

Fre 09/05

09/05/23 ze

Kleine Anfrage 20/9745
Dr. Dr. Rainer Rahn (fraktionslos) vom 29.12.2022
Grundsteuer-Neuregelung – Ermittlung des Bodenrichtwertes
und
Antwort
Minister der Finanzen

Vorbemerkung Fragesteller:

Bei der Neuregelung der Grundsteuer geht der von den Gutachterausschüssen der Kommunen amtlich festgestellte Bodenrichtwert gem. § 7 Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG) vom 15.12.2021 in die Berechnung ein. Die Grenzen der Bodenrichtwertzonen sind dabei nicht immer mit den Grenzen der Flächennutzungs- bzw. Bebauungspläne identisch, so dass im Einzelfall der Bodenrichtwert nicht dem tatsächlichen Verkehrswert entspricht. Zumindest aus anderen Bundesländern – v.a. Baden-Württemberg – mehrten sich Fälle, bei denen teilweise für (nicht bebaubare) Garten- oder Grünflächen der – deutlich höhere – Bodenrichtwert für Baugrundstücke zugrunde gelegt wird. Rechtsmittel gegen einen Feststellungsbescheid aufgrund „fehlerhafter“ Bodenrichtwerte sind begrenzt, da die Finanzämter die Bodenrichtwerte ungeprüft übernehmen müssen. Der Steuerpflichtige hat lediglich die Möglichkeit, auf eigene Kosten ein Gutachten erstellen zu lassen und dieses in einem Widerspruchsverfahren einzubringen.

Vorbemerkung Minister der Finanzen:

Das Hessische Grundsteuergesetz gilt nur für Grundstücke des Grundvermögens. Ihr liegt ein wertunabhängiges Modell, das sogenannte „Flächen-Faktor-Verfahren“, zugrunde. Wertunabhängig bedeutet, dass die Ermittlung der Besteuerungsgrundlage (Grundsteuermessbetrag) losgelöst vom (Verkehrs-)Wert des Grundstücks erfolgt. Das bedeutet, für die Bemessungsgrundlage der hessischen Grundsteuer kommt es – obwohl der Bodenrichtwert als Berechnungsgröße verwendet wird – weder auf den Wert von Grund und Boden noch auf den Wert eines aufstehenden Gebäudes an. Es erfolgt also keine Bewertung des Grundstücks im herkömmlichen Sinne. Im Hinblick auf den Wert eines Grundstücks können daher auch keine „Fehlbewertungen“ entstehen.

Die Systematik der hessischen Grundsteuer ist weder mit der wertorientierten Grundsteuer nach dem Bundesrecht noch mit der landesrechtlichen Grundsteuer in Baden-Württemberg vergleichbar. Diese Modelle zielen auf „Grundsteuerwerte“ als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer ab und sind – für Zwecke der Wertermittlung – den Verfahren zur Verkehrswertermittlung von Immobilien nachgebildet (in Baden-Württemberg nur hinsichtlich des Grund und Bodens). Die Bodenrichtwerte haben in diesen Modellen eine gänzlich andere Funktion und Bedeutung als im hessischen Grundsteuerrecht. Dort dienen sie als echte Wertkomponente, während der Bodenrichtwert im hessischen Flächen-Faktor-Verfahren nur als sogenannter Lageindikator berücksichtigt wird.

Die in der Vorbemerkung des Fragestellers befürchteten Bewertungsungenauigkeiten bei der Verwendung der Bodenrichtwerte werden sowohl im Bundesrecht als auch im Landesrecht Baden-Württemberg als im Massenverfahren gerechtfertigte Typisierung hingenommen. Diese Kritik ist aber wegen der gänzlich unterschiedlichen Modellsystematik nicht auf das hessische Grundsteuerrecht übertragbar.

