

Steffen Sebastian\*

# Reform von Mietspiegel und ortsüblicher Vergleichsmiete

DOI 10.1515/zfwp-2016-0022

**Abstract:** Rent control in Germany, which was introduced in 2015, can only be put into place effectively, if there are rent indexes in all relevant markets, namely those which are currently operating under difficult conditions of excess demand.

These rental indexes must be of a high methodological and statistical standard in order to stand up in court. The current legal status of rent indexes certainly does not meet these requirements. In other words, rent indexes in Germany are of rather heterogeneous quality. Therefore, the federal government has presented some initial drafts on reforming rent indexes making them clearer and more specific. These drafts thus also contain detailed requirements as to how rental surveys should be formulated. In this essay, further proposals for reforming rent indexes are presented. Furthermore, we comment on some elements of the current reform draft and suggest additional reforms. We intend not only to show how to calculate rent indexes more accurately and appropriately, but also how a reform of the rent indexes, or of the local reference rent measures, can reduce the negative effects of the new rent control.

**Zusammenfassung:** Die in 2015 eingeführte Mietpreiskontrolle kann nur dann effektiv umgesetzt werden, wenn in den betroffenen angespannten Wohnungsmärkten Mietspiegel vorliegen, die wissenschaftlich unangreifbar und damit rechtssicher sind. Die aktuelle Rechtslage zu Mietspiegeln wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Entsprechend ist auch die Erstellung von Mietspiegeln in Deutschland von sehr unterschiedlicher Qualität. Die Bundesregierung hat erste Entwürfe vorgelegt, um die Anforderungen an Mietspiegel zu reformieren und insbesondere konkreter zu fassen. In diesem Aufsatz sollen weitere Reformvorschläge unterbreitet und einige Elemente des Gesetzesentwurfs kommentiert werden. Hierbei soll nicht nur aufgezeigt werden, wie Mietspiegel besser berechnet werden könnten, sondern auch, wie durch eine Reform der Mietspiegel bzw. der ortsüblichen Vergleichsmiete negative Auswirkungen der neuen Mietpreiskontrolle gemindert werden können.

---

\*Kontakt: Prof. Dr. Steffen Sebastian, Universität Regensburg, IREBS International Real Estate Business School, Universitätsstraße 31, 93040 Regensburg und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), L7,1, 68161 Mannheim, Tel.: (0941) 943–5081, E-Mail: Steffen.Sebastian@irebs.de

# I. Problemstellung

Mietspiegel hatten bislang in Deutschland eine hohe Akzeptanz von Mietern und Vermietern und trugen so wesentlich zum Rechtsfrieden bei (*Börstinghaus/Clar*, 2013, S. 34 f.). Seit der Einführung der sogenannten „Mietpreisbremse“ werden jedoch Mietspiegel insbesondere in der Presse, aber auch in Wissenschaft und Praxis zunehmend kritisch betrachtet.

Durch die Mietpreisbremse soll der Preis auf dem Mietwohnungsmarkt nun mehr auch bei der Neuvermietung nicht mehr durch Angebot und Nachfrage bestimmt werden. Vielmehr soll die Miete auf angespannten Wohnungsmärkten de facto im Wesentlichen allein durch den Mietspiegel festgelegt werden. Der Mietspiegel beeinflusst somit selbst Angebot und Nachfrage. Die aktuelle gesetzliche Grundlage zur Erstellung von Mietspiegeln wird bereits aufgrund mangelnder Präzision dieser dominanten Rolle auf den Wohnungsmärkten nicht gerecht. Entsprechend bezieht sich die Kritik sowohl auf die Vorgehensweise bei der Erstellung und Berechnung einzelner Mietspiegel als auch grundsätzlich auf die aktuelle gesetzliche Grundlage.

Die Bundesregierung hat sich der Problematik insoweit angenommen, als dass mittlerweile Referentenentwürfe des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz über ein Zweites Mietrechtsnovellierungsgesetz und eine erstmals einzuführende Mietspiegelverordnung (MietspiegelV) vorliegen.<sup>1</sup> Zentrales Element der geplanten Änderungen ist, dass qualifizierte Mietspiegel nunmehr nicht mehr wie bisher nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt werden sollen (§ 558 d Abs. 1 BGB). Stattdessen sollen nach dem Entwurf bei der Erstellung nur noch „wissenschaftliche Erkenntnisse verwendet, sachgerechte Methoden und Informationstechniken eingesetzt und soziale und örtliche Gegebenheiten berücksichtigt“ werden (§ 558 d Abs. 1 Nr. 1 BGB n. F.). Da diese Anforderungen ebenfalls nur wenig konkret sind, soll in der Mietspiegelverordnung festgelegt werden, wann diese Anforderungen als erfüllt gelten. Statt des umfassenden Begriffes der „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze“ soll also nur noch ein reduzierter Katalog an Kriterien gelten.

