

Marienburg  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

20.02.2008

Telefon +49 221 3771-0  
Durchwahl 3771-151  
Telefax +49 221 3771-180

E-Mail

christian.vonkraack@  
staedtetag.de

Bearbeitet von  
Dr. Christian von Kraack

Aktenzeichen

62.40.10 D

Umdruck-Nr.

F 5048

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung:  
„Gesetz zur Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts“  
(Erbschaftsteuerreformgesetz – ErbStRG)  
(BT-Drs. 16/7918)**

**I. Grundsätzliche Anmerkungen:**

Bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer handelt es sich um eine Steuer, deren Aufkommen allein den Ländern zufließt. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich daher auf Punkte des Gesetzesentwurfs, die die Städte unmittelbar berühren. Dabei handelt es sich vorrangig um Vorschriften des Artikels 4 „Änderung des Baugesetzbuchs“, da die Umsetzung dieser und der reflexartig mit ihnen verbundenen Vorschriften des Artikels 2 „Änderung des Bewertungsgesetzes“ in die Zuständigkeit der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte fiel, die als unabhängige, nicht weisungsgebundene und ehrenamtliche Gremien von Wertermittlungssachverständigen aufgrund §§ 192 ff. BauGB flächendeckend i. d. R. bei den kreisfreien Städten und Kreisen eingerichtet sind.

Dabei werden die im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderungen des Grundstücksbewertungsrechts nachdrücklich unterstützt. Sie sind notwendige Voraussetzung einer an den seitens des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 07.11.2006, 1 BvL 10/02, BVerfGE 117,1, 1 ff.) an die Grundstücksbewertung für steuerliche Zwecke gestellten Anforderungen orientierten Erbschaftsteuerreform.

Dem damit gegebenen Ziel, für die Zwecke der steuerlichen Bewertung die Datengrundlagen insbesondere der Bodenrichtwerte zu verbreitern, die Standards für die Ermittlung der erforderlichen Daten zu vereinheitlichen, und die Gutachterausschüsse als unabhängige Instrumen-

te zur Ermittlung zeitnaher Verkehrswerte institutionell zu stärken, wird der Gesetzesentwurf gerecht.

Der Gesetzesentwurf stellt einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Herstellung eines einheitlichen Niveaus hinsichtlich des Umfangs und der Qualität der Wertermittlungsdaten dar. Der Vorschlag wird die aus Gründen der Abgabengerechtigkeit notwendige Harmonisierung des Bewertungsrechts voranbringen und ein effizientes Verfahren schaffen.

Die derzeit deutlich – auch innerhalb der einzelnen Länder – differierende Praxis der Gutachterausschüsse kann auf diesem Weg zur tauglichen Grundlage der erforderlichen gleichmäßigen Besteuerung werden. Die vorgeschlagenen Änderungen des Bewertungsrechts werden nicht nur die verfassungsrechtlich gebotenen höheren Anforderungen an Qualität und Nachvollziehbarkeit der Bewertung von Grundstücken herbeiführen, sondern sich auch positiv auf die deutschen Städte als Markt- und Investitionsplätze am Immobilienstandort Deutschland auswirken. Dass die Reform des Rechts der Grundstücksbewertung teilweise zumindest temporär einen deutlichen Verwaltungsmehraufwand bedeutet, stellt sich vor diesem Hintergrund als notwendige und gerechtfertigte Voraussetzung des mit der Reform angestrebten Ziels dar.

Die Übertragung der Aufgabe, die – verglichen mit der bisherigen Praxis – erheblich umfangreicheren Datensätze abzuleiten und auf aktuellem Stand zu halten, wird jedoch bei den Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse insbesondere bei der Ersterfassung zu erhöhtem Aufwand vor allem in personeller Hinsicht führen. Unter Wahrung der Konnexitätsprinzipien der Länderverfassungen wird dies bei der Umsetzung in den Ländern bedeuten müssen, dass in den Fällen, in denen die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse nicht bei einer Landesdienststelle, sondern bei den Kommunen eingerichtet sind, ein entsprechender finanzieller Ausgleich vorzusehen ist.

## **II. Zu den Regelungen im Einzelnen:**

### **Artikel 4 Änderung des Baugesetzbuchs**

#### **Zu Nr. 1 lit. a: § 193 Abs. 5 Sätze 2 und 3 BauGB-E (Sonstige Wertermittlungsdaten):**

Der vorgeschlagenen Regelung, nach der zusätzliche, für die Wertermittlung erforderliche Daten definiert und deren Erhebung als verpflichtend vorgeschrieben wird, wird zugestimmt. Der Gesetzesentwurf geht zutreffend davon aus, dass die verschiedenen Wertermittlungsverfahren für die verschiedenen Grundstücksarten unterschiedlich geeignet sind. Dies drückt sich auch darin aus, welche für die Wertermittlung erforderlichen Daten jeweils benötigt werden und vorrangig zu ermitteln sind. Die sonstigen für die Wertermittlung erforderlichen Daten sind bisher im BauGB nicht näher spezifiziert. Eine solche Spezifizierung im Gesetz, die eine breite Grundlage für das im Weiteren in den vorgeschlagenen Änderungen des Bewertungsgesetzes (Art. 2 Nr. 14) ausgeführte Verfahren bietet, ist notwendig. Dabei könnte gegebenenfalls eine Ergänzung der Aufzählung um Indexreihen zur Darstellung der allgemeinen Wertverhältnisse auf dem Grundstücksmarkt geboten erscheinen.

#### **Zu Nr. 2: § 196 Abs. 1 BauGB-E (Bodenrichtwerte):**

Diese Regelung stellt ein geeignetes Mittel dar, die Grundlage eines administrierbaren, flächendeckend einheitlichen und damit dem Gleichheitssatz des Grundgesetzes folgenden Be-

steuerungsverfahrens nach einer eindeutigen Zuordnung des Steuergegenstandes zu einem Bodenrichtwert ohne Ermessensspielraum für die Steuerbehörden herzustellen und verbindlich zu machen.

- Die Bildung von Richtwertzonen ermöglicht durch die damit verbundene Gebietseinteilung des Bereichs, für den ein bestimmter Bodenrichtwert Geltung haben soll, über die Darlegung der maßgeblichen wertbeeinflussenden Umstände des Richtwertgrundstücks eine verlässliche Zuordnung des Bewertungsobjekts. Eine flächendeckende Etablierung von Bodenrichtwertzonen ist erforderlich, da es gilt, eine ansonsten vermehrt auftretende streitanfällige Einzelbegutachtung zu vermeiden. Zu diskutieren sein werden die an die Abgrenzung der Zonen sowie die an die Genauigkeit der Bodenrichtwerte zu stellenden Anforderungen.
- Die vorgeschlagene Bestimmung der Bodenrichtwerte zum Ende eines jeden Kalenderjahres, die bereits geltendem Recht entspricht (§ 196 Abs. 1 Satz 3 BauGB), ist grundsätzlich tauglich, zumal dieser Turnus nur gilt, „soweit nichts anderes bestimmt ist“ (§ 196 Abs. 1 Satz 5 BauGB-E). Die Länder werden nach diesem Vorschlag – wie auch nach bereits geltendem Recht – einen längeren Turnus bestimmen können. Angesichts der Volatilität der Grundstücksmärkte hat dabei der bereits geltende einjährige Turnus den Vorteil, die Marktentwicklung präziser abbilden zu können. Er ist zudem für die Wirtschaft, insbesondere für kapitalmarktorientierte Unternehmen, von hoher Bedeutung, da auch die internationalen Rechnungslegungsvorschriften auf Grundlage der International Financial Reporting Standards (IFRS) eine jährliche Ermittlung des Wertes des Unternehmens und seiner Liegenschaften vorsehen. Vor diesem Hintergrund und angesichts des verfassungsrechtlichen Gebots der Abgabengerechtigkeit, mit dem eine übermäßige Verlängerung des Turnus durch einzelne Länder in ein gewisses Spannungsverhältnis geraten könnte, sollte erwogen werden, eine Obergrenze für die durch die Länder abweichend festlegbare Turnuslänge vorzusehen. Hierfür wird die Aufnahme eines Wahlrechts in einen folgendermaßen formulierten § 196 Abs. 1 Satz 5 BauGB-E vorgeschlagen: *„Die Bodenrichtwerte sind, ~~soweit nichts anderes bestimmt ist~~, jeweils zum Ende eines jeden Kalenderjahres zu ermitteln, ~~soweit nicht anderweitig ihre Ermittlung zum Ende eines jeden zweiten Kalenderjahres bestimmt ist.~~“*
- Allerdings sollte die Ermittlung von Bodenrichtwerten für Rohbauland, Bauerwartungsland, begünstigtes Agrarland und anderes Nicht-Bauland nicht als verpflichtend vorgesehen werden. Stattdessen sollte es den Gutachterausschüssen gestattet sein, Grundsätze dazu aufzustellen, unter welchen Bedingungen und auf welche Weise ein steuerlicher Bodenwert für diese Grundstücksarten aus den vorhandenen Bodenrichtwerten zu ermitteln ist. Dadurch würde die ansonsten eintretende Problematik vermieden, die aus dem objektimmanenten Fehlen von Vergleichskaufpreisen für diese konkreten Gebiete resultierte. Die Ableitung eines Bodenrichtwerts wäre daher im Vergleichswertverfahren nicht möglich. Die Wertermittlung muss daher deduktiv aus Bodenrichtwerten für Bauland unter Berücksichtigung des Entwicklungsrisikos und der Wartezeit bis zur Baureife erfolgen. Damit verbunden ist ein hohes Maß an subjektiver sachverständiger Einschätzung und entsprechender Unsicherheit. Dies ist regelmäßig nur im Rahmen eines Gutachtens oder mit vergleichbarem Aufwand leistbar.

Soweit nicht bereits ein Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan oder eine entsprechende Darstellung im Flächennutzungsplan vorliegt, ist eine Abgrenzung des Bauerwartungslands von anderen Grundstücksqualitäten hochgradig spekulativ. Die

öffentliche, parzellenscharfe Ausweisung von Bauerwartungsland durch den Gutachterausschuss wäre außerdem dazu geeignet, der Grundstücksspekulation Vorschub zu leisten und die Planungen der Kommunen zu erschweren. Ein Bedarf zur Ermittlung von Bodenrichtwerten für Bauerwartungsland besteht auf dem Grundstücksmarkt häufig nicht.

Aus steuerlicher Sicht dagegen wären Werte für Bauerwartungsland unter Berücksichtigung der Rechtssicherheit, Ermessensfreiheit und zulässigen Pauschalisierung voraussichtlich nur für Flächen erforderlich, für die bereits ein Bebauungsplanverfahren förmlich eingeleitet ist, oder für die entsprechende Planungen der Kommune öffentlich bekannt sind.

Der Vorschlag der Bundesregierung für eine Neufassung des § 196 Abs. 1 Satz 1 BauGB-E sollte daher um folgenden Halbsatz ergänzt werden: „[...] Auf Grund der Kaufpreissammlung sind [...] Lagewerte [...] zu ermitteln (Bodenrichtwerte), *soweit dafür Bedarf besteht, mindestens jedoch für erschließungsbeitragspflichtiges oder erschließungsbeitragsfreies Bauland mit Ausnahme von Sondergebieten und Gemeinbedarfsflächen.*“

Zudem sollte folgender zusätzlicher Satz zwischen den Sätzen 6 und 7 des Vorschlages der Bundesregierung für eine Neufassung des § 196 Abs. 1 Satz 1 BauGB-E eingefügt werden: „*Soweit einem Grundstück kein Bodenrichtwert eindeutig zugeordnet werden kann, haben die Gutachterausschüsse für Zwecke der steuerlichen Bewertung eine solche Zuordnung vorzunehmen oder entsprechende Grundsätze dazu aufzustellen und herauszugeben, unter welchen Bedingungen und auf welche Weise ein Bodenwert aus den vorhandenen Bodenrichtwerten zu ermitteln ist.*“

### **Zu Nr. 3: § 198 BauGB-E (Oberer Gutachterausschuss):**

Die vorgeschlagene Regelung, die örtlichen Gutachterausschüsse bei der Ableitung der entsprechenden Faktoren und der Ermittlung der Immobilienrichtwerte aus ihren Kaufpreissammlungen durch – derzeit bereits in sechs Ländern bestehende – Obere Gutachterausschüsse unterstützen zu lassen, ist sinnvoll. Mit den bereits in den achtziger Jahren in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen eingeführten Oberen Gutachterausschüssen wurde eine hervorragende Basis für die Harmonisierung von Wertermittlungsgrundlagen und -auswertungsverfahren sowie die Erhöhung der Vergleichbarkeit von Wertermittlungsvorgängen geschaffen, die die Länder Sachsen-Anhalt und Brandenburg unmittelbar zur Einführung von Oberen Gutachterausschüssen für ihre Gebiete bewog. In letzten Jahren haben diesen Weg auch der Freistaat Thüringen und das Land Rheinland-Pfalz beschritten.

Die unterstützte, von der Bundesregierung vorgeschlagene Einführung Oberer Gutachterausschüsse in – abzüglich der Stadtstaaten – sieben weiteren Ländern, trägt der Tatsache Rechnung, dass die Oberen Gutachterausschüsse für die Praxis und Qualität der Grundstückswertermittlung ein maßgebender Einflussfaktor sind. Sie leisten mit eigenen Auswertungen von den Gutachterausschüssen ermittelter Daten sowie über die Förderung der Kooperation und gegenseitigen Unterrichtung der Gutachterausschüsse untereinander einen wichtigen Beitrag zur Harmonisierung und Qualifizierung der Bewertungspraxis. Dadurch tragen sie – auch wenn sie über kein Aufsichts- oder Weisungsrecht verfügen – zu einer, gerade zur soliden Umsetzung der vorgeschlagenen Rolle bei der Ermittlung der Grundlagen der Erbschaftsteuerbemessung erforderlichen, institutionellen Stärkung des Gutachterausschusswesens bei.

Dies ist in Ländern mit stark schwankenden Ausstattungs- und Leistungsmerkmalen der örtlichen Gutachterausschüsse von großer Bedeutung.

**Zu Nr. 5: § 246 Abs. 6 BauGB-E (Sonderregelungen für einzelne Länder):**

Der Vorschlag, die Verpflichtung zur Bildung Oberer Gutachterausschüsse in den Ländern Berlin, Bremen und Hamburg entfallen zu lassen, wird begrüßt. Der Vorschlag der Bundesregierung nimmt auf, dass die in den Ländern Berlin, Hamburg und Bremen bestehenden Gutachterausschüsse vor dem Hintergrund des sich aus der besonderen Situation dieser Länder ergebenden und des dadurch bedingten Zuschnitts ihres örtlichen Zuständigkeitsgebiets über ein ausreichendes Kauffallaufkommen für qualifizierte Auswertungen und Analysen verfügen. Eine weitere Harmonisierung ist in Berlin und Hamburg schon wegen der Tatsache nicht erforderlich, dass das gesamte Staatsgebiet dort jeweils von einem einzigen Gutachterausschuss abgedeckt wird. In Bremen stellt sich die Lage nicht grundsätzlich anders dar, da die Abstimmung der zwei Gutachterausschüsse (Bremen und Bremerhaven) unmittelbar und ohne zusätzliche Struktur gestaltet werden kann.

In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Kiepe', written in a cursive style.

Folkert Kiepe