

Prof. Dipl.-Ing. Architekt Jürgen Simon • [REDACTED]

Bundesministerium des Inneren,
für Bau und Heimat
-Referat SW II 5-
Krausenstr. 17-18
10117 Berlin

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Bis

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen

[REDACTED], 25.08.2020

[REDACTED]

19. Juni 2020

■

Betr.: Novellierung des Wertermittlungsrechts Einleitung der Länder- und Verbändebeteiligung

Sehr [REDACTED],

vielen Dank für die Übersendung des Entwurfs der ImmoWertV20. Vor der Beschäftigung mit Einzelfragen zum Entwurf der ImmoWertV20 sollten zunächst folgende grundsätzlichen Fragen erörtert werden:

1 Anwendung der ImmoWertV

Im BBauG vom 23. Juli 1960 (BGBl. I, S. 341) wurde in § 194 erstmals der Verkehrswertbegriff geprägt. Der Verkehrswert ist - vereinfacht gesagt - der Wert der üblicherweise bei Verkauf erzielt wird. Zuvor gab es bereits "Wertermittlungsrichtlinien - WertR, die 1955 von der Bauverwaltung als verbindliche Richtlinie des Bundes für die Bundesverwaltung (insbesondere Bundesvermögensabteilung) herausgegeben wurde.

Mit dem im Jahre 1971 erschienenen StBauFG vom 13.7.1971 (BGBl.I, S. 1125) wurden die Aufgaben der Verwaltung hinsichtlich der Wertermittlung (Sanierung, Umlegung, Enteignung) deutlich erweitert. Daraufhin wurde 1972 die Wertermittlungsverordnung (WertV)¹ (i.d.F.v. 15.08.1972, BGBl.I. Nr. 85, S. 416) geschaffen und 1976 durch die "WertR' 76"² vom 20.10.1976 (Rderl. d. Finanzministers vom 20.10.1976 -B

¹ Bundesministerielle Verordnung, die den Zweck hat, für Gleichbehandlung bei staatlichen Eingriffen (Umlegung, Sanierung, Enteignung) zu sorgen. Die Gutachterausschüsse sind an die WertR (ImmoWertV) gebunden, sofern sie für städtebauliche Zwecke Gutachten erstatten.

² "Bedienungsanleitung" für die öffentliche Verwaltung ohne Bindungswirkung. Diese kann erst durch einen entsprechenden Ländererlass verbindlich eingeführt werden. Für selbständige Sachverständige sind die Richtlinien nicht bindend. Rechtsprechung beachten.

[REDACTED]
[REDACTED]

1056 - 34 - VI A4 -) gewissermaßen als "Interpretation der Verwaltung" ergänzt³. Beide Regelwerke waren in der Wertermittlungspraxis der freien Sachverständigen so gut wie unbekannt und hatten in der freien Wirtschaft keine Bedeutung..

Nach Auffassung der Praxis waren beide Vorschriften (die WertR mit der Einschränkung, dass ihre Anwendung nur bei entsprechendem Ländererlass Gültigkeit hatte) nur von der Öffentlichen Hand (insbesondere den Gutachterausschüssen der kreisfreien Städte und Gemeinden) anzuwenden, und zwar nur dann, wenn Gutachten im Zusammenhang mit städtebaulichen Erfordernissen (Umlegung, Sanierung, Enteignung) erstattet werden sollten. Die WertR galten von je her (Ausnahme WertR55) als "Empfehlungen". Diese Verfahrensweise war unproblematisch, da die WertV eben **nicht** in den materiellen Bereich der Wertermittlung eindrang (gegensätzliche Meinung Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat in seiner Broschüre "Fragen und Antworten 2020).

In den materiellen Bereich der Wertermittlung greifen jedoch die "zur Anwendung empfohlenen" Wertermittlungsrichtlinien (WertR) ein. Die dazu notwendigen Anwendungserlasse sind von den Ländern überwiegend nicht erlassen worden. Es stellt sich die Frage, warum?