Ogleich die Anforderungen geringer werden, soll zugleich die Beweiskraft des Mietspiegels gestärkt und dieser rechtlich weniger angreifbar gemacht wer-

---

<sup>1</sup> Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Novellierung mietrechtlicher Vorschriften (Zweites Mietrechtsnovellierungsgesetz – 2. MietNovG) vom 11.04.2016 sowie Entwurf einer Verordnung über den Inhalt und das Verfahren zur Aufstellung und zur Anpassung von Mietspiegeln sowie zur Konkretisierung der Grundsätze für qualifizierte Mietspiegel (Mietspiegelverordnung – MietspiegelV) vom 11.04.2016.

den. So soll künftig die Vermutung gelten, dass ein Mietspiegel immer qualifiziert ist, wenn die zuständige Behörde sowie Interessensvertreter der Mieter und Vermieter zugestimmt haben (§ 558 d Abs. 1 Satz 3 BGB n. F.). Weiterhin soll ein qualifizierter Mietspiegel immer als ein schriftliches gerichtliches Sachverständigengutachten gelten (§ 558 d Abs. 3 BGB n. F.).

Diese ersten Vorschläge zur weiteren Reform des Mietrechts und der Mietspiegel stammen aus einem sehr frühen Stadium des Gesetzgebungsverfahrens, dessen Umsetzung noch weitgehend offen ist. Daher sollen in diesem Aufsatz Vorschläge zur Reform von qualifizierten Mietspiegeln unterbreitet werden, die weiterhin das Kriterium anerkannter wissenschaftlicher Grundsätze zu erfüllen suchen und vor allem die Qualität der Mietspiegel fokussieren. Ein weiterer wesentlicher Aspekt ist allerdings die möglichst weitreichende Unangreifbarkeit und damit einhergehend die Rechtssicherheit von Mietspiegeln. Schlussendlich soll auch die Akzeptanz in der Bevölkerung berücksichtigt werden.

Eine ökonomische Analyse der Mietpreisbremse selbst ist nicht zentraler Gegenstand dieses Aufsatzes.<sup>2</sup> Dennoch lassen sich Reformvorschläge für die Erstellung von Mietspiegeln nicht vollständig unabhängig von deren wohnungspolitischen Implikationen treffen. Daher sollen in diesem Aufsatz auch Vorschläge skizziert werden, wie durch Mietspiegel ortsübliche Vergleichsmiete – die für die Mietpreisbremse maßgeblich ist – grundsätzlich anders bzw. marktnäher festgelegt werden kann.

## II. Zusammenwirken von Mietpreisbremse, ortsüblicher Vergleichsmiete und aktuellem Mietspiegel

Nach dem Mietrechtsnovellierungsgesetz darf seit dem 22. April 2015 bei Wiedervermietungen gemäß § 556 d Abs. 1 BGB nur noch eine Miete vereinbart werden, die maximal zehn Prozent über der sogenannten ortsüblichen Vergleichsmiete gemäß § 558 Abs. 2 BGB liegt.<sup>3</sup> In der Regel wird die ortsübliche Vergleichsmiete anhand eines Mietspiegels, insbesondere anhand eines qualifizierten Mietspiegels, bestimmt werden. Nach den aktuellen Berechnungspraktiken gibt die an-

---

<sup>2</sup> Zur Kritik der Mietpreisbremse vgl. insbesondere Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013), S. 463–475.

<sup>3</sup> Voraussetzung ist, dass die Wohnung in einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt liegt (§ 556 d Abs. 2 BGB). Nach dem 1.10.2014 fertiggestellte Wohnungen sind ebenso wie die Erstvermietung nach umfassenden Modernisierungen von dieser Regelung ausgenommen (§ 556 f BGB).

hand eines qualifizierten Mietspiegels ermittelte ortsübliche Vergleichsmiete nur in Ausnahmefällen die aktuelle Marktmiete wieder. Hierin ist allerdings keine fehlerhafte Erstellung des Mietspiegels zu sehen. Dieser Effekt ist vielmehr vom Gesetzgeber ausdrücklich beabsichtigt.

Die ortsübliche Vergleichsmiete ist zunächst gemäß § 558 Abs. 2 BGB als Durchschnitt aus den im Rahmen von Neuvermietungen, Mieterhöhungen oder Staffelmieten vereinbarten Mieten der letzten vier Jahre definiert. Der Gesetzestext gibt allerdings keinen Aufschluss darüber, welche Anteile diese drei Gruppen bei der Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete jeweils haben sollen. Bei steigenden Mietniveaus wird durch die Bildung des Durchschnitts über vier Jahre hinweg ein Vergangenheitsbezug induziert, wodurch die ortsübliche Vergleichsmiete regelmäßig unterhalb der aktuellen Neuvermietungen liegt. Die Mischung von Neuvermietungen und Mieterhöhungen erhöht den Grad der Autokorrelation zusätzlich, da Mieterhöhungen wiederum häufig auf älteren Mietspiegeln basieren, die ihrerseits wiederum einen Vergangenheitsbezug aufweisen. Theoretisch werden so in der aktuellen ortsüblichen Vergleichsmiete nicht nur die Mieten der letzten vier Jahre einbezogen, sondern alle vergangenen Mieterhöhungen und Neuvermietungen, die jemals in der Vergangenheit seit der Erstellung des ersten Mietspiegels erhoben wurden – allerdings in absteigender Gewichtung.

