

Gesetzentwurf

Hannover, den 14.04.2021

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Niedersächsisches Grundsteuergesetz (NGrStG)

A. Problem

Im Rahmen des Gesetzespakets zur Reform der Grundsteuer auf Bundesebene wurden im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz - GrStRefG) vom 26. November 2019 (BGBl. I S. 1794) sowie dem Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung vom 30. November 2019 (BGBl. I S. 1875), am 15. November 2019 die Artikel 72, 105 und 125 b des Grundgesetzes geändert (BGBl. I S. 1546). Den Ländern wurde damit eine Abweichungsmöglichkeit für die Grundsteuer eingeräumt (Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des Grundgesetzes). Von dieser Gesetzgebungskompetenz wird durch das vorliegende Niedersächsische Grundsteuergesetz für den Bereich der Grundstücke des Grundvermögens (Grundsteuer B) weitreichend Gebrauch gemacht. Für den Bereich der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) werden nur punktuelle Änderungen vorgenommen.

B. Lösung

Das Gesetz zielt auf eine unbürokratische und zeitgemäße Fortentwicklung der Grundsteuer B ab. Für Grundstücke des Grundvermögens wird hierzu auch aus Gründen der Nachvollziehbarkeit einem Flächenmaßstab auf Basis des Äquivalenzprinzips gefolgt. Da die tatsächliche Höhe der Steuerbelastung durch den kommunalen Hebesatz bestimmt wird, betreffen die Regelungen zur Berechnungsgrundlage ausschließlich die Lastenverteilung innerhalb derselben Kommune. Dies geschieht auch mit Rücksicht auf die finanzielle Bedeutung für Bürger, Unternehmen und Steuerverwaltung. Als konjunkturunabhängige und verlässliche Einnahmequelle trägt die Grundsteuer wesentlich zur finanziellen Absicherung der Kommunen bei.

Das Flächen-Lage-Modell ist darauf ausgerichtet, die Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer in wenigen Schritten und weitgehend automatisiert zu berechnen. Die Berechnungsgrundlagen sollen einfach und nicht streitanfällig sein. Damit werden eine erhebliche Reduzierung des Bürokratie- und Personalaufwands und eine bessere Nachvollziehbarkeit angestrebt. Zur Umsetzung des Flächen-Lage-Modells ist es erforderlich, landeseigene Normen im Grundsteuerrecht (Niedersächsisches Grundsteuergesetz; NGrStG) zu schaffen. Das Niedersächsische Grundsteuergesetz regelt die zu diesem Zweck erforderlichen Abweichungen vom Grundsteuer-Reform-Gesetz des Bundes.

Im Niedersächsischen Grundsteuergesetz wird mit der Einführung eines nach dem Äquivalenzprinzip an Boden- und Gebäudefläche sowie Lage orientierten Bewertungsmodells in Niedersachsen eine erhebliche Reduzierung des Bürokratie- und Personalaufwands und eine bessere Nachvollziehbarkeit angestrebt. Künftige Hauptfeststellungen sind nicht mehr erforderlich. Die Lagefaktoren werden in Abständen von sieben Jahren automatisiert überprüft; dies führt bei Veränderungen im Einzelfall zu Betragsfortschreibungen.

Nicht beabsichtigt ist eine strukturelle Erhöhung des Grundsteueraufkommens. An die Gemeinden wird daher appelliert, die aus der Neuregelung resultierenden Belastungsverschiebungen durch eine Anpassung des Hebesatzes so auszugleichen, dass ein konstantes Grundsteueraufkommen gesichert wird. Dem dient die Transparenzregelung in § 6.

Das vorliegende Gesetz gilt erstmals für die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer des Jahres 2025. Notwendige Grundlage ist die Feststellung der Grundsteuerausgangsbeträge auf den

1. Januar 2022. Die Belastungsverteilung der Grundsteuer nach diesem Gesetz ist nach Abschluss der Hauptfeststellung zum 31. Dezember 2027 zu evaluieren.

C. Alternativen

Umfassende Anwendung der Regelungen des Grundsteuergesetzes sowie des Bewertungsgesetzes in der Fassung des Gesetzes zur Reform der Grundsteuer und des Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz - GrStRefG) vom 26. November 2019 (BGBl. I S. 1794). Danach wird die Grundsteuer für Grundstücke des Grundvermögens anhand des angenäherten Verkehrswerts berechnet. Dies wäre mit zusätzlichem Vollzugaufwand für die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, aber auch für die Verwaltung verbunden. Darüber hinaus würde der vorzunehmende Einbezug der Bodenrichtwerte in Verbindung mit der turnusmäßigen Hauptfeststellung der Grundsteuerwerte bei steigenden Grundstückspreisen zu systembedingten Steuererhöhungen ohne aktive Entscheidung des Gesetzgebers oder der die Steuer festsetzenden und erhebenden Gemeinden führen.

Das in Baden-Württemberg beschlossene Modell einer nur am Wert des Grund und Bodens bemessenen Grundsteuer erscheint aufgrund seiner größeren verfassungsrechtlichen Unsicherheit und der Umverteilung in der Belastungswirkung nicht als vorzugswürdige Alternative. Durch das grundsätzliche Außerachtlassen der Grundstücksbebauung ergibt sich die Frage nach der Rechtfertigung für die Gleichbehandlung von unbebauten und bebauten Grundstücken sowie eine deutliche Verschiebung der Parameter und somit der Belastungsverteilung gegenüber dem bisherigen Recht, bei dem die Bebauung ein ganz wesentliches Element war.

Ein reines Flächen-Modell, wie von Bayern angestrebt, wäre zwar noch einfacher umzusetzen. Aufgrund der fehlenden Differenzierung durch einen Lage-Faktor werden aber alle gleich großen und gleich genutzten Grundstücke innerhalb einer Gemeinde gleich belastet, egal ob sie sich in guter oder mäßiger Lage befinden. Daher sind die Ergebnisse hinsichtlich der Belastungsverteilung nicht zufriedenstellend.

Das von Hamburg gewählte Modell ist zwar ebenfalls ein Flächen-Lage-Modell, setzt aber auf spezifisch hamburgische Lagekategorien auf, die in Niedersachsen nicht vorhanden sind, und ist somit nicht zu übernehmen.

Das Flächen-Faktor-Modell von Hessen entspricht sehr weitgehend dem für Niedersachsen gewählten Ansatz. Detailabweichungen ergeben sich aus den unterschiedlichen Datenverfügbarkeiten.

D. Kosten

Angestrebt wird eine Reform, die landesweit das nach bisherigem Recht geschätzte Aufkommen der Grundsteuer B (Grundeigentum) von rund 1,4 Milliarden Euro (Bezugsjahr 2022) sichert. Letztlich wird jedoch das Aufkommen der Grundsteuer entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Artikels 28 des Grundgesetzes auf kommunaler Ebene durch die Festsetzung der Hebesätze bestimmt.

Infolge der künftigen (bundeseinheitlichen) Einbeziehung der Wohngebäude bei land- und forstwirtschaftlichen Betrieben in die Grundsteuer B verlagert sich ein entsprechender Teil des jährlichen Aufkommens von der Grundsteuer A in die Grundsteuer B.

Auf Basis der nachfolgenden Vorgaben und ausgehend von derzeit rund 3,5 Millionen wirtschaftlichen Einheiten im Bereich des Grundvermögens ist mit dem Gesetz ein Erfüllungsaufwand von rund 43 Millionen Euro (2021 bis 2024) verbunden.

I. Staat

Auch unter Zugrundelegung eines auf den Äquivalenzgedanken gestützten Flächen-Lage-Modells entsteht für den Staat im Zuge der Grundsteuerreform ein nennenswerter Mehraufwand gegenüber den derzeitigen Vollzugskosten.

Die Durchführung des Gesamtverfahrens soll weitestgehend maschinell erfolgen. Dazu sollen möglichst viele Steuererklärungen elektronisch abgegeben werden, damit sie automationsgestützt weiterverarbeitet werden können. Der Erfüllungsaufwand in der Steuerverwaltung hängt maßgeblich

davon ab, in welchem Umfang Grundstückseigentümer ihre Steuererklärung elektronisch abgeben werden. Es ist davon auszugehen, dass bis einschließlich 2025 erhebliche zusätzliche personelle Kapazitäten bei den Finanzämtern gebunden werden. Ein Teil dieser personellen Kapazitäten wird nur temporär - in der Anfangsphase des Vollzugs des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes - benötigt. Darüber hinaus wird die Systemumstellung weitere personelle Kapazitäten im Landesamt für Steuern, in den Bildungseinrichtungen und bei den Gerichten binden.

Mit Blick auf den Sachaufwand besteht nach aktueller Einschätzung im genannten Zeitraum insbesondere ein Bedarf bei der Aus- und Fortbildung. Aufwand für die Umsetzung wird auch seitens der IT und der Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse erforderlich. Dieser ist geeignet, den personellen Aufwand in den Finanzämtern zu verringern und den Komfort für die Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen.

Die Umsetzung des Verfahrens erstreckt sich über mehrere Jahre, sodass sich der erforderliche personelle Mehraufwand entsprechend aufteilt. Die Personalbedarfsberechnung geht für die Jahre 2021 bis 2024 landesweit von rund 567 Vollzeitäquivalenten aus, die für die Umsetzung des Flächen-Lage-Modells in jedem Fall erforderlich sind. Für modellunabhängige Vorarbeiten ist in den Jahren 2019 und 2020 Mehraufwand in Höhe von insgesamt 51 Arbeitskräften (AK) angefallen.

Der unten aufgeführte, geschätzte Personalbedarf ist nicht als jahresbezogener Daueraufwand, sondern als kumulierter Gesamtpersonalbedarf für die Erledigung aller Aufgaben im Zusammenhang mit dem Hauptfeststellungszeitpunkt nach neuem Recht ab dem Jahr 2021 bis 2024 zu verstehen.

Nach den Berechnungsmodellen für Niedersachsen ergeben sich nach überschlägiger Betrachtung Personalbedarfe für das Modell des Bundes von rund 856 AK und das Niedersächsische Flächen-Lage-Modell von rund 567 AK, die sich in den Jahren wie folgt verteilen:

	Bundesmodell	Nds. Flächen-Lage-Modell	Differenz
Jahr	Gesamtbedarf pro Jahr (AK)	Gesamtbedarf pro Jahr (AK)	
2021	27,20	27,20	0
2022	176,11	126,61	-49,50
2023	444,50	302,21	-142,29
2024	208,62	111,02	-97,60

Die Ballung des Personalbedarfs in den Jahren 2022 und 2023 ist eine Folge der Festlegung des Hauptfeststellungszeitpunktes auf den 1. Januar 2022. Es können erst ab dem 1. Juli 2022 Feststellungserklärungen abgegeben und in der Folge bearbeitet werden. Die Bearbeitung der Erklärungen muss überwiegend bis zum 31. Dezember 2023 abgeschlossen sein. Im Jahr 2024 sind noch nachgelagerte Arbeiten (z. B. Einspruchsverfahren) zu erwarten, die sich gegebenenfalls auch bis in das Jahr 2025 ziehen können.

Die Personalkosten werden für die Kalenderjahre 2021 bis 2024 auf rund 41 Millionen Euro geschätzt.

Die anteiligen niedersächsischen Kosten für die IT-Umsetzung belaufen sich auf circa 2,0 Millionen Euro im Bereich KONSENS bis 2022. Die notwendigen zusätzlichen Kosten für das niedersächsische Modell fallen demgegenüber nicht ins Gewicht.

Für die Zeiträume nach der Hauptfeststellung verringert sich der jährliche Aufwand erheblich. Es werden nur noch die jährlich erforderlichen Anpassungen aufgrund von Änderungen im Bestand einzupflegen sein, sowie in regelmäßigen Abständen von sieben Jahren die Lage-Faktoren zu überprüfen und automatisiert neu zu berechnen sein. Der Aufwand für die Bestandspflege wird auf

200 000 Euro jährlich geschätzt. Der Aufwand für die Überprüfung bzw. Anpassung der Lagefaktoren durch die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse wird - anteilig verteilt auf sieben Jahre - auf 75 000 Euro jährlich geschätzt.

II. Kommunen

Die in geringem Umfang entstehenden Mehraufwendungen, vor allem für den flächendeckenden Versand der Steuerbescheide, werden bereits durch das Grundsteuer-Reformgesetz verursacht. Die mit diesem Gesetz verfolgte Belastungsentscheidung nach dem Äquivalenzmodell betrifft rein die Arbeitsebene der Steuerverwaltung.

III. Wirtschaft und Bürger

Im Vergleich zu dem im Grundsteuer-Reformgesetz vorgesehenen Bewertungsmaßstab verursacht die mit dem Niedersächsischen Grundsteuergesetz für Grundstücke einhergehende Lastenverteilung nach dem Flächen-Lage-Modell einen weitaus geringeren Erfüllungsaufwand. Gleichwohl begründet auch das Niedersächsische Grundsteuergesetz steuerliche Mitwirkungs-, Erklärungs- und Anzeigepflichten.

Die Steuerverwaltung wird dafür werben, dass die für die Feststellung der Grundsteuerausgangsbeträge nötigen Steuererklärungen - wie im Gesetz vorgesehen - elektronisch eingereicht werden. Über das Online-Portal ELSTER wird die Abgabe der Steuererklärung auch für die Grundsteuer einfach und nutzerorientiert möglich sein. Der für die papiergebundene Übermittlung entstehende Sachaufwand ist geringfügig. Da im Bereich der Grundstücke des Grundvermögens die Lastenverteilung nach dem Flächen-Lage-Modell erfolgt, ist nach der Hauptfeststellung auf den 1. Januar 2022 keine weitere turnusmäßige Neuerklärung der Angaben erforderlich. Im Fall von Änderungen der relevanten Tatsachen, wie sie insbesondere durch Neubau, Abriss, Erweiterung oder eine geänderte Nutzung eines bestehenden Gebäudes eintreten können, besteht eine Anzeigepflicht.

Niedersächsisches Grundsteuergesetz (NGrStG)

Erster Teil

Grundstücke / Grundsteuer B

Erstes Kapitel

Ermittlung der Grundsteuer

§ 1

Steuergegenstand, Berechnungsformel

(1) ¹Steuergegenstand der Grundsteuer B sind die Grundstücke als wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens. ²Die Grundsteuer ergibt sich durch eine Multiplikation des Grundsteuermessbetrags des Grundstücks und des von der Gemeinde bestimmten jeweiligen Hebesatzes. ³Sie ist ein Jahresbetrag und auf volle Cent nach unten abzurunden.

(2) ¹Der Grundsteuermessbetrag des Grundstücks ist durch Anwendung der jeweiligen Grundsteuermesszahl auf den jeweiligen Anteil am Grundsteuerausgangsbetrag zu ermitteln. ²Die Summe ist als Grundsteuermessbetrag des Grundstücks auf volle Cent nach unten abzurunden.

(3) Der Grundsteuerausgangsbetrag des Grundstücks errechnet sich aus einer Addition folgender zwei Summanden:

1. Äquivalenzbetrag des Grund und Bodens; dieser ergibt sich durch eine Multiplikation der Fläche des Grund und Bodens mit der jeweiligen Äquivalenzzahl und dem Lage-Faktor (§ 4); er wird auf eine Nachkommastelle nach unten abgerundet.
2. etwaige Äquivalenzbeträge von Wohn- und Nutzfläche der Gebäude; diese ergeben sich durch eine Multiplikation der maßgeblichen Gebäudeflächen mit der Äquivalenzzahl und dem Lage-Faktor (§ 4); sie werden auf volle Euro nach unten abgerundet.

(4) Die Zurechnung mehrerer Wirtschaftsgüter zu einer wirtschaftlichen Einheit wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass die Wirtschaftsgüter zum Teil dem einen, zum Teil dem anderen Ehegatten oder Lebenspartner gehören.