z.B.: Umsetzung der Sachwertrichtlinie

Stand: 2016, ggf. neu recherchieren

Bundesland	Umsetzung der Sachwertrichtlinie
Schleswig-holstein	Umsetzung unterschiedlich,, kein Erlass geplant
Hamburg	umgesetzt, aber kein Erlass geplant
Bremen	kein Erlass geplant
Baden-Württemberg	kein erlass geplant
Bayern	kein Erlass geplant
Berlin	kein Erlass geplant
Saarland	zu Teil umgesetzt, aber kein Erlass geplant
Mecklenburg-Vorpommern	nicht bekannt
Brandenburg	eigene Verwaltungsvorschrift (Brandenburgische Sachwert-richtlinie - RL SW BB vom 31.03.2014)
Sachsen	kein Erlass geplant
Niedersachsen	durch Erlass umgesetzt, aber in Abweichung zur richtlinie GND 70 Jahre (Nds. Mbl. 2014 Nr. 41 S. 712)
Thüringen	umgesetzt, aber kein Erlass
Rheinland-Pfalz	teilweise umgesetzt, aber kein Erlass
Hessen	Eumgesetzt, aber kein Erlass
Sachsen-Anhalt	umgesetzt, Erlass (vermutlich) vorhanden
Nordrhein-Westfalen	umgesetzt, aber in Abweichung zur Richtlinie GND 80 Jahre; kein Erlass

³

Die erste WertV stammte aus dem Jahre 1961 (BGBl. I, Nr. 63 vom 11.08.1961)

Die von den Bundesressorts erarbeiteten Richtlinien ergänzen (vermutlich im Sinne der Verwaltung) die Aussagen der ImmoWertV und stellen eine Basis für die Verkehrswertermittlung und für die Wertermittlung von grundstücksbezogenen Rechten und Belastungen dar. Sie sind im Grunde genommen Ausführungsbestimmungen der Immobilienwertermittlungsverordnung für den Bereich der Öffentlichen Hand. Wie aus der vorstehenden Tabelle ersichtlich, setzen einige Bundesländer die Richtlinien 1:1 um, manche Bundesländer verändern die aus den Bundesressorts kommenden Richtlinien in einem oder mehreren Bereichen (z.B. Niedersachsen). Wieder andere Bundesländer sehen für eine Anwendungsverpflichtung der Richtlinien keinen Anlass (z.B. Bayern). Die o.a. Aufstellung zeigt, dass nur wenige Bundesländer entsprechende Anwendungserlasse herausgaben.

Bis auf die in SW-RL, VW-RL und EW-RL geregelten Hinweise zum Sach-, Vergleichs- und Ertragswertverfahren und zur Ermittlung des Bodenwerts ist im Übrigen bis zur Veröffentlichung weiterer neuer Richtlinien die derzeitige Fassung der WertR 2006 noch sinngemäß anwendbar, soweit dies mit der ImmoWertV vereinbar ist (bmvi.de/Stadt und Land/Staedtebaurecht/Wertermittlungs-richtlinien).

Freie Gutachter können die Grundsätze der Richtlinien anwenden, soweit sie den "Stand der Technik" wiedergeben. Eine kritische Würdigung ist jedoch anzuraten, da nicht ohne weiteres ausgeschlossen werden kann, dass sie einseitig auf die Belange der Öffentlichen Hand abgestellt sind.

Die WertR sind Regelwerke, auf die in der Vergangenheit die Rechtsprechung zurückgegriffen hat (z.B. BGH, Urt. vom 28.09.1072 - III ZR 44/70 -, EzGuG 14.47). Das OLG Lüneburg stellte in seinem Urteil vom 15.12.1977 - IA 311/74, EzGuG 15.7 - sogar fest, dass *ihr Inhalt als geltender Bewertungsgrundsatz betrachtet wird*.

Die Tatsache, dass ein großer Teil der Gutachterausschüsse die WertR gar nicht oder nur in Teilen akzeptiert, steht dieser Feststellung entgegen. Auch der Hinweis von Kleiber⁴, dass die Voraussetzung für ihre Akzeptanz dadurch geschaffen wurde, dass die Richtlinien in Zusammenarbeit mit den Vertretern der zuständigen Bundes- und Landesressorts, den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände sowie der Fachkommission Städtebau in der Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder (Argebau) entstanden sind, überzeugt nicht. In den Ausschüssen hatten Vertreter der Berufsbereiche, welche die Verkehrswertgutachten in der freien Wirtschaft erstatten, also der praktisch tätigen Sachverständigen (z.B. Vertreter der Verbände BVS⁵, BDGS⁶, BIIS⁷) keine Stimme.

⁴ Kleiber/Simon, Verkehrswertermittlung von Grundstücken, 5. Auflage 2007, WertV, Rn. 53)

⁵ Bundesverband der öffentlich bestellten und vereinigten Sachverständigen, Berlin

⁶ Bundesverband der deutschen Grundstückssachverständigen, München

⁷ Bundesverband der Immobilien-Investment-Sachverständigen, Frankfurt

Letztlich wurden die Richtlinien überwiegend von Behördenvertretern geformt, die nur eingeschränkt in das praktische Gutachtengeschäft eingebunden sind. Die Annahme, dass die Richtlinien *in der praktischen Wertermittlung hohes Ansehen genießen*, galt allenfalls für die Wertermittlungsrichtlinien 1991. Sie basierte auf den WertR'88, bei deren Entwicklung der Grundstücksmarkt im Vordergrund stand. Die Qualität der Richtlinien auf der Basis der ImmoWertV (SW-RL 2012, VW-RL 2014 und EW-RL 2015) wird in Fachkreisen dagegen angezweifelt (siehe auch unter Nr. 5).

