

Landeshauptstadt Magdeburg - Die Oberbürgermeisterin -		Datum 01.11.2022
Dezernat OB	Amt Amt 12	Öffentlichkeitsstatus öffentlich

INFORMATION

I0283/22

Beratung	Tag	Behandlung
Die Oberbürgermeisterin	29.11.2022	nicht öffentlich
Ausschuss für kommunale Rechts- und Bürgerangelegenheiten	15.12.2022	öffentlich
Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Verkehr	15.12.2022	öffentlich
Stadtrat	19.01.2023	öffentlich

Thema: Information zum Mietspiegel in der Landeshauptstadt Magdeburg

Information

Stand der rechtlichen Umsetzung - Zuständigkeit

Mit Inkrafttreten des Mietspiegelreformgesetzes am 01.07.2022 ist die Erstellung eines Mietspiegels für Gemeinden mit über 50.000 Einwohner*innen verpflichtend. Übergangsfristen zur Erstellung für Gemeinden, welche bislang keinen gültigen Mietspiegel haben, sind der

- 01.01.2023 bei der Erstellung eines einfachen
- sowie der 01.01.2024 bei der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels.

Zuständig für die Erstellung sind nach BGB §§ 558c-d die nach Landesrecht zuständigen Behörden. Mit Stand des 01.11.2022 ist die Anpassung des Landesrechts Sachsen-Anhalt noch nicht erfolgt. Entgegen früherer Verlautbarungen des zuständigen Referats 21 des Ministeriums für Infrastruktur und Digitales ist mit einer entsprechenden Verordnung im Jahr 2022 nicht mehr zu rechnen.

In anderen Bundesländern wurde die Zuständigkeit zum Thema Mietspiegelerstellung auf die Kommunen übertragen. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass das Land Sachsen-Anhalt dies anders regeln wird.

Die bislang fehlende Umsetzung im Landesrecht stellt im Prozess der Mietspiegelerstellung eine besondere Herausforderung dar. Es gilt die im Bundesrecht definierten Anforderungen und Regeln zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels zu beachten, ohne dass die Zuständigkeit zur Erstellung des Mietspiegels und damit die Gültigkeit der Rechtsvorschriften abschließend geregelt sind. Aufgrund der Übergangsfrist zur Erstellung des Mietspiegels und die erwartete Übertragung der Zuständigkeit auf die Kommunen kann die Umsetzung in Landesrecht im Prozess der Mietspiegelerstellung nicht abgewartet werden.

Daher beruft sich das Amt für Statistik, Wahlen und Digitalisierung zur Klärung der Zuständigkeit zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels auf den Stadtratsbeschluss der DS0520/21. Da eine Umsetzung des Landesrechts im Jahr 2023 mit Übertragung der Zuständigkeit erwartet wird, sieht das Amt für Statistik, Wahlen und Digitalisierung die im Bundesrecht definierten Anforderungen dennoch als zentrale Maßgabe an.

Aufgabe eines Mietspiegels

Zentrales Ziel der Erstellung des Mietspiegels ist die Ermittlung der **ortsüblichen Vergleichsmiete**. Entsprechend BGB § 558 (2) wird die ortsübliche Vergleichsmiete „gebildet aus den üblichen Entgelten, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage einschließlich der energetischen Ausstattung und Beschaffenheit in den letzten sechs Jahren vereinbart oder, von Erhöhungen nach § 560 abgesehen, geändert worden sind. Ausgenommen ist Wohnraum, bei dem die Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage festgelegt worden ist.“

Es ist hierbei wichtig zu beachten, dass die ortsübliche Vergleichsmiete keine konkrete Wohnung beschreibt, sondern ein statistischer Wert für die Kaltmiete darstellt. Sie bildet eine Orientierung für Wohnraum vergleichbarer Art. Vergleichsgrundlage bilden hierbei die sogenannten **gesetzlichen Merkmale** zur Bestimmung einer ortsüblichen Vergleichsmiete:

- Art der Wohnung
- Größe
- Ausstattung
- Beschaffenheit
- Lage
- Energetische Ausstattung und Beschaffenheit der Wohnung

Ein **Mietspiegel** stellt eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete dar und differenziert hierbei bzgl. der unterschiedlichen Ausprägungen der gesetzlichen Merkmale. Er kann darüber hinaus die ortsübliche Vergleichsmiete noch hinsichtlich anderer Merkmale (**außergesetzlichen Merkmale**) unterscheiden, diese dürfen aber für die Festsetzung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht herangezogen werden. Außergesetzliche Merkmale könnten dennoch relevant für die Mietpreisbildung sein (MsV § 2 (2)), hierzu gehören z. B. Art des Eigentümers oder Dauer des Mietverhältnisses.

