

Antrag

**der Abg. Dr. Erik Schweickert und
Stephen Brauer u. a. FDP/DVP**

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Finanzen

Tauglichkeit großer Bodenrichtwertzonen als Basis für die Grundsteuer

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. inwiefern ihr bekannt ist, dass bei der richtlinienkonformen Festlegung der Bodenrichtwerte in den Bodenrichtwertzonen innerhalb des unbeplanten Innenbereichs, des qualifiziert überplanten Innenbereichs oder im Außenbereich nicht nur in Einzelfällen eine Vielzahl von nicht überbaubaren Grundstücksflächen enthalten sein können bzw. enthalten sind, die aufgrund ihrer Atypik und ihres Nutzungswerts in der Wertermittlungspraxis (auch der Gutachterausschüsse) einem Bodenwert zwischen 20 und 50 Prozent des für die Bodenrichtwertzone festgelegten Bodenrichtwertes entsprechen und zugleich einen Großteil der Gesamtgrundstücksflächen ausmachen;
2. inwiefern ihr bekannt ist, dass durch die Nicht-Berücksichtigung von Grundstücksteilen mit geringerem Wert in Form eigener Bodenrichtwertzonen und die unterschiedliche Handhabung dieser Fälle zwischen verschiedenen Gutachterausschüssen für Steuerpflichtige teilweise überhöhte Grundsteuerwerte beschieden werden, die nur durch entsprechende Gutachten angepasst werden können;
3. wie sie die unter Ziffer 2 genannten Fälle bewertet, insbesondere vor dem Hintergrund der Steuergerechtigkeit, des Aufwands für die Eigentümerinnen und Eigentümer der Grundstücke zur Erbringung von Gutachten sowie der eigentlich vorhandenen Möglichkeit der Gutachterausschüsse derartige Fälle durch die Ausweisung kleinteiligerer Bodenrichtwertzonen zu vermeiden;
4. in wie vielen Gemeinden derartige Probleme basierend auf Rückmeldungen der Bürgerschaft, der Finanzämter oder der Gutachterausschüsse schätzungsweise auftreten;
5. welche Maßnahmen sie ergriffen hat, damit für zusammenhängende Gebiete mit Grundstücken, deren Flächen eine unterschiedliche Wertigkeit aufweisen, die Festsetzung unterschiedlicher Bodenrichtwertzonen erfolgt;

Eingegangen: 22.11.2023 / Ausgegeben: 22.12.2023

1

6. inwiefern sie eine Änderung der betreffenden Verwaltungsvorschrift oder die Einrichtung von Ombudsstellen bzw. -ausschüssen, um solche Fälle künftig zu vermeiden, geprüft hat;
7. wie sie es bewertet, dass Eigentümer von Grundstücken mit unterschiedlicher Wertigkeit gegebenenfalls einzeln auf eigene Kosten Gutachten beauftragen müssen, um eine Anpassung der Grundsteuerwerte zu erreichen (auch im Hinblick auf das Verhältnis der Kosten des Gutachtens zur möglichen Steuerersparnis);
8. wie sie es bewertet, dass entsprechende Gutachten gegebenenfalls alle sieben Jahre neu in Auftrag gegeben werden müssten;
9. wie viele der in Boris-BW gelisteten Bodenrichtwertzonen sowohl Innen- als auch Außenbereich umfassen;
10. inwiefern die Flurbilanz 2022 zu einer Änderung der Bodenrichtwerte und der Bodenrichtwertzonen geführt hat;
11. inwieweit das beschreibende Merkmal „Beitragszustand“ in „BORIS-BW“ den tatsächlichen Zustand abbildet;
12. welche Fälle ihr bekannt sind, bei denen das Merkmal „Beitragszustand“ nicht-zutreffend abgebildet war oder ist;
13. inwieweit der in „BORIS-BW“ aufgeführte Bodenrichtwert eines Grundstücks zutrifft, wenn die Angabe zum „Beitragszustand“ unzutreffend ist;
14. wie häufig die Datensätze zum Beitragszustand in „BORIS-BW“ aktualisiert werden;
15. inwiefern die Bürgerinnen und Bürger das Merkmal „Beitragszustand“ als rechtsverbindlich nehmen können.