Unklar ist teilweise selbst in Fachkreisen, ob und wenn ja, wann vom wem die Regelwerke ImmoWertV und WertR anzuwenden sind.

Nach der Rechtsprechung ist die ImmoWertV nur für Gutachterausschüsse bei bestimmten städtebaulichen Aufgaben verbindlich (vgl. § 191 BBauG). Allerdings sind ihre Verfahrensvorschriften auch im gerichtlichen Verfahren grundsätzlich verwertbar, denn sie enthalten allgemein anerkannte Grundsätze der Verkehrswertermittlung. Der freie Gutachter, der formell nicht an die ImmoWertV und schon gar nicht an die WertR gebunden ist, kann sich an die Grundsätze der ImmoWertV in seinen Gutachten zumindest anzulehnen.

Der Leitsatz des BGH, Urt. vom 12.01.2001 - V ZR 420/99 - EzGuG 20.176 ist zutreffend:

Die Wertermittlungsverordnung 1988 enthält allgemein anerkannte Grundsätze für die Ermittlung des Verkehrswerts von Grundstücken; ihre Anwendbarkeit ist nicht auf die Wertermittlung durch die Gutachterausschüsse (BauGB §§ 192, 193) begrenzt.

Dieses Urteil bezieht sich auf die WertV (aktuell ImmoWertV). Nach dem BauGB ist die Anwendung der WertV für bestimmte städtebauliche Wertermittlungen durch Gutachterausschüsse verbindlich. Die WertV ist für die Gerichte nicht bindend. Ihre Verfahrensvorschriften sind aber auch im gerichtlichen Verfahren verwertbar, denn sie enthalten anerkannte Grundsätze der Verkehrswertermittlung. Für die selbständigen Sachverständigen gilt zumindest das gleiche.

Das Urteil bezieht sich jedoch **nicht auch** auf die Wertermittlungsrichtlinien, was im übrigen auch verwunderlich wäre, denn die WertR sind bundesministerielle Verwaltungsanweisungen, die lediglich "den in der Wertermittlung Tätigen" empfohlen werden. Sie entfalten von sich aus keine Bindungswirkung. Die Praxis zeigt, dass selbst dann die der ImmoWertV verpflichteten Gutachterausschüsse sich nicht an die Empfehlungen der Richtlinien halten. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Wertermittlungsrichtlinien (BRW-RL, SW-RL, VW-RL und EW-RL) politischen Vorgaben folgen und damit nicht frei von Interessenkonflikten sind. Für die selbständigen Sachverständigen besteht deshalb kein Grund ihre Gutachten "nach den Wertermittlungsrichtlinien" zu erstatten.

Zusammenfassend ergibt sich also folgender Sachverhalt. Die ImmoWertV ist für Gutachterausschüsse bindend, wenn sie Gutachten für bestimmte städtebauliche Zwecke erstatten. Das ist unproblematisch, da die ImmoWertV nicht in den materiel-

len Bereich der Wertermittlung eingreift. Die in den materiellen Bereich jedoch eingreifenden Wertermittlungsrichtlinien (BRW-RL, SW-RL, VW-RL, EW-RL) die bisher lediglich Empfehlungen der Öffentlichen Hand (vgl. Nr.1 Abs.2 BRW-RL, Nr. 1 Abs. 4 SW-RL, Nr. 1 Abs. 2 VW-RL, Nr. 1 Abs. 2 EW-RL) waren, sollen nunmehr in die ImmoWertV eingebunden werden. Es ist zumindest in Europa einmalig, dass eine von der Öffentliche Hand erarbeitete Richtlinie in eine Verordnung eingebunden werden soll.

Es ist festzuhalten, dass der § 194 BauGB nunmehr von den Katasterämtern verein-
nahmt wird. Durch den "Modellzwang" oder "Systemkonformität" haben allein die
Katasterämter die Deutungshoheit über einen bislang frei geregelten Bereich der
Wertermittlung. Das ist umso schwerwiegender, da die Katasterämter trotz gegen-
teiliger Forderungen bislang nicht bereit waren, die Grundlagen ihrer Untersuchun-
gen zu veröffentlichen (z.B.: Anzahl der Stichprobenfälle, Aussortieren der Ausreißer,
Angabe von Mittelwert und deren Standardabweichung). Nur durch diese Maßzahlen
kann ein Fachmann die Qualität von den Gutachterausschüssen in ihren Veröffentli-
chungen herausgegebenen Daten überhaupt beurteilen.