(5) ¹Erstreckt sich der Steuergegenstand auch auf ein anderes Land oder das Ausland, ist nur für das im Gebiet des Landes Niedersachsen gelegene Grundvermögen Grundsteuer nach diesem Gesetz zu ermitteln und zu erheben. ²Dieses bildet eine eigenständige wirtschaftliche Einheit.

§ 2

Maßgebliche Flächen

(1) ¹Gebäudefläche bei Wohnnutzung ist die Wohnfläche im Sinne der Wohnflächenverordnung. ²Als Wohnnutzung gilt auch ein häusliches Arbeitszimmer. ³Im Übrigen ist die Nutzfläche des Gebäudes nach DIN 277 maßgeblich. ⁴Nicht genutzte Gebäudeflächen, die zuvor Wohnzwecken dienten, gelten bis zu einer Nutzung zu anderen Zwecken weiterhin als zu Wohnzwecken genutzt. ⁵Die Vermietung von Wohn- und Schlafräumen zur kurzfristigen Beherbergung von Personen ist kein Wohnzweck.

(2) ¹Garagen bleiben außer Ansatz, wenn sie in räumlichem Zusammenhang zur Wohnnutzung stehen, der sie zu dienen bestimmt sind. ²Dies gilt unter den Voraussetzungen des Satzes 1 auch für Garagen, die eine eigene wirtschaftliche Einheit bilden, soweit es sich um Garagen mit einer Nutzfläche bis zu 100 m² oder um einzelne Stellplätze im Teileigentum handelt.

(3) ¹Im Übrigen bleiben Nebengebäude außer Ansatz, wenn sie von untergeordneter Bedeutung sind und in räumlichem Zusammenhang zur Wohnnutzung stehen, der sie zu dienen bestimmt sind. ²Von einer untergeordneten Bedeutung ist auszugehen, wenn die Gebäudefläche jeweils weniger als 23 m² beträgt. ³Dies gilt unter den Voraussetzungen des Satzes 1 auch für Nebengebäude, die eine eigene wirtschaftliche Einheit bilden.

(4) ¹Ein Grundstück gilt als unbebaut, wenn die darauf errichteten Gebäude eine Gebäudefläche von insgesamt weniger als 23 m² haben. ²Die Gebäudefläche bleibt in der Folge außer Ansatz. ³§ 246 des Bewertungsgesetzes (BewG) bleibt im Übrigen unberührt.

(5) Die für dieses Gesetz maßgeblichen Flächen von Grund und Boden und Gebäuden sind auf volle Quadratmeter nach unten abzurunden.

§ 3

Äquivalenzzahlen

(1) Die Äquivalenzzahl für Gebäudeflächen beträgt stets 0,50 Euro je Quadratmeter.

(2) ¹Für die Fläche des Grund und Bodens wird eine Äquivalenzzahl von 0,04 Euro je Quadratmeter angesetzt. ²Abweichend von Satz 1 gilt:

1. Übersteigt die Fläche des Grund und Bodens das Zehnfache der Wohnfläche, wird die Äquivalenzzahl für den darüber hinaus gehenden Teil der Fläche nur zu 50 Prozent angesetzt, wenn die Gebäude mindestens zu 90 Prozent der Wohnnutzung dienen und soweit kein Fall der Nummer 2 Halbsatz 1 vorliegt.
2. Ist die Fläche des Grund und Bodens zu mindestens 90 Prozent weder bebaut noch befestigt, wird der Äquivalenzbetrag für die 10 000 m² übersteigende Fläche insgesamt wie folgt angesetzt: (übersteigende Grund und Bodenfläche in Quadratmetern x 0,04 Euro je Quadratmeter)^{0,7}; in den Fällen der Nummer 1 wird die Äquivalenzzahl für die Fläche des Grund und Bodens bis zum Zehnfachen der Wohnfläche stets zu 100 Prozent angesetzt.

§ 4

Lage-Faktoren

(1) Der Lage-Faktor ergibt sich aus der folgenden Formel:

$$\text{Lage-Faktor} = (\text{BRW} / \text{dBRW})^{0,3}.$$

(2) ¹Die Größe „BRW“ ist der zum Hauptfeststellungszeitpunkt (§ 7 Abs. 2 Satz 2) ermittelte Bodenrichtwert (§ 196 Baugesetzbuch) für Bauflächen gemäß Bodenrichtwertrichtlinie (BRW-RL) Anlage 1 (Bundesanzeiger 2011 S. 597) der Bodenrichtwertzone, in der das Grundstück liegt. ²Erstreckt sich das Grundstück oder im Falle mehrerer Flurstücke oder Teilflächen das jeweilige Flurstück oder die jeweilige Teilfläche über mehr als eine Bodenrichtwertzone, wird für jeden in einer Bodenrichtwertzone gelegenen Teil der jeweilige Bodenrichtwert mit dem Quotienten aus der Grundstücksteilfläche und der Fläche des Grundstücks (jeweils in Quadratmetern) multipliziert; die Summe dieser Ergebnisse ist als Bodenrichtwert der wirtschaftlichen Einheit anzusetzen. ³Eine Teilfläche, die weniger als fünf Prozent der Gesamtfläche eines Flurstücks ausmacht oder kleiner als zehn Quadratmeter ist, bleibt bei der Faktorberechnung unberücksichtigt. ⁴In deckungsgleichen Bodenrichtwertzonen ist der jeweils niedrigste der Bodenrichtwerte anzusetzen. ⁵Liegt kein Bodenrichtwert für Bauflächen gemäß Satz 1 vor, so findet der ermittelte Bodenrichtwert (§ 196 Baugesetzbuch) für Sonstige Flächen gemäß Bodenrichtwertrichtlinie Anlage 1, in der das Grundstück liegt, Anwendung.

(3) ¹Die Größe „dBRW“ ist der auf den Hauptfeststellungszeitpunkt (§ 7 Abs. 2 Satz 2) ermittelte durchschnittliche Bodenrichtwert in der Gemeinde. ²Die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse ermitteln für jede Gemeinde aus den Bodenrichtwerten (§ 196 BauGB in Verbindung mit Anlage 1 der BRW-RL) für Wohnbauflächen, gewerbliche Bauflächen, gemischte Bauflächen und Sonderbauflächen der Gemeinde einen Durchschnittsbodenwert für Zwecke der Grundsteuer. ³Dieser Durchschnittsbodenwert für Zwecke der Grundsteuer ergibt sich als Median aller in der Gemeinde liegenden Bodenrichtwerte. ⁴Er wird auf volle Euro abgerundet. ⁵Es wird nur ein Durchschnittsbodenwert über alle Nutzungen hinweg gebildet. ⁶Bei deckungsgleichen Bodenrichtwertzonen ist der jeweils niedrigste der Bodenrichtwerte in die Ermittlung einzubeziehen.

(4) ¹Der Bodenrichtwert des betreffenden Grundstücks wird zu dem Durchschnittsbodenwert der Gemeinde ins Verhältnis gesetzt. ²Auf dieses Verhältnis wird ein Exponent von 0,3 angewendet. ³Der Lage-Faktor wird auf zwei Nachkommastellen abgerundet.

(5) ¹Die Vermessungs- und Katasterverwaltung stellt die für Grundsteuerzwecke auf den jeweiligen Stichtag erzeugten Geodaten für den Hauptfeststellungszeitpunkt 1. Januar 2022 spätestens bis zum 31. Mai 2022 der Finanzverwaltung zur Verfügung. ²Sie werden der Hauptfeststellung auf den 1. Januar 2022 und der Hauptveranlagung auf den 1. Januar 2025 zugrunde gelegt. ³Aus diesen Geodaten sind für das jeweilige Grundstück die Bezeichnung der Flurstücke, die amtlichen Flächen und gegebenenfalls Teilflächen, die BRW, der dBRW und die Lage-Faktoren ersichtlich.

(6) ¹Für Zwecke der Grundsteuer stellt die Finanzverwaltung mit einem Grundsteuer-Viewer die für die Steuererklärung erforderlichen Geodaten im Internet kostenfrei über eine Karte zur Verfügung. ²Aus diesem Grundsteuer-Viewer sind für das jeweilige Grundstück die Bezeichnung des Flurstücks, die amtliche Fläche des Flurstücks, der Bodenrichtwert des Flurstücks, der durchschnittliche Bodenrichtwert der Gemeinde und der Lage-Faktor ersichtlich.

(7) ¹Eine Neuberechnung der Lage-Faktoren erfolgt alle sieben Jahre mit den aktualisierten Bodenrichtwerten nach den gleichen Grundsätzen wie zum Hauptfeststellungszeitpunkt. ²Die daraus resultierenden Geodaten werden spätestens bis zum 31. Mai des Folgejahres in gleicher Weise wie zum Hauptfeststellungszeitpunkt bereitgestellt.

§ 5

Grundsteuermesszahlen

(1) ¹Die Grundsteuermesszahl beträgt 100 Prozent. ²Für den Äquivalenzbetrag der Wohnflächen wird die Grundsteuermesszahl auf 70 Prozent ermäßigt.

(2) ¹Die Grundsteuermesszahl für den Äquivalenzbetrag der Wohnflächen wird um 25 Prozent ermäßigt, soweit eine enge räumliche Verbindung mit dem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft des Steuerschuldners besteht. ²Dies gilt nur, soweit die Wohnfläche dem Inhaber des Betriebs der Land- und Forstwirtschaft, den zu seinem Haushalt gehörenden Familienangehörigen und den Anteilern zu Wohnzwecken dient und mindestens ein Bewohner durch eine mehr als nur gelegentliche Tätigkeit in dem Betrieb an ihn gebunden ist. ³Für Flächen, die den Arbeitnehmern des Betriebs zu Wohnzwecken dienen, gilt dies entsprechend.

(3) Die Grundsteuermesszahlen für die Äquivalenzbeträge der Gebäudeflächen werden um 25 Prozent ermäßigt, wenn ein Baudenkmal nach § 3 Abs. 1 bis 3 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes (NDSchG) vorliegt.

(4) ¹Eine Ermäßigung der Grundsteuermesszahlen nach den Absatz 2 und 3 wird auf Antrag gewährt, wenn die jeweiligen Voraussetzungen zum Veranlagungszeitpunkt vorliegen. ²Die Ermäßigung kann auf mehrere Ermäßigungstatbestände gestützt werden.

(5) § 15 Abs. 2 bis 4 des Grundsteuergesetzes (GrStG) bleibt unberührt.

(6) Bezugspunkt der Berechnung ist jeweils die vorangegangene Grundsteuermesszahlermäßigung.

§ 6

Hebesatz

(1) ¹Bei der Hauptveranlagung auf den 1. Januar 2025 ist durch die Gemeinde ein aufkommensneutraler Hebesatz zu ermitteln. ²Dazu ist das aus den neuen Grundsteuer-Messbeträgen zu erwartende Grundsteueraufkommen dem Grundsteueraufkommen nach altem Recht gegenüberzustellen. ³Der aufkommensneutrale Hebesatz ist der Hebesatz, der sich ergäbe, wenn die Höhe des Grundsteueraufkommens gleichbliebe.

(2) ¹Die Gemeinde kann einen eigenen Hebesatz bestimmen. ²Die Abweichung von dem aufkommensneutralen Hebesatz muss in geeigneter Art und Weise veröffentlicht werden.

Zweites Kapitel

Verfahren

§ 7

Feststellungsverfahren

(1) ¹In dem Feststellungsbescheid für Grundstücke sind ergänzend zu § 219 Abs. 2 BewG auch Feststellungen zu treffen über die Fläche von Grund und Boden und die Gebäudeflächen sowie ihre Einordnung als Wohnfläche oder Nutzfläche. ²Feststellungen erfolgen nur, wenn und soweit sie für die Besteuerung von Bedeutung sind. ³Der Feststellungsbescheid kann mit dem nachfolgenden Grundsteuermessbescheid verbunden und zusammengefasst bekannt gegeben werden.

(2) ¹Abweichend von § 221 BewG findet keine turnusmäßige Hauptfeststellung statt. ²Die Grundsteuerausgangsbeträge werden auf den 1. Januar 2022 festgestellt (Hauptfeststellung). ³Der Hauptfeststellung werden die Verhältnisse zu Beginn des Kalenderjahrs (Hauptfeststellungszeitpunkt) zugrunde gelegt. ⁴Bei der Ermittlung des Grundsteuerausgangsbetrags ist § 163 der Abgabenordnung (AO) nicht anzuwenden.

(3) ¹Der Grundsteuerausgangsbetrag (Betragsfortschreibung) und die Flächen (Flächenfortschreibung) werden neu festgestellt, wenn sie von der zuletzt getroffenen Feststellung abweichen und es für die Besteuerung von Bedeutung ist. ²Eine Betragsfortschreibung ist auch durchzuführen, wenn die turnusmäßige Überprüfung der Lage-Faktoren alle sieben Jahre zu einer Änderung des Grundsteuerausgangsbetrags führt. ³Der Fortschreibungszeitpunkt ist der Beginn des Kalenderjahres, das auf das Jahr der Änderung folgt. ⁴Eine Fortschreibung nach Satz 1 findet auch zur Beseitigung eines Fehlers der letzten Feststellung statt.

(4) Für den Grundsteuerausgangsbetrag nach diesem Gesetz gelten die Vorschriften des Bewertungsgesetzes über die Fortschreibung, Nachfeststellung, Aufhebung, Änderung und Nachholung der Feststellung im Übrigen sinngemäß.

(5) ¹Die Aufforderung zur Abgabe einer Erklärung mittels Allgemeinverfügung durch öffentliche Bekanntmachung nach § 228 Abs. 1 Satz 3 BewG erfolgt durch die für Steuern in Niedersachsen zuständige Mittelbehörde. ²Abweichend von § 228 Abs. 2 BewG sind die Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse, die sich auf die Höhe des Grundsteuerausgangsbetrags auswirken oder

zu einer Nachfeststellung oder der Aufhebung des Grundsteuerausgangsbetrags führen können, auf den Beginn des folgenden Kalenderjahres zusammengefasst anzuzeigen. ³Die Anzeige ist bis zum 31. März des Jahres abzugeben, das auf das Jahr folgt, in dem sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert haben.

(6) Die Erklärung und die Anzeige nach Absatz 5 sind Steuererklärungen im Sinne der Abgabenordnung, die nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung zu übermitteln sind.

§ 8

Veranlagungsverfahren

(1) ¹Der Grundsteuermessbetrag wird auch neu festgesetzt, wenn der Grundsteuermessbetrag, der sich für den Beginn eines Kalenderjahres ergibt, von dem entsprechenden Betrag des letzten Festsetzungszeitpunkts nach unten abweicht. ²Dasselbe gilt, wenn sein auf den Grund und Boden entfallender Anteil nach oben abweicht oder wenn sein auf das Gebäude entfallender Anteil um mehr als 5 Prozent und mindestens 5 Euro oder um mehr als 10 Euro nach oben abweicht. ³Der Grundsteuermessbetrag wird auch dann neu festgesetzt, wenn dem Finanzamt bekannt wird, dass die letzte Veranlagung fehlerhaft ist.

(2) Im Übrigen gelten die Vorschriften des Grundsteuergesetzes über die Neuveranlagung, Nachveranlagung, Aufhebung und Zerlegung des Grundsteuermessbetrags und die Änderung des Grundsteuermessbescheids sinngemäß.

