



Überprüfung der gesetzlichen Anzeigepflichten für Zwecke der Grundsteuer sowie der hieran anknüpfenden Verspätungszuschläge

Sehr geehrter

die aktuellen Erfahrungen bei den Grundsteuer-Änderungsanzeigen nach § 228 Absatz 2 Bewertungsgesetz (BewG) und die hierauf gestützte Festsetzung von Verspätungszuschlägen nach § 152 Absatz 6 der Abgabenordnung (AO) stehen – insbesondere im Bereich der Land- und Forstwirtschaft – nicht mit dem gesetzgeberischen Grundkonzept eines automatisierten Grundsteuerverfahrens in Einklang. Dies führt allgemein - und insbesondere in Fällen ohne steuerliche Auswirkungen - zu Belastungen, die aus folgenden Gründen weder für die Finanzverwaltung noch für die Steuerpflichtigen einen erkennbaren Mehrwert schaffen:

1. Gesetzgeberisches Grundkonzept der §§ 228 und 229 BewG

Mit der Neuregelung der Bewertung für Zwecke der Grundsteuer hat der Gesetzgeber ein Verfahren geschaffen, das auf eine weitgehend automatisierte Ermittlung und Fortschreibung der Grundsteuerwerte ausgerichtet ist (vgl. BT-Drs. 19/11085 S. 85 und 87).

Nach § 228 Abs. 1 BewG erfolgt die Abgabe einer Feststellungserklärung sowohl auf den Hauptfeststellungszeitpunkt als auch für andere Feststellungszeitpunkte grundsätzlich nach Aufforderung durch die Finanzverwaltung. Gleichzeitig sieht die eigenständige Vorschrift des § 229 Abs. 3 bis 6 BewG umfangreiche Mitteilungs- und Informationspflichten vor, um der Finanzverwaltung die für Fortschreibungen und Nachfeststellungen erforderlichen Erkenntnisse auf elektronischem Wege zur Verfügung zu stellen. Die Änderungsanzeige nach § 228 Abs. 2 BewG ist als Folge der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts – nur - als ergänzendes Instrument zur Abwendung eines strukturellen Vollzugsdefizits weit gefasst und normiert worden.

Die Regelungen der §§ 228 und 229 BewG bilden damit ein abgestimmtes Gesamtkonzept – wonach die Finanzverwaltung auf Grundlage der vorliegenden elektronischen Daten die steuerlich relevanten Fälle identifizieren und in einschlägigen Fällen eine Feststellungserklärung nach § 228 Abs. 1 BewG anfordern soll.

2. Einordnung der Änderungsanzeige als Steuererklärung

Vor diesem Hintergrund ist auch die gesetzliche Entscheidung nachvollziehbar, die Änderungsanzeige im Sinne des § 228 Abs. 2 BewG gemäß § 228 Abs. 5 BewG als Steuererklärung im Sinne der Abgabenordnung auszugestalten. Die Gleichstellung mit einer Steuererklärung stellt sicher, dass die Finanzverwaltung die für das Bewertungsverfahren erforderlichen Informationen erhält. Hieran knüpfen folgerichtig die allgemeinen Rechtsfolgen der Abgabenordnung an, insbesondere die Vorschriften über Zwangsmittel, Berichtigungspflichten und Verspätungszuschläge.

Auch der auswirkungsunabhängige Verspätungszuschlag nach § 152 Abs. 6 AO erscheint innerhalb dieses gesetzgeberischen Modells grundsätzlich sachgerecht. Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass die Finanzverwaltung auf Grundlage der ihr nach § 229 BewG zur Verfügung stehenden Informationen die steuerlich relevanten Fälle identifiziert und die Abgabe einer Feststellungserklärung nach § 228 Abs. 1 BewG veranlasst. Die Änderungsanzeige soll somit gewährleisten, dass etwaige Informationslücken geschlossen werden und die Anzeige deshalb einer sanktionsbewährten Feststellungserklärung gleicht.

Die Rechtfertigung der strengen Rechtsfolgen beruht damit erkennbar auf der Annahme, dass die Änderungsanzeige lediglich eine ergänzende Funktion innerhalb eines überwiegend verwaltungsseitig gesteuerten Bewertungsverfahrens erfüllt.

3. Entwicklung der Praxis

Die praktische Anwendung der Vorschriften ist jedoch deutlich vom gesetzgeberischen Ausgangsmodell entfernt, ohne dass eine Änderung absehbar ist. In der steuerlichen Beratungspraxis sind Änderungsanzeigen nach § 228 Abs. 2 BewG jedoch zwischenzeitlich zum typischen Regelfall geworden. Steuerpflichtige und Berater sehen sich veranlasst, sämtliche grundsteuerrechtlich relevanten Sachverhalte eigenständig und fortlaufend zu überwachen, um mögliche Anzeigepflichten rechtzeitig zu erkennen. Dies betrifft nicht nur Fälle mit erkennbarer steuerlicher Auswirkung, sondern auch zahlreiche Sachverhalte, bei denen keine wert- oder messbetragsrelevante Veränderung vorliegt.