20.11.2023

Dr. Schweickert, Brauer, Haag, Dr. Jung, Bonath,
Fink-Trauschel, Goll, Haußmann, Heitlinger, Hoher,
Karrais, Dr. Timm Kern, Reith, Scheerer FDP/DVP

Begründung

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die unabhängig arbeitenden Gutachterausschüsse die Bodenrichtwerte konform zur Bodenrichtwertrichtlinie festgelegt haben. In der Praxis zeigen sich jedoch aufgrund der Spielräume bei deren Anwendung, insbesondere im Verhältnis zur Grundsteuer, für deren Wertermittlung die Bodenrichtwerte herangezogen werden, auch Probleme, denn nach Kenntnis der Antragsteller verfahren die unabhängig arbeitenden Gutachterausschüsse bei der Ausweisung der Bodenrichtwertzonen sehr heterogen.

Im Fokus stehen dabei große und grob eingeteilte Bodenrichtwertzonen. Diese führen immer wieder zu erhöhten Grundsteuerwertermittlungen, die von den Grundstückseigentümern nur mit Hilfe von selbst zu beauftragenden Gutachten auf eigene Kosten korrigiert werden können. Gründe für die erhöhten Wertermittlungen können beispielsweise die durch die fehlende Differenzierung hervorgerufene Nicht-Berücksichtigung von nicht-bebaubaren Flächen, bspw. in Hanglagen, sein. Da die Grundsteuerwerte künftig alle sieben Jahre festgestellt werden, wird sich das Prozedere der Beauftragung von Gutachten ohne Änderungen bei den Bodenrichtwertzonen zuungunsten der Steuerpflichtigen ständig wiederholen. Die erwähnte unterschiedliche Anwendung der Bodenrichtwertrichtlinie wirkt sich hier besonders deutlich aus. Einige Gutachterausschüsse weisen für die genannten Flächen mit deutlich geringerem Wert eigene Bodenrichtwertzonen aus, andere nicht.

Dies sorgt letztlich für eine Ungleichbehandlung, da Eigentümern durch die kleinteilige Ausweisung die Beauftragung eines Gutachtens erspart bleibt.

Der Antrag soll deshalb in Erfahrung bringen, inwiefern der Landesregierung diese Problematik bekannt ist und welche Maßnahmen sie dagegen ergreift bzw. ergriffen hat.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2023 Nr. FM3-S 3000-4/14 nimmt das Ministerium für Finanzen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen und dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,
zu berichten,*

1. inwiefern ihr bekannt ist, dass bei der richtlinienkonformen Festlegung der Bodenrichtwerte in den Bodenrichtwertzonen innerhalb des unbeplanten Innenbereichs, des qualifiziert überplanten Innenbereichs oder im Außenbereich nicht nur in Einzelfällen eine Vielzahl von nicht überbaubaren Grundstücksflächen enthalten sein können bzw. enthalten sind, die aufgrund ihrer Atypik und ihres Nutzungswerts in der Wertermittlungspraxis (auch der Gutachterausschüsse) einem Bodenwert zwischen 20 und 50 Prozent des für die Bodenrichtwertzone festgelegten Bodenrichtwertes entsprechen und zugleich einen Großteil der Gesamtgrundstücksflächen ausmachen;

Zu 1.:

Das Ministerium für Finanzen hat in Zusammenarbeit mit der Oberfinanzdirektion Karlsruhe frühzeitig Bodenrichtwertleitlinien erstellt (sog. Bodenrichtwertleitlinien 2022). Die Bodenrichtwertleitlinien enthalten eine Hilfestellung für die Gutachterausschüsse in Baden-Württemberg zur Ermittlung der Bodenrichtwerte für den Hauptfeststellungszeitpunkt zum 1. Januar 2022. Die Bodenrichtwertleitlinien wurden allen Gutachterausschüssen zur Verfügung gestellt. Aufgrund der Unabhängigkeit der Gutachterausschüsse sind diese jedoch nur an die gesetzlichen Vorgaben aus dem Baugesetzbuch (BauGB) und der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) gebunden. Danach sind Bodenrichtwertzonen

- Gebiete, die nach Art und Maß der Nutzung weitgehend übereinstimmen (§ 196 Absatz 1 Satz 3 BauGB),
- räumlich zusammenhängen (§ 15 Absatz 1 ImmoWertV) und
- deren lagebedingte Wertunterschiede innerhalb der Zone zum Bodenrichtwertgrundstück grundsätzlich nicht mehr als 30 Prozent betragen (§ 15 Absatz 1 ImmoWertV).

Unter diesen Voraussetzungen dürfte es einen Ausnahmefall darstellen, dass steuerpflichtige Flurstücke einen Bodenwert von lediglich 20 oder 50 Prozent des für die Bodenrichtzone festgelegten Bodenrichtwertes des Richtwertgrundstückes aufweisen. Der Landesregierung liegen keine Fallzahlen vor.