Daneben zeichnet sich ein Mietspiegel nach BGB §558c (1) darin aus, dass dieser von der nach Landesrecht zuständigen Behörde oder von Interessenvertretungen der Mieter*innen und Vermieter*innen gemeinsam erstellt oder anerkannt wurde. Die Erstellung eines „einfachen“ Mietspiegels ist dabei an kein bestimmtes Verfahren gebunden (MsV § 3), es gelten lediglich eine Dokumentation und Veröffentlichungspflicht (MsV §§ 4-5) sowie die Notwendigkeit der Anpassung an die Marktentwicklung alle 2 Jahre (BGB § 558c (3)).

Von einem **qualifizierten Mietspiegel** nach BGB § 558d (1) wird dagegen zusätzlich gefordert, dass dieser nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wird. Spezifiziert werden die wissenschaftlichen Grundsätze in der Mietspiegelverordnung (MsV Abschnitt 3 §§ 6-23). Zusätzlich ist auch hier eine Marktanpassung alle 2 Jahre mittels Verbrauchspreisindex oder Stichprobenziehung notwendig sowie alle 4 Jahre eine komplette Neuerstellung.

Es gilt die Vermutungswirkung, dass nach befolgen der wissenschaftlichen Standards sowie der Anerkennung des Mietspiegels, dieser die ortsübliche Vergleichsmiete darstellt.

Rolle des Mietspiegels

Als Überblickswerk zur ortsüblichen Vergleichsmiete kommt den Mietspiegel bei Existenz einer zentralen Rolle bei der Durchsetzung/Zurückweisung von Mieterhöhungsverlangen (Grundmiete/Kaltmiete) der Vermietenden zu (BGB §§ 558-558a). Neben dem Mietspiegel können für diesen Zweck Auskünfte aus einer Mietpreisdatenbank, ein Gutachten eines öffentlichen bestellten und vereidigten Sachverständigen bzw. Entgelte von 3 benannten Vergleichswohnungen herangezogen werden. Sofern ein qualifizierter Mietspiegel im Geltungsbereich der Mietwohnung, deren Miete erhöht werden soll, existiert, muss die dort ortsübliche Vergleichsmiete immer mit angegeben werden, auch wenn andere Begründungsmittel herangezogen werden.

Daneben bildet die ortsübliche Vergleichsmiete Basis für Regulierungsinstrumente in als angespannt ausgewiesenen Wohnungsmärkten (BGB § 556d). Dem Mietspiegel als Überblickswerk der ortsüblichen Vergleichsmiete kommt hier also eine wichtige Bedeutung zu.

Ein Mietspiegel sollte dabei für Transparenz über den Mietmarkt in dessen Geltungskreis sorgen und somit ermöglichen, eine eindeutige Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete zu gewährleisten. Um Rechtsstreitigkeiten im Kontext mit der Anwendung von Mietspiegeln gering zu halten, ist die Anerkennung der Interessenvertretungen der Mieter*innen und Vermieter*innen wünschenswert. Die transparente Erstellung im kooperativen Verfahren im Rahmen eines Arbeitskreises mit den entsprechenden Vertretungen ist daher auch zentraler Anspruch des Amtes für Statistik, Wahlen und Digitalisierung.

Arbeitskreis

Der Arbeitskreis wurde mit der Kick-Off-Veranstaltung Mietspiegel am 30.06.2022 gegründet. Das erste Arbeitskreistreffen fand am 31.08.2022 statt.

Mitglieder des Arbeitskreises sind:

- Verwaltung:
 - Amt für Statistik, Wahlen und Digitalisierung
 - Stadtplanungsamt
 - Bauordnungsamt
 - Vermessungsamt
 - Sozial- und Wohnungsamt
- Vermietervertretung
 - Haus & Grund Magdeburg e. V.
 - AG Magdeburger Wohnungsbaugenossenschaften
 - WOBAU
- Mietervertretung
 - Mieterverein Magdeburg u.U.e.V.
- Wissenschaft
 - Otto-von-Guericke Universität, Institut für mathematische Stochastik
- Temporäre Teilnahme im Kontext Wohnlagen
 - Gutachterausschuss Sachsen-Anhalt

