

50 Jahre Gutachterausschüsse und Grundstücksmarkttransparenz – Rückblick und Bilanz am Beispiel des Landes Niedersachsen

Dieter Kertscher, Siegmar Liebig und Thomas Klein

Zusammenfassung

Der Gesetzgeber hat mit Einführung des Bundesbaugesetzes 1960 den Gutachterausschüssen der Länder u.a. die Aufgabe übertragen, Grundstücksmarkttransparenz zu schaffen. Zu diesem Zweck werden den Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse von den Notaren Abschriften aller Kaufverträge über Immobilien übermittelt. Nach den Vorgaben des Baugetzbuches sind interessierten Nutzern die Grundstücksmarktinformationen flächendeckend und landeseinheitlich zur Verfügung zu stellen. Verschiedene Beispiele sollen zeigen, wie diese Ziele im Land Niedersachsen während der vergangenen 50 Jahre umgesetzt und realisiert worden sind.

Summary

With the instruction of the 1960 Federal Building Act, the legislature has entrusted the state boards of expert valuers with the task of bringing transparency to the real estate market. For this reason, copies of all purchase agreements related to the real estate are sent by the notary to the state boards of expert valuers. In accordance with the requirements of BauGB, comprehensive and uniform nationwide information on the real estate market are made available to interested users. Various examples should demonstrate how Niedersachsen-wide aims could be implemented and achieved during the last 50 years.

Schlüsselworte: Amtliche Grundstückswertermittlung, Gutachterausschüsse für Grundstückswerte, Bodenrichtwert

1 Einleitung

Die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte (kurz GAG) können in Deutschland in diesen Tagen auf ein Jubiläum zurückblicken. Sie werden ein halbes Jahrhundert alt. Gesetzliche Grundlage war das Bundesbaugesetz (BBauG), das am 23. Juni 1960 verkündet wurde (BGBl. I S. 341) und nach § 189 Abs. 1 BBauG vier Monate später in Kraft trat. Nach § 137 Abs. 2 BBauG konnten die Landesregierungen die Aufgaben der Geschäftsstellen der GAG vorhandenen kommunalen oder staatlichen Einrichtungen übertragen. Das Land Niedersachsen, welches in diesem Beitrag als eines der 16 Bundesländer näher betrachtet werden soll, hat von dieser Ermächtigung durch die Verordnung über die Bildung von Gutachterausschüssen und über die Anlegung von Kaufpreissammlungen vom 29. Dezember 1960 (Nds. GVBl. S. 293) rasch Ge-

brauch gemacht. Die Verordnung trat zwei Tage später, also am 31. Dezember 1960, in Kraft. Das Geburtsdatum der niedersächsischen Gutachterausschüsse datiert damit auf Silvester 1960. Auf der Grundlage dieser Verordnung sind die GAG im Laufe des Jahres 1961 dann eingerichtet worden. Die neuen Länder folgten im Jahr 1991 und können nun auf 20 erfolgreiche Jahre der GAG zurückblicken.

2 Geschichte

Die amtliche Grundstücksbewertung beginnt wesentlich früher. Sie hat ihren Ursprung in Preußen in der Grundsteuererhebung von 1861, in deren Folge das Liegenschaftskataster aufgebaut wurde. Das Kataster beinhaltete alle zur Grundsteuererhebung unbebauter Grundstücke notwendigen Angaben (Bezeichnung, Eigentümer und den landwirtschaftlichen Ertrag). Bebaute Grundstücke unterlagen allerdings nicht der Grundsteuer. Sie wurden nach einer allgemeinen auf den Mietwert bezogenen Gebädesteuer veranlagt. Im Zuge der preußischen Steuerreform von 1893 gingen die daraus resultierenden Steuereinnahmen auf die Gemeinden über. Als Ausgleich wurde mit dem Ergänzungssteuergesetz eine Vermögenssteuer eingeführt, in deren Folge am 26. Dezember 1893 die Technische Anleitung für die erstmalige Schätzung des Wertes der Grundstücke erschien. Sie schreibt erstmals die Sammlung von Kauf- und Tax-Preisen bei den Katasterämtern vor. Die Preise sollten mit den Katasterangaben verschnitten und auf die allgemeinen Wertverhältnisse umgerechnet werden, d.h. preisbestimmende besondere Umstände sollten wertmäßig bestimmt und als Verbesserung an den Kaufpreis angebracht werden. Der Ergänzungssteuerwert war nach dem Ergänzungssteuergesetz der gemeine Wert (objektive Wert), d.h. der Wert, den die Sache nach ihrer objektiven Beschaffenheit für jeden Besitzer hat. Die heutige Definition des Verkehrswertes (vgl. § 194 BauGB) findet sich damit bereits vor 150 Jahren in den amtlichen Vorschriften zur Grundstückswertermittlung wieder.

Durch Erlass des Preisbildungsgesetzes und der Verordnung über das Verbot von Preiserhöhungen (Preisstoppverordnung) vom 26. November 1936 wurden rückwirkend sämtliche Preiserhöhungen für Güter und Leistungen des täglichen Bedarfs verboten. Dazu zählten auch die Grundstücke. Der Reichskommissar für die

Preisbildung legte den »volkswirtschaftlichen Preis« fest und überwachte die Einhaltung der Preisvorschriften. Eine Preisbehörde prüfte jeden Kaufpreis dahingehend, ob er mit den Anweisungen des Reichskommissars vereinbar war und legte eine Liste mit allen Kaufpreisen an. Ab 1952 wurde die Preisstoppverordnung für bebaute Grundstücke nicht mehr angewendet; erst mit Inkrafttreten des Baugesetzbuches wurde die Preisstoppverordnung vollständig aufgehoben.

