

01.01.21

R - AIS - In - Wo

Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

Fristablauf: 12.02.21

klarer gefasst. Zusätzlich wird vermutet, dass ein Mietspiegel, der den Anforderungen entspricht, die eine solche Verordnung an qualifizierte Mietspiegel richtet, als nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt gilt. Eingeführt wird auch eine weitere 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 bekannt gewordene 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 Landshaushalten Kosten verursacht werden. Auf den Bundeshaushalt werden die Änderungen keine Auswirkungen haben.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von im Durchschnitt rund 21 735 Stunden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von durchschnittlich rund 728 000 Euro. Dieser Erfüllungsaufwand fällt unter die „One in, one out“-Regel der Bundesregierung und wird durch entsprechende Entlastungen aus dem Wohnungseigentumsmodernisierungsgesetz vom 16. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2187), aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, kompensiert.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Die Bürokratiekosten aus Informationspflichten erhöhen sich um jährlich 728 000 Euro.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung der Länder (inklusive Gemeinden) verringert sich der jährliche Erfüllungsaufwand um rund 1 431 000 Euro. Beim Bund tritt keine Änderung des Erfüllungsaufwands ein.

F. Weitere Kosten

Die vorgesehenen Maßnahmen können zu geringen, nicht quantifizierbaren Änderungen des Personal- und Sachaufwandes bei den Gerichten führen.

01.01.21

R - AIS - In - Wo

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz - MsRG)

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 1. Januar 2021

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts
(Mietspiegelreformgesetz – MsRG)

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend sind das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Fristablauf: 12.02.21

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. § 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.“

2. § 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, wird vermutet, dass er nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wurde. 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) In Satz 3 wird das Wort „vier“ durch die Wörter „spätestens fünf“ ersetzt.

cc) Folgende Sätze werden 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. Satz 4 gilt entsprechend für die Veröffentlichung des Mietspiegels.“

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche

Artikel 238 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 wie folgt gefasst:

„Artikel 238

Datenverarbeitung und Auskunftspflichten für qualifizierte Mietspiegel

§ 1

Erhebung und Übermittlung von Daten

(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 erheben und in sonstiger Weise 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 erheben und in sonstiger Weise 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 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1; L 314 vom 22.11.2016, S. 72; L 127 vom 23.5.2018, S. 2) erfolgt.

(4) Die nach Landesrecht zuständige Behörde und die in Absatz 3 bezeichneten Stellen haben die nach den Absätzen 1 und 2 erhobenen 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 des Bürgerlichen Gesetzbuchs benötigt. Die nach den Absätzen 1 und 2 erhobenen Daten sind spätestens drei Jahre nach ihrer Erhebung 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, erheben und in sonstiger Weise 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 erhobenen Hilfsmerkmale zum frühestmöglichen Zeitpunkt, spätestens jedoch zwei Jahre nach Erhebung, zu löschen.

§ 2

Auskunftspflichten

(1) Zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und zu seiner Anpassung mittels Stichprobe 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 und zu seiner Anpassung mittels Stichprobe 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 des Bürgerlichen Gesetzbuchs,
- 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 des Bürgerlichen Gesetzbuchs),
- f) Vorliegen besonderer Umstände, die zu einer Ermäßigung der Miethöhe geführt haben, insbesondere Verwandtschaft zwischen Vermieter und Mieter, ein zwischen Vermieter und Mieter bestehendes Beschäftigungsverhältnis oder die Übernahme besonderer Pflichten durch den Mieter,

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 oder Anpassung eines qualifizierten Mietspiegels nach § 1 Absatz 3 beauftragt wurden.

§ 3

Datenverarbeitung

(1) Die nach Landesrecht zuständige Behörde darf die in § 2 Absatz 1 und 2 genannten Merkmale in dem zur Erstellung oder Anpassung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlichen Umfang erheben und in sonstiger Weise 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 § 2 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 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs nicht mehr benötigt werden.

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

(4) Die nach Landesrecht zuständige Behörde darf die nach Absatz 1 erhobenen Daten zu wissenschaftlichen Forschungszwecken in anonymisierter Form an Hochschulen, an andere Einrichtungen, die wissenschaftliche Forschung betreiben, und an öffentliche Stellen übermitteln. Sie ist befugt, die Daten zu diesem Zweck zu anonymisieren.

§ 4

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 2 Absatz 1 oder 2, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 3, eine Auskunft nicht, nicht rechtzeitig, nicht richtig oder nicht vollständig erteilt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Euro geahndet werden.“

Artikel 3

Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Dem § 22 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072) geändert worden ist, werden die folgenden Absätze 11 und 12 angefügt:

„(11) Die für die Erstellung von Mietspiegeln nach § 558c Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs nach Landesrecht zuständigen Behörden sind befugt, die in Artikel 238 § 2 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a, d und e des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche genannten Daten zu verarbeiten, soweit dies für die Erstellung von Übersichten über die Angemessenheit von Aufwendungen für eine Unterkunft nach Absatz 1 Satz 1 erforderlich ist. Erstellen die nach Landesrecht zuständigen Behörden solche Übersichten nicht, so sind sie befugt, die Daten nach Satz 1 auf Ersuchen an die kommunalen Träger

der Grundsicherung für Arbeitsuchende für ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich zu übermitteln, soweit dies für die Erstellung von Übersichten über die Angemessenheit von Aufwendungen für die Unterkunft erforderlich ist. Werden den kommunalen Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Übersichten nicht zur Verfügung gestellt, so sind sie befugt, die Daten nach Satz 1 für ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich bei den nach Landesrecht für die Erstellung von Mietspiegeln zuständigen Behörden zu erheben und in sonstiger Weise zu verarbeiten, soweit dies für die Erstellung von Übersichten über und die Bestimmung der Angemessenheit von Aufwendungen für die Unterkunft nach Absatz 1 Satz 1 erforderlich ist.

(12) Die Daten nach Absatz 11 Satz 1 und 3 sind zu löschen, wenn sie für die dort genannten Zwecke nicht mehr erforderlich sind.“

Artikel 4

Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Dem § 35 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 7 des Gesetzes vom 9. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2075) geändert worden ist, wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) § 22 Absatz 11 und 12 des Zweiten Buches gilt entsprechend.“

Artikel 5

Inkrafttreten

(1) Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe e tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des vierten auf die Verkündung folgenden Quartals] 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 dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (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.

Qualifizierten Mietspiegeln kommt 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 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Entwurfsfassung – BGB-E).

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

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 vermutet, dass ein Mietspiegel, der denjenigen Anforderungen entspricht, die eine solche Verordnung an qualifizierte Mietspiegel richtet, nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wurde (§ 558d Absatz 1 Satz 2 BGB-E).

Gestärkt wird der qualifizierte Mietspiegel auch durch die Einführung einer weiteren 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.

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 (Artikel 238 § 1 Absatz 2 EGBGB-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 (Artikel 238 § 1 Absatz 1 EGBGB-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 (Artikel 238 § 1 Absatz 5 EGBGB-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 (Artikel 238 § 2 EGBGB-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.

Geregelt werden auch Befugnisse, um die aus der Befragung zum qualifizierten Mietspiegel erhobenen Daten für Übersichten über die Angemessenheit von Aufwendungen für die Unterkunft nach dem SGB II und dem SGB XII in dem hierzu erforderlichen Umfang nutzbar zu machen.

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 hinsichtlich der Änderungen im Mietrecht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (GG) (Bürgerliches Recht). Die zugehörigen Regelungen zu Auskunftspflichten von Wohnungseigentümern und Mietvertragsparteien als Basis der Mietspiegelerstellung sind kraft Sachzusammenhangs hiervon mit umfasst, die begleitenden Regelungen zu Datenverarbeitungen zum Zweck der Mietspiegelerstellung unterfallen als Annex hierzu ebenfalls der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Hinsichtlich der Bußgeldregelungen ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Strafrecht).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderungen im SGB II und SGB XII folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG (öffentliche Fürsorge) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG. Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, da hier die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse mit einer bundesgesetzlichen Regelung erforderlich ist (Artikel 72 Absatz 2 GG). Nur durch

die Gesetzgebung des Bundes lassen sich einheitliche Lebensverhältnisse gewährleisten. In der Bundesrepublik Deutschland bestehen hinsichtlich des Beschäftigungsstandes und Einkommensniveaus erhebliche regionale Unterschiede. Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der öffentlichen Fürsorge wird verhindert, dass sich innerhalb der Bundesrepublik Deutschland das Sozialgefüge auseinanderentwickelt.