(3) ¹Änderungen der Nutzung hat derjenige anzuzeigen, dem der Steuergegenstand zuzurechnen ist. ²Satz 1 gilt für den Wegfall der Voraussetzungen für die ermäßigten Grundsteuermesszahlen nach § 5 Abs. 2, 3 und 5 entsprechend. ³§ 19 Abs. 1 Satz 1 GrStG bleibt unberührt. ⁴Abweichend von § 19 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 2 GrStG ist die Anzeige nach den Sätzen 1 bis 3 bis zum 31. März des Jahres abzugeben, das auf das Jahr folgt, in dem sich die Verhältnisse geändert haben. ⁵§ 7 Abs. 6 gilt entsprechend.

§ 9

Erlass bei Gebäuden auf fremdem Grund und Boden

(1) Soweit ein Gebäude durch einen anderen als den Grundstückseigentümer zu steuerbegünstigten Zwecken genutzt wird, ist die Grundsteuer in der Höhe zu erlassen, die auf den Grundsteuermessbetrag des Gebäudes entfällt, soweit der Nutzer zivilrechtlicher oder wirtschaftlicher Eigentümer des Gebäudes ist und in seiner Person die erforderlichen Voraussetzungen erfüllen würde.

(2) ¹Der Erlass nach Absatz 1 wird nur auf Antrag gewährt. ²Der Antrag ist bis zu dem auf den Erlasszeitraum folgenden 31. März zu stellen. ³Einer jährlichen Wiederholung des Antrags bedarf es nicht. ⁴Der Steuerschuldner ist verpflichtet, eine Änderung der maßgeblichen Verhältnisse der Gemeinde binnen drei Monaten nach Eintritt der Änderung anzuzeigen.

§ 10

Erlass wegen wesentlicher Ertragsminderung

§ 34 des Grundsteuergesetzes gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass

1. in Absatz 3 an die Stelle des Grundsteuerwerts der Steuermessbetrag und
2. in Absatz 4 an die Stelle der Fortschreibung des Grundsteuerwerts die Festsetzung des Steuermessbetrags tritt.

Zweiter Teil

Betriebe der Land- und Forstwirtschaft / Grundsteuer A

§ 11

Abweichende Regelungen

(1) Zur Hofstelle nach § 234 Abs. 6 BewG gehören auch Hof- und Wirtschaftsgebäudeflächen einschließlich der Nebenflächen, von denen aus keine land- und forstwirtschaftliche Betriebsflächen mehr nachhaltig bewirtschaftet werden, wenn sie keine Zweckbestimmung erhalten haben, die zu einer zwingenden Zuordnung zum Grundvermögen führt.

(2) In den Betrieb sind auch dem Eigentümer des Grund und Bodens nicht gehörende Gebäude, die auf dem Grund und Boden des Betriebs stehen, und dem Eigentümer des Grund und Bodens nicht gehörende Betriebsmittel, die der Bewirtschaftung des Betriebs dienen, einzubeziehen.

(3) Ein Anteil des Eigentümers eines Betriebs der Land- und Forstwirtschaft an einem Wirtschaftsgut ist in den Betrieb einzubeziehen, wenn es mit dem Betrieb zusammen genutzt wird.

(4) In einen Betrieb der Land- und Forstwirtschaft, der von einer Gesellschaft oder Gemeinschaft des bürgerlichen Rechts betrieben wird, sind auch die Wirtschaftsgüter einzubeziehen, die einem oder mehreren Beteiligten gehören und dem Betrieb zu dienen bestimmt sind.

(5) § 1 Abs. 4, § 7 Abs. 5 und 6 gelten für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft entsprechend.

Dritter Teil

Übergangs- und Schlussvorschriften

§ 12

Anwendung von Bundesrecht

(1) ¹Die Bestimmungen des Grundsteuergesetzes und des Bewertungsgesetzes sind für Zwecke der Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer ab dem Kalenderjahr 2025 nur anzuwenden, soweit sich aus diesem Gesetz nichts anderes ergibt. ²Die Grundsteuer der Kalenderjahre bis einschließlich 2024 bemisst sich ausschließlich nach den bundesgesetzlichen Regelungen.

(2) ¹Die Vorschriften der Abgabenordnung sind entsprechend anzuwenden, soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist. ²§ 32 h der Abgabenordnung gilt mit der Maßgabe, dass der oder die Landesbeauftragte für den Datenschutz zuständig und das Niedersächsische Datenschutzgesetz einschlägig ist.

(3) ¹Die im Grundsteuergesetz enthaltenen Verordnungsermächtigungen finden in Bezug auf die in diesem Gesetz geregelten Sachverhalte nur mit der Maßgabe Anwendung, dass die entsprechenden Rechtsverordnungen durch das in Niedersachsen für Finanzen zuständige Ministerium erlassen werden. ²Die darauf gestützten Rechtsverordnungen des Bundes finden diesbezüglich nur Anwendung, wenn und soweit das durch Rechtsverordnung des Niedersächsischen Finanzministeriums angeordnet ist.

§ 13

Übergangsregelungen

(1) ¹Die Grundsteuerausgangsbeträge werden auf den 1. Januar 2022 allgemein festgestellt. ²Die Grundsteuermessbeträge nach diesem Gesetz werden auf den 1. Januar 2025 allgemein festgesetzt.

(2) Für die Anwendung des § 7 Abs. 1 Satz 2 und des § 7 Abs. 3 Satz 1 dieses Gesetzes sowie der § 223 Abs. 1 Nr. 2 und § 224 Abs. 1 Nr. 2 BewG ist für Feststellungszeitpunkte zwischen dem 1. Januar 2022 und dem 31. Dezember 2024 zu unterstellen, dass die Feststellungen für die

Besteuerung nach diesem Gesetz von Bedeutung sind und die wirtschaftlichen Einheiten zur Besteuerung nach diesem Gesetz herangezogen oder nicht mehr herangezogen werden.

§ 14

Evaluation

Nach Abschluss der Hauptfeststellung evaluiert das Niedersächsische Finanzministerium die Belastungsverteilung der Grundsteuer nach diesem Gesetz zum 31. Dezember 2027.

§ 15

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am xx.xx.xxxx in Kraft.

(2) § 13 tritt am 31. Dezember 2029 außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Die grundsteuerliche Bewertung umfasst in Niedersachsen ca. 3,5 Millionen Einheiten.

Ziel des Gesetzes ist es, eine rechtssichere, zeitgemäße und verwaltungsökonomische Bemessungsgrundlage für Zwecke der Grundsteuer zu schaffen, die den Erhalt der Grundsteuer als verlässliche kommunale Einnahmequelle dauerhaft gewährleistet. Die Grundsteuer hat für die kommunalen Haushalte eine enorme Bedeutung. Nach der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer stellt die Grundsteuer die drittgrößte Einnahmequelle der Kommunen dar. Das weitgehend stabile Aufkommen der Grundsteuer betrug in 2019 in Niedersachsen rund 1,4 Milliarden Euro. Der Grundsteuer kommt eine besondere fiskalische Bedeutung für die Kommunalhaushalte zu, da sich das Aufkommen aus der Grundsteuer durch die Ausübung des kommunalen Hebesatzrechts an die laufenden Aufgabenbedarfe der Städte und Gemeinden anpassen lässt. Die Grundsteuer stellt in der Praxis für viele Kommunen die einzige quantitativ gewichtige Haushaltsposition dar, über die autonom ein Haushaltsausgleich ohne weitere Neuverschuldung erreicht werden kann.

Mit dem Urteil vom 10. April 2018 (1 BvL 11/14, 1 BvL 12/14, 1 BvL 1/15, 1 BvR 639/11, 1 BvR 889/12) hat das Bundesverfassungsgericht die §§ 19, 20, 21, 22, 23, 27, 76, 79 Abs. 5 sowie § 93 Abs. 1 Satz 2 des Bewertungsgesetzes in Verbindung mit Artikel 2 Abs. 1 Satz 1 und 3 des Gesetzes zur Änderung des Bewertungsgesetzes in der Fassung des Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Juli 1970 (BGBl. I S. 1118), soweit sie bebaute Grundstücke außerhalb des Bereichs der Land- und Forstwirtschaft und außerhalb des in Artikel 3 des Einigungsvertrags genannten Gebiets betreffen, jedenfalls seit dem 1. Januar 2002 für unvereinbar mit Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes erklärt. Für eine Neuregelung hatte das Bundesverfassungsgericht dem Bundesgesetzgeber eine Frist bis spätestens zum 31. Dezember 2019 gesetzt. Auf dieser Basis wurde das Grundsteuer-Reformgesetz erlassen, wodurch nach der im oben genannten Urteil des Bundesverfassungsgerichts erklärten Übergangsfrist auch ab dem 1. Januar 2020 die für verfassungswidrig erklärten bundesgesetzlichen Regelungen des Grundsteuer- und Bewertungsgesetzes angewendet werden dürfen. Nach Verkündung einer Neuregelung dürfen die beanstandeten Regelungen für weitere fünf Jahre ab der Verkündung, längstens aber bis zum 31. Dezember 2024 angewendet werden.

Während Gegenstand des verfassungsgerichtlichen Verfahrens das Grundsteuergesetz und das Bewertungsgesetz waren, die ihrerseits auf den bis zur Finanzreform im Jahr 1994 geltenden ver-

fassungsrechtlichen Kompetenznormen erlassen worden waren, wird das Niedersächsische Grundsteuergesetz auf die im Zuge der Grundsteuerreform neu geschaffene Abweichungskompetenz nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des Grundgesetzes gestützt.

Das Niedersächsische Grundsteuergesetz weicht vom Bewertungsgesetz und Grundsteuergesetz im Bereich der Grundstücke des Grundvermögens (sogenannte Grundsteuer B) weitreichend ab. Dabei werden sowohl Fragen der von der Steuerverwaltung ermittelten Bemessungsgrundlage als auch des kommunalen Besteuerungsverfahrens geregelt und in einem Gesetz gebündelt. Diese Zusammenfassung dient der Verständlichkeit und fördert damit einhergehend auch die Akzeptanz der Regelungen. Ergänzend wird auf die bundesgesetzlichen Regelungen zurückgegriffen. Das bewährte Vorgehen und die grundsätzliche Dreistufigkeit des finanzbehördlichen und kommunalen Besteuerungsverfahrens wurden beibehalten, um Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen, aber auch der Steuer- und Kommunalverwaltung die Umstellung auf das neue Recht zu erleichtern. Das Verfahren wurde vereinfacht, indem eine Zusammenfassung der Bescheide für den Grundsteuerausgangsbetrag und den Grundsteuermessbetrag ermöglicht wurde.

Die Aufkommensneutralität ist ausdrückliches Ziel des Gesetzgebers. Dagegen werden sich Belastungsverschiebungen zwischen einzelnen Steuerpflichtigen nicht vermeiden lassen. Sie sind zum einen durch die Systemumstellung und die damit einhergehende Neubestimmung des Grundsteuerausgangsbetrags verbunden. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass systembedingte Belastungsverschiebungen durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 unmittelbar beabsichtigt sind. Unter Wahrung der verfassungsrechtlich gewährleisteten kommunalen Selbstverwaltungsgarantie wird an die Gemeinden appelliert, die durch die nunmehr vorgenommene Bestimmung der neuen Grundsteuerausgangsbeträge für die Grundsteuer resultierenden Messbetragsverschiebungen in ihrem Gemeindegebiet zu prüfen und gegebenenfalls durch eine Anpassung des Hebesatzes zu reagieren. Die Veröffentlichung des aufkommensneutralen Hebesatzes durch die Gemeinden erfolgt im Sinne einer größtmöglichen Transparenz.

Prägendes Element der Lastenverteilung ist der Äquivalenzgedanke. Bei diesem, mit dem vorliegenden Gesetz im Bereich der Grundstücke des Grundvermögens als Gegenstand der Grundsteuer B konsequent umgesetzten Maßstab für die Steuerlastverteilung sind die physikalischen Flächengrößen, ergänzt um die Lage, in der sich das Grundstück befindet, Ausgangspunkt der Betrachtung. Als Besteuerungsgrundlagen sind sie nur in geringem Maße streitanfällig und können transparent und nachvollziehbar ermittelt und überprüft werden. Die in der Folge möglichst automationsunterstützte Bestimmung des Grundsteuerausgangsbetrags trägt wesentlich zu einem reibungslosen Verfahren und zu einem vor allem im Vergleich zu den bundesgesetzlichen Regelungen unkomplizierten und weniger umfangreichen Vollzugsaufwand bei. Angesichts der finanziellen Bedeutung der Grundsteuer für die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen ist das gewählte Verfahren ein wesentlicher Beitrag für einen reibungslosen, effizienten und gleichmäßigen Vollzug zur Deckung des allgemeinen kommunalen Finanzbedarfs.

Die Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer ergibt sich aus der Flächengröße und der nutzungsabhängigen Äquivalenzzahl, dem Lage-Faktor und der Steuermesszahl. Die Flächenmerkmale geben regelmäßig den Ausschlag für die Intensität der Nutzung kommunaler Infrastruktur. Die Flächen werden um einen Lage-Faktor ergänzt. Die Bemessungsgrundlage ist im Belastungsgrund der Äquivalenzsteuer nach den von der Kommune angebotenen Leistungen zu differenzieren, von denen das Grundeigentum profitiert. Hierbei wird auf die Perspektive des Nutzenden abgestellt. Ausschlaggebend ist die Nutzungsmöglichkeit. Die angebotenen Leistungen unterscheiden sich innerhalb der Gemeinde. Der Lage-Faktor wird gleichheitsgerecht zum Hauptfeststellungszeitpunkt ermittelt und danach im Abstand von sieben Jahren automatisiert neu berechnet. Nur soweit sich daraus relevante Änderungen ergeben, werden neue Bescheide erteilt.

Bewusst wird mit dem Hauptmerkmal Fläche nicht an eine volatile Berechnungsgrundlage angeknüpft. Schwer vorhersehbare Entwicklungen in Steuerhöhe und Steuerertrag sollen vermieden werden. Eine schleichende Steuererhöhung aufgrund von Wertsteigerungen unterbleibt.

Um dieses Ziel für die in Niedersachsen vorhandenen ca. 3,5 Millionen Grundstücke zu erreichen, findet eine Bewertung zu Grundsteuerzwecken statt, die deutlich einfacher ausgestaltet ist als nach dem GrStG. Mit der Einführung eines an Fläche und Lage orientierten Bewertungsmodells wird eine erhebliche Reduzierung des Bürokratie- und Personalaufwands und eine bessere Nachvollzieh-

barkeit für sämtliche Grundstücke des Grundeigentums erreicht. Der Gesetzentwurf regelt die zu diesem Zweck erforderlichen Abweichungen vom Bundesrecht. Die Grundsteuer wird in wenigen Schritten und weitgehend automatisiert berechenbar. Ihre Berechnungsgrundlagen sind einfach und wenig streitanfällig.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Die bestimmenden Faktoren für die Höhe des Grundsteuerausgangsbetrages sind die Grundstücksfläche, die Nutzung und die Lage des Grundstücks. Die Verteilung der Steuerlast erfolgt nach dem Äquivalenzprinzip. Ausgangspunkt ist das kommunale Nutzenangebot, das den Bürgerinnen und Bürgern über das Eigentum an den steuergegenständlichen Grundstücken zur Verfügung steht und nicht als individuelle Leistung über Gebühren, Beiträge und sonstige Abgaben individuell abgerechnet wird, sowie die über das Eigentum an dem jeweiligen Grundstück in der bestimmten Lage mit der bestimmten Fläche vermittelte Teilhabe an der Kommune unter all ihren gesellschaftlichen Aspekten.