In der Regel liegt die durch Mietspiegel errechnete ortsübliche Vergleichsmiete deutlich, teilweise um bis zu 40 Prozent unterhalb der aktuellen Marktmiete (Held et al., o. J., S. 6, 26 f.). Bei konsequenter Anwendung der Mietpreisbremse müsste der Anstieg der Mieten also nicht nur „gebremst“ werden, sondern im Gegenteil eine deutliche Absenkung gegenüber der bisherigen Marktmiete bei Neuvermietungen resultieren.<sup>4</sup> Bei dieser Methodik der Mietpreisbegrenzung ist zunächst die mangelnde Präzision der gewünschten Absenkung zu kritisieren. Beispielsweise betragen in 2012 die Abweisung der Angebotsmieten gegenüber dem Mietspiegel in Regensburg 36,1 Prozent, in München 23,7 Prozent und in Stuttgart 13,6 Prozent (Held et al., o. J., S. 7). Diese Unterschiede würden bei konsequenter Anwendung der Mietpreisbremse zu Mietsenkungen in sehr unterschiedlicher Höhe führen. Es erscheint zumindest fraglich, ob diese Form der Absenkung die unterschiedlichen Bedingungen auf den Wohnungsmärkten adäquat berücksichtigt.

Die Mietpreisbremse wirkt daher im Ergebnis wie eine (unpräzise) Sondersteuer auf Mieteinnahmen. Von dieser Besteuerung profitiert allerdings nur der

---

<sup>4</sup> Dieser Effekt ist allerdings bislang nicht zu beobachten. Es ist im Gegenteil davon auszugehen, dass die Einführung der Mietspreisbremse kurzfristig zu einer deutlichen Erhöhung der Mieten bei Neuvermietungen geführt hat, vgl. Kholodilin et al. (2016).

Mieter der jeweiligen Wohnung, bei dem die Mietpreisbremse wie eine Subvention wirkt. Da sowohl die Besteuerung als auch diese Subvention vom Einkommen und Vermögen unabhängig ist, ist diese Form der Umverteilung sowohl ungerecht als auch ungenau (Olsen, 1991, S. 935–938). Zudem wird diese Umverteilung durch Steuerausfälle subventioniert, da die Mieteinnahmen beim Vermieter steuerpflichtig wären, die Subvention in Form ersparter Miete vom Mieter jedoch steuerfrei vereinnahmt werden kann.

Sofern die durch Mietspiegel berechnete ortsübliche Vergleichsmiete die tatsächlichen aktuellen Marktmieten wiedergeben würde, ließen sich nicht nur negative Anreizeffekte vermeiden, sondern auch eine höhere Verteilungsgerechtigkeit und eine effizientere Allokation auch des Bestandes von Wohnungen erreichen. Mit einer derartigen Reform der Mietspiegel bzw. der ortsüblichen Vergleichsmiete bietet sich wahrscheinlich eine letzte Möglichkeit, die negativen Auswirkungen der Mietpreisbremse für den deutschen Wohnungsmarkt doch noch zu begrenzen. Die Erkenntnisse der Wissenschaft über die negativen Auswirkungen einer Mietpreiskontrolle sind ebenso zahlreich wie eindeutig. Dennoch hat ein derartiger Reformvorschlag bei historischer Betrachtung wohl auch in Deutschland nur wenig Aussicht auf politische Umsetzung.

Bereits 1992 stimmten 93,5 Prozent aller befragten Ökonomen der Aussage zu, dass eine Mietpreisbegrenzung sowohl die Menge als auch die Qualität des Wohnungsangebots verschlechtert (Alston et al., 1992). Auch eine Auswertung zahlreicher wissenschaftlicher Aufsätze zeigt, dass sich die ökonomische Literatur übereinstimmend gegen Mietpreiskontrollen ausspricht, da diese mehr Schaden als Nutzen bringe (Jenkins, 2009). Diese Aussage beruht nicht nur auf theoretischen Modellen, sondern auch auf empirischen Untersuchungen einer Vielzahl von Wohnungsmärkten, auf denen Mietpreiskontrollen eingeführt wurden. Nach dem Nobelpreisträger *Paul Krugman* sind Mietkontrollen eines der Themen, die Volkswirte am besten verstehen und über die sie sich am wenigsten streiten (Krugman, 2000). Aufgrund der andauernden Dissonanz zwischen wissenschaftlicher Erkenntnis und politischer Umsetzung referiert *Krugman* in diesem Kontext das vielzitierte zynische „Murphy’s Law der Wirtschaftspolitik“, wonach Ökonomen immer dann den geringsten Einfluss haben, wenn sie sich in einem Thema am besten auskennen (Blinder, 1988). Hierfür spricht auch, dass der aktuelle Entwurf zum Zweiten Mietrechtsnovellierungsgesetz vorsieht, dass anerkannte wissenschaftliche Grundsätze bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln nun keine Gültigkeit mehr haben sollen.