Das hessische „Flächen-Faktor-Verfahren“ knüpft für die Ermittlung des Grundsteuerermessbetrags (Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer) ausschließlich an wertunabhängige Parameter an:

- Fläche von Grund und Boden (in Quadratmetern),
- Wohnfläche und / oder Nutzungsfläche des zu Wohnzwecken oder des zu Nicht-Wohnzwecken genutzten Gebäudes (in Quadratmetern) und
- Faktor (spiegelt die Lagequalität des Grundstücks innerhalb der jeweiligen Gemeinde).

Diese wertunabhängigen Parameter folgen dem Äquivalenzgedanken, d. h. die hessische Grundsteuer B soll einen Ausgleich dafür schaffen, dass die Ortsansässigen Nutzen aus allgemein bereitgestellter kommunaler Infrastruktur ziehen können. Die Flächen von Boden und Gebäuden sind geeignete Indikatoren, um das Ausmaß solcher Nutzungsvorteile typisierend zu erfassen.

Die Flächen werden mit gesetzlich festgelegten Euro-Beträgen je Quadratmeter multipliziert (0,04 Euro für den Boden; 0,50 Euro für das Gebäude, bei Wohnzwecken allerdings auf 0,35 Euro reduziert). Diese Euro-Beträge werden als Äquivalenzzahlen bezeichnet. Bereits diese Berechnung – mit gesetzlich bestimmten wertunabhängigen Euro-Beträgen – bringt zum Ausdruck, dass individuelle wertbestimmende Merkmale (z.B. Alter oder Ausstattung des Gebäudes, Beschaffenheit des Bodens) nicht berücksichtigt werden, weil der Grundstückswert für die hessische Grundsteuer B ohne Bedeutung ist. Die in Euro-Beträgen ausgewiesenen Äquivalenzzahlen sind nicht Ausdruck einer Wertkomponente, sondern haben nur die praktische Funktion, die Bemessungsgrundlage in einem Geldbetrag auszudrücken. Andernfalls wäre eine Besteuerung nach Geldbeträgen nicht möglich.

Die Flächenberechnung wird durch einen Faktor ergänzt. Hierfür wird der Bodenrichtwert der jeweiligen Bodenrichtwertzone ins Verhältnis gesetzt zum durchschnittlichen Bodenrichtwert der Gemeinde und dieses Ergebnis durch den Exponenten „hoch 0,3“ gedämpft. Der Faktor bewirkt für das jeweilige Grundstück, dass das Ergebnis der Flächenberechnung lageabhängig nach unten oder nach oben korrigiert wird. Nur wenn der Bodenrichtwert dem durchschnittlichen Bodenrichtwert der Gemeinde entspricht, bleibt das Ergebnis der Flächenberechnung unverändert, weil der Faktor dann 1,0 beträgt.

Der Faktor berücksichtigt den Umstand, dass sich Nutzungsmöglichkeiten kommunaler Infrastruktur nicht ausschließlich in der Fläche, sondern auch in der Lage des Grundstücks spiegeln können. Denn Lageunterschiede werden typischerweise auch durch infrastrukturelle Vor- oder Nachteile beeinflusst und kommen somit im Bodenrichtwert zum Ausdruck. Die typisierend wirkende Dämpfung (hoch 0,3) berücksichtigt dabei, dass die Preisbildung am Grundstücksmarkt nur zum Teil durch Unterschiede im Infrastrukturangebot der Gemeinde beeinflusst wird.

Durch den vom Bodenrichtwert abhängigen Faktor kommt also ausschließlich die Lagequalität des Grundstücks zum Ausdruck. Er hat also im hessischen Grundsteuerrecht nur die Funktion eines Lageindikators. Damit folgt er dem – bereits in der Flächenberechnung angelegten – Äquivalenzgedanken. Für alle Grundstücke derselben Lage – also in derselben Bodenrichtwertzone oder in allen Zonen mit gleichhohen Bodenrichtwerten – unterstellt das Hessische Grundsteuergesetz gleiche Nutzungsvorteile an der Infrastruktur in der Gemeinde.

