

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Herbrand, Christian Dürr, Katja Hessel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksachen 19/2640 –**

Reform der Einheitsbewertung für die Bemessung der Grundsteuer

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 10. April 2018 hat das Bundesverfassungsgericht die Vorschriften zur Einheitsbewertung für die Bemessung der Grundsteuer für verfassungswidrig erklärt (1 BvL 11/14). Der Gesetzgeber ist nun gefordert eine Korrektur der Vorschriften zur Bewertung bis zum 31. Dezember 2019 vorzulegen. Umgesetzt soll die Regelung bereits Ende 2024 sein.

1. Ist nach Einschätzung der Bundesregierung das vom Bundesrat vorgelegte Kostenwert-Modell (Bundestagsdrucksache 18/10753) im Hinblick auf den damit verbundenen bürokratischen Aufwand geeignet, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts fristgerecht umzusetzen?

Plant die Bundesregierung, Verprobungen bzw. Modellrechnungen zum Kostenwert-Modell durchzuführen?

Liegen der Bundesregierung Ergebnisse von Verprobungen bzw. Modellrechnungen der Länder zum Kostenwert-Modell vor?

Falls ja, wie lauten die Ergebnisse der Berechnungen (bitte sortiert nach Bundesland)?

Der vom Bundesrat am 4. November 2016 beschlossene Gesetzentwurf zur Änderung des Bewertungsgesetzes (Bundratsdrucksache 515/16 B) sah als ersten Hauptfeststellungszeitpunkt den 1. Januar 2022 vor. Die automationstechnischen Voraussetzungen hierfür sollten frühestens ab dem Jahr 2023 vorliegen und die Bewertungsarbeiten zum Jahresbeginn 2023 beginnen. Die Länder sahen es seinerzeit als realistisch an, dass die neuen Grundsteuerwerte für die Grundsteuer ab dem Jahr 2027 angewandt werden können (Bundratsdrucksache 515/16, S. 39, 40). Der Bundesregierung liegen aktuell keine darüber hinausgehenden Erkenntnisse vor.

Der Bundesregierung liegen keine Verprobungen der Länder zum Kostenwert-Modell vor.

2. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass gegenüber dem Kostenwert-Modell im Hinblick auf die Heranziehung unterschiedlicher Wertmaßstäbe bei der Bewertung von Grund und Boden (hier: Bodenrichtwert) sowie des Gebäudes (hier: pauschalierte bzw. typisierte Herstellungskosten) verfassungsrechtliche Bedenken bestehen?

Wenn nein, welche verfassungsrechtliche Bedenken bestehen aus Sicht der Bundesregierung gegenüber einem „gespaltenen“ Wertansatz oder können in diesem Zusammenhang bestehen?

Und würden diese verfassungsrechtlichen Bedenken auch für die anderen Reformmodelle gelten, die unterschiedliche Wertansätze kombinieren (so bspw. das zwischenzeitliche Reformmodell von Bayern und Rheinland-Pfalz, vgl. Anlagenpapier zum Zweiten Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe „Bewertung der Ansätze einer Grundsteuerreform und weitere Verfahrensvorschläge“, Anlagenpapier – Grundsteuerreform, Stand: 2. September 2013, S. 41)?

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit der Einheitsbewertung für Zwecke der Grundsteuer eröffnet sowohl hinsichtlich der Bestimmung des Steuergegenstandes als auch hinsichtlich der Wahl der Bemessungsgrundlage und bei der Ausgestaltung der Bewertungsregeln grundsätzlich einen weiten Spielraum. Die Bemessungsgrundlage muss jedoch geeignet sein, den Belastungsgrund der Grundsteuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abzubilden. Von Verfassungswegen ist der Gesetzgeber nicht verpflichtet, sich auf die Wahl nur eines Maßstabs zur Bemessung der Besteuerungsgrundlage festzulegen (vgl. BVerfG-Urteil vom 10. April 2018 1 BvL 11/14 u. a., Rn. 98). Die Verwendung mehrerer Maßstäbe begegnet daher grundsätzlich keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, soweit die eingangs genannten Voraussetzungen für eine gleichheitsgerechte Ausgestaltung erfüllt sind.