Trotz der geringen Chancen auf Umsetzung ist es aus ökonomischer Sicht sinnvoll, dass sich die ortsübliche Vergleichsmiete wieder stärker der aktuellen Marktmiete annähert. Daher sollten zum einen Mieterhöhungen und Staffelmieten bei der Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht mehr einbezogen

werden. Mindestens ist jedoch zu fordern, dass sowohl die Gewichtung von Neuvermietungen, Mieterhöhungen und Staffelmieten für jedes Jahr des Bezugszeitraums sowie deren jeweilige durchschnittliche Miethöhe dokumentiert und veröffentlicht werden, damit der Grad der Verzerrung gegenüber der aktuellen Marktmiete transparent aufgezeigt wird. Ebenso sollte festgelegt werden, wie die Gewichtung von Neuvermietungen, Staffelmieten und Mieterhöhungen bestimmt werden sollen (*Börstinghaus/Clar*, 2013, S. 133–140).

Vor diesem Hintergrund muss auch der vorgeschlagenen Ausweitung des Erhebungszeitraums auf acht Jahre, wie es der aktuelle Entwurf zum Zweiten Mietrechtsnovellierungsgesetz vorsieht, eine deutliche Absage erteilt werden. Schon die aktuell praktizierte Durchschnittsbildung über vier Jahre impliziert, dass Entwicklungen in der Zeit nicht berücksichtigt werden.<sup>5</sup> Das eigentliche Problem ist aber nicht die Ausweitung des Datensatzes. Eine zusätzliche Menge an Information, auch wenn sie mehrere Jahre zurückliegt, kann die Qualität einer statistischen Berechnung verbessern. Insofern wäre jede zeitliche Erweiterung des Datensatzes sogar grundsätzlich geeignet, die Qualität von Mietspiegeln zu erhöhen. Voraussetzung hierfür wäre jedoch, dass der zeitliche Anfall der Daten in der Berechnung auch explizit berücksichtigt wird.

Die Vermischung des wohnungspolitischen Interesses, möglichst niedrige Mieten auszuweisen, mit der Erstellung einer Statistik verhindert im Ergebnis, dass diese Statistik richtig berechnet und auf weiter zurückliegende Daten zurückgegriffen werden kann. Auch aus diesem Grund wäre es daher sinnvoller, zunächst eine richtige Statistik, d. h. die ortsübliche Vergleichsmiete als aktuelle Marktmiete zu berechnen und dann separat das gewünschte wohnungspolitische Ziel zu formulieren. Dies könnte nach dem Vorbild der Mietpreisbremse beispielsweise dahingehend lauten, dass unter bestimmten Voraussetzungen die Mieten innerhalb eines Jahres gar nicht oder nur um einen bestimmten Prozentsatz steigen dürfen. Eine derartige Regelung könnte je nach Ausgestaltung entweder die gleichen oder geringere Auswirkungen als die Mietpreisbremse haben, wäre jedoch deutlich präziser, statistisch einfacher zu handhaben und würde zudem neue Möglichkeiten der Datenerhebung eröffnen, wie nachfolgend ausgeführt werden soll.

---

<sup>5</sup> Bei Regressionen werden dann mit hoher Wahrscheinlichkeit autokorrelierte Residuen auftreten. Hypothesentests auf Basis entsprechender Residuen wären irreführend (*von Auer*, 2003, S. 410). Der Einfluss der wohnwertrelevanten Kriterien kann hierdurch falsch berechnet werden.