So stellen die Kommunen ihren Bürgerinnen und Bürgern und den ansässigen Unternehmen die gesamte mit der Nutzung des Grundeigentums verbundene Infrastruktur zur Verfügung. Soweit die hieraus entstehenden Kosten individuell zuordenbar sind, erheben die Gemeinden von den Nutznießern für die Leistungen Gebühren oder Beiträge (z. B. Erschließungsbeiträge, Straßenausbaubeiträge etc.). Überschießende Kosten und weitere gemeindliche Aufgaben aber (z. B. Brandschutz, Kinderbetreuung, Schulen, Spielplätze, kulturelle Einrichtungen und Wirtschaftsförderung) finanzieren die Kommunen wesentlich über die Realsteuern, zu denen die Grundsteuer gehört.

a) Belastungsentscheidung

Die nicht erst im Zuge der politischen Verhandlungen der Grundsteuerreform, sondern bereits seit Jahrzehnten im steuerrechtlichen und finanzwissenschaftlichen Schrifttum geführte Diskussion um die Systemfrage einer gerechten Belastungsentscheidung beantwortet das vorliegende Gesetz wie folgt: Die Grundsteuer steht nach der verfassungsrechtlichen Zuweisung gemäß Artikel 106 Abs. 6 Satz 1 des Grundgesetzes den Gemeinden zu und dient der Finanzierung des allgemeinen kommunalen Finanzbedarfs. Der reine Fiskalzweck rechtfertigt dem Grunde nach den Eingriff. Dabei ist die Grundsteuer ihrem Wesen nach eine Objektsteuer, die ohne Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse und der subjektiven Leistungsfähigkeit des Steuerschuldners am Grundbesitz anknüpft. Die Grundsteuer wird von demjenigen geschuldet, dem der Steuergegenstand zuzurechnen ist. Da der Steuergegenstand nicht mobil ist, eignet die Grundsteuer sich in besonderem Maße als verlässliche Finanzierungsquelle der örtlichen Gebietskörperschaften. Im Zuge dessen verfolgt das Niedersächsische Grundsteuergesetz für die Frage der Lastenverteilung im Bereich der Grundsteuer B, d. h. zwischen Grundstücken des Grundvermögens, den Gedanken der besonderen Verwurzelung mit dem örtlichen Gemeinwesen im Sinne des Äquivalenzgedankens.

Bei einer kommunalen Steuer, die an den Grundbesitz anknüpft, ergibt sich zwischen den öffentlichen Leistungen der Gemeinden für die Daseinsvorsorge und dem Steueraufkommen ein enger Zusammenhang, auch wenn im Einzelfall kein eindeutiges Verhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung besteht. Zwar werden bestimmte, den jeweiligen Begünstigten direkt und individuell zuordenbare Leistungen der Gemeinde zum Teil durch das Recht der Kommunalabgaben, d. h. durch Gebühren und Beiträge, abgegolten; letztlich kommen aber alle Verbesserungen der kommunalen Infrastruktur allen Grundstücken zugute. Da für die Gesamtheit dieser Leistungen - häufig allein schon aufgrund ihrer Eigenschaft als öffentliche Güter - Gebühren und Beiträge nicht oder nicht kostendeckend erhoben werden können, stellt die Grundsteuer B eine gruppenäquivalente Finanzierungsquelle hierfür dar. Eine konkrete Gegenleistung ist nicht Grundlage und kann mit Blick auf § 3 Abs. 1 Abgabenordnung auch nicht gefordert werden. Entscheidend für die Belastung in der konkreten Gemeinde ist vielmehr der Finanzbedarf der jeweiligen Belegenheitsgemeinde im Einzelfall.

Im Sinne des Äquivalenzprinzips bietet sich die Fläche als Anknüpfungspunkt und Maßstab der Lastenverteilung innerhalb der Gemeinde an, da dem einzelnen Grundstücksinhaber in der Regel umso mehr Aufwand für bestimmte lokale öffentliche Leistungen seiner Gemeinde (wie beispielsweise den Schutz des Privateigentums durch Brandschutz oder Räumungsdienste, für Infrastrukturausgaben, Ausgaben für Kinderbetreuung und Spielplätze, für kulturelle Einrichtungen und Aus-

gaben zugunsten der Wirtschaftsförderung) zuordenbar ist, je größer das zu steuernde Grundstück (Grund und Boden einschließlich Gebäude) ist. Dabei werden öffentliche Leistungen zum einen mit Rücksicht auf den Grund und Boden des Grundstücks erbracht und kommen daher ihm zugute. Darüber hinaus werden sie aber auch gebäude- und personenbezogen erbracht, weshalb als pauschaler Belastungsmaßstab die Flächen der jeweiligen Gebäude dienen.

Flächen von Grund und Boden sowie Gebäude eignen sich somit als zulässiger, realitätsgerechter und folgerichtiger Verteilungsmaßstab für die von der örtlichen Kommune erbrachten sonstigen öffentlichen Leistungen und der Intensität der jeweiligen Nutzung der kommunalen Infrastruktur.

Neben der hier dargestellten Aufwandsäquivalenz ist aber auch ganz wesentlich die Nutzenäquivalenz zu berücksichtigen.

Die Lage als weiteres Element ist Indikator für die Qualität und Quantität des kommunalen Nutzungsangebots und der Teilhabe an der Kommune an dieser Stelle.

Das Niedersächsische Grundsteuergesetz baut auf dem Flächenmodell auf und entwickelt es durch die Hinzunahme eines Faktors weiter, indem es auf die Lage des Grundstücks innerhalb der Gemeinde abstellt. Das kommunale Infrastrukturangebot schlägt sich - typischerweise - zu einem gewissen Grad in den Grundstückspreisen und folglich in den daraus abgeleiteten Bodenrichtwerten nieder. Bei einem über dem kommunalen Durchschnitt liegenden Wert erfordert eine lastengleiche Besteuerung daher eine Erhöhung, bei einem darunterliegenden Wert eine Minderung des Ergebnisses des reinen Flächenmodells.

Mit der Wertrelation des Bodenrichtwerts des einzelnen Grundstücks im Vergleich zum durchschnittlichen Bodenrichtwert der Gemeinde wird die Lagequalität in geeigneter Weise typisierend abgebildet. Das Abstellen auf die Relation zum kommunalen Durchschnitt und nicht auf die absolute Höhe des Bodenrichtwerts zeigt, dass es sich beim Flächen-Lage-Modell nicht etwa um ein Äquivalenzmodell mit einer gesonderten Wertkomponente (sogenanntes Mischmodell), sondern um ein reines Äquivalenzmodell handelt. Es stellt dem Flächenmodell ein weiteres sachgerechtes Indiz für das Ausmaß der möglichen Inanspruchnahme kommunaler Leistungen zur Seite.

Weil nicht alle Wertdifferenzen auf Infrastrukturleistungen der Kommunen zurückzuführen sind, sondern auch andere Umstände eine Rolle spielen, folgt die Anpassung der Bemessungsgrundlage nicht in vollem Umfang den Bodenrichtwertunterschieden, sondern die Regelung bildet diese Relation gedämpft ab. Das Abbilden dieser Relation erfolgt bei bebauten und unbebauten Grundstücken gleichermaßen. Bei bebauten Grundstücken betrifft sie daher nicht nur den Boden, sondern auch das Gebäude. Dies ist durch den Äquivalenzgedanken sachgerecht, weil von guter, sich teilweise im Bodenrichtwert niederschlagender Infrastruktur auch die Nutzer und Bewohner des aufstehenden Gebäudes profitieren.

Das Bundesverfassungsgericht verlangt in seinem Urteil vom 10.04.2018 (Az.: 1 BvL 11/14) eine relations- und realitätsgerechte Abbildung der Wirtschaftsgüter zueinander. Durch die Berücksichtigung eines Lage-Faktors über den reinen Ansatz der Flächengrößen hinaus erfolgt eine zielgerichtete Differenzierung. Das Flächen-Lage-Modell nimmt auf die Gegebenheiten vor Ort Rücksicht. In Gemeinden ohne Unterschieden oder mit nur sehr geringen Unterschieden im Bodenwertniveau führt es zu denselben Ergebnissen wie das Flächenmodell. Weichen jedoch Bodenrichtwerte vom kommunalen Durchschnitt der Bodenrichtwerte in stärkerem Maße ab, findet dies - wenn auch bewusst in abgeschwächter Form - Niederschlag in der Bemessungsgrundlage. Ein Anstieg der Bodenpreise führt sodann nicht zu einer automatisierten Steuererhöhung, weil gleichzeitig die Vergleichsgröße - durchschnittlicher Bodenwert der Gemeinde - mitwächst. Die Verteilung der Steuerlast mag sich dadurch verändern, ihre absolute Höhe jedoch allenfalls marginal.

b) Bemessungsgrundlage für Grundvermögen

Für die Bestimmung des Grundsteuerausgangsbetrags als Berechnungsgrundlage der Grundsteuer B trifft das Niedersächsische Grundsteuergesetz die grundlegende Systementscheidung zugunsten des Flächenprinzips, erweitert um einen Lage-Faktor. Als Ansatz für die Bestimmung wird eine Äquivalenzzahl von 0,04 Euro pro Quadratmeter des Grund und Bodens sowie von 0,50 Euro pro Quadratmeter der Gebäudefläche festgelegt. Letztgenannte Äquivalenzzahl gilt einheitlich für sämtliche Gebäudeflächen unabhängig von ihrer Nutzung. Die unterschiedliche Höhe der Äquivalenz-

zahl ist dadurch gerechtfertigt, dass die Gemeinde für unbebaute Grundstücke deutlich geringere Infrastrukturleistungen bietet als für bebaute Grundstücke.

Die unterschiedlichen Äquivalenzzahlen bestimmen keine Wertverhältnisse. Sie bilden lediglich Relationen ab, anhand derer das kommunale Nutzungsangebot zugeordnet wird, das dem örtlichen Grundstückseigentümer bezogen auf sein Steuerobjekt zugute kommt und nicht bereits durch das besondere Kommunalabgabenrecht abgegolten wird. Kommunale Leistungen werden primär „gebäudebezogen“, d. h. von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen in Anspruch genommen. Kommunale Leistungen, die ausschließlich durch den Boden verursacht werden, stellen nur einen geringfügigen Bruchteil dar. In Fällen übergroßer Grund- und Bodenflächen ist für unterschiedliche Konstellationen und ab einer gesetzlich bestimmten Grenze eine reduzierte Äquivalenzzahl anzusetzen, da eine bloße Linearisierung des Flächenansatzes den Besteuerungsmaßstab des Äquivalenzmodells verzerren würde.

Die Ermittlung der maßgeblichen Flächen soll im Sinne eines möglichst geringen Erfüllungsaufwands vorgenommen werden. Während die Bruttogrundfläche eines Gebäudes den meisten Grundstückseigentümern nicht bekannt sein dürfte, ist die Wohnfläche sowie die Nutzfläche eines Gebäudes regelmäßig den Bauplänen zu entnehmen oder kann durch ein Vermessen der Räumlichkeiten selbst ermittelt werden. Daher sollen diese Flächen der Besteuerung zugrunde gelegt werden.

Diese flächen- und nutzungsabhängige Ausgangsgröße wird aus Gründen der differenzierten Belastungsverteilung durch Multiplikation mit einem Lage-Faktor verändert. Der Faktor setzt sich aus zwei Komponenten zusammen. Die erste Komponente ist das Verhältnis des Bodenrichtwerts für das jeweilige Grundstück zum durchschnittlichen Bodenwert in der jeweiligen Gemeinde. Die zweite Komponente ist ein auf diese Lagerrelation anzuwendender Exponent in Höhe von 0,3. Ohne diese zweite Komponente hätte die Lagerrelation eine lineare Beziehung zwischen Bodenrichtwert und Bemessungsgrundlage zur Folge. Dieser Effekt wird durch den auf die Lagerrelation anzuwendenden Exponenten gedämpft. An der durch die Lagerrelation gewollten Wirkungsrichtung ändert der Exponent jedoch nichts. Ein unterdurchschnittlicher Bodenrichtwert hat eine Minderung, ein überdurchschnittlicher Bodenrichtwert eine Erhöhung der Ausgangsgröße zur Folge. Entspricht der Bodenrichtwert für ein Grundstück dem durchschnittlichen Bodenwert der Gemeinde, verändert das Flächen-Lage-Modell die Ausgangsgröße nicht.

Beispiel:

Drei Einfamilienhäuser mit identischer Wohnfläche und identischer Grundstücksfläche, der Ausgangsbetrag würde im reinen Flächenmodell 100 Euro betragen. Der durchschnittliche Bodenrichtwert der Gemeinde beträgt 150 Euro.

Haus 1: Bodenrichtwert 60 Euro

$$100 \text{ Euro} \times (60/150) \times \text{Exponent } 0,3 = 75 \text{ Euro}$$

Haus 2: Bodenrichtwert 150 Euro

$$100 \text{ Euro} \times (150/150) \times \text{Exponent } 0,3 = 100 \text{ Euro}$$

Haus 3: Bodenrichtwert 490 Euro

$$100 \text{ Euro} \times (490/150) \times \text{Exponent } 0,3 = 142 \text{ Euro}$$

Durch Multiplikation der Fläche in Quadratmetern mit der entsprechenden Äquivalenzzahl (Grund und Boden, Gebäude) sowie dem Lage-Faktor ergibt sich der Grundsteuerausgangsbetrag.

Wie schon bisher wird der gemeindliche Hebesatz auch künftig nicht direkt auf die Grundsteuerausgangsbeträge angewendet. Der Ausgangsbetrag für die Grundsteuer übernimmt vielmehr die Funktion des bisherigen Einheitswerts und tritt an die Stelle des künftigen Grundsteuerwerts nach Bundesrecht. Die begriffliche Abweichung im Vergleich zur bundesgesetzlichen Regelung dient nicht nur der Unterscheidbarkeit, sie trägt auch der differenzierten Belastungsbegründung Rechnung. Durch Multiplikation des Grundsteuerausgangsbetrags mit einer gesetzlich festgelegten Grundsteuermesszahl wird zunächst ein Grundsteuermessbetrag festgesetzt. In einer weiteren (kommunalen) Tarifstufe wird auf diesen der gemeindliche Hebesatz angewendet.

Die Äquivalenzbeträge für den Grund und Boden sowie für gegebenenfalls bestehende Gebäude werden dem gesetzlichen Tarif in Form der Grundsteuermesszahl von 100 Prozent unterworfen. Mit der ermäßigten Grundsteuermesszahl von 70 Prozent werden die Gebäudeflächen der Wohnnutzung gegenüber der Nicht-Wohnnutzung gezielt geringer belastet. Diese Belastungsentscheidung gründet auf der sozialpolitisch angestrebten Förderung von Wohnraum.

Menschenwürdiges Wohnen ist ein allgemeines Gut, das international verankert ist. Auch das Grundgesetz sichert mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip ein menschenwürdiges Wohnen. Das Wohnen, sei es in Eigentum oder zur Miete, ist im Verlauf der letzten Jahre in begehrten Gebieten wie Großstädten zu einem immer knapperen und teureren Gut geworden, während in weniger begehrten, meist ländlichen Gegenden vermehrt Leerstände oder Preisverfall zu verzeichnen sind. In beiden Situationen ist eine Entlastung bei der Grundsteuer ein Beitrag zur Förderung des Gemeinwohls.

Um das Recht auf Wohnen auch steuerpolitisch zu unterstützen, wird daher die Steuermesszahl für Wohnnutzung gegenüber der Nicht-Wohnnutzung aus sozialpolitischen Erwägungen heraus geringer belastet. Darüber hinaus bestehen weitere Steuermesszahlermäßigungen, denen besondere Förder- und Privilegierungsaspekte zugrunde liegen.

c) Verfahren

Der Grundsteuerausgangsbetrag wird auf den 1. Januar 2022 festgestellt. Der daraus abgeleitete Grundsteuermessbetrag wird auf den 1. Januar 2025 festgesetzt.