Das Amt für Statistik, Wahlen und Digitalisierung ist als federführendes Amt auch Herr des Verfahrens. Mit Hilfe der im Arbeitskreis vertretenden Expertise soll das Wissen und die Standpunkte der unterschiedlichen Akteure in den Prozess der Mietspiegelerstellung berücksichtigt werden. Mögliche Missverständnisse können somit frühzeitig ausgeräumt und das Verfahren transparent erklärt werden. Vorschläge, Einwände und Bedenken sollen soweit begründet berücksichtigt werden, ohne den Standard der Wissenschaftlichkeit zu verletzen. Die Arbeit des Arbeitskreises ist im Rahmen der Mietspiegel nicht formalisiert. Als grundlegendes Prozedere zur Entscheidungsfindung hat sich das Amt für folgendes Konzept entschieden:

1. Klärung der Grundbegriffe zu einem Thema
2. Vorstellung von Lösungsansätzen verschiedener Städte
3. Konzeptentwurf des Amtes für Statistik
4. Diskussion des Konzeptentwurfes und möglicher Alternativen
5. Finalisierung des Konzeptes unter ggf. Einarbeitung von Änderungen
6. Abschließende Abstimmung

Es ist festzuhalten, dass die bisherigen Treffen des Arbeitskreises von Seiten des Amtes als außerordentlich konstruktiv empfunden wurden. Bisher anstehende Entscheidungen z. B. zu den Themen Methodik oder Befragungsobjekt wurden durch den Arbeitskreis einstimmig getroffen.

Grundlegende Entscheidungen

Mietspiegelrelevanz und Geltungsbereich

Wohnungen, welche Teil der Mietspiegelerhebung sein sollen, werden in weiten Teilen bereits durch das BGB § 558 (2) definierten Begriff der ortsüblichen Vergleichsmiete bestimmt. Zusätzlich wird im BGB § 549 (2) und (3) Wohnraum definiert, auf welchen sich die Wohnraummietverhältnisse anwendbare Vorschriften nicht anwenden lassen. Dennoch ermöglicht die Mietspiegelverordnung (MsV § 17) einen gewissen Spielraum hinsichtlich der Bestimmung mietspiegelrelevanter Objekte und daraus abgeleitet auch dessen Geltungsbereich.

Wesentliche Diskussionspunkte waren der Umgang mit Ein- und Zweifamilienhäusern, der Ausschluss besonderer Wohnformen und der Umgang mit Mietobjekten, deren Grundmiete (Kaltmiete) nicht ausgewiesen werden kann, da andere Leistungen ununterscheidbar in der Miete enthalten sind.

Als Ergebnis wurde sich auf folgendes Konzept zur Bestimmung von mietspiegelrelevanten Wohnungen geeinigt:

Konzept Mietspiegelrelevante Wohnungen

Wohnungsbestand der Landeshauptstadt Magdeburg, für den ein Mietverhältnis vorliegt und deren erhobene Miete sich mit Ausnahme eventueller Zuschläge für Einbauküchen/Stellplätzen nur auf die Wohnung bezieht. Einzubeziehen sind nach BGB § 558 (2) nur Wohnungen, deren Miete im Betrachtungszeitraum von 01.03.2017 bis zum 01.03.2023¹ neu vereinbart oder geändert wurden, ausgenommen sind hier Anpassungen der Betriebskosten nach § 560 BGB.

Des Weiteren sind per Gesetz auszuschließen:

- Wohnraum, in dem die Miethöhe gesetzlich oder auf Grundlage einer Förderzusage festgelegt ist (BGB § 549 (2));
- Wohnraum, welcher nur vorübergehend genutzt wird (BGB § 549 (2)); wobei hier die Begrenzung des Mietverhältnisses auf 6 Monate als vorübergehend definiert wird.
- Wohnräume, die vom Eigentümer (mit-)genutzt werden (BGB § 549 (2));
- Studenten- und Jugendwohnheime (BGB § 549 (2));

Aufgrund besonderer Wohnungs- und Vertragstypen wird zudem Wohnraum ausgeschlossen (MsV §17):

- der aus weiteren, vereinbarten Gründen niedriger als üblich festgelegt wurde (z. B. Gefälligkeitsmieten);
- der (teil-)gewerblich und dienstlich genutzt wird;
- im Untermietverhältnis vermietet ist;
- mit nicht gesondert ausgewiesenen Sonderleistungen (z. B. betreutes Wohnen, zusätzliche Dienstleistungen, Möblierung) vermietet wird;
- für den mehreren Mietverträgen für einzelne Räume bestehen, wobei einzelne Räumen gemeinschaftlich genutzt werden (z. B. Wohngemeinschaften);
- der sich in Wohnheime und Gemeinschaftsunterkünfte befindet.

Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern werden zunächst unter Vorbehalt Teil der Erhebung. Sofern bereits in der Analyse der Bruttostichprobe deutlich wird, dass der Anteil der vermieteten Ein- und Zweifamilienhäuser zu gering ist, erfolgt ein Ausschluss. Über die tatsächliche Berücksichtigung der Ein- und Zweifamilienhäuser in der Auswertung des Mietspiegels wird bei Vorlage der Daten im Arbeitskreis beraten. Das Stichprobendesign wird dahingehend angepasst, dass diese in der Bruttostichprobe eine erhöhte Wahrscheinlichkeit haben, gezogen zu werden, da mit einer erhöhten Wohn-Quote im Eigentum im Gebäudesegment der Ein- und Zweifamilienhäusern zu rechnen ist.

Methodik

Die Mietspiegelverordnung erlaubt bei der Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels sowohl die Verwendung Regressions- oder Tabellenanalysen sowie deren Kombination oder die Verwendung einer vergleichbar geeigneten Methode (MsV § 7).

Eng mit dem Verfahren verknüpft sind Anforderungen an die Stichprobengröße und das Stichprobendesign.

Der Tabellenmietspiegel weist dabei die ortsübliche Vergleichsmiete als Mittelwert der Beobachtungen einer bestimmten Merkmalskombination aus (z. B. unter 40 m², gute Lage, Neubau, gute Ausstattung). Der Tabellenmietspiegel ist dabei bei der Anzahl der Ausweisung unterschiedlicher Ausstattungsmerkmale einer Wohnung limitiert, da jedes Tabellenfeld mindestens 30 Beobachtungen in der Nettostichprobe beinhalten muss.

¹Zeitspanne ist abhängig vom gewählten Stichtag. Eine Anpassung ist möglich.

Selbst bei einer geringen Anzahl an berücksichtigten Merkmalen ist eine sehr große Stichprobe notwendig, um ausreichend Beobachtungen zu erhalten. Große Sprünge und eine geringe Präzision in der Ausweisung der ortsüblichen Vergleichsmiete sind hier keine Seltenheit.

Im Rahmen einer Regressionsanalyse wird die ortsübliche Vergleichsmiete dagegen als Prädiktion der Regressionsgleichung ausgewiesen. Im Gegensatz zum Tabellenmietpiegel erlaubt die Methodik die simultane Betrachtung mehrerer Merkmale bei einer verhältnismäßig kleinen Stichprobe. Laut Mietpiegelverordnung (MStV § 11 (3)) sollen in die Nettostichprobe wenigstens 1 % der Wohnungen im Geltungsbereich des Mietpiegels einfließen, mindestens jedoch 500 Wohnungen. In sehr großen Gemeinden ist zudem die Größe der benötigten Nettostichprobe auf 3000 gedeckelt.

Dies Verfahren ermöglicht, die ortsübliche Vergleichsmiete hinsichtlich unterschiedlicher Ausstattungsmerkmalen möglichst gut zu differenzieren.

Der Regressionsmietpiegel stellt daher aus Sicht des Amtes für Statistik, Wahlen und Digitalisierung die wissenschaftlich und wirtschaftlich sinnvollste Methode, um die komplexen Auswirkungen von Mietmerkmalen auf die ortsübliche Vergleichsmiete zu beschreiben.

Bedenken seitens einzelner Mitglieder des Arbeitskreises bewegten sich demnach auch vorrangig in der Anwendbarkeit des Mietpiegels, da ein Tabellenmietpiegel als übersichtlicher empfunden wurde. Es wurde vereinbart, zusammen mit dem Arbeitskreis eine möglichst gute Form der Darstellung zu finden. Daneben ist die Erstellung eines Online-Rechners geplant.

Konzept Regression und Stichprobengröße

Die Auswertung der Mietpiegelerhebung mittels Regressionsmethoden wird gegenüber einem Tabellenmietpiegel aus wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Kontexten präferiert, da die Methode am geeignetsten ist, die komplexen Auswirkungen von Mietmerkmalen auf die ortsübliche Vergleichsmiete zu beschreiben sowie umfangreiche Lageunterschiede zu berücksichtigen (die Ausarbeitung des Lagekonzeptes folgt). Sie ermöglicht eine detaillierte Aufnahme der Ausstattungsmerkmale in das Modell. Die Modellbestimmung hat dabei systematisch, datenbasiert unter zur Hilfenahme statistischer Gütemaße zu erfolgen. Das genaue Auswertungskonzept ist hierbei noch auszuarbeiten.

Die Stichprobengröße wird unter Berücksichtigung der Definition der Grundgesamtheit, statistischen Stichprobenplanung und aufgrund mangelnder Kenntnis der tatsächlichen Rücklaufquote unter den Bedingungen der Auskunftspflicht eher großzügig angesetzt (min. 10.000 Wohnungen für die Bruttostichprobe). Die genaue Zahl wird im Kontext des Stichprobenkonzeptes beziffert.

