die eine willkürfreie Entscheidung sicherstellt.

Sofern eine Anpassung mittels des Indexes des Statistischen Bundes- bzw. Landesamts aus zwingendem Grund nicht zweckdienlich erscheint, ist aus unserer Sicht die Möglichkeit einer Anpassung mittels Stichprobe eine ausreichende Alternative.

Wir möchten zudem anregen, die Festlegung des Indexes in die Mietspiegelverordnung zu verlagern, die voraussichtlich flexibler geändert werden kann.

¹⁷ Vgl. Börstinghaus, U. / Clar, M. (2013), aaO, RN 427, S. 193 f., die auch vorschlagen, dass der Geltungsbeginn vom Mietspiegelersteller festgelegt werden soll.

¹⁸ Vgl. Sebastian, S. /Memis, H. (2020): gif-Mietspiegelreport 2019, S. 20.

Zu § 588 f BGB (Abruf und Übermittlung der Daten zum Zweck der Mietspiegelerstellung) und § 558 h (Datenverarbeitung zur Mietspiegelerstellung)

Die datenschutzrechtlichen Klarstellungen sind eine wesentliche Verbesserung gegenüber der bisherigen Rechtslage und in besonderem Maße geeignet, die Erstellung von Mietspiegeln zu fördern und zu erleichtern. Sie stellen damit eine wichtige Innovation dar.

Die Auskunftspflicht ist aber sehr knapp gehalten. Bei der Ermittlung der Nettokaltmiete müssen eine Reihe von vertraglichen Ausgestaltungen (Höhe der Betriebskostenvorauszahlung, Umlagefähigkeit der Betriebskosten, Vereinbarung zu Schönheits- und Kleinreparaturen, andere enthaltene Leistung wie Möblierung, Garage oder Parkplätze etc.) geprüft werden. Bei der Berücksichtigung der energetischen Ausstattung ist zudem auch die Prüfung mehrerer vergangener Betriebskostenabrechnung und des Energieausweises die Regel. Es wäre daher zu prüfen, ob weitere Pflichtangaben möglich sind und ob idealerweise die Vorlage des Mietvertrages verlangt werden kann.

Unbefriedigend sind noch die u.E. unnötig restriktiven Vorschriften zur Datenverwendung bzw. Datenlöschung. Die Daten zum Mietspiegel stellen eine wertvolle Datenquelle zum Wohnungsmarkt dar, die mit hohem Kostenaufwand der Kommunen und hohem zeitlichen Engagement der Bürger/innen erstellt wurden. Es muss daher schon aus Gründen des sparsamen Einsatzes von öffentlichen Haushaltsmitteln, aber auch aufgrund der zentralen Bedeutung des Wohnungsmarktes gesichert sein, dass die Kommunen die Daten in anonymisierter, aber trotzdem georeferenzierter Form zum einen für eigene Zwecke verwenden dürfen. Daten ohne jeden Lagebezug sind im Kontext von Wohnungsmarktdaten weitgehend unbrauchbar. Die Anschrift ist daher nicht vollständig zu löschen. Üblich und sinnvoll ist es, die Daten durch eine Zusammenfassung von Hausnummern, ggf. Straßen nur soweit zu anonymisieren, dass eine Identifikation nicht mehr möglich ist. Der Datenumfang bzw. der maximale Grad der Anonymisierung sollten in jedem Fall genau präzisiert werden. Die Mietspiegeldaten, wie sie beispielsweise derzeit aufgrund gerichtlicher Auflagen für den Münchner Wohnungsmarkt veröffentlicht werden, sind weitgehend unbrauchbar.

Zum anderen sollten die so anonymisierten, aber georeferenzierten Daten auch an andere Behörden weitergegeben werden müssen, z.B. an örtliche Gutachterausschüsse bzw. Obere Gutachterausschüsse oder auch an statistische Landesämter. Des Weiteren sollten die Mietspiegeldaten auch verpflichtend an das BBR bzw. das BBSR übertragen werden, damit diese überhaupt in die Lage versetzt werden, ihren gesetzlichen Beratungsauftrag gegenüber Bund, Ländern und Gemeinden zu erfüllen.

Die Untersuchungen des BBSR im Kontext des kürzlich erlassenen Gesetzes zur Verlängerung des Betrachtungszeitraums des Mietspiegels auf sechs Jahre haben erneut gezeigt, dass die fachlich einschlägigen Behörden nicht über die erforderlichen Daten verfügen, um die Wirkung von selbst einfachsten wohnungspolitischen Maßnahmen zu berechnen. Die Schätzung des BBSR ist damals in verschiedenen Stellungnahmen kritisiert worden. Aus unserer Sicht trifft die Kritik aber nicht die Berechnung, sondern die völlig unzureichende Datenlage, die das BBSR nicht zu verantworten hat.

Die Novelle der Mietspiegelverordnung stellt eine einmalige Gelegenheit dar, erstmals eine nahezu umfassende Transparenz auf dem deutschen Wohnungsmarkt zu schaffen und damit erst sinnvolle Wohnungspolitik möglich zu machen. Daher sollten im Zuge der neuen Mietspiegelverordnung die anonymisierten und georeferenzierten Daten, die im Rahmen der Mietspiegelerstellung erhoben werden, verpflichtend zumindest Gutachterausschüssen und BBR/BBSR zur Verfügung gestellt werden.

Es sollte auch gesichert werden, dass Daten in anonymisierter und georeferenzierter Form für gerichtliche Verfahren zur Verfügung stehen. Es dient nicht dem Rechtsfrieden und der Akzeptanz von Mietspiegeln, wenn berechtigte Informationsinteressen auf gerichtliche Anforderung nicht angemessen bedient werden können. Es sollte also nicht nur eine Verpflichtung zur frühestmöglichen Löschung der Hilfsdaten, sondern auch eine Verpflichtung zur Vorhaltung der anonymisierten Daten für eine angemessene Dauer bestehen, zumal hierdurch keine nennenswerten Kosten entstehen und keine datenschutzrechtlichen Belange betroffen sind.

Des Weiteren sollte es zwar nicht verpflichtend, aber zumindest möglich sein, die Daten in anonymisierter und georeferenzierter Form auch der interessierten Öffentlichkeit und vor allem der Wissenschaft zur Verfügung zu stellen. Denn auch die Wissenschaft hat einen öffentlichen Auftrag zu erfüllen, dem sie bzgl. des Wohnungsmarktes ohne genaue Daten nur sehr ungenügend nachkommen kann.

Zu § 588 g BGB (Auskunftspflicht zur Mietspiegelerstellung)

Die Auskunftspflicht ist die herausragende Verbesserung, die durch die Mietspiegelreform erreicht werden kann. Die Teilnahme an den notwendigen Befragungen zum Mietspiegel ist derzeit freiwillig. Diese Freiwilligkeit führt jedoch dazu, dass ein Großteil der zufällig ausgewählten Personen die Teilnahme an der Umfrage verweigert oder die Befragung abbricht. Ausfallraten von 50-70 Prozent sind bei schriftlichen Befragungen nicht selten. Dabei verweigern Angehörige bestimmter Bevölkerungsgruppen, beispielsweise Personen mit mangelnden Sprachkenntnissen, besonders häufig die Teilnahme. In vielen Fällen ist die Stichprobe durch diese Ausfälle in erheblichem Maße verzerrt. Besonders problematisch ist die Teilnahmeverweigerung in kleinen Gemeinden, da hierdurch u.U. ganze Segmente des Wohnungsmarktes vollständig entfallen.

Zudem stellen wir große regionale Unterschiede in der Teilnahmebereitschaft fest. Eine Aussage über die Auswirkungen der Ausfallrate ist daher nicht grundsätzlich, sondern nur in Einzelfällen möglich. Als Ergebnis der Datenverzerrung werden in einigen Gemeinden oder Wohngebieten die Mieten zu niedrig, in anderen wiederum zu hoch ausgewiesen. Wir beobachten zudem, dass die Verweigerungsraten zunehmen, obwohl die begleitenden Maßnahmen zur Erhöhung der Teilnehmerate immer stärker intensiviert werden. Die Problematik würde sich daher in Zukunft eher noch verstärken.

Das grundsätzliche Problem dieser Verzerrung kann auch bei Inkaufnahme höherer Kosten nicht gelöst werden. Dennoch kann die Teilnahmeverweigerung erhebliche zusätzliche Kosten verursachen. Damit überhaupt ein ausreichender Umfang der Nettostichprobe erreicht werden kann, muss bei schriftlichen Befragungen häufig das Zehnfache und mehr an Adressen angeschrieben werden. Die Einführung einer Auskunftspflicht kann somit auch zu erheblichen Kostenreduktionen führen.

Wir sind daher der Auffassung, dass die Abwägung über das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung und dem öffentlichen Interesse an der Erhebung der Daten zu einer Auskunftspflicht führen sollte, zumal die Daten in sehr stark verdichteter Form veröffentlicht werden und keinerlei Rückschlüsse auf die Betroffenen zulassen. Wenn schon bei den Erhebungen zum Mikrozensus eine Auskunftspflicht erforderlich erscheint, sollte dies auch beim Mietspiegel der Fall sein, der in sehr viel stärkerem Maße direkte Auswirkungen auf die finanzielle Situation der Mieter und Vermieter hat. Wir regen an, auf die analogen Auskunftspflichten im Kontext von §197 BauGB und Mikrozensus in der Begründung hinzuweisen.

Wir sind uns der Tatsache bewusst, dass die Umsetzung der Auskunftspflicht die Kommunen teilweise vor neue Aufgaben stellt. Dies stellt aber kein Argument gegen eine Auskunftspflicht dar. Zum einen haben die lokalen Gutachterausschüsse bereits grundlegende Erfahrungen mit der Ausgestaltung der Auskunftspflicht im Rahmen von § 197 BauGB, die sich zumindest zum Teil übertragen lässt. Des Weiteren bestehen auf Bundesebene Erfahrungen mit Auskunftspflichten bei der Befragung von Privathaushalten im Kontext des Mikrozensus, die als Referenz für eine Ausgestaltung der Umsetzung dienen können. Mit anderen Worten: Was beim Mikrozensus möglich ist, muss auch bei der Mietspiegelerstellung möglich sein. Des Weiteren ist zu erwarten, dass bereits die Auskunftspflicht an sich auch ohne weitere Sanktionen zu einer deutlichen Erhöhung der Teilnahme führen wird. Im Rahmen der ohnehin erforderlichen Rücklaufkontrolle waren auch bisher erste und zweite Erinnerungen erforderlich, so dass sich insofern der Aufwand für die Kommunen bzw. die Mietspiegelersteller nicht verändert. Ggf. wird die Androhung, Festsetzung und vereinzelt evtl. auch die Vollstreckung von Bußgeldern notwendig sein. Eine hundertprozentige Rücklaufquote wird dennoch nicht erreicht werden; diese ist aber auch nicht erforderlich.

Ein weiteres Argument gegen eine Auskunftspflicht könnte sein, dass sich die Qualität der Antworten verringert, wenn diese verpflichtend sind. Zum einen besteht die Gefahr in vergleichbarer Weise auch aktuell. Eine intelligente Plausibilitätskontrolle sollte daher bereits aktuell Standardbestandteil einer Erhebung sein. Andererseits sollte in einem solchen Fall diesem Problem mit vermehrter Sorgfalt bei der Erhebung begegnet werden. Da sich die Bruttostichprobe bei einer Auskunftspflicht deutlich reduzieren würde, wäre diesbezüglich sogar auch ein erhöhter Aufwand darstellbar.

