

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz und des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts

(Mietspiegelreformgesetz – MsRG)

A. Problem und Ziel

Das Vergleichsmietensystem ist Aushängeschild des sozialen Mietrechts. Es gewährleistet Rechtssicherheit und den gerechten Ausgleich zwischen den Interessen von Vermietern und Mietern. Die Bedeutung der ortsüblichen Vergleichsmiete und ihres wichtigsten Abbildungsinstruments, des Mietspiegels, hat in der Praxis stetig zugenommen. Gleichzeitig sind in jüngerer Zeit insbesondere auch qualifizierte Mietspiegel in gerichtlichen Verfahren verstärkt in Frage gestellt worden. Häufiger Streitpunkt war die Frage, ob der Mietspiegel nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt worden ist. Vor diesem Hintergrund besteht die Gefahr eines schwindenden Vertrauens in die Güte von qualifizierten Mietspiegeln sowie eines Verlusts an Rechtssicherheit. Es sind daher Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechtssicherheit qualifizierter Mietspiegel, ihre Bedeutung und ihre Akzeptanz bei Mietern und Vermietern von Wohnraum zu stärken. Dadurch soll zudem ein Anreiz geschaffen werden, dass qualifizierte Mietspiegel für möglichst viele Gemeinden erstellt werden.

Hierzu bedarf es auch einer Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel. Um die ortsübliche Vergleichsmiete möglichst realitätsgetreu und differenziert wiedergeben zu können, sind qualifizierte Mietspiegel auf eine gute Datengrundlage angewiesen. Die Datenerhebung stößt in der Praxis jedoch auf Schwierigkeiten. Problematisch ist in vielen Fällen bereits die Ermittlung der Grundgesamtheit, aus der die Stichprobe einer Befragung gezogen wird. Mietspiegelersteller müssen hierzu auf Daten zurückgreifen, die zu anderen Zwecken erhoben wurden. Klare rechtliche Grundlagen sowohl für den Abruf als auch für die Übermittlung dieser Daten fehlen jedoch. Bei Befragungen zum Mietspiegel ist häufig ein sehr geringer Rücklauf und ein selektives Antwortverhalten der befragten Mieter und Vermieter zu beobachten. Dies gefährdet die Repräsentativität der erhobenen Stichprobe und damit die Qualität der Mietspiegelwerte.

B. Lösung

Zur Stärkung der Rechtssicherheit von Mietspiegeln werden die Grundsätze, nach denen qualifizierte Mietspiegel zu erstellen sind, auf das Wesentliche beschränkt. Die zukünftig maßgeblichen wissenschaftlichen Grundsätze sollen in einer Mietspiegelverordnung konkretisiert werden. Hierzu wird die Ermächtigung für den Erlass dieser Rechtsverordnung klarer gefasst. Zusätzlich wird bestimmt, dass ein Mietspiegel, der den Anforderungen entspricht, die eine solche Verordnung an qualifizierte Mietspiegel richtet, als nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt gilt.

Die Bedeutung qualifizierter Mietspiegel wird gestärkt, indem Mieterhöhungsverlangen künftig mit einem qualifizierten Mietspiegel begründet werden müssen, sofern dieser Angaben für die betreffende Wohnung enthält und sofern die Begründung nicht durch ein Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen erfolgt. Eingeführt wird auch eine neue Vermutung: Wurde ein Mietspiegel sowohl von der zuständigen Behörde

als auch von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter als qualifiziert anerkannt, so wird in Zukunft vermutet, dass er wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht.

Zur Verbesserung der Bedingungen für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel werden den zuständigen Behörden Befugnisse zur Datenverarbeitung eingeräumt. Erleichtert wird die Nutzung vorhandener Daten zur Erstellung der Grundgesamtheit. Dies betrifft Daten aus dem Melderegister, bei Verwaltung der Grundsteuer bekannte Daten sowie Daten aus der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus. Zur Erhöhung der Rückläufe aus den Befragungen und zur Vermeidung von durch selektives Antwortverhalten verursachten Verzerrungen wird eine Auskunftspflicht eingeführt: Vermieter und Mieter von Wohnraum werden verpflichtet, zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels Auskunft über ihr Mietverhältnis und über die Merkmale der Wohnung zu erteilen. Zur Senkung des mit der Erstellung und Anpassung von Mietspiegeln verbundenen Aufwands wird der Bindungszeitraum von Mietspiegeln von zwei auf drei Jahre verlängert.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Gesetz wird voraussichtlich zu Entlastungen derjenigen kommunalen Haushalte führen, die bislang qualifizierte Mietspiegel erstellt haben. Soweit die Länder den Gemeinden aufgrund landesrechtlicher Regelungen zur Kostenerstattung verpflichtet sind oder soweit sie eigene Stellen mit der Aufgabe der Mietspiegelerstellung betrauen, können hierdurch in den Landeshaushalten Kosten verursacht werden. Auf den Bundshaushalt werden die Änderungen keine Auswirkungen haben.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger wird sich nicht erhöhen. In Gemeinden, in denen qualifizierte Mietspiegel erstellt werden, wird sich eine nicht quantifizierbare Verringerung des Erfüllungsaufwandes ergeben.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird sich nicht erhöhen. In Gemeinden, in denen qualifizierte Mietspiegel erstellt werden, kann sich eine nicht quantifizierbare Verringerung des Erfüllungsaufwandes ergeben.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ergibt sich geringfügiger Aufwand durch die Übermittlung von Daten zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels, der zuverlässig nicht beziffert werden kann. Dem stehen deutliche Entlastungen gegenüber, und zwar von ca. 5 000 bis 10 000 Euro je qualifizierten Mietspiegel durch die Nutzung dieser Daten und durch die vorgesehene Auskunftspflicht. Durch die Verlängerung des Bindungszeitraums können die Kosten für die Neuerstellung eines qualifizierten Mietspiegels von durchschnittlich circa 100 000 Euro und die nicht quantifizierbaren Kosten für die Anpassung eines Mietspiegels auf jeweils ein weiteres Jahr verteilt werden.

F. Weitere Kosten

Die vorgesehenen Maßnahmen werden voraussichtlich zu einer Entlastung der Mietvertragsparteien hinsichtlich der Kosten der Rechtsverfolgung und zu einer Entlastung der Justizhaushalte führen.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz und des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts

(Mietspiegelreformgesetz – MsRG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Das Bürgerliche Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 558a Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Enthält ein qualifizierter Mietspiegel (§ 558d Absatz 1), bei dem § 558d Absatz 2 eingehalten ist, Angaben für die Wohnung, so muss ein Mieterhöhungsverlangen mit diesem qualifizierten Mietspiegel oder mit einem mit Gründen versehenen Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen begründet werden. Die im qualifizierten Mietspiegel enthaltenen Angaben für die Wohnung sind in dem Mieterhöhungsverlangen auch dann mitzuteilen, wenn die Mieterhöhung auf ein Sachverständigengutachten gestützt wird.“

2. § 558c wird wie folgt geändert:

- a) Der Überschrift werden ein Semikolon und das Wort „Verordnungsermächtigung“ angefügt.
- b) In Absatz 1 wird das Wort „Gemeinde“ durch die Wörter „nach Landesrecht zuständigen Behörde“ ersetzt.
- c) In Absatz 3 wird das Wort „zwei“ durch das Wort „drei“ ersetzt.
- d) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird das Wort „Gemeinden“ durch die Wörter „Die nach Landesrecht zuständigen Behörden“ ersetzt.
 - bb) In Satz 2 werden die Wörter „sollen veröffentlicht werden“ durch die Wörter „sind zu veröffentlichen“ ersetzt.
- e) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zu erlassen über den näheren Inhalt von Mietspiegeln und das Verfahren zu deren Erstellung und Anpassung einschließlich Dokumentation und Veröffentlichung.“

3. § 558d wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im Wortlaut wird das Wort „anerkannten“ gestrichen und wird das Wort „Gemeinde“ durch die Wörter „nach Landesrecht zuständigen Behörde“ ersetzt.

bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Entspricht ein Mietspiegel den Anforderungen, die eine nach § 558c Absatz 5 erlassene Rechtsverordnung an qualifizierte Mietspiegel richtet, so gilt er als nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt. Haben die nach Landesrecht zuständige Behörde und Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter den Mietspiegel als qualifizierten Mietspiegel anerkannt, so wird vermutet, dass der Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „zwei“ durch das Wort „drei“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dabei soll zugrunde gelegt werden:

1. eine Stichprobe oder
2. die Entwicklung desjenigen Indexes für die Nettokaltmiete, der vom Statistischen Bundesamt oder vom zuständigen Statistischen Landesamt im Rahmen des Verbraucherpreisindex veröffentlicht wurde.“

cc) In Satz 3 wird das Wort „vier“ durch die Wörter „spätestens fünf“ ersetzt.

dd) Folgender Satz wird angefügt:

„Maßgeblicher Zeitpunkt für die Anpassung nach Satz 1 und für die Neuerstellung nach Satz 3 ist der Stichtag, zu dem die Daten für den Mietspiegel erhoben wurden.“

4. Nach § 558e werden die folgenden §§ 558f bis 558h eingefügt:

„§ 558f

Abruf und Übermittlung von Daten zum Zweck der Mietspiegelerstellung

(1) Zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels dürfen die nach Landesrecht zuständigen Behörden bezogen auf das Gebiet, für das der Mietspiegel erstellt werden soll, die bei der Verwaltung der Grundsteuer bekannt gewordenen Namen und Anschriften der Grundstückseigentümer von den für die Verwaltung der Grundsteuer zuständigen Behörden abrufen und verarbeiten.

(2) Zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels übermittelt die Meldebehörde der nach Landesrecht zuständigen Behörde bezogen auf das Gebiet, für das der Mietspiegel erstellt werden soll, auf Ersuchen die nachfolgenden Daten aller volljährigen Personen:

1. Familienname,
2. Vornamen unter Kennzeichnung des gebräuchlichen Vornamens,
3. derzeitige Anschriften im Zuständigkeitsbereich der Meldebehörde,
4. Einzugsdaten sowie
5. Namen und Anschriften der Wohnungsgeber.

Das Ersuchen kann nur alle zwei Jahre gestellt werden. Die nach Landesrecht zuständigen Behörden dürfen die in Satz 1 genannten Daten in dem zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlichen Umfang abrufen und verarbeiten.

(3) Die in den Absätzen 1 und 2 Satz 1 genannten Daten dürfen auch von Stellen verarbeitet werden, die von der nach Landesrecht zuständigen Behörde damit beauftragt wurden, wenn die Datenverarbeitung auf der Grundlage einer Vereinbarung nach Artikel 28 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2016/679 erfolgt.

(4) Die nach Landesrecht zuständige Behörde und die in Absatz 3 bezeichneten Stellen haben die nach den Absätzen 1 und 2 abgerufenen Daten unverzüglich zu löschen, sobald sie für die Erstellung des qualifizierten Mietspiegels nicht mehr erforderlich sind, es sei denn, sie werden für eine Anpassung mittels Stichprobe nach § 558d Absatz 2 Satz 2 benötigt. Die nach den Absätzen 1 und 2 abgerufenen Daten sind spätestens drei Jahre nach ihrem Abruf zu löschen.

(5) Zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels dürfen die Statistikstellen der Gemeinden und der Gemeindeverbände, sofern sie das Statistikgeheimnis gewährleisten, von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder folgende Daten aus der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus, bezogen auf das Gebiet, für das der Mietspiegel erstellt werden soll, abfragen und verarbeiten:

1. Erhebungsmerkmale für Gebäude mit Wohnraum und bewohnte Unterkünfte:
 - a) Gemeinde, Postleitzahl und amtlicher Gemeindeschlüssel,
 - b) Art des Gebäudes,
 - c) Eigentumsverhältnisse,
 - d) Gebäudetyp,
 - e) Baujahr,
 - f) Heizungsart und Energieträger,
 - g) Zahl der Wohnungen,
2. Erhebungsmerkmale für Wohnungen:
 - a) Art der Nutzung,

- b) Leerstandsdauer,
- c) Fläche der Wohnung,
- d) Zahl der Räume,
- e) Nettokaltmiete.

3. Hilfsmerkmale:

Straße und Hausnummer der Wohnung.

Die Statistikstellen der Gemeinden und Gemeindeverbände haben die nach Satz 1 Nummer 3 abgerufenen Hilfsmerkmale zum frühestmöglichen Zeitpunkt, spätestens jedoch zwei Jahre nach Abruf, zu löschen.

§ 558g

Auskunftspflichten zur Mietspiegelerstellung

(1) Zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels sind Eigentümer und Mieter von Wohnraum verpflichtet, der nach Landesrecht zuständigen Behörde auf Verlangen Auskunft zu erteilen darüber, ob der Wohnraum vermietet ist, sowie über die Anschrift der Wohnung.

(2) Zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels sind Vermieter und Mieter von Wohnraum verpflichtet, der nach Landesrecht zuständigen Behörde auf Verlangen Auskunft über folgende Merkmale zu erteilen:

1. Erhebungsmerkmale:

- a) Beginn des Mietverhältnisses,
- b) Zeitpunkt und Art der letzten Mieterhöhung mit Ausnahme von Erhöhungen nach § 560,
- c) Festlegungen der Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage,
- d) Art der Miete und Miethöhe,
- e) Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage des vermieteten Wohnraums einschließlich seiner energetischen Ausstattung und Beschaffenheit (§ 558 Absatz 2 Satz 1),
- f) ein besonderes Näheverhältnis zwischen Vermieter und Mieter, insbesondere aufgrund von Verwandtschaft, aufgrund eines Beschäftigungsverhältnisses oder aufgrund des Zusammenwohnens in demselben Gebäude,

2. Hilfsmerkmale:

- a) Anschrift der Wohnung,
- b) Namen und Anschriften der Mieter und Vermieter.

(3) Die Auskunftspflichten nach den Absätzen 1 und 2 bestehen auch gegenüber Stellen, die von der nach Landesrecht zuständigen Behörde mit der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels nach § 558f Absatz 3 beauftragt wurden.

§ 558h

Datenverarbeitung zur Mietspiegelerstellung

(1) Die nach Landesrecht zuständige Behörde darf die in § 558g Absatz 1 und 2 genannten Merkmale in dem zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlichen Umfang erheben und verarbeiten. Doppelerhebungen sind nur dann zulässig, wenn begründete Zweifel an der Richtigkeit einer Erhebung bestehen oder wenn dies zur stichprobenartigen Prüfung der Qualität der Erhebung erforderlich ist.

(2) Die nach Landesrecht zuständige Behörde hat die Hilfsmerkmale des § 558g Absatz 2 Nummer 2 von den weiteren erhobenen Merkmalen zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu trennen und gesondert zu verarbeiten. Die Hilfsmerkmale sind zu löschen, sobald die Überprüfung der Erhebungs- und Hilfsmerkmale auf ihre Schlüssigkeit und Vollständigkeit abgeschlossen ist und sie auch für eine Anpassung des Mietspiegels nach § 558d Absatz 2 nicht mehr benötigt werden.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für Stellen, die von der nach Landesrecht zuständigen Behörde mit der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels nach § 558f Absatz 3 beauftragt worden sind.“

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche

Dem Artikel 229 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird folgender § ... [einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zählbezeichnung] angefügt:

„§ ... [einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zählbezeichnung]

Übergangsvorschrift zum Gesetz zur Reform des Mietspiegelrechts

§ 558a Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der ab dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 3 Satz 2 dieses Gesetzes] geltenden Fassung ist auf Mieterhöhungsverlangen anzuwenden, die ab dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 3 Satz 2 dieses Gesetzes] zugehen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

In Artikel 1 Nummer 4 tritt § 558f Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des zweiten auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Quartals] in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mietspiegel sind in der Praxis das wichtigste Darstellungsinstrument für die ortsübliche Vergleichsmiete. Sie bieten für eine Vielzahl unterschiedlicher Mietwohnungen einer Gemeinde Anhaltspunkte zur Feststellung der maßgeblichen Einzelvergleichsmiete. Bei einem qualifizierten Mietspiegel wird sogar vermutet, dass die im Mietspiegel bezeichneten Entgelte die ortsübliche Vergleichsmiete wiedergeben. Seit Einführung des Begriffs der ortsüblichen Vergleichsmiete haben Mietspiegel stetig an Bedeutung gewonnen, zunächst für Mieterhöhungen im Bestand nach den §§ 558 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) und inzwischen auch für die zulässige Neuvertragsmiete in angespannten Wohnungsmärkten (§ 556d BGB – sogenannte Mietpreisbremse). Darüber hinaus wird das einem Mietspiegel zugrundeliegende Datenmaterial auch in anderen Bereichen herangezogen, etwa für die Ermittlung der angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII. Die Erstellung von Mietspiegeln ist nach Maßgabe des § 558c Absatz 4 Satz 1 BGB eine im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe, welche gegenwärtig den Gemeinden obliegt.

In der Rechtsentwicklung hat der Bedeutungszuwachs dazu geführt, dass mit dem Gesetz zur Neugliederung, Vereinfachung und Reform des Mietrechts vom 19. Juni 2001 (BGBl. I, S. 1149) spezielle Regelungen für qualifizierte Mietspiegel in das BGB aufgenommen wurden. Von der durch das Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I, S. 1912) geschaffenen Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung über den näheren Inhalt und das Verfahren zur Aufstellung und Anpassung von Mietspiegeln hat die Bundesregierung bislang keinen Gebrauch gemacht.

In der Praxis hat der Bedeutungszuwachs des Mietspiegels in Ballungszentren und in angespannten Wohnungsmärkten zunehmend dazu geführt, dass die Verfahren zur Erstellung von Mietspiegeln kritisiert werden. In Gerichtsverfahren ist vermehrt die Qualifikation eines Mietspiegels in Frage gestellt worden. So wurde etwa der Berliner Mietspiegel in einzelnen Fällen, in denen die Qualifikation des Mietspiegels von streitentscheidender Bedeutung war, jeweils in Bezug auf konkrete Wohnungen nicht angewandt, weil das Gericht es als nicht bewiesen ansah, dass der Mietspiegel nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt worden war (Landgericht Berlin, Urteil vom 17. Juli 2015 – 63 S 220/11 für den Mietspiegel 2009, Amtsgericht Charlottenburg, Urteil vom 11. Mai 2015 – 235 C 133/13 für den Mietspiegel 2013).

Zur Frage, wann ein Mietspiegel anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen genügt und damit als qualifizierter Mietspiegel gelten kann (§ 558d Absatz 1 BGB), hat sich keine gefestigte Rechtsprechung herausgebildet. Schwierigkeiten entstehen vor allem durch die interdisziplinäre Methodik bei der Mietspiegelerstellung. Zum einen handelt es sich um eine vorwiegend statistische Tätigkeit, die aber praktischen Grenzen unterliegt und auch soziale und spezielle örtliche Gegebenheiten berücksichtigen muss. Zum anderen ist die Methodik eng verbunden mit der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe innerhalb des Begriffs der ortsüblichen Vergleichsmiete. Dies kann dazu führen, dass sich mehrere Methoden im Rahmen des Beurteilungsspielraums halten und daher zulässig sind. Gleichzeitig ist es aber auch möglich, dass unter Wissenschaftlern verschiedener Disziplinen unterschiedliche Vorstellungen darüber bestehen, welche Methode sachgerechter ist. Vor diesem Hintergrund ist es für die Gerichte im Einzelfall schwer feststellbar, welche Grundsätze anerkannt sind. Obwohl qualifizierte Mietspiegel trotz kleiner Mängel taugliche Orientierungsgrundlagen für die ortsübliche Vergleichsmiete sein können, sind dadurch rechtliche Verunsicherungen

entstanden, welche auch die Akzeptanz von Mietspiegeln durch Mieter und Vermieter von Wohnraum gefährden.

Mietspiegel sind als Instrument zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete und als Orientierungshilfe für Vermieter und Mieter aber alternativlos. Sie leisten auch einen wichtigen Beitrag zur Befriedung der Mietvertragsparteien. Dies gilt insbesondere für qualifizierte Mietspiegel, die mit hohem Aufwand erstellt werden und eine besondere Gewähr für eine realitätsgetreue Abbildung der ortsüblichen Vergleichsmiete bieten. Es ist daher anzustreben, dass qualifizierte Mietspiegel für möglichst viele Städte, insbesondere für Städte mittlerer Größe und für Großstädte, erstellt werden. Zu fördern ist deshalb die Bereitschaft, qualifizierte Mietspiegel zu erstellen.

Förderungswürdig ist daher die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel. Gute qualifizierte Mietspiegel sollen mit vorhersehbarem und vertretbarem Aufwand erstellt werden können.

Grundvoraussetzung für gute qualifizierte Mietspiegel ist eine repräsentative und möglichst gute Datengrundlage. Jedoch stellt sich bereits die Ermittlung der Grundgesamtheit aller für den Mietspiegel relevanten Wohnungen, aus der die Stichprobe einer Befragung erhoben wird, in der Praxis als schwierig dar. Entscheidend für die zuverlässige Ermittlung der Grundgesamtheit ist, dass Mietspiegelersteller auf zu anderen Zwecken erhobene Daten von anderen Behörden zugreifen können. Dies ist in der Praxis nicht immer gegeben. Derzeit hängt es oft von den örtlichen Behördenvertretern ab, ob Mietspiegelersteller Zugang zu diesen Daten erhalten. Als problematisch erweist sich außerdem ein häufig zu geringer Rücklauf auf Befragungen der Mieter und der Vermieter zum Mietspiegel. Dieser führt nicht nur dazu, dass deshalb von vornherein eine verhältnismäßig große Stichprobe gezogen werden muss, um einen für den Mietspiegel ausreichenden Rücklauf aus der Befragung zu erhalten. Der geringe Rücklauf gefährdet darüber hinaus durch selektives Antwortverhalten die Repräsentativität der Stichprobe und damit die Qualität der Mietspiegelwerte.

Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass sich die besonders gute Datengrundlage, auf der ein qualifizierter Mietspiegel beruht, auch in seiner rechtlichen Bedeutung widerspiegelt. Andernfalls sinkt der Anreiz, qualifizierte Mietspiegel mit hohem Aufwand zu erstellen.

Der qualifizierte Mietspiegel ist nach derzeitiger Rechtslage zwar einem Mieterhöhungsverlangen für eine Wohnung beizufügen, sofern er Angaben für diese Wohnung enthält (§ 558a Absatz 3 BGB). Dem Vermieter steht es aber frei, das Mieterhöhungsverlangen dennoch auf ein anderes Begründungsmittel zu stützen. Er kann zur Begründung auch Mittel heranziehen, die – wie beispielsweise Entgelte für drei Vergleichswohnungen – eine deutlich geringere Aussagekraft als qualifizierte Mietspiegel haben. Dies erscheint unangemessen angesichts der umfangreichen Datengrundlage, die einem qualifizierten Mietspiegel zugrunde liegt.

Darüber hinaus kommt qualifizierten Mietspiegeln zwar eine Vermutungswirkung für die ortsübliche Vergleichsmiete zu (§ 558d Absatz 3 BGB). Die Vermutung greift aber nur, wenn die Vermutungsgrundlage – das Vorhandensein eines qualifizierten Mietspiegels – feststeht. Das Vorhandensein eines qualifizierten Mietspiegels, insbesondere seine Erstellung nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen, hat aber derjenige zu beweisen, der sich auf den qualifizierten Mietspiegel und seine Vermutungswirkung berufen will. Diese Beweislastverteilung stellt in der Praxis eine sehr hohe Hürde dar. Sie erscheint wenig angemessen, wenn ein Mietspiegel mit hohem Aufwand erstellt und als qualifizierter Mietspiegel von allen Interessenvertretern der Vermieter- und der Mieterseite anerkannt wurde.

Zusätzlich zu qualifizierten Mietspiegeln sind aber auch einfache Mietspiegel als kostengünstiges Instrument zur Darstellung der ortsüblichen Vergleichsmiete insbesondere in kleineren Gemeinden zu erhalten und zu fördern.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht ein Bündel an Maßnahmen vor, um die Rechtssicherheit qualifizierter Mietspiegel und ihre Bedeutung zu stärken und um zu gewährleisten, dass qualifizierte Mietspiegel die ortsübliche Vergleichsmiete möglichst realitätsgetreu und differenziert abbilden und mit vertretbarem Aufwand erstellt werden können. Der einfache Mietspiegel bleibt als kostengünstige Alternative zum qualifizierten Mietspiegel erhalten.

Da Mietspiegel für die Mietvertragsparteien transparent sein sollen, wird klargestellt, dass Mietspiegel und ihre Änderungen zu veröffentlichen sind (§ 558c Absatz 4 Satz 2 BGB-E).

Die für die Erstellung und Anerkennung von Mietspiegeln zuständige Behörde bestimmt sich künftig nach Landesrecht.

Die Bedeutung qualifizierter Mietspiegel wird gestärkt, indem Mieterhöhungsverlangen für Wohnungen im Geltungsbereich eines qualifizierten Mietspiegels mit diesem Mietspiegel begründet werden müssen, sofern die Begründung nicht durch ein mit Gründen versehenes Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen erfolgt. Künftig ist nicht mehr zulässig, Mieterhöhungsverlangen in einem solchen Fall auf weniger aussagekräftige Begründungsmittel, etwa auf Entgelte für drei Vergleichswohnungen, zu stützen (§ 558a Absatz 3 BGB-E).

Das Ziel, die Rechtssicherheit qualifizierter Mietspiegel zu stärken, wird einerseits dadurch erreicht, dass die Grundsätze, nach denen qualifizierte Mietspiegel zu erstellen sind, in § 558d Absatz 1 Satz 1 BGB-E auf das Wesentliche, und zwar auf die wissenschaftlichen Grundsätze beschränkt werden. Um die Unsicherheit darüber, welche wissenschaftlichen Grundsätze anerkannt sind, zu minimieren und um die Weiterentwicklung der Methoden zur Mietspiegelerstellung nicht zu erschweren, soll an dem Merkmal der Anerkennung nicht länger festgehalten werden. Andererseits sollen die wissenschaftlichen Grundsätze im Zuge einer parallel zum Gesetzgebungsverfahren zu erstellenden Mietspiegelverordnung weitgehend konkretisiert werden. Die Ermächtigung für den Erlass dieser Verordnung in § 558c Absatz 5 BGB wird aus Gründen der Rechtsklarheit ausdrücklich auf die Bereiche der Dokumentation und der Veröffentlichung von Mietspiegeln erweitert. Zusätzlich wird aus Gründen der Rechtssicherheit bestimmt, dass ein Mietspiegel, der denjenigen Anforderungen entspricht, die eine solche Verordnung an qualifizierte Mietspiegel richtet, als nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt gilt (§ 558d Absatz 1 Satz 2 BGB-E).

Gestärkt wird der qualifizierte Mietspiegel auch durch die Einführung einer neuen Vermutung. In Fällen, in denen ein Mietspiegel sowohl von der nach Landesrecht für die Mietspiegelerstellung zuständigen Behörde als auch von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter als qualifiziert anerkannt wird, wird in Zukunft vermutet, dass er nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wurde (§ 558d Absatz 1 Satz 3 BGB-E). Das hat zur Folge, dass nicht mehr die Partei, die sich auf die Werte des Mietspiegels beruft, beweisen muss, dass der Mietspiegel qualifiziert ist. Vielmehr muss diejenige Partei, die die Werte des Mietspiegels anzweifelt, beweisen, dass dieser nicht qualifiziert ist. Diese Beweislastverteilung ist angemessen, da die Anerkennung als qualifizierter Mietspiegel sowohl durch die Behörde als auch durch die Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter ein hinreichendes Indiz dafür bildet, dass der Mietspiegel den Anforderungen des Gesetzes und einer Mietspiegelverordnung an qualifizierte Mietspiegel genügt. Die Partei, die den Mietspiegel angreifen will, kann nachweisen, dass wissenschaftliche Grundsätze nicht eingehalten worden sind und sich hierzu zum Beispiel auf die Konkretisierungen in der Mietspiegelverordnung stützen.

Darüber hinaus wird der Maßstab verbessert, nach dem qualifizierte Mietspiegel der Marktentwicklung anzupassen sind. Für die Anpassung mittels Index ist künftig nicht mehr auf die Entwicklung des allgemeinen Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte abzustellen, sondern auf den vom Statistischen Bundesamt oder dem zuständigen

Statistischen Landesamt veröffentlichten Index für die Nettokaltmiete (§ 558d Absatz 2 Satz 2 BGB-E). Dadurch wird für die Anpassung qualifizierter Mietspiegel mittels Index ein stärkerer Bezug zur Mietpreisentwicklung hergestellt.

Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel werden den für die Mietspiegelerstellung zuständigen Behörden zukünftig ausdrückliche rechtliche Befugnisse zur Datenverarbeitung eingeräumt. Dies betrifft auch Stellen, die von den Behörden – unter Wahrung datenschutzrechtlicher Erfordernisse – mit der Erstellung eines Mietspiegels beauftragt werden, beispielsweise private Institute, die sich auf die Erstellung von Mietspiegeln spezialisiert haben.

Erleichtert wird auch die Nutzung vorhandener Datensätze zur Ermittlung der Grundgesamtheit für einen qualifizierten Mietspiegel, aus der eine Stichprobe für die Befragung gezogen wird. Genutzt werden können zum einen die für die Mietspiegelerstellung relevanten Daten des Melderegisters für alle volljährigen Personen und für ihre Wohnungsgeber bezogen auf das Gebiet, für das der Mietspiegel erstellt werden soll. Es wird ausdrücklich bestimmt, dass diese Daten künftig von der Meldebehörde auf Ersuchen übermittelt werden (§ 558f Absatz 2 BGB-E). Zum anderen wird geregelt, dass die für die Mietspiegelerstellung zuständige Behörde die bei der Verwaltung der Grundsteuer bekannt gewordenen Namen und Anschriften der Grundstückseigentümer zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels abrufen und verarbeiten kann (§ 558f Absatz 1 BGB-E). Darüber hinaus wird eine Befugnis der Statistikstellen der Gemeinden zur Abfrage der Daten der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus geschaffen, um diese zur Erstellung des Mietspiegels nutzbar zu machen (§ 558f Absatz 5 BGB-E).

Zur Erhöhung der Rücklaufquoten der Befragung von Mietern und Vermietern zum Mietspiegel und zur Vermeidung von durch selektives Antwortverhalten verursachten Verzerrungen wird eine Auskunftspflicht für Vermieter und Mieter eingeführt (§ 558g BGB-E). Die Auskunftspflicht bezieht sich auf die Miethöhe, die in § 558 Absatz 2 Satz 1 BGB bezeichneten Wohnwertmerkmale und auf weitere Merkmale des Mietverhältnisses, die für die Erstellung des Mietspiegels relevant sind. Zur Feststellung, ob Wohnraum vermietet ist, werden auch Eigentümer verpflichtet, über die Anschrift und die Vermietung des in ihrem Eigentum befindlichen Wohnraums Auskunft zu geben.

Zur Senkung des mit der Anpassung und Neuerstellung von Mietspiegeln verbundenen Aufwands wird der Bindungszeitraum für Mietspiegel von zwei auf drei Jahre verlängert. Diese Verlängerung betrifft sowohl einfache als auch qualifizierte Mietspiegel. Einfache Mietspiegel sollen statt nach bislang zwei Jahren im Abstand von drei Jahren der Marktentwicklung angepasst werden (§ 558c Absatz 3 BGB-E). Die Frist für die verpflichtende Anpassung qualifizierter Mietspiegel wird um ein Jahr auf drei Jahre verlängert (§ 558d Absatz 2 Satz 1 BGB-E). Nach spätestens fünf Jahren sind qualifizierte Mietspiegel neu zu erstellen (§ 558d Absatz 2 Satz 3 BGB-E).

III. Alternativen

Alternativen, mit denen die Regelungsziele in gleicher Weise erreicht werden, sind nicht ersichtlich.

Dies betrifft auch die Einführung einer Auskunftspflicht zur Mietspiegelerstellung. Die Auskunftspflicht ist zur Verbesserung der Qualität und der Aussagekraft qualifizierter Mietspiegel erforderlich, um ein selektives Antwortverhalten und eine dadurch verursachte Verzerrung der Mietspiegelwerte zu verhindern. Andere Mittel zur Erhöhung der Teilnahmebereitschaft, beispielsweise finanzielle Anreize für die Befragten, sind nicht in gleichem Maße geeignet, das Problem zu beheben, da diese ebenfalls zu selektivem Antwortverhalten und Verzerrungen der Mietspiegelwerte führen würden.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (GG) (Bürgerliches Recht). Die Regelungen zur Datenverarbeitung zum Zweck der Mietspiegelerstellung beruhen auf einer Annexkompetenz hierzu. Für die Regelungen zur Auskunftspflicht zur Mietspiegelerstellung besteht eine Kompetenz kraft Sachzusammenhang.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist vereinbar mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Regelungen zur Nutzung vorhandener Datensätze zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und die Einführung einer Auskunftspflicht für Vermieter und Mieter werden sich voraussichtlich entlastend auf die Tätigkeit der Ersteller qualifizierter Mietspiegel auswirken. Diese werden zuverlässiger als bisher einschätzen können, welche Datensätze der Meldebehörden, der für die Verwaltung der Grundsteuer zuständigen Behörden sowie welche bei der Erhebung zum Zensus erhobenen Daten sie nutzen können, um die Grundgesamtheit für den Mietspiegel zu ermitteln. Weiter ist damit zu rechnen, dass die neu eingeführte Auskunftspflicht die Rückläufe aus den Befragungen zum qualifizierten Mietspiegel und die Repräsentativität der Datengrundlage deutlich erhöhen wird. Um dieselbe Anzahl an Rückläufen wie bisher zu erhalten, wird die Befragung einer deutlich geringeren Anzahl an Mietern bzw. Vermietern zum Mietspiegel genügen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

Die Regelungen fördern die Akzeptanz qualifizierter Mietspiegel bei Mietern und Vermietern von Wohnraum. Sie zielen auf soziale Gerechtigkeit und gleichberechtigte Teilhabe und somit auf eine nachhaltige Entwicklung ab (Anforderung Nummer 1 der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung). Durch die verbesserte Teilhabe wird auch der soziale Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft in denjenigen Gemeinden gestärkt, in denen Mietspiegel gelten (Anforderung Nummer 5 der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung). Die Regelungen zur Datenverarbeitung, zur Nutzung vorhandener Datensätze und zur Auskunftspflicht tragen darüber hinaus zur sparsamen und effizienten Nutzung von Ressourcen bei (Indikator 8.1 der nachhaltigen Entwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung).

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt werden sich mangels Zuständigkeit des Bundes für die Mietspiegelerstellung voraussichtlich nicht ergeben.

Auswirkungen für die Haushalte der Länder sind möglich, soweit die Länder den Gemeinden aufgrund landesrechtlicher Regelungen zur Kostenerstattung verpflichtet sind oder soweit sie eigene Stellen mit der Mietspiegelerstellung betrauen.

Die Auskunftspflicht zur Mietspiegelerstellung wird sich voraussichtlich entlastend auf die Haushalte der Gemeinden auswirken, sofern das Landesrecht die Gemeinden als für die Mietspiegelerstellung zuständige Behörde bestimmt.

4. Erfüllungsaufwand

a) Vorbemerkungen

Der Darstellung des Erfüllungsaufwandes wird zugrunde gelegt, dass die weit überwiegende Zahl der Mietspiegel aktuell durch die Gemeinden erstellt und finanziert wird. Die Aufgabe der Mietspiegelerstellung wird künftig von den nach Landesrecht zuständigen Behörden übernommen (§ 558c Absatz 1 BGB-E). Da es Sache der Länder ist, die zuständige Behörde zu bestimmen, lässt sich nicht abschließend beurteilen, ob ein möglicher zusätzlicher Erfüllungsaufwand aufgrund der Mietspiegelerstellung sich in den Haushalten der Gemeinden oder der Länder auswirken wird. Vereinfachend wird angenommen, dass sich ein Aufwand bei der nach Landesrecht zuständigen Behörde ergibt.

Die Änderungen zum Mietspiegelrecht sollen die Qualität von qualifizierten bzw. bislang als qualifiziert erstellten Mietspiegeln erhöhen und es erleichtern, rechtssichere qualifizierte Mietspiegel zu erstellen. Hiermit sollen auch die Voraussetzungen für eine stärkere Verbreitung von qualifizierten Mietspiegeln verbessert werden. Während nach Landesrecht zuständige Behörden, die bereits bisher einen qualifizierten Mietspiegel erstellen, insbesondere durch die Einführung der Auskunftspflicht und die Erleichterung der Bildung der Grundgesamtheit in der Regel finanziell entlastet werden, entsteht für Behörden, die sich erstmals für die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels entscheiden, zunächst ein Mehraufwand. Der Aufwand der erstmaligen Mietspiegelerstellung beruht jedoch auf der freien Entscheidung, einen solchen Mietspiegel zu erstellen, und nicht auf den vorgesehenen gesetzlichen Änderungen.

Vor diesem Hintergrund fokussieren sich die Ausführungen auf den Erfüllungsaufwand und die finanziellen Entlastungen, wenn für eine Gemeinde bisher ein qualifizierter Mietspiegel erstellt wurde und weiterhin erstellt werden soll.

b) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger wird sich der Erfüllungsaufwand nicht erhöhen. In Gemeinden, in denen qualifizierte Mietspiegel erstellt werden, wird sich der Erfüllungsaufwand verringern.

Die Verlängerung des Bindungszeitraums für qualifizierte Mietspiegel wird dazu führen, dass Mieter bzw. Vermieter seltener als bisher zur Erstellung eines Mietspiegels befragt werden müssen, und zwar künftig mindestens alle fünf Jahre statt bisher alle vier Jahre. Dadurch sinkt der Aufwand der Bürgerinnen und Bürger, die als Mieter oder private Vermieter zum Mietspiegel befragt werden. Eine weitere Entlastung kann auch durch die längere Anpassungsfrist für qualifizierte Mietspiegel von drei statt bisher zwei Jahren eintreten. Voraussetzung ist, dass die Anpassung des Mietspiegels nicht mittels Index erfolgte, sondern durch Stichprobe und Befragung der Mieterinnen und Mieter oder der privaten Vermieterinnen und Vermieter. Gleiches gilt für die Verlängerung des Bindungszeitraums für einfache Mietspiegel, wenn deren Anpassung über Befragung der Mieterinnen und Mieter oder der privaten Vermieterinnen und Vermieter erfolgte. Da es dem Mietspiegelersteller frei steht, ob er für die Anpassung eines Mietspiegels eine solche Befragung durchführt oder ob er eine Anpassung mittels Index vornimmt, lassen sich die Entlastungen nicht zuverlässig beziffern.

Die vorgesehene Auskunftspflicht erhöht den Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger nicht. Diese sind zwar nunmehr zur Auskunft über Merkmale ihrer Wohnung und ihres Mietverhältnisses verpflichtet, soweit sie eine Wohnung mieten oder privat vermieten

und sie zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels befragt werden. Insgesamt entsteht für die Bürgerinnen und Bürger jedoch kein zusätzlicher Aufwand, denn auch bislang wurden sie zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels befragt. Für die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels musste auch ohne Auskunftspflicht ein ausreichend großer Rücklauf aus den Befragungen der Mieter bzw. der Vermieter (Nettostichprobe) gegeben sein. Durch die in § 558f BGB-E vorgesehene erleichterte Nutzung von Grundsteuer-, Melde- und Zensusdaten kann die mietspiegelrelevante Grundgesamtheit besser eingegrenzt werden. Der Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger für die Beantwortung von Vorfagen zur Klärung der Mietspiegelrelevanz (zum Beispiel Screening-Fragebogen für den 6-Jahres-Filter) kann dadurch je nach bisheriger Datenverfügbarkeit deutlich geringer werden. Aufgrund des hohen Anteils an privaten Kleinvermietern verringert sich dadurch der Erfüllungsaufwand voraussichtlich nicht nur für Mieter-, sondern auch für Vermieterbefragungen.

c) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Basiert der qualifizierte Mietspiegel zumindest teilweise auf einer Vermieterbefragung, gelten die Ausführungen zum Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger analog für gewerbliche Vermieter.

Weitere Änderungen im Erfüllungsaufwand ergeben sich für die Wirtschaft nicht.

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand folgt nicht aus der Änderung in § 558a Absatz 3 BGB-E, nach der ein Mieterhöhungsverlangen über eine Wohnung, für die ein qualifizierter Mietspiegel Angaben enthält, nur mit diesem qualifizierten Mietspiegel oder mit einem mit Gründen versehenen Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen begründet werden darf. Denn auch nach der bisherigen Regelung musste dem Mieterhöhungsverlangen für eine solche Wohnung der qualifizierte Mietspiegel beigelegt werden. Außerdem war es zu begründen.

d) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

aa) Erfüllungsaufwand durch die Übermittlung von Datensätzen

Geringfügiger zusätzlicher Erfüllungsaufwand entsteht für die Meldebehörden durch die in § 558f Absatz 2 Satz 1 BGB-E vorgesehene Übermittlung von Daten zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels. Entsprechendes gilt für die für die Verwaltung der Grundsteuer zuständigen Behörden und für die statistischen Ämter des Bundes und der Länder, soweit von diesen Daten nach § 558f Absatz 1, Absatz 5 BGB-E zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels abgerufen werden. Der zusätzliche Erfüllungsaufwand lässt sich allerdings nicht beziffern, da es einerseits den nach Landesrecht zuständigen Behörden freisteht, ob und in welchem Umfang sie in Zukunft diese Daten abrufen, und da andererseits solche Daten auch in der Vergangenheit zur Erstellung von Mietspiegeln – wenn auch in geringem Umfang – genutzt wurden.

bb) Erfüllungsaufwand für die Erstellung des Mietspiegels

Die Verlängerung des Bindungszeitraums für Mietspiegel von zwei auf drei Jahre wird zu erheblichen Einsparungen führen, da qualifizierte Mietspiegel nicht mehr wie bislang alle zwei Jahre, sondern nur noch alle drei Jahre angepasst werden müssen und da sich die Frist für ihre zwingende Neuerstellung von vier auf fünf Jahre verlängert. Die Kosten für die Neuerstellung eines qualifizierten Mietspiegels von durchschnittlich 100 000 Euro können dadurch auf fünf statt auf bislang vier Jahre verteilt werden. Die Kosten für die Anpassung eines Mietspiegels an die Marktentwicklung können auf drei statt auf bislang zwei Jahre verteilt werden. Diese Einsparungen gelten entsprechend auch für die Anpassung eines einfachen Mietspiegels. Die dadurch bewirkte Gesamtentlastung lässt sich nicht ermitteln, da diese von der für die Anpassung eines Mietspiegels gewählten Methode abhängt. Dem

Mietspiegelersteller steht es frei, ob er einen qualifizierten Mietspiegel mittels Index oder mittels Stichprobe anpasst oder ob er sogleich den Mietspiegel neu erstellt. Nach welchen Methoden bestimmte Mietspiegel in Zukunft angepasst werden, kann nicht zuverlässig geschätzt werden.

Auch durch die Auskunftspflicht und die erleichterte Nutzung von Grundsteuer-, Melde- und Zensusdaten können die Kosten für die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels reduziert werden. Insbesondere die Auskunftspflicht führt dazu, dass deutlich weniger Mieterinnen und Mieter bzw. Vermieterinnen und Vermieter angeschrieben oder angerufen werden müssen, um die erforderliche Größe der Nettostichprobe zu erreichen. Bei schriftlicher Erhebung ergeben sich Ersparnisse bei Druck, Porto und Rückporto der Mieteranschriften. Die größten Einsparungen sind bei telefonischer Vorbefragung zu erwarten. Insgesamt können diese Einsparungen nach einer groben Schätzung zwischen fünf und zehn Prozent der Erhebungskosten ausmachen. Bei durchschnittlichen Kosten von ca. 100 000 Euro wären Einsparungen von 5 000 bis 10 000 Euro je Mietspiegel zu erwarten.

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand wird voraussichtlich nicht durch die Änderung von § 558c Absatz 4 Satz 2 BGB entstehen, durch die anstelle der bisherigen Sollregelung eine Pflicht zur Veröffentlichung eines Mietspiegels eingeführt wird. Die Kosten für eine Veröffentlichung hängen davon ab, ob ein Printprodukt mit Versendung oder eine Downloadmöglichkeit angeboten werden, wobei häufig auch eine Gebühr zur Finanzierung der Druckkosten erhoben wird. Allerdings werden Mietspiegel bereits nach bisheriger Praxis in der Regel veröffentlicht. Der Anteil an Mietspiegeln, die bislang nicht veröffentlicht werden, ist äußerst gering. Ein erhöhter Erfüllungsaufwand durch die Einführung der Veröffentlichungspflicht ist daher nicht zu erwarten.

5. Weitere Kosten

Die Vorschriften zur Konkretisierung der Anforderungen an qualifizierte Mietspiegel in § 558d Absatz 1 Sätze 1 und 2 BGB-E und die Einführung der neuen Vermutungswirkung in § 558d Absatz 1 Satz 3 BGB-E werden voraussichtlich zu einer stärkeren Befriedung der Parteien eines Wohnraummietverhältnisses und zu größerer Rechtssicherheit führen. Hierdurch können Rechtsstreitigkeiten vermieden bzw. kann ihre Durchführung erleichtert werden. Dies kann zu Einsparungen von Kosten der Rechtsverfolgung bei den Parteien eines Mietverhältnisses einerseits und von Aufwendungen in den Justizhaushalten andererseits führen.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Pflicht zur Veröffentlichung von Mietspiegeln fördert Transparenz und Verbreitung des Mietspiegels. Die Vorgabe, Mieterhöhungsverlangen mit einem qualifizierten Mietspiegel oder mit einem Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen zu begründen, sofern ein qualifizierter Mietspiegel Aussagen über die betreffende Wohnung enthält, verschafft einem qualifizierten Mietspiegel höhere Geltung und beugt unberechtigten Mieterhöhungsverlangen vor. Dadurch trägt die Rechtsänderung auch dem Verbraucherschutz Rechnung.

Gleichstellungspolitische und demografische Auswirkungen ergeben sich nicht.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes ist nicht vorgesehen. Das Ziel des Gesetzes, die Rechtssicherheit und die Bedeutung qualifizierter Mietspiegel zu stärken und zur Erstellung dieser Mietspiegel verbesserte Rahmenbedingungen zu schaffen, besteht langfristig. Mit diesem Ziel wäre eine Befristung kaum zu vereinbaren.

Die Regelungen werden aufgrund ihrer politischen Bedeutung spätestens acht Jahre nach ihrem Inkrafttreten evaluiert. Dazu wird die Bundesregierung insbesondere prüfen, ob sowohl die neu eingeführte Auskunftspflicht als auch die Regelungen zur Nutzung vorhandener Datensätze erforderlich und ausreichend sind, um die Erstellung qualitativ hochwertiger Mietspiegel zu ermöglichen und zu fördern. Sie wird weiter prüfen, ob durch die neu eingeführte Vermutungsregelung und die zusätzliche Vorgabe zur Begründung eines Mieterhöhungsverlangens die beabsichtigten Wirkungen erreicht wurden oder ob gegebenenfalls unerwünschte Nebenwirkungen eingetreten sind. Zu diesem Zweck soll insbesondere untersucht werden, ob infolge der Neuregelungen Mietspiegel für mehr Gemeinden als bisher erstellt wurden und ob die Änderungen zu einer Senkung der Kosten für die Erstellung eines Mietspiegels geführt haben, und zwar getrennt für einfache und für qualifizierte Mietspiegel. Anhand der Rechtsprechung zum Mietspiegelrecht soll untersucht werden, ob die Änderungen zu mehr Rechtssicherheit geführt haben.

Eine frühere Evaluierung ist nicht sinnvoll, da der erhebliche Zeitaufwand für die Erstellung neuer Mietspiegel und der in § 558d Absatz 2 Satz 3 BGB vorgesehene Turnus für die Neuerstellung qualifizierter Mietspiegel dazu führen, dass die Wirkung der neuen Regelungen nicht früher hinreichend umfassend gemessen werden kann.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (Neufassung von § 558a Absatz 3 BGB)

An die Begründung eines Mieterhöhungsverlangens werden erweiterte Anforderungen gestellt, wenn ein qualifizierter Mietspiegel Angaben für die betreffende Wohnung enthält. Hintergrund dieser Regelung ist, dass ein nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellter qualifizierter Mietspiegel, der innerhalb der Fristen des § 558d Absatz 2 BGB angepasst oder neu erstellt wurde, die ortsübliche Vergleichsmiete in qualitativ hochwertiger Weise abbildet. Ihm kommt gemäß § 558d Absatz 3 BGB eine Vermutungswirkung für die ortsübliche Vergleichsmiete zu.

Nach bisheriger Regelung mussten die in einem qualifizierten Mietspiegel für eine Wohnung enthaltenen Angaben auch dann mitgeteilt werden, wenn der Vermieter seine Mieterhöhung auf ein anderes Begründungsmittel gestützt hat.

Zu Satz 1

Nunmehr hat sich auch die Wahl des Begründungsmittels an dem Vorhandensein eines aktuellen qualifizierten Mietspiegels zu orientieren. Wenn ein qualifizierter Mietspiegel Angaben für eine Wohnung enthält, muss ein Mieterhöhungsverlangen künftig entweder auf diesen qualifizierten Mietspiegel oder auf ein mit Gründen versehenes Sachverständigen-gutachten gestützt werden. Soweit nach Absatz 2 Nummer 4 zur Begründung bislang auch Entgelte für drei vergleichbare Wohnungen ausreichen, erscheint es nicht länger gerechtfertigt, dass Mieterhöhungsverlangen bei Vorhandensein eines qualifizierten Mietspiegels auch auf Vergleichswohnungen gestützt werden können. Denn die Datengrundlage und die Aussagekraft der Entgelte für drei vergleichbare Wohnungen sind deutlich geringer als die in einem qualifizierten Mietspiegel ausgewiesenen Werte. Entsprechendes gilt für Auskünfte aus einer Mietdatenbank, die – anders als qualifizierte Mietspiegel – nicht nach wissenschaftlichen Grundsätzen aufbereitet werden müssen. Sollte ein Vermieter der Auffassung sein, dass ein qualifizierter Mietspiegel ausnahmsweise nicht die ortsübliche Vergleichsmiete für eine vom Mietspiegel erfasste Wohnung korrekt wiedergibt, so bleibt es ihm unbenommen, sein Mieterhöhungsverlangen mit dem Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen zu begründen.

Diese Einschränkung gilt nicht, wenn der qualifizierte Mietspiegel die ortsübliche Vergleichsmiete für bestimmte Arten von Wohnungen, beispielsweise für Penthousewohnungen oder Mikroapartments, von vornherein gar nicht abbilden will bzw. abbildet. In diesem Fall besteht für diese Art von Wohnung kein Mietspiegel und das Mieterhöhungsverlangen kann beispielsweise unter Hinweis auf Vergleichswohnungen begründet werden.

Zu Satz 2

Satz 2 stellt klar, dass ein Vermieter die Angaben eines qualifizierten Mietspiegels für die Wohnung in einem Mieterhöhungsverlangen auch dann mitzuteilen hat, wenn er die Mieterhöhung auf ein Sachverständigengutachten stützt. Diese Regelung entspricht der bisherigen Rechtslage nach § 558a Absatz 3 BGB.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 558c BGB – Mietspiegel)

Zu Buchstabe a (Änderung der Überschrift des § 558c BGB)

Die Änderung erfolgt aus redaktionellen Gründen.

Zu Buchstabe ab (Änderung des § 558c Absatz 1 BGB)

Die für die Erstellung oder Anerkennung von Mietspiegeln zuständige Behörde bestimmt sich nach Landesrecht. Die bisher im BGB vorgesehene Gemeindezuständigkeit ist vor der Föderalismusreform 2006 (Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006, BGBl I S. 2034) geschaffen worden. Seit der Föderalismusreform dürfen gemäß Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG den Gemeinden und Gemeindeverbänden keine Aufgaben mehr durch Bundesgesetz übertragen werden. Zwar besteht die bisherige Regelung nach Artikel 125a Absatz 1 GG fort. Die Neuregelung trägt jedoch den Grundgedanken des Föderalismusprinzips besser Rechnung. Zudem vermeidet sie Rechtsunsicherheiten, die dadurch entstehen können, dass die den Gemeinden übertragene Aufgabe verändert wird, indem inhaltliche Anforderungen an die Mietspiegelerstellung durch gesetzliche Vorschriften oder durch Regelungen in einer Rechtsverordnung geändert werden.

Zu Buchstabe ac (Änderung des § 558c Absatz 3 BGB)

Der Zeitraum, in dem Mietspiegel an die Marktentwicklung angepasst werden sollen, verlängert sich künftig um ein Jahr. Ab sofort sollen Mietspiegel im Abstand von drei Jahren an die Marktentwicklung angepasst werden. Die Verlängerung des Bindungszeitraums für Mietspiegel wird dazu führen, dass die für die Anpassung eines Mietspiegels erforderlichen Kosten sinken. Dadurch können mittelbar auch bestehende Hürden für die Entscheidung, ob Mietspiegel insbesondere für kleinere Gemeinden erstellt werden, abgebaut werden.

Bei Anwendung der Regelung ist zu beachten, dass es sich um eine Sollvorschrift handelt. In Gemeinden mit einem sich stark veränderndem Mietniveau kann es im Einzelfall angebracht sein, den Mietspiegel in kürzerem Abstand an die Marktentwicklung anzupassen bzw. neu zu erstellen.

Zu Buchstabe bd (Änderung des § 558c Absatz 4 BGB)

Zu Doppelbuchstabe aa (Änderung des § 558c Absatz 4 Satz 1 BGB)

Die Änderung in Satz 1 erfolgt aus denselben Gründen wie die Änderung in § 558c Absatz 1 BGB.

Zu Doppelbuchstabe bb (Änderung des § 558c Absatz 4 Satz 2 BGB)

Satz 2 legt fest, dass sowohl einfache als auch qualifizierte Mietspiegel veröffentlicht werden müssen, und folgt damit der gängigen Praxis. An die Veröffentlichung werden weiterhin keine besonderen Voraussetzungen geknüpft, insbesondere ist kein rechtsförmliches Veröffentlichungsverfahren wie bei Rechtsnormen erforderlich (vgl. die Regierungsbegründung zum Mietrechtsreformgesetz, Bundestagsdrucksache 14/4553, S. 57). Die Veröffentlichungspflicht dient vor allem dazu sicherzustellen, dass Mietspiegel den Vermietern und Mietern zugänglich sind. Sie hat aber nicht zur Folge, dass ein Mietspiegel erst für den Zeitraum nach der Veröffentlichung anwendbar wird. Auch für Zeiträume vor der Veröffentlichung kann der Mietspiegel als Erkenntnisquelle verwendet werden. Relevant wird diese Frage, wenn der im Mietspiegel bestimmte Stichtag, zu dem die ortsübliche Vergleichsmiete ermittelt wurde, vor dem Zugang eines Mieterhöhungsverlangens liegt, der Mietspiegel selbst aber erst später veröffentlicht wird.

Zu Buchstabe ce (Neufassung des § 558c Absatz 5 BGB)

Für die in § 558c Absatz 5 BGB enthaltene Verordnungsermächtigung wird klargestellt, dass sie sich auch auf Vorschriften über die Dokumentation und die Veröffentlichung von Mietspiegeln bezieht.

Die Verordnungsermächtigung gilt sowohl für einfache als auch für qualifizierte Mietspiegel. Die Ermächtigung kann unter anderem zur Ausformung der nach § 558d Absatz 1 Satz 1 BGB für qualifizierte Mietspiegel einzuhaltenden Grundsätze genutzt werden. Der Ordnungsgeber kann beispielsweise bestimmen, welche Mindestvoraussetzungen ein qualifizierter Mietspiegel erfüllen muss, um wissenschaftlichen Grundsätzen zu entsprechen. Er kann aber auch Kriterien festlegen, deren Einhaltung hierfür ausreicht, auch wenn ein strenger Maßstab möglich wäre.

Zu Nummer 3 (Änderung des § 558d BGB – Qualifizierter Mietspiegel)

Zu Buchstabe a (Änderung des § 558d Absatz 1 BGB)

Zu Doppelbuchstabe aa

Der für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel bislang geltende Maßstab der anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze in § 558d Absatz 1 BGB wird modifiziert. Künftig genügt die objektive Einhaltung wissenschaftlicher Grundsätze.

Der bisherige Ansatz der Anerkennung der wissenschaftlichen Grundsätze hat sich nicht bewährt. Zur Frage, welche Verfahren der Mietspiegelerstellung anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen genügen, hat sich keine gefestigte Rechtsprechung entwickelt. Vor allem ist unklar, von wem die wissenschaftlichen Grundsätze anzuerkennen sind. Auch kann sich das Erfordernis der Anerkennung nachteilig auf die Optimierung und Weiterentwicklung der Methoden der Mietspiegelerstellung auswirken. Wenn qualifizierte Mietspiegel nur nach anerkannten Verfahren erstellt werden dürfen, wird die Erprobung neuer Methoden zumindest erschwert.

Vor diesem Hintergrund erscheint es vorzugswürdig, die wissenschaftlichen Grundsätze, die bei Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels eingehalten werden sollen bzw. einzuhalten sind, in einer Rechtsverordnung nach § 558c Absatz 5 BGB näher zu konkretisieren und auf zusätzliche Anforderungen zu verzichten.

Die für die Anerkennung des qualifizierten Mietspiegels vorgesehene Zuständigkeit der nach Landesrecht zuständigen Behörde statt der Gemeinde folgt aus den für die Änderung des § 558c Absatz 1 BGB maßgeblichen Gründen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Zu Satz 2 (Anfügen des neuen § 558d Absatz 1 Satz 2 BGB)

Der neue Satz 2 stellt klar, dass für die Frage, ob ein Mietspiegel nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wurde, eine Rechtsverordnung herangezogen werden kann, die aufgrund der Ermächtigung in § 558c Absatz 5 BGB erlassen wurde. Regelt eine solche Rechtsverordnung die Anforderungen, die bei Erstellung qualifizierter Mietspiegel zu beachten sind, und hält ein Mietspiegel diese Anforderungen ein, so ist er im Sinne des Gesetzes nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt. Dies führt zu mehr Transparenz und Sicherheit bei der Rechtsanwendung. Liegt eine Rechtsverordnung vor, kann einfacher als bisher beurteilt werden, ob ein Mietspiegel nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wurde. 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.

Zu Satz 3 (Anfügen des neuen § 558d Absatz 1 Satz 3 BGB)

Satz 3 enthält eine neue gesetzliche Vermutung. Die Vermutungswirkung des § 558d Absatz 3 BGB griff – abgesehen von Fällen eines unstreitigen oder offenkundigen qualifizierten Mietspiegels – bislang erst dann, wenn derjenige, der sich auf die im Mietspiegel bezeichneten Entgelte berief, bewiesen hatte, dass der Mietspiegel nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt worden ist. Voraussetzung war jedoch, dass zunächst die andere Partei substantiiert bestreiten musste, dass der Mietspiegel qualifiziert ist (BGH, Urteil vom 21. November 2012 – VIII ZR 46/12). Die Neuregelung dient dazu, dem als qualifiziert anerkannten Mietspiegel auch dann noch ein stärkeres Gewicht zu verleihen, wenn dessen Qualifikation im Prozess angegriffen wird.

Nach wie vor erfordert neben den inhaltlichen Anforderungen ein qualifizierter Mietspiegel auf formaler Ebene nur, dass entweder die Gemeinde bzw. die nach Landesrecht zuständige Behörde einerseits oder Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter andererseits den Mietspiegel als qualifiziert anerkennen (§ 558d Absatz 1 Satz 1 BGB). Dadurch wird weiterhin gewährleistet, dass die Gemeinden bzw. die nach Landesrecht zuständigen Behörden qualifizierte Mietspiegel auch erstellen können, wenn Interessenvertreter einer oder beider Seiten ihre Mitwirkung verweigern. Zusätzlich gestärkt wird die Wirkung des qualifizierten Mietspiegels jedoch dann, wenn sowohl die nach Landesrecht zuständige Behörde als auch Interessenvertreter der Vermieter und Interessenvertreter der Mieter den Mietspiegel als qualifiziert anerkennen, wobei es nach der Rechtsprechung genügt, wenn ein nicht ganz unbedeutender Interessenverband auf jeder Seite beteiligt ist (OLG Hamm, Rechtsentscheid vom 11. Oktober 1990 – 30 REMiet 4/90; AG Bitterfeld, Beschluss vom 19. September 2012 – 7 C 257/12). Eine Anerkennung durch alle drei Seiten der Mietspiegelerstellung bildet ein hinreichendes Indiz dafür, dass der Mietspiegel unter angemessener Würdigung aller Belange erstellt worden ist und den methodischen und inhaltlichen Anforderungen des Gesetzes und gegebenenfalls deren Ausprägungen in einer Mietspiegelverordnung genügt. Unter dieser Voraussetzung ist die Rechtsfolge gerechtfertigt, dass nicht mehr derjenige, der sich auf den Mietspiegel beruft, dessen Qualifikation darlegen und beweisen muss, sondern umgekehrt derjenige, der sich auf die fehlende Qualifikation beruft, einen Verstoß gegen die methodischen und inhaltlichen Anforderungen im Einzelnen darlegen und beweisen muss (§ 292 der Zivilprozessordnung – ZPO). Der Partei, die sich gegen die Qualifikation des Mietspiegels wendet, bleibt es unbenommen, die Vermutungswirkung zu widerlegen, beispielsweise durch Darlegung, dass die in einer Mietspiegelverordnung festgelegten Mindestvoraussetzungen nicht eingehalten worden sind bzw. der Mietspiegel nicht nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt worden ist.

Zu Buchstabe b (Änderung des § 558d Absatz 2 BGB)

Zu Doppelbuchstabe aa (Änderung des § 558d Absatz 2 Satz 1 BGB)

Die Frist, innerhalb derer qualifizierte Mietspiegel der Marktentwicklung anzupassen sind, wird von zwei auf drei Jahre verlängert. Sie läuft damit parallel zu der für einfache Mietspiegel in § 558c Absatz 3 BGB-E vorgesehenen Verlängerung des Bindungszeitraums. Diese Verlängerung wird auch bei qualifizierten Mietspiegeln zu einer deutlichen Senkung der für die Anpassung des Mietspiegels aufzuwendenden Kosten führen. Mittelbar können dadurch bestehende Hürden für die Entscheidung, ob qualifizierte Mietspiegel insbesondere für mittlere und kleinere Gemeinden aufgestellt werden, abgebaut werden.

Zu Doppelbuchstabe aabb (Neufassung des § 558d Absatz 2 Satz 2 BGB)

Die im Gesetz bisher vorgesehene Fortschreibung qualifizierter Mietspiegel auf Grundlage des Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland kann zu verzerrten Ergebnissen führen, weil die Mieten nur als ein Faktor in den Preisindex eingehen. Infolgedessen wird in der Praxis bei Feststellung gravierender Abweichungen die aufwändigere Fortschreibung mittels Stichprobe gewählt. Um für die Indexfortschreibung einen stärkeren Bezug zur Mietpreisentwicklung zu schaffen, wird statt auf den gesamten Verbraucherpreisindex nunmehr auf den Nettokaltmietenindex verwiesen. Durch Bezugnahme auf den Index desjenigen Bundeslandes, in dem die Gemeinde belegen ist, kann zusätzlich ein örtlicher Bezug hergestellt werden. Veröffentlicht das Statistische Bundesamt oder das Statistische Landesamt im Rahmen des Verbraucherpreisindex einen regional spezifischen Nettokaltmietenindex, der beispielsweise nach Kreistypen unterscheidet, kann die Fortschreibung auch nach dem betreffenden regional spezifischen Index erfolgen.

Zu Doppelbuchstabe cc (Änderung des § 558d Absatz 2 Satz 3 BGB)

Infolge der Verlängerung des Zeitraums, in dem qualifizierte Mietspiegel der Marktentwicklung anzupassen sind, wird auch die Frist für die Neuerstellung qualifizierter Mietspiegel verlängert. Künftig sind qualifizierte Mietspiegel nach spätestens fünf Jahren neu zu erstellen. Durch Einfügung des Wortes „spätestens“ wird klargestellt, dass der qualifizierte Mietspiegel schon vor Ablauf dieser Frist neu erstellt werden kann. So kann beispielsweise auf eine Anpassung des Mietspiegels mittels Stichprobe oder Nettokaltmietenindex verzichtet und der Mietspiegel künftig alle drei Jahre neu erstellt werden.

Zu Doppelbuchstabe bbdd (Anfügen des neuen § 558d Absatz 2 Satz 4 BGB)

Der neue Satz 4 regelt den Zeitpunkt, der für die Berechnung derjenigen Frist maßgeblich ist, innerhalb derer qualifizierte Mietspiegel an die Marktentwicklung anzupassen und neu zu erstellen sind. Entscheidend ist der Tag, zu dem die Höhe der Mieten der für den Mietspiegel relevanten Wohnungen erhoben wurden. Nach diesem Zeitpunkt bestimmt sich die Aktualität des Mietspiegels.

Wird der Mietspiegel mittels einer Stichprobe angepasst, muss der Stichtag für die Stichprobe spätestens drei Jahre nach dem Stichtag liegen, zu dem die Mietspiegeldaten erhoben wurden. Erfolgt die Anpassung über einen Nettokaltmietenindex, muss ein Index spätestens drei Jahre nach dem Stichtag der Datenerhebung zugrunde gelegt werden.

Zu Nummer 4

Zur Einfügung des neuen § 558f BGB-E (Abruf und Übermittlung von Daten zum Zweck der Mietspiegelerstellung)

§ 558f BGB-E regelt zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels den Abruf, die Übermittlung und die Verarbeitung von Daten, die ursprünglich für andere Zwecke erhoben wurden.

Um Daten für einen qualifizierten Mietspiegel erheben zu können, muss zunächst die Gesamtheit der für den Mietspiegel relevanten Wohnungen (Grundgesamtheit) ermittelt werden. Aus dieser kann dann eine repräsentative Stichprobe von Wohnungen gezogen werden, die Grundlage der Befragung zum Mietspiegel ist. Zur Ermittlung der Grundgesamtheit ist ein Mietspiegelersteller in der Regel darauf angewiesen, Kenntnis von solchen Datensätzen zu erhalten, die ursprünglich für andere Zwecke erhoben wurden, aus denen sich aber Informationen über die Grundgesamtheit ergeben. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedarf es sowohl für die Übermittlung als auch für den Abruf personenbezogener Daten, die zu einem anderen Zweck erhoben wurden, einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage (BVerfG, Beschluss vom 24. Januar 2012, 1 BvR 1299/05, „Doppeltürenmodell“). Die Abgabenordnung (AO) und das Zensusgesetz 2021 (ZensG 2021) enthalten solche Übermittlungsbefugnisse für die dort genannten Stellen. Das Bundesmeldegesetz (BMG) enthält solche Befugnisse zur Übermittlung von Daten nur eingeschränkt (vgl. § 3 Absatz 1 und 2 Nummer 10 und § 5 sowie §§ 34, 37 und 38 BMG). Daher wird in § 558f Absatz 2 Satz 1 BGB-E eine gesonderte Übermittlungsbefugnis geschaffen.

§ 558f BGB-E regelt die Zulässigkeit des Abrufs und der Verarbeitung sowie, im Falle der Meldedaten, der Übermittlung dieser Daten. Für die Durchführung des Abrufs und der Übermittlung sowie für die weitere Verarbeitung dieser Daten ist die Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung [DSGVO]) zu beachten. Es gelten insbesondere die Grundsätze der Datenminimierung und der Speicherbegrenzung gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c und e DSGVO.

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält die Abrufbefugnis für die in der Abgabenordnung vorgesehene Übermittlung der Namen und Anschriften von Grundstückseigentümern. Nach der Regelung in § 31 Absatz 3 AO dürfen die für die Verwaltung der Grundsteuer zuständigen Behörden die bei der Verwaltung der Grundsteuer bekannt gewordenen Namen und Anschriften von Grundstückseigentümern zur Verwaltung anderer Abgaben sowie zur Erfüllung sonstiger öffentlicher Aufgaben verwenden und den hierfür zuständigen Gerichten, Behörden oder juristischen Personen des öffentlichen Rechts auf Ersuchen mitteilen, soweit nicht überwiegende schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen entgegenstehen. Die Regelung in § 31 Absatz 3 AO erlaubt somit in Abweichung zu dem in § 30 AO geregelten Steuergeheimnis eine Übermittlung der Namen und Anschriften von Grundstückseigentümern an öffentliche Stellen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Damit die zur Erstellung eines Mietspiegels nach Landesrecht zuständigen Behörden diese Daten zur Erstellung der Grundgesamtheit für den Mietspiegel nutzen können, gestattet Absatz 1 den Abruf dieser Daten. Es steht allerdings im Ermessen der für die Verwaltung der Grundsteuer zuständigen Behörden, ob diese die Namen und Anschriften der Grundstückseigentümer nach § 31 Absatz 3 AO weitergeben. Die für die Verwaltung der Grundsteuer zuständigen Behörden haben dabei nicht nur zu prüfen, ob einer Übermittlung überwiegende schutzwürdige Interessen der Betroffenen entgegenstehen. Von einer Übermittlung der Daten kann auch aus anderen Gründen abgesehen werden, beispielsweise wenn dies technisch nicht möglich oder mit unverhältnismäßig großem Aufwand verbunden ist.

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Die Melderegisterdatenlieferungen nach Absatz 2 Satz 1 dienen der Vorbereitung und der Durchführung der Stichprobenerhebung zwecks Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels. Der Zugriff auf diese Daten ist zur Ermittlung der Grundgesamtheit, zur Ziehung der

Stichprobe durch Zufallsauswahl und zur Befragung erforderlich. Da als Grundlage für die Stichprobenziehung die gesamte Grundgesamtheit dient und die Zugehörigkeit zur Grundgesamtheit ohne weitere Bearbeitungsschritte in der Regel nicht ersichtlich ist, werden Daten aller volljährigen Personen benötigt. Um selbstgenutztes Wohneigentum aussondern zu können, sind unter den Daten daher auch Angaben zu Wohnungsgebern. Die Kenntnis von Angaben zu Wohnungsgebern ist für die zuständigen Stellen erforderlich, um erkennen zu können, ob eine gemeldete Person in einem Mietverhältnis steht und daher als Mieter zur Befragung in Betracht kommt, ferner um Wohnungsgeber als Vermieter identifizieren und befragen zu können. Daneben enthält das BMG in den §§ 34, 37 und 38 Befugnisse zur Übermittlung von Daten gemeldeter Personen an inländische öffentliche Stellen. Diese können ergänzend zur Anwendung kommen, sofern für die Mietspiegelersteller über die neu geschaffene Möglichkeit der Datenlieferung hinaus Bedarf für melderechtliche Auskünfte besteht.

Zu Satz 2

Absatz 2 Satz 2 legt aus Gründen des datenschutzrechtlichen Gebots der Minimierung der Verarbeitungsvorgänge und aus Belangen des Meldewesens einen Mindestzeitraum fest, bevor ein erneutes Ersuchen gestellt werden kann.

In Hinblick auf die Datenübermittlung nach Absatz 2 werden die Meldedatenübermittlungsverordnungen der Länder anzupassen sein. Um den Ländern hierfür ausreichend Zeit zu geben, soll die Vorschrift erst zum ersten Tages des zweiten auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Quartals in Kraft treten (Artikel 3 Satz 1 des Gesetzentwurfs mit der Regelung zum Inkrafttreten).

Zu Satz 3

Satz 3 enthält spiegelbildlich zu Satz 1 die Abruf- und Verarbeitungsbefugnis der in Satz 1 genannten Daten durch die nach Landesrecht zuständige Behörde. Es wird klargestellt, dass Datenabruf und Datenverarbeitung nur in dem Umfang erfolgen darf, der zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlich ist. Abruf ist in diesem Zusammenhang als ein Begriff im datenschutzrechtlichen Kontext („Doppeltürenmodell“, vgl. oben) zu verstehen, nicht im melderechtlichen Sinne, wie das BMG ihn verwendet (siehe oben bei Satz 1 zu dessen §§ 34, 37 und 38).

Die Abruf- bzw. Empfangsbefugnisse nach den Absätzen 1 und 2 bestehen für die „nach Landesrecht zuständige Behörde“. Die Wahl dieses Begriffs erfolgt aus denselben Gründen wie die Änderung in § 558c Absatz 1 BGB.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 darf die Datenverarbeitung auch durch Stellen erfolgen, die von der nach Landesrecht zuständigen Behörde damit beauftragt wurden. Diese Regelung entspricht dem praktischen Bedürfnis vieler Gemeinden, mit der Mietspiegelerstellung ein darauf spezialisiertes privates Institut zu beauftragen. Insbesondere für Gemeinden kleinerer und mittlerer Größe ist es oft schwierig, für die Erstellung von Mietspiegeln eigene Kapazitäten vorrätig zu halten. Zur Erstellung eines Mietspiegels und zur Verarbeitung der dafür notwendigen Daten beauftragen sie häufig ein darauf spezialisiertes Institut. Ein solches Mietspiegelinstitut wird im Rahmen der Auftragsverarbeitung nach Artikel 28 DSGVO tätig und muss die datenschutzrechtlichen Grundsätze einhalten. Die Auftragsverarbeitung hat insbesondere auf der Grundlage einer Vereinbarung nach Artikel 28 Absatz 3 DSGVO zu erfolgen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 konkretisiert die Pflicht zur Löschung der abgerufenen Grundsteuer- und Melde-daten. Die Löschungspflicht ergibt sich bereits aus dem Grundsatz der Speicherbegrenzung in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO.

Zu Satz 1

Die Daten dürfen danach nur so lange gespeichert werden, wie es für die Zwecke, für die sie übermittelt werden, erforderlich ist. Die Daten sind daher unverzüglich zu löschen, so-fern sie zur Erstellung oder Anpassung eines Mietspiegels nicht mehr benötigt werden. Ein genauer Lösungszeitpunkt für alle abgerufenen Grundsteuerdaten und Meldedaten kann nicht festgelegt werden. Der gesamte Roh-Datensatz wird nur für kurze Zeit benötigt, da er nur zur Bildung der Grundgesamtheit dient, aus der in der Regel eine Stichprobe durch Zufallsauswahl gezogen wird. Bereits danach (also vor der eigentlichen Datenerhebung) sind in der Regel der Großteil der übermittelten Daten zu löschen. Namen und Anschriften der Mieter bzw. Vermieter, die in die Stichprobe gefallen sind, werden aber für die Erhebung und Befragung weiter benötigt.

Zu Satz 2

Satz 2 setzt eine Höchstfrist, mit deren Ablauf die ursprünglich abgerufenen bzw. übermit-telten Daten spätestens zu löschen sind. Da die Daten für eine Anpassung des Mietspiegels mittels Stichprobe benötigt werden können, entspricht die Höchstfrist für die Löschung der geänderten Frist für die Anpassung eines qualifizierten Mietspiegels nach § 558d Absatz 2 Satz 1 BGB-E. Nach Ablauf dieser Frist kann die zuständige Behörde neue Daten nach den Absätzen 1 und 2 abrufen, sofern dies zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels er-forderlich ist.

Zu Absatz 5

Zu Satz 1

Absatz 5 Satz 1 enthält die spiegelbildliche Abrufbefugnis zu der Übermittlungsregelung in § 32 Absatz 2 ZensG 2021 in Verbindung mit § 10 ZensG 2021. Allerdings kommt eine Übermittlung der im Rahmen des Zensus erhobenen Daten an andere Behörden oder an sonstige Dritte wegen des zu wahrenen Statistikgeheimnisses nicht in Betracht. Eine Übermittlung kann daher auch nicht an Stellen erfolgen, die mit der Datenverarbeitung für einen qualifizierten Mietspiegel auf der Grundlage einer Vereinbarung nach Artikel 28 Ab-satz 3 DSGVO beauftragt wurden.

Zu Satz 2

Satz 2 regelt spiegelbildlich zu § 32 Absatz 2 Satz 3 ZensG 2021 die Löschung der abge-rufenen Hilfsmerkmale, die im Rahmen des Zensus erhoben wurden. Ein weiterer Anwen-dungsbereich kommt dieser Lösungsregelung und der in ihr bestimmten Frist nicht zu. Subsidiär gelten die allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften.

Zur Einfügung des neuen § 558g BGB-E (Auskunftspflichten zur Mietspiegelerstel-lung)

§ 558g BGB-E regelt die Auskunftspflichten im Zusammenhang mit der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels.

Die bisherige Praxis bei der Mietspiegelerstellung hat gezeigt, dass die Anzahl der Rück-läufe von Befragungen von Eigentümern, Vermietern und Mietern oftmals unbefriedigend ist, da die Teilnahme an der Befragung bislang auf Freiwilligkeit beruhte. Zur Verbesserung der Qualität und der Aussagekraft von Mietspiegeln sowie zur Verbesserung ihrer Akzep-

tanz bei Vermietern und Mietern ist die Einführung einer Auskunftspflicht vor diesem Hintergrund erforderlich und angemessen. Bestünde keine Antwortpflicht, könnte selektives Antwortverhalten die Repräsentativität der Stichprobe stark gefährden und die Mietspiegelwerte verzerren. Da die Art der Verzerrung in der Regel nur teilweise nachvollzogen werden kann, ist eine nachträgliche Heilung der Verzerrung in der Regel nicht möglich. Andere Mittel zur Erhöhung der Teilnahmebereitschaft, wie beispielsweise finanzielle Anreize für die Befragten, sind jedoch nicht in gleichem Maße geeignet, das Problem zu beheben, da diese ebenfalls zu selektivem Antwortverhalten führen. Eine Auskunftspflicht reduziert zudem die für eine bestimmte Ergebnisstichprobengröße notwendige Größe der Bruttostichprobe erheblich. Damit werden einerseits die Kosten und andererseits die Anzahl zu kontaktierender Personen deutlich gesenkt.

Zu Absatz 1

Da bei Beginn der Mietspiegelerstellung in der Regel noch keine Erkenntnisse über die Grundgesamtheit an vermieteten Wohnungen vorliegen, ist für deren Feststellung zunächst eine Befragung von Bewohnern der relevanten Wohnungen, also selbstnutzenden Eigentümern und Mietern, erforderlich. Die Auskunftspflicht für diesen Personenkreis ist in Absatz 1 geregelt. Die Auskunftspflicht beider Personengruppen ist erforderlich, da allein anhand von Adressdaten keine Unterscheidung getroffen werden kann, wer ein selbstnutzender Eigentümer oder wer ein Mieter ist.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die zusätzliche Auskunftspflicht von Vermietern und Mietern. Sie betrifft Merkmale, die zur Ermittlung des mietspiegelrelevanten Wohnungsbestandes und zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete für die Mietspiegelerstellung erforderlich sind. Sie bezieht sich auch auf weitere, sogenannte außergesetzliche Merkmale, deren Kenntnis notwendig ist, um Verzerrungen in den Ergebnissen der Mietspiegelerstellung zu verhindern. So wird beispielsweise ein besonderes Näheverhältnis zwischen Vermieter und Mieter oft Einfluss auf die Miethöhe haben. Bei hoher Abweichung hinsichtlich der Miethöhe kann diese Miete gegebenenfalls als Ausreißermiete identifiziert werden; sie wird dann bei der Mietspiegelerstellung nicht weiter berücksichtigt.

Die Wohnwertmerkmale nach § 558 Absatz 2 Satz 1 BGB können operationalisiert abgefragt und dafür in Unterkategorien und Einzelmerkmale ausdifferenziert werden. Die Auskunftspflicht betrifft dabei nur Einzelmerkmale, die voraussichtlich einen Einfluss auf die Miethöhe haben. So wäre beispielsweise „Fenster“ eine mögliche Unterkategorie des Wohnwertmerkmals „Ausstattung“. Mögliche abzufragende Einzelmerkmale beinhalten „Einfachverglasung“, „Isolierverglasung“, „Wärmeschutzverglasung“, „Doppelfenster“, „Kastenfenster“, „Klappläden“, „einfache Rollläden“, „elektrisch betriebene Rollläden“.

Eine abschließende, allgemeine Merkmalsliste kann ex ante nicht formuliert werden, da der Einfluss verschiedener Merkmale auf die Miethöhe zeitlich und räumlich variiert und die benötigten Daten von der jeweiligen Methode der Mietspiegelerstellung abhängen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass die nach Landesrecht zuständige Behörde andere Stellen mit der Mietspiegelerstellung bzw. mit der Verarbeitung der dazu erforderlichen Informationen und personenbezogenen Daten beauftragen kann, die ihrerseits berechtigt sein sollen, gegenüber den nach den Absätzen 1 und 2 Auskunftspflichtigen Auskunft zu verlangen.

Zur Einfügung des neuen § 558h BGB-E (Datenverarbeitung zur Mietspiegelerstellung)

§ 558h BGB-E regelt Fragen der Verarbeitung von Daten zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels.

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 Satz 1 können die Merkmale, auf die sich die Auskunftspflichten in § 558g Absatz 1 und 2 BGB-E beziehen, von der nach Landesrecht zuständigen Behörde erhoben und verarbeitet werden, soweit dies zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlich ist.

Über diese Regelung hinaus bleibt es der nach Landesrecht zuständigen Behörde oder der von ihr mit der Mietspiegelerstellung nach § 558f Absatz 3 BGB-E beauftragten Stelle unbenommen, sonstige Daten über Wohnraummietverhältnisse einschließlich personenbezogener Daten zu erheben und zu verarbeiten, sofern dies in dem konkreten Fall zur Mietspiegelerstellung erforderlich und angemessen ist und die Befragten ihre Einwilligung in die Datenverarbeitung wirksam erteilt haben. Die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung ergibt sich in einem solchen Fall aus Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 7 DSGVO.

Die Verpflichtung der Behörde, Informationen und Daten nur in dem erforderlichen und angemessenen Umfang zum Zweck der Mietspiegelerstellung zu verarbeiten, ergibt sich unmittelbar aus den in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b und c DSGVO geregelten Grundsätzen der Zweckbindung und Datenminimierung. Damit durch die Regelung in § 558f BGB-E nicht der Eindruck entsteht, die Behörde könne beliebig Informationen von Mietern und Vermietern abrufen, wird dieser Grundsatz aus Gründen der Klarstellung in das BGB – in § 558h Absatz 1 BGB-E – aufgenommen. Dieser Grundsatz der Datensparsamkeit bezieht sich auch auf Doppelerhebungen zu denselben Merkmalen einer bestimmten Wohnung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 und 2 trägt dem Grundsatz der Speicherbegrenzung (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO) Rechnung. Die Regelung dient der Klarstellung und der Standardisierung der Mietspiegelerstellung. Die übrigen zur Mietspiegelerstellung erhobenen oder übermittelten Merkmale verlieren mit der Trennung der Hilfsmerkmale ihren Personenbezug. Einer gesonderten Löschungsregelung für sie bedarf es daher nicht.

Zu Absatz 3

Absatz 3 trägt wie § 558g Absatz 3 BGB-E dem Umstand Rechnung, dass die nach Landesrecht zuständige Behörde andere Stellen mit der Mietspiegelerstellung bzw. mit der Verarbeitung der dazu erforderlichen Informationen und personenbezogenen Daten beauftragen kann, die ihrerseits berechtigt sein sollen, personenbezogene Daten zu verarbeiten. Diese Stellen sollen die gleichen datenschutzrechtlichen Pflichten treffen wie die nach Landesrecht zuständigen Behörden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche)

In Artikel 229 EGBGB wird eine Übergangsvorschrift eingefügt:

Aus Klarstellungsgründen wird geregelt, ab welchem Zeitpunkt die zusätzlichen Anforderungen einzuhalten sind, die die Neuregelung des § 558a Absatz 3 BGB an Mieterhöhungsverlangens für solche Wohnungen stellt, für die ein aktueller qualifizierter Mietspiegel gilt. Entscheidend ist der Zugang des Mieterhöhungsverlangens bei der Mietpartei, da das Mieterhöhungsverlangen zu diesem Zeitpunkt wirksam wird (§ 130 Absatz 1 Satz 1 BGB).

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Um eine zeitnahe Verbesserung der Bedingungen für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel zu ermöglichen, treten die Vorschriften am Tag nach Verkündung des Gesetzes in Kraft, mit Ausnahme der durch Artikel 1 Nummer 4 neu eingefügten Regelung in § 558f Absatz 2 BGB-E. Zur Umsetzung der in dieser Vorschrift vorgesehenen Übermittlung des Meldedatenbestandes bedarf es der Anpassung der Meldedatenübermittlungsverordnungen der Länder. Deshalb tritt § 558f Absatz 2 BGB-E erst zum ersten Tag des zweiten auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Quartals in Kraft.