



Lorenz-von-Stein-Institut | Olshausenstraße 40 | 24098 Kiel

An die Vorsitzende
des Innen- und Rechtsausschusses
Frau MdL Barbara Ostmeier
Schleswig-Holsteinischer Landtag
- per E-Mail -

Datum: 09.03.2020
Bearbeitung: Univ.-Prof. Dr. Christoph Brüning
Telefon: +49(431) 880-4540
E-Mail: lsbrueening@law.uni-kiel.de

Stellungnahme

zum

Antrag der Fraktion der SPD

Transparenz auf lokalen Wohnungsmärkten schaffen – Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln fördern!
Drucksache 19/1787 vom 20.10.2019

Bearbeiter: Univ.-Prof. Dr. Christoph Brüning

Mit Schreiben vom 28.01.2019 wurde dem Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften Gelegenheit gegeben, zum o. g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Das Institut kommt dieser Bitte gerne nach und äußert sich wie folgt:

I. Die Rechtswirkung von Mietspiegeln

Nach § 558 I BGB kann der Vermieter „die Zustimmung zu einer Erhöhung der Miete bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete verlangen“, wenn die weiteren (formellen) Voraussetzungen der §§ 558 ff. BGB sowie die Kappungsgrenze und die Wartefrist eingehalten werden. Was in diesem Zusammenhang als „ortsübliche Vergleichsmiete“ anzusehen ist, definiert § 558 II BGB. § 558a II Nr. 1 BGB erlaubt für ein Mieterhöhungsverlangen die Bezugnahme auf einen Mietspiegel im Sinne der §§ 558c, 558d BGB. § 558a III und IV BGB gestalten diese Begründungsmöglichkeit näher aus. Während § 558c BGB den sog. einfachen Mietspiegel betrifft, regelt § 558d BGB den sog. qualifizierten Mietspiegel. Dessen Besonderheit liegt vornehmlich in seiner Beweisfunktion im Prozess auf Zustimmung zur verlangten Mieterhöhung, indem nach der Regel des § 558d III BGB vorbehaltlich der Einhaltung der Vorschrift des Absatzes 2 „vermutet (wird), dass die im qualifizierten Mietspiegel bezeichneten Entgelte die ortsübliche Vergleichsmiete wiedergeben“. Brisanz erhält die Funktion insbesondere qualifizierter Mietspiegel durch die mit Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG) vom 21.4.2015 eingeführte¹ sog. Mietpreisbremse des § 556d BGB, wonach die zulässige Miethöhe bei Vertragsschluss – ebenfalls – an die „ortsübliche Vergleichsmiete“ gebunden wird.² Wird die danach zulässige Miete überschritten, ist die „Vereinbarung(en) über die Miethöhe bei Mietbeginn“ nach § 556g I BGB unwirksam.

Der Unterschied zwischen dem einfachen und qualifizierten Mietspiegel besteht zum einen darin, dass letzterer „nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt“

¹ BGBl. I 2015 (Nr. 16 v. 27.4.2015), 610; s. auch BT-Drs. 18/3121 u. BR-Drs. 447/14.

² Instrukтив *Börstinghaus*, NJW 2015, 1553 ff.

worden ist (§ 558d I BGB). Der faktische Vorgang der Ermittlung einer Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete – so die Legaldefinition des einfachen Mietspiegels in § 558c I BGB – wird also besonderen methodischen Anforderungen unterworfen.

Von hier aus stehen die Fragen inmitten, welche Datenbasis ermittelt und zugrunde gelegt, welche wissenschaftlichen Methoden dabei angewendet worden sind und ob das Ergebnis vollständig, verfahrensfehlerfrei, in der Sache vertretbar und willkürfrei erarbeitet worden ist. Zum anderen muss die so erstellte Datensammlung von der Gemeinde *oder* den Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter als qualifiziert anerkannt worden sein. Zwingend vorausgesetzt wird damit eine Willenserklärung, die jedenfalls dann öffentlich-rechtlicher Natur ist und verwaltungsgerichtlich überprüfbar sein muss, wenn eine Gemeinde agiert.

II. Zu den Gegenständen des Entschließungsantrags

Zunächst wird im Antrag vorgeschlagen, auf Bundesebene zu unterstützen, dass der gesetzlich normierte Betrachtungszeitraum, also die Bestimmung der Datenbasis in zeitlicher Hinsicht, von vier auf sechs Jahre ausgedehnt wird. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass ein Mietspiegel im Sinne des BGB kein Instrument der Miet- und Wohnraumpolitik ist, sondern eine sachverständige Bestandsaufnahme des Ist-Zustandes. So spricht § 558c Abs. 1 BGB für den einfachen Mietspiegel von einer „Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete“. Dieser kommt ein rein deskriptiver Charakter zu, wie sich auch aus den Varianten des § 558a Abs. 2 Nr. 2 bis 4 BGB zur Begründung eines Mieterhöhungsverlangens ergibt. Deshalb verlangt § 558d Abs. 2 BGB für den qualifizierten Mietspiegel eine Anpassung an die Marktentwicklung „im Abstand von zwei Jahren“ (Satz 1), ggf. unter Zugrundelegung des statistischen Preisindex (Satz 2) und die Neuerstellung „nach vier Jahren“ (Satz 3). Eine Ausweitung der Datenbasis auf sechs Jahre führte daher zu einer Entfernung der Mietspiegel von ihrer originären Funktion in Richtung auf eine (stärkere)

sozialpolitische Instrumentalisierung. Das ist für sich betrachtet natürlich legitim, greift aber unter Umständen in Interessen der Vermieter über und in die zivilrechtliche Dogmatik ein.

Zum zweiten schlägt der Antrag eine finanzielle und fachliche Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der Mietspiegelerstellung vor. Jede Form der Verpflichtung der Kommunen zur Erstellung ist dem Bund mit Blick auf Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG versagt. Entsprechende Landesregelungen wären ungeachtet der Frage ihrer kompetenziellen Zulässigkeit konnexitätsauslösend (siehe Art. 57 Abs. 2 LV SH). In Bezug auf ein Förderangebot darf nicht übersehen werden, dass neben und alternativ zu den Gemeinden auch Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter gemeinsam einen qualifizierten Mietspiegel zustande bringen können. Insoweit fehlt es an einer zwingenden Mitwirkung der Gemeinde an der Erstellung ebenso wie an der Anerkennung eines von Seiten der Interessenvertreter erstellten Mietspiegels. Während der Regierungsentwurf noch das Anerkennung sowohl der Gemeinde als auch der Interessenvertreter von Vermietern und Mietern vorsah, ist diese Voraussetzung zugunsten einer Alternativität in den Beratungen im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages geändert worden.³ Ein (qualifizierter) Mietspiegel kann folglich auch ohne Mitwirkung eines Verwaltungsträgers wirksam zustande kommen.⁴ Damit griffe eine Förderung nur der Städte und Gemeinden zu kurz und würde zudem Fragen der Gleichbehandlung bzw. Benachteiligung privatrechtlicher Akteure im Wohnungsmietmarkt aufwerfen.

³ Zur Entwicklung des Gesetzesvorschlags *Börstinghaus*, NZM 2000, S.1087 (1088f.).

⁴ Nach alter Rechtslage sollte dann, wenn es in einer Stadt mehrere Mietervereine gibt, von denen einer den Mietspiegel anerkennt, der andere aber nicht, sogar die Zustimmung des einen ausreichen, OLG Hamm, ZMR 1991, S.22 (23f.).