II. Zum Entwurf der Mietspiegelverordnung (MsV-E)

Zu Abschnitt 2 (Einfache Mietspiegel), §§ 3-5

Die Verfahrensfreiheit für einfache Mietspiegel ist sachgerecht. Es ist zu begrüßen, dass nunmehr klargestellt ist, dass auch ein einfacher Mietspiegel nunmehr wenigstens in Grundzügen dokumentiert sein muss. Nur so ist eine Beurteilung der Beweiskraft eines Mietspiegels möglich, insbesondere in Abgrenzung zu anderen Begründungen einer Mieterhöhung. Trotz der hilfreichen und ausreichend präzisen Ausführungen in der Begründung wird es allerdings nicht immer eindeutig sein, wie eine Dokumentation im Einzelfall exakt auszusehen hat. Hier werden sich entsprechende Standards herausbilden müssen. Eine eventuelle Neuauflage der vom BBSR herausgegebenen „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“ sollte dem Rechnung tragen.

Es ist auch sachgerecht, dass einfache Mietspiegel kostenfrei ausgegeben werden sollen. Mietspiegel werden in der Regel unter Beteiligung von Mietern und Vermietern erstellt, ohne dass diese für Ihren Aufwand eine gesonderte Vergütung erhalten. Daher ist es angemessen, die Ergebnisse der Befragungen dann auch kostenfrei zu veröffentlichen. Bedauerlich ist allerdings, dass die Regelung nur als Soll-Vorschrift erlassen wurde, was erneut de facto einen unnötig weiten Ermessensspielraum lässt, wann der in der Beschreibung erwähnte begründete Ausnahmefall vorliegt. In Anbetracht der bisherigen Praxis, beispielsweise bei Auslegung des § 558 c Abs. 4 BGB, sollte die Regelung daher als Muss-Vorschrift formuliert werden.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen), § 8 (Datengrundlagen), § 9 (Bruttostichprobe) und § 10 (Nettostichprobe)

Die Begriffsbestimmungen sind zur Klarstellung wichtig. Sinnvoll wäre an dieser Stelle eine Erweiterung um die Begriffe Bruttostichprobe und Nettostichprobe. Bedeutsam ist insbesondere aber die erstmalige Festlegung der Erhebungs- und Auswertungsgrundgesamtheit.

„Repräsentativität“, also die Tatsache, dass die zur Ermittlung der Vergleichsmiete herangezogene Stichprobe hinsichtlich ihrer Elemente erwartungstreu zur Grundgesamtheit ist, stellt eine der zentralen Bedingungen für einen qualifizierten Mietspiegel dar. Hierbei muss jedoch zunächst geklärt werden, auf welche Grundgesamtheit Bezug genommen wird. Die Verordnung definiert hierzu zwei unterschiedlichen Grundgesamtheiten: Die Erhebungsgrundgesamtheit umfasst den vergleichsmietenrelevanten Mietwohnungsbestand. Anders als in der Begründung zur Verordnung (S. 24) dargelegt wird, dient sie nicht unbedingt als Auswahlliste, aus der die Bruttostichprobe gezogen wird. Dies wäre nur dann der Fall, wenn eine Ziehung aus einem Wohnungsregister verwendet wird. Die Besonderheit im Mietspiegel besteht nun darin, dass in die Nettostichprobe nun nur noch ein Teil der Fälle aus der Bruttostichprobe eingeht. Grund ist die Tatsache, dass sich die Erhebungsgrundgesamtheit und die Auswertungsgrundgesamtheit wegen der Sechs-Jahres-Spanne unterscheiden, die Auswertungsgrundgesamtheit aber gar nicht bekannt ist.

Die Auswertungsgrundgesamtheit umfasst daher die Teilmenge der Wohnungen der Erhebungsgrundgesamtheit, die zur Bildung der Vergleichsmiete herangezogen werden dürfen. Diese ist im Regelfall nicht ex ante bestimmbar, da der Zeitpunkt der letzten Mietfestsetzung unbekannt ist.

Die Mietspiegelverordnung beschreibt in § 9 die verschiedenen Stellschrauben zur Gewichtung der Stichprobe und damit zum Herstellen von Repräsentativität in der Bruttostichprobe. Absatz 2 ermöglicht die disproportionale Schichtung und weist auf das Erfordernis der Rückgewichtung hin (so genannte Designgewichte, typischer Anwendungsfall: Überproportionale Befragung schwach besetzter Marktsegmente wie Einfamilienhäuser o.ä.). Als weitere Stufe beschreibt Absatz 3 die Anpassungsgewichtung / Redressement auf der Ebene der Bruttostichprobe. Dies stellt gegenüber dem Verfahren nach Abs. 2 nur eine Art Notlösung dar für Ausprägungen, zu deren Häufigkeitsverteilung in der Erhebungsgrundgesamtheit keine Erkenntnisse vorliegen, jedoch in externen Statistiken, wie z.B. dem Zensus oder lokal verfügbaren Wohnungsregistern.

Die in der bisherigen Fachdiskussion wichtige Rücklaufgewichtung wegen unterschiedlichen Antwortverhaltens (als eigentlich zweite Ebene zwischen Design- und Anpassungsgewichten) findet sich wegen ihrer Zugehörigkeit zur Nettostichprobe in § 10. Wegen der Teilnahmeverpflichtung fällt dies nun als Grund weitgehend aus. Dennoch ist aus den untenstehenden Gründen zu empfehlen, in diesem Fall nicht nur wie in § 10 Abs. 2 Satz 2 gefordert, nur Verzerrungen darzustellen, sondern auch die Möglichkeit offen zu lassen, diese auch durch Gewichtung des Rücklaufs auszugleichen, wenn es Umstände, die auch durch eine Teilnahmepflicht nicht behoben werden können, im Einzelfall erforderlich erscheinen lassen.

§ 8 Abs. 1 Satz 3 definiert als Ziel, dass die Nettostichprobe die Auswertungsgrundgesamtheit abbildet – und nicht die Erhebungsgrundgesamtheit. Zwar ist in vielen Fällen davon auszugehen, dass die Erhebungsgrundgesamtheit nur eine verkleinerte Teilmenge der Auswertungsgrundgesamtheit mit ähnlichen Strukturen, aber ohne veraltete Mieten darstellt, da die Entscheidung zur

Neuvermietung bzw. Mieterhöhung im langfristigen Mittel unabhängig von wohnungsbezogenen oder außergesetzlichen Merkmalen sein dürfte. Dennoch sind Fallkonstellationen denkbar, in denen bspw. das ehemals gemeinnützige Segment des Wohnungsmarktes wegen freiwilliger Verzichte auf Mieterhöhungen in deutlich geringerem Umfang in die Auswertungsgrundgesamtheit eingeht als sein Anteil an der Auswertungsgrundgesamtheit vermuten lässt - und damit das preisgünstige Segment am Markt im Mietspiegel unterrepräsentiert ist. Anders herum wurden auch schon politische Forderungen laut, dass ehemals gemeinnützige Vermieter durch überproportional häufige Kleinstmieterhöhungen provozieren sollten, dass in die Auswertungsgrundgesamtheit das preisgünstige Segment überproportional eingehe. Beides erscheint mit dem Ziel, die ortsübliche Miete für den gesamten Markt der nicht preisgebundenen Wohnungen zu spiegeln, nicht vereinbar.

Der Verordnungsentwurf thematisiert diese Problematik an nur einer Stelle in § 10 Abs. 2 Satz 2: Die negativ klingende Wortwahl „Verzerrung“ auch für die Bereinigung der Nettostichprobe (und nicht nur für den Rücklauf) klingt dabei so, als ob es doch eigentlich das Ziel gewesen sei, die Erhebungsgrundgesamtheit abzubilden. Gleichzeitig soll auch hier wieder nur dokumentiert und nicht gewichtet werden. In der Begründung auf S. 31 (Zu Satz 4) geht es zwar eigentlich um die Designgewichte, es wird aber die Herstellung der realen Anteile von „Erhebungs- bzw. Auswertungsgrundgesamtheit“ gefordert. Was von beiden nun das Ziel sein soll, bleibt unklar. Auf S. 33 wird dann die Zulässigkeit geeigneter Maßnahmen zur Vermeidung der Verzerrung, wie bspw. eine korrigierende Gewichtung, erwähnt. Der Satz davor, nämlich die positive Wirkung der Auskunftspflicht, gilt aber nur für das Thema Rücklauf, aber nicht für die Diskrepanz zwischen Erhebungs- und Auswertungsgrundgesamtheit, so dass nicht klar ist, ob der Vorschlag der Ausgleichsgewichtung sich nun auch auf die Abweichungen der Stichprobenzusammensetzung durch Anwendung der Sechs-Jahres-Spanne beziehen soll.

Insgesamt erscheint dieser Themenkomplex im Verordnungsentwurf nicht klar genug geregelt. Hier sollte der Ordnungsgeber nachbessern. Möglich erscheinen folgende Konzepte:

§ 8 Abs. 1 Satz 3 definiert als Ziel, dass die Stichprobe im Grundsatz die Erhebungsgrundgesamtheit abbildet. Gleichzeitig wird in § 10 klargestellt, dass die Auswertungsgrundgesamtheit einen sinnvollen (Ersatz-)Maßstab darstellt, solange dokumentiert ist, dass keine wesentlichen Verzerrungen entstehen.

§ 8 Abs. 1 Satz 3 definiert als Ziel, dass die Stichprobe die Auswertungsgrundgesamtheit abbildet. Gleichzeitig wird in § 10 eine Ermächtigung erteilt, im Falle von substantiellen Abweichungen zwischen der Zusammensetzung der Erhebungsgrundgesamtheit und der Auswertungsgrundgesamtheit eine Umgewichtung in Richtung der Erhebungsgrundgesamtheit vorzunehmen.

Auch die Definitionen der Grundgesamtheiten sind nicht sachgerecht. Dies erklärt sich aus der Zielsetzung des Mietspiegels. Primärer Zweck ist es im Kontext von Mieterhöhungen und Neuvermietungen die ortsübliche Vergleichsmiete für alle nicht preisgebundenen Wohnungen zu ermitteln, unabhängig davon, ob sie zur Grundgesamtheit der mietspiegelrelevanten Wohnungen gehören. Hierin liegt der grundsätzliche **Prognosecharakter** des Mietspiegels begründet. Mit anderen Worten, die ortsübliche Vergleichsmiete soll nicht nur für die Wohnungen ermittelt werden, die in den letzten sechs Jahren neu vermietet wurden oder für die die Miete neu festgelegt wurde, sondern für auch und insbesondere für alle anderen Wohnungen, die erst neu vermietet werden sollen bzw. für welche die Mieten neu bestimmt werden.

Aufgrund dieses Anwendungszwecks ist es aber erforderlich, dass die Grundgesamtheit die Menge aller nicht preisgebunden (vergleichsmietenrelevanter) Wohnungen ist, d. h. alle Wohnungen, für die der Mietspiegel gilt. Um Missverständnisse zu vermeiden: auch für diese Grundgesamtheit wird nur die ortsübliche Vergleichsmiete ermittelt, d.h. es werden in der Nettostichprobe ebenfalls nur die Mieten verwendet, die in den letzten sechs Jahren neu vereinbart oder neu festgelegt wurden. Der Unterschied liegt nicht darin, was ermittelt werden soll, sondern für was. Es sei ein Vergleich erlaubt: Es gibt in Deutschland ca. 200 Wetterstationen. Dennoch soll das Wetter für ganz Deutschland und nicht nur für die Standorte dieser 200 Wetterstationen prognostiziert werden. Im Fall der mietspiegelrelevanten Wohnung würden die Wetterstationen noch dazu bei jeder Prognose an einem anderen Standort stehen.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass auch die umfangreichen Ausführungen zu Schichtung und Gewichtung nur dann sinnvoll sind, wenn die Grundgesamtheit alle vergleichsmietenrelevante Wohnungen umfasst, da über die Struktur der mietspiegelrelevanten Wohnungen in der Regel ex ante nichts bekannt ist. Gleiches gilt für die Regelung in § 10 Abs. 2 MsV E.

