

Antrag

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

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Finanzen

Grundsteuerreform unter der Lupe: Ermittlung von Reform- potenzialen

Antrag

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

1. bis wann sie eine Evaluation des Landesgrundsteuergesetzes durchführen möchte;
2. inwiefern sie der Aussage des Vorsitzenden der CDU-Landtagsfraktion zustimmt, dass Verbesserungen an der Grundsteuerreform in Baden-Württemberg notwendig sind;
3. inwiefern es dem Land grundsätzlich (also auch unabhängig von der Grundsteuer) rechtlich möglich ist, den Gutachterausschüssen zusätzliche Aufgaben zu übertragen;
4. inwiefern es rein rechtlich möglich wäre, die Gutachterausschüsse zur automatischen und kostenfreien Ermittlung des abweichend vom Bodenrichtwert tatsächlichen Werts von Grund und Boden – also unter Einbezug wertmindernder Umstände, wie bspw. Bauverboten – jedes einzelnen Grundstücks zu verpflichten, um die Notwendigkeit der Einreichung von Gutachten zum nachträglichen Ansatz eines geringeren tatsächlichen Werts von Grund und Bodens bei den Finanzämtern obsolet zu machen;
5. inwiefern es rein rechtlich möglich wäre, die Gutachterausschüsse zur Berechnung der Grundsteuerwerte unter Berücksichtigung wertmindernder Umstände, wie bspw. Bauverboten, jedes einzelnen Grundstücks zu verpflichten, um die Notwendigkeit der Einreichung von Gutachten zum nachträglichen Ansatz eines geringeren tatsächlichen Werts von Grund und Boden bei den Finanzämtern obsolet zu machen;
6. inwiefern eine automatische Weitergabe aller zur Erstellung der Grundsteuerwert- und Grundsteuerermessbescheide notwendigen Daten zwischen den Gutachterausschüssen, BORIS-BW und den Finanzämtern möglich ist;

Eingegangen: 19.3.2025/Ausgegeben: 12.5.2025

1

7. inwiefern sie sowohl theoretisch als auch praktisch die Möglichkeit sieht, einen Mechanismus zur automatischen Überprüfung des Bodenrichtwerts bzw. des tatsächlichen Werts von Grund und Boden eines Grundstücks zu schaffen, wenn die heutigen Bodenrichtwerte im Vergleich zu den früheren Einheitswerten pro Quadratmeter, oder die heutigen Grundsteuerwerte im Vergleich zu den früheren Einheitswerten für das gesamte Grundstück eine bestimmte Schwelle überschreiten (bspw. bemessen am durchschnittlichen Wertzuwachs zwischen 1964 und 2021 zzgl. eines ggf. notwendigen Auf- oder Abschlags bei einem zwischenzeitlichen Wechsel eines Grundstücks von Grundsteuer A zu Grundsteuer B und umgekehrt);
8. welche der unter den Ziffern 4 bis 7 genannten Möglichkeiten aus ihrer Sicht zu einem Abbau von Bürokratie und (Kosten-)Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger und zu größerer Steuergerechtigkeit beitragen könnten;
9. inwiefern eine Umsetzung der unter den Ziffern 4 und 5 genannten Vorschläge aus ihrer Sicht in der Praxis möglich wäre, bspw. mit Blick auf die personelle Ausstattung der Gutachterausschüsse;
10. inwiefern sie die Einführung eines oder mehrerer der unter den Ziffern 4 bis 7 genannten Vorschläge bereits konkret plant, prüft oder ggf. in Zukunft zu prüfen erwägt;
11. inwiefern soziale Härtefälle durch drastische Steigerungen bei der Grundsteuer vermieden werden können, bspw. durch eine Verringerung der Grundsteuerschuld durch die Gemeinden;
12. inwiefern sie die Notwendigkeit sieht, alle ermittelten, aktuell grundsteuerrelevanten Bodenrichtwerte durch die Gutachterausschüsse noch einmal zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen;
13. inwiefern sie die Möglichkeit sieht, künftig den Ansatz eines geringeren tatsächlichen Werts von Grund und Boden durch ein kostengünstiges vereinfachtes Standardverfahren zu ermöglichen oder alternativ die Kosten für ein erfolgreich bei den Finanzämtern eingereichtes Gutachten zu übernehmen;
14. welche Möglichkeiten zur Berücksichtigung von zusätzlichen besonderen Grundstücksmerkmalen (wie Ecklagen, Zuschnitt, Lärmbelästigung etc.) sie mit Blick auf den für die Grundsteuer relevanten und ggf. durch Gutachten nachzuweisenden tatsächlichen Wert von Grund und Boden sieht (unter Angabe, inwiefern diese Merkmale bereits oder ggf. künftig in BORIS-BW kenntlich gemacht werden können);
15. welche rechtlichen Konstellationen geschaffen werden müssen, damit Kommunen unterschiedliche Hebesätze, z. B. für Gewerbe oder Wohnbebauung, oder gestaffelte Hebesätze wie in Nordrhein-Westfalen erlassen können.