Der Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer B werden die neuen Beträge ab dem Jahr 2025 zugrunde gelegt. Für die sich daran anschließenden Zeiträume ist zu beachten, dass die maßgeblichen Besteuerungsgrundlagen im Gegensatz zu einem Verkehrswertmodell keiner permanenten dynamischen Entwicklung unterworfen sind. Um den rechtsstaatlichen Vollzug des Grundsteuerrechts insbesondere im Fall sich ändernder Tatsachen sicherzustellen, sieht das Gesetz Regelungen für punktuelle Fortschreibungen, Nachfeststellungen und Aufhebungen vor. Diese erfahren durch die nötigen Anzeigepflichten begleitende Unterstützung. Darüber hinaus werden die Lagefaktoren turnusmäßig überprüft.

Auch wenn die erste und nach diesem Gesetz einmalig durchzuführende Hauptfeststellung nach neuem Recht auf den 1. Januar 2022 erfolgt, werden diese Beträge erst ab dem Jahr 2025 der Grundsteuererhebung zugrunde gelegt. Ob Fortschreibungen, Nachfeststellungen und Aufhebungen der geltenden Einheitswerte noch bis einschließlich 31. Dezember 2024, d. h. vor der erstmaligen Anwendung der Grundsteuerausgangsbeträge nach diesem Gesetz, durchzuführen sind, richtet sich nach den bundesgesetzlichen Regelungen (Beispiel: Fälle von Verkauf, Erweiterung, Abriss).

III. Gesetzgebungskompetenz

Ob für eine Neuregelung der Grundsteuer und Bestimmung der für sie nötigen Bemessungs- und Berechnungsgrundlagen eine Gesetzgebungskompetenz der Länder oder des Bundes besteht, war nicht erst im Zuge der Beratungen zur Grundsteuerreform umstritten, sondern bereits zuvor in der finanz- und steuerwissenschaftlichen Literatur.

Insbesondere war offen, ob sich eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für eine Neuregelung aus Artikel 105 Abs. 2 in Verbindung mit Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes ergab. Angesichts der Folgefragen in anderen Rechtsgebieten - insbesondere dem Gewerbesteuerrecht und dem Recht des föderalen Finanzausgleichs nach dem Finanzausgleichsgesetz des Bundes - wurde vorgetragen, im Sinne der Vergleichbarkeit müsse zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit ein bundesweit einheitliches Regelungssystem gefunden werden. Diese Einwände konnten allerdings nicht überzeugen. Schon bisher bestand im Rahmen der Grundsteuer eine bundesweite Rechtseinheitlichkeit nur auf Ebene der Bemessungsgrundlage und der Regelungen über das Besteuerungsverfahren. Die Bestimmung der Steuerlast und damit die Bestimmung des örtlichen Aufkommens waren über das Hebesatzrecht bei den Gemeinden verblieben. Mit Blick auf die nach dem Willen des verfassungsändernden Gesetzgebers erfolgte Schärfung der Anforderungen des Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes bestand weitgehende Einigkeit, dass im Sinne eines geringstmöglichen Eingriffs des Bundes in das nach Artikel 70 Abs. 1 des Grundgesetzes grundsätz-

lich gegebene Gesetzgebungsrecht der Länder der Eingriff und nicht der Grundsatz einer rechtfertigenden Legitimation bedarf und daher nur in restriktivem Maße erfolgen kann. Die Konkretisierung eines verfassungsrechtlichen Maßstabs durch einfaches Gewerbesteuer- oder Finanzausgleichsrecht erschien mit Blick auf die Normenhierarchie unzulässig. Zudem unterstreichen die bereits bestehenden kommunalen Hebesätze die Zulässigkeit regionaler Elemente.

Eine begrenzte Gesetzgebungskompetenz des Bundes für eine Neuregelung wäre daher allenfalls aus Artikel 125 a Abs. 2 des Grundgesetzes abzuleiten gewesen. Danach gilt Bundesrecht, das in rechtmäßiger Weise aufgrund der bis zum Jahr 1994 geltenden Bundesgesetzgebungskompetenz nach Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes alte Fassung erlassen wurde und nach der Änderung dieser Norm nun nicht mehr erlassen werden könnte, als Bundesrecht fort. Artikel 125 a des Grundgesetzes enthält aber nicht nur eine Anordnung der Fortgeltung des alten Rechts, die Norm gestattet dem vormals zuständigen Gesetzgeber darüber hinaus eine Änderung einzelner Vorschriften des alten Rechts. Eine grundlegende Neukonzeption ist ihm dagegen verwehrt. Ob sich das Grundsteuer-Reformgesetz in diesem Rahmen gehalten hätte, war im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens zur Grundsteuerreform umstritten.

Es wurde ein verfassungsrechtliches Risiko darin erkannt, die politische Einigung ohne eine entsprechende Verfassungsänderung und allein auf Basis des Artikel 125 a Abs. 2 des Grundgesetzes umzusetzen. Aufgrund der potenziellen Folge eines formell verfassungswidrigen Bundesgesetzes für die Aufkommenssicherheit für Städte und Gemeinden wurde als Teil des Reformpakets am 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546) gleichzeitig eine Verfassungsänderung beschlossen, wonach einerseits an der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Artikel 105 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes neue Fassung ausdrücklich festgehalten wurde. Andererseits wurde die Möglichkeit der landesgesetzlichen Abweichung in Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des Grundgesetzes begründet. Der dort verwendete Begriff „Grundsteuer“ umfasst nicht nur die verfahrensmäßigen Fragen der Festsetzung und Erhebung der Steuer durch die Gemeinden, sondern gerade auch die Bestimmung ihrer Bemessungs- und Berechnungsgrundlage.

B. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 10. April 2018 (1 BvL 11/14 und andere) die Vorschriften über die Einheitsbewertung jedenfalls seit dem Bewertungsstichtag 1. Januar 2002 für verfassungswidrig erklärt, weil die Aussetzung einer erneuten Hauptfeststellung über einen langen Zeitraum systembedingt in erheblichem Umfang zu Ungleichbehandlungen führt, die mit dem allgemeinen Gleichheitssatz nach Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes nicht zu vereinbaren sind. Eine ausreichende Rechtfertigung für diese Ungleichbehandlungen ergebe sich in einem System, das den Verkehrswert zum Ziel hat, weder allgemein aus dem Ziel der Vermeidung eines allzu großen Verwaltungsaufwands noch aus Gründen der Typisierung und Pauschalierung, auch nicht über einen Hinweis auf die Geringfügigkeit der Grundsteuerlast und ebenso wenig aus einer etwaigen Kompensation durch Nachfeststellungen und Wertfortschreibungen.

Im Rahmen der Neuregelung wurde eine Abweichungsmöglichkeit der Länder eröffnet. Zu diesem Zweck wurde die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes einerseits in Artikel 105 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes festgeschrieben, andererseits die Möglichkeit der abweichenden Landesgesetzgebung in Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des Grundgesetzes verankert. Auf dieser Basis wurde das Grundsteuer-Reformgesetz erlassen, wodurch auch nach der im oben genannten Urteil des Bundesverfassungsgerichts erklärten Übergangsfrist ab dem 1. Januar 2020 die für verfassungswidrig erklärten bundesgesetzlichen Regelungen des Grundsteuer- und des Bewertungsgesetzes nochmals befristet weiter angewendet werden dürfen. Die neuen bundesgesetzlichen Regelungen gelten für die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer ab dem 1. Januar 2025.

Mit dem Niedersächsischen Grundsteuergesetz wird - wie beim Bundesrecht mit Wirkung für die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer ab dem Kalenderjahr 2025 - eine davon abweichende neue Rechtslage geschaffen (vergleiche auch Artikel 125 b Abs. 3 des Grundgesetzes). Während der Bund im Bereich der Grundsteuer B an dem bisherigen Leitbild des angenäherten Verkehrswerts festhält und eine Bewertung mit turnusmäßigen Hauptfeststellungen (alle sieben Jahre) vorsieht, wird mit dem vorliegenden Gesetz für diesen zahlen- und aufkommensmäßig überragend

wichtigen Bereich der Grundstücke im Grundvermögen das Flächen-Lage-Modell auf Basis des Äquivalenzgedankens umgesetzt und zugleich eine weitgehend automationsgestützte Feststellung des Grundsteuerausgangsbetrags und des Grundsteuermessbetrags herbeigeführt. Für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen entsteht ein vergleichsweise geringer Erfüllungsaufwand und wird so bereits über das materielle Recht ein wichtiger Beitrag zur Entbürokratisierung des Steuerrechts in Niedersachsen geleistet.

C. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Teil 1 (Grundstücke / Grundsteuer B):

Zu Kapitel 1 (Ermittlung der Grundsteuer):

Zu § 1:

Zu Absatz 1:

Nach Satz 1 ist Steuergegenstand der Grundsteuer B das Grundstück als wirtschaftliche Einheit des Grundvermögens. Sowohl die Unterteilung der Vermögensarten als auch die Definition der wirtschaftlichen Einheit wird aus dem Bewertungsgesetz bezogen. Für wirtschaftliche Einheiten des Betriebsvermögens ist nach § 99 Abs. 1 Bewertungsgesetz maßgeblich, ob sie losgelöst von ihrer Zugehörigkeit zu einem Betrieb im Sinne der §§ 15, 18 Einkommensteuergesetz oder einer in § 1 Körperschaftsteuergesetz genannten Körperschaft, Personenvereinigung oder Vermögensmasse zum Grundvermögen oder land- und forstwirtschaftlichen Vermögen gehören würden (§ 218 Bewertungsgesetz). Daran wird festgehalten.

Im Einklang mit Artikel 106 Abs. 6 Satz 2 des Grundgesetzes steht das Recht der Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer den Städten und Gemeinden zu. Als Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie hat die Grundsteuer eine besondere Bedeutung für die kommunalen Haushalte, da die Gemeinden über die Bestimmung des Hebesatzes die konkrete Höhe der Steuerbelastung und dadurch das eigentliche Aufkommen in ihrem Gemeindegebiet in eigener Zuständigkeit bestimmen können (vgl. Satz 2). Verwiesen wird auf Artikel 5. Durch diese dritte Stufe des dreistufigen Besteuerungsverfahrens ist eine eigenverantwortliche Steuerung zur Deckung des örtlichen Finanzbedarfs möglich. Die Besteuerung des Grundbesitzes nach diesem Gesetz dient der Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs der Gemeinden für kommunale Leistungen, deren Kosten nicht durch andere Einnahmequellen gedeckt sind. Nach Satz 3 ist die Grundsteuer ein Jahresbetrag, der auf volle Cent nach unten abzurunden ist.

Zu Absatz 2:

Der Grundsteuermessbetrag des Grundstücks ist nach Satz 1 durch Anwendung der jeweiligen Grundsteuermesszahl auf den jeweiligen Anteil am Grundsteuerausgangsbetrag zu ermitteln. Verwiesen wird auf § 5. Mit der Aufnahme einer gesetzlichen Tarifstufe vor Anwendung des kommunalen Hebesatzes nutzt der Gesetzgeber die Möglichkeit, auf die Verteilung der Grundsteuerbelastung innerhalb einer Gemeinde Einfluss zu nehmen. Sowohl für den Grundsteuerausgangsbetrag als auch für den Grundsteuermessbetrag ist das Lagefinanzamt zuständig (§§ 18, 22 Abgabenordnung). In Satz 1 werden die Grundsätze der ersten und zweiten Stufe des dreistufigen Verfahrens geregelt. Dieses wurde als allgemein bekanntes und etabliertes Grundgerüst des grundsteuerlichen Massenverfahrens beibehalten. Während der Grundsteuerausgangsbetrag die Funktion des bisherigen Einheitswerts und des künftigen Grundsteuerwerts nach dem Grundsteuer-Reformgesetz übernimmt, werden die im Grundsteuergesetz allgemein verwendeten Begriffe Steuermesszahl und Steuermessbetrag zur Konkretisierung im vorliegenden Gesetz als Grundsteuermesszahl und Grundsteuermessbetrag bezeichnet. Satz 2 enthält die Rundungsregelung, wonach der Grundsteuermessbetrag des Grundstücks auf volle Cent nach unten abzurunden ist.

Zu Absatz 3:

Während der Grundsteuermessbetrag die Bemessungsgrundlage der Grundsteuer darstellt, ist der Grundsteuerausgangsbetrag die Berechnungsgrundlage für den Grundsteuermessbetrag. Als Kernvorschrift des Flächen-Lage-Modells regelt Absatz 3 die Bestimmung des Grundsteuerausgangsbetrags für Grundstücke des Grundvermögens.

Bei Grundstücken als wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens gilt als Steuerlastverteilungsmaßstab das Äquivalenzprinzip. Die bereit gestellten öffentlichen Güter stammen aus der unmittelbarsten staatlichen Ebene, sind damit örtlich radiziert und werden von den Grundstücksinhabern in der privaten und/oder betrieblichen Sphäre in Anspruch genommen (Gruppenäquivalenz). Ziel ist die relationsgerechte Belastungsverteilung nach der Nutzungsmöglichkeit für diese örtlich bereitgestellten öffentlichen Güter, wofür als geeigneter Maßstab die Größe des Grundstücks und der auf ihm errichteten Gebäude sowie die Lage innerhalb der Gemeinde angesehen wird. Belastungsziel ist der Äquivalenzbetrag.

Der Grundsteuerausgangsbetrag des Grundstücks errechnet sich durch eine Addition der Äquivalenzbeträge für den Grund und Boden (Nummer 1) und etwaiger Äquivalenzbeträge von Wohn- und Nutzfläche - dies im Fall bebauter Grundstücke (Nummer 2). Der Äquivalenzbetrag ergibt sich durch eine Multiplikation der jeweiligen Fläche mit der jeweiligen Äquivalenzzahl und dem Lage-Faktor. Die Bestimmung der maßgeblichen Fläche erfolgt in § 2, die Äquivalenzzahlen sind in § 3, der Lage-Faktor ist in § 4 geregelt. Zuletzt sind die Äquivalenzbeträge zu runden. Aufgrund der vom Bundesrecht abweichenden Systemgrundentscheidung zur Bestimmung der Berechnungsgrundlage der Grundsteuer im Bereich der Grundstücke ist auch mit Blick auf die Rundung ein abweichender Maßstab geboten: Die Äquivalenzbeträge für den Grund und Boden werden auf eine Nachkommastelle, die Äquivalenzbeträge für das Gebäude auf volle Euro nach unten abgerundet. Entsprechend dem im Grundsteuergesetz gewählten wertabhängigen Lastenverteilungsmaßstab unterscheidet das Bewertungsgesetz je nach Grundstücksart zwischen dem Ertragswertverfahren und dem Sachwertverfahren. Diese Unterscheidung entfällt im Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Zur Ermittlung der Grundsteuerbemessungsgrundlage gilt vielmehr ein einheitlicher Rechenweg.

Zu Absatz 4:

Nach Absatz 4 ist eine Zurechnung mehrerer Wirtschaftsgüter zu einer wirtschaftlichen Einheit bei Ehegatten und Lebenspartnern nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz möglich. Diese, bisher in § 26 Bewertungsgesetz enthaltene, Regelung hat sich bewährt und soll fortgeführt werden.

Zu Absatz 5:

Die Norm ist Ausfluss des räumlichen Anwendungsbereichs des Gesetzes. Das Niedersächsische Grundsteuergesetz wird auf Basis der Abweichungsmöglichkeit nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des Grundgesetzes erlassen. Den Vorschriften über die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer nach diesem Gesetz werden die Grundstücke des Grundvermögens sowie die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft unterworfen, die auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen gelegen sind. Bestehen zum Zeitpunkt der erstmaligen Anwendung dieses Gesetzes Grundstücke als wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens, die über die Landesgrenzen reichen, so führt die Umstellung auf dieses Gesetz zu einer Aufteilung der wirtschaftlichen Einheit. Nur die im Gebiet des Landes Niedersachsen gelegenen Flächen werden in der Folge der Besteuerung nach diesem Gesetz unterworfen.