3. Geht die Bundesregierung davon aus, dass alle Eigentümer in Deutschland nach der Umsetzung einer Reform eine Steuer- oder Feststellungserklärung an die Finanzverwaltung abgeben müssen?

Falls ja, in welchem Umfang werden die Bürgerinnen und Bürger nach Einschätzung der Bundesregierung im Rahmen der Abgabe einer Steuer- oder Feststellungserklärung in Anspruch genommen?

Liegen hierzu schon erste (vorläufige) Schätzungen zu einem Bürokratieaufwand vor?

Die Bundesregierung geht bei allen derzeit bekannten Modellen davon aus, dass eine Steuer- oder Feststellungserklärung erforderlich ist. Zum Umfang der Erklärungspflicht und zur Abschätzung des Bürokratieaufwands können gegenwärtig noch keine belastbaren Aussagen getroffen werden.

4. Welche Daten können bereits derzeit elektronisch bzw. automatisiert im Zusammenhang mit der Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer zwischen welchen Behörden ausgetauscht bzw. abgerufen werden (bitte gesondert nach Bundesland beschreiben)?

In welchen Ländern können derzeit welche für das Ertragswertverfahren benötigten Daten automatisiert abgerufen werden und welche nicht?

In welchen Ländern können derzeit welche für das Sachwertverfahren benötigten Daten automatisiert abgerufen werden und welche nicht?

Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass Bodenrichtwertzonen, die in digitalen Bodenrichtwertkarten durch Begrenzungslinien gekennzeichnet werden, nicht grundstücksscharf dargestellt werden?

Welche Schwierigkeiten bestünden nach Einschätzung der Bundesregierung bei einer automatisierten Heranziehung der Katasterdaten (bitte in der Antwort das Amtliche Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) einbeziehen)?

Der Bundesregierung liegen keine belastbaren Kenntnisse über den automatisierten Datenaustausch in den einzelnen Ländern bzw. Gemeinden im Zusammenhang mit der Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer vor.

Die Verwaltungshoheit hinsichtlich der Grundsteuer obliegt den Ländern bzw. Gemeinden. Die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer erfolgt – mit Ausnahme von Berlin, Hamburg und der Stadtgemeinde Bremen – durch die Gemeinden. Für die Durchführung der Einheitsbewertung für Zwecke der Grundsteuer sind die Finanzbehörden der Länder sachlich zuständig.

Nach § 193 Absatz 5 Satz 3 des Baugesetzbuchs (BauGB) sind die Gutachterausschüsse verpflichtet, den zuständigen Finanzämtern Bodenrichtwerte (s. auch § 196 Absatz 3 Satz 1 BauGB) und sonstige in den verschiedenen Verfahrensarten für die Wertermittlung erforderlichen Daten (insbesondere Liegenschaftszinssätze, Sachwertfaktoren, Umrechnungskoeffizienten, Vergleichsfaktoren) mitzuteilen. Vorgaben für die Art der Mitteilung existieren bundesrechtlich nicht. Der Bundesregierung liegen keine belastbaren Erkenntnisse zur Praxis der Gutachterausschüsse vor. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass § 199 Absatz 2 Nummer 3 BauGB die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung unter anderem die Veröffentlichung der Bodenrichtwerte und sonstiger Daten der Wertermittlung zu regeln.