19.3.2025

Dr. Schweickert, Brauer, Dr. Jung, Haag, Bonath, Haußmann,
Heitlinger, Hoher, Reith, Dr. Timm Kern, Weinmann FDP/DVP

Begründung

Nachdem die Gemeinden nun die Grundsteuerbescheide versenden, mehren sich Berichte über Härtefälle und drastische Steigerungen der zu zahlenden Steuer. Häufige Gründe sind unzureichend berücksichtigte Besonderheiten von Grundstücken, wie bspw. Bauverbote, die durch die in vielen Fällen nur grob abgegrenzten Bodenrichtwertzonen nicht ausreichend berücksichtigt werden können. Vor diesem Hintergrund stellt sich deshalb die Frage, inwiefern eine Ausweitung der Aufgaben der Gutachterausschüsse sowie ein aktives Zusammenwirken zwischen den

Gutachterausschüssen bzw. BORIS-BW und den Finanzämtern Erleichterungen für die Bürgerinnen und Bürger sowie eine größere Steuergerechtigkeit herstellen können.

Da nun auch Abgeordnete der Regierungskoalition eine Reform der Grundsteuer fordern, stellt sich des Weiteren die Frage, ob und wann die Landesregierung eine Evaluation des Grundsteuergesetzes plant, und welche Möglichkeiten zur Vereinfachung und Herstellung größerer Steuergerechtigkeit sie möglicherweise umzusetzen plant.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 5. Mai 2025 Nr. FM3-S 3000-4/25 nimmt das Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

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

- 1. bis wann sie eine Evaluation des Landesgrundsteuergesetzes durchführen möchte;*
- 2. inwiefern sie der Aussage des Vorsitzenden der CDU-Landtagsfraktion zustimmt, dass Verbesserungen an der Grundsteuerreform in Baden-Württemberg notwendig sind;*

Zu 1. und 2.:

Eine Evaluation der Umsetzung der Grundsteuerreform ist – entsprechend der von Anfang an bestehenden Planung – vor der zweiten Hauptfeststellung vorgesehen.

Festzuhalten ist, dass die Umsetzung der Grundsteuerreform eine enorme Herausforderung darstellt, der sich die Regierungsfractionen gemeinsam gestellt haben. Auch wenn ein grundsätzlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf aktuell nicht gesehen wird, wird die Landesregierung die Auswirkungen und Entwicklungen des Landesgrundsteuergesetzes weiterhin genau beobachten.

- 3. inwiefern es dem Land grundsätzlich (also auch unabhängig von der Grundsteuer) rechtlich möglich ist, den Gutachterausschüssen zusätzliche Aufgaben zu übertragen;*

Zu 3.:

