

Die Grundsteuerreform in Deutschland – Ein geodätischer Beitrag zur Rechtssicherheit

Der Gesetzgeber ist aufgerufen, die Grundstücksbewertung zur Bemessung der Grundsteuer ab 2009 auf eine verfassungskonforme Modellgrundlage zu stellen.

Im Ringen um das richtige Bewertungsmodell für die „Einheitswerte“ liegt nun ein Gesetzentwurf vor, der aus Sicht der IGG dem verfolgten Ziel nicht näherkommt. Aufgrund kostenorientierter Bewertungsansätze eröffnet dieser Entwurf seinerseits neue Risiken einer Immobilienbesteuerung, die so marktfremd ist, dass sie erneut vor Gerichten scheitern könnte.

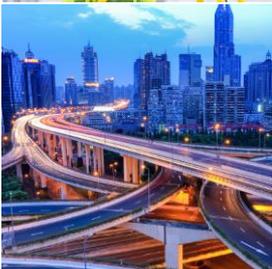
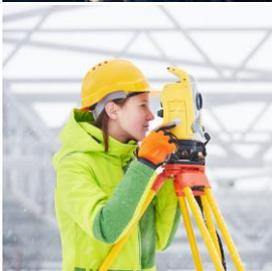
Die IGG bündelt in ihren Arbeitsgruppen profunde Kompetenz im Bereich der Immobilienwertermittlung und bietet diese Expertise zur Weiterentwicklung der Modelle an.

Die Grundsteuer ist mit einem jährlichen Aufkommen von rund 13 Milliarden Euro eine der wichtigsten, vor allem aber eine konstante Einnahmequelle der Gemeinden. Die Höhe der Grundsteuer hängt immer noch von den sogenannten „Einheitswerten“ ab. In den alten Bundesländern liegen diesen die Wertverhältnisse zum 1. Januar 1964 zugrunde und in den neuen Ländern sind es sogar die Wertverhältnisse zum 1. Januar 1935.

Derzeit sind beim Bundesverfassungsgericht mehrere Verfahren zur Verfassungsmäßigkeit der Einheitsbewertung anhängig. Aus diesem Grund ergeben seit April 2012 neue Einheitswert- und Grundsteuermessbescheide nur vorläufig. Gremien der Vertreter der Bundesländer und der Finanzbehörden beraten bereits seit 2010 ohne schlüssiges Ergebnis. Die seit 2012 vorliegenden drei Entwürfe zur Reform der Grundsteuer wurden auf Intervention jeweils einzelner Bundesländer wieder verworfen.

Eine mögliche Verfassungswidrigkeit, die durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt werden kann, würde mit großer Wahrscheinlichkeit einen Ausfall der Grundsteuer für einen längeren Zeitraum zur Folge haben. Da offen ist, wieviel Zeit dem Gesetzgeber





für eine Neuregelung bleibt, ist es dringend geboten, dieses Szenario den politisch Verantwortlichen mit aller Deutlichkeit vor Augen zu führen.

Die beiden bisher geltenden Regelungen bzw. deren Bewertungsstichtage basierten stets auf festgestellten Werten, den Einheitswerten. Um die Besteuerungsgerechtigkeit zu gewährleisten, hat der Bundesgesetzgeber sowohl bei der Besteuerung beim Übergang von Grundbesitz als auch bei der Ertragsbesteuerung immer auf den „Gemeinen Wert“, also den Verkehrswert abgestellt. In allen Verfahren, die letztlich ja auch mit Unsicherheiten einer pauschalierten Bewertung behaftet sind, ist dem Steuerpflichtigen die Möglichkeit eröffnet, im Einspruchsverfahren durch die Vorlage eines Verkehrswertgutachtens einen anderen Verkehrswert als Grundlage der Besteuerung geltend zu machen.

Nun hat der Bundesrat am 04.11.2016 (Drucksache 515/16) einen Entwurf zur Änderung des Bewertungsgesetzes vorgelegt.

Dieser Gesetzentwurf sieht in § 230 vor, dass der Bewertung – abweichend vom gemeinen Wert (§ 9) und den weiteren steuerlichen Bewertungsverfahren – der nach den §§ 233 und 235 ermittelte **Kostenwert** zugrunde zu legen ist.

Der sogenannte Kostenwert ist aber kein Wert in sich, sondern eben nur ein Kostenansatz, der mit bestimmten Verfahren unter Umständen zu einem Wert führen könnte. Offensichtlich können sich die Vertreter der einzelnen Bundesländer nicht auf den Verkehrswert als Grundlage einigen, so dass man an dieser Stelle Kosten mit Wert gleichsetzt, was aber letztlich einen Modellbruch in der steuerlichen Bewertung bewirken wird.