### III. Repräsentativität der Daten

#### 1. Erhebung der Daten

Ein Mietspiegel kann nur dann korrekt berechnet werden, wenn hierzu die erforderlichen Daten in entsprechender Qualität zur Verfügung stehen. Derzeit werden die Stichproben vorwiegend durch Befragungen erhoben. Allerdings ist die Teilnahme an derartigen Befragungen freiwillig. Ein erheblicher Anteil der Befragten verweigert jedoch die Teilnahme an der Umfrage (Krämer, 2014; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2002, S. 36–37.). So wurde bei den Erhebungen zum Münchner Mietspiegel 2015 beispielsweise nur eine Ausschöpfungsquote von 27,6 Prozent erreicht. Dies muss zwar nicht zwangsläufig dazu führen, dass die Stichprobe nicht mehr repräsentativ ist, birgt jedoch ein unnötig hohes Potential für eine Schweigeverzerrung (non-response bias). Dadurch ist derzeit jeder Mietspiegel in Deutschland zumindest angreifbar, was die Akzeptanz der Mietspiegel gefährdet. Ob eine Schweigeverzerrung zum Ausweis zu hoher oder zu niedriger Mieten führt, kann nicht mit Sicherheit antizipiert werden. Jedoch ist beispielsweise eine typische Problematik bei Vermögenserhebungen, dass vermögende Haushalte seltener an Erhebungen teilnehmen und daher in freiwilligen Haushaltserhebungen unterrepräsentiert sind (Abraham, 2009; Albacete/Schürz, 2014).

Analog zum Mikrozensus sollte daher eine Teilnahme an der Befragung verpflichtend sein. Dies würde nicht nur die Repräsentativität der Stichproben deutlich erhöhen, sondern auch die Kosten der Befragungen erheblich reduzieren. Im Ergebnis könnten mit einer geringeren Stichprobe bei geringeren Kosten bessere Ergebnisse erzielt werden. Diese Maßnahme hat auch den Vorteil, dass sie auch dann eines der zentralen Probleme der Mietspiegel lösen kann, wenn die Erstellung von Mietspiegeln ansonsten unverändert bleibt. Mindestens ist aber zu fordern, dass über die Ausschöpfungsquote in den verschiedenen Schritten der Befragung umfassend berichtet wird, um den Rezipienten der Mietspiegel eine erste Beurteilung der Datenqualität zu ermöglichen. Dies kann aber die Qualität der Daten selbst nicht verbessern.

Der bessere Ansatz wäre der Verzicht auf die Berücksichtigung von Staffelmieten und Mieterhöhungen und eine vollständige, bundesweite Erfassung aller Neuvermietungen. Dies würde voraussichtlich sowohl organisatorisch als auch finanziell einen deutlich geringeren Aufwand bedeuten als die heute gängigen Befragungserhebungen (Lerbs/Sebastian, 2016; a. A. Kauermann et al., 2016). Aufgrund der negativen Erfahrungen bei der Vollerhebungen für Grundstückskäufe durch die Gutachterausschüsse sollten jedoch nicht die Mietverträge

registriert, gesammelt und erst anschließend ausgewertet werden. Vielmehr sollten die Miethöhe und alle wohnwertrelevanten Eigenschaften verpflichtend bereits durch den Vermieter in einem elektronischen Register erfasst werden. Dies sollte sinnvollerweise mit der Verpflichtung des Vermieters verknüpft werden, gemäß § 19 Meldegesetz den Einzug meldepflichtiger Personen anzuzeigen. Hierdurch könnte eine lückenlose Erfassung sichergestellt und die organisatorische Belastung für den Vermieter zumindest reduziert werden. Die Datengrundlage der Mietspiegel wäre über jeden Zweifel erhaben und würde dadurch eine wesentlich höhere Rechtssicherheit bieten.

Wesentliches Argument für eine Vollerhebung ist es jedoch, dass hierdurch deutlich präzisere Berechnungen der ortsüblichen Vergleichsmiete möglich wären. In der derzeitigen Datengrundlage muss auch die wesentliche Ursache für die in statistischer Hinsicht ungewöhnlichen Mietpreisspannen gesehen werden. Während in wissenschaftlichen Untersuchungen Konfidenz- oder Prognoseintervalle von 90, 95 oder 99 Prozent als Standard anzusehen sind, haben sich bei Mietspiegeln sogenannte „Zwei-Drittel-Spannen“ etabliert, was einem Konfidenzintervall von nur 67 Prozent entspricht. Bei einem derart großzügigen Prognoseintervall werden dann ein Drittel der tatsächlich beobachteten und in die Berechnung eingeflossenen Mieten schlussendlich als nicht ortsüblich qualifiziert (*Börstinghaus*, 2012; *Oberhofer/Schmidt*, 2014, S. 30–34; *Lerbs/Sebastian*, 2016). Da dies, wenn überhaupt, nur sehr bedingt mit den üblichen Konventionen der Wirtschaftsstatistik übereinstimmt, kann bei strenger Betrachtung bereits allein in der Anwendung von „Zwei-Drittel-Spannen“ ein Verstoß gegen die Erstellung nach wissenschaftlichen Grundsätzen gemäß § 558 d Abs. 1 BGB gesehen werden. Sollten sich Vollerhebungen nicht durchsetzen lassen, so ist zumindest zu fordern, dass Mietpreisspannen zusätzlich auch unter Berücksichtigung von Konfidenzintervallen von 90 Prozent anzugeben sind, um die Ergebnisse auf der Basis von „Zwei-Drittel-Spannen“ validieren zu können.