2. *inwiefern ihr bekannt ist, dass durch die Nicht-Berücksichtigung von Grundstücksteilen mit geringerem Wert in Form eigener Bodenrichtwertzonen und die unterschiedliche Handhabung dieser Fälle zwischen verschiedenen Gutachterausschüssen für Steuerpflichtige teilweise überhöhte Grundsteuerwerte beschieden werden, die nur durch entsprechende Gutachten angepasst werden können;*
3. *wie sie die unter Ziffer 2 genannten Fälle bewertet, insbesondere vor dem Hintergrund der Steuergerechtigkeit, des Aufwands für die Eigentümerinnen und Eigentümer der Grundstücke zur Erbringung von Gutachten sowie der eigentlich vorhandenen Möglichkeit der Gutachterausschüsse derartige Fälle durch die Ausweisung kleinteiligerer Bodenrichtwertzonen zu vermeiden;*

Zu 2. und 3.:

Die Bodenrichtwertzonen sind nach den gesetzlichen Vorgaben so abzugrenzen, dass lagebedingte Wertunterschiede zwischen den Grundstücken, für die der Bodenrichtwert gelten soll, und dem Bodenrichtwertgrundstück grundsätzlich nicht mehr als 30 Prozent betragen (vgl. Antwort zu Frage 1). Je heterogener ein Gebiet ist, desto eher dürfte es angezeigt beziehungsweise sinnvoll sein, eine kleinteiligere Aufteilung in verschiedene Bodenrichtwertzonen vorzunehmen. Die Bewertungs-spanne von plus/minus 30 Prozent steht im Einklang mit der gesetzgeberischen Befugnis zur Typisierung und Pauschalierung. Es wird davon ausgegangen, dass die in der Bodenrichtwertzone befindlichen Grundstücke grundsätzlich innerhalb der gesetzlichen Spanne liegen (siehe Antwort zu Frage 6).

4. *in wie vielen Gemeinden derartige Probleme basierend auf Rückmeldungen der Bürgerschaft, der Finanzämter oder der Gutachterausschüsse schätzungsweise auftreten;*

Zu 4.:

Der Landesregierung liegen hierzu keine Information vor.

Unabhängig davon besteht für die Gutachterausschüsse auch nach dem gesetzlich vorgeschriebenen Veröffentlichungszeitpunkt der Bodenrichtwerte weiterhin noch die Möglichkeit, durch Korrekturen der Bodenrichtwertzonen oder der Bodenrichtwerte entsprechende Änderungen vorzunehmen. Bisher haben 53 Gutachterausschüsse von dieser Korrekturmöglichkeit Gebrauch gemacht (Stand 28. November 2023). Welche konkreten Sachverhalte im Einzelnen zu den Korrekturen geführt haben, ist der Landesregierung nicht bekannt.

5. *welche Maßnahmen sie ergriffen hat, damit für zusammenhängende Gebiete mit Grundstücken, deren Flächen eine unterschiedliche Wertigkeit aufweisen, die Festsetzung unterschiedlicher Bodenrichtwertzonen erfolgt;*

Zu 5.:

Die Finanzverwaltung hat den Gutachterausschüssen in Baden-Württemberg in Form der Bodenrichtwertleitlinien 2022 eine Hilfestellung zur Ermittlung der Bodenrichtwerte für den Hauptfeststellungszeitpunkt 1. Januar 2022 zu Verfügung gestellt (siehe Antwort zu Frage 1).

6. *inwiefern sie eine Änderung der betreffenden Verwaltungsvorschrift oder die Einrichtung von Ombudsstellen bzw. -ausschüssen, um solche Fälle künftig zu vermeiden, geprüft hat;*

Zu 6.:

Das Ministerium für Finanzen prüft regelmäßig die Notwendigkeit entsprechender Anpassungen. Derzeit besteht diesbezüglich jedoch kein Bedarf.

Dem Landesgrundsteuergesetz (LGrStG) liegt ein zweistufiges Verfahren zugrunde: Sind Eigentümerinnen und Eigentümer mit dem für ihr Grundstück ermittelten Bodenrichtwert nicht einverstanden, können sie sich an den jeweiligen Gutachterausschuss wenden. Sollte es tatsächlich zu Fehlern gekommen sein, kann der

Gutachterausschuss die Grenzen und gegebenenfalls auch den Bodenrichtwert der Bodenrichtwertzonen neu beschließen und damit korrigieren. Sollte der Gutachterausschuss an dem Bodenrichtwert festhalten und eine Eigentümerin oder ein Eigentümer mit dieser Entscheidung weiterhin nicht einverstanden sein, kann sie oder er ein qualifiziertes Gutachten über den Wert des Grund und Bodens des individuellen Grundstücks erstellen lassen. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, wird der Wert der Besteuerung zugrunde gelegt.