Der Kostenwert unbebauter Grundstücke bestimmt sich nach § 233 regelmäßig nach ihrer Fläche und den Bodenrichtwerten (§ 196 des Baugesetzbuchs). Die Bodenrichtwerte sind von den Gutachterausschüssen nach dem Baugesetzbuch auf den Hauptfeststellungszeitpunkt zu ermitteln und den Finanzämtern mitzuteilen. Wird von den Gutachterausschüssen kein Bodenrichtwert ermittelt, ist der Wert pro Quadratmeter Grundstücksfläche aus den Werten vergleichbarer Flächen abzuleiten.

Eine bei der Verkehrswertermittlung übliche Anpassung der Bodenrichtwerte an die besonderen Umstände des zu bewertenden Grundstücks ist im Gesetzesentwurf nicht vorgesehen.



Die Bodenrichtwertrichtlinie des Bundes aus dem Jahr 2011 sieht deckungsgleiche Bodenrichtwertzonen für unterschiedliche Nutzungen mit unterschiedlichen Werten vor. Somit sind in einer Vielzahl von Fällen die Bodenrichtwerte nicht eindeutig und damit ohne Nachbearbeitung nicht verwendbar.

Der Kostenwert von bebauten Grundstücken setzt sich nach § 235 aus dem Bodenwert und dem Gebäudewert zusammen. Der Gebäudewert ist getrennt vom Bodenwert zu ermitteln.

Bei der Ermittlung des Gebäudewerts nach § 236 ist von den Pauschalherstellungskosten des Gebäudes auszugehen. Pauschalherstellungskosten sind die gewöhnlichen Herstellungskosten je Flächeneinheit. Durch Multiplikation der jeweiligen Pauschalherstellungskosten mit der Brutto-Grundfläche des Gebäudes ergibt sich der Gebäudepauschalherstellungswert.

Die Pauschalherstellungskosten sind im Gesetz in Anlage 36 enthalten. Vom Gebäudepauschalherstellungswert ist eine Alterswertminderung abzuziehen. Diese wird nach dem Verhältnis des Alters des Gebäudes im Hauptfeststellungszeitpunkt zur Gesamtnutzungsdauer bestimmt. Der nach Abzug der Alterswertminderung verbleibende Gebäudewert ist mit mindestens 30 Prozent des Gebäudepauschalherstellungswerts anzusetzen.

Die Pauschalherstellungskosten sind nicht regionalisiert und sollen bundesweit gelten.

Eine Marktanpassung zur Berücksichtigung des örtlichen Marktes ist ebenfalls nicht vorgesehen, obwohl die Gutachterausschüsse bei Anwendung der NHK 2010 entsprechende Sachwertfaktoren ableiten. Auch besondere objektspezifische Grundstücksmerkmale wie z. B. Unterhaltungstau und Modernisierungsbedarf werden nicht berücksichtigt.

Das ganze Prozedere soll von der Finanzverwaltung nach Übernahme der Flächendaten von der Vermessungs- und Katasterverwaltung und der Bodenrichtwerte von den Gutachterausschüssen in Eigenregie durchgeführt werden.

Ob der so ermittelte „Kostenwert“ einer gerichtlichen Überprüfung auf Verfassungsmäßigkeit standhält, darf – nach Meinung der Experten der IGG – in Frage gestellt werden. Alleine die Benutzung eines





sachfremden Begriffs „Kostenwert“ ist fragwürdig. Entweder werden Kosten oder Werte bei der Besteuerung zugrunde gelegt.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf entstehen auf den ersten Blick erkennbar folgende Probleme, die auch bei einer Prüfung auf Verfassungsmäßigkeit Probleme bereiten werden:

- **Eine Schrottimmoblie wird genauso hoch besteuert wie ein älteres, aber völlig intaktes Gebäude.**
- **Unterschiede zwischen den Werten von Renditeimmobilien in den stark nachgefragten Zentren und ländlichen Regionen werden nicht adäquat abgebildet.**
- **Größere Grundstücke mit einem geringeren Wert werden genauso hoch besteuert wie kleinere Grundstücke mit einem hohen Wert.**
- **Gebäude in München-Bogenhausen werden genauso hoch besteuert wie Gebäude im Bayerischen Wald.**

Die Liste der entstehenden Abweichungen von tatsächlichen Werten, die den verfassungsgerichtlichen Anforderungen einer an tatsächlichen Werten orientierten Besteuerung zuwider laufen, könnte beliebig fortgesetzt werden. Verlierer des Gesetzes wären die Eigentümer größerer Grundstücke, Eigentümer von Schrottimmobilien und Eigentümer von Gebäuden auf dem flachen Land, d.h. in Gebieten fernab der Ballungsräume. Daran ändern auch unterschiedliche Hebesätze nichts.

Des Weiteren sieht der Gesetzentwurf keine Möglichkeit vor, den Kostenwert von einem Sachverständigen überprüfen zu lassen.

Insbesondere dieser Umstand ist seitens der IGG nicht akzeptabel und würde zu einer Vielzahl von gerichtlichen Auseinandersetzungen führen. Daran sollte der Gesetzgeber nicht interessiert sein, denn die Finanzgerichte sind jetzt schon überfordert.