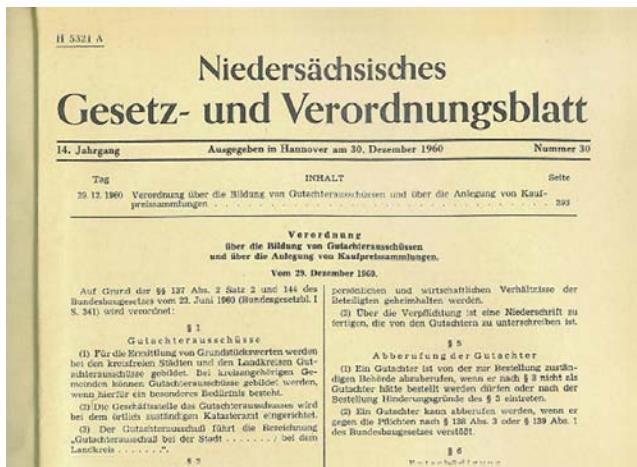


Abb. 1: Bildung der Gutachterausschüsse durch Verordnung

Bereits vor dem Krieg gab es Bestrebungen, das Baurecht der Länder den veränderten rechtlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten anzupassen, zu vereinheitlichen und die Vorschriften in einem Gesetz zu bündeln. Nach Vorlage eines ersten Referentenentwurfs im Jahr 1950 dauerte es fast ein Jahrzehnt, bis das erste Bundesbaugesetz (BBauG) am 23. Juni 1960 verkündet wurde. Der Siebte Teil des BBauG enthält Regelungen zur Ermittlung von Grundstückswerten. Der Gesetzgeber wollte durch die Bildung von selbstständigen unabhängigen amtlichen Gutachterausschüssen den Grundstücksmarkt möglichst allen Marktteilnehmern transparent machen. Dies war umso dringlicher, weil es seit der Preisstoppverordnung keinen »freien« Grundstücksmarkt mehr gab. Die Bundesregierung erhoffte sich durch die Arbeit der Gutachterausschüsse, dass sich die Grundstückspreise nach marktwirtschaftlichen Prinzipien entwickeln, übermäßige Preisschwankungen vermieden werden und das Angebot an Bauland gesteigert werden kann.

Die Niedersächsischen Gutachterausschüsse für Grundstückswerte (GAG) und ihre Geschäftsstellen wurden bei den örtlich zuständigen Katasterämtern eingerichtet. Nach 50 Jahren GAG kann man rückblickend feststellen, dass die Entscheidung des Verordnungsgebers weitblickend war und sich bewährt hat (s. auch Kertscher 2001 und Schulte/Bodenstein 1986). Heute sind die 14 GAG jeweils für den Bereich einer Regionaldirektion des Landesamtes für Geoinformation und Landentwicklung Niedersachsen (LGLN) zuständig.

Die GAG sind selbstständige und unabhängige Gremien und nicht Teil der weisungsgebundenen Behörde, bei der sie gebildet sind. Sie unterliegen lediglich der Rechtsaufsicht durch das zuständige Ministerium. Das für das Vermessungs- und Katasterwesen zuständige Ministerium bestellt die Vorsitzenden und die stellvertretenden Vorsitzenden Mitglieder der GAG. Die ehrenamtlichen Gutachter werden vom Vorsitzenden Mitglied des jeweiligen GAG bestellt. Alle Mitglieder sollen in der Ermittlung von Grundstücken oder sonstiger Wertemittlung sachkundig und erfahren sein. Die Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden sind Angehörige der Vermessungs- und Katasterverwaltung. Die ehrenamtlichen Mitglieder setzen sich aus den verschiedensten Berufsgruppen (z.B. Banker, Makler, Architekten, Bauunternehmer, Stadtplaner, Land- und Forstwirte oder Mitarbeiter von Finanzämtern, Bau- und Planungsämtern) zusammen. Sie werden für jeweils fünf Jahre bestellt.

Die Aufgaben des Gutachterausschusses bestehen seit 1960 aus der Führung der Kaufpreissammlung, der Erstellung von Verkehrswertgutachten für Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte und der Ermittlung von Bodenrichtwerten. Später kamen die Ableitung wesentlicher Daten für die Grundstückswertermittlung, die Erstellung von Grundstücksmarktberichten, Gutachten über die Höhe von Mieten und Pachten und einige weitere Aufgaben dazu.

So bekamen die GAG 1971 mit dem Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) die Aufgabe, sanierungsbedingte Bodenwerterhöhungen abzuleiten. Das BBauG und das StBauFG wurden zum 1. Juli 1987 überarbeitet und im Baugesetzbuch (BauGB) zusammengefasst. Es wurde inzwischen mehrfach novelliert, wobei mit dem Erbschafts- und Schenkungssteuerreformgesetz letztmalig wichtige Änderungen in Bezug auf die Grundstückswertermittlung vorgenommen wurden. Die wesentlichen zum 1. Juli 2009 in Kraft getretenen Änderungen sind die verpflichtende Bildung von Oberen Gutachterausschüssen oder von zentralen Geschäftsstellen und die explizite Benennung von durch die GAG abzuleitenden sonstigen für die Wertemittlung erforderlichen Daten. Gleichzeitig hat die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates von der Ermächtigung in § 199 Abs. 1 BauGB Gebrauch gemacht, durch Rechtsverordnung neue Vorschriften über die Anwendung gleicher Grundsätze bei der Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken zu erlassen (Verordnung über die Grundsätze für die Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken (Immobilienwertermittlungsverordnung – ImmoWertV vom 19. Mai 2010, BGBl. I S. 639). Eine weitere Konkretisierung erfolgt durch die Richtlinien für die Ermittlung der Verkehrswerte (Marktwerte) von Grundstücken (Wertermittlungsrichtlinien 2006 – WertR 2006, vom 1. März 2006, BAnz. Nr. 108 a, ber. Nr. 121), deren Überarbeitung und Anpassung an die ImmoWertV zurzeit in Vorbereitung ist.