Hingegen ist der Faktor – und der ihn beeinflussende Bodenrichtwert – nicht Ausdruck des Werts des Grundstücks. Denn in die Ermittlung des hessischen Grundsteuermessbetrags fließt – anders als im Bundesrecht oder im Landesrecht Baden-Württemberg – nicht der Bodenrichtwert als solcher ein, sondern nur das (gedämpfte) Verhältnis zum durchschnittlichen Bodenrichtwert in der Gemeinde. Diese nur verhältnismäßige Erfassung des Bodenrichtwerts zeigt aber, dass der Bodenrichtwert im hessischen Grundsteuerrecht nur als Lage- und nicht als Wertindikator berücksichtigt wird. Vor diesem Hintergrund ist es dann auch richtig, nicht auf den ggf. vom Referenzgrundstück abweichenden höheren oder niedrigeren Bodenrichtwert eines Grundstücks abzustellen, sondern für alle Grundstücke einer Bodenrichtwertzone den Bodenrichtwert des Referenzgrundstücks bei der Faktorbildung anzusetzen.

Entsprechend stellt die Regelung zum Faktor im Hessischen Grundsteuergesetz auch auf den nach § 196 Baugesetzbuch ermittelten Bodenrichtwert der Bodenrichtwertzone ab. Nach dieser Vorschrift sind Bodenrichtwerte „durchschnittliche Lagewerte“. Das Hessische Grundsteuergesetz verwendet sie genau als solche. Einzelfallbezogene Wertkorrekturen nach unten oder nach oben wegen individueller objektspezifischer Grundstücksmerkmale, wie sie bei Verkehrswertermittlungen erforderlich sein können (z.B. Berücksichtigung von Ecklage, Zuschnitt, Vorder- oder Hinterland, Beschaffenheit, Altlasten, Lärm-, Staub-, Geruchsbelästigung), sind mit dieser typisierenden Vorgehensweise – wie zuvor erläutert – nicht geboten und deshalb auch nicht gewollt.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs¹ sind sowohl die Finanzverwaltung als auch die Finanzgerichte an die von den unabhängigen und fachkundigen Gutachterausschüssen ermittelten Bodenrichtwerte gebunden. Deswegen gibt es aus Sicht der Finanzverwaltung und der Finanzgerichte keine „fehlerhaften“ Bodenrichtwerte. Das von den unabhängigen Gutachterausschüssen Festgestellte ist – für alle Seiten – verbindlich.

Über die vorgenannten Gesichtspunkte hinaus geht das Hessische Grundsteuergesetz bei der Faktorermittlung insgesamt sorgsam vor. Beim Heranziehen der Bodenrichtwerte zur Faktorermittlung wird geprüft, ob eine gesetzliche Sonderregelung greift. Gehört ein Grundstück beispielsweise zum land- und forstwirtschaftlichen Vermögen, spielen Bodenrichtwerte keine Rolle. Liegt ein Grundstück oder ein Teil davon im bauplanungsrechtlichen Außenbereich (§ 35 Baugesetzbuch), fließt für jeden Quadratmeter dieser Fläche ein Ansatz von nur 10 Prozent des durchschnittlichen Bodenrichtwertes in der Gemeinde in die Faktorermittlung ein, was sich mindernd auf den Faktor auswirkt. Selbst wenn es also für solche Fälle Bodenrichtwerte gäbe, kämen

¹ Z.B. BFH, Urteile vom 11.5.2005 II R 21/02, BStBl. II 2005, 686; und vom 26.4.2006 II R 58/04, BStBl. II 2006, 793.

sie aufgrund der gesetzlichen Sonderregelung nicht zum Ansatz.

Für zu bebauten Grundstücken gehörende Garten- oder Grünflächenanteile gelten indes keine gesetzlichen Besonderheiten. Hier gilt die gesetzliche Typisierung, dass die Flächenanteile eines Grundstücks derjenigen Lagequalität entsprechen, die durch die Bodenrichtwerte indiziert wird.