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 beziehungsweise 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 oder in deren Auftrag erstellt und finanziert wird. Die Aufgabe der Mietspiegelerstellung wird künftig von den nach Landesrecht zuständigen Behörden übernommen (§ 558c Absatz 1 BGB-E). Soweit sich aus dem Entwurf Änderungen im Aufwand der Mietspiegelerstellung ergeben, werden diese somit im Erfüllungsaufwand der Verwaltung der Länder, der auch den Erfüllungsaufwand der Gemeinden beinhaltet, berücksichtigt.

Die Änderungen zum Mietspiegelrecht sollen die Qualität von qualifizierten beziehungsweise 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 entsteht aufgrund der Einführung der Auskunftspflicht in Art. 238 § 2 EGBGB-E erstmalig ein Erfüllungsaufwand in Höhe von durchschnittlich rund 21 735 Stunden pro Jahr. Dieser setzt sich aus einem Erfüllungsaufwand für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel von 18 900 Stunden und solchem für die Anpassung qualifizierter Mietspiegel von rund 2 835 Stunden zusammen.

Die Daten für einen qualifizierten Mietspiegel werden derzeit aufgrund einer freiwilligen Befragung von Mietern und Vermietern erhoben. Durch die Einführung einer Pflicht zur Auskunftserteilung entsteht für die Befragten Erfüllungsaufwand, auch wenn für einen Mietspiegel in der Summe nicht mehr Mieter beziehungsweise Vermieter als bislang befragt werden müssen.

aa) Erfüllungsaufwand für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel

Die Bundesregierung schätzt, dass an der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels im Durchschnitt 2 000 Mieter beziehungsweise Vermieter durch das Ausfüllen eines Fragebogens oder über ein Interview mitwirken. Weiter wird geschätzt, dass Mieter und Vermieter im Durchschnitt zu gleichem Anteil an Befragungen zu qualifizierten Mietspiegeln mitwirken. Grundlage dieser Schätzung ist, dass qualifizierte Mietspiegel teils auf Befragungen der Mieterinnen und Mieter, teils auf Befragungen der Vermieterinnen und Vermieter und teils auf kombinierten Befragungen der Mieter und Vermieter beruhen, ohne dass sich – bezogen auf alle qualifizierten Mietspiegel – ein deutliches Übergewicht der Befragung einer Seite feststellen lässt (gif-Mietspiegelreport 2020, Seite 10 f.). Es ergibt sich ein Anteil der für einen qualifizierten Mietspiegel befragten Bürgerinnen und Bürger von durchschnittlich

1 000. Es wird weiterhin angenommen, dass von den derzeit bestehenden circa 200 qualifizierten Mietspiegeln (BBSR, Wohnungsmarktbeobachtung, Mietspiegelsammlung, Stand: August 2020) für 80 Prozent von der gleichzeitig eingeführten Möglichkeit einer Verlängerung des Bindungszeitraums Gebrauch gemacht wird, diese also alle fünf Jahre, die verbleibenden 20 Prozent weiterhin alle vier Jahre neu erstellt werden. Von dieser Häufigkeit der Neuerstellung ist es abhängig, wie häufig die Bürgerinnen und Bürger befragt werden. Zudem wird angenommen, dass den Bürgerinnen und Bürgern durch das Mitwirken an der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels derzeit ein Zeitaufwand von durchschnittlich jeweils 30 Minuten entsteht. Dieser verringert sich durch die in Art. 238 § 1 EGBGB-E vorgesehene erleichterte Nutzung von Grundsteuer-, Melde- und Zensusdaten um geschätzt 10 Prozent auf 27 Minuten, da dadurch die mietspiegelrelevante Grundgesamtheit besser eingegrenzt werden kann und der Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger für die Beantwortung von Vorfragen zur Klärung der Mietspiegelrelevanz sinkt. Für die qualifizierten Mietspiegel, bei denen von der neu eingeführten Verlängerungsmöglichkeit Gebrauch gemacht wurde, ergibt sich im Durchschnitt ein jährlicher Zeitaufwand von 864 000 Minuten (1 000 befragte Bürger x 160 Mietspiegel x 27 Minuten / 5 Jahre), mithin 14 400 Stunden. Für die übrigen qualifizierten Mietspiegel ergibt sich im Durchschnitt ein jährlicher Zeitaufwand von 270 000 Minuten (1 000 befragte Bürger x 40 Mietspiegel x 27 Minuten / 4 Jahre), mithin 4 500 Stunden. Insgesamt entsteht durch die Auskunftspflicht für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel damit eine Belastung der Bürgerinnen und Bürger von durchschnittlich 18 900 Stunden pro Jahr.

bb) Erfüllungsaufwand für die Anpassung qualifizierter Mietspiegel

Wird die Anpassung qualifizierter Mietspiegel nicht mittels Index vorgenommen, erfolgt diese durch Stichprobe und damit Befragung (auch) der Mieterinnen und Mieter. Es wird geschätzt, dass an den Befragungen zur Anpassung eines qualifizierten Mietspiegels durchschnittlich 500 Mieterinnen und Mieter teilnehmen. Zuletzt sind circa 30 Prozent aller qualifizierten Mietspiegel nicht durch Index an die Marktentwicklung angepasst worden (gif-Mietspiegelreport 2020, Seite 23), sodass sich auf die Gesamtzahl aller 200 qualifizierten Mietspiegel hochgerechnet eine Summe von 60 Mietspiegeln ergibt, die mittels Befragung angepasst werden. Es wird (siehe 4. b) aa)) angenommen, dass bei 80 Prozent, mithin 48 dieser 60 qualifizierten Mietspiegel von der Verlängerung des Bindungszeitraums von zwei auf drei Jahre Gebrauch gemacht wird. Zudem wird angenommen, dass den Bürgerinnen und Bürgern durch die Mitwirkung an der Anpassung eines qualifizierten Mietspiegels – bereits unter Berücksichtigung der Effizienzsteigerung aufgrund der erleichterten Nutzung der Namen und Anschriften aus der Grundsteuerdatei, der Daten aus dem Melderegister und der relevanten Zensusdaten (Artikel 238 § 1 EGBGB-E), die zu einer Zeitersparnis von geschätzt drei Minuten je Fall führen wird – ein Zeitaufwand von durchschnittlich jeweils 27 Minuten entsteht. Für die Anpassung der qualifizierten Mietspiegel, bei denen von der Verlängerung des Bindungszeitraums Gebrauch gemacht wurde, ergibt sich ein jährlicher Zeitaufwand von rund 129 600 Minuten (500 befragte Bürger x 48 Mietspiegel x 27 Minuten / 5 Jahre), mithin 2 160 Stunden. Für die übrigen qualifizierten Mietspiegel ergibt sich ein jährlicher Zeitaufwand von 40 500 Minuten (500 befragte Bürger x 12 Mietspiegel x 27 Minuten / 4 Jahre), mithin 675 Stunden. Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich aufgrund dessen weiterer Erfüllungsaufwand im Umfang von durchschnittlich rund 2 835 Stunden pro Jahr.

c) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft; Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Für die Wirtschaft entstehen aufgrund der Einführung der Auskunftspflicht in Art. 238 § 2 EGBGB-E erstmalig Bürokratiekosten aus Informationspflichten und damit Erfüllungsaufwand in Höhe von durchschnittlich rund 728 000 Euro pro Jahr. Dieser setzt sich aus einem Erfüllungsaufwand für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel von rund 633 000 Euro und solchem für die Anpassung qualifizierter Mietspiegel von rund 95 000 Euro zusammen.

aa) Erfüllungsaufwand für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel

Für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel wird – entsprechend Vorstehendem – angenommen, dass Vermieter an Befragungen für durchschnittlich 1 000 Wohnungen je Mietspiegel mitwirken und künftig für circa 80 Prozent der gegenwärtig 200 qualifizierten Mietspiegel von der Möglichkeit einer Verlängerung des Bindungszeitraums Gebrauch gemacht wird. Auch auf Seiten der Vermieterinnen und Vermieter wird von einem Zeitaufwand von derzeit durchschnittlich 30 Minuten ausgegangen, der sich aufgrund der erleichterten Nutzung der Namen und Anschriften aus der Grundsteuerdatei, der Daten aus dem Melderegister und der relevanten Zensusdaten auf 27 Minuten reduziert. Für die Erstellung von 160 qualifizierten Mietspiegeln im Turnus von fünf Jahren ergibt sich ein Aufwand von jährlich 864 000 Minuten (1 000 Befragungen x 160 Mietspiegel x 27 Minuten / 5 Jahre), mithin 14 400 Stunden. Die Erstellung der übrigen 40 qualifizierten Mietspiegel bringt einen Aufwand von jährlich 270 000 Minuten (1 000 Befragungen x 40 Mietspiegel x 27 Minuten / 4 Jahre), mithin 4 500 Stunden. In Summe ergibt sich damit ein Zeitaufwand von 18 900 Stunden für die Vermieterinnen und Vermieter.