## 2. Berücksichtigung besonderer Anbietergruppen

Kommunale Wohnungsbaugesellschaften, Wohnungsbaugenossenschaften, karitative Einrichtungen und vergleichbare Anbieter (besondere Anbietergruppen) vermieten in der Regel, oftmals sogar als satzungsgemäßen Auftrag, zu Mieten unterhalb der Marktmiete. Hingegen kann von Privatpersonen und kommerziellen Vermietern angenommen werden, dass diese ihre Wohnungen grundsätzlich nur zu marktgerechten Preisen überlassen.

Sofern ein Mietspiegel zum Ziel hat, eine marktgerechte Miete zu ermitteln, müssten besondere Anbietergruppen entweder aus der Stichprobe ausgeschlos-



sen werden (a. A. *Börstinghaus/Clar*, 2013, S. 123 f.) oder der potentielle Einfluss der unterschiedlichen Anbietergruppen durch entsprechende statistische Methoden explizit berücksichtigt werden. Hierdurch würde die ortsübliche Vergleichsmiete näher an der aktuellen Marktmiete liegen. Als Mindestanforderung muss jedoch die Gewichtung der o. a. Anbietergruppen in der Stichprobe an den Anteil in dem relevanten Mietmarkt angepasst werden. Zudem ist anzugeben, in welchem Umfang Mietverträge aus diesen Vermietergruppen in die Stichprobe eingeflossen sind.<sup>6</sup> Andernfalls wäre es möglich, dass beispielsweise kommunale Wohnungsbaugesellschaften die Stichprobe dominieren und so die Ergebnisse verzerren.

Es wäre denkbar, dass die Zugehörigkeit des Vermieters zu den o. a. besonderen Anbietergruppen unter die Regelung des § 10 Abs. 3 MietspiegelV fallen könnte, wonach auch andere als die im Gesetz aufgeführten wohnwertrelevanten Merkmale aufzunehmen sind, sofern hierüber Erkenntnisse vorliegen. Sicherer wäre es, die Zugehörigkeit der Vermieter zu einer der o. a. besonderen Anbietergruppen ebenso wie Größe, Ausstattung und Lage als wohnwertrelevantes Kriterium gemäß § 558 Abs. 2 Satz 1 BGB aufzunehmen. Aufgrund von § 8 Abs. 2 MietspiegelV müssten dann alle Anbietergruppen entsprechend ihrem Anteil im Wohnungsmarkt vertreten sein.

### 3. Berücksichtigung von Extremwerten

Nach § 12 MietspiegelV soll künftig verpflichtend eine „Ausreißerbereinigung“ erfolgen. Diese aus statistischer Sicht eigentlich selbstverständliche Vorschrift wurde notwendig, da die Anforderung einer Erstellung nach wissenschaftlichen Grundsätzen aufgegeben wurde und nunmehr einzeln festgelegt werden muss, welche wissenschaftlichen Erkenntnisse für die Erstellung von Mietspiegeln noch relevant sein dürfen.

Von deutlich größerer Bedeutung dürfte jedoch sein, ob bei der Berechnung von Mietspiegeln zukünftig Mieten berücksichtigt werden dürfen, die auf Neuvermietungen nach dem 21. April 2016 beruhen und mehr als 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen (*Kauermann/Windmann*, 2016). Mieten, die nach § 5 WiStG als überhöht anzusehen sind („Wuchermieten“), sollten nach überwiegender Meinung nicht berücksichtigt werden (*Börstinghaus/Clar*, 2013, S. 143). Überträgt man dies analog auf Mieten, die gegen die Mietpreisbremse verstoßen, so dürften diese ebenfalls nicht in die Datenbasis einfließen.<sup>7</sup> Jenseits einer rechtlichen Beurteilung hat die Problematik eine wesentliche praktische

---

<sup>6</sup> Derzeit wird dies beispielsweise für den Berliner Mietspiegel praktiziert.

Relevanz. Nach bisherigen Erkenntnissen liegt bislang ein großer Anteil der Neuvermietungen mehr als 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete (*Kholodilin et al., 2016; Deschenmeier et al., 2016*). Ohne Kenntnis des Mietniveaus vor der Neuvermietung kann aber nicht festgestellt werden, ob die Vermietung einen Verstoß gegen die Mietpreisbremse darstellt oder in den Ausnahmestand des § 556 e Abs. 1 fällt, wonach eine Miete bis zur Höhe der Vormiete vereinbart werden darf, auch wenn diese mehr als 10 Prozent über der örtüblichen Vergleichsmiete liegt. Diese wird auch bei Befragungen regelmäßig nicht festgestellt werden können, da dem Mieter die Vormiete häufig nicht bekannt sein wird. Auch eine Befragung des Vermieters wird in der Regel aufgrund fehlender Auskunftspflicht nicht erfolgreich sein. Auch dieser Aspekt ist ein weiteres Argument dafür, dass die Teilnahme an der Befragung zum Mietspiegel verpflichtend sein sollte.