2 Zu den einzelnen Verfahren

2.1 Sachwertverfahren

2.1.1 Begriff "Kosten"

Die Herstellungskostenermittlung entfernt sich von der klassischen Form der Ermitt-
lung in Anlehnung an marktübliche Baukosten. Er werden nunmehr "normierte" , nur
zufällig mit den am Markt entstehenden Kosten übereinstimmende Baukosten (Kos-
tenkennwerte) angegeben. Zur Anwendung dieser Baukosten sind die Sachwert-
anpassungsfaktoren der Gutachterausschüsse unabdingbar, da sie allein das Binde-
glied zum realen Grundstücksmarkt bilden.

Die auf Basis der Kostenkennwerte ermittelten vorläufigen Sachwerte sind nur noch
für die Sachwertermittlung unter Anwendung der Sachwertfaktoren im Rahmen einer
Verkehrswertermittlung nach dem jeweiligen Gutachterausschussmodell brauchbar. In
allen anderen Bereichen des Bausektors haben die nach der Sachwertrichtlinie (SW-RL)
vom 05.09.2012 vorläufig ermittelten Sachwerte keinen realen Bezug und damit keine
Bedeutung mehr. Sie sind weder zur Kostenkalkulation von Herstellungskosten
brauchbar, noch können sie zur Abschätzung von Schadenbeseitigungskosten hin-
zugezogen werden.

Ob die Gutachterausschüsse ausreichend gesicherte und differenzierte Sachwertfakto-
ren ableiten können, hängt in allen Fällen von einem regen Grundstücksmarkt ab.

Ausreichend abgesicherte und differenzierte Sachwertfaktoren können nur aus einer
Vielzahl von (ausgewerteten) Kauffällen abgeleitet werden. Liegt eine ausreichende
Zahl von Kaufpreisen vor, stellt sich die Frage, warum das Vergleichswertverfahren
nicht unmittelbar angewendet werden sollte. Die statistische Auswertung eines

Auszugs aus der Kaufpreissammlung des Gutachterausschusses bietet eine deutlich sicherere Wertgrundlage, als eine pauschale und fehlerträchtige Ermittlung eines vorläufigen Sachwerts und die anschließende Marktanpassung über statistisch gemittelte Sachwertfaktoren.

2.2 Vergleichswertrichtlinie

Das Verfahren bietet in seinem Aufbau zu viele Korrekturmöglichkeiten. Sie implizieren Doppelberücksichtigung und Manipulationsverdacht.

2.3 Ertragswertrichtlinie

2.3.1. Liegenschaftszins

Die Ermittlung des Liegenschaftszinssatzes bildet ein Dreistufenmodell, welches von Stufe zu Stufe schlechtere Ergebnisse liefert.

1. Stufe: Heranziehung des vom örtlichen Gutachterausschuss ermittelten Liegenschaftszinssatzes. 2. Stufe: Heranziehung von Liegenschaftszinssätzen aus benachbarten Gebieten. 3. Stufe: Schätzung des Liegenschaftszinssatzes unter Berücksichtigung der regionalen Marktverhältnisse. Bei den Stufen 1 und 2 besteht Kompatibilität, wenn das Modell des Gutachterausschusses herangezogen wird. Bei Stufe 3 fehlt diese Kompatibilität.

3 Ortsbesichtigung

Im Entwurf zur ImmoWertV fehlt der Begriff "Ortsbesichtigung" völlig. Ich habe in Erinnerung, dass bei ihrer Unterlassung z.B. ein ö.b.u.v. Sachverständiger seine Zulassung verlieren kann. Ein freier Sachverständiger würde in diesem Fall vermutlich vor Gericht unterliegen. Eine Anwendung der ImmoWertV kann daher für "Grundstücks-sachverständige" nicht gelten?

Durch das Fehlen der für Sachverständige verpflichtenden Ortsbesichtigung disqualifiziert sich die ImmoWertV für die allgemeine Anwendung.