Nach der Lohnkostentabelle der Wirtschaft aus dem Leitfaden zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands (Anlage VI, Wirtschaftsabschnitt „Grundstücks- und Wohnungswesen“) sind für den Aufwand der Vermieterinnen und Vermieter Lohnkosten von durchschnittlich 33,50 Euro/Stunde anzusetzen. Somit ergibt sich im Rahmen der Erstellung qualifizierter Mietspiegel eine Belastung von durchschnittlich 33,50 Euro/Stunde x 18 900 Stunden = 633 150 Euro, gerundet 633 000 Euro pro Jahr.

bb) Erfüllungsaufwand für die Anpassung qualifizierter Mietspiegel

Wird die Anpassung qualifizierter Mietspiegel nicht mittels Index vorgenommen, erfolgt diese durch Stichprobe und damit Befragung (auch) der Vermieterinnen und Vermieter. Für diese ergibt sich aufgrund der Anpassung qualifizierter Mietspiegel weiterer Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 166 000 Euro.

Korrespondierend zum Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger wird angenommen, dass circa 60 qualifizierte Mietspiegel mittels Stichprobe angepasst werden, davon 48 im verlängerten Turnus, und dass für jede dieser Anpassungen Vermieterinnen und Vermieter an Befragungen für durchschnittlich 500 Wohnungen mitwirken und ihnen dadurch ein Zeitaufwand von durchschnittlich jeweils 27 Minuten entsteht. Für die Anpassung der qualifizierten Mietspiegel, bei denen von der Verlängerungsmöglichkeit Gebrauch gemacht wurde, ergibt sich ein jährlicher Zeitaufwand von rund 129 600 Minuten (500 Befragungen x 48 Mietspiegel x 27 Minuten / 5 Jahre), mithin 2 160 Stunden. Für die übrigen qualifizierten Mietspiegel ergibt sich ein jährlicher Zeitaufwand von 40 500 Minuten (500 Befragungen x 12 Mietspiegel x 27 Minuten / 4 Jahre), mithin 675 Stunden. In Summe ergibt sich damit ein Zeitaufwand von rund 2 835 Stunden für die Vermieterinnen und Vermieter.

Unter Berücksichtigung der Lohnkostentabelle der Wirtschaft ergibt sich im Rahmen der Anpassung qualifizierter Mietspiegel eine Belastung von durchschnittlich 33,50 Euro/Stunde x 2 835 Stunden = 94 972,50 Euro, gerundet 95 000 Euro pro Jahr.

d) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung der Länder einschließlich Gemeinden wird sich voraussichtlich um jährlich 1 431 000 Euro verringern.

aa) Erfüllungsaufwand durch die Verlängerung des Bindungszeitraums

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 werden auf durchschnittlich 100 000 Euro geschätzt. Durch die Verlängerung des Bindungszeitraums können diese Kosten auf fünf statt auf bislang vier Jahre verteilt werden. Der durchschnittliche Aufwand für die Neuerstellung qualifizierter Mietspiegel von derzeit jährlich 25 000 Euro je Mietspiegel (100 000 Euro / vier Jahre) kann sich dadurch auf 20 000 Euro je Mietspiegel (100 000 Euro / fünf Jahre) verringern. Die Bundesregierung schätzt, dass 80 Prozent der Gemeinden von der Verlängerungsmöglichkeit Gebrauch machen werden. Die Gesamtkosten für die Neuerstellung qualifizierter Mietspiegel werden sich daher durch die Verlängerung des Bindungszeitraums bei derzeit bestehenden circa 200 qualifizierten Mietspiegeln um jährlich 800 000 Euro verringern (Einsparung von 5 000 Euro x 160 Mietspiegel).

Auch die Kosten für die zwischenzeitliche Anpassung eines qualifizierten Mietspiegels an die Marktentwicklung können auf fünf statt auf bislang vier Jahre verteilt werden. Der durchschnittliche jährliche Aufwand für die zwischenzeitliche Anpassung qualifizierter Mietspiegel von derzeit geschätzt 10 000 Euro je Mietspiegel (40 000 Euro / vier Jahre) kann sich durch die Verlängerung des Bindungszeitraums auf 8 000 Euro je Mietspiegel (40 000 Euro / fünf Jahre) verringern. Unter der Annahme, dass künftig bei geschätzt 80 Prozent der circa 200 qualifizierten Mietspiegel von der Verlängerung des Bindungszeitraums Gebrauch gemacht wird, werden sich die Kosten für die zwischenzeitliche Anpassung des Mietspiegels um jährlich geschätzt 320 000 Euro verringern (Einsparung von 2 000 Euro x 160 Mietspiegel).

In der Summe ergibt sich eine Entlastung der Verwaltung um 1 120 000 Euro (800 000 Euro zuzüglich 320 000 Euro).

Die Verlängerung des Bindungszeitraums von zwei auf drei Jahre wird voraussichtlich auch für den Bereich der einfachen Mietspiegel zu einer Kosteneinsparung führen. Allerdings lässt sich diese Kosteneinsparung nicht zuverlässig schätzen, da die Praxis der Erstellung und Anpassung einfacher Mietspiegel sehr heterogen ist und Daten zu den durchschnittlichen Kosten einfacher Mietspiegel nicht vorliegen. Außerdem wird in § 558c Absatz 3 BGB nur der Turnus für die Anpassung einfacher Mietspiegel geregelt. Zeitliche Vorgaben für die Neuerstellung einfacher Mietspiegel werden im Gesetz nicht geregelt. Hierzu hat sich auch keine einheitliche Praxis herausgebildet.

bb) Erfüllungsaufwand durch Verbesserungen bei der Datenverarbeitung

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand entsteht für die Meldebehörden durch die in Art. 238 § 1 Absatz 2 Satz 1 EGBGB-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 Art. 238 § 1 Absatz 1, Absatz 5 EGBGB-E zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erhoben werden. Es wird geschätzt, dass dadurch pro Mietspiegel zwei Stunden Zeitaufwand entstehen. Nach der Lohnkostentabelle der Verwaltung aus dem Leitfaden zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands (Anlage VII, Gemeinden, gehobener Dienst) beträgt der Lohnsatz 42,30 Euro. Daraus ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 3 553 Euro ((42,30 Euro/Stunde x 2 Stunden x 160 Mietspiegel) / 5 Jahre + (42,30 Euro/Stunde x 2 Stunden x 40 Mietspiegel) / 4 Jahre)). Gerundet ergeben sich Mehrausgaben von 4 000 Euro.

Durch die Auskunftspflicht und die erleichterte Nutzung von Grundsteuer-, Melde- und Zensusdaten können die Kosten für die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels hingegen reduziert werden. Insbesondere die Auskunftspflicht führt dazu, dass deutlich weniger Mieterinnen und Mieter beziehungsweise Vermieterinnen und Vermieter angeschrieben oder angerufen werden müssen, um die erforderliche Größe der Nettostichprobe zu erreichen. Einer Vergrößerung der Stichprobe bedarf es zur Erreichung der Ziele des Gesetzesvorhabens nicht. Vielmehr wird die beabsichtigte Qualitätssteigerung bereits durch die höhere Repräsentativität der Umfrageergebnisse bewirkt. 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 circa 100 000 Euro wären Einsparungen von 5 000 bis 10 000 Euro je Mietspiegel zu erwarten. Den Mittelwert dieser Spanne zugrunde gelegt und unterstellt, dass von den insgesamt 200 qualifizierten Mietspiegeln künftig 80 Prozent im Turnus von fünf Jahren neu erstellt werden, ist im Hinblick auf diese Mietspiegel mit Einsparungen von durchschnittlich 240 000 Euro pro Jahr (160 Mietspiegel x Einsparungen von 7 500 Euro je Mietspiegel / 5 Jahre) zu rechnen. Die verbleibenden Mietspiegel, die nach geschätzt vier Jahren neu erstellt werden, führen zu weiteren Einsparungen in Höhe von durchschnittlich 75 000 Euro pro Jahr (40 Mietspiegel x Einsparungen von 7 500 Euro je Mietspiegel / 4 Jahre). Insgesamt beläuft sich die zu erwartende Ersparnis auf im Durchschnitt jährlich 315 000 Euro.