Der Bund hat die Länder mit § 199 Absatz 2 Nr. 6 Baugesetzbuch (BauGB) ermächtigt, die Übertragung weiterer Aufgaben auf die Gutachterausschüsse zu regeln. Eine Übertragung weiterer Aufgaben auf die Gutachterausschüsse ist jedoch immer unter dem Kontext dessen zu betrachten, dass die Gutachterausschüsse selbständige und unabhängige Kollegialgremien nach § 192 Absatz 1 BauGB sind und hierrüber kein unzulässiger Eingriff in die Unabhängigkeit der Gutachterausschüsse erfolgen darf. Zudem müssen zusätzlich übertragene Aufgaben in engem Zusammenhang mit der Regelungsmaterie des dritten Kapitels, Erster Teil (Wertermittlung) des BauGB stehen, wie beispielsweise die Führung eines qualifizierten Mietspiegels, und bedürfen aufgrund der gemeindlichen Zuständigkeit in Baden-Württemberg immer auch einer Abwägung des Ausgleichsgrundsatzes im Sinne der Konnexität.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

4. inwiefern es rein rechtlich möglich wäre, die Gutachterausschüsse zur automatischen und kostenfreien Ermittlung des abweichend vom Bodenrichtwert tatsächlichen Werts von Grund und Boden – also unter Einbezug wertmindernder Umstände, wie bspw. Bauverboten – jedes einzelnen Grundstücks zu verpflichten, um die Notwendigkeit der Einreichung von Gutachten zum nachträglichen Ansatz eines geringeren tatsächlichen Werts von Grund und Bodens bei den Finanzämtern obsolet zu machen;

Zu 4.:

Die Verpflichtung zu einem automatischen Nachweis des tatsächlichen Werts von Grund und Boden durch die Gutachterausschüsse ist rechtlich durch das BauGB nicht gedeckt. Insbesondere enthält § 196 Absatz 1 Satz 6 BauGB hierzu keine Ermächtigung. § 196 Absatz 1 Satz 6 BauGB bezieht sich lediglich auf die Ermittlung der Bodenrichtwerte. Der Bodenrichtwert ist kein individueller Grundstückswert, sondern der durchschnittliche Lagewert für den Boden in einer Richtwertzone (vgl. § 196 Absatz 1 Satz 1 BauGB). Über § 199 Absatz 2 Nr. 6 BauGB ist ebenfalls keine Verpflichtung möglich. Denn eine solche Verpflichtung würde einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Unabhängigkeit der Gutachterausschüsse darstellen (vgl. Stellungnahme zu Ziffer 3).

Eine Änderung des BauGB liegt nicht in der Gesetzgebungskompetenz der Länder. Mit dem Erlass des BauGB hat der Bund seine Kompetenz zur konkurrierenden Gesetzgebung auf dem Gebiet des Städtebaurechts ausgeschöpft.

5. inwiefern es rein rechtlich möglich wäre, die Gutachterausschüsse zur Berechnung der Grundsteuerwerte unter Berücksichtigung wertmindernder Umstände, wie bspw. Bauverboten, jedes einzelnen Grundstücks zu verpflichten, um die Notwendigkeit der Einreichung von Gutachten zum nachträglichen Ansatz eines geringeren tatsächlichen Werts von Grund und Boden bei den Finanzämtern obsolet zu machen;

Zu 5.:

Die Ermittlung und Feststellung der Grundsteuerwerte liegt in der Zuständigkeit der Finanzämter (§ 13 i. V. m. § 2 Absatz 1 Landesgrundsteuergesetz – LGrStG). Das Land kann die Aufgabe, Grundsteuerwerte zu ermitteln und festzustellen, rechtlich nicht auf die unabhängigen Gutachterausschüsse übertragen. Die in § 199 Absatz 2 Nr. 6 BauGB enthaltene Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Rechtsverordnung lässt dies nicht zu (vgl. Stellungnahme zu Ziffer 3).