Sofern als Grundgesamtheit, wie im hier Entwurf vorgeschlagen, alle mietspiegelrelevanten Wohnungen bestimmt wird, hätte dies, wie oben ausgeführt, zur Folge, dass Wohnungen bei denen die Miete besonders häufig erhöht wird bzw. Wohnungen mit hoher Fluktuation, die besonders häufig neu vermietet werden, im Vergleich zu ihrer Häufigkeit am Wohnungsmarkt überproportional vertreten sind. Dies würde sich potentiell in einer Erhöhung der ortsüblichen Vergleichsmiete niederschlagen. Des Weiteren wäre es möglich, dass am lokalen Markt dominante Vermieter durch Erhöhungen der Miete um 1 ct ebenfalls überproportional vertreten sind. Die ortsübliche Vergleichsmiete würde somit tendenziell manipulationsanfälliger.

Zudem würde sich die Grundgesamtheit der mietspiegelrelevanten Wohnungen bei jeder Neuerstellung des Mietspiegels ändern. Es ist entsprechend zu erwarten, dass dann auch die Werte für die entsprechenden Tabellenfelder bzw. Parameter von Mietspiegel zu Mietspiegel deutlich stärker schwanken.

Zu § 6 (Allgemeine Anforderungen)

Unterabschnitt 1 (Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels)

Zu § 7 MsV-E (Regressionsanalyse, Tabellenanalyse, Kombination beider Methoden oder vergleichbar geeignete Methode)

In der Praxis der Mietspiegelerstellung finden sich Regressionsverfahren, Tabellenmethode und Kombinationen beider Verfahren sowie zusätzlich vergleichbar geeignete Methoden. Nach dem vorliegenden Entwurf zu § 7 sind alle diese Verfahren möglich.

Zu vergleichbar geeigneten Methoden

Des Weiteren sollen zukünftig auch „**vergleichbar geeignete Methoden**“ zulässig sein. Das statistische Instrumentarium ist hier ausgesprochen umfangreich und reicht von Regression-Baumbasierten Verfahren (tree based models) bis hin zu Methoden des maschinellen Lernens. Grundsätzlich ist nichts dagegen einzuwenden, auch andere Methoden zuzulassen, auch wenn sich uns derzeit das Erfordernis nicht erschließt. Angesichts des breiten methodischen Spektrums halten wir es aber für dringend erforderlich zu definieren, was „vergleichbar geeignete Methoden“ sind

und welche Voraussetzungen sie erfüllen müssen; dies auch, um eine beliebige oder sogar manipulative Methodenauswahl zu begünstigen. An dieser Stelle wäre in der Tat die Rechtsprechung überfordert, sollte sie jede beliebige Methode auf ihre vergleichbare Eignung prüfen.

Aus unserer Sicht wäre hier eine einfache Definition möglich, um eine willkürliche Methodenwahl einzudämmen und gleichzeitig die gewünschte Innovationsoffenheit zu ermöglichen:

„Vergleichbar geeignete Methoden sind Vorhersagemodelle, die eine mindestens gleichwertige Prognosegüte der ortsüblichen Vergleichsmiete im Vergleich zu Regressionsmietspiegeln liefern. Die Vergleichbarkeit ist durch statistische Standardverfahren empirisch nachzuweisen und zu dokumentieren.“

Zur Tabellenanalyse

Die gif-Mietspiegelkommission sieht weiterhin eine **Tabellenanalyse** zur Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln nicht als sachgerechte Methode für qualifizierte Mietspiegel an. Die wissenschaftliche Erkenntnis, auch anhand von empirischen Studien unter Verwendung von Mietspiegeldaten ist in diesem Punkt eindeutig.¹⁹ Nicht ohne Grund ist die Regressionsanalyse für nahezu alle ökonomischen, natur- und sozialwissenschaftlichen Fragestellungen die vorherrschende Analysemethode, die international alljährlich mehrere hunderttausende Male verwendet wird. Ein breiter Kanon sowohl an internationaler wissenschaftlicher als auch praxisnaher, anwendungsorientierter Literatur zur Regressionsanalyse wird weltweit permanent aufbereitet und weiterentwickelt. Die Regressionsmethode ist auch nicht „eine einzige Methode“, wie es als Argument zuweilen verwendet wird, sondern umfasst eine Vielzahl von Modellen und Funktionen und stellt somit auch eine überaus flexible und anpassungsfähige Methode dar.

Bei der „Tabellenanalyse“ handelt es sich hingegen um eine unflexible, rein beschreibende Methode, welche die Aussagekraft von Mietspiegeln deutlich einschränkt. Zweck deskriptiver Statistiken ist es gerade nicht, Wirkungszusammenhänge aufzuzeigen; hier die Wirkung der gesetzlichen sowie außergesetzlichen Merkmalen auf die ortsübliche Vergleichsmiete. Hierfür hat die Statistik den umfangreichen Bereich der schließenden (induktiven) Statistik entwickelt. In der Mietspiegelerstellung wird somit für die Prognose der ortsüblichen Vergleichsmiete eine Methode verwendet, die niemals für diesen Zweck gedacht war.

Insofern ist die Gleichstellung von Regressionsanalyse und Tabellenanalyse zur Erzeugung qualifizierter Mietspiegel nicht aufrechtzuerhalten. Dass die Ergebnisdarstellung eines regressionsbasierten Mietspiegels ggf. auch in einer leicht fasslichen Tabellenform erfolgen kann, ist heute hinreichend beschrieben und von jedem entsprechend kompetenten Mietspiegelerstellern nachvollziehbar (siehe unten).

Die Tabellenanalyse hat erhebliche Nachteile und Probleme. Zum einen wird bei der Anwendung der Tabellenanalyse auf das gesamte Instrumentarium der schließenden Statistik verzichtet. So existiert bspw. keine wissenschaftlich basierte Form der Ausreißeranalyse, so dass bereits eine Ausreißerbereinigung nach anerkannten wissenschaftlichen Methoden nicht möglich ist. Da keine Standardverfahren bei der Verwendung der Tabellenanalyse existieren, ist unbestimmt, wie eine

¹⁹ Vgl. bspw. Kauermann, G. und Windmann, M. (2016): Mietspiegel heute zwischen Realität und statistischen Möglichkeiten. AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv. 10, S. 205–223; Oberhofer, W. / Schmidt, B. (7/1996), Teilgutachten im Rahmen des Forschungsvorhabens „Auswirkungen mietrechtlicher Regelungen auf die Mietentwicklung und die Wohnungsversorgung“ des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Abschnitt 7.2; Ajgner, K., W. Oberhafer, B. Schmidt (1993): Regressionsmethode versus Tabellenmethode bei der Erstellung von Mietspiegeln, WuM 1/2/1993.

Ausreißerbereinigung sachgerecht durchgeführt werden soll. Bereits hierdurch entsteht systematisch eine hohe Rechtsunsicherheit.

Zum zweiten bedingt eine Tabellenanalyse mindestens 30 Beobachtungen je Tabellenfeld, was zu einem erhöhten notwendigen Stichprobenumfang führt. Tabellenmietspiegel verursachen aufgrund des höheren Datenbedarfs (etwa fünf- bis zehnmal so viel) zumindest im Erhebungsstadium immer deutlich höhere Kosten als Regressionsmietspiegel mit gleichem Merkmalsumfang. Da für Tabellenmietspiegel mehr Datensätze erforderlich sind als für Regressionsmietspiegel, muss die Bruttostichprobe deutlich höher ausfallen, was in der Praxis bei der Erhebung zu regelrechten „Materialschlachten“ führt – bei der Mietererhebung in Großstädten können dies über 100.000 zu versendende Briefe sein.

Und schließlich können Tabellenmietspiegel Ausstattungsmerkmale von Wohnungen nicht oder nur sehr eingeschränkt berücksichtigen. Dies ist besonders problematisch für Mietspiegel in kleineren Kommunen, in denen üblicherweise eine kleine Anzahl von Datensätzen besonders effizient ausgewertet werden muss. Tabellenmietspiegel führen also in der Regel zu ungenaueren Ergebnissen. Somit weisen sie für eine Mietergruppe eine zu hohe, für eine andere Mietergruppe allerdings eine zu niedrige Miete auf. Mietspiegel nach der Tabellenanalyse benachteiligen also grundsätzlich eine Gruppe von Mietern zugunsten einer anderen und sind daher nicht nur **ungenau, sondern auch ungerecht**. Zudem schwanken bei Tabellenmietspiegeln der Spannen sowohl von Jahr zu Jahr als auch innerhalb der Tabelle deutlich stärker als bei Regressionsmietspiegeln.

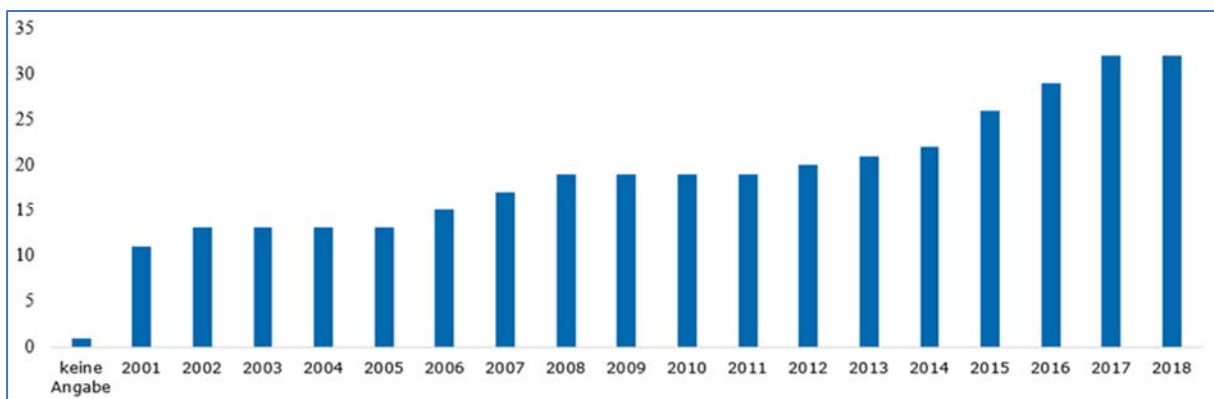
Der einzige Vorteil von Tabellenmietspiegeln besteht darin, dass diese auch von Personen ohne vertiefte statistische Kenntnisse berechnet werden können. Personen ohne vertiefte statistische Kenntnisse sollten jedoch grundsätzlich nicht mit der Erstellung von Mietspiegeln betraut werden. Die größte Problematik bei der Erstellung eines Mietspiegels liegt in der Erhebung und Aufbereitung der Datenbasis. Die Verwendung eines Tabellenmietspiegels ist also auch nicht geeignet, Anwendungsfehler zu vermeiden.