7. wie sie es bewertet, dass Eigentümer von Grundstücken mit unterschiedlicher Wertigkeit gegebenenfalls einzeln auf eigene Kosten Gutachten beauftragen müssen, um eine Anpassung der Grundsteuerwerte zu erreichen (auch im Hinblick auf das Verhältnis der Kosten des Gutachtens zur möglichen Steuerersparnis);

Zu 7.:

Die Kostentragungslast der Eigentümerinnen und Eigentümer für Gutachten entspricht dem bisher aus der Erbschaft- und Schenkungsteuer bekannten Verfahren. Dieses hat der Bundesfinanzhof in ständiger Rechtsprechung als verfassungskonform qualifiziert.

Vor dem Hintergrund, dass die mit einem niedrigeren Wertansatz verbundene Ermäßigung der Grundsteuer für einen Zeitraum von sieben Erhebungsjahren gilt („Hauptfeststellungszeitraum“), ist die Kostentragungslast nicht unverhältnismäßig.

8. wie sie es bewertet, dass entsprechende Gutachten gegebenenfalls alle sieben Jahre neu in Auftrag gegeben werden müssten;

Zu 8.:

Nach dem LGrStG findet erstmalig zum 1. Januar 2022 eine Hauptfeststellung statt. Da die Wertverhältnisse während der folgenden Jahre eines Hauptfeststellungszeitraums wertrelevanten Veränderungen unterliegen können, bedarf es nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 zur Einheitsbewertung in regelmäßigen Abständen einer neuen Hauptfeststellung. Aus demselben Grund können entsprechende Gutachten nach sieben Jahren, also nach Ende des aktuellen Hauptfeststellungszeitraums, nicht weiter verwendet werden.

9. wie viele der in Boris-BW gelisteten Bodenrichtwertzonen sowohl Innen- als auch Außenbereich umfassen;

Zu 9.:

Die im Portal BORIS-BW gelisteten Bodenrichtwertzonen lassen sich mit einer Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich nicht verschneiden, da diese Flächen, die den Innen- und Außenbereich kennzeichnen, im Portal BORIS-BW nicht bekannt sind (Ortslage, Ortsetter, bebaute gegenüber land- und forstwirtschaftlichen Flächen etc.).

10. inwiefern die Flurbilanz 2022 zu einer Änderung der Bodenrichtwerte und der Bodenrichtwertzonen geführt hat;

Zu 10.:

In Abstimmung mit dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz wird darauf hingewiesen, dass es sich bei der Flurbilanz 2022 um eine landwirtschaftliche Fachplanung handelt. Sie löst die bisherige Wirtschaftsfunktionenkarte sukzessive ab. Für die Erstellung der Flurbilanz 2022 werden landwirtschaftliche Flächen zu Fluren mit einer durchschnittlichen Größe von etwa 30 ha, mindestens 1 ha, zusammengefasst. Es findet somit keine flurstücks- bzw. grundstücksscharfe Betrachtung statt. Entscheidend für die Einstufung einer Flur ist neben der Ertragsfähigkeit (Acker- bzw. Grünlandzahl der Bodenschätzung) ein Bündel von natürlichen und agrarstrukturellen Kriterien. Die Flurbilanz 2022 wird dienstbezirksweise erstellt und für die einzelnen Dienstbezirke (Land- bzw. Stadtkreise) jeweils nach Fertigstellung veröffentlicht. Die erste Veröffentlichung

erfolgte mit dem Land- und Stadtkreis Heilbronn am 3. November 2022. Derzeit sind der Ortenaukreis sowie der Stadtkreis Stuttgart noch in Bearbeitung. Landesweit wird die Flurbilanz 2022 voraussichtlich bis Ende 2023 vorliegen. Entsprechend § 16 Absatz 3 Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz ist eine Aktualisierung alle fünf Jahre vorgesehen.

Inwiefern die Flurbilanz 2022 zu einer Änderung der Bodenrichtwerte geführte hätte, wenn diese wertbestimmend gewesen wäre, lässt sich rückblickend nicht ermitteln. Es wird davon ausgegangen, dass die maßgebenden Umstände – und dazu zählt gegebenenfalls auch die Flurbilanz – unter den allgemeinen Wertverhältnissen zum Stichtag berücksichtigt würden, sofern diese rechtzeitig vorliegen und einen wertbestimmenden Einfluss haben (siehe § 2 ImmoWertV). Die Bodenrichtwerte haben allerdings im Rahmen der Grundsteuer für die Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens keinen Einfluss, weil diese nach einem typisierenden Ertragswertverfahren erfolgt.

11. *inwieweit das beschreibende Merkmal „Beitragszustand“ in „BORIS-BW“ den tatsächlichen Zustand abbildet;*
12. *welche Fälle ihr bekannt sind, bei denen das Merkmal „Beitragszustand“ nichtzutreffend abgebildet war oder ist;*
13. *inwieweit der in „BORIS-BW“ aufgeführte Bodenrichtwert eines Grundstücks zutrifft, wenn die Angabe zum „Beitragszustand“ unzutreffend ist;*

Zu 11. bis 13.:

Eine Auswertung der vorhandenen Bodenrichtwertinformationen zu diesen Fragestellungen ist über das Portal BORIS-BW nicht möglich. Die Daten zu den Bodenrichtwerten werden vom Gutachterausschuss über eine sogenannte Upload- und Prüfkomponeute automatisiert an das Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung (LGL) übermittelt. Dort findet grundsätzlich eine reine Schemavalidierung ohne inhaltlich-materielle Prüfung der übermittelten Daten statt. Die übermittelten Daten werden auch nicht verändert. Für den Inhalt und die Übereinstimmung der vor Ort ermittelten Daten mit den in BORIS-BW dargestellten Daten trägt der jeweilige Gutachterausschuss die Verantwortung. BORIS-BW dient lediglich als Veröffentlichungsportal für die Bodenrichtwerte der Gutachterausschüsse in Baden-Württemberg.

Bodenrichtwerte werden vom Gutachterausschuss beschlossen, stellen aber keine Verwaltungsakte dar. Der Bodenrichtwert gilt ab seinem Beschluss (rückwirkend) bezogen auf seinen Ermittlungsstichtag für die Dauer seiner Ermittlungsperiode (im Fall der Grundsteuer sieben Jahre), es sei denn, er wird durch erneuten Beschluss des Gutachterausschusses korrigiert, geändert oder aufgehoben. Im Falle einer Korrektur des Bodenrichtwertes auf den 1. Januar 2022 wird dieser korrigierte Wert rückwirkend der Grundsteuer zu Grunde gelegt.

14. *wie häufig die Datensätze zum Beitragszustand in „BORIS-BW“ aktualisiert werden;*

Zu 14.:

Eine Aktualisierung der Bodenrichtwerte im Portal BORIS-BW findet lediglich im Rahmen der normativen Neuermittlung oder aufgrund von Korrekturen bzw. Fortschreibungen (gemäß § 196 Absatz 2 BauGB) statt. Eine Aktualisierung einzelner Attributfelder findet nicht statt. Dies gilt auch für das Attribut „Beitrags- und abgabenrechtlicher Zustand“.

Im Falle einer Aktualisierung wird jeweils der gesamte Datensatz aller Bodenrichtwertzonen inklusive sämtlicher attributiver Datenfelder des Zuständigkeitsbereichs des jeweiligen Gutachterausschusses in das Portal BORIS-BW hochgeladen. Der im Portal BORIS-BW bestehende Datensatz wird in der Folge vollständig überschrieben und sämtliche Änderungen werden übernommen, weshalb im Einzelnen nicht erkennbar oder ableitbar ist, wo und in welcher Tiefe Änderungen stattgefunden haben.

15. inwiefern die Bürgerinnen und Bürger das Merkmal „Beitragszustand“ als rechtsverbindlich nehmen können.

Zu 15.:

Bodenrichtwerte werden von den Gutachterausschüssen ermittelt. Die Gutachterausschüsse sind selbständige und unabhängige Kollegialgremien, die gutachterlich und weisungsfrei die Bodenrichtwerte in eigener Verantwortung ermitteln. Die Bodenrichtwerte sind als Bewertungsmaßstab allgemein anerkannt.

Mangels Verwaltungsakt entfaltet der Bodenrichtwert für seine Zweckbestimmung zur Herstellung von Markttransparenz keine Rechtswirkung. Mit Hinweis auf die Antwort zu den Fragen 11 bis 13 können diesbezüglich beschreibende Attribute von Bodenrichtwertzonen im Portal BORIS-BW auch nicht als rechtsverbindlich klassifiziert und ausgewiesen werden, weil hierfür Zuständigkeiten fehlen sowie die Zweckbestimmung von BORIS-BW als reines Veröffentlichungsportal entgegensteht.

Für Zwecke der Grundsteuer ist allein der Bodenrichtwert maßgeblich. Der angegebene Beitragszustand ist für die Grundsteuer nicht relevant.

Dr. Bayaz

Minister für Finanzen