Zu § 2:

Zu Absatz 1:

Die für die Bestimmung der Berechnungsgrundlage der Grundsteuer maßgeblichen Gebäudeflächen sind in § 2 geregelt. Nach Satz 1 richtet sich die maßgebliche Gebäudefläche im Fall der Wohnnutzung als Wohnfläche nach der Wohnflächenverordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2346) in der jeweils geltenden Fassung. Diese dient als fachmännische Konkretisierung und ist Basis zur Bestimmung der Wohnfläche auch in anderen Rechtsgebieten. Im Sinne einer Vollzugs-erleichterung ordnet Satz 2 auch das häusliche Arbeitszimmer der Wohnnutzung zu. Eine gesonderte Behandlung als Nutzfläche ist damit entbehrlich.

Werden Flächen nicht zur Wohnnutzung verwendet, ist nach Satz 3 die Nutzfläche des Gebäudes maßgeblich. Nutzfläche ist die Gebäudenutzfläche nach der DIN 277. Als Grundlage herangezogen werden kann die Nutzfläche nach DIN 277-1: 2005-02, bei Bauten ab dem Kalenderjahr 2016 kann aus Vereinfachungsgründen auch die Nutzungsfläche nach DIN 277-1: 2016-01 angesetzt werden.

Die Ermittlung der Flächen hat durch eine geeignete Methode zu erfolgen. Die Vermessung der Räumlichkeiten und eine daraus abgeleitete Berechnung der Flächengröße ist grundsätzlich als vorrangiges geeignetes Mittel zu betrachten. Ist dieses Vorgehen mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden, darf hilfsweise eine ausschließlich mathematische Berechnung der Fläche erfolgen, wenn dies ebenfalls hinreichend geeignet erscheint. Unschärfen sind in geringfügigen Umfang gestattet. Entscheidend ist als Ziel der Betrachtung die Flächengröße. Sind beispielsweise die Kubikmeter für den umbauten Raum eines Gebäudes bekannt, so ist eine Umrechnung in Quadratmeter auf Basis hinreichend gesicherter Erkenntnisse und Methoden gestattet. Nicht möglich ist es dagegen, unmittelbar auf eine andere Bezugsgröße wie beispielsweise den Rauminhalt selbst abzustellen. Denn für diese ist die in § 3 Abs. 1 genannte Äquivalenzzahl nicht ausgelegt, was im Falle ihrer Anwendung zu Verwerfungen führen würde.

Werden Gebäudeflächen nicht mehr zu Wohnzwecken genutzt, wird eine solche Nutzung so lange weiter unterstellt, bis eine Nutzung zu anderen Zwecken erfolgt. Dies vermeidet, dass z. B. durch den Leerstand einer Mietwohnung sich die bisherige grundsteuerliche Einordnung ändert.

Nicht zu den Wohnzwecken zählt die Vermietung von Wohn- und Schlafräumen zur kurzfristigen Beherbergung (z. B. Hotels und Ferienwohnungen). Ein häusliches Arbeitszimmer in der Wohnung zählt jedoch zu den Wohnzwecken, so wie es sich bereits aus langjähriger Rechtsprechung ergibt (Bundesfinanzhof, Urteil vom 9. November 1988 - II R 61/87, BStBl. 1989 II S. 135) und es der Vereinfachung zuträglich ist.

Die Regelung in § 245 Bewertungsgesetz zu Gebäuden, Gebäudeteilen und Anlagen für den Zivilschutz bleibt unberührt, sodass diese Gebäudeflächen nicht zum Ansatz kommen.

Zu Absatz 2:

Für den besonderen Fall der Wohnnutzung enthalten die Absätze 2 und 3 aus verfahrensökonomischen Gründen Geringfügigkeitsregelungen für Garagen und sonstige Nebengebäude. Nach Satz 1 bleiben Garagen außer Ansatz, wenn sie in räumlichem Zusammenhang zur Wohnnutzung stehen, der sie zu dienen bestimmt sind. Ihre Fläche wird aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung nicht in die Gebäudefläche des Wohngebäudes einbezogen. Für Garagen, die nicht einer Wohnnutzung dienen, ist die Norm nicht anwendbar. Nach Satz 2 gilt Satz 1 auch für solche Garagen, die eine eigene wirtschaftliche Einheit bilden, soweit es sich um Garagen mit einer Nutzfläche bis zu 100 m² oder um Stellplätze im Teileigentum handelt. Dadurch soll aus Gründen der Verfahrenserleichterung eine Gleichbehandlung mit den Konstellationen des Satz 1 erreicht werden.

Zu Absatz 3:

Für Nebengebäude gilt subsidiär Absatz 3. Die Norm ist der Situation von Garagen nachgebildet, setzt aber zusätzlich voraus, dass das Nebengebäude von untergeordneter Bedeutung ist. Davon ist auszugehen, wenn die Gebäudefläche weniger als 23 m² beträgt. Von dieser objektiven Geringfügigkeitsregelung erfasst werden sollen insbesondere Schuppen und Gartenhäuschen. Nach Satz 2 gilt die Anordnung nach Satz 1 auch dann, wenn das Nebengebäude eine eigenständige wirtschaftliche Einheit darstellt.

Zu Absatz 4:

Auf einem unbebauten Grundstück befindet sich kein benutzbares Gebäude. Aus Vereinfachungsgründen enthält Absatz 4 eine Bagatellgrenze, wonach ein Grundstück neben den Regelungen in § 246 Bewertungsgesetz als unbebaut gilt, wenn die Gebäudefläche für alle auf dem Grundstück errichteten Bauwerke weniger als 23 m² beträgt. Bestehen mehrere Bauwerke, sind die Gebäudeflächen zu summieren. Erst ab dieser Grenze ist von einem bebauten Grundstück auszugehen. Eine wertende Unterscheidung wird als für den Vollzug problematisch erachtet und wäre mit Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis verbunden. Absatz 4 legt daher im Sinne eines möglichst einfachen Vollzugs einen objektiven Maßstab an.

Zu Absatz 5:

Die Norm enthält eine Rundungsregelung für Flächen. Aus Vereinfachungsgründen werden die maßgeblichen Flächen auf volle Quadratmeter nach unten abgerundet.

Zu § 3:

Zu Absatz 1:

Für Gebäudeflächen ist stets eine Äquivalenzzahl von 0,50 Euro je Quadratmeter anzusetzen. Die Bestimmung der maßgeblichen Gebäudeflächen ist in § 2 geregelt. Die Nutzungsart der Gebäudefläche hat für die Äquivalenzzahl keine Bedeutung.

Diese wird erst auf Stufe der Messzahlen und damit des gesetzlichen Tarifs relevant.

Zu Absatz 2:

Die Äquivalenzzahlen sind eine reine Rechengröße zur Bestimmung der relativen Lastenverteilung zwischen dem Grund und Boden und den Gebäudeflächen. Sie haben keinen Wertbezug. Nach Satz 1 ist für die Fläche von Grund und Boden von einer Äquivalenzzahl von 0,04 Euro je Quadratmeter auszugehen. Was als Fläche des Grund und Bodens gilt, ist zwar gesetzlich nicht definiert, aber nach dem Sprachgebrauch allgemein bekannt und regelmäßig Synonym für die Flurstücksfläche. Es gilt die Rundungsregel nach § 2 Abs. 5 dieses Gesetzes.

Satz 2 enthält Regelungen zur Berücksichtigung übergroßer Grundstücke. Für eine realitätsgerechte Umsetzung des Äquivalenzgedankens ist es erforderlich, eine Anpassung der Äquivalenzzahl bei großen Flächen vorzunehmen. Eine lineare Fortschreibung der Äquivalenzzahl würde zu einem Missverhältnis zwischen Inanspruchnahme gemeindlicher Infrastruktur und Kostenanlastung gegenüber dem Grundstückseigentümer führen. Deshalb sind bei hohen Erheblichkeitsschwellen teils Kürzungen der anzusetzenden Äquivalenzzahl bzw. des anzusetzenden Äquivalenzbetrags für Grund und Boden geregelt.

Nach Satz 2 Nr. 1 erfolgt eine Begrenzung im Fall übermäßig großer Wohngrundstücke. Überschreitet die Fläche des Grund und Bodens das Zehnfache der Fläche des Gebäudes, wird der Berechnung für den darüber hinausgehenden Teil des Grund und Bodens nur mehr eine Äquivalenzzahl von 50 Prozent, d. h. von 0,02 Euro je Quadratmeter zugrunde gelegt. Ist die Fläche des Grund und Bodens zu mindestens 90 Prozent weder bebaut noch befestigt, wird der Äquivalenzbetrag nach Satz 2 Nr. 2 Halbsatz 1 für die gesamte, 10 000 m² übersteigende Fläche unter Berücksichtigung einer degressiven Formel ermittelt. Nur solche besonders flächenextensive Grundstücke werden dabei berücksichtigt, bei denen die nicht bebaut und nicht versiegelte Fläche in pauschalierender Weise nahelegt, dass kommunale Leistungen im Vergleich zu einem linearen Ansatz nur in erheblich geringerem Umfang und gegebenenfalls nur zeitweise benötigt werden. Eine Fläche wird nach der Eingliederung der DIN 277-1: 201601 als bebaut klassifiziert. Als befestigt gilt jeder Teil der Grundstücksfläche, dessen Oberfläche so beschaffen ist, dass Niederschlagswasser vom Boden nicht oder nur unwesentlich aufgenommen werden kann. Darunter fallen beispielsweise Wege, Straßen, Plätze, Höfe, Stellplätze und Gleisanlagen, deren Grundstücksflächen insbesondere mit Betondecken, bituminöse Decken, Pflasterungen oder Plattenbelägen bedeckt sind.

Kommt es zu Fallgestaltungen, in denen sowohl Satz 2 Nr. 1 als auch Nr. 2 tatbestandlich vorliegen, stehen die Begrenzungen in einem Rangverhältnis und sind wie folgt zu kombinieren: Bis zum Zehnfachen der Wohnfläche ist die Äquivalenzzahl für den Grund und Boden stets voll anzusetzen (vgl. Satz 1 und Satz 2 Nr. 2 Halbsatz 2). Übersteigt das Zehnfache der Wohnfläche 10 000 m², ist für die über das Zehnfache der Wohnfläche hinausgehende Fläche des Grund und Bodens die reduzierte Äquivalenzzahl nach Satz 2 Nr. 2 Halbsatz 1 anzuwenden. Übersteigt dagegen das Zehnfache der Wohnfläche 10 000 m² nicht, wird für den das Zehnfache der Wohnfläche übersteigenden Grund und Boden bis 10 000 m² die nach Satz 2 Nr. 1 reduzierte Äquivalenzzahl von 50 Prozent angesetzt. Für die über 10 000 m² hinausgehende Fläche des Grund und Bodens ist Satz 2 Nr. 2 Halbsatz 1 anzuwenden. Dieses Verhältnis kommt durch das Wort „soweit“ in Satz 2 Nr. 1 zum Ausdruck.

Der Erläuterung dienen folgende Beispiele:

I. Beispiel: Flächenbegrenzung für Wohngebäude (Fläche Grund und Boden < 10 000 m²)

Wohnfläche	200 m ²
Bebaute Fläche	100 m ²
Grund und Boden	9.000 m ²

Lösung: Der Grund und Boden für die ersten 2 000 m² wird mit 0,04 €/m² angesetzt (vgl. Absatz 2 Satz 1). Die darüber hinaus gehende Fläche von insgesamt noch 7 000 m² wird nach Nummer 1 mit einer Äquivalenzzahl von 0,02 €/m² angesetzt. Die Flächenbegrenzung nach Nummer 2 ist nicht betroffen, da der Grund und Boden nicht größer als 10 000 m² ist.

II. Beispiel: Flächenbegrenzung bei keiner/geringfügiger Bebauung:

Wohnfläche	100 m ²
Nutzfläche	300 m ²
Bebaute Fläche	200 m ²
Grund und Boden	30.000 m ²

Lösung: Der Grund und Boden bis 1 000 m² wird nach Absatz 2 Satz 1 mit 0,04 €/m² angesetzt. Für die darüber hinaus gehende Fläche gilt nicht bereits Nummer 1, da die Gebäudeflächen nicht zu mindestens 90 Prozent der Wohnnutzung dienen. Auch Nummer 2 Halbsatz 1 trifft für die Fläche des Grund und Bodens bis 10 000 m² (d. h. für die weiteren 9 000 m²) keine Aussage. Nach Absatz 2 Satz 1 gilt daher auch für diese Fläche eine Äquivalenzzahl von 0,04 €/m². Nur für die übrigen 20 000 m², die die Grenze von 10 000 m² übersteigen, gilt die im Tarif nach Nummer 2 Halbsatz 1 enthaltene degressive Formel.

III. Kombinationsfälle (Fläche Grund und Boden > 10 000 m²)

1. Beispiel (10fache der Wohnfläche > 10.000 m²):

Wohnfläche	1.500 m ²
Bebaute Fläche	300 m ²
Grund und Boden	30.000 m ²

Lösung: Der Grund und Boden für die ersten 15 000 m² wird nach Nummer 2 Halbsatz 2 stets mit 0,04 €/m² angesetzt. Der Äquivalenzbetrag für die verbleibenden 15 000 m² wird dagegen anhand der in Nummer 2 Halbsatz 1 enthaltenen degressiven Formel ermittelt, da Nummer 1 insoweit verdrängt ist.

2. Beispiel (10fache der Wohnfläche < 10.000 m²):

Wohnfläche	300 m ²
Bebaute Fläche	300 m ²
Grund und Boden	30.000 m ²

Lösung: Der Grund und Boden für die ersten 3 000 m² wird mit 0,04 €/m² angesetzt (vgl. Absatz 2 Satz 1). Die weiteren 7 000 m² des Grund und Bodens, d. h. bis zur Grenze von 10 000 m², werden mit einer Äquivalenzzahl von 0,02 €/m² angesetzt (vgl. Nummer 1). Der Äquivalenzbetrag für die über 10 000 m² hinausgehenden 20 000 m² wird dagegen der Formel nach Nummer 2 Halbsatz 1 unterworfen. Nummer 2 Halbsatz 2 hat in diesem Beispiel keinen über Absatz 2 Satz 1 hinausgehenden Regelungsbefehl.

3. Beispiel (10fache der Wohnfläche = 10.000 m²):

Wohnfläche	1.000 m ²
Bebaute Fläche	300 m ²
Grund und Boden	30.000 m ²

Lösung: Der Grund und Boden für die ersten 10 000 m² wird mit 0,04 €/m² angesetzt (vgl. Absatz 2 Satz 1 und Nummer 2 Halbsatz 2). Eine Fläche nach Nummer 1 besteht nicht, da das Zehnfache der Wohnfläche 10 000 m² entspricht. Der Äquivalenzbetrag für die über 10 000 m² hinausgehenden 20 000 m² wird nach Nummer 2 Halbsatz 1 angesetzt.

Zu § 4:

§ 4 normiert den Lage-Faktor. Der Lage-Faktor sorgt für eine Differenzierung der gleich großen, gleich genutzten Grundstücke innerhalb einer Kommune anhand ihrer Lage. Als Indikator für die Lage werden die flächendeckend vorhandenen Bodenrichtwerte genutzt. Sie werden vereinfacht genutzt, sodass die steuerlichen Bodenrichtwerte nicht mit den detailreicheren katasterlichen Bodenrichtwerten deckungsgleich sind.