4 Steuerliche Bewertung des Grundvermögens

Seitens der Öffentlichen Hand besteht ein starkes Interesse an einem massenbewertungstauglichen Ermittlungsverfahren für Verkehrswerte von Immobilien. Bisher wurde die "Einheitsbewertung des Grundvermögens" als "Massenverfahren" angesehen, welches zu weniger oder mehr groben Einheitswerten ("Steuerwerten") führte. Durch die Einbindung des § 194 BauGB bestehen nun allerdings bezüglich der "Werte" erhöhte Anforderungen. Es wird verdrängt, dass Werte im wesentlichen nur geschätzt und nur deren Grundlagen "ermittelt" werden können.

Aus den gemachten Erfahrungen bei den durch die Finanzverwaltung in den 80iger Jahren durchgeführten Probewertungen für die Einheitsbewertung des Grundvermögens, war bekannt, dass das Wertniveau des steuerlichen Werts (jetzt Verkehrswert) deutlich vermindert werden muss, wenn er in einem Massenverfahren als Grundlage für die Erhebung der Grundsteuer dienen soll. Nach damaligen Erkenntnissen dürfen sich im Massenverfahren nur etwa 15% Überbewertungen ergeben, wenn die Verwaltung nicht wegen der Flut der Einsprüche gegen die Werthöhe zusammenbrechen würde. Das derart manipulierte Werte noch als "Verkehrswerte" gelten sollen, erscheint nicht plausibel.

Das Vordringen der Öffentlichen Hand in die bis dato freie Grundstückswertermittlung ist für ö.b.u.v. und freie Sachverständige ist auch zumindest in Europa einmalig. Weder das "Internationale Valuation Standard Committee (IVS; White Book)", noch die "European Valuation Standards (TeGoVa; Blue Book)" oder die "RICS Valuation Standards (UK; Red Book)" enthalten Angaben über Wertermittlungsverfahren. Ebenso haben die Interessenvertretungen der Sachverständigen in den USA (Uniform Standard of Professionell Appraiser Practise; USPAP) oder der Japaner (Real Estate Appraisal Standards; REAS) keinerlei in irgend einer Weise abgeleitete Marktdaten in ihren Standards.

Durch den Hebel der "Systemkonformität" wird ein freier Sachverständiger praktisch gezwungen, die Routinen der Öffentlichen Hand zu übernehmen obwohl gerade die "Ermittlung erforderlicher Daten" sehr unsicher und - bisher jedenfalls - **nicht nachprüfbar** ist. Als Grund wurde angegeben, dass die Leser der Marktberichte der Gutachterausschüsse die dahinter liegende Statistik ohnehin nicht verstehen und deshalb nur Unruhe befürchtet werde.

Die wertrelevante Daten ermittelnden Gutachterausschüsse sind mehrfach aufgefordert worden, die Randparameter der Untersuchungen der mitgeteilten "Daten" (Anzahl der Stichprobenwerte, Anzahl der Ausreißer, Mitteilung des arithmetischen Mittelwerts und der Standardabweichung der Stichproben) zusammen mit den von ihnen veröffentlichten Daten mitzuteilen. Bisher ist das nicht oder nur unzureichend erfolgt (Beispiel: Liegenschaftszinssatzuntersuchung 2015 durch die GMB Hameln-Hannover).

5 Zusammenfassung

Die WertV'88 und auch noch die ImmoWertV 2010 wurde von weiten Teilen der ö.b.u.v. und den freien Sachverständigen akzeptiert. Diese Akzeptanz dürfte sich nun dem Ende nähern. Es ist wenig vorstellbar, dass sich ö.b.u.v. und freien Sachverständige mit dem völlig unzureichenden Begriff "Kosten" (siehe Nr. 2.1.1 dieses Schreibens) und dem als "black-box" zu bezeichnenden Faktoren der Gutachterausschüsse zufrieden geben werden. Die von den Gutachterausschüssen ermittelten und veröffentlichten Faktoren werden trotz wiederholten Protesten von Fachleuten nicht nachprüfbar dargestellt (siehe auch Nr. 4 Abs. 3 dieses Schreibens).

Jegliche materielle Ausgestaltung der ImmoWertV verhindert eine marktgerechte Bewertung, weil statt der direkten Beobachtung des Grundstücksmarkts (§§ 2, 3 ImmoWertV) die mathematischen Modelle in den Vordergrund gerückt werden. Das ist abzulehnen.

Ob eine politisch gewollte Vermischung des im Wirtschaftsleben wichtigen Begriff "Verkehrswert (nach § 194 BauGB)" mit der aktuellen Steuerpolitik (Erzeugung von steuerlichen Einheitswerten) dienlich ist, sei dahingestellt. Der Verkehrswert hat bei dieser Sichtweise zwei Wertniveaus. Das lässt nichts Gutes erahnen.

■■■■■■, 25.08.2020



(Prof. Jürgen Simon)