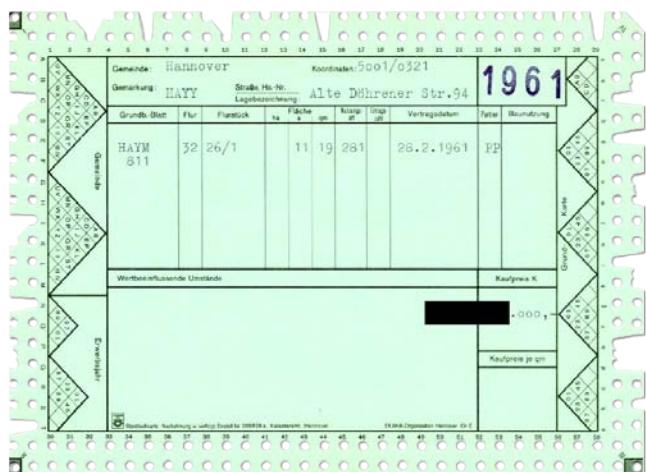
3 Kaufpreissammlung

Die Grundlage aller Arbeiten des GAG sind die Informationen aus einer gut geführten Kaufpreissammlung. Sie ist die »Schatztruhe«, aus der bei Bedarf vielfältige Informationen abgeleitet werden können. Bereits im BBauG von 1960 wurde die Einrichtung und Führung einer Kaufpreissammlung vorgeschrieben. Die Notare sind gesetzlich verpflichtet, jeden Grundstückskaufvertrag den GAG zur Erfassung und Auswertung vorzulegen (vgl. § 195 Abs. 1 BauGB). Dabei wurde schnell deutlich, dass allein mit einer Erfassung der Daten aus dem Kaufvertrag und den Angaben des Liegenschaftskatasters nur bedingt wesentliche Daten des Grundstücksmarkts abzuleiten sind. Weitere Informationen, wie z.B. der Stand der Bauleitplanung oder bei bebauten Objekten weitere Einzelheiten, wie Baujahr, Wohnfläche und Ausstattung der aufstehenden Gebäude, sind unerlässlich. Diese Erfahrungen machen auch jetzt noch viele Gutachterausschüsse im Südwesten Deutschlands, da seit der Novellierung des BauGB 2009 eine Verpflichtung für alle GAG besteht, konkrete erforderliche Daten für die Wertermittlung abzuleiten (vgl. § 193 Abs. 5 BauGB).

Die gesetzliche Auskunfts- und Vorlagepflicht (§ 197 BauGB) ermöglicht es den GAG, fehlende Angaben zu erheben. In Niedersachsen werden bei bebauten Objekten

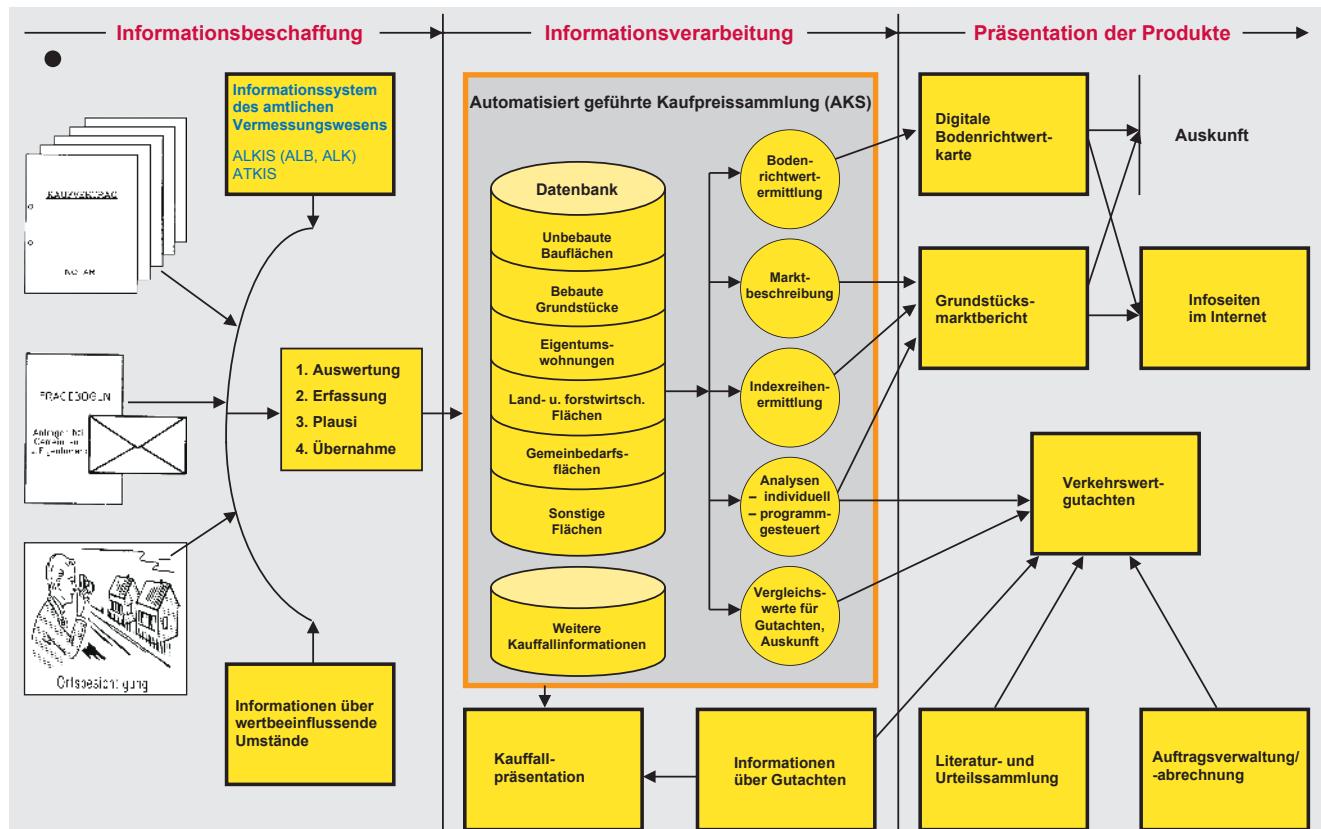
regelmäßig standardisierte Fragebögen an die Erwerber übersandt. In Einzelfällen werden Angaben zu Gebäuden örtlich überprüft und ergänzt.

Die Art der Führung der Kaufpreissammlung liegt in der Kompetenz der Länder und hat sich in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt. Zuerst wurden Kaufpreise mit ergänzenden Angaben auf DIN A5 Karteikarten, unterteilt nach bebauten und unbebauten Grundstücken, geführt. Ab Mitte der Sechzigerjahre haben einige Geschäftsstellen die sogenannte »Stricknadel-Kaufpreissammlung« eingesetzt. Dabei wurden wesentliche Grundstücksmerkmale durch bestimmte Einkerbungen am Kartenrand gekennzeichnet. Mit Hilfe einer Stricknadel konnten so Kauffälle mit gleichen Merkmalen gefunden werden. Ab Mitte der Achtzigerjahre hielt die EDV-Technik Einzug; zunächst mit einfacher Hardware und selbst