6. inwiefern eine automatische Weitergabe aller zur Erstellung der Grundsteuerwert- und Grundsteuermessbescheide notwendigen Daten zwischen den Gutachterausschüssen, BORIS-BW und den Finanzämtern möglich ist;

Zu 6.:

Nach § 38 Absatz 2 LGrStG sind die Bodenrichtwerte von den Gutachterausschüssen auf den Hauptfeststellungszeitpunkt zu ermitteln, zu veröffentlichen und nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung an die zuständigen Finanzbehörden bis spätestens zum 30. Juni des Jahres, in dem die Hauptfeststellung stattfindet, zu übermitteln. Aufgrund der Ermächtigung in § 38 Absatz 2 Satz 2 und 3 LGrStG wurde das Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung (LGL) bestimmt und beauftragt, die Datenlieferungen der Gutachterausschüsse für die Finanzbehörden entgegenzunehmen (vgl. GABl. 2022, 162). Beim LGL wird das zentrale Bodenrichtwertinformationssystem der Gutachterausschüsse in Baden-Württemberg (BORIS-BW) bereitgestellt. Das LGL übermittelt die Datensätze – ergänzt um die erforderlichen amtlichen Daten des Liegenschaftskatasters – an die Finanzverwaltung.

Darüber hinausgehende für Grundsteuerwert- und Grundsteuermessbescheide relevante Daten liegen den Gutachterausschüssen nicht vor. Gleiches gilt beispielsweise für Eigentümerdaten oder die überwiegende Nutzung zu Wohnzwecken. Eine automatische Datenweitergabe aller zur Erstellung der Grundsteuerwert- und Grundsteuermessbescheide notwendigen Daten zwischen den Gutachterausschüssen, BORIS-BW und den Finanzämtern ist daher nicht möglich.

7. inwiefern sie sowohl theoretisch als auch praktisch die Möglichkeit sieht, einen Mechanismus zur automatischen Überprüfung des Bodenrichtwerts bzw. des tatsächlichen Werts von Grund und Boden eines Grundstücks zu schaffen, wenn die heutigen Bodenrichtwerte im Vergleich zu den früheren Einheitswerten pro Quadratmeter, oder die heutigen Grundsteuerwerte im Vergleich zu den früheren Einheitswerten für das gesamte Grundstück eine bestimmte Schwelle überschreiten (bspw. bemessen am durchschnittlichen Wertzuwachs zwischen 1964 und 2021 zzgl. eines ggf. notwendigen Auf- oder Abschlags bei einem zwischenzeitlichen Wechsel eines Grundstücks von Grundsteuer A zu Grundsteuer B und umgekehrt);

Zu 7.:

Mit Urteil vom 10. April 2018 hat das Bundesverfassungsgericht die bisherigen Einheitswerte mangels relations- und realitätsgerechter Bewertung für verfassungswidrig erklärt. Bereits aus diesem Grund kann ein Vergleich der heutigen Grundsteuerwerte mit den früheren Einheitswerten keinen zielführenden Maßstab für eine automatische Überprüfung darstellen. Dies lässt sich auch nicht durch eine Inflationsbereinigung der früheren Werte erreichen, worauf bereits das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich hingewiesen hat. Denn dadurch ist lediglich eine lineare Wertanpassung möglich. Unterschiedlichen regionalen Entwicklungen und umfangreichen Wertverzerrungen innerhalb des (laut Bundesverfassungsgericht dysfunktionalen) Systems der Einheitsbewertung kann damit nicht Rechnung getragen werden. Im Übrigen scheidet ein Vergleich von Einheitswert pro Quadratmeter und Bodenrichtwert bereits deshalb aus, weil es sich um unterschiedliche Ausgangsgrößen handelt. In den Einheitswerten findet – mit Ausnahme unbebauter Grundstücke – auch die Bebauung einen Niederschlag in der Bewertung.

8. welche der unter den Ziffern 4 bis 7 genannten Möglichkeiten aus ihrer Sicht zu einem Abbau von Bürokratie und (Kosten-)Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger und zu größerer Steuergerechtigkeit beitragen könnten;

Zu 8.:

Der in Ziffer 6 beschriebene Datenaustausch zwischen den Gutachterausschüssen, BORIS-BW und den Finanzämtern erfolgt bereits.

Der in Ziffer 7 beschriebene Mechanismus zur automatischen Überprüfung des Bodenrichtwerts bzw. des tatsächlichen Werts von Grund und Boden ist nicht geeignet, zu größerer Steuergerechtigkeit beizutragen und Bürokratie und (Kosten-) Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger zu minimieren.

Im Hinblick auf die Bewertung der in den Ziffern 4 und 5 genannten Möglichkeiten wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

9. inwiefern eine Umsetzung der unter den Ziffern 4 und 5 genannten Vorschläge aus ihrer Sicht in der Praxis möglich wäre, bspw. mit Blick auf die personelle Ausstattung der Gutachterausschüsse;

Zu 9.:

Auf die nicht vorhandenen rechtlichen Grundlagen der genannten Vorschläge wurde bereits hingewiesen.

In tatsächlicher Hinsicht liegen die für einen automatischen Nachweis eines geringeren tatsächlichen Werts von Grund und Boden bzw. die für die Berechnung von Grundsteuerwerten unter Einbezug wertmindernder Umstände erforderlichen Basisinformationen, wie Rechte und Belastungen aus dem Grundbuch, baurechtliche Gegebenheiten und weitere wertbestimmende Grundstücksmerkmale, nicht bzw. nicht flächendeckend bei den Gutachterausschüssen vor. Diese Daten müssten von den Gutachterausschüssen einzelfallbezogen und mit hohem zeitlichen Aufwand erhoben werden. Eine Berücksichtigung für einzelne Grundstücke ist allein schon wegen des hohen Verwaltungsaufwandes im Hinblick auf insgesamt rd. 4,6 Millionen wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens, die turnusmäßig alle sieben Jahre zu bewerten sind (§ 15 Absatz 1 LGrStG), ausgeschlossen.

Unabhängig davon würden die Vorschläge einen immensen bürokratischen und finanziellen Mehraufwand für die Städte und Gemeinden als Aufgabenträger für die Bildung und Unterhaltung der Gutachterausschüsse darstellen und den Aufgabenschwerpunkt der Gutachterausschüsse entgegen der derzeitigen Aufgabenzuweisung zugunsten eines vollständigen Dienstleisters für das Besteuerungsverfahren bei der Grundsteuer verschieben.

10. inwiefern sie die Einführung eines oder mehrerer der unter den Ziffern 4 bis 7 genannten Vorschläge bereits konkret plant, prüft oder ggf. in Zukunft zu prüfen erwägt;

Zu 10.:

Auf die Stellungnahmen zu den Ziffern 4 bis 7 wird verwiesen. Aus den genannten Gründen ist keine Einführung der Vorschläge vorgesehen.

11. inwiefern soziale Härtefälle durch drastische Steigerungen bei der Grundsteuer vermieden werden können, bspw. durch eine Verringerung der Grundsteuerschuld durch die Gemeinden;

Zu 11.:

Auf die Stellungnahme zu Ziffer 7 in der Drucksache 17/8532 wird verwiesen.

12. inwiefern sie die Notwendigkeit sieht, alle ermittelten, aktuell grundsteuerrelevanten Bodenrichtwerte durch die Gutachterausschüsse noch einmal zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen;

Zu 12.:

Die Ermittlung der Bodenrichtwerte und die Festlegung der Bodenrichtwertzonen steht ausschließlich den von der Steuerverwaltung unabhängigen, ortskundigen Gutachterausschüssen als Sachverständigengremien zu. Die Bodenrichtwerte sind als Bewertungsmaßstab allgemein und insbesondere von der höchstrichterlichen Rechtsprechung anerkannt. Die Landesregierung sieht keine Notwendigkeit, alle Bodenrichtwerte und Bodenrichtwertzonen durch die Gutachterausschüsse noch einmal zu überprüfen.

Wenn Eigentümerinnen und Eigentümer mit dem Bodenrichtwert für ihr Grundstück nicht einverstanden sind, können sie sich an den Gutachterausschuss wenden. Der Gutachterausschuss prüft dann den Sachverhalt. Sollte es tatsächlich bei der Bewertung zu Fehlern gekommen sein, kann der Gutachterausschuss die Zonengrenze und gegebenenfalls auch den Bodenrichtwert neu beschließen und damit korrigieren. Auch im laufenden Jahr und sogar in Folgejahren können noch Korrekturen vorgenommen werden, die rückwirkend für die neue Grundsteuer ab 1. Januar 2025 wirken. Werden Bodenrichtwerte seitens der Gutachterausschüsse korrigiert, werden entsprechende Bescheide von Amts wegen geändert.

13. inwiefern sie die Möglichkeit sieht, künftig den Ansatz eines geringeren tatsächlichen Werts von Grund und Boden durch ein kostengünstiges vereinfachtes Standardverfahren zu ermöglichen oder alternativ die Kosten für ein erfolgreich bei den Finanzämtern eingereichtes Gutachten zu übernehmen;

14. welche Möglichkeiten zur Berücksichtigung von zusätzlichen besonderen Grundstücksmerkmalen (wie Ecklagen, Zuschnitt, Lärmbelästigung etc.) sie mit Blick auf den für die Grundsteuer relevanten und ggf. durch Gutachten nachzuweisenden tatsächlichen Wert von Grund und Boden sieht (unter Angabe, inwiefern diese Merkmale bereits oder ggf. künftig in BORIS-BW kenntlich gemacht werden können);

Zu 13. und 14.:

Dem LGrStG liegt ein typisierendes Bewertungsverfahren zugrunde, das sich im Spannungsfeld zwischen Typisierung und Einzelfallgerechtigkeit bewegt. Ohne diese Typisierung wäre eine turnusmäßige Hauptfeststellung von rd. 4,6 Millio-

nen wirtschaftlichen Einheiten des Grundvermögens nicht möglich. Dies hat auch das Finanzgericht Baden-Württemberg in seinen Urteilen vom 11. Juni 2024 (8 K 1582/23 und 8 K 2368/22) ausdrücklich hervorgehoben.

Die in § 38 Absatz 4 LGrStG vorgesehene Nachweismöglichkeit eines niedrigeren tatsächlichen Werts mittels qualifiziertem Gutachten stellt einen verhältnismäßigen Ausgleich zwischen zulässiger Typisierung und Einzelfallgerechtigkeit dar. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass für den Nachweis bestehende bauliche Anlagen nicht zu berücksichtigen sind, da diese unter steuerlicher Betrachtung nicht wertbeeinflussend sind. Vor diesem Hintergrund können entsprechende Gutachten regelmäßig kürzer ausfallen. Die besonderen Anforderungen an qualifizierte Gutachten gewährleisten ein Mindestmaß an Qualität und eine Überprüfbarkeit durch die Finanzämter. Über diese Anforderungen wird eine gleichheitsgerechte Bewertung sichergestellt.

Eine zusätzliche Berücksichtigung besonderer Grundstücksmerkmale durch die Finanzämter steht in einem Spannungsverhältnis zu der vom Gesetzgeber angestrebten Typisierung. Soweit die Frage konkret auf eine Berücksichtigung etwaiger ergänzender Fachinformationen der Gutachterausschüsse abzielt, ist dies nicht umsetzbar. Eine standardisierte Berücksichtigung der zahlreichen und heterogenen Fachinformationen ist in einem standardisierten Verfahren nicht möglich.

Betreffend die Frage der Kostentragung für erfolgreiche Gutachten wird auf die Stellungnahme zu Ziffer 11 in der Drucksache 17/8045 verwiesen.

15. welche rechtlichen Konstellationen geschaffen werden müssen, damit Kommunen unterschiedliche Hebesätze, z. B. für Gewerbe oder Wohnbebauung, oder gestaffelte Hebesätze wie in Nordrhein-Westfalen erlassen können.

Zu 15.:

Um den Kommunen die Möglichkeit differenzierter Hebesätze zu eröffnen, bedarf es einer entsprechenden Rechtsgrundlage. Da in Baden-Württemberg aufgrund des abweichenden Bewertungsmodells eine andere Ausgangslage als in den Ländern besteht, die das Bundesmodell anwenden, wären zudem die verfassungsrechtlichen Risiken genau abzuwägen. In diese Diskussion müsste auch die kommunale Familie einbezogen werden, da sie das verfassungsrechtliche Risiko tragen würde.

Dr. Bayaz

Minister für Finanzen