

Vorbereitung von Mietspiegeln in den ostdeutschen Städten

abgedruckt in: Wohnungswirtschaftliche Informationen Nr.29 und 30 (1996).

Autor: Stefan Kofner, HS Zittau / Görlitz

1 Einführung

Mit der Einführung des Vergleichsmietensystems wird der ostdeutsche Wohnungsbestand nach einer siebenjährigen Übergangszeit den in Westdeutschland geltenden mietrechtlichen Rahmenbedingungen unterliegen. Ein Teil der ostdeutschen Städte will die Einführung durch die rechtzeitige Aufstellung von Mietspiegeln ordnen. Dabei ergeben sich Spielräume für die Gestaltung nach eigenen wohnungspolitischen Zielvorstellungen. Besondere Probleme werden die spezifische ostdeutsche Bestandsstruktur und die Berücksichtigung der derzeit noch gebundenen Mieten aufzuwerfen. Einige Städte sahen sich bereits zu Initiativen veranlaßt (bspw. das Rostocker Wohnwertmietmodell). Außerdem wurde ein Arbeitskreis von 10 ostdeutschen Städten gebildet. Mit dem Arbeitskreis kann über den bloßen Erfahrungsaustausch hinaus auch eine gewisse Einheitlichkeit der Methoden der Mietspiegelaufstellung erreicht werden.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind derzeit noch nicht abschließend geklärt. Eine Mietspiegelpflicht wird es wohl nicht geben. Auch ist es nicht sicher, daß die Aufstellung der Mietspiegel durch eine Rechtsverordnung vereinheitlicht wird. Wenn es nur zu einer Neuauflage der unverbindlichen Empfehlungen für die Aufstellung von Mietspiegeln kommt, fällt der wohnungspolitische Gestaltungsspielraum und mithin auch die Verantwortung der ostdeutschen Städte am größten aus.

Inzwischen rücken die Einföhrungstermine (1.7.1997 und 1.1.1998) immer näher. Was können die ostdeutschen Städte in dieser Lage unternehmen, um die Einführung des Vergleichsmietensystems vorzubereiten? Sind Mietspiegel in jedem Fall notwendig? Was ist bei ihrer Aufstellung zu beachten?

2 Entscheidung für einen empirisch-repräsentativen Mietspiegel

Die Bedeutung von Mietspiegeln für die reibungslose Organisation der Wohnungsmärkte kann kaum überschätzt werden. Schon durch die Verbesserung der Markttransparenz sorgen sie für einen effektiven Mieterschutz. Die Bestandsmieter können mit ihrer Hilfe unangemessen überhöhte Mietpreisforderungen abwehren. Über die Wesentlichkeitsgrenze des Wirtschaftsstrafgesetzes (20 vH über der ortsüblichen Vergleichsmiete) begrenzen die Mietspiegel auch die Neuvertragsmieten. Aber auch die Vermieter

haben Vorteile von einem Mietspiegel. Mit dem Mietspiegel steht ihnen eine weitgehend akzeptierte Referenz für Mieterhöhungen im Bestand zur Verfügung. Dadurch sparen sie Kalkulationskosten wie auch Gerichtskosten. Die rechtliche Bedeutung der Mietspiegel liegt in ihrer Rolle als Beweismittel im Zustimmungsprozeß sowie in Bußgeld- und Strafverfahren (Mietpreisüberhöhung bzw. Mietwucher). Schließlich finden Mietspiegel noch im öffentlichen Recht Anwendung (Wohngeld, Fehlbelegungsabgabe, Sozialhilfe).

Die wichtigste Funktion eines Mietspiegels liegt in der Schaffung von Rechtssicherheit für das Mieterhöhungsverfahren. Im Idealfall wird das Instrument von Mietern wie Vermietern so weit akzeptiert, daß kaum Zustimmungsprozesse angestrengt werden. Die Wahrung des Rechtsfriedens spricht für eine Beteiligung der ostdeutschen Gemeinden bei der Aufstellung von Mietspiegeln. Den strengen Anforderungen der Rechtsprechung werden am ehesten empirisch-repräsentative Mietspiegel gerecht.

Die alternativen Verfahren zum empirisch-repräsentativen Mietspiegel weisen sämtlich wohnungspolitische Mängel auf. Die Mieterhöhung mittels Verweis auf **drei Vergleichswohnungen** am Ort wurde nur behelfsweise in das Miethöhegesetz aufgenommen. Dieses Verfahren sollte nur in kleineren Gemeinden zur Anwendung kommen, für die ein Mietspiegel zu aufwendig wäre. Statt der ortsüblichen Vergleichsmiete im Sinne des MHG wird mit dem Verweis auf drei Vergleichswohnungen eine willkürliche Miete erfaßt. Dabei besteht die Gefahr der Überschreitung der Vergleichsmiete durch das Heranziehen von Ausreißermieten. Die Bezugnahme auf drei Vergleichswohnungen wird im Zustimmungsprozeß folgerichtig nicht als Beweismittel anerkannt. Auch wegen der verzerrten Struktur der Mietpreise sollten die ostdeutschen Städte unbedingt verhindern, daß die nach dem Wegfall der Preisbindungen zu erwartende Welle von Mieterhöhungen sich nach diesem Verfahren vollzieht.