Unabhängig davon ist bereits die Annahme unzutreffend, dass die von den Gutachterausschüssen für Immobilienwerte festgelegten Grenzen der Bodenrichtwertzonen stets mit den Grenzen der Flächennutzungs- und Bebauungspläne identisch sein müssen. Nach § 15 der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) sind bei der Bildung der Bodenrichtwertzonen neben dem Stand und Inhalt von Bauleitplänen auch weitere wertbeeinflussende Grundstücksmerkmale, z. B. eine zulässige bauliche Nutzung nach § 34 Baugesetzbuch, zu berücksichtigen. Darüber hinaus eröffnet § 15 Abs. 2 der ImmoWertV, einzelne Grundstücke oder Grundstücksteile mit einer vom Bodenrichtwertgrundstück abweichenden Art der Nutzung oder Qualität, wie zum Beispiel Garten- oder Grünflächen, in die Bodenrichtwertzone aufzunehmen.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen wie folgt:

Frage 1. Hat die Landesregierung im Hinblick auf die Neuregelung der Grundsteuer überprüft, ob und in welchem Umfang es in hessischen Kommunen Inkongruenzen zwischen den Bodenrichtwertzonen einerseits und Flächennutzungs- und Bebauungsplänen andererseits gibt, die zu einer Fehlbewertung von Grundstücken führen können (insbesondere die Bewertung eines nicht bebaubaren Grundstücksanteils als Bauland)?

Frage 2. Falls 1. zutreffend: in welchen Kommunen hat die Landesregierung Inkongruenzen festgestellt, die zu einer Fehlbewertung von Grundstücken führen können?

Frage 3. Falls 1. unzutreffend: plant die Landesregierung eine wie unter 1. aufgeführte Überprüfung?

Die Fragen 1 bis 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Landesregierung hält es aus den in der Vorbemerkung genannten Gründen weder für erforderlich noch für zweckmäßig, die von den Gutachterausschüssen für Immobilienwerte vorgenommenen Abgrenzungen der Bodenrichtwertzonen nochmals systematisch auf Inkongruenzen zu Bauleitplänen zu überprüfen.

Frage 4. Liegen den hessischen Finanzbehörden bereits Widersprüche gegen Bescheide über den nach der Neuregelung festgestellten Grundsteuermessbetrag vor, die sich auf die Feststellung des

Bodenrichtwertes – und insbesondere auf die Inkongruenz zwischen den Bodenrichtwertzonen einerseits und Flächennutzungs- und Bebauungsplänen andererseits – beziehen?

Dahingehende Einsprüche liegen den hessischen Finanzämtern vereinzelt vor.

Frage 5. Falls 4. zutreffend: welche Anweisungen hat die Landesregierung den zuständigen Behörden für die Bearbeitung der unter 4. genannten Widersprüche erteilt?

Im Rahmen des Einspruchsverfahren erfolgt eine einzelfallbezogene Gesamtüberprüfung des Falles.

Frage 6. Hält die Landesregierung eine (ergänzende) bundes- bzw. landesgesetzliche Regelung für sinnvoll bzw. erforderlich, um sicherzustellen, dass Inkongruenzen zwischen den Grenzen der Bodenrichtwertzonen und denen der Flächennutzungs- bzw. Bebauungspläne nicht zu fehlerhaften Bewertungen der Grundstückswerte führen?

Frage 7. Falls 6. zutreffend: plant die Landesregierung, Initiativen zur Umsetzung der unter 6. aufgeführten Neuregelungen zu ergreifen?

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie in der Vorbemerkung dargestellt sind die vom Fragesteller befürchteten Bewertungsungenauigkeiten bei der Verwendung der Bodenrichtwerte in der Modellsystematik der hessischen Grundsteuer ohne Bedeutung.

Wiesbaden,  April 2023

Dr. Martin J. Worms (i.V.)