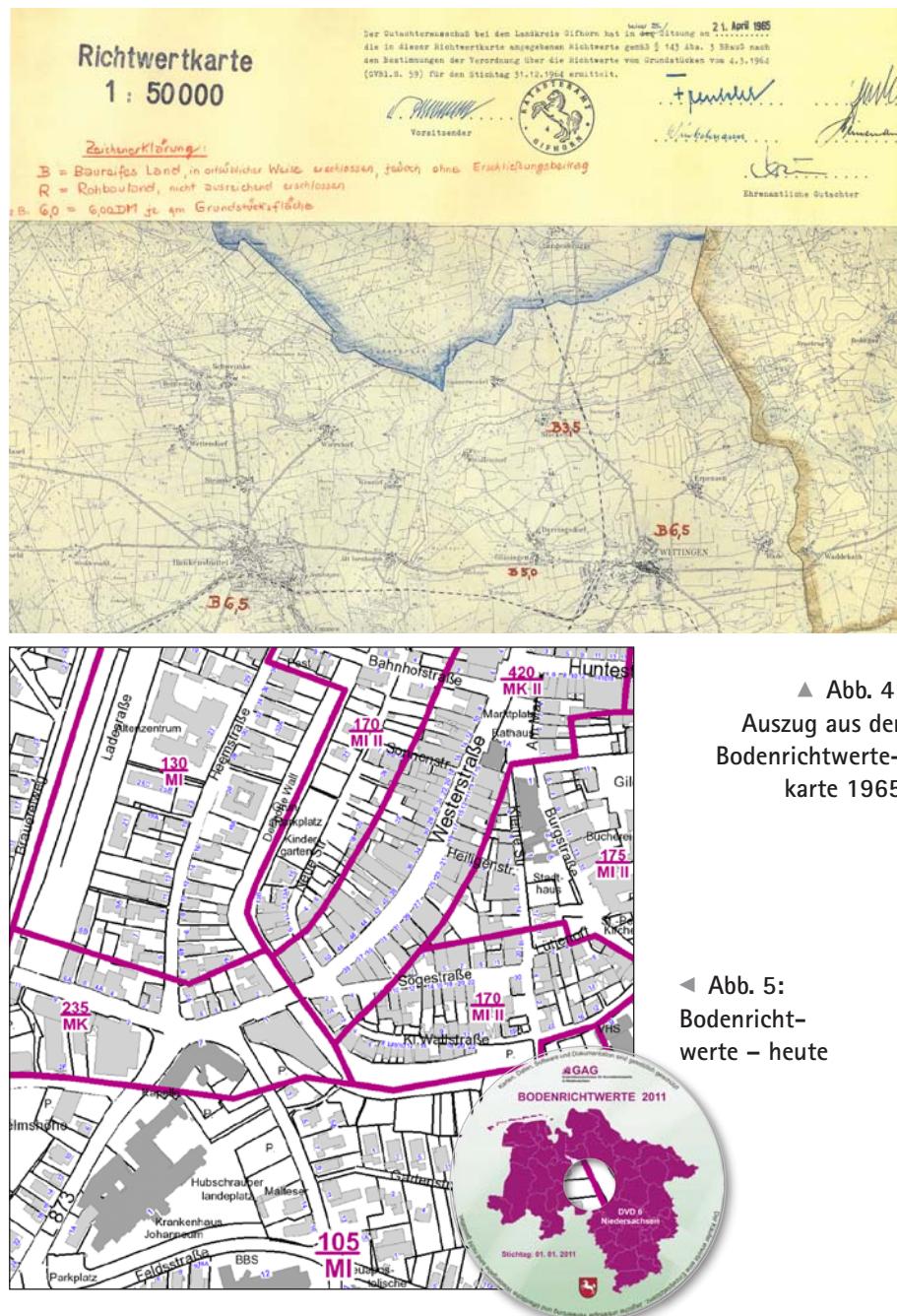


► Abb. 2: Von der Kaufpreiskartei ...

▼ Abb. 3: ... zum Wertermittlungsinformationssystem



entwickelten Programmen. Seit 1992 wurde das vom damaligen Landesverwaltungsamt, Abteilung Landesvermessung, Dezernat B8 konzipierte Programmsystem »Automatisiert geführte Kaufpreissammlung« (AKS) in Niedersachsen eingeführt. Es ermöglicht neben der Führung und Selektion auch umfangreiche mathematische Auswertungen (z.B. Plausibilitätsprüfung, Indexreihenermittlung, Bodenrichtwertermittlung, Regressionsanalysen) von Kauffallstichproben. Vor dem Hintergrund gestiegener Fallzahlen (1961: rd. 50.000, 1985: rd. 80.000, 2010: rd. 125.000), sinkender Anzahl der Beschäftigten, stetig steigender Nutzeranforderungen und einhergehend mit sonstigen fachlichen Anforderungen sowie einer rasanten technischen Entwicklung ist die AKS ständigen Weiterentwicklungen unterzogen. Das Programmsystem AKS ist bundesweit anerkannt und zurzeit in sieben weiteren Bundesländern im Einsatz.



4 Bodenrichtwerte und das Bodenrichtwert-Informationssystem VBORIS

Auf der Grundlage der Kaufpreissammlung sind seit Inkrafttreten des BBauG von den GAG in regelmäßigen Abständen Bodenrichtwerte (BRW) zu ermitteln und zu veröffentlichen. In Niedersachsen wurden die ersten BRW für Bauland 1963 und für Ackerland 1984 ermittelt. Die BRW sind das am häufigsten nachgefragte Produkt der GAG. Wichtigste Kunden sind, neben den Grundstücks-eigentümern, die Finanzverwaltung, private Sachverständige und Kreditinstitute, aber auch Kaufinteressenten und die Versicherungswirtschaft. Für die geforderte Transparenz des Grundstücksmarktes ist eine hohe Aktualität der Grundstücksmarktdata ein wichtiges Kriterium. Niedersachsen hat sich daher für einen jährlichen Ermittlungs-turnus entschieden. Bodenrichtwerte werden analog auf Karten veröffentlicht. Daneben hat der Kunde die Möglichkeit, BRW im Internet, auf DVD oder schriftlich in Form einer BRW-Auskunft zu erwerben. Die Erteilung mündlicher BRW-Auskünfte und die Einsicht in BRW-Karten bei den Geschäftsstellen sind kostenfrei.