Bereits 1808 ordnete Napoleon eine Parzellarvermessung zur Erfassung der Flächen sowie eine **Bewertung** der Flächen und Aufbauten als Grundlage für eine **gerechte Besteuerung** zur Finanzierung der Staatsaufgaben. Diese wurden durch Steuervermessungsbeamte erfolgreich durchgeführt und von der Bevölkerung akzeptiert. Das heutige Liegenschaftskataster als Basis des Eigentumssicherungssystems ist aus einem reinen Steuerkataster entstanden und erst im Kontext mit BGB und Grundbuchordnung 1900



zum Eigentumskataster. Dieser ursprünglichen Bestimmung des Katasters sollte man sich besinnen.

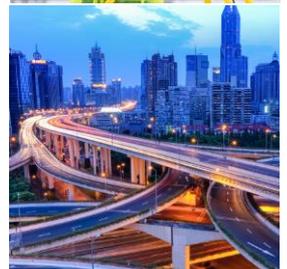
In den örtlichen Gutachterausschüssen und Oberen Gutachterausschüssen der Länder ist umfangreiche Bewertungskompetenz vorhanden. Des Weiteren leiten sie, gemäß ihrem gesetzlichen Auftrag nach dem Baugesetzbuch, die für die Wertermittlung erforderlichen Daten ab.

Dies alles soll nun nicht genutzt werden, vielmehr werden die Bewertungsexperten zu reinen Lieferanten der Bodenrichtwerte degradiert. Aus der schieren Menge der Bewertungsfälle leitet sich ab, dass eine Einzelbewertung ausscheidet. Die heutigen Bodenrichtwertsysteme und Liegenschaftskataster der Bundesländer sind nicht in der Lage, eine weitgehend automatisierte Massenwertermittlung zu liefern. Aber auf Basis des Liegenschaftskatasters und seiner Bewertungskompetenz lässt sich mittelfristig ein sachgerechtes Bewertungssystem aufbauen, dass den Anforderungen des Verfassungsgerichtes genügen wird.

So liefern die Gutachterausschüsse derzeit fast überall flächendeckend Anpassungsfaktoren für die Bodenrichtwerte bzgl. abweichender Merkmale und Sachwertfaktoren, wodurch man von Kosten leicht zu vernünftigen Werten kommen könnte.

Bodenrichtwerte sind in ganz Deutschland bereits weitestgehend digital zugänglich und flächendeckend vorhanden. Zur Verwendung für die Finanzverwaltungen sind jedoch wegen der noch vorhandenen Mehrdeutigkeit Anpassungen der Bodenrichtwertrichtlinie und entsprechende Detaillierungen bei der Zonierung erforderlich. Hierdurch entstehen zunächst erhebliche Mehraufwände bei den Gutachterausschüssen, die jedoch wegen der umfassenden Verwendbarkeit der Bodenrichtwerte in den verschiedenen Besteuerungsverfahren der Finanzverwaltungen zeitnah amortisiert werden können.

Dass der vorliegende Entwurf zur Reform der Grundsteuer mit einer Neukreation eines Wert-Begriffes und nicht eindeutig definierten Bodenrichtwerten die Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Verfahrens der Einheitsbewertung ausräumen kann, ist aus der Sicht der Fachverbände zumindest fraglich.





Die Arbeitskreise bzw. Fachkommissionen für Immobilienwertermittlung von BDVI, DVW und VDV erklären sich bereit, gemeinsam mit der Finanzverwaltung an einer grundrechtskonformen Verbesserung des jetzigen Entwurfs mitzuwirken und ein tragfähiges und zukunftsfähiges Konzept zu entwickeln.

Berlin, im Mai 2017


Michael Zurhorst
Präsident BDVI e.V.


Prof. Dr. Hansjörg Kutterer
Präsident DVW e.V.


Wilfried Grünau
Präsident VDV e.V.

Kontaktadressen:

Dipl.-Ing. Maximilian Karl
Leiter des DVW - AK6 Immobilienwertermittlung
maximilian.karl@dvw.de

oder
Dipl.-Ing. Ulrich Esch
BDVI-Vizepräsident
geometer@oebviesch.de

oder
Dipl.-Ing. Burkhard Kreuter
VDV-Geschäftsführer
info@VDV-online.de



Die „Interessengemeinschaft Geodäsie“ ist eine Allianz der geodätischen Verbände BDVI (Bund der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure), DVW (Gesellschaft für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement) und VDV (Verband Deutscher Vermessungsingenieure) mit dem Ziel, gemeinschaftlich gegenüber Gesellschaft und Politik aufzutreten. Damit soll die hohe gesellschaftliche und wirtschaftliche Bedeutung geodätischer Expertise von Vermessung über Geoinformation und Wertermittlung bis Landmanagement in den öffentlichen Fokus gerückt werden. In gemeinsamer Verantwortung soll das Berufsfeld der Geodäsie als Ingenieurdisziplin zur Lösung wichtiger gesellschaftlicher Fragen zukunftsfähig entwickelt werden.



www.ig-geodaesie.de