Besonders deutlich zeigt sich dies bei Betrieben mit umfangreichem Grundbesitz sowie im Bereich der Land- und Forstwirtschaft. Dort müssen fortlaufend Änderungen von Flächen, Nutzungsarten, Gebäuden, betrieblichen Verhältnissen (z. B. Tierbestände, Flächen unter Glas und Kunststoffen, weinbauliche Verwertungsformen) sowie weitere bewertungsrelevanten Merkmalen beobachtet und beurteilt werden.

Die hierfür erforderlichen Informationen liegen häufig erst im Rahmen der Erstellung der Einkommensteuererklärung, Körperschaftsteuererklärung oder einer gesonderten und einheitlichen Feststellungserklärung vollständig vor. Die gegenwärtige Rechtslage zwingt jedoch zu zusätzlichen, von den übrigen steuerlichen Deklarationsprozessen losgelösten Prüfungen und Überwachungsmaßnahmen.

Im Ergebnis führt dies zu zusätzlichem Bürokratieaufwand und hat die praktische Bedeutung der Änderungsanzeige gegenüber ihrer ursprünglichen Funktion deutlich verschoben.

4. Folgen der auswirkungsunabhängigen Verspätungszuschläge

Diese Entwicklung gewinnt besondere Bedeutung durch die Anwendung des § 152 Abs. 6 AO. Da die Änderungsanzeige nach § 228 Abs. 5 BewG als Steuererklärung gilt, können Verspätungszuschläge unabhängig davon festgesetzt werden, ob die angezeigte Änderung tatsächlich zu einer Änderung des Grundsteuerwerts, des Grundsteuermessbetrags, der Zerlegung des Grundsteuermessbetrags oder der festzusetzenden Grundsteuer führt.

In der Praxis können sowohl bürokratische Belastungen als auch finanzielle Belastungen entstehen, die in keinem Zusammenhang mit einer steuerlichen Auswirkung stehen.

Beispiel:

In einem Gartenbaubetrieb hat sich ein anzeigepflichtiger Sachverhalt aufgrund einer geringfügigen Änderung der Flächen unter Glas und Kunststoffen ergeben. Wird dieser Sachverhalt erst im Rahmen der Erstellung der Einkommensteuererklärung – d. h. innerhalb eines Zeitraums von 19 Monaten nach Ablauf des Kalenderjahrs - erkannt und nachgemeldet, kann die Anzeigefrist bereits deutlich überschritten sein.

Ergibt die anschließende Prüfung, dass die Änderung keinerlei Auswirkungen auf den Grundsteuerwert oder den Grundsteuermessbetrag hat, kann gleichwohl ein Verspätungszuschlag von mehreren hundert Euro festgesetzt werden.

Die finanzielle Belastung beruht in diesen Fällen ausschließlich auf der verspäteten Anzeige eines Sachverhalts, der sich letztlich als steuerlich folgenlos erweist.

5. Überprüfung der geltenden Regelungen

Aus Sicht der Praxis sollte insbesondere geprüft werden, ob die in § 229 BewG vorgesehene Informations- und Auswahlfunktion künftig stärker genutzt werden kann, um das gesetzgeberisch vorgesehene, weitgehend automatisierte Bewertungsverfahren weiter zu stärken und die Zahl der Fälle zu reduzieren, in denen vorsorgliche Änderungsanzeigen ohne spätere steuerliche Relevanz abgegeben werden müssen.

Bis zur Realisierung dieser Verfahrensstufe sollte auf eine Festsetzung von Verspätungszuschlägen bei Änderungsanzeigen nach § 228 Abs. 2 BewG generell verzichtet werden.

Darüber hinaus erscheint es im Hinblick auf die wiederkehrenden Hauptfeststellungen sachgerecht, die Anzeigefristen daraufhin zu untersuchen, ob sie den tatsächlichen Abläufen der steuerlichen Beratungs- und Erklärungspraxis ausreichend Rechnung tragen. In vielen Fällen könnten die erforderlichen Prüfungen deutlich effizienter und rechtssicherer im Zusammenhang mit der Erstellung der übrigen Steuererklärungen erfolgen.

6. Petitum

Wir möchten ausdrücklich hervorheben, dass die grundsätzliche Einordnung der Änderungsanzeige als Steuererklärung sowie die hieran anknüpfenden Sanktionsmechanismen innerhalb des gesetzgeberischen Ausgangskonzepts nachvollziehbar erscheinen.

Die praktische Entwicklung zeigt jedoch, dass die Änderungsanzeige zurzeit eine gänzlich andere Funktion erfüllt als diejenige, die ihr der Gesetzgeber im Zusammenspiel der §§ 228 und 229 BewG ursprünglich zugedacht hatte. Hieraus ergeben sich Belastungen für Steuerpflichtige, Berater und Verwaltung, die in zahlreichen Fällen nicht mit einer steuerlichen Auswirkung verbunden sind.

Vor diesem Hintergrund bitten wir,

- ***die bestehenden Regelungen im Hinblick auf die geschilderte Sachlage zu überprüfen,***
- ***auf die schnellst mögliche Umsetzung des gesetzgeberischen Grundkonzepts in den Verwaltungen von Bund und Ländern hinzuwirken***

und

- ***bis zur Umsetzung des gesetzgeberischen Grundkonzepts auf die Festsetzung von Verspätungszuschlägen durch eine Ergänzung des § 8 Absatz 6 EGAO zu verzichten.***

Mit freundlichen Grüßen