## IV. Verbesserung der beruflichen Qualifizierung

Weder die notwendige Aufbereitung des Datensatzes noch die erforderlichen Berechnungen sind trivial. Nach dem aktuellen Referentenentwurf zur Zweiten Mietrechtsnovelle soll das Kriterium der anerkannten wissenschaftlichen Grundlage für qualifizierte Mietspiegel künftig wegfallen. Vor diesem Hintergrund ist es in besonderem Maße erforderlich, dass qualifizierte Mietspiegel nur von Personen erstellt werden dürfen, die über entsprechende Sachkunde und fachliche Expertise verfügen (*Aigner et al., 1993, S. 20*). Ein einschlägiges wissenschaftliches Studium, beispielsweise der Statistik, sollte Voraussetzung sein. Dies wird aber aufgrund der für die Erstellung von Mietspiegeln notwendigen spezifischen Fachkenntnis alleine nicht ausreichen. Zusätzlich sollte daher eine bundesweit einheitlich geregelte Zulassung geschaffen werden, die an das Bestehen einer fachspezifischen Prüfung geknüpft sein sollte. Weiterhin ist eine Verpflichtung zur Weiterbildung notwendig. Vergleichbare Anforderungen finden sich bei zahlreichen Berufsbildern wie etwa Architekten, Steuerberatern oder Aktuaren. Sogar für Immobilienverwalter und Makler sollen sinnvollerweise zukünftig Zulassungsregeln gelten. Keiner der o. a. Berufe hat jedoch wie der Ersteller eines

---

7 Es gibt allerdings auch Anhaltspunkte, die ggf. für eine unterschiedliche Behandlung sprechen. So sind Vereinbarungen über „Wuchermieten“ von Anfang an nichtig; Beträge, welche die zulässige Miete übersteigen, müssen vollständig zurückerstattet werden. Bei Verstößen gegen die Mietpreisbremse bedarf es für einen Rückzahlungsanspruch zunächst einer Rüge gemäß § 556 g Abs. 2 BGB. Auch wenn sich der Sinn dieser Regelung nicht unmittelbar erschließt (*Abramenko, 2015, S. 117*), könnte es eventuell auch zulässig sein, alle Neuvermietungen grundsätzlich zu berücksichtigen, bis diese vom Mieter gerügt werden.

Mietspiegels die Verantwortung für das Mietniveau einer ganzen Stadt. Fehler in Mietspiegeln können erhebliche Einflüsse auf Einkommen und Vermögen von Mietern und Vermietern haben. Eine Zulassungsregelung für Ersteller von Mietspiegeln sollte die logische Konsequenz sein.

## V. Fazit

In der Praxis haben sich bei der Erstellung von Mietspiegeln vielfach Probleme gezeigt. Vielfach wurden Mietspiegel aufgrund eines Verstoßes gegen das Kriterium der Erstellung nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erfolgreich gerichtlich angefochten. Die Ursache ist häufig darin zu sehen, dass die Ersteller selbst keine ausreichenden wissenschaftlichen, insbesondere statistischen Kenntnisse haben. Die Bundesregierung hat die Ursache für nicht gerichtsfeste Mietspiegel hingegen darin gesehen, dass das Kriterium des anerkannten wissenschaftlichen Grundsatzes nicht hinreichend präzise sei und hat daher einen eigenen, abschließenden Katalog von Anforderungen für Mietspiegel aufgestellt. Dies wird die Probleme wahrscheinlich mindern, aber nicht grundlegend verbessern, wenn die Mietspiegel weiterhin von Personen erstellt werden dürfen, die hierfür nicht ausreichend qualifiziert sind. Zugangsregelungen für Ersteller von Mietspiegeln sind daher weiterhin dringend erforderlich. Ansonsten werden Mietspiegel nur rechtssicher, aber nicht besser.

Die Reform der Mietspiegel sollte weiterhin dafür genutzt werden, die Datengrundlage über den deutschen Mietwohnungsmarkt grundlegend zu verbessern. Eine internetbasierte Vollerhebung aller Mieterträge ist mit den aktuellen Möglichkeiten der elektronischen Daten alles andere als eine Utopie und wird beispielsweise in Spanien bereits praktiziert. Aus diesen Daten könnten mit geringem Aufwand dann Mietspiegel nicht nur für angespannte Wohnungsmärkte, sondern für ganz Deutschland berechnet werden. Zumindest ist aber zu fordern, dass die Teilnahme an Befragungen zum Mietspiegel verpflichtend wird, damit das fundamentale Problem der Schweigeverzerrung ausgeschlossen werden kann.

In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur werden Preiskontrollen auf Mietwohnungsmärkten konsistent kritisiert, da sie in der Regel einen Rückgang der Quantität und Qualität des Mietwohnungsangebots und negative Effekte zu Lasten sozial schwacher Mieter haben. Die deutsche Mietpreisbremse ist in ihrer jetzigen Ausprägung ungerecht, ineffizient und ungenau. Wenn die Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete durch Mietspiegel hingegen so reformiert werden, dass diese sich wieder der aktuellen Marktmiete annähern, könnte zum einen die Erstellung der Mietspiegel deutlich erleichtert und verbessert werden. Zum

anderen könnten die negativen Auswirkungen der Mietpreisbremse auf den deutschen Wohnungsmarkt abgemildert werden.

**Danksagung:** Ich danke Oliver Lerbs für die Überlassung des gemeinsamen Gedankengutes für diese Veröffentlichung. Für die Ausführungen in diesem Aufsatz ist der Autor allein verantwortlich.

## Literatur

- Abraham, K. G., S. Helms und S. Presser (2009), „How Social Processes Distort Measurement: The Impact of Survey Nonresponse on Estimates of Volunteer Work in the United States“, *American Journal of Sociology* 114 (4), S. 1129–1165.
- Abramenko, A. (2015), Die Mietpreisbremse, Bonn, Deutscher Anwaltverlag & Institut der Anwaltschaft.
- Aigner K., W. Oberhofer. und B. Schmidt (1993), „Eine neue Methode zur Erstellung eines Mietspiegels am Beispiel der Stadt Regensburg“, *Wohnungswirtschaft und Mietrecht (WM)* 46, S. 16–21.
- Albacete, N. und M. Schürz (2014), Paradata im HFCS Austria 2010 – Teil 1: Evaluierung von Non-Response-Fehlern, Statistiken / Österreichische Nationalbank Q1/14.
- Alston, R. M., J. R. Keurl und M. B. Vaughan (1992), „Is There a Consensus Among Economists in the 1990's?“, *The American Economic Review* 82 (2), S. 203–209.
- Blinder, A. (1988), *Hard Heads, Soft Hearts: Tough-minded Economics For A Just Society*, Cambridge (MA), Addison Wesley.
- Börstinghaus, U. (2012), „Der Begriff der ortsüblichen Vergleichsmiete und wie deren Höhe richtig zu ermitteln ist – Über Spannen, Bandbreiten, Ausreißer und Üblichkeit – eine Besprechung von BGH, Urteil vom 29. Februar 2012“ – VIII ZR 346/10, *Wohnungswirtschaft und Mietrecht (WM)* 65, S. 244–52.
- Börstinghaus, U. und M. Clar (2013), Mietspiegel – Probleme der Erstellung und Anwendung von Mietspiegeln aus juristischer und statistischer Sicht, 2. Auflage, München, C.H. Beck.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2002), Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln, Berlin.
- Deschermeier, P., H. Haas; M. Hude und M. Voigtländer (2016), „A first analysis of the new German rent regulation“, *International Journal of Housing Policy* 16 (3), S. 267–292.
- Held, T., J. Nielsen, A. Schürt und M. Waltersbacher (o.J.), „Aktuelle Mietenentwicklung und ortsübliche Vergleichsmiete: Liegen die erzielbaren Mietpreise mittlerweile deutlich über dem örtlichen Bestandsmietenniveau?“, *BBSR- Hintergrundpapier*.
- Jenkins, B. (2009), „Rent Control: Do Economists Agree?“, *Econ Journal Watch* 6 (1), S. 73–112.
- Kauermann, G. und M. Windmann (2016), „Mietspiegel heute zwischen Realität und statistischen Möglichkeiten“, erscheint in: *ASTA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv*.
- Kauermann, G., L. Thomschke und R. Braun (2016), „Scheinargumente bei Mietspiegeldebatte – Was definiert „moderne Mietspiegel“?“, *empirica paper* Nr. 36.
- Kholodilin, K., A. Mense und C. Michelsen (2016), „Market Break or Simply Fake? Empirics on the Causal Effects of Rent Controls in Germany“, *DIW Berlin Discussion Paper* No.1584.

- Krämer, W. (2014), Gutachterliche Stellungnahme zu den statistischen Aspekten des Berliner Mietspiegels 2013, insbesondere zu den Fragen, ob die Wohnlageklassifizierung und die Abhängigkeit der ortsüblichen Vergleichsmiete von Sondermerkmalen anerkannten wissenschaftlichen Standards entspricht, mimeo.
- Krugman, P. (2000), „Reckonings; a Rent Affair“, *The New York Times*, 7. Juni 2000.
- Lerbs, O. und S. Sebastian (2016), „Mietspiegel aus ökonomischer Sicht – Vorschläge für eine Neuregulierung“, erscheint in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*.
- Oberhofer, W. und B. Schmidt (2014), Der Regensburger Mietspiegel 2014 – Arbeitsbericht.
- Olsen, E. O. (1991), „Is Rent Control Good Social Policy?“, *Chicago-Kent Law Review* 67 (3), S. 931–45.