Den **Sachverständigengutachten** liegt in der Regel eine unzureichende empirische Datenbasis zugrunde. Auch die Gutachten sind nicht mehr als ein Behelf für den Fall, daß nicht auf einen Mietspiegel zurückgegriffen werden kann. Für Massenverfahren sind sie nicht geeignet, sondern lediglich für spezielle Fälle (bspw. Wohnung in exponierter Lage). Aus der Sicht der Wohnungswirtschaft hat ein Mietspiegel deutliche Kostenvorteile gegenüber den einzelfallbezogenen Sachverständigengutachten.

Als Zwischenfazit ergibt sich, daß Mieterhöhungen allein mittels Verweis auf drei Vergleichswohnungen oder auf Sachverständigengutachten aus wohnungspolitischen Gründen für die ostdeutschen Städte nicht akzeptabel sind. Die Auswirkungen dieser Verfahren auf die Mietenentwicklung von 1998 an wären kaum vorherzusagen. Es wäre mit einer erheblichen Verunsicherung der Mieter und vielen Zustimmungsprozessen zu rechnen.

Als mögliche Alternative zu den empirisch-repräsentativen Mietspiegeln kommen schließlich noch **'ausgehandelte Mietspiegel'** in Frage. Bei diesem Verfahren wird eine unzureichende Datenbasis durch eine Art 'Tarifabkommen' zwischen den beteiligten

Verbänden der Mieter- und der Vermieterseite ersetzt. Ausgehandelte Mietspiegel können bei hoher Akzeptanz zwar die Unsicherheit unter den Mietvertragsparteien begrenzen und Prozesse vermeiden helfen. Doch sind Zuverlässigkeit und Repräsentativität bei diesen Mietspiegeln nicht gegeben; die rechtlichen Anforderungen des MHG sind mit hin streng genommen nicht erfüllt. Außerdem muß bezweifelt werden, ob die Verbände in den ostdeutschen Städten zu einer Einigung kommen können. So sind etwa bei der Frage des Mischungsverhältnisses zwischen den vormals preisgebundenen und den frei vereinbarten Mieten massive Interessenkonflikte zwischen den Verbänden zu erwarten.

Die Städte können sich nicht darauf verlassen, daß die Verbände spontan kooperieren und schließlich zu einer Einigung kommen. Die Berücksichtigung der preisgebundenen Mieten in den Mietspiegeln kann wohnungspolitische Setzungen erforderlich machen, die die Einigungsfähigkeit der Verbände überfordern. Daher sollten die Städte zumindest eine schiedsrichterliche Rolle anstreben. Eine aktive Führungsrolle bei der Mietspiegelaufstellung würde ein schlüssiges wohnungspolitisches Konzept voraussetzen, nach dem die Ermessensspielräume ausgefüllt werden können.

Empirisch-repräsentative Mietspiegel, die nach anerkannten Methoden aufgestellt werden, können zur Streitvermeidung beitragen. Sie verursachen freilich auch die höchsten Kosten. In Ostdeutschland zeichnen sich jedoch Einsparpotentiale bei der Erstaufstellung ab. Die preisgebundenen Mieten können kostengünstig bei einigen wenigen Großvermietern erhoben werden. Daß sie nicht nach Größe und Lage streuen mindert die Erhebungskosten im Verhältnis zur Stichprobengröße noch weiter. Die wenigen frei vereinbarten Mieten können mit einer im Verhältnis zur Gesamtzahl der Wohnungen kleinen Stichprobe erfaßt werden. Die höheren Kosten für die empirisch-repräsentativen Mietspiegel würden erst bei einer späteren Neuaufstellung spürbar (größerer Stichprobenumfang).

3 Aktueller Handlungsbedarf für die ostdeutschen Städte

Damit ein Mietspiegel gegen Jahresende 1997 bereitstehen kann, muß die Datenerhebung im Frühsommer 1997 erfolgen. Ein möglichst kurzes Intervall zwischen Erhebung und Veröffentlichung sollte angestrebt werden. Schon vorher sollten die größeren ostdeutschen Städte sich einen Überblick über die Struktur ihres preisgebundenen Wohnungsbestandes verschaffen und die Ergebnisse in einem Gutachten zusammenfassen. Dies wird bereits eine erste Einschätzung der wohnungspolitischen Folgen der Zusammenführung der preisgebundenen Mieten mit den frei vereinbarten erlauben. Dazu sind keine pauschalen Aussagen möglich, denn die Folgen hängen wesentlich von der örtlichen Bestandsstruktur ab. Die Tragfähigkeit des empirischen Ansatzes wird in Ostdeutschland nur begrenzt sein. Daher sind mehr wohnungspolitische Entscheidungen

nötig. Diese sollten nicht unter Zeitdruck, sondern in Kenntnis ihrer Folgen und mit ausreichend Zeit für die Entscheidungsfindung getroffen werden.

Aus den Bestandsdaten über Beschaffenheit, Ausstattung und Lage der preisgebundenen Wohnungen kann bereits eine erste Einschätzung der späteren Mieterhöhungsmöglichkeiten abgeleitet werden. Nur in den Marktsegmenten, wo die preisgebundenen Mieten auf hinreichend viele vergleichbare frei vereinbarte Mieten treffen, kann es überhaupt zu Mieterhöhungen kommen. Damit wird die Segmentbildung zu einem wohnungspolitischen Entscheidungsproblem.

Für die Segmentbildung sind die Wohnwertmerkmale des MHG maßgeblich. Grundanliegen bei der Gliederung der Mietspiegel muß die Abgrenzung von homogenen Wohnungsteilmärkten sein. Die Erfassung von Beschaffenheit und Ausstattung mit Hilfe von Baujahrgruppen wird in Ostdeutschland nur von begrenzter Tragfähigkeit sein. Dennoch sollte bei der Erhebung der Bestandsdaten auf systematische Beziehungen zwischen Baujahrgruppen und bestimmten Ausstattungsmerkmalen geachtet werden. Die Beschaffenheitsstruktur des preisgebundenen Bestandes sollte nach den fünf Kriterien des MHG erfaßt werden, da das Baujahr der ostdeutschen Wohnungen im allgemeinen nicht auf den baulichen Zustand schließen läßt. Grundsätzlich können die Gliederung des Mietspiegels sowie die Gestaltung des Anhangs erst in der Auswertungsphase endgültig festgelegt werden.

In dem vorbereitenden Gutachten sollte schließlich ein Katalog von positiven und negativen Lagemerkmalen vorgegeben werden. Anhand dieses Katalogs kann eine grobe Zuordnung des preisgebundenen Wohnungsbestandes zu den Lagemerkmalen vorgenommen werden. Dabei kommt es nicht darauf an, jeden einzelnen Straßenzug lagemäßig zuordnen zu können. Es sollen lediglich ungefähre Angaben über die voraussichtlichen Anteile der preisgebundenen Wohnungen in den einzelnen Lageklassen gewonnen werden.

Auf der Grundlage der Bestandsdaten sollten in dem Gutachten wohnungspolitische Leitlinien für die spätere Erstellung eines Mietspiegels vorgegeben werden. Angesichts des geringen Anteils der Neuvertragsmieten von etwa 10 vH braucht es Klarheit über die Grundsätze der Mietpolitik. Es muß entschieden werden, ob schon bei der Erstaufstellung eine weitere Spreizung der gebundenen Mieten herbeigeführt werden soll. Da das Vergleichsmietensystem eine zementierende Wirkung auf die in die Ersterhebung übernommene Mietenstruktur entfalten wird, wäre eine Korrektur von verzerrten Mietenstrukturen zu erwägen. Da insbesondere nach der Größe und nach der Wohnlage eine Mietspreizung nur von den frei vereinbarten Mieten ausgehen kann, wird das Mischungsverhältnis zu einem bedeutsamen wohnungspolitischen Instrument. Wenn dies rechtlich zulässig sein sollte, könnte man die frei vereinbarten Mieten stärker gewichten, als es ihrer empirischen Häufigkeit entspricht. Den betroffenen Verbänden sollte die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt werden. Im Idealfall kann schließlich

eine überarbeitete Fassung des Gutachtens im allgemeinen Konsens verabschiedet werden.

Die ostdeutschen Mietspiegel dürfen keine fiktiven Konstrukte werden, sondern sie sollten sich soweit wie möglich an den tatsächlichen regionalen Marktverhältnissen orientieren. Als idealtypischer Maßstab für die Höhe der Vergleichsmieten sind diejenigen Marktmieten anzusehen, die mittelfristig eine möglichst weitgehende Markträumung in allen Marktsegmenten gewährleisten würden. In diesem Zusammenhang sind laufend die Marktsignale zu beachten. Für die Einschätzung der Marktlage kann es bspw. bedeutsam sein, in welchen Lagen und ggf. inwieweit die Mieterhöhungsspielräume nach der Übergangsvorschrift für Neuvertragsmieten realisiert werden.