Der Gesetzgeber hat durch die Änderung des BauGB, die im Zuge der Erbschafts- und Schenkungssteuerreform erfolgt ist, die Anforderungen an die BRW erhöht. Seit dem 1. Juli 2009 sind flächendeckend zonale BRW unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Entwicklungszu standes und seinen wertbeeinflussenden Merkmalen zu ermitteln. Die Ermächtigung, Rechtsvorschriften für die Ableitung der BRW zu erlassen, ist von den Ländern auf den Bund übergegangen. Mit der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) und der am 11. Februar 2011 im Bundesanzeiger (Nr. 24, S. 597) veröffentlichten Richtlinie zur Ermittlung von Bodenrichtwerten (BRW-RL) hat der Bund davon zeitnah Gebrauch gemacht. In Niedersachsen ist die BRW-RL mit Erlass vom 15. Juli 2011 (Bodenrichtwertrichtlinie – BRW-RL vom 11. Februar 2012, Bundesanzeiger Nr. 24, S. 597) eingeführt worden. Trotz Stellenabbau in diesem Bereich werden die GAG in Niedersachsen die Bodenricht-

▲ Abb. 4:
Auszug aus der
Bodenrichtwertekarte
1965

◀ Abb. 5:
Bodenricht-
werte – heute

werte des Jahres 2012 (Stichtag 31.12.2011) bereits auf der Grundlage dieser Richtlinie ableiten. 2010 wurden in Niedersachsen ca. 24.000 BRW ermittelt. Die Anzahl der zur Flächendeckung noch zu bildenden Zonen und deren Aufwand für die Ableitung sind schwer abschätzbar.

Bereits seit 2002 haben einzelne Länder begonnen, BRW über Online-Dienste bereitzustellen. Infolge überregional agierender Nutzer ist eine bundesweite Internetlösung für die Bereitstellung von BRW mit einheitlichen Datenstrukturen zu einheitlichen Konditionen gefordert. Auf Initiative der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Vermessungsverwaltungen (AdV) ist das vernetzte Bodenrichtwertinformationssystem (VBORIS) entwickelt worden. Die BRW werden über ein Gemeinschaftsportal bereitgestellt; die Nutzer werden dabei jeweils auf die Länderportale verlinkt. VBORIS ist seit 2006 in der Umsetzung. In der Zwischenzeit sind BRW aus zwölf Ländern online abrufbar. Neben den Bodenrichtwerten stellen einige Länder weitere Grundstücksmarktinformationen, wie z.B. Grundstücksmarktberichte mit erforderlichen Daten der Wertermittlung oder eine Online-Preisauskunft, im Internet bereit. Exemplarisch sei hier der Niedersächsische Immobilienpreiskalkulator (IPK) und das nordrhein-westfälische System BORIS.plus genannt.

Die sich aus den jüngsten Änderungen des BauGB und der ImmoWertV ergebenden Anforderungen an BRW werden derzeit in der Weiterentwicklung von VBORIS zu VBORIS 2.0 berücksichtigt. VBORIS 2.0 stellt die GDI-konforme Bereitstellung von BRW auf der Grundlage des AFIS-ALKIS-ATKIS-Modells der Vermessungsverwaltungen der Länder ab. Mit der Umstellung der BRW auf VBORIS 2.0 wird in 2011 begonnen.

5 Modell Niedersachsen

Mit dem Städtebauförderungsgesetz kam 1971 den Gutachterausschüssen für Grundstückswerte die Aufgabe zu, sanierungsbedingte Bodenwerterhöhungen abzuleiten. Auf der Grundlage der BRW und einer Klassifizierung von städtebaulichen Missständen und den sanierungsbedingten Maßnahmen nach den Komplexen Bebauung, Struktur (Erschließungsverhältnisse, innere Erschließung), Nutzung (Verdichtung, Gemengelage) und Umfeld (Verkehr, Infrastruktur) ist unter Nutzung von Grundstücksverkäufen eine Regressionsformel zur Ableitung der sanierungsbedingten Bodenwerterhöhung ermittelt worden. Diese Formel wurde zur besseren Anwendung als Matrix bereits erstmalig 1986 als »Modell Niedersachsen« veröffentlicht. Das Modell Niedersachsen hat sich als gerichtsfest erwiesen und wird auch in anderen Bundesländern angewandt. In jüngerer Zeit konnte das Modell Niedersachsen auf der Grundlage einer erneuten Kaufpreisuntersuchung bestätigt und weiterentwickelt werden (hierzu weiterführend Ruzyzka-Schwob et al. 2009).

6 Auskunft aus der Kaufpreissammlung

Nach § 199 Abs. 2 Nr. 4 BauGB sind die Länder ermächtigt, die Führung und Auswertung der Kaufpreissammlung durch Rechtsverordnung zu regeln. Nach § 195 Abs. 2 und 3 BauGB dürfen neben dem zuständigen Finanzamt und den Gerichten Auskünfte aus der Kaufpreissammlung nur bei berechtigtem Interesse erteilt werden. Dies verdeutlicht, welch schützenswerte personenbezogene Daten in der Kaufpreissammlung vorgehalten werden. Die Bevölkerung reagiert, wie die jüngste Entwicklung bezüglich der Aufnahme von personenbeziehbaren Daten durch Street-View-Dienste zeigt, in Sachen Datenschutz weiterhin sehr sensibel. Für die Führung der Kaufpreissammlung sind die Informationen der Grundstückseigentümer unerlässlich, um eine hohe Aussagekraft zu gewährleisten; hier ist sorgfältiges Arbeiten geboten.

In Niedersachsen werden nach § 20 Abs. 2 der Niedersächsischen Verordnung zur Durchführung des Bauge setzbuches (DVO-BauGB vom 24. Mai 2005, Nds. GVBl. S. 183) Auskünfte aus der Kaufpreissammlung in anonymisierter Form so erteilt, dass die Daten nicht auf bestimmte oder bestimmbare Personen oder Grundstücke bezogen werden können. Seit einigen Jahren werden Auskünfte aus der Kaufpreissammlung für Eigentumswohnungen in anonymisierter Form auch via Internet erteilt.