In der Summe ergibt sich eine Reduzierung des Erfüllungsaufwands um 311 000 Euro (315 000 Euro abzüglich 4 000 Euro).

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand wird voraussichtlich auch 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 wird, 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.

Durch die in § 22 Absatz 11 SGB II-E und § 35 Absatz 6 SGB XII-E vorgesehenen Befugnisse der für die Mietspiegelerstellung zuständigen Behörden wird sich der Erfüllungsaufwand voraussichtlich nicht erhöhen. Eine Verpflichtung der nach Landesrecht zuständigen Behörden wird dadurch nicht begründet. Übersichten über die Angemessenheit von Aufwendungen für eine Unterkunft nach SGB II und SGB XII werden bereits derzeit erstellt. Auch für die kommunalen Träger der Grundsicherung entsteht durch die vorgesehenen Regelungen voraussichtlich keine Änderung des Erfüllungsaufwandes. Eine nicht quantifizierbare Verringerung des Aufwandes kann sich für sie ergeben, wenn die Angemessenheitsprüfung durch die qualitative und quantitative Datenverbesserung einfacher und rechtssicherer durchgeführt werden kann. Da es sich auch hier nicht um eine Pflicht zum Abruf der Daten handelt, ist diese im Rahmen des Erfüllungsaufwandes aber unerheblich.

5. Weitere Kosten

Die vorgesehenen Änderungen können zu einer geringen nicht quantifizierbaren Änderung des Aufwands bei den Gerichten führen. Durch die Konkretisierung der Anforderungen an qualifizierte Mietspiegel und die Einführung der neuen Vermutungsregelungen in § 558d Absatz 1 Satz 2 und 3 BGB-E wird es voraussichtlich zu einer stärkeren Befriedung der Parteien eines Wohnraummietverhältnisses kommen. Im Einzelfall können hierdurch auch Rechtsstreitigkeiten vermieden beziehungsweise kann ihre Durchführung erleichtert werden. Dies kann im Einzelfall zu einer nicht quantifizierbaren Verringerung des Personalaufwandes bei den Gerichten führen.

Die Einführung der Auskunftspflicht für Vermieter und Mieter wird voraussichtlich nicht zu einem erhöhten Personal- und Sachaufwand im Hinblick auf die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten führen. Vielmehr ist zu erwarten, dass allein durch die Bußgeldbewehrung der Auskunftspflicht ein hinreichender Rücklauf aus den Befragungen erfolgen wird und Bußgeldverfahren allenfalls vereinzelt zur Anwendung kommen werden.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Pflicht zur Veröffentlichung von Mietspiegeln fördert Transparenz und Verbreitung des Mietspiegels. 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 sollen spätestens zehn Jahre nach ihrem Inkrafttreten evaluiert werden. Der Zeitraum von zehn Jahren ist erforderlich, weil sich die Wirksamkeit der Rechtsänderungen erst nach einem längeren Zeitraum messen lassen wird. Der Zeitraum zwischen dem Beschluss über die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und seiner Veröffentlichung beträgt oft mehr als ein Jahr. Erst drei Jahre nach dem Stichtag für die Datenerhebung müssen qualifizierte Mietspiegel der Marktentwicklung angepasst werden. Nach fünf Jahren sind sie neu zu erstellen. Zur Evaluierung der Rechtsänderungen erscheint daher ein Zeitraum von zehn Jahren angemessen.

Dazu wird die Bundesregierung insbesondere prüfen, ob folgende Ziele des Gesetzes erreicht wurden: Förderung der Mietspiegelerstellung sowie Stärkung der Bedeutung und Rechtssicherheit qualifizierter Mietspiegel, insbesondere durch Verbesserung der Bedingungen für die Erstellung qualitativ hochwertiger Mietspiegel.

Anhand folgender Kriterien soll beurteilt werden, ob diese Ziele erreicht wurden: Es 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.

Die für die Evaluierung erforderliche Datengrundlage soll – soweit sie nicht durch eine Auswertung der Rechtsprechung mittels öffentlich zugänglicher Datenbanken möglich ist – auf Daten beruhen, die von Interessenverbänden der Wohnungseigentümer, der Vermieter und der Mieter erhoben werden sowie auf Daten, die vom Statistischen Bundesamt sowie vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung zur Verfügung gestellt werden können.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 558c BGB – Mietspiegel)

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

Die Änderung erfolgt aus redaktionellen Gründen.

Zu Buchstabe b (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 jedoch 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. Es kann aber nicht mit Sicherheit angenommen werden, dass sich die vorgesehenen Änderungen noch in den Grenzen dessen bewegen würden, was im Rahmen des Fortgeltens von Bundesrecht nach Artikel 125a Absatz 1 Satz 1 GG verfassungsrechtlich möglich wäre. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dient Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG nicht nur dem Schutz der Organisationshoheit der Länder, sondern auch der Stärkung und der Absicherung der kommunalen Finanzhoheit und konkretisiert so den Garantiegehalt des Artikel 28 Absatz 2 GG (vergleiche zuletzt BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 07. Juli 2020 - 2 BvR 696/12 -, Rn. 33). Insofern ist es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nach Wortlaut, Systematik, Zielsetzung und Entstehungsgeschichte der Regelung generell geboten, das Durchgriffsverbot des Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG weit (ebd., Rn. 76) und die Übergangs- und Ausnahmeregelung in Artikel 125a Absatz 1 Satz 1 GG eng auszulegen (ebd., Rn. 80). Die Änderung beugt insoweit Nichtigkeitsrisiken vor und respektiert zugleich ausdrücklich den mit der Föderalismusreform verbundenen Gedanken, behördliche Zuständigkeitsfragen grundsätzlich den Ländern zu überlassen.

Zu Buchstabe c (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 verändernden Mietniveau kann es im Einzelfall angebracht sein, den Mietspiegel in kürzerem Abstand an die Marktentwicklung anzupassen beziehungsweise neu zu erstellen.

Zu Buchstabe d (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 (vergleiche die Regierungsbeurkundung 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 e (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 Verordnungsgeber 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 strengerer Maßstab möglich wäre.

Zu Nummer 2 (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 beziehungsweise 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 wird widerleglich vermutet, dass er im Sinne des Gesetzes nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wurde. 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 beziehungsweise 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 beziehungsweise 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 beziehungsweise 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 bb (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 Index verzichtet und der Mietspiegel künftig alle drei Jahre neu erstellt werden.

Zu Doppelbuchstabe cc (Anfügen der neuen § 558d Absatz 2 Sätze 4 und 5 BGB)

Die neuen Sätze 4 und 5 regeln die Bezugszeiträume der für die Anpassung qualifizierter Mietspiegel in Satz 1 und für ihre Neuerstellung in Satz 3 geregelten Fristen. Dabei sind jeweils zwei voneinander unabhängig laufende Zeiträume kumulativ zu beachten: Gemäß Nummer 1 darf zwischen dem Stichtag, zu dem die Daten für den Mietspiegel ursprünglich erhoben wurden, und dem nunmehr für die Stichprobenerhebung oder Indexfortschreibung festzulegenden Stichtag kein Zeitraum liegen, der länger als die in Satz 1 beziehungsweise Satz 3 geregelte Frist ist. Gemäß Nummer 2 darf auch der Zeitraum zwischen der Veröffentlichung eines qualifizierten Mietspiegels und seiner Anpassung beziehungsweise Neuerstellung die genannte Frist nicht überschreiten.

Wird ein 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 den Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte, muss ein Index spätestens drei Jahre nach dem Stichtag der Datenerhebung zugrunde gelegt werden. Spätestens drei Jahre nach Veröffentlichung des Mietspiegels ist auch seine Anpassung zu veröffentlichen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche)

Neufassung von Artikel 238 EGBGB

Zu § 1 (Erhebung und Übermittlung von Daten)

§ 1 regelt zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels die Erhebung, 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 (vergleiche § 3 Absatz 1 und 2 Nummer 10 und § 5 sowie §§ 34, 37 und 38 BMG). Daher wird in § 1 Absatz 2 Satz 1 eine gesonderte Übermittlungsbefugnis geschaffen.

§ 1 BGB-E regelt die Zulässigkeit der Erhebung und der Verarbeitung sowie, im Falle der Meldedaten, der Übermittlung dieser Daten. Für die Durchführung der Erhebung 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 Erhebungsbefugnis 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 die Erhebung 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. Die Länder erhalten hierfür ausreichend Zeit, da die Regelung erst zum ersten Tag des vierten auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Quartals in Kraft treten wird (Artikel 5 Absatz 2 des Entwurfs mit der Regelung zum Inkrafttreten).

Zu Satz 3

Satz 3 enthält spiegelbildlich zu Satz 1 die Erhebungs- und Verarbeitungsbefugnis der in Satz 1 genannten Daten durch die nach Landesrecht zuständige Behörde. Es wird klargestellt, dass Datenerhebung und Verarbeitung der Daten in sonstiger Weise nur in dem Umfang erfolgen darf, der zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlich ist.

Die Erhebungs- beziehungsweise 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 erhobenen Grundsteuer- und Meldedaten. 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, sofern 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) ist in der Regel der Großteil der übermittelten Daten zu löschen. Namen und Anschriften der Mieter beziehungsweise 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 erhobenen beziehungsweise übermittelten 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 steht fest, dass die Daten nicht mehr für die Anpassung des Mietspiegels verwendet werden dürfen und deshalb zu löschen sind. Sofern es zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlich ist, kann die zuständige Behörde neue Daten nach den Absätzen 1 und 2 erheben.

Zu Absatz 5

Zu Satz 1

Absatz 5 Satz 1 enthält die spiegelbildliche Erhebungsbefugnis 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 Absatz 3 DSGVO beauftragt wurden.

Zu Satz 2

Satz 2 regelt spiegelbildlich zu § 32 Absatz 2 Satz 3 ZensG 2021 die Löschung der nach Satz 1 verarbeiteten Hilfsmerkmale, die im Rahmen des Zensus erhoben wurden. Ein weiterer Anwendungsbereich kommt dieser Löschungsregelung und der in ihr bestimmten Frist nicht zu. Subsidiär gelten die allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften.

Zu § 2 (Auskunftspflichten)

§ 2 regelt die Auskunftspflichten im Zusammenhang mit der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und seiner Anpassung mittels Stichprobe.

Die bisherige Praxis bei der Mietspiegelerstellung hat gezeigt, dass die Anzahl der Rückläufe von Befragungen der Eigentümer, Vermieter und Mieter 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 Akzeptanz 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. Hierzu zählen gemäß Nummer 1 Buchstabe f zum Beispiel besondere Umstände, die aus Sicht der Mietvertragsparteien zu einer Ermäßigung der vereinbarten Miete geführt haben. Abgefragt werden darf bei Nummer 1 Buchstabe f nur, ob solche besonderen Umstände, die in der Norm lediglich beispielhaft aufgezählt werden, vorliegen. Eine nähere Auskunft über die Umstände selbst (beispielsweise über Verwandtschaft) ist hingegen nicht Ziel der Regelung und wäre zur Mietspiegelerstellung auch nicht erforderlich. Die Auskunft

nach Nummer 1 Buchstabe f soll es ermöglichen, hohe Abweichungen hinsichtlich der Miethöhe festzustellen, um so eine Miete gegebenenfalls als Ausreißermiete zu identifizieren, die dann bei der Mietspiegelerstellung nicht weiter berücksichtigt wird.

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 beziehungsweise 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.

Zu § 3 (Datenverarbeitung)

§ 3 regelt Fragen der Verarbeitung von Daten zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und zu seiner Anpassung.

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 Satz 1 können die Merkmale, auf die sich die Auskunftspflichten in § 2 Absatz 1 und 2 beziehen, von der nach Landesrecht zuständigen Behörde erhoben und in sonstiger Weise verarbeitet werden, soweit dies zur Erstellung oder Anpassung eines qualifizierten Mietspiegels erforderlich ist.

Über diese Regelung hinaus bleibt es der nach Landesrecht zuständigen Behörde oder der von ihr mit der Mietspiegelerstellung nach § 1 Absatz 3 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 Artikel 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 § 2 nicht der Eindruck entsteht, die Behörde könne beliebig Informationen von Mietern und Vermietern abrufen, wird dieser Grundsatz aus Gründen der Klarstellung in § 3 Absatz 1 aufgenommen. Dieser Grundsatz der Datensparsamkeit bezieht sich auch auf Doppelerhebungen zu denselben Merkmalen einer bestimmten Wohnung.

Darüber hinaus sind bei der Datenverarbeitung die weiteren Regelungen der DSGVO zu beachten, insbesondere die Informationspflichten aus Artikel 12 bis 14 DSGVO.

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

§ 3 Absatz 3 trägt wie § 2 Absatz 3 dem Umstand Rechnung, dass die nach Landesrecht zuständige Behörde andere Stellen mit der Mietspiegelerstellung beziehungsweise 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 Absatz 4

Nach Absatz 4 können die im Rahmen der Mietspiegelerstellung erhobenen Primärdaten von der nach Landesrecht zuständigen Behörde zu wissenschaftlichen Forschungszwecken in anonymisierter Form an Hochschulen, an andere Einrichtungen, die wissenschaftliche Forschung betreiben, und an öffentliche Stellen übermitteln werden. Empfänger der Daten können danach auch private Unternehmen sein, wenn sie zumindest teilweise wissenschaftliche Forschung betreiben und die Daten ihrer Forschung dienen. Die nach Landesrecht zuständige Behörde ist befugt, die dafür notwendige Anonymisierung durchzuführen, indem beispielsweise Merkmale durch Bildung von Klassen vergrößert werden und sich Georeferenzen auf ein ausreichend großes Gebiet beziehen, so dass die Zuordnung zu einer natürlichen Person, einem Haushalt oder einer einzelnen Wohnung nicht oder nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft möglich ist.

Zu § 4 (Bußgeldvorschriften)

§ 4 enthält die Bußgeldvorschriften mit denen eine Verletzung der Auskunftspflichten des § 2 geahndet werden kann. Hierdurch wird sichergestellt, dass die zur Auskunft verpflichteten Eigentümer, Mieter und Vermieter von Wohnraum ihrer Auskunftspflicht auch tatsächlich nachkommen, damit auf Grundlage ihrer Auskünfte ein qualifizierter Mietspiegel erstellt oder mittels Stichprobe angepasst werden kann.

Absatz 1 legt den Tatbestand fest, dessen Verletzung mit einer Geldbuße geahndet werden kann. Erfasst wird sowohl vorsätzliches als auch fahrlässiges Handeln bei sämtlichen schuldhaften Verstößen gegen die Auskunftspflicht, sei es, indem schuldhaft überhaupt keine, eine schuldhaft verspätete, sowie eine schuldhaft fehlerhafte oder unvollständige Auskunft erteilt wird.

Absatz 2 bestimmt den Bußgeldrahmen, innerhalb dessen Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 geahndet werden können. Dieser orientiert sich an der Bußgeldhöhe, die das Bundesstatistikgesetz für Verstöße gegen Auskunftspflichten vorsieht (§ 23 Absatz 3 Bundesstatistikgesetz).

Zu Artikel 3 (Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)

Im Rahmen der Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch werden auch Leistungen für die Unterkunft erbracht. Bei der Anerkennung der Aufwendungen für die Unterkunft als Bedarf sind diese auf ihre Angemessenheit zu prüfen. Angemessen sind dabei nach ständiger Rechtsprechung des Bundessozialgerichts Aufwendungen, die bei Wohnungen unteren Standards anfallen.

Die in Artikel 238 § 2 Absatz 2 Buchstaben a, d und e EGBGB-E genannten Merkmale (Beginn des Mietverhältnisses, Art der Miete und Miethöhe sowie Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage des vermieteten Wohnraums einschließlich seiner energetischen Ausstattung und Beschaffenheit) sind für eine abstrakte Prüfung der Angemessenheit der Aufwendungen für die Unterkunft geeignet und erforderlich. Es ist möglich, daraus auch Übersichten über die Mieten im unteren Standard zu erstellen.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (siehe beispielsweise BSG, Urteil vom 22. September 2009, B 4 AS 18/09 R) hat die Ermittlung der regionalen Angemessenheitsgrenze auf Grundlage eines überprüfbaren „schlüssigen Konzepts“ zu erfolgen. Das schlüssige Konzept soll die hinreichende Gewähr dafür bieten, dass die aktuellen Verhältnisse des örtlichen Mietwohnungsmarktes wiedergegeben werden. Dabei muss der Grundsicherungsträger nicht zwingend auf einen einfachen oder qualifizierten Mietspiegel abstellen. Entscheidend ist, dass den Feststellungen des Grundsicherungsträgers ein Konzept zu Grunde liegt, dieses im Interesse der Überprüfbarkeit des Ergebnisses schlüssig und damit die Begrenzung der tatsächlichen Unterkunfts-kosten auf ein „angemessenes Maß“ hinreichend nachvollziehbar ist.

Schlüssig im Sinne der Rechtsprechung ist das Konzept, wenn es mindestens die folgenden Voraussetzungen erfüllt:

- Die Datenerhebung darf ausschließlich in dem genau eingegrenzten und muss über den gesamten Vergleichsraum erfolgen (keine Ghettobildung),
- Nachvollziehbare Definition des Gegenstandes der Beobachtung, zum Beispiel Differenzierung nach Art der Wohnungen, nach dem Standard der Wohnungen, nach Wohnungsgröße und Brutto- beziehungsweise Nettomiete,
- Angaben über den Beobachtungszeitraum,
- Festlegung der Art und Weise der Datenerhebung (Erkenntnisquellen, zum Beispiel Mietspiegel),
- Repräsentativität des Umfangs der einbezogenen Daten,
- Validität der Datenerhebung,
- Einhaltung anerkannter mathematisch-statistischer Grundsätze der Datenauswertung und
- Angaben über die gezogenen Schlüsse (zum Beispiel Spannenoberwert oder Kapungsgrenze).

Für die Datenerhebung kommen nicht nur die Daten von tatsächlich am Markt angebotenen Wohnungen in Betracht, sondern auch von bereits vermieteten (BSG, Urteil vom 19. Februar 2009 - B 4 AS 30/08 R). Im Gegensatz zur Erstellung von Mietspiegeln oder Mietdatenbanken ist im Rahmen der Prüfung der Angemessenheit der Aufwendungen für die Unterkunft grundsätzlich sämtlicher Wohnraum zu berücksichtigen, der auch tatsächlich zu diesem Zweck vermietet wird; so etwa auch Wohnraum, bei dem die Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage festgelegt worden ist.

Die Erstellung eines grundsicherungsrelevanten Mietspiegels erfolgt regelmäßig nur auf der Basis einer Stichprobe. Hier bietet es sich nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts an, sich hinsichtlich des Stichprobenumfangs und der Auswertung an den für Mietspiegel geltenden Standard anzulehnen. Soweit also die in Artikel 238 § 2 Absatz 2 Nummer 1 Buchstaben a, d und e EGBGB-E genannten Daten herangezogen werden, ist die verbindliche Vorgabe des Bundessozialgerichts zur Datenbasis erfüllt.

Die Grundsicherungsträger müssen in diesem Fall keine weitere, aufwändige Datenbeschaffung vornehmen. Auch werden die Bürgerinnen und Bürger von zusätzlichem Erfüllungsaufwand durch Doppelerhebungen grundsätzlich gleichartiger Daten entlastet, wenn bereits durch die Verwaltung erhobene Daten zum Zwecke der Festlegung der Angemessenheit verwendet werden. Hinzu kommt, dass eine breite Datenbasis zu einer weitgehenden Akzeptanz der Auswertungen der kommunalen Träger und damit letztlich zu mehr Rechtssicherheit führt.

Durch Nutzung der von der für den Mietspiegel zuständigen Stelle erhobenen Daten ist eine ausreichende, der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts genügende und repräsentative Datengrundlage für die Bestimmung der abstrakten Angemessenheit durch die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende gegeben. Für die Übersichten über die angemessenen Aufwendungen der Unterkunft dürfen nur die Daten übermittelt und verarbeitet werden, die nach der gesetzlichen Regelung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts relevant sind. Dies betrifft zudem nur die Daten, die für das vom zuständigen kommunalen Träger entwickelte schlüssige Konzept erforderlich sind. Wie diese Daten ausgewertet werden zur Erstellung einer Übersicht über die als abstrakt angemessen anerkannten Aufwendungen für die Unterkunft, entscheiden die zuständigen kommunalen Träger eigenverantwortlich.

Die Nutzung der Mietspiegel selbst für die Angemessenheitsprüfung ist hingegen nicht möglich, weil die Mietspiegel nicht automatisch den für die Angemessenheitsprüfung geltenden Referenzwert widerspiegeln. Insoweit bedarf es einer gesonderten Abgrenzung und Auswertung der erhobenen Daten.

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (siehe Urteil vom 19. Oktober 2010 - B 14 AS 50/10 R) kann die angemessene Referenzmiete zwar auch auf Grundlage eines Mietspiegels bestimmt werden. Allerdings ergeben sich aus der Funktion von Mietspiegeln einige Vorgaben, die für die Ermittlung der grundsicherungsrelevanten Vergleichsmiete nicht in gleichem Maße Bedeutung haben. Vor allem dürfen bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete nach § 558 Absatz 2 Bürgerliches Gesetzbuch, zu deren Darstellung Mietspiegel dienen, nur diejenigen Wohnungen berücksichtigt werden, bei denen die Miete in den letzten sechs Jahren neu vereinbart oder, von Veränderungen der Betriebskosten nach § 560 BGB abgesehen, geändert worden ist.

Zudem darf bei der Erstellung eines Mietspiegels Wohnraum nicht berücksichtigt werden, bei dem die Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage festgelegt worden ist, denn die §§ 558 ff. BGB finden nur auf frei vermieteten Wohnraum Anwendung. Die ausschließliche Verwendung von Mietspiegeln kann daher im Anwendungsbereich des § 22 SGB II dazu führen, dass das Mietniveau hinsichtlich der Bestandsmieten im einfachen Marktsegment nur teilweise, nämlich lediglich bezogen auf sogenannte Neuvertragswohnungen und geänderte Bestandswohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt, abgebildet wird.

Mitentscheidend ist aber bei der Prüfung nach § 22 Absatz 1 SGB II letztlich, ob im konkreten Vergleichsraum eine angemessene Wohnung angemietet werden kann, falls die Bestandswohnung unangemessen teuer ist.

Zudem können auch die in einem Mietspiegel dargelegten Werte für Baualtersklassen nicht automatisch für die Bestimmung der Angemessenheit der Aufwendungen für die Unterkunft im Sinne des § 22 Absatz 1 SGB II herangezogen werden.

Zwar kann man über das Baualter sehr vergrößernd Rückschlüsse auf die Bauweise und den Baustandard ziehen. Aus dem Mietspiegel allein lässt sich jedoch nicht ersehen, inwieweit gerade Wohnungen einer bestimmten Baualtersklasse in einem Umfang zur Verfügung stehen, die den Rückschluss zulassen, im konkreten Vergleichsraum sei eine „angemes-

sene“ Wohnung tatsächlich anmietbar. Zudem können Mietspiegel innerhalb von Baualtersklassen, die dem Altbau zuzuordnen sind, zum Beispiel Wohnungen mit besonders niedrigem Ausstattungsgrad (Wohnungen ohne Sammelheizung und/oder ohne Bad) ausweisen. Diese Werte können nicht mit herangezogen werden, denn auf Wohnungen mit diesem untersten Ausstattungsgrad können Leistungsberechtigte bei der Wohnungssuche grundsätzlich nicht verwiesen werden.

Schließlich wäre bei einer ausschließlichen Nutzung von Mietspiegeln festzulegen, wie aus den in einem Mietspiegel aufgeführten Werten ein Referenzwert für die Angemessenheit gebildet werden kann. Die Bildung eines arithmetischen Mittelwerts aus den (verbleibenden) Mittelwerten der Bauklassen als abschließender Schritt zur Bestimmung der Angemessenheit erfüllt die Anforderungen des Bundessozialgerichts an ein mathematisch-statistisch nachvollziehbares Konzept nicht. Die Bildung arithmetischer Werte bietet bei einem weitgehend ausdifferenzierten Tabellen-Mietspiegel nicht die Gewähr dafür, dass der abgebildete Wert als solcher tatsächlich den Schwerpunkt eines Mietpreises im einfachen Segment abbildet.

Schließlich ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (beispielhaft Urteile vom 17.12.2009 - B 4 AS 50/09 und vom 19. Oktober 2010 - B 14 AS 50/10 R) bei der Bestimmung der angemessenen Wohnfläche auf die anerkannte Wohnraumgröße für Wohnberechtigte im sozialen Mietwohnungsbau abzustellen. Die in Mietspiegeln aufgeführten Werte spiegeln diese Größeneinteilung nicht wider.

Daraus folgt im Ergebnis, dass die Heranziehung der Mietspiegel nicht das geeignete Mittel zur Bestimmung der Angemessenheit der Aufwendungen für die Unterkunft ist. Vielmehr sollen die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende in die Lage versetzt werden, die neu vorgesehenen Daten für die Bestimmung der Angemessenheit zu nutzen.

Für die Nutzung der Daten zur Bestimmung der Angemessenheit der Aufwendungen für die Unterkunft werden beide in Frage kommenden Möglichkeiten eröffnet: Entweder wird die Übersicht wie ein Mietspiegel im Auftrag und nach Maßgabe der zuständigen Träger erstellt oder die für die Erstellung einer solchen Übersicht erforderlichen Daten werden abgerufen und übermittelt. Dies kommt insbesondere dann in Betracht, wenn die zuständigen Träger nach dem SGB II und SGB XII die Übersicht nicht nur für Gemeinden und/oder Gemeindeverbände erstellen wollen, sondern für das Gebiet des gesamten Landkreises, weil der Vergleichsraum für die Angemessenheit dieses Gebiet umfasst.

Zu Artikel 4 (Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch)

Für die im Rahmen der Leistungen für den Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel (Hilfe zum Lebensunterhalt) des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) und nach dem Vierten Kapitel des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) anzuerkennenden Bedarfe für die Unterkunft gelten die gleichen Vorgaben wie im SGB II.

Deshalb prüfen auch die Träger der Leistungen nach dem SGB XII die Aufwendungen für die Unterkunft auf ihre Angemessenheit und haben deshalb ebenso wie die Träger nach dem SGB II eine abstrakte Prüfung der Angemessenheit dieser Aufwendungen nach § 35 SGB XII vorzunehmen. Entsprechend müssen die in § 22 Absatz 11 des SGB II vorgesehenen Verarbeitungs- und Übermittlungsbefugnisse für die in Art. 238 § 2 Absatz 2 Buchstabe a, d und e EGBGB-E genannten Merkmale auch für die nach § 35 SGB XII anzuerkennenden Bedarfe für die Unterkunft gelten.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Zu Absatz 1

Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe e enthält die Ermächtigung der Bundesregierung, eine Rechtsverordnung über den Inhalt und das Verfahren zur Erstellung und Anpassung von

Mietspiegeln zu erlassen. Diese Ermächtigung soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten, damit die Verordnung anschließend verkündet werden kann.

Zu Absatz 2

Die übrigen Regelungen des Gesetzes treten am ersten Tag des vierten auf die Verkündung des Gesetzes folgenden Quartals in Kraft. Dieses zeitlich versetzte Inkrafttreten soll den Ländern ermöglichen, Regelungen zu erlassen, um die für die Erstellung und Anerkennung von Mietspiegeln zuständige Behörde zu bestimmen und andere erforderliche Anpassungen vorzunehmen, etwa im Meldewesen.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKR-G

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (NKR-Nr. 5334, [BMJV/BMI])

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Zeitaufwand:	21.735 Stunden (rund 543.000 Euro) 27 Minuten im Einzelfall (11,25 Euro)
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: davon aus Informationspflichten:	rund 728.000 Euro 728.000 Euro
Verwaltung Bund	keine Auswirkungen
Verwaltung Länder (Kommunen) Jährlicher Erfüllungsaufwand - Entlastung:	rund –1,4 Mio. Euro
‘One in one out’-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 728.000 Euro dar. Die neue Belastung soll durch Entlastungen in derselben Höhe aus dem Wohnungseigentumsmodernisierungsgesetz kompensiert werden.
Evaluierung	Die Neuregelungen sollen zehn Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden. Der Zehn-Jahreszeitraum • wird gewählt, weil sich die Wirksamkeit der Rechtsänderungen frühestens nach zwei Mietspiegelperioden messen lässt: Zwischen dem Beschluss über die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und dessen Veröffentlichung vergeht in der Regel mehr als ein Jahr. Eine Anpassung erfolgt dann erst nach drei weiteren Jahren, eine Neuerstellung nach nochmals fünf Jahren; • entspricht damit dem Konzept der Bundesregierung, wonach für die Wahl des Evaluierungszeitpunkts der nach fachlichem Ermessen des Ressorts erwartete Eintritt von Wirkungen sowie ggf. weitere Änderungen des regulatorischen Umfelds zu berücksichtigen sind.

Ziele: Kriterien/Indikatoren: Datengrundlage:	• Vermehrung der Gemeinden mit (qualifizierten) Mietspiegeln • Erhöhung der Rechtssicherheit von Mietspiegeln und ihrer Attraktivität für kommunale Entscheider • Anzahl der Gemeinden mit Mietspiegeln (vorher/nachher) • Absenkung der Erstellungskosten für Mietspiegel (vorher/nachher) • Rechtssicherheit in der Rechtspraxis Daten und Auskünfte der/des • Interessenverbände Vermieter/Mieter • Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung • Statistischen Bundesamts
Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Nach dem Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) kann der Vermieter von Wohnraum

- eine Mieterhöhung bis zur Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete beanspruchen,
- sein Mieterhöhungsverlangen u.a. mit einem Mietspiegel begründen.

Ein Mietspiegel ist eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete, die in einfacher oder in qualifizierter Form vorliegen kann. Der einfache Mietspiegel wird von der Gemeinde oder gemeinsam von Vermieter- und Mietervertretern erstellt. Der qualifizierte Mietspiegel zeichnet sich dadurch aus, dass die dort ausgewiesenen Entgelte „nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen“ (§ 558d Abs. 1 BGB) ermittelt werden.

Der vorliegende **Gesetzentwurf** beruht auf Vorgaben des Koalitionsvertrages für die 19. Legislaturperiode sowie des Wohngipfels vom 21. September 2018. Ein gleichzeitig vorgelegter **Verordnungsentwurf** (NKR-Nr. 5335) soll einfache Mietspiegel durch „niedrigschwellige Anforderungen“ an Dokumentation und Veröffentlichung insbesondere für kleinere Gemeinden kostengünstig und besser nachvollziehbar machen sowie die „Güte und Rechtssicherheit“ qualifizierter Mietspiegel durch gesetzliche Mindestanforderungen stärken.

Der Gesetzentwurf sieht Folgendes vor:

- für die Erstellung bzw. Anerkennung von Mietspiegeln soll künftig nicht in jedem Fall die Gemeinde, sondern die durch Landesrecht bestimmte Behörde zuständig sein,
- die (Mietspiegel-)Behörde soll berechtigt sein,

- o bei Meldebehörden, Verwaltungsbehörden für die Grundsteuer und Statistikämtern (Vermieter- und Mieter-)Daten abzurufen, die zur Erstellung qualifizierter Mietspiegel benötigt werden,
- o privatrechtliche Dritte („Mietspiegelinstitute“) mit der Mietspiegelerstellung zu beauftragen und diesen die abgerufenen Daten zur Verarbeitung zu überlassen,
- Vermieter und Mieter sollen verpflichtet werden, Auskunft über ihr Mietverhältnis sowie über wohnwertrelevante Merkmale der Wohnung zu erteilen,
- ein Mietspiegel, der
 - o entweder die Anforderungen der künftigen Mietspiegel-VO erfüllt,
 - o oder von der Behörde und den Vermieter- und Mietervertretern anerkannt wird,
 soll als nach wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt und damit als qualifizierter Mietspiegel gelten.
- Für Wohnungen, zu denen ein qualifizierter Mietspiegel Angaben enthält, soll ein Mieterhöhungsverlangen künftig nur mit diesem qualifizierten Mietspiegel oder durch ein mit Gründen versehenes Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen begründet werden können.
- Künftig steht es den (Mietspiegel-)Behörden frei,
 - o qualifizierte und einfache Mietspiegel erst nach drei Jahren der Marktentwicklung **anzupassen** – bisher beträgt die Bindungswirkung nur zwei Jahre,
 - o qualifizierte Mietspiegel nach fünf statt bisher nach vier Jahren **neu zu erstellen**; dabei soll auch ein vom Statistischen Bundesamt oder dem jeweiligen Statistischen Landesamt veröffentlichter Index für die Nettokaltmiete zugrunde gelegt werden können.

II.1. Erfüllungsaufwand

Das Regelungsvorhaben ruft laufenden und einmaligen Erfüllungsaufwand hervor.

Bürgerinnen und Bürger

Die neue **Auskunftspflicht** der Mietvertragsparteien zur (Neu-)Erstellung bzw. Anpassung qualifizierter Mietspiegel belastet die adressierten Mieter (**Bürgerinnen und Bürger**) mit zusätzlichem Zeitaufwand.

Für die **(Neu-)Erstellung** qualifizierter Mietspiegel hat das Ressort diesen Zeitaufwand mit **18.900 Stunden/Jahr** gut nachvollziehbar unter den Annahmen ermittelt, dass

- von derzeit rund 200 qualifizierten Mietspiegeln in Deutschland künftig 80 Prozent nach fünf Jahren und 20 Prozent weiterhin nach vier Jahren neu erstellt werden,
- hierfür im Durchschnitt 1.000 Mieter befragt werden müssen,
- die Auskunftserteilung im Einzelfall rund 27 Minuten in Anspruch nimmt.

Für die Auskunft ist dann mit 14.400 Stunden ($1.000 \text{ Mieter} * 160 \text{ Mietspiegel} * 27 \text{ Minuten} : 5 \text{ Jahre}$) und weiteren 4.500 Stunden ($1.000 * 40 * 27 : 4$) zu rechnen.

Hinzu kommt ein Zeitaufwand von **2.835 Stunden/Jahr** für Auskünfte, auf deren Grundlage die **Anpassung** qualifizierter Mietspiegel erfolgt. Diesen Aufwand hat das BMJV unter den Annahmen ermittelt, dass

- 140 der rund 200 qualifizierten Mietspiegeln auf Index-Basis und nur die verbleibenden 60 über Befragungen angepasst werden,
- diese 60 Mietspiegel zu 80 Prozent (48) nach drei Jahren und zu 20 Prozent (12) nach zwei Jahren angepasst werden,
- in die Befragungen jeweils 500 Mieterinnen und Mieter einzubeziehen sind.

Auf dieser Grundlage ergeben sich 2.160 Stunden ($500 \text{ Mieter} * 48 \text{ Mietspiegel} * 27 \text{ Minuten} : 5 \text{ Jahre}$) und weitere 675 Stunden ($500 * 12 * 27 : 4$).

Insgesamt ruft die neue Auskunftspflicht demnach zusätzlichen Erfüllungsaufwand auf Mieterseite von ($18.900 + 2.835$) **21.735 Stunden p.a.** (rund 543.000 Euro¹) hervor.

Wirtschaft

Auf Seiten der Vermieter führt die neue Auskunftspflicht zu jährlichem Erfüllungsaufwand, dessen Ermittlung auch hier die Annahmen zugrunde liegen, dass

- 80 Prozent der derzeit 200 qualifizierten Mietspiegel im Turnus von fünf Jahren und der Rest weiterhin nach vier Jahren neu erstellt werden,
- hierzu 1.000 Personen zu befragen sind,
- der Zeitaufwand der Vermieter mit 27 Minuten demjenigen der Mieter entspricht.

Damit ergibt sich auch auf der Vermieterseite für die **(Neu-)Erstellung** qualifizierter Mietspiegel ein Zeitaufwand von ($14.400 + 4.500$) **18.900 Stunden**. Bei dem durchschnittlichen Lohnkostensatz „Grundstücks- und Wohnungswesen“ von 33,50 Euro/Std. entsteht hieraus eine neue Kostenbelastung von jährlich rund ($18.900 * 33,50$) **633.000 Euro**.

Werden für die **Anpassung** qualifizierter Mietspiegel durch Befragung auf der Vermieterseite ebenfalls dieselben Parameter wie auf der Mieterseite angelegt, wovon das Ressort nachvollziehbar ausgeht, dann ergeben sich auch hier ($2.160 + 675$) 2.835 Stunden. Bei dem Lohnkostensatz von 33,50 Euro/Std. fallen damit weitere **95.000 Euro p.a.** an.

Insgesamt ruft das Regelungsvorhaben demnach zusätzlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft von **728.000 Euro/Jahr** hervor. Hierbei handelt es sich um **Bürokratiekosten**.

¹ monetarisiert mit 25 Euro/Std.

Verwaltung (Länder)

Die Verlängerung der Bindungswirkung einfacher und qualifizierter Mietspiegel sowie die Nutzung von Melde-, Grundsteuer- und Zensusdaten **entlasten** die Verwaltung der Länder (Kommunen) **jährlich per Saldo um rund -1,4 Millionen Euro**.

Bindungswirkung

Die **(Neu-)Erstellung** eines qualifizierten Mietspiegels belastet die Behörden/Kommunen im Durchschnitt mit rund 100.000 Euro, bei der bisherigen Bindungswirkung von vier Jahren also mit 25.000 Euro p.a. Mit der Verlängerung der Bindungswirkung auf fünf Jahre sinkt diese Belastung auf jährlich 20.000 Euro. Unter der Annahme, dass von den rund 200 Kommunen, die derzeit über einen qualifizierten Mietspiegel verfügen, rund 80 Prozent die Verlängerungsmöglichkeit nutzen werden, ergibt sich hieraus eine **Entlastung** von $(5.000 \text{ Euro} \times 160 =)$ **800.000 Euro**.

Innerhalb des Bindungszeitraums mussten die qualifizierten Mietspiegel bisher nach zwei Jahren der Marktentwicklung angepasst werden, künftig erst nach drei Jahren. Bei Kosten von durchschnittlich 40.000 Euro für eine **Anpassung** und wiederum der Annahme, dass rund 80 Prozent der derzeit rund 200 Behörden/Kommunen die Möglichkeit nutzen werden, entsteht mit der Neuregelung eine **Entlastung** von $(2.000 \text{ Euro} \times 160 =)$ **320.000 Euro**.

Datennutzung

Die Aufbereitung von Melde-, Grundsteuer- und Zensusdaten für die (Neu-)Erstellung qualifizierter Mietspiegel ruft bei den jeweiligen Behörden Kosten von **rund 8.000 Euro p.a.** hervor.

Dieser zusätzlichen **Belastung** der Verwaltung steht eine **Entlastung** von **315.000 Euro** gegenüber, die das BMJV wiederum unter der Annahme ermittelt hat, dass 80 Prozent von derzeit rund 200 qualifizierten Mietspiegeln künftig nach fünf Jahren und die verbleibenden 20 Prozent nach vier Jahren neu erstellt werden. Das Ressort geht davon aus, dass der Zugang zu den Behördendaten sowohl schriftliche (Druck, Porto/Rückporto) als auch telefonische Vermieter-/Mieterbefragungen (Personaleinsatz) in einem Umfang entbehrlich macht, der die Erstellungskosten eines qualifizierten Mietspiegels (100.000 Euro) je nach Fallkonstellation um 5.000 bis 10.000 Euro sinken lässt. Den Mittelwert dieser Spanne (7.500 Euro) zugrunde gelegt, ergeben sich 240.000 Euro $(160 \times 7.500 : 5 \text{ Jahre})$ und weitere 75.000 Euro $(40 \times 7.500 : 4 \text{ Jahre})$, in der Summe also **315.000 Euro**.

Nach alledem beträgt die **Entlastung** der Verwaltung durch das Regelungsvorhaben per Saldo rund $(800.000 + 320.000 + 315.000 - 8.000)$ **-1,4 Millionen Euro**.

II.2. ,One in one out'-Regel

Im Sinne der ,One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 728.000 Euro dar. Die neue Belastung

soll durch Entlastungen in derselben Höhe aus dem Wohnungseigentumsmodernisierungsgesetz (NKR-Nr. 5063) kompensiert werden.

II.3. Evaluierung

Die Neuregelungen sollen **zehn Jahre** nach Inkrafttreten evaluiert werden. Der Zehn-Jahreszeitraum wird gewählt, weil sich die Wirksamkeit der Rechtsänderungen frühestens nach zwei Mietspiegelperioden messen lässt: Zwischen dem Beschluss über die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels und dessen Veröffentlichung vergeht in der Regel mehr als ein Jahr. Eine Anpassung erfolgt dann erst nach drei weiteren Jahren, eine Neuerstellung nach nochmals fünf Jahren. Der Zeitansatz entspricht damit dem Konzept der Bundesregierung, wonach für die Wahl des Evaluierungszeitpunkts der nach fachlichem Ermessen des Ressorts erwartete Eintritt von Wirkungen sowie ggf. weitere Änderungen des regulatorischen Umfelds zu berücksichtigen sind. **Ziele** des Regelungsvorhabens sind die Vermehrung der Gemeinden mit (qualifizierten) Mietspiegeln sowie die Erhöhung der Rechtssicherheit von Mietspiegeln und ihrer Attraktivität für kommunale Entscheider. Die Erreichung dieser Ziele soll am Anstieg der Anzahl von Gemeinden mit Mietspiegeln (vorher/nachher), an der Absenkung von Erstellungskosten (vorher/nachher) und an Rechtsprechung zur Rechtssicherheit gemessen werden (**Kriterien**). Als **Datengrundlagen** sind Auskünfte von Vermieter- und Mieterverbänden, des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung sowie des Statistischen Bundesamtes vorgesehen.

III. Ergebnis

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen zu dem Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Holtschneider
Berichtersteller