Sofern eine Darstellung des Mietspiegels in der vertrauten Tabellenform gewünscht ist, sollte diese grundsätzlich mittels Regressionsverfahren berechnet werden. Ein tabellarischer Regressionsmietspiegel ist für die Benutzer von Mietspiegeln identisch anzuwenden. Insofern besteht auch keine Notwendigkeit einer Anwenderschulung, wenn eine Kommune oder Stadt von einem Tabellenmietspiegel auf einen tabellarischen Regressionsmietspiegel umstellt. Da tabellarische Regressionsmietspiegel bessere Ergebnisse bei geringeren Kosten aufweisen als Tabellenmietspiegel, ohne aber dabei mit denselben Nachteilen aufzuwarten, muss ein (ggf. tabellarischer) Regressionsmietspiegel klar bevorzugt werden. Dies gilt auch vor dem Hintergrund heute verfügbarer Software, die es ohne tiefreichende Programmierkenntnisse und mit hinreichenden Statistikkenntnissen erlaubt, einen regressionsbasierten Tabellenmietspiegel ohne unzumutbaren Aufwand de lege artis zu berechnen.

Wir erlauben uns, weiterhin auf die Ergebnisse des gif-Mietspiegelreports 2019 hinzuweisen, der die Mietspiegel der 80 größten Städte Deutschlands auswertet. Von den 44 betrachteten qualifizierten Mietspiegeln wurden 24 (55 %), also mehr als die Hälfte, anhand von Regressionsanalysen berechnet. Weitere 11 Mietspiegel (25 %) wurden nach der Tabellenmethode und die übrigen 9 qualifizierten Mietspiegel (20 %) mittels einer Kombination aus Regressionsanalyse und Tabellenmethode berechnet.

Insgesamt verwenden also 33 von 44 Städten (75 %) eine Regressionsanalyse oder ein kombiniertes Verfahren zur Berechnung eines qualifizierten Mietspiegels. Davon wenden wiederum 11 die Regressionsanalyse bereits seit 2001 an. Seitdem ist die Anzahl der Mietspiegel nach der Regressionsanalyse konstant gestiegen. Mit Einführung der Mietpreisbremse im Jahr 2015 hat diese Anzahl nochmals deutlich zugenommen. Seitdem wurde das Regressionsverfahren bei 10 Mietspiegeln neu eingeführt.

Nachfolgende Abbildung zeigt die kumulierte Anzahl der qualifizierten Mietspiegel an, die mittels Regressionsanalysen erstellt wurden. Der Verlauf zeigt einen deutlichen Trend zur Anwendung von Regressionsanalysen bei der Berechnung qualifizierter Mietspiegel. Die Mietspiegelverordnung sollte diesen eindeutigen Trend zu mehr Qualität unterstützen. Ggf. sind Übergangsfristen zu formulieren.



Quelle: gif-Mietspiegelreport 2019

Die Argumente gegen den Tabellenmietspiegel sind in der Literatur und in unserer Stellungnahme im Wesentlichen vorgetragen. Als aktuelles Beispiel verweisen wir zudem auf den aktuellen Berliner Mietspiegel 2019. Dieser weist für Wohnungen von 60-90 m², einfache Wohnlage, Baujahr 1991-2002 eine ortsübliche Vergleichsmiete mit einem Mittelwert von 7,72 Euro/m² aus. Für eine gleichartige Wohnung der Baualtersklasse 2003-2017 weist der Mietspiegel einen Mittelwert von 12,89 Euro/m², mithin also einen Sprung von 5,17 Euro/m². Dies würde bei einer Wohnung von beispielsweise 80 m² einen Unterschied von monatlich 413,60 Euro ausmachen, auch wenn die Wohnung ggf. nur ein paar Wochen später bezugsfähig wurde. Derartige Sprünge, wenngleich in geringerem Umfang, finden sich auch an anderen Stellen dieses Mietspiegels und nicht nur bezüglich des Baujahrs, sondern auch der Wohnungsgrößenklassen und der Wohnlage.

Es ist einem Mieter kaum vermittelbar, warum er über 400 Euro mehr zahlen soll, nur weil seine Wohnung knapp die (willkürlich) gesetzten Grenzen einer Baualtersklasse des Tabellenmietspiegels überschreitet. Hierdurch wird nicht nur die befriedende Funktion des Mietspiegels empfindlich gestört, sondern auch der Mietspiegel als Instrument der Rechtspflege grundsätzlich in Frage gestellt.

Dies ist absolut unnötig. Die Schwächen liegen nur in der Natur des Tabellenmietspiegels. Bei einem Regressionsmietspiegel gibt es derartige Sprungstellen nicht. Das gilt auch dann, wenn ein mittels Regressionsanalyse erstellter Mietspiegel in Tabellenform dargestellt wird. Zudem können bei Regressionsverfahren erforderlichenfalls die Abstufungen beliebig klein gewählt werden, z.B. Schritte von nur einem Jahr oder nur einem Quadratmeter.

Zudem ist der Berliner Mietspiegel 2019 (ebenso wie der Hamburger Mietspiegel 2019) nicht in der Lage, das wohnwertrelevante Merkmal der Ausstattung im qualifizierten Teil des Mietspiegels zu berücksichtigen: Für alle Tabellenfelder des Mietspiegels kann nur eine Ausstattungsklasse berücksichtigt werden. Diese beiden Mietspiegel erfüllen daher schon jetzt nicht die Anforderungen des § 18 MsV. Wir möchten betonen, dass dies ein typisches Ergebnis ist und nicht etwa daran liegt, dass die Tabellenanalyse falsch angewendet wurde. Beide Mietspiegel wurden von der *F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH* erstellt, einem der führenden und erfahrensten Anbieter von Tabellenmietspiegeln.²⁰ Es ist daher davon auszugehen, dass im Rahmen der Erstellung die Tabellenanalyse bestmöglich umgesetzt wurde. Trotzdem ist das Ergebnis in mehrfacher Hinsicht ungenügend. Derartig offensichtliche Mängel stoßen bei Mietern und Vermietern gleichermaßen auf Unverständnis, was die Akzeptanz des Instruments des Mietspiegels erheblich mindert.

Wir möchten nochmals betonen, dass es uns nicht um statistische Perfektion geht. Unser Ziel ist der **Schutz der Mieter und Vermieter vor grob unpräzisen und damit unnötig ungerechten Mietspiegeln**, die mit geeigneten (Standard)Methoden einfach vermieden werden können.

Die Tabellenanalyse ist somit in allen statistischen Aspekten der Regressionsanalyse unterlegen und kann als einzigen Vorteil ausweisen, dass sie auch von statistischen Laien erstellt werden kann. Statistische Laien wären aber bereits von einer korrekten Umfrageerhebung sowie der notwendigen Datenaufbereitung überfordert und sollten daher grundsätzlich nicht mit der Erstellung von Mietspiegeln betraut werden.

In dem Kontext ist es u.E. insbesondere nicht sachlogisch, warum an mehreren Stellen der Mietspiegelverordnung an einen Regressionsmietspiegel höhere Anforderungen gesetzt werden als an einen Tabellenmietspiegel. **Die Verordnung sollte hier zumindest eine Gleichbehandlung von Tabellen- und Regressionsanalyse sicherstellen.**

Aufgrund der derzeit immer noch vergleichsweise häufig anzutreffenden Verwendung der Tabellenmethode sollte diese zwar grundsätzlich zulässig sein, hieran sollten aber ebenfalls analoge Anforderungen wie an „vergleichbar geeignete Verfahren“ geknüpft werden:

„Die Tabellenanalyse kann angewendet werden, sofern diese eine mindestens gleichwertige Prognosegüte der ortsüblichen Vergleichsmiete im Vergleich zu Regressionsanalyse liefert. Dies ist empirisch nachzuweisen.“

Sofern diese Anforderung ungeeignet erscheint, sollte eine andere, geeignete Voraussetzung gewählt werden, wann die Tabellenanalyse ungeachtet ihrer erheblichen Defizite zur Anwendung kommen kann. Es ist der Kommune oder der Mietspiegelersteller natürlich freigestellt, dennoch die Tabellenmethode zu verwenden. Dann sollte der Mietspiegel aber konsequenterweise als einfacher Mietspiegel einzustufen sein, der ausweislich der Dokumentation dann wahrscheinlich trotzdem über eine hohe Beweiskraft verfügen wird. Die Rechtsfolgen sind, wie oben beschrieben, überschaubar und in diesem Fall hinzunehmen.

Sollte sich der Gesetzgeber unserer Ansicht nicht anschließen können, muss es als **absolute Mindestanforderung** gesichert sein, dass es einem sachverständigen Mietspiegelersteller nicht bereits durch die Art der Ausschreibung einer Mietspiegelerstellung unmöglich gemacht wird, de

²⁰ Vgl. hierzu die Übersicht zu den Mietspiegelerstellern in Sebastian, S. / Memis, H. (2020): gif-Mietspiegelreport 2020, gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V., Juni 2020, S. 69-73.

lege artis zu arbeiten. Die von Befürwortern der Zulässigkeit der Tabellenmethode immer als wichtig angesehene Methodenfreiheit muss dann konsequenterweise dazu führen, dass es zukünftig nicht mehr möglich sein darf, einen Mietspiegel mit der Festlegung auf die Verwendung der Tabellenmethode auszuschreiben. Ganz davon abgesehen, dass dies bereits vergaberechtlich fragwürdig ist, sollte es immer dem sachkundigen Mietspiegelersteller in Zusammenarbeit mit dem lokalen Arbeitskreis vorbehalten bleiben, aufgrund der lokalen Gegebenheiten und der konkreten Stichprobe die optimale Methode auszuwählen.

Zu Kombinationen aus Tabellenanalyse und Regression

Eine **Kombination aus Tabellenanalyse und Regression** ist im Gegensatz zur Tabellenmethode nicht mehr nur ungenau, sondern methodisch falsch.²¹ Die häufig vorzufindende sequentielle Analyse, also erst die Anwendung eines Tabellenmietspiegels mit nachgelagerter Regressionsanalyse der um den Zellenmittelwert bereinigten Mieten, ist statistisch-methodisch unzulässig. Dies gilt auch für Ansätze, bei denen zunächst die Parameter mittels Regression geschätzt werden, die Mittelwerte dann aber als Tabelle dargestellt werden. Diese Ansätze liefern zwingend verzerrte Effekte und können nur dann benutzt werden, wenn die Ausstattungsmerkmale (Regression) unabhängig den in der Tabelle verwendeten Merkmalsausprägungen sind (i. d. R. Größe, Baujahr, Ausstattung und Lage) sind. Dies ist aber ein rein theoretischer Ausnahmefall und bei einer Mietspiegelerstellung nicht zu erwarten. Die Tatsache, dass derartige Kombinationen von Tabelle und Regression in der Praxis anzutreffen sind rechtfertigt nicht, dass ein statistisch-methodisch fehlerhafter Ansatz im Gesetz ausdrücklich verankert wird. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass es nicht grundsätzlich unmöglich ist, kombinierte Verfahren zu berechnen. Allerdings dürfen die so ermittelten Ergebnisse (etwa die Zuschläge, die mittels Regressionsanalyse für Tabellenmietspiegel berechnet werden) dann konsequenterweise nicht Teil des qualifizierten Mietspiegels sein und müssen mit einem entsprechenden Hinweis versehen werden.

Auch an dieser Stelle wird erneut deutlich, dass die grundlegende Anforderung, de lege artis bzw. nach anerkannten wissenschaftlichen Methoden zu arbeiten, unverzichtbar ist. Dies gerade deswegen, da die Entwürfe zur Mietspiegelreform von dem Spannungsfeld geprägt sind, auf der einen Seite eine überaus weitgehende methodische Breite zulassen zu wollen, auf der anderen Seite aber in einer knappen Verordnung alle Anforderungen abschließend zu regeln. Beides gleichzeitig wird nicht möglich sein.