7 Oberer Gutachterausschuss für Grundstückswerte

Durch die Änderung des BBauG 1976 wurden die Landesregierungen ermächtigt, bei Bedarf Obere Gutachterausschüsse (OGA) zu bilden. Niedersachsen hat davon bereits mit der DVO-BBauG vom 19. Juni 1978 Gebrauch gemacht. Bei den damaligen vier Bezirksregierungen wurde jeweils ein OGA eingerichtet. Diese vier OGA wurden 1999 zu einem landesweit zuständigen OGA bei der Bezirksregierung Weser-Ems zusammengefasst. Seit der zum 1. Januar 2005 wirksam gewordenen Verwaltungsmodernisierung wurde die Aufgabe der GLL Oldenburg (jetzt LGLN, Regionaldirektion Oldenburg) angegliedert. Während zuerst lediglich die Erstellung von Obergutachten als Aufgabe definiert wurde, kamen später weitere Tätigkeiten, wie z.B. überregionale Marktuntersuchungen, Herausgabe des Landesgrundstücksmarktberichts oder die Koordinierung des Internetauftritts für die Grundstückswertermittlung in Niedersachsen, hinzu.

Der OGA ist Mitglied im Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und der Oberen Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland. Dieser hat 2010 den ersten Immobilienmarktbericht Deutschland 2009 herausgegeben (s. Kertscher 2009). Die Geschäftsstelle des OGA des Landes Niedersachsen war als Redaktions- und Vertriebsstelle wesentlich an der Herausgabe beteiligt. Zurzeit wird

bereits an der Herausgabe des Immobilienmarktberichtes Deutschland 2011 gearbeitet.

Der OGA ist unverzichtbar zur effizienten Erledigung von Aufgaben mit überregionalem Bezug. Dies hat auch der Bundesgesetzgeber erkannt und die Länder durch die zum 1. Juli 2009 in Kraft getretene Novellierung des BauGB zur Einrichtung von Oberen Gutachterausschüssen oder Zentralen Geschäftsstellen verpflichtet (vgl. § 198 BauGB). Dieser Aufgabe sind noch nicht alle Bundesländer nachgekommen.

8 Erstellung von Verkehrswertgutachten und Wertermittlungsverfahren

Neben der Schaffung einer allgemeinen und flächen-deckenden Markttransparenz haben die GAG auch die Aufgabe, einzelfallbezogene Markttransparenz durch die Erstellung von Verkehrswertgutachten anzubieten. Davon haben die Antragsberechtigten 2010 in rd. 4.800 Fällen Gebrauch gemacht und so dem Land ein Gebührenaufkommen von knapp 5 Mio. Euro beschert. Um die Gutachtenerstellung effizienter zu gestalten, werden weitere Anstrengungen unternommen. Dazu zählen der Aufbau von landesweiten Mustergutachten, der Einsatz verbes-serter Software und einer Optimierung der Arbeitsabläufe sowie eine stärkere Orientierung der Gebühren am Auf-wand.

In der deutschen Wertermittlungspraxis werden drei Verfahren zur Bestimmung des Verkehrswertes/Marktwertes für bebaute Grundstücke angewandt: Das Sachwertverfahren, das Ertragswertverfahren und das Vergleichswertverfahren. Diese drei Verfahren können auf eine lange Tradition in Deutschland zurückblicken.

Das Vergleichswertverfahren leitet den Verkehrswert (Marktwert) aus den Kaufpreisen von Grundstücken ab, die mit dem Wertermittlungsobjekt direkt oder indirekt vergleichbar sind. Daneben kann der Vergleichswert auch aus entsprechenden Vergleichsfaktoren abgeleitet werden. Der Bodenwert ist in der Regel durch das Vergleichswertverfahren zu ermitteln. Das Ertragswertverfahren wird vorzugsweise bei Grundstücken angewandt, die auf eine Vermietung hin ausgerichtet sind oder unter Renditege-sichtspunkten gehandelt werden. Das Sachwertverfahren wird benutzt, wenn die Bausubstanz bei der Beurteilung des Wertes eines eigen genutzten bebauten Grundstückes im Vordergrund steht und keine Vergleichsfälle zur Ver-fügung stehen.

Es ist unbestritten, dass das Vergleichswertverfahren das einfachste, zuverlässigste, überzeugendste und zu-gleich grundstücksmarktkonformste Wertermittlungsver-fahren ist – vorausgesetzt, es steht eine ausreichend große Anzahl geeigneter Vergleichspreise, die in den wertrele-vanten Merkmalen hinreichend mit dem zu bewertenden Objekt übereinstimmen, für eine gesicherte Aussage zur Ver-fügung.

Bei allen drei Wertermittlungsverfahren werden ent-sprechend den Regelungen der ImmoWertV die allge-meinen Wertverhältnisse auf dem Grundstücksmarkt (Marktanpassung) und die besonderen objektspezifischen Grundstücksmerkmale des zu bewertenden Grundstücks berücksichtigt. In den letzten Jahren ist eine umfangreiche Diskussion über die deutschen »normierten« Wert-ermittlungsverfahren im Vergleich zu den nicht normier-ten sogenannten »Internationalen Wertermittlungsver-fahren« geführt worden. Diese stammen im Wesentlichen aus Großbritannien und sind daher auch als »Angelsäch-sische Verfahren« bekannt: das Investmentverfahren oder vereinfachtes Ertragswertverfahren, das Residualverfah-ren (Restwertmethode) und das Monte-Carlo-Verfahren (Zufallszahlenmethode) für die Abschätzung einer Ergeb-nisbreite.

Die normativ festgelegten Wertermittlungsverfahren haben den entscheidenden Vorteil, dass die gesetzli-chen Regelungen schon seit 50 Jahren gelten und daher eine langjährige Erfahrung bezüglich ihrer Anwendung besteht. Durch die Beschreibung der Methodik der Ver-fahren in der ImmoWertV und die zwingende Ableitung der dafür benötigten Ausgangsdaten durch die Gutach-terausschüsse für Grundstückswerte kann bei deren Anwendung auf marktabgeleitete Daten zurückgegriffen werden. Diese Möglichkeit besteht bei den nicht normativ festgelegten Verfahren selten, sodass es häufig zu subjek-tiv ermittelten Eingangsdaten kommt, welche dann auch zu einem subjektiven Resultat führen.

Die nicht normativ festgelegten Verfahren sind durch ihre fehlende gesetzliche Regelung für die amtliche Ver-kehrswertermittlung in Deutschland grundsätzlich unzu-lässig. Sobald sich jedoch mit den Verfahren der Immo-WertV kein marktkonformer Verkehrswert ermitteln lässt, dürfen entsprechend dem Beschluss des Bundesverwal-tungsgerichts vom 16. Januar 1996 (DVBl. 1996, S. 691 (Ls.), BauR 1996, S. 522) auch andere Methoden zur Ver-kehrswertermittlung herangezogen werden.