Zur Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete unter Anwendung des Regressionmodells wird sowohl analog als Broschüre sowie mittels eines Onlinerechners gewährleistet. Die Broschüre soll möglichst anwenderfreundlich, ggf. auch unter Einbeziehung unterschiedlicher Darstellungsformen (Gesamt-Tabelle ähnlich Tabellenmietpiegeln, Auf- und Abschlagstabellen) gestaltet werden. Dem Arbeitskreis sind verschiedene Möglichkeiten zur Auswertung vorzulegen. Spannen sollen im Regressionsmietpiegel mit ausgewiesen werden.

Befragte

Stichprobeneinheit und Erhebungsgegenstand sind die Mietwohnungen. Laut Mietspiegelverordnung sind sowohl Befragungen der Mietenden oder Vermietenden sowie ein Mix aus beiden Varianten zulässig.

Da auch viele technische Details zur Sanierungsstand abgefragt werden sowie bei einem Teil der Mietenden zudem mit Sprachbarrieren zu rechnen ist, präferiert das Amt für Statistik, Wahlen und Digitalisierung eine Befragung der Vermietenden.

Die Stichprobenziehung ist zum einen über das Einwohnermelderegister sowie die daraus abgeleiteten Haushalte in Verbindung mit den Daten zur Grundsteuer möglich. Daneben prüft das Amt für Statistik, Wahlen und Digitalisierung aber auch die Kooperation mit dem kommunalen Grundversorger/Netzbetreiber. Sofern der Landesdatenschutzbeauftragten den Kooperationsansinnen zustimmt, kann in diesem Fall eine Stichprobenziehung über die Stromzählernummern der Haushalte geschehen, die Mieter könnten dann mittels der dazu hinterlegten Vertragsdaten ermittelt werden. Eigentümer ggf. mittels der zum Objekt zugehörigen Trinkwasserzähler und den dazugehörigen Vertragsdaten.

Konzept Befragte

Im Rahmen der Mietspiegelerhebung werden die Vermieter*innen der in der Stichprobe vertretenden Wohnung befragt. Die Identifikation der Wohnungen erfolgt dabei über die Mitteilung einer in der Wohnung gemeldeten volljährigen Person an den Vermietenden.

Der/Die Eigentümer*in der gezogenen Adresse wird auf Basis der Grundsteuerdatei ermittelt. Sollte dieser sich wegen der Angabe unterschiedlicher Eigentümer*innen von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in der Grundsteuerdatei nicht eindeutig bestimmen lassen, erfolgt im Vorfeld eine Befragung der Bewohner*innen zur Feststellung des zuständigen Vermietenden. In diesen Kontext wird gleich die Mietspiegelrelevanz der Wohnung abgefragt. Großvermietende erhalten die Möglichkeit, in Excelformat. Kleinvermietende erhalten Fragebogen bzw. die Einladung zur Onlinebefragung zugesandt. Fallen mehrere Wohnungen der Stichprobe auf einen Vermietenden, erfolgt ein gebündeltes Anschreiben.

Zur Qualitätssicherung und Plausibilisierung werden parallel 500 zufällige Mieter*innen angeschrieben, um eine systematische Verzerrung durch Vermieterangaben auszuschließen. Die Vermietenden werden darüber in Kenntnis gesetzt. Die von den Mieter*innen erhobenen Daten werden nur zur Plausibilisierungszwecken, aber nicht zur Auswertung verwendet.

Fragebogen

Ein erster Entwurf des Fragebogens liegt vor und wird derzeit bzgl. der Anmerkungen des Arbeitskreises überarbeitet. Anschließend ist eine Pre-Test-Phase geplant, um den Fragebogen im Feld zu überprüfen.

In Vorbereitung befinden sich derzeit das Konzept zur Erstellung von Wohnlagen sowie das Stichprobenkonzept.

Zeitplan

Jahr	Monat	
2022	August	Klärung grundlegender methodischer Fragen im AK
	September	Fragebogenentwurf
	November/ Dezember	Pretest Fragebogen
	Dezember	Vorstellung des Stichprobenkonzepts Vorstellung des Lagekonzeptes
2023	Jan	Stichprobenziehung/Finalisierung des Fragebogens
	Februar	Versandt der Fragebögen, Stichtag 01.03.2023
	Februar - Mai	Datenerhebung/Digitalisierung/Datenaufbereitung
	Mai-Juli	Modellschätzung
	August- Oktober	Qualifizierungsprozess im Stadtrat und Arbeitskreis
	November	Veröffentlichung des Mietspiegels

Borris