Zu § 8 (Datengrundlagen)

Nach Satz 1 sind auch kombinierte Stichproben von Mietern und Vermietern zulässig. Dies ist grundsätzlich zwar nicht zu beanstanden. Hieraus können sich allerdings ungleiche Auswahlwahrscheinlichkeiten für die einzelnen Wohnungen ergeben, die mittels Designgewichtung berücksichtigt werden müssen. Andernfalls sind die Ergebnisse falsch und mitunter grob verzerrt. Kombinierte Stichproben, d.h. sogenannte Dual-Frame-Erhebungen erfordern daher nach den anerkannten wissenschaftlichen Methoden und den fachlichen Standards der Umfrageforschung bzw. –praxis eine Korrektur der Gewichtung.²² Es ist nicht ausreichend, wie in der Begründung angegeben, dass es ausgeschlossen ist, dass eine Wohnung mehrfach in die Bewertung eingeht, da

²¹ Für eine kritische Beurteilung kombinierter Verfahren vgl. Urteil der 67. ZK des Berliner Landgerichts, 67 S 21/19 (WuM 2019, 330) sowie [Schlittgen, R. \(2017\): Zur Qualifizierung von Mietspiegeln. AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv, Jg. 11, S. 147–156.](#)

²² Für eine Einführung siehe Faulbaum, F. (2019): Methodische Grundlagen der Umfrageforschung, Wiesbaden: Springer VS, S. 395 ff. Die Berechnung der korrekten Gewichtung bei Dual-Frame-Erhebungen ist aus statistischer Sicht vergleichsweise anspruchsvoll. Wir raten daher grundsätzlich von kombinierten Stichproben ab, sofern es hierzu keinen zwingenden Grund gibt.

sich durch kombinierte Stichproben auch die Wahrscheinlichkeiten verändern, mit der eine Wohnung in eine Erhebung einbezogen wird. Die Mietspiegelverordnung sagt zu hierzu nichts aus, so dass bei Ausschließlichkeit der Mietspiegelverordnung fehlerhafte Methoden und entsprechend mutmaßlich verzerrte Ergebnisse zulässig wären. Auch hier zeigt sich, dass die grundlegende Anforderung der anerkannten wissenschaftlichen Methoden unverzichtbar ist.

Sinnvoll ist der Hinweis im Absatz 3, dass bereits im Mietspiegeltext darauf hingewiesen werden muss, wenn einzelne Angaben nur die Kriterien eines einfachen Mietspiegels erfüllen. Nicht eindeutig sind allerdings die Konsequenzen aus einer fehlenden Angabe. Es wäre daher sinnvoll in diesem Zusammenhang die Rechtsfolgen festzulegen, wenn ein Hinweis fälschlicherweise nicht angegeben wird. Wir weisen darauf hin, dass, sofern der Mietspiegel vollumfänglich trotz fehlender Hinweise die Eigenschaft als qualifizierter Mietspiegel behält, ein starker Anreiz besteht, Hinweise im Zweifelsfall zu unterlassen. Dies entspricht auch der aktuellen Praxis der Mietspiegelerstellung. Nach unseren Untersuchungen fehlt in der überwiegenden Anzahl ein Hinweis in den betroffenen Mietspiegeln.²³ Ein unterlassener Hinweis müsste daher zu Konsequenzen führen, die geeignet sind, mit dem Erfordernis des Hinweises sorgsam umzugehen.

Zu § 11 (Stichprobenumfang) sowie zu § 6 (Allgemeine Anforderungen)

Die Festlegung der methodenabhängigen Unter- und Obergrenzen ist sinnvoll und sachgerecht und darüber hinaus geeignet, diesbezügliche Diskussionen effizient zu adressieren. Die Formulierung lässt ausreichend Spielraum, sofern im Einzelfall auch einen abweichenden Stichprobenumfang zu rechtfertigen.

Unter Bezugnahme auf die Erläuterungen halten wir es aber nicht für ausreichend, dass die Zulässigkeit der Abweichungen „erläutert“ wird. Dies ermöglicht es, die Abweichung allein aufgrund des „sachverständigen Urteils“ des Mietspiegelerstellers für zulässig zu erklären. In der Begründung sollte dargestellt werden, dass der Nachweis grundsätzlich objektiv, d.h. empirisch anhand statistischer Standardmethoden zu führen ist.

Dies ist ein grundsätzliches Problem, dass an vielen Stellen der Verordnung relevant ist. Wir halten es daher für **dringend erforderlich**, an zentraler Stelle (in § 6) in der Mietspiegelverordnung festzuhalten, dass alle Nachweise, insbesondere bei Abweichung von Soll-Bestimmungen **grundsätzlich empirisch unter Verwendung statistischer Standardmethoden zu begründen sind**. Die Testergebnisse sind dabei immer zu dokumentieren. Dies ist gerade im Kontext der Mietspiegelerstellung besonders bedeutsam, da hier Entscheidung häufig mehr oder minder beliebig, aus Gewohnheit oder in einem politischen Verhandlungsprozess getroffen werden. Ohne eine objektive, empirisch abgesicherte Begründung sind diese dann leicht gerichtlich angreifbar. Zudem gibt es häufig die eindeutige Tendenz, eine einmal gewählte Vorgehensweise ungeachtet ihrer Eignung beizubehalten und dies dann lapidar damit zu begründen, dass sich dies „bewährt“ habe.

Es sollte daher in § 6 als Absatz 3 eingefügt werden:

(3) Untersuchungen, Überprüfungen und die Feststellung von Unterschieden müssen grundsätzlich empirisch mittels statistischer Verfahren erfolgen. Deren

²³ Vgl. Sebastian, S. / Memis, H. (2020): gif-Mietspiegelreport 2020, gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V., Juni 2020, S. 16 f.

Ergebnisse sind in der Dokumentation darzustellen. Dies gilt insbesondere dann, wenn von Soll-Vorschriften abgewichen werden soll.

Aus unserer Sicht sollte zusätzlich die Mietspiegelerstellung in mehreren Kommunen in explizit berücksichtigt werden. Nach § 558 c BGB können Mietspiegel auch für das Gebiet mehrerer Gemeinden erstellt werden. Davon wird bisher auch bei qualifizierten Mietspiegeln Gebrauch gemacht – etwa, wenn für das Gebiet eines ganzen Landkreises oder für mehrere benachbarte Kommunen Mietspiegel erstellt werden. In Baden-Württemberg fördert das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau sogar ausdrücklich die Erstellung qualifizierter Mietspiegel, wenn mindestens zwei Gemeinden mit zusammen einer Einwohnerzahl von mindestens 10.000 Einwohnern gemeinsam Mietspiegel erstellen. Wenn nun in § 11 Abs. 3 des Entwurfes der MsV für Regressionsmietspiegel explizit eine gemeindeabhängige Mindestzahl von 500 Wohnungen für die Auswertung gefordert wird, sollte klargestellt werden, dass sich diese auch auf mehrere benachbarte Gemeinden beziehen kann, wenn von einem zusammenhängenden Wohnungsmarkt ausgegangen werden kann. Ansonsten wäre es für kleinere Gemeinden unmöglich, qualifizierte Mietspiegel zu erstellen. Die Möglichkeit zur Erstellung qualifizierter Mietspiegel wäre zudem stark davon abhängig, wie groß die durchschnittlichen Gemeinden in den einzelnen Bundesländern sind. Die Größen unterscheiden sich stark voneinander: Eine Mietspiegelerstellung in Rheinland-Pfalz wäre etwa gegenüber einer Mietspiegelerstellung in Nordrhein-Westfalen deutlich erschwert.

§12 (Datenaufbereitung)

Zu Absatz 1

Es wird hier erstmals festgehalten, wie die Miete im Mietspiegel auszuweisen ist. Dies entspricht durchweg der Praxis in der Mietspiegelerstellung. Uns ist kein Mietspiegel auf Basis von Teilinklusionmieten bekannt.

Die Aufbereitung der Mietwerte, um die Nettokaltmiete pro Quadratmeter auszuweisen, ist allerdings ausgesprochen komplex. Hier sind eine Reihe von vertraglichen Aspekten nicht nur zu Nebenkosten, sondern auch zu Schönheits- und Kleinreparaturen zu berücksichtigen.²⁴ Es ist nicht sinnvoll, dies detailliert in der Mietspiegelverordnung oder auch nur in die Begründung aufzunehmen. Es wäre hingegen auch an dieser Stelle sehr sinnvoll, wenn die anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen, hier der Rechtswissenschaft, zusätzlich zum Wortlaut der Mietspiegelverordnung gelten würden.

Zu Absatz 2

Die Vorschriften zu Ausreißerbereinigung sind aus unserer Sicht grundsätzlich sinnvoll. Für sehr wertvoll halten wir auch die detaillierten Erläuterungen in der Begründung und hier insbesondere den Hinweis, dass eine Ausreißerbereinigung auf Ausnahmefälle zu beschränken ist. Insoweit ist es auch angemessen, die Entscheidung, ob überhaupt eine Ausreißerbereinigung vorgenommen wird, als Kann-Bestimmung zu formulieren.

Allerdings muss die Kann-Bestimmung bzgl. statistischer Standardverfahren unbedingt zu einer Soll-Bestimmung werden. Sie steht ansonsten auch im sachlogischen Widerspruch zu den durchweg sinnvollen und zutreffenden Ausführungen in der Begründung. Wenn es gut begründete Ausnahmefälle gibt, in denen von Standardverfahren abgewichen werden muss, so wäre dies im

²⁴ Vgl. Börstinghaus, U. / Clar, M. (2013), aaO, RN 258-277, S. 127-133.

Rahmen einer Soll-Bestimmung mit geeignetem Nachweis immer noch möglich. Eine Kann-Bestimmung ermöglicht aber eine weitgehend willkürliche Beeinflussung der Stichprobe, die mit jedem wissenschaftlichen Anspruch des qualifizierten Mietspiegels unvereinbar ist.

Sofern sich der Gesetzgeber entschließt, die Tabellenmethode weiterhin nicht nur für einfache, sondern auch für qualifizierte Mietspiegel zuzulassen, sollten diesbezüglich die Anforderungen näher präzisiert werden. Der Berliner Mietspiegel kann hier zumindest insoweit als Vorbild dienen. Hier wird ein statistisches Standardverfahren für jede Zelle angewendet, was aus unserer Sicht die adäquate Vorgehensweise darstellt.

Die Mietspiegelverordnung fokussiert in § 12 besonders die Ausreißerbereinigung der Mieten als einen Teil der Datenaufbereitung. Dies ist aber nur ein kleiner Teil einer notwendigen Datenaufbereitung, der – mehr oder minder zufällig – durch ein entsprechendes Urteil bzgl. eines Berliner Mietspiegels besondere Aufmerksamkeit erlangt hat. Es gibt aber weitere Arbeitsschritte, die bei der Datenaufbereitung nicht weniger wichtig oder sogar noch wichtiger sind als Ausreißerbereinigungen.

Hier ist insbesondere der ganze Komplex zum Umgang mit fehlenden oder unvollständigen Angaben (missing values) zu nennen. Des Weiteren ist ein wichtiger Arbeitsschritt die Plausibilisierung aller Werte, nicht nur der Mieten, zu nennen.²⁵ Auch hier kommen teilweise, aber nicht nur, statistische Standardverfahren zur Anwendung. Zudem kann eine Ausreißerbereinigung auch anhand anderer Parameter als den Mieten erforderlich sein. Insbesondere bei Anwendung der Regressionsanalyse kann auch die Transformation der Daten eine wesentliche Bedeutung haben.

Es gibt weitere Arbeitsschritte; es würde aber unseres Erachtens zu weit führen, diese alle in die Mietspiegelverordnung aufzunehmen. Wir halten es aber für wichtig, dass zunächst einmal grundsätzlich alle wesentlichen Arbeitsschritte, die im Zuge der Datenaufbereitung vorgenommen werden und zu Veränderungen der Stichprobe bzw. der Werte in der Stichprobe führen, verpflichtend dokumentiert werden müssen.

Im Detail sollte in gleicher Form wie bei der Ausreißerbereinigung auch der Umgang mit fehlenden oder unvollständigen Angaben (missing values) aufgenommen werden. Auch sollte gelten, dass bei einer Bearbeitung der Daten grundsätzlich de lege artis vorgegangen werden soll (Soll-Vorschrift), d.h. nicht beliebig, sondern anhand statistischer Standardverfahren. Dies entspricht auch dem anerkannten fachlichen Standard in der Praxis beim Umgang mit Umfragedaten.

Des Weiteren sollte immer verpflichtend eine Plausibilisierung der Daten insgesamt vorgenommen werden (Muss-Vorschrift). Diese sollte unabhängig von den verwendeten Methoden oder einer Änderung der Stichprobe grundsätzlich zu dokumentieren sein.

§ 13 (Datenauswertung bei der Tabellenanalyse)

Zu Absatz 1

Die Anforderungen an die Bildung von Tabellenfeldern sind, entsprechen der Natur von Tabellenmietspiegeln, sachgerecht. Sehr zutreffend und auch praxisrelevant ist der ausdrückliche Hinweis in der Begründung, dass Tabellenfelder nicht willkürlich festgelegt werden dürfen. Sinn der Mietspiegelverordnung ist es ja gerade, möglichst genaue Vorgaben für die Erstellung von

²⁵ Die Ausreißerbereinigung kann auch als ein Teil der Plausibilisierung verstanden werden.

Mietspiegeln zu geben, damit Rechtsstreitigkeiten vermieden werden können. Wir halten es daher auch an dieser Stelle für entscheidend, dass die Anforderung nach Homogenität und Verschiedenheit im Ergebnis nicht doch wieder dem subjektiven Empfinden oder der freien Beurteilung des Mietspiegelerstellers überlassen ist, sondern auch an dieser Stelle objektiv empirisch festgestellt werden muss. Es muss daher unbedingt präzisiert werden, dass Homogenität und Verschiedenheit empirisch anhand statistischer Standardverfahren (sogenannter Tests) und üblichen Standards (z.B. hinsichtlich der zulässigen Wahrscheinlichkeit eines irrtümlichen Ausschlusses) vorgenommen werden. Dies muss entsprechend auch als Muss-Bestimmung formuliert werden.

Zu Absatz 2

Unsere Ausführungen zu Absatz 1 gelten entsprechend. Auch hier bieten sich beispielsweise einfache Chi-Quadrat-Tests o. Ä. an.

Zu Absatz 3

Die Dokumentationspflicht und der hier beschriebene Umfang ist u. E. sachgerecht. Es sollte aber noch ergänzt werden, dass auch die Testergebnisse zu dokumentieren sind, sofern nicht, wie oben vorgeschlagen, auf eine entsprechende zentrale Regelung in einem neuen Absatz des § 6 MsV-E verwiesen werden kann.

§ 14 (Datenauswertung bei der Regressionsanalyse)

Zu Absatz 1

Hier wird die Verpflichtung formuliert, alle verfügbaren Informationen zu gesetzlichen und außergesetzlichen auf ihre Auswirkung auf die ortsübliche Vergleichsmiete umfassend zu überprüfen. Dies ist aufgrund der Leistungsfähigkeit der Regressionsanalyse kein Problem und daher sachgerecht. Es fehlt aber eine entsprechend gleichwertige Anforderung an die Tabellenanalyse. Wir sehen, wie oben ausgeführt, die Tabellenmethode für qualifizierte Mietspiegel nicht als geeignet an. Es ist aber mindestens zu fordern, dass an diese mindestens die gleichen Anforderungen gestellt werden wie an die Regressionsanalyse. Grundsätzlich könnten auch bei Auswertung mittels der Tabellenanalyse alle verfügbaren Informationen zumindest geprüft werden.

Zu Absatz 2

Die Anforderungen an die Anwendung der Regressionsanalyse sind ausgesprochen rudimentär und erfüllen nicht einmal annähernd den Anspruch auf Vollständigkeit. Dies steht im eklatanten Widerspruch zum Anspruch der postulierten Ausschließlichkeit der Mietspiegelverordnung. Es zeigt sich an dieser Stelle besonders deutlich, wie wenig sinnvoll es ist, auf anerkannte wissenschaftliche Grundsätze, hier der Statistik, zu verzichten.

Es fehlen beispielsweise die erforderlichen Voruntersuchungen auf räumliche Stationarität oder Multikorrelation (bei linearen Modellen). Auch wird in Satz 2 eine Modellvalidierung quasi als freiwilliger Arbeitsschritt formuliert. Diese ist aber immer, d.h. verpflichtend auszuführen.

Auch ohne Ausschließlichkeit der Mietspiegelverordnung sollte § 14 umfassend überarbeitet werden, um zumindest die wesentlichen Anforderungen und Arbeitsschritte bei Anwendung der

Regressionsanalyse abzubilden. Wir werden diesbezüglich zu einem späteren Zeitpunkt einen Vorschlag nachreichen.

Zu § 15 (Bestimmung und Darstellung der ortsüblichen Vergleichsmiete bei der Tabellenanalyse)

Zu Abs. 4

Bewertungs- oder Orientierungshilfen bei Tabellenmietspiegeln sind nach bisheriger Rechtslage zutreffender Weise nicht Teil des qualifizierten Mietspiegels. Dies gilt insbesondere auch dann nicht, wenn diese mittels Regressionsanalysen erstellt werden, da diese Kombination methodisch falsch ist und auch zwingend zu falschen Ergebnissen führt. Uns ist in der Praxis bislang keine Anwendung von Kombinationen bekannt, die nicht zu verzerrten Ergebnissen führt.

Aufgrund der bisherigen Praxis der Mietspiegelerstellung ist anzunehmen, dass viele Mietspiegelersteller auch weiterhin davon ausgehen, dass ihre Berechnungen korrekt sind und die entsprechenden Berechnungen nicht mit dem Hinweis versehen, dass es sich hierbei nur um Angaben handelt, die den Charakter eines einfachen Mietspiegels haben. Wir möchten insoweit auf unsere Ausführungen zu § 8 Abs. 3 verweisen.

Zumindest sollte zur Klarstellung in der Begründung an dieser Stelle erneut darauf verwiesen werden, dass bei Anwendung der Regressionsanalyse zur Bestimmung von Bewertungshilfen diese gem. § 14 i.V.m. § 7 Abs. 2 durchzuführen und zu dokumentieren sind.

Zu § 16 (Bestimmung und Darstellung der ortsüblichen Vergleichsmiete bei der Regressionsanalyse)

Zu Absatz 2 und 3

Hier werden detaillierte Berechnungen und Dokumentationen zu allen einzelnen Ausprägungen der Merkmale aufgeführt. In der Begründung ist aufgeführt, dass die Merkmale, für die durch die Regressionsanalyse ein signifikanter Einfluss nachgewiesen werden konnte, von den Merkmalen abzugrenzen ist, für die das nicht der Fall ist. Dies könne durch Auflisten entweder der einen oder der anderen Gruppe geschehen. Dies ist unüblich und erscheint auch nicht zweckdienlich. Es sollten in jedem Fall beide Gruppen und auch die zugehörigen Ergebnisse der Parameterschätzungen angegeben werden.

Diese Information ist auch zur Anwendung der Spannenbreite erforderlich, aber noch nicht ausreichend. Sofern bei Regressionsmietspiegeln ein signifikanter Einfluss eines Merkmals nicht nachgewiesen werden kann, sind grundsätzlich zwei Fälle zu unterscheiden:

1) Das Merkmal ist in ausreichender Fallzahl²⁶ in der Stichprobe vorhanden, es konnte aber trotzdem kein Einfluss festgestellt werden.²⁷ Derartige Merkmale, deren Einfluss bereits sorgfältig untersucht wurden, dürfen dann aber auch nicht uneingeschränkt über die Spannenbetrachtung wieder preisdifferenzierend wirken. Entsprechend sollten diese grundsätzlich (Ausnahmen bedürfen einer besonderen Begründung) auch nicht in den Orientierungshilfen für die Spanneneinordnung

²⁶ Die Beurteilung, ob ein Merkmal ausreichend besetzt ist, ist nicht exakt methodisch ermittelbar, sondern muss in diesem Fall der Beurteilung des statistisch sachkundigen Mietspiegelerstellers überlassen werden.

²⁷ Im Rahmen der üblichen statistischen Methoden kann nur festgestellt werden, dass ein Merkmal mit hoher Wahrscheinlichkeit einen Einfluss hat. Hingegen ist der Nachweis nicht möglich, dass ein Merkmal keinen Einfluss ausübt.

berücksichtigt werden. Deshalb sollte zunächst eine Liste mit allen überprüften und ausreichend besetzten Merkmalen verpflichtend veröffentlicht werden, die dann nicht mehr als Spannenmerkmale herangezogen werden können.

2) Für Merkmale, für die mangels ausreichender Fallzahlen („Orchideen“) kein signifikanter Einfluss festgestellt werden konnte, ist die Anwendung der Spannen zulässig. Diese Merkmale sollten ebenfalls aufgelistet werden. Für diese Merkmale sollte auch bei Regressionsmietspiegeln eine Bewertungshilfe zweifelsfrei zulässig sein.

Zwar ist es zutreffend, dass im Gegensatz zum Tabellenmietspiegel weitergehende Bewertungshilfen im Rahmen des qualifizierten Mietspiegels nicht möglich sind, da die Regressionsanalyse als methodisch überlegener Ansatz immer zu genaueren Prognoseergebnissen als die Tabellenmethode führt. Es sollte aber analog zu § 15 Abs. 5 Satz 2 in § 16 Abs. 4 explizit darauf hingewiesen werden, dass auch beim Regressionsmietspiegel Bewertungshilfen (mit der Qualifikation eines einfachen Mietspiegels) zulässig sind. Auch Regressionsmietspiegel weisen in der Regel Spannen auf und auch diese sollten mit Bewertungshilfen versehen werden können. Dies entspricht auch gängiger Praxis.²⁸ Die Mietspiegelverordnung und die Begründung muss daher in diesem Punkt überarbeitet werden.

Wir weisen darauf hin, dass die so errechnete „Spanne“ sich eigentlich aus durch die gesetzlichen Wohnwertmerkmale nach § 558 BGB hervorgerufene Streuung und aus der vom BGH so genannten *Bandbreite* (also der nicht durch gesetzliche Wohnwertmerkmale hervorgerufenen Streuung) zusammensetzt. Die Bandbreite darf aber bei der Ausnutzung der Spanne nicht berücksichtigt werden. Eine exakte Bestimmung der Bandbreite ist zwar nach derzeitigem Stand der Forschung noch nicht möglich. Es ist daher sinnvoll, im Rahmen der Begründung die Aufnahme eines entsprechenden Hinweises in die Mietspiegel zumindest zu empfehlen. Hierdurch könnten häufigen Fehler in der Anwendung sinnvoll begegnet werden.

Zu Unterabschnitt 2 (Inhalt des qualifizierten Mietspiegels)

Zu § 17, Absatz 1

Wir regen an, zu prüfen, ob die in der Begründung eigentlich formierte Soll-Bestimmung nicht besser in die Mietspiegelverordnung aufgenommen werden sollte. Ein Satz 3 könnte beispielsweise lauten:

„Wohnungs- und Vertragstypen nach Satz 2 sollen berücksichtigt werden, sofern sie eine besondere Bedeutung in der Grundgesamtheit haben.“

Zu § 18 (Größe, Beschaffenheit und Ausstattung der Wohnung)

Nachdem in § 17 die Art als eines der fünf wohnwertrelevanten Merkmale nach § 558 BGB berücksichtigt wurde, wird in § 19 die Lage ebenfalls separat behandelt – wohl aufgrund der herausragenden Komplexität. § 18 befasst sich entsprechend mit den drei verbleibenden Merkmalen.

²⁸ Vgl. beispielsweise dem Mietspiegel der Stadt München 2019, S. 21-26.

Es handelt sich nur um eine Soll-Vorschrift. Dies halten wir nicht für zweckdienlich. Hier wird in den ohnehin wenig gesicherten Bereich der Wohnwertmerkmale ein weiterer, unnötiger Beurteilungsspielraum geschaffen, der zudem offenlässt, aus welchem Grund von der Soll-Bestimmung abgewichen werden kann. Dies eröffnet weiterem Raum für Rechtsstreitigkeiten.

Nicht sachlogisch ist auch die diesbezügliche unterschiedliche Behandlung der drei hier behandelten Merkmale und der Lage (§ 19). Die Verpflichtung der Überprüfung der Lage ist als (negierte) Muss-Vorschrift formuliert und wird damit höher gewertet. Die Größe der Wohnung ist aber beispielsweise nachgewiesenermaßen das einflussreichste Wohnwertmerkmal bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete.²⁹ Die Bedeutung dieses Merkmals sollte daher eher hervorgehoben und nicht herabgestuft werden.

Es ist daher zu fordern, dass die Auswirkungen von Größe, Beschaffenheit und Ausstattung der Wohnung immer zu prüfen und darzustellen ist (Muss-Vorschrift). Sofern keine Auswirkungen festgestellt werden kann, ist dies ebenfalls darzustellen. Hierdurch würde klargestellt, dass in jedem Fall eine Prüfung zu erfolgen hat. Sofern kein Einfluss festgestellt werden kann, ist dies unschädlich.

Die Mietspiegelersteller hätten dennoch sehr weitreichende Freiheiten, da weder die Methode noch die genaue Ausprägung der Merkmale bzw. Merkmalsgruppen festgelegt sind. Auch an dieser Stelle ist wichtig, dass sichergestellt ist, dass die Prüfung des Einflusses nicht willkürlich („nach Augenschein“ oder „aufgrund von Erfahrungswerten“), sondern empirisch anhand statistischer Standardverfahren erfolgt. Wir verweisen erneut auf unsere Ausführungen zu einem neuen Absatz 3 in § 6.

Zu Satz 2

In der Begründung wird ausgeführt, dass durch Satz 2 klargestellt werde, dass eine notwendige Zusammenfassung auch nicht nur aufgrund von Untersuchungen, sondern auch aufgrund von „Erfahrungswerten“ zulässig ist. Wir stehen einer so gestalteten unkonditionierten Einbeziehung von notwendigerweise subjektiven „Erfahrungswerten“ und insbesondere eine Gleichstellung zu „Untersuchungen“ sehr skeptisch gegenüber. Bei der Zulässigkeit einer Einteilung aufgrund von Erfahrungswerten besteht auch die Gefahr, dass eine historische Entscheidung ungeachtet ihrer Eignung unkritisch und ohne zeitliche Beschränkung fortgeführt wird. Einteilungen sollten daher grundsätzlich auf objektiven und nachvollziehbaren Untersuchungen basieren und Abweichungen hiervon nur im begründeten Ausnahmefall möglich sein.

Zu § 19 (Wohnlagen)

Die Wohnlage weist von allen Wohnwertmerkmalen die höchste Komplexität auf und wird folgerichtig in einem eigenen Paragraphen behandelt. Die Formulierung von Anforderungen zu diesem Aspekt ist daher auch am anspruchsvollsten. Wir sehen hier viele sinnvolle Aspekte, aber auch noch substanziellen Nachbesserungsbedarf. Der Entwurf orientiert sich u.E. auch noch immer zu sehr an der Situation in Tabellenmietspiegeln in Großstädten. Die Situation in kleineren

²⁹ Vgl. Aigner K., Oberhofer W., Schmidt B. (1993a), Regressionsmethode versus Tabellenmethode bei der Erstellung von Mietspiegeln, WuM; 1/2/93, S. 10-16. Aigner K., Oberhofer W., Schmidt B. (1993b), Eine neue Methode zur Erstellung eines Mietspiegels am Beispiel der Stadt Regensburg, WuM 1/2/93, S. 16-21).

Gemeinden und in Kommunen mit Regressionsmietspiegeln (was häufig zusammenkommt) wird noch zu wenig berücksichtigt.³⁰

Die Operationalisierung der Wohnlage ist anerkannt schwierig und stark von lokalen Gegebenheiten abhängig. Dennoch muss unseres Erachtens sichergestellt sein, dass diese soweit als möglich bzw. primär aufgrund von objektiven, empirischen Untersuchungen in nachvollziehbarer Weise und transparent dargestellt wird. Subjektive Aspekte wie „Erfahrungswerte“ oder „Experteneinschätzungen“ sollten möglichst überhaupt nicht einfließen. Sofern dies doch unvermeidlich ist, sollten zuvor alle zumutbar objektivierbaren Möglichkeiten der Lagebestimmung ausgeschöpft sein.

Wir sehen auch hier in der Unmöglichkeit, für jeden Einzelfall in Bezug auf Berücksichtigung des Merkmals Lage ein weiteres substanzielles Argument, dass auf die allgemeine Anforderung der Erstellung nach anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen nicht verzichtet werden kann.

Zu Absatz 1

Die Prüfungsanforderung in Satz 1 ist unklar, da nicht deutlich wird, ob und wann von einer Prüfung der Lage abzusehen ist. Es sollte daher den Ausführungen ein weiterer Satz vorangestellt werden, in dem – in Symmetrie zu § 18 – zunächst unmissverständlich ein Prüfungsauftrag auch für die Lage festgestellt wird:

„Im qualifizierten Mietspiegel muss dargestellt sein, welche Auswirkungen die Lage auf die Höhe der Miete pro Quadratmeter hat.“

In Absatz 1 soll zudem näher bestimmt werden, wie die **Anzahl der Wohnlagen** zu ermitteln ist. Hier sehen wir noch Überarbeitungsbedarf.

Zu Satz 1

Satz 1 schafft auch unter Berücksichtigung der Begründung aus unserer Sicht noch zu wenig Klarheit. Wir stimmen der Begründung insoweit zu, dass in kleineren Gemeinden eine Unterscheidung von Wohnlagen nicht möglich bzw. entbehrlich ist. Hier wird aber nur festgelegt, wann keine Berücksichtigung der Lage erforderlich ist, mit anderen Worten, wann es nur eine Wohnlage gibt. Das ist aber der Ausnahme- und nicht der Regelfall.

In der Regel wird es hingegen mehr als eine Wohnlage geben. Es ist daher viel wichtiger, zu Beginn erst einmal Kriterien festzulegen, um zu bestimmen, wie viele Wohnlagen es in Abhängigkeit der örtlichen Gegebenheiten mindestens geben soll. Aus unserer Sicht muss sichergestellt sein, dass so viele Wohnlagen gebildet werden, wie zu einer angemessenen Berücksichtigung des Merkmals Lage erforderlich sind. Die Anzahl der Wohnlagen sollte grundsätzlich durch objektive (idealerweise empirische), nachvollziehbare und transparent dokumentierte Untersuchungen bzw. Kriterien festgelegt werden. Insofern sollte auch näher bestimmt werden, was unter einer „sachgerechten Unterteilung“ zu verstehen ist. Es darf keinesfalls zulässig sein, dass die Anzahl der Wohnlagen bereits vor der eigentlichen Wohnlagenermittlung nur aufgrund von „Erfahrungswerten“, „Experteneinschätzungen“ oder „bewährter Praxis“ festgelegt wird. Es ist mit wissenschaftlichen

³⁰ Vgl. Promann, J. (2018): Die Lage als besonderes Wohnungsmerkmal, in: Woekener, B. (Hrsg.): Beiträge zur Reform des qualifizierten Mietspiegels, Siegburg: Josef Eul Verlag, S. 94 f.

Grundsätzen nicht zu vereinen, dass ein wesentliches Ergebnis bereits vor der Untersuchung festgelegt wird.

Satz 2

Hier wird eine Vereinfachungsmöglichkeit eingeführt, die offensichtlich die Verwendung der Tabellenanalyse in Großstädten begünstigen bzw. überhaupt ermöglichen soll. Da die Tabellenanalyse aufgrund der technischen Restriktionen und hohen Anforderungen hinsichtlich der Fallzahl selten mehr als drei unterschiedliche Lagen verarbeiten kann, ist es bei dieser Methode oftmals erforderlich, mehrere Lagen zusammenzulegen, um überhaupt eine Auswertung mittels Tabellenanalyse zu ermöglichen. So weisen etwa Wohnlagenverzeichnisse der beiden größten Städte Deutschlands (Berlin und Hamburg), deren Mietspiegel nach der Tabellenanalyse erstellt werden, trotz der in Deutschland flächenmäßig größten Ausdehnung nur drei bzw. zwei Lagen aus. In den deutlich kleineren Städten München, Frankfurt und Stuttgart, deren Mietspiegel nach der Regressionsmethode erstellt werden, werden hingegen zwischen sechs und zehn unterschiedliche Lagen berücksichtigt.

Es wird – insbesondere unter Berücksichtigung der Begründung – offengelassen, wann das Kriterium der Vergleichbarkeit gegeben ist. Aus unserer Sicht muss sichergestellt werden, dass die Anzahl der Lagen nicht künstlich verringert wird, nur um eine Anwendung der Tabellenanalyse sicherzustellen. Unsere zu Satz 1 aufgestellte Anforderung nach objektiven Verfahren bzw. übergeordnet nach der Einführung eines Absatz 3 zu § 6 gelten auch hier.

Zu Absatz 2

Satz 1

Hier werden die wesentlichen Merkmale dargestellt. Es ist aus unserer Sicht richtig, objektive Faktoren zu priorisieren.

Satz 2

Sinnvollerweise werden weitere Bewertungsmaßstäbe erst zugelassen, wenn mit Faktoren nach Satz 1 keine sachgerechte Berücksichtigung möglich ist. Zugleich wird mit dem Bodenrichtwert ein häufig verwendeter Faktor zumindest nachrangig ermöglicht, was angemessene Freiheiten für die Mietspiegelersteller einräumt. Ob das Kriterium der allgemeinen Beliebtheit allerdings sinnvoll ist, sehen wir eher skeptisch.

Zu Absatz 3

Die adressscharfe Verortung der Lage ist eine bereits vor einiger Zeit vorgebrachte Forderung der Wissenschaft.³¹ Dies sorgt in besonderem Maße für die Vermeidung von Unklarheiten bei der Anwendung der Mietspiegel und stärkt so die Akzeptanz qualifizierter Mietspiegel.

³¹ Vgl. Promann, J. (2018), aaO, S. 73 f.

Absatz 4

Gerade im Kontext von modernen Regressionsmodellen ist es übliche Praxis, dass stattdessen oder meist zusätzlich auch die Faktoren nach Abs. 2 (z.B. die Zentralität) direkt in das Regressionsmodell einfließen. Dies sollte auch weiterhin möglich sein.

Die Begründung zu Absatz 2 enthält einen Zirkelschluss. Es wird ergänzend auf die wissenschaftlichen Grundsätze nach § 558 d Absatz 1 BGB – E hingewiesen, die nach dem aktuellen Entwurf aber gerade abschließend in der Mietspiegelverordnung abgebildet sein sollen – auch dies ein Indiz, dass die Erstellung nach anerkannten wissenschaftlichen Grundlagen weiterhin die grundlegende Anforderung bleiben muss.

Unterabschnitt 3 (Dokumentation und Veröffentlichung des qualifizierten Mietspiegels)

Zu § 20 (Dokumentation)

Ein Ziel der Mietspiegelreform war es, auch die Vereinheitlichung der Mietspiegel zu fördern. Die Dokumentation sollte daher verpflichtend eine standardisierte Zusammenfassung enthalten. Hierzu sollte die Mietspiegelverordnung ein Muster vorgeben.³² Dies würde es ermöglichen, auf einen Blick die wesentlichen Informationen zu einem Mietspiegel zu erfassen und Vergleiche so erheblich erleichtern. Sofern die Aufnahme einer Musterzusammenfassung nicht möglich erscheint, sollten entsprechende Vorschläge in einer eventuellen Neuauflage der vom BBSR herausgegebenen „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“ berücksichtigt werden.

Um in der Praxis häufige Missverständnisse zu vermeiden, sollte als grundsätzliche Anforderung noch ergänzt werden, dass Sinn der Dokumentation nicht ist, dem durchschnittlichen Anwender als Laien einen Einblick in die Erstellung des Mietspiegels zu geben. Es sollte klargestellt werden, dass die Dokumentation vielmehr dem sachverständigen Experten die notwendigen Informationen geben soll, um zu beurteilen, ob der Mietspiegel nach (anerkannten) wissenschaftlichen Grundlagen erstellt wurde.

Zu § 21 (Veröffentlichung)

Die Frist von 9 Monaten als Richtwert (Soll-Vorschrift) ist hilfreich, auch wenn eine Überschreitung ohne Konsequenzen bleibt. Da aber die Bindungsfrist bereits mit dem Stichtag beginnt, besteht ohnehin eine hohe Motivation zur frühzeitigen Veröffentlichung. Aufgrund der bisherigen Praxis ist allerdings häufig mit Überschreitungen zu rechnen.

Die kostenfreie Veröffentlichung auch der qualifizierten Mietspiegel und der Dokumentation ist sachgerecht. Dies gilt hier in besonderem Maße aufgrund der Auskunftspflicht der beteiligten Mieter und Vermieter. Ansonsten verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 5. Auch hier sollte besser eine Muss-Vorschrift formuliert werden.

Sinnvoll ist auch die ausdrückliche Klarstellung in der Begründung, dass ein Mietspiegel erst dann als qualifizierter Mietspiegel gilt, wenn die Dokumentation veröffentlicht ist, eine vorzeitige Veröffentlichung des Mietspiegels ohne Dokumentation aber unschädlich ist. Es sollte in der

³² Vgl. hierzu den Vorschlag von Cromm, J. / Koch, U. (2006), aaO, S. 236.

Begründung aber noch dargelegt werden, dass ein Mietspiegel auch ohne Dokumentation als einfacher Mietspiegel zur Begründung einer Mieterhöhung angewendet werden kann.

Zu § 22 (Anpassung mittels Index)

Wie oben ausgeführt, regen wir an, die Festlegung des zu verwendenden Indexes in die Mietspiegelverordnung zu verlagern, die voraussichtlich flexibler geändert werden kann.

Über die gif-Mietspiegelkommission

Die gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V. hat im November 2017 im Rahmen der Kompetenzgruppe Wohnimmobilien eine Mietspiegelkommission gegründet. Unter der Mitwirkung von Vertretern aus Wissenschaft und Praxis sollen Standards für die Datenerhebung und Berechnung von Mietspiegeln entwickelt werden. Ziel ist es, eine Grundlage für qualitativ hochwertige und methodisch vergleichbare Mietspiegel zu legen. Arbeitsergebnisse sollen für die Öffentlichkeit und insbesondere für Politik und Verwaltung zugänglich gemacht werden.

Mitglieder der gif-Mietspiegelkommission

Prof. Dr. Harry Haupt, Universität Passau

Harry Haupt ist Inhaber des Lehrstuhls für Statistik an der Universität Passau. Sein Forschungsschwerpunkt liegt, neben der Weiterentwicklung von modernen Methoden der semi- und nichtparametrischen Regression sowie der Analyse und Prognose komplex assoziierter Datenstrukturen, im Bereich der angewandten und computergestützten Statistik. Hierzu zählt auch die Preisbildung von Immobilien im Kontext regionalökonomischer Modelle.

Prof. Dr. Göran Kauermann, Ludwig-Maximilians-Universität München

Göran Kauermann ist Inhaber des Lehrstuhls für Statistik und ihre Anwendungen in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Professor Kauermann erstellt seit 2013 gemeinsam mit Dr. Michael Windmann die Auswertungen für den Mietspiegel der Stadt München und hat mehrere Publikationen zum Thema Mietspiegel veröffentlicht.

Prof. Dr. Jürgen Kühling, Universität Regensburg

Jürgen Kühling ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Immobilienrecht, Infrastrukturrecht und Informationsrecht, Universität Regensburg. Er ist zudem Vorsitzender der Monopolkommission. In der gif Mietspiegelkommission verantwortet Professor Kühling die Bereiche Datenschutz- und Vergaberecht.

Prof. Dr. Oliver Lerbs, Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen

Oliver Lerbs ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen. Er ist zudem Research Associate des ZEW und leitete dort bis Mai 2018 kommissarisch den Forschungsbereich Internationale Finanzmärkte und Finanzmanagement. Dort verantwortete er verschiedene Forschungs- und Beratungsprojekte zum deutschen Wohnungsmarkt.

Dr. Christian von Malottki

Dr. Christian von Malottki arbeitete bis 2018 als Wissenschaftler am Institut Wohnen und Umwelt (IWU) in Darmstadt und war dort Projektleiter mehrerer Mietspiegelerstellungen, Sachverständiger vor Zivil- und Sozialgerichten sowie intensiv mit dem Thema Kosten der Unterkunft (KdU) befasst. Aktuell ist er als Researcher bei einem führenden Wohnungsbau-Projektentwickler tätig. Seine Mitgliedschaft in der Kommission ist ehrenamtlich und privat.

Dr. Johannes Promann, ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH

Johannes Promann ist geschäftsführender Gesellschafter der ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH in Hamburg und hat eine breite Erfahrung bei der Erstellung von Mietspiegeln von Kommunen unterschiedlichster Größen. Er wurde an der Universität Stuttgart über die Berücksichtigung des Wohnwertmerkmals Lage in Mietspiegeln promoviert.

Prof. Dr. Christoph Schmid, Universität Bremen

Christoph Schmid ist Direktor am Zentrum für europäische Rechtspolitik (ZERP) und Inhaber des Lehrstuhls für Europäisches Privat-, Wirtschafts-, Wirtschaftsverfassungsrecht und Rechtsvergleichung an der Universität Bremen. Ein Forschungsschwerpunkt besteht in der rechtsvergleichenden Analyse des Immobilienrechts in Europa, insbesondere des Mietrechts. Hierzu hat er zahlreiche Publikationen verfasst und herausgegeben.

Dr. Bernhard Schmidt, EMA-Institut

Bernhard Schmidt ist Mitgründer und Leiter des EMA-Institutes, das sich seit 1992 mit der Erstellung von Mietspiegeln beschäftigt. Seit der Gründung wurden über 100 Mietspiegel erstellt. Dr. Schmidt wurde an der Universität Regensburg in Regionalökonomie unter der Betreuung von Prof. Dr. Walter Oberhofer promoviert. Gemeinsam mit Professor Oberhofer hat er das sogenannte "Regensburger Modell" entwickelt, das sich zu einem Standard-Regressionsmodell in der Mietspiegel-Erstellung etabliert hat. Er ist zudem Autor mehrerer Publikationen zum Thema Mietspiegel.

Prof. Dr. Steffen Sebastian, Universität Regensburg

Steffen Sebastian ist Inhaber des Lehrstuhls für Immobilienfinanzierung an der IREBS International Real Estate Business School der Universität Regensburg. Er ist zudem Research Associate des ZEW und dort in immobilienbezogenen Forschungs- und Beratungsprojekten tätig. Seit 2017 ist er (federführend) Vorsitzender der Mietspiegelkommission der gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V.

Dr. habil. Manfred Stelter, ö.b.u.v. Sachverständiger für Mieten für Grundstücke und Gebäude († 2021)

Manfred Stelter war seit 1998 als öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger für Mieten für Grundstücke und Gebäude im eigenen Sachverständigenbüro tätig. Er war u.a. Leiter der Fachgruppe Mietwertermittlung im Verband der Vereidigten Sachverständigen Berlin-Brandenburg, Mitglied im Gutachterausschuss für Grundstückswerte von Berlin sowie Mitglied der Mietspiegelrunde Berlin.

Martin Vaché, Institut Wohnen und Umwelt GmbH

Martin Vaché ist seit 2011 Mitarbeiter am Institut für Wohnen und Umwelt im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung. Arbeitsschwerpunkte liegen im Bereich regionaler Wohnungsmarktforschung unter Anwendung räumlich-ökonomischer Methoden, der Preis- und Risikobewertung im Bereich Wohnimmobilien sowie Fragenstellungen der Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik.



Prof. Dr. Michael Voigtländer, Institut der deutschen Wirtschaft (IW)

Michael Voigtländer ist Leiter des Kompetenzfelds Finanzmärkte und Immobilienmärkte am Institut der deutschen Wirtschaft innerhalb des Wissenschaftsbereichs Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik. Darüber hinaus ist er Honorarprofessor für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg.

gif-Mietspiegelkommission

Prof. Dr. Steffen Sebastian (Vorsitzender)
Universität Regensburg
IREBS International Real Estate Business School
Universitätsstraße 31
95053 Regensburg
T +49 (0) 941 943-5081
F +49 (0) 0941 943-5082
mietspiegel@gif-ev.de | www.gif-ev.de/themen/show/mietspiegel

gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V.

Mosbacher Straße 9 | 65187 Wiesbaden
T +49 (0) 611 23 68 10 70
F +49 (0) 611 23 68 10 75
info@gif-ev.de | www.gif-ev.de

AP-026-2020
Version 1.0, Stand Oktober 2020

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, Vervielfältigung oder Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit schriftlicher oder textlicher Genehmigung der gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V. und mit der Quellenangabe „Stellungnahme der gif-Mietspiegelkommission, © gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V., Oktober 2020“ erlaubt.

gif-Mietspiegelkommission

Prof. Dr. Steffen Sebastian (Vorsitzender)
Universität Regensburg
IREBS International Real Estate Business School
Universitätsstraße 31
95053 Regensburg
T +49 (0) 941 943-5081
F +49 (0) 0941 943-5082
mietspiegel@gif-ev.de | www.gif-ev.de/themen/show/mietspiegel

gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V.

Mosbacher Straße 9 | 65187 Wiesbaden
T +49 (0) 611 23 68 10 70
F +49 (0) 611 23 68 10 75
info@gif-ev.de | www.gif-ev.de

AP-026-2020
Version 1.0, Stand Oktober 2020

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, Vervielfältigung oder Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit schriftlicher oder textlicher Genehmigung der gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V. und mit der Quellenangabe „Stellungnahme der gif-Mietspiegelkommission, © gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V., Oktober 2020“ erlaubt.