Nach § 10 Absatz 3 der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) sind Bodenrichtwerte in automatisierter Form auf der Grundlage der amtlichen Geobasisdaten zu führen. Die Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV) definiert den Begriff „Geobasisdaten“ wie folgt (Beschluss 117/11 zu TOP 5.1 der 117. Tagung des Plenums der AdV am 28./29. September 2005 in Magdeburg): „Geobasisdaten sind Daten des amtlichen Vermessungswesens, welche die Landschaft, die Liegenschaften und den einheitlichen geodätischen Raumbezug anwendungsneutral nachweisen und beschreiben. Sie sind Grundlage für Fachanwendungen mit Raumbezug.“ Der Geobasisdatensatz umfasst insbesondere die Daten aus dem Amtlichen Festpunktinformationssystem (AFIS), aus dem Amtlichen Topografischen Kartengrundlagen Informationssystem (ATKIS) und dem Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS), das die Automatisierte Liegenschaftskarte (ALK) und das Automatisierte Liegenschaftsbuch (ALB) zusammenführt. Eine Schnittstellenbeschreibung für ein Bodenrichtwertinformationssystem im CSV-Format enthält Anlage 3 der Bodenrichtwertrichtlinie vom 11. Januar 2011 (BAnz. Nr. 24 S. 597).

5. Wie bewertet die Bundesregierung die derzeit in den Ländern bestehenden IT-technischen Möglichkeiten der Finanzbehörden zum automatisierten Datenabruf im Rahmen der Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird hingewiesen.

6. Kann die Bundesregierung ein Überschreiten der fünfjährigen Implementierungsfrist des Bundesverfassungsgerichts bei Reformmodellen ausschließen, sofern diese bei einer Bewertung von Grund und Boden den Bodenrichtwert heranziehen würden?

Liegen aus Sicht der Bundesregierung in allen Kommunen für sog. Gewerbegebiete in ausreichendem Umfang die Bodenrichtwerte vor?

Nach § 196 Absatz 1 Satz 1 des Baugesetzbuchs (BauGB) sind Bodenrichtwerte flächendeckend zu ermitteln.

Durch eine analoge Regelung zu § 179 Satz 4 des Bewertungsgesetzes kann sichergestellt werden, dass in Fällen, in denen vom Gutachterausschuss kein Bodenrichtwert ermittelt wurde, durch die Finanzbehörden ein Bodenwert abgeleitet werden kann.

Die Bundesregierung hat keine Kenntnisse über die vorliegenden Bodenrichtwerte für Gewerbegebiete (§ 8 der Baunutzungsverordnung).

7. Welche Aussagekraft hat aus Sicht der Bundesregierung der Bodenrichtwert für die Intensität der Nutzung von Grund und Boden?

Nach § 196 Absatz 1 Satz 2 BauGB sind Bodenrichtwerte in bebauten Gebieten mit dem Wert zu ermitteln, der sich ergeben würde, wenn der Boden unbebaut wäre. Dabei ist zu beachten, dass Zustand und Struktur der das Gebiet prägenden Bebauung als Lagemerkmale den Bodenrichtwert beeinflussen können (vgl. Nummer 7 Absatz 3 der Bodenrichtwertrichtlinie vom 11. Januar 2011 [BAnz. Nr. 24 S. 597]).

8. Welche Schritte unternimmt die Bundesregierung zurzeit, um die für die Bemessung der Grundsteuer erforderlichen Daten in Bund und Ländern zu harmonisieren und digital abrufbar zu machen?
9. Nimmt die Bundesregierung ihr im Rahmen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen erteiltes Weisungsrecht im Gesamtvorhaben KONSENS wahr, um Erhebung und Teilung dieser Daten zu vereinheitlichen und aufzubereiten?

Die Fragen 8 und 9 werden im Sachzusammenhang beantwortet:

Im Rahmen des Vorhabens KONSENS modernisieren die Länder unter Beteiligung des Bunds das IT-gestützte Besteuerungsverfahren. Der Bund wirkt u. a. durch seine Tätigkeit in den Steuerungsgremien aktiv mit ohne dass aus dem Vorhaben KONSENS ein direktes Weisungsrecht für den Bund vorliegt.

Die durch KONSENS zukünftig hierfür bereitgestellte Software für das Besteuerungsverfahren beinhaltet auch eine einheitliche Datenhaltung und schafft somit die Möglichkeit eines digitalen Abrufes dieser Daten. Die konkrete Ausgestaltung wird im Rahmen von ELSTER weiterverfolgt.

10. Steht nach Auffassung der Bundesregierung ein reines Flächenmodell, bei dem die Höhe der Grundsteuer unabhängig vom Wert des Grund und Bodens sowie der darauf stehenden Gebäude ermittelt wird, nicht im Einklang mit dem im Grundgesetz verankerten Begriff der Grundsteuer bzw. mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 10. April 2018?

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit der Einheitsbewertung für Zwecke der Grundsteuer eröffnet sowohl hinsichtlich der Bestimmung des Steuergegenstandes als auch hinsichtlich der Wahl der Bemessungsgrundlage und bei der Ausgestaltung der Bewertungsregeln grundsätzlich einen weiten Spielraum. Die Bemessungsgrundlage muss jedoch geeignet sein, den Belastungsgrund der Grundsteuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abzubilden.

Ob und inwieweit ein reines Flächenmodell den vorgenannten Voraussetzungen entsprechen kann, ist anhand der konkreten Ausgestaltung zu entscheiden. Voraussetzung für jedes Reformmodell ist, dass die Ausgestaltung im Hinblick auf die materielle Rechtfertigung der Grundsteuer und den für das Steuerrecht maßgeblichen verfassungsrechtlichen Grundsatz der Belastungsgleichheit darstellbar ist.

11. Wird sich die Bundesregierung im Zuge der Reform der Einheitsbewertung dafür einsetzen, die vollständige Umlagefähigkeit der Grundsteuer beizubehalten?

Die Meinungsbildung, ob das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Grundsteuer Auswirkungen auf das Vermieter-/Mieterverhältnis hat, ist noch nicht abgeschlossen.

12. Was versteht die Bundesregierung konkret unter der Zielsetzung, bei der Reform der Einheitsbewertung für die Bemessung der Grundsteuer „Aufkommensneutralität“ zu schaffen?
13. Teilt die Bundesregierung das vom Bundesminister der Finanzen Olaf Scholz auf der Klausur der Bundesregierung auf Schloss Meseberg am 10. April 2018 gegebene Versprechen, dass die Bundesregierung „bei der erforderlichen Neuregelung der Grundsteuer sicherstellen [werde], dass es nicht zu Steuererhöhungen für Grundeigentümer und Mieter kommt“ (vgl. Greive Martin/Riedel, Donata, „Schwarzer Tag für Hausbesitzer?“, Handelsblatt, 11. April 2018, S. 6.)?

Falls ja, wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass es nicht zu Steuererhöhungen für jeden einzelnen Grundeigentümer und/oder Mieter kommt?

14. Wird sich die Bundesregierung im Rahmen der Reform der Grundsteuer bzw. der Bewertung des Grundbesitzes für eine weitgehende Aufkommensneutralität innerhalb der Gemeinden einsetzen?

Und wenn ja, welche Maßnahmen stehen dafür aus Sicht der Bundesregierung zur Verfügung?

Die Fragen 12 bis 14 werden im Sachzusammenhang wie folgt beantwortet.

Die Grundsteuer wird unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, der Sicherung des derzeitigen Aufkommens sowie unter Beibehaltung des kommunalen Hebesatzrechtes neu geregelt. Letztlich wird die Höhe der Grundsteuer durch das verfassungsrechtlich verankerte Hebesatzrecht der Kommunen bestimmt.

15. Teilt die Bundesregierung auch im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 die Entscheidung der Regierungsfractionen im Koalitionsvertrag vom 14. März 2018 zwischen CDU, CSU und SPD, die Grundsteuer C einzuführen?

Falls ja, wie plant die Bundesregierung, Brachflächen, die nicht aus spekulativen, sondern aus betriebswirtschaftlichen Gründen vorgehalten werden, von der Grundsteuer C auszunehmen?

Das Bundesverfassungsgericht hat am 10. April 2018 entschieden, dass die Vorschriften der Einheitsbewertung für bebaute Grundstücke in den alten Ländern seit dem 1. Januar 2002 mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Artikel 3 Absatz 1 GG) unvereinbar sind. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, spätestens bis zum 31. Dezember 2019 eine Neuregelung zu treffen.

Eine Erhebung einer Grundsteuer C auf Basis gleichheitswidriger Einheitswerte ist nicht sachgerecht und wäre auch verfassungsrechtlich bedenklich, weil das Bundesverfassungsgericht die schon als verfassungswidrig festgestellten alten Einheitswerte 1964 nur noch übergangsweise zur Aufrechterhaltung der bisherigen Grundsteuer gestattet hat. Über die Einführung und Ausgestaltung einer Grundsteuer C ist insoweit im Kontext mit der Reform der Grundsteuer zu entscheiden. Daher können zu Einzelheiten einer Regelung zur Grundsteuer C gegenwärtig keine Aussagen getroffen werden.

16. Sieht die Bundesregierung Vollzugsdefizite hinsichtlich von Veränderungen der dem Einheitswert zu Grunde liegenden Gebäudesubstanz?

Falls ja, welche Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung, um diese Vollzugsdefizite in Zukunft zu verhindern und abzubauen?

Die Bundesregierung hat in den Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht zur Verfassungsmäßigkeit der Einheitsbewertung begründet vorgetragen, dass ein strukturelles Vollzugsdefizit, das auf die Verfassungsmäßigkeit des zu Grunde liegenden materiellen Rechts zurückwirken könnte, für die Regelungen zur Einheitsbewertung nicht besteht. Laut Bundesverfassungsgericht bedurfte es keiner Entscheidung, ob im Bewertungsrecht für die Einheitsbewertung ein Vollzugsdefizit angelegt ist (vgl. BVerfG-Urteil vom 10. April 2018 1 BvL 11/14 u. a., Rn. 62, 63, 92).

In Abhängigkeit von der Ausgestaltung der Neuregelungen sind wirksame Bestimmungen zur Vermeidung eines Vollzugsdefizits vorzusehen.

17. Wie bemisst die Bundesregierung den bereits absehbaren personellen Mehraufwand, der im Rahmen der Reform der Einheitsbewertung zu erwarten ist?

Der Aufwand der Finanzverwaltung hängt von der konkreten Ausgestaltung der neuen gesetzlichen Regelung ab und wird zu gegebener Zeit geprüft werden.

18. Sind die Bodenrichtwerte aus Sicht der Bundesregierung derzeit isoliert vollständig justiziabel?

Und wenn nein, welche Änderungen sind aus Sicht der Bundesregierung vorstellbar, wenn künftig maßgeblich an Bodenrichtwerte angeknüpft werden sollte?

Bodenrichtwerte können inzidenter gerichtlicher Überprüfung unterliegen, wenn auf ihrer Grundlage eine Verkehrswertermittlung oder steuerliche Bewertung erfolgt, die zu einer ihrerseits gerichtlich anfechtbaren behördlichen Entscheidung führt.

Wesentliche Grundlagen zur Ermittlung der Bodenrichtwerte ergeben sich aus § 196 BauGB und § 10 ImmoWertV. Ergänzend ist zur Ermittlung und Darstellung der Bodenrichtwerte nach einheitlichen Kriterien von einer Arbeitsgruppe aus Vertretern des Bundes, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände die Bodenrichtwertrichtlinie vom 11. Januar 2011 (BAnz. Nr. 24 S. 597) erarbeitet worden. Die Bodenrichtwertrichtlinie wird den Gutachterausschüssen zur Anwendung empfohlen. Derzeit wird im Interesse einer bundesweit einheitlicheren Handhabung geprüft, wesentliche Aussagen der Bodenrichtwertrichtlinie in Form einer Rechtsverordnung oder einer Verwaltungsvorschrift mit Zustimmung des Bundesrates als verbindliche Regelungen zu erlassen.