Die Steuerpflichtigen müssen zur Bestimmung des Lage-Faktors nichts beitragen. Die Lage-Faktoren werden von der Finanzverwaltung ermittelt und der Steuererklärung zugesteuert. Den Steuerpflichtigen wird eine kostenfreie Internetanwendung zugänglich gemacht, aus der die Lage-Faktoren sowie weitere Geodaten des jeweiligen Grundstücks bzw. seiner Flurstücke in einer Kartendarstellung ersichtlich sind. Mit diesem sogenannten „Grundsteuer-Viewer“ kann über Eingabe der Grundstücksbezeichnungen wie Adresse, Flurstücksnummer u. a. anwenderfreundlich eine Karte eingesehen werden, in der für das jeweilige Grundstück die Bezeichnung der Flurstücke, die amtlichen Flächen und gegebenenfalls Teilflächen, die BRW, der dBRW und die Lage-Faktoren ersichtlich sind.

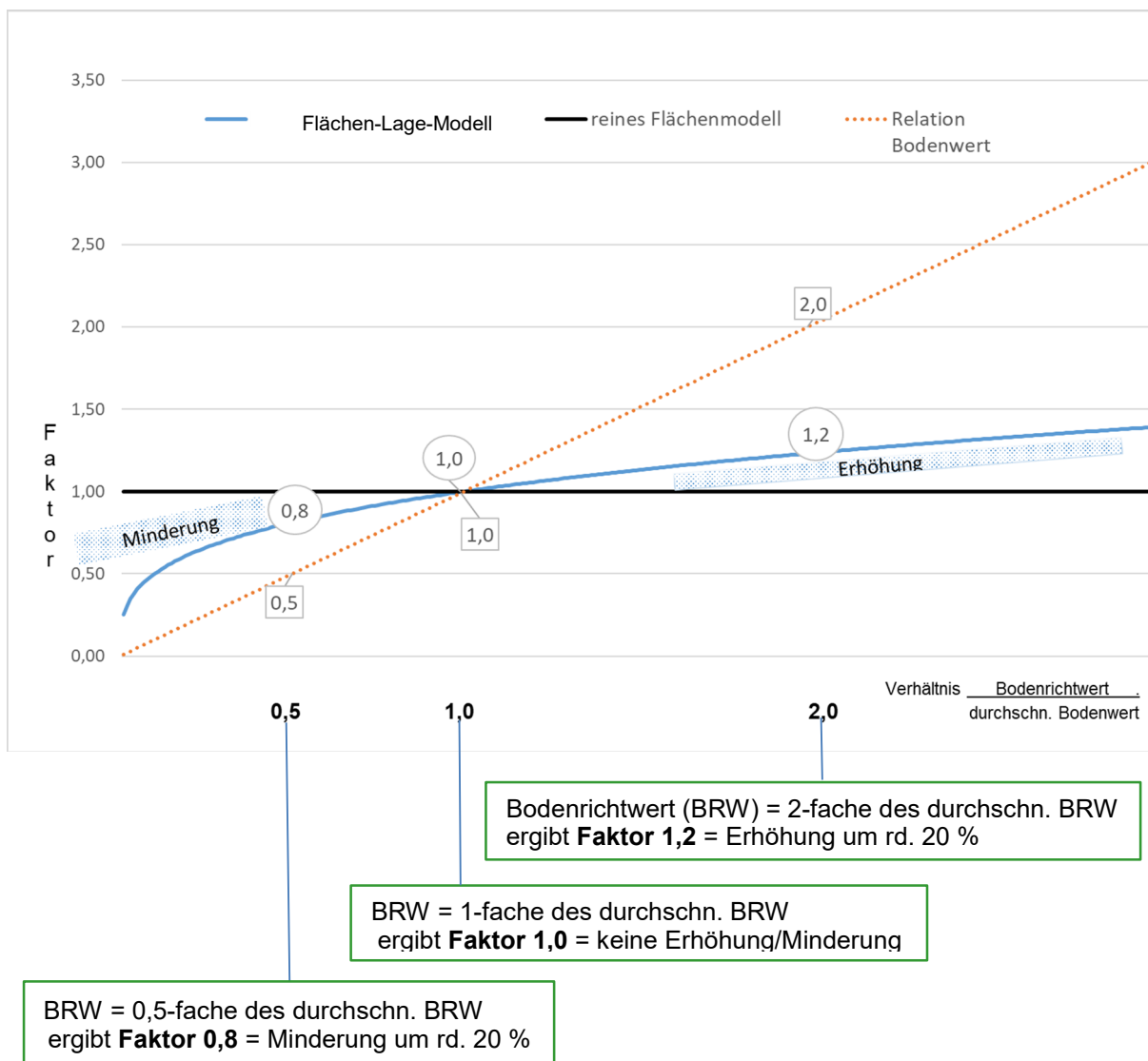
Zu Absatz 1:

Absatz 1 beschreibt die Formel für die Ermittlung des Faktors, der auf das Produkt aus Fläche und Äquivalenzzahl nach § 1 Abs. 3 angewendet wird und für eine lagebezogene Differenzierung sorgt.

Der in der Formel enthaltene Exponent von 0,3, der auf den Quotienten aus Bodenrichtwert und durchschnittlichem Bodenrichtwert der Gemeinde (siehe hierzu Begründungen zu Absatz 2 und 3) angewendet wird, beruht auf der folgenden Grundentscheidung:

- Ist der Bodenrichtwert gleich dem Durchschnittswert, beträgt der Faktor 1;
- Ist der Bodenrichtwert doppelt so hoch wie der Durchschnittswert, soll der Faktor rund 1,2 betragen (Erhöhung um 20 Prozent);
- Ist der Bodenrichtwert halb so hoch wie der Durchschnittswert, soll der Faktor rund 0,8 betragen (Minderung um 20 Prozent).

In einer Gemeinde mit unterschiedlich hohen Bodenrichtwerten ergeben die Faktoren - vom niedrigsten bis zum höchsten - eine nach oben abflachende Kurve.



Die Abbildung zeigt: Gegenüber einem reinen (lageunabhängigen) Flächenmodell zahlen unterdurchschnittliche Lagen weniger (Minderung) und überdurchschnittliche Lagen mehr (Erhöhung) Grundsteuer. In beiden Richtungen folgt die Anpassung aber nicht in vollem Umfang der relativen Veränderung des Bodenrichtwertes. Minderungen und Erhöhungen der Bodenrichtwertrelationen bildet der Faktor abgeschwächt ab.

Das Flächen-Lage-Modell nimmt auf die Gegebenheiten vor Ort Rücksicht. In Gemeinden mit keinen oder nur sehr geringen Unterschieden im Bodenrichtwertniveau führt es zu gleichen oder fast gleichen Ergebnissen wie ein reines Flächenmodell. Weichen jedoch Bodenrichtwerte vom kommunalen Durchschnitt in stärkerem Maße ab, findet dies - wenn auch bewusst in abgeschwächter Form - Niederschlag in der Bemessungsgrundlage der Grundsteuer.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 regelt den Zähler der Formel nach Absatz 1. Als steuerlicher Bodenrichtwert wird der Bodenrichtwert nach § 196 Baugesetzbuch genutzt, wie er sich für Bauflächen gemäß Bodenrichtwertrichtlinie Anlage 1 (Bundesanzeiger 2011 S. 597) für die Bodenrichtwertzone, in der das Grundstück liegt, ergibt. Maßgebend ist der zum Hauptfeststellungszeitpunkt (1. Januar 2022) ermittelte Wert. Ausdrücklich nicht erforderlich sind die bei einer Verkehrswertermittlung unter Umständen vorzunehmenden Anpassungen des Bodenrichtwertes, um den individuellen Bodenwert des Grundstücks zu bestimmen (z. B. bei vom Richtwertgrundstück abweichenden Wertmerkmalen wie der Geschossflächenzahl). Denn der Bodenrichtwert dient hier nicht der Wertermittlung des Grundstücks, sondern als bloßer Lageindikator.

Das Grundstück ist die maßgebliche steuerlich zu berücksichtigende wirtschaftliche Einheit. Ein Grundstück kann mehrere Flurstücke umfassen. Diese wiederum können Teilflächen aufweisen, die in verschiedenen BRW-Zonen liegen. Absatz 2 regelt die Errechnung eines Lagefaktors für die übergeordnete Einheit „Grundstück“.

Liegen Flurstücke oder Teilflächen in mehreren Bodenrichtwertzonen, erfolgt eine flächenanteilige Ermittlung anhand der jeweiligen Teilflächen.

Für Kleinstflächen, die insbesondere entstehen, wenn die Grenzen der Bodenrichtwertzonen aus technischen Gründen nicht mit den Flurstücksgrenzen übereinstimmen, ist eine Bagatellregelung geschaffen worden. Eine Teilfläche, die weniger als fünf Prozent der Gesamtfläche des Flurstücks ausmacht oder kleiner als zehn Quadratmeter ist, wird nicht berücksichtigt. Dies ermöglicht eine automationsgestützte Ermittlung der Lage-Faktoren.

Für den Ausnahme-Fall, dass für eine Bodenrichtwertzone für Bauflächen mehr als ein Bodenrichtwert festgestellt ist (sogenannte deckungsgleiche Zonen), muss eine Regelung getroffen werden, die eine Ermittlung des Lage-Faktors ohne weitere Einbeziehung des Steuerpflichtigen erlaubt. Daher wird in diesen zahlenmäßig geringen Fällen (weniger als 50 von ca. 27 000 niedersächsischen BRW-Zonen) jeweils der niedrigste der Werte angesetzt.

Satz 5 regelt den seltenen Fall fehlender BRW für Bauflächen, der bei bestimmten sonstigen Flächen vorkommen kann.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 regelt den Nenner der Formel nach Absatz 1, nämlich den durchschnittlichen Bodenrichtwert (dBRW) in der Gemeinde, zu dem der Bodenrichtwert nach Absatz 2 ins Verhältnis gesetzt wird.

Die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte des Landes Niedersachsen ermitteln auf den Hauptfeststellungszeitpunkt (1. Januar 2022) die dBRW für alle niedersächsischen Gemeinden. Grundlage hierfür sind die Bodenrichtwerte nach § 196 Baugesetzbuch für Wohnbauflächen, gewerbliche Bauflächen, gemischte Bauflächen und Sonderbauflächen. Auf dieser Grundlage wird der Median berechnet. Der Median ist für Niedersachsen die geeignete Methode zur Durchschnittsermittlung, damit Flächen im Außenbereich keinen unangemessen bestimmenden Einfluss auf den Durchschnitt nehmen.

Der dBRW wird im Internet auf der Seite der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in Niedersachsen bei den Grundstücksmarktdaten („Immobilienmarkt.NI“) veröffentlicht.

Zu Absatz 4:

Absatz 4 regelt die Berechnung des Lage-Faktors und seine Abrundung auf zwei Nachkommastellen. Die Ermittlung der Bodenrichtwerte für jedes Flurstück wird den - außerhalb der Finanzverwaltung stehenden - Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse aufgegeben, da diesen aufgrund ihrer besonderen Sach- und Fachkenntnis und ihrer größeren Ortsnähe sowie der von Beurteilungs- und Ermessenserwägungen abhängigen Wertfindung eine vorgreifliche Kompetenz bei der Feststellung von Bodenrichtwerten zukommt (vergleiche ständige höchstrichterliche Rechtsprechung BFH-Urteil vom 26.04.2006 II R 58/04 u. a.). Die Berechnung des Lagefaktors erfolgt für jedes Grundstück

durch die Finanzverwaltung und wird bei der Berechnung des Grundsteuerausgangsbetrags automationsgestützt berücksichtigt.

Zu Absatz 5:

Absatz 5 regelt die Aufgabenverteilung innerhalb der Landesverwaltung. Die zur Berechnung der Lage-Faktoren erforderlichen Geodaten werden der Finanzverwaltung durch die Vermessungs- und Katasterverwaltung auf den Stichtag 1. Januar 2022 bis zum 31. Mai 2022 zur Verfügung gestellt. Dadurch wird die Finanzverwaltung in die Lage versetzt, für jedes Grundstück einen Lagefaktor zu ermitteln. Die Berechnung des Lagefaktors erfolgt für jedes Grundstück durch die Finanzverwaltung und wird bei der Berechnung des Grundsteuerausgangsbetrags automationsgestützt berücksichtigt. Die Geodaten und die Lagefaktoren werden bei der Feststellung der Grundsteuerausgangsbeträge auf den 1. Januar 2022 zugrunde gelegt und sind für die Grundsteuer erstmals im Rahmen der Hauptveranlagung auf den 1. Januar 2025 maßgeblich.

Die Vermessungs- und Katasterverwaltung stellt der Finanzverwaltung auch die Geodaten für den Grundsteuer-Viewer zur Verfügung. Der Grundsteuer-Viewer, in dem die Geodaten den Steuerpflichtigen als Kartendarstellung zugänglich gemacht werden, wird von der Finanzverwaltung betrieben.

Als wesentliche Datengrundlage wird auf die BRW und dBRW zurückgegriffen, die die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse ermitteln. Ihnen kommt eine vorgegriffene Kompetenz bei der Feststellung von BRW zu, da sie über besondere Sach- und Fachkenntnis und größere Ortsnähe verfügen (vergleiche ständige höchstrichterliche Rechtsprechung, BFH-Urteil vom 26. April 2006 II R 58/04 u. a.).

Zu Absatz 6:

Die Abwicklung der Grundsteuerreform kann nur gelingen, wenn die Angaben in der Steuererklärung eine hohe Qualität aufweisen und Rückfragen nur in besonders gelagerten Einzelfällen erforderlich sind. Mit dem Grundsteuer-Viewer werden den Steuerpflichtigen die wesentlichen Informationen zur Grundsteuererhebung webbasiert bereitgestellt. Die Steuerpflichtigen sollen hier alle erforderlichen Geodaten finden (Flurstück, amtliche Fläche), die in der Steuerklärung abgefragt werden. Gleichzeitig ermöglicht das Tool, aus den weiter angezeigten Parametern (BRW, dBRW) einen Lagefaktor zu ermitteln und ihn mit dem vom Finanzamt angesetzten Wert zu vergleichen. Dies dient der Transparenz. Die Nutzung des Grundsteuer-Viewers ist für die Steuerpflichtigen kostenfrei.

Zu Absatz 7:

Die Neuberechnung der Lage-Faktoren erfolgt durch die Finanzverwaltung alle sieben Jahre mit den aktualisierten Bodenrichtwerten nach denselben Grundsätzen wie zum Hauptfeststellungszeitpunkt. Die Ergebnisse und die Grundlagen der Berechnung werden ebenfalls mithilfe eines Grundsteuer-Viewers im Internet kostenfrei zur Verfügung gestellt.

Die für die Lage-Faktor-Berechnung nach § 4 maßgeblichen Bodenrichtwerte werden von den Gutachterausschüssen in jährlichem Abstand ermittelt. Hierdurch eintretende Veränderungen bei den Bodenrichtwerten und in deren Folge womöglich auch bei den kommunalen Durchschnittswerten können Auswirkungen auf die Höhe der Steuermessbeträge haben. Um solche Veränderungen zu berücksichtigen, erfolgen im Turnus von sieben Jahren Überprüfungen der Lage-Faktoren, um ein „Erstarren“ der stichtagsbezogenen Lageabstufungen mittels Faktoren zu vermeiden. Jedoch werden allgemeine Veränderungen bei den Bodenrichtwerten wegen des Abstellens auf die Relation der Bodenrichtwerte zum Durchschnittsbodenrichtwert auch über einen längeren Zeitraum hinweg nicht zu signifikanten Änderungen der Steuermessbeträge führen. Darüber hinaus werden Veränderungen am Grundstück infolge von baulichen Maßnahmen oder Nutzungsänderungen ohnehin durch Neu- oder Nachveranlagungen bzw. Aufhebungen anlassbezogen berücksichtigt, sodass ein 7-Jahres-Zeitraum für eine allgemeine turnusmäßige Aktualisierung ausreichend ist. Ändern sich die Lage-Faktoren gegenüber den vorangegangenen Berechnungen, ist eine Betragsfortschreibung vorzunehmen.