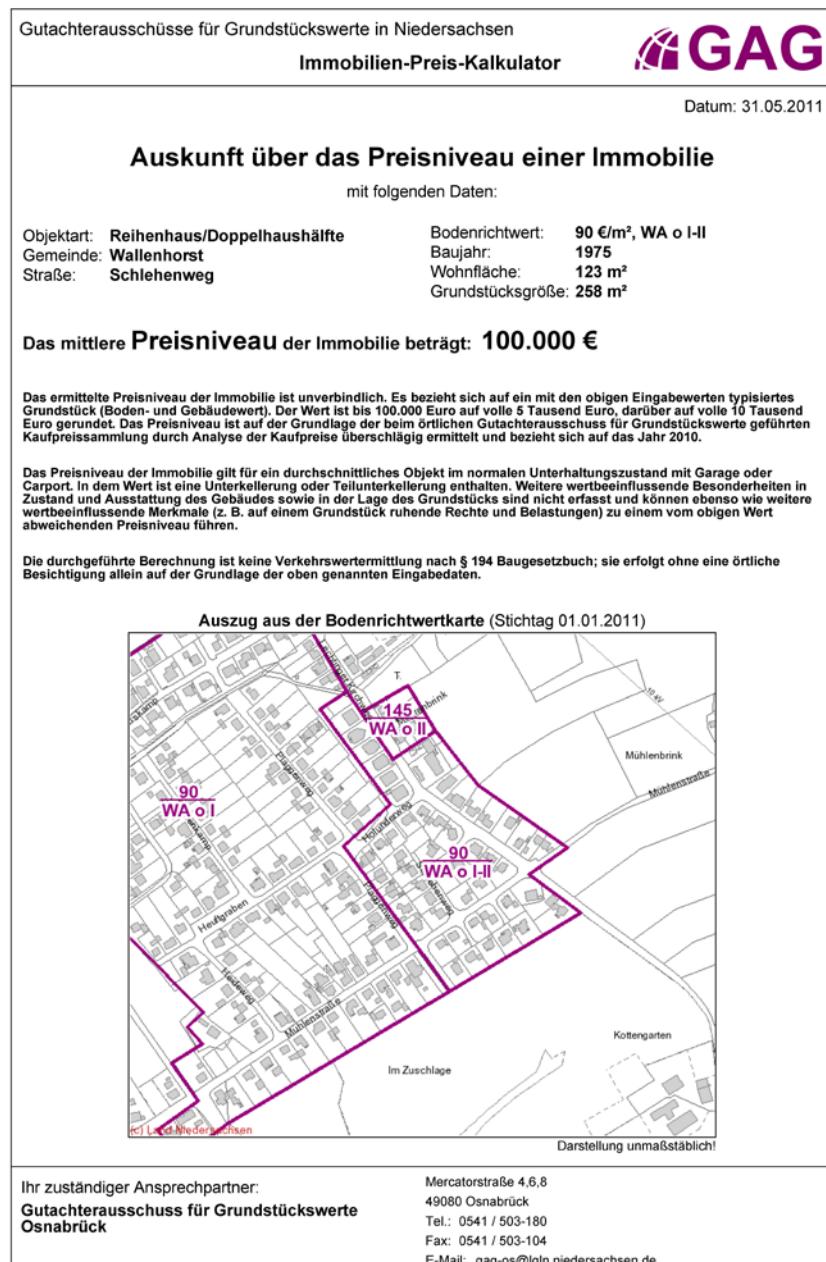
9 Grundstücksmarktbericht und Immobilienpreiskalkulator

Ein wichtiger Beitrag zur Steigerung der allgemeinen Grundstücksmarkttransparenz sind die jährlich heraus-gegebenen Grundstücksmarktberichte der GAG und der Landesgrundstücksmarktbericht des OGA. Der Landes-grundstücksmarktbericht wurde erstmalig 1983 als ge-meinsame Ausgabe für jeden Regierungsbezirk erstellt und einige Jahre später von jedem OGA eigenständig ver öffentlicht. Während anfänglich lediglich mengensta-tistische Daten (Anzahl der Kaufverträge, Flächen- und Geldumsätze, etc.) und Ergebnisse einzelner Analysen in die Berichte einflossen, ist der Informationsgehalt heute wesentlich höher.

Die Grundstücksmarktberichte informieren umfassend über das Marktgeschehen und spiegeln die Umsatz- und Preisentwicklung sowie das Preisniveau der Immobilien wider. Landkreisweise bzw. für jede kreisfreie Stadt werden neben den o.g. mengenstatistischen Angaben v. a. Übersichten über das Bodenrichtwertniveau einzelner Gemeinden sowie Durchschnittspreise von bebauten Wohngrundstücken und von Eigentumswohnungen dargestellt. Daneben werden sonstige für die Wertermittlung erforderliche Daten abgeleitet und veröffentlicht. Zu diesen Daten zählen Vergleichsfaktoren für bebaute Grundstücke, Sachwertfaktoren und Liegenschaftszinssätze. Diese Daten werden hauptsächlich von Sachverständigen zur Erstellung von Verkehrswertgutachten genutzt. Erst seit 2009 verpflichtete der Gesetzgeber durch die BauGB-Novelle die GAG zur Ableitung von Kapitalisierungszinssätzen, Sachwertfaktoren, Umrechnungskoeffizienten und Vergleichsfaktoren für bebaute Grundstücke. Die Erfüllung dieser Verpflichtung setzt eine aussagekräftige Kaufpreissammlung und eine fachgerechte Auswertung voraus. In Niedersachsen ist bereits vor drei Jahrzehnten die Wichtigkeit dieser Daten erkannt und mit den Arbeiten begonnen worden. Während andere Länder dieses Feld teilweise noch zurückhaltend behandeln, ist in Niedersachsen die Verpflichtung aus § 193 Abs. 5 BauGB weitgehend umgesetzt. Die Daten werden in den Grundstücksmarktberichten veröffentlicht.

Auf der Grundlage der Vergleichsfaktoren haben die GAG in Niedersachsen mit dem Immobilien-Preis-Kalkulator 2007 einen Online-Dienst in Betrieb genommen, der eine überschlägige Ermittlung des Wertes von Ein- und Zweifamilienhäusern, Doppelhaushälften, Reihenhäusern und Eigentumswohnungen erlaubt. Durch die Eingabe einiger wesentlicher, den Grundstückswert beeinflussenden Merkmale wird der Wert eines Grundstücks online in Sekunden schnelle berechnet (hierzu weiterführend Liebig et al. 2007).

Abb. 7:
Ausdruck aus dem
Immobilienpreiskalkulator



10 Fazit und Ausblick

Die organisatorische Anbindung der GAG an die Vermessungs- und Katasterverwaltung (kurz VKV) hat sich bewährt. Die Wertermittlung ist Teil der Geodätenausbildung; das Personal der VKV ist also »vorbelastet« und bestens geschult. Zur Steigerung der Effizienz wird verstärkt auf technische Entwicklungen gesetzt. Dies ist in einer technischen Verwaltung natürlich einfacher als in einer überwiegend administrativen. Die Weiterentwicklung der AKS, der GIS-Systeme und der Bereitstellung von landesweiten Mustergutachten sind nur einige Beispiele für den Innovationsdrang im Bereich der amtlichen Wertermittlung.

Die Größe des Zuständigkeitsbereichs der GAG hat in Niedersachsen ein optimales Maß erreicht. Die GAG haben eine gute Größe, um umfassende Grundstücksmarktanalysen vornehmen zu können. Kleinere Einheiten könnten nur mit einem höheren Personaleinsatz ein vergleichbares fachliches Niveau erreichen und den gesetzlichen Vorgaben an die Wertermittlung genügen. Durch die Umsetzung des vom Niedersächsischen Innenministerium erarbeiteten Konzepts zur Optimierung der Standorte der Geschäftsstellen wird sich mittelfristig die Wirtschaftlichkeit weiter erhöhen. Die GAG reagieren auf veränderte Kundenwünsche. Der Trend geht weg vom (langsamem) analogen Produkt (Auftrag, Herstellung, Leistungsbescheid, Versand), hin zu flexiblen, schnelleren und aktuelleren digitalen Lösungen per Internet. Die Daten sind somit kundenorientiert online rund um die Uhr weltweit abrufbar.

Ein halbes Jahrhundert amtliche Wertermittlung in Niedersachsen ist Anlass für eine kurze Bilanz. Die Beschäftigten in den Geschäftsstellen, die Vorsitzenden und deren Stellvertreter sowie die ehrenamtlichen Gutachter haben allen Grund Stolz auf das Erreichte zu sein. Niedersachsen gehört in die Reihe der Länder, die die Anforderungen des BauGB und der ImmoWertV konsequent und zeitnah umsetzen. Es ist bundesweit mit führend in der technischen Weiterentwicklung (z.B. AKS), in der Verbesserung der Kundenfreundlichkeit (z.B. Immobilienpreiskalkulator) und der fachlichen Verbesserung (z.B. Fortschreibung des Modells Niedersachsen). Die Anforderungen aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft an die amtliche Grundstückswertermittlung sind in den letzten Jahren stetig gestiegen. Diese Entwicklung wurde u.a. durch höchstrichterliche Entscheidungen angestoßen und durch die Politik umgesetzt. Die Novellierung des BauGB 2009 und die Einführung der ImmoWertV sind hier maßgeblich zu nennen. Es ist absehbar, dass sich für die Wertermittlung weitere Aufgabenfelder, z.B. im Rahmen einer Grundsteuerreform, eröffnen. Um in Zeiten abnehmender Personalressourcen in der VKV das erreichte Niveau zu halten, ggf. noch zu steigern, sind weitere Anstrengungen notwendig.

Die Mitarbeiter der VKV und der Geschäftsstellen der GAG haben in den vergangenen 50 Jahren hervorragende Arbeit geleistet. Um diese Anstrengungen zu würdigen, soll hier aus einer Rede des preußischen Finanzministers Johannes von Miquel vom 16. Januar 1895 vor dem Haus der Abgeordneten über die Ergänzungssteuer (Vermögenssteuer) zitiert werden, deren Aussagen heute uneingeschränkt gelten: »Das gesamte Vermögen aller Steuerpflichtigen richtig einzuschätzen, ist eine der größten Aufgaben, die ein großer Staat sich stellen kann. Alle Nachrichten lassen hoffen, dass dies Werk in vollstem Masse gelingen und glatt verlaufen wird. Wir danken dies vorzugsweise der ausgezeichneten Arbeit der Katalerbeamten, deren Arbeit in den Kommissionen die größte Anerkennung findet. ... bewunderungswürdige Leistungen unserer Beamtenschaft.« Das von Miquel gesagte trifft ohne Einschränkungen auf die heutige Arbeit der GAG zu!

Literatur

- Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): Immobilienmarktbericht Deutschland 2009 – Zahlen, Daten, Fakten der Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland für den Berichtszeitraum 01.01.2007 – 31.12.2008. Geschäftsstelle des Oberen Gutachterausschusses für Grundstückswerte in Niedersachsen, GLL Oldenburg, 2010.
- Homes, M.: Anforderungen an die Gutachterausschüsse nach den neuen Rechtsvorschriften. Vortrag auf der INTERGEO® 2009.
- Kertscher, D.: Eine Informationslücke wurde geschlossen: Immobilienmarktbericht Deutschland 2009. Flächenmanagement und Bodenordnung (fub) 72, Heft 3, S. 123–127, 2010.
- Kertscher, K.: 40 Jahre Gutachterausschüsse. Nachrichten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung (NaVKV) 51, Heft 2, S. 24–27, 2001.
- Liebig, S., Diers, A., Krumbholz, R.: Berechnung von Grundstückswerten per Internet. NaVKV 57, Heft 3 + 4, S. 19–25, 2007.
- Ruzyzka-Schwob, G., Jankowski, M., Liebig, S.: Sanierungswertermittlung: Das Modell Niedersachsen 2008. NaVKV 59, Heft 1 + 2, S. 12–22, 2009.
- Schulte, H., Bodenstein, H.: 25 Gutachterausschüsse. NaVKV 36, Heft 4, S. 322–331, 1986.

Anschriften der Autoren

Dipl.-Ing. Dieter Kertscher
Am Pfingstanger 67, 38304 Wolfenbüttel

Dipl.-Ing. Siegmar Liebig
Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
Lavesallee 6, 30169 Hannover

Dipl.-Ing. Thomas Klein
Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung
Niedersachsen (LGLN) – Geschäftsbereich 2
Podbielskistraße 331, 30659 Hannover