Zu § 5

Zu Absatz 1:

Die Bestimmung der Grundsteuermesszahlen basiert auf abgestuften Ermäßigungsentscheidungen. Ausgangspunkt ist Satz 1, wonach einheitlich und damit sowohl für die Fläche des Grund und Bodens als auch für die Gebäudeflächen eine Grundsteuermesszahl von 100 Prozent anzusetzen ist. Um aber dem grundlegenden Bedürfnis am Gut Wohnen im Sinne einer Vergünstigung angemessen Rechnung zu tragen, werden die Flächen des Gebäudes, die der Wohnnutzung dienen und daher nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Wohnfläche darstellen, nach Satz 2 mit einem Abschlag von 30 Prozent versehen. Die Grundsteuermesszahl, die auf den Äquivalenzbetrag der Wohnflächen angewendet wird, ist somit auf eine Grundsteuermesszahl von 70 Prozent ermäßigt.

Zu Absatz 2:

Nach Absatz 2 ist eine Steuerermäßigung der Grundsteuermesszahl für den Äquivalenzbetrag der Wohnflächen um 25 Prozent und somit von 70 Prozent auf 52,5 Prozent in den Fällen vorgesehen, in denen und soweit eine enge räumliche Verbindung mit dem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft des Steuerschuldners besteht. Diese Ermäßigung privilegiert also den bisher dem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft zugeordneten Wohnteil zur Förderung und zum Erhalt der ländlichen Siedlungsstruktur. In ihren Voraussetzungen orientiert sich die Regelung an dem bisher geltenden Recht. Eine Minderung der Grundsteuermesszahl ist danach nur möglich, wenn der Inhaber des Betriebs oder einer der zu seinem Haushalt gehörenden Familienangehörigen durch eine mehr als nur gelegentliche Tätigkeit an den Betrieb gebunden ist. Dabei kann eine mehr als nur gelegentliche Tätigkeit schon bei einem jährlichen Arbeitsaufwand von insgesamt vier Wochen gegeben sein. Bei der Beurteilung, ob eine mehr als nur gelegentliche Tätigkeit ausgeübt wird, sind die Nutzung und die Größe der Betriebsflächen zu berücksichtigen. Die Regelung gilt für die Wohnungen von Arbeitnehmern des Betriebs entsprechend.

Zu Absatz 3:

Zur Förderung der Kulturlandschaft sieht Absatz 3 eine weitere Steuerermäßigung vor: Die Grundsteuermesszahlen für die Äquivalenzbeträge der Gebäudeflächen werden um 25 Prozent ermäßigt, wenn ein Baudenkmal nach § 3 Abs. 1 bis 3 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes vorliegt. Die Steuerermäßigung tritt zu den Ermäßigungstatbeständen der vorhergehenden Absätze hinzu. Im Ergebnis ist daher danach zu differenzieren, ob die Gebäudeflächen zu Wohnzwecken genutzt werden oder ob Nutzfläche vorliegt. Eine Aufteilung bzw. nur anteilige Gewährung für die Gebäudefläche im Umfang des Baudenkmals unterbleibt aus Gründen der Verfahrens- und Vollzugsvereinfachung. Diese würde erhebliche Sachverhaltsermittlungen und erweiterte Erklärungs-pflichten mit sich bringen.

Zu Absatz 4:

Die Steuerermäßigungen nach Absatz 2 und 3 werden nach Absatz 4 auf Antrag gewährt, wenn deren Voraussetzungen zum Veranlagungszeitpunkt vorlagen. Eine Kombination mehrerer Ermäßigungstatbestände ist möglich.

Zu Absatz 5:

Die besonderen Privilegierungen für die aus sozialen Gründen vergünstigte Überlassung von Wohnraum, wie sie im Grundsteuergesetz in der Fassung des Grundsteuer-Reformgesetzes in § 15 Abs. 2 bis 4 Grundsteuergesetz enthalten sind, bleiben ungeachtet der übrigen Steuermesszahlermäßigungen in § 5 anwendbar. Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Begründung des Grundsteuer-Reformgesetzes verwiesen.

Zu Absatz 6:

Bezugspunkt der Berechnung der Grundsteuermesszahl ist die jeweils vorangegangene Messzahl nach Anwendung ihres Ermäßigungstatbestands. Dies gilt auch für Absatz 5, was durch die systematische Stellung als Absatz 6 zum Ausdruck kommt.

Zu § 6:

Den Gemeinden steht das verfassungsrechtlich verankerte Recht zu, den Tarif für die Grundsteuer unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse autonom festzulegen (Artikel 106 Abs. 6 Satz 2 des Grundgesetzes). Für die Einzelheiten der Bestimmung des Hebesatzes gilt als Ausgangspunkt § 25 Grundsteuergesetz. Damit besteht für die Gemeinden auch die Möglichkeit, für die Grundstücksgruppe der baureifen Grundstücke einen gesonderten Hebesatz festzusetzen (§ 25 Abs. 5 GrStG).

Zur Herstellung der Aufkommensneutralität wird die Gemeinde verpflichtet, bei der Hauptveranlagung auf den 1. Januar 2025 anhand des bisherigen Grundsteueraufkommens und des künftig erwarteten Grundsteueraufkommens aufgrund der neuen Grundsteuermessbeträge einen aufkommensneutralen Hebesatz zu ermitteln. Hierzu ist das bisherige Grundsteueraufkommen mit dem neuen Grundsteuermessbetragsvolumen ins Verhältnis zu setzen.

Zu Kapitel 2 (Verfahren):

Zu § 7:

In einer Norm zusammengefasst sind die Abweichungen und Ergänzungen zum Feststellungsverfahren nach dem Bewertungsgesetz. Diese Darstellung dient der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit.

Zu Absatz 1:

Die Grundsteuerausgangsbeträge für Grundstücke werden in der ersten Stufe des dreistufigen Verfahrens durch gesonderten Feststellungsverwaltungsakt im Sinne des § 180 Abs. 1 Nr. 1 Abgabenordnung festgestellt. Ergänzend zu den bundesgesetzlichen Regelungen in § 219 Bewertungsgesetz sind in diesem Feststellungsbescheid nach Satz 1 auch Feststellungen zu treffen über die Fläche von Grund und Boden in Quadratmetern und die Gebäudeflächen in Quadratmetern sowie ihre Einordnung als Wohnfläche oder Nutzfläche. Die genannten Feststellungen sind für die nachfolgende Anwendung der Steuermesszahl von Bedeutung und werden daher als Grundlagenbescheid einer eigenständigen und bindenden Regelungswirkung zugeführt. Die nach § 219 Abs. 2 Nr. 1 Halbsatz 2 Bewertungsgesetz vorgesehene Feststellung über die Grundstücksart der wirtschaftlichen Einheit (z. B. Einfamilienhaus) wird nicht durchgeführt. Da der Grundsteuermessbescheid regelmäßig in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang erlassen wird, kann der Feststellungsbescheid über den Grundsteuerausgangsbetrag nach Satz 3 mit ihm verbunden werden und zusammengefasst bekannt gegeben werden. Den Inhalt des Steuermessbescheids, der seinerseits die Feststellungen des Bescheids über den Grundsteuerausgangsbetrag aufführt, erhält nach § 184 Abs. 3 Abgabenordnung die für die Steuerfestsetzung und -erhebung zuständige Kommune.

Zu Absatz 2:

Die Hauptfeststellung erfolgt nach den Verhältnissen auf den 1. Januar 2022. Da die im Bereich der Grundstücke des Grundvermögens maßgebliche Lastenverteilung anhand des Flächen-Lage-Modells nur auf den Flächen des Grundstücks, einer gesetzlichen Äquivalenzzahl sowie dem Lagefaktor basiert und dabei nicht die Ermittlung eines angenäherten Verkehrswerts zum Ziel hat, ist nach Satz 1 abweichend von § 221 Bewertungsgesetz für diesen Bereich keine weitere turnusmäßige Hauptfeststellung erforderlich. Es reicht aus, alle sieben Jahre die Lage-Faktoren zu überprüfen. Nach Satz 2 wird die Billigkeitsregel des § 163 Abgabenordnung auch im Rahmen der Ermittlung des Grundsteuerausgangsbetrags ausgeschlossen. Nicht für erforderlich gehalten werden gesonderte Billigkeitsregelungen für die Übergangszeit.

Zu Absatz 3:

Nach Satz 1 werden der Grundsteuerausgangsbetrag und die Flächen von Grund und Boden sowie des Gebäudes neu festgestellt, wenn sie von der zuletzt getroffenen Feststellung abweichen und es für die Besteuerung von Bedeutung ist. Eine Abweichung kann sich z. B. daraus ergeben, dass Flächen nachträglich hinzukommen oder wegfallen. Ob eine Bedeutung für die Besteuerung besteht, richtet sich nach § 8 Abs. 1. Dort wird eine Differenzierung einerseits nach der Auswirkung der Änderung zugunsten und zulasten des Steuerpflichtigen andererseits zwischen Tatsachenänderungen bezüglich des Grund und Bodens und der Gebäudeflächen getroffen. Diese Differenzie-

rungen erscheinen aus Gründen des Rechtsstaatsprinzips, aber auch mit Blick auf einen bürgerfreundlichen und unbürokratischen Gesetzesvollzug geboten. Der bisherige Begriff der Wertfortschreibung (§ 222 Abs. 1 Bewertungsgesetz) wird aufgrund des gewählten wertunabhängigen Flächen-Lage-Modells terminologisch als Betragsfortschreibung gefasst. Die Überprüfung der Lagefaktoren kann ebenfalls eine Betragsfortschreibung auslösen. In Satz 3 ist festgehalten, dass eine Fortschreibung auch zur Beseitigung einer fehlerhaften Feststellung erfolgt. Dies ist nach § 222 Abs. 3 Bewertungsgesetz der bundesgesetzliche Regelfall, soll aber auch für die besondere Betrags- und Flächenfortschreibung nach Satz 1 gelten.

Zu Absatz 4:

Im Bereich der Grundstücke des Grundvermögens erfolgt nach diesem Gesetz eine Lastenverteilung anhand des Flächen-Lage-Modells. Da diese auf den Flächen des Grundstücks sowie einer gesetzlichen Äquivalenzzahl basiert, ist nach Absatz 2 Satz 1 keine weitere Hauptfeststellung geboten. Für Grundstücke des Grundvermögens ausreichend ist vielmehr die sinngemäße Anwendung der Regelungen §§ 222 bis 226 Bewertungsgesetz über die Fortschreibung, Nachfeststellung, Aufhebung, Änderung und Nachholung des Grundsteuerausgangsbetrags.

Zu Absatz 5:

Zur Durchführung der Feststellung der Grundsteuerausgangsbeträge am jeweiligen Hauptfeststellungszeitpunkt bedarf es einer Erklärung des Steuerpflichtigen. Die Einzelheiten dazu sind § 228 Abs. 1 Bewertungsgesetz zu entnehmen. Die Aufforderung zur Abgabe einer Steuererklärung kann danach auch im Wege einer öffentlich bekannt zu machenden Allgemeinverfügung erfolgen. In Niedersachsen wird dies nach Satz 1 durch die für Steuern in Niedersachsen zuständige Mittelbehörde erfolgen. Bei einer oder mehreren Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse, die sich auf die Höhe des Grundsteuerausgangsbetrags auswirken oder zu einer Nachfeststellung oder Aufhebung des Grundsteuerausgangsbetrags führen können, hat der Steuerpflichtige nach § 228 Abs. 2 Bewertungsgesetz eine Steuererklärung im Wege einer Anzeige abzugeben. Unter Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse fallen auch Änderungen, die sich auf die Gewährung einer Steuerbefreiung auswirken. Nach Satz 2 sind sämtliche Änderungen innerhalb eines Jahres zusammenzufassen und in einer Anzeige aufzunehmen. Fristende für diese Anzeige ist der 31. März des Folgejahres. Andere Änderungen, die zu einer Zurechnungsfortschreibung führen, wie beispielsweise der Eigentumsübergang an einem Grundstück, bedürfen keiner Erklärung des Grundstückseigentümers. Die Finanzverwaltung erfährt hiervon durch die Mitteilung anderer Behörden (§ 229 Bewertungsgesetz).

Zu Absatz 6:

Die Erklärung und die Anzeige nach Absatz 5 sind Steuererklärungen im Sinne der Abgabenordnung. Dies hat unter anderem zur Folge, dass bei Nichterfüllung oder bei nicht fristgerechter Erfüllung der Erklärungs- und Anzeigepflicht grundsätzlich ein Verspätungszuschlag festgesetzt werden kann (§ 152 Abs. 6 i. V. m. Absatz 2 Abgabenordnung). Die Erklärung und Anzeige sind nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung zu übermitteln. Die Härtefallregelungen aus dem Grundsteuer-Reformgesetz gelten entsprechend.

Zu § 8:

In einer Norm zusammengefasst sind die Abweichungen und Ergänzungen zum Veranlagungsverfahren nach dem Grundsteuergesetz. Diese Darstellung dient der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit.

Zu Absatz 1:

Regelungsgegenstand der Norm ist die Neuveranlagung des Grundsteuermessbetrags. Verfahrensrechtlich ermöglicht wird, im Fall der Fortschreibung des Grundsteuerausgangsbetrags auch eine Neuveranlagung des Grundsteuermessbetrags vorzunehmen. Die Norm korrespondiert mit § 7 Abs. 3. Sie ergänzt die Überlegungen des § 17 Grundsteuergesetz und berücksichtigt gleichzeitig die Folgen der Differenzierung zwischen Grundsteuerausgangsbetrag und Grundsteuermessbetrag sowie den besonderen Lastenverteilungsmaßstab nach diesem Gesetz. Der Grundsteuermessbetrag wird nach Satz 1 auch neu festgesetzt (Neuveranlagung), wenn der Grundsteuermessbetrag, der sich für den Beginn eines Kalenderjahres ergibt, von dem entsprechenden Betrag des letzten

Festsetzungszeitpunkts nach unten abweicht. Weicht er dagegen nach oben ab, so ist nach Satz 2 bei dem Grundsteuermessbetrag für Grundstücke des Grundvermögens nach den auf den Grund und Boden sowie den auf die Gebäudeflächen entfallenden Teilen zu unterscheiden. Für den Fall der Abweichung des den Grund und Boden betreffenden Grundsteuermessbetrags nach oben ist nach Variante 1 stets eine Neuveranlagung durchzuführen. Im Fall der Abweichung des Grundsteuermessbetrags des Gebäudes ist nach Variante 2 grundsätzlich eine relative Größe von 5 Prozent maßgeblich. Aus Gründen des ökonomischen Verwaltungsvollzugs ist ein Mindestbetrag von 5 Euro einzuhalten. Aus Verhältnismäßigkeitsgründen im Fall besonders großer Gebäude verdrängt die absolute Schwelle von 10 Euro gemäß Variante 3 den relativen Wert von 5 Prozent des auf das Gebäude entfallenden Grundsteuermessbetrags. Durch die Kombination von relativen und absoluten Werten wird sichergestellt, dass die Neuveranlagung auch bei besonders großen oder besonders kleinen wirtschaftlichen Einheiten nicht zu unbilligen Ergebnissen führt.

Zu Absatz 2:

Da in dem durch den Flächenmaßstab auf Basis des Äquivalenzprinzips geprägten Regelungssystem eine weitere Hauptfeststellung nicht angezeigt und folglich gesetzlich nicht vorgesehen ist, unterbleibt auch eine weitere Hauptveranlagung. Für Grundstücke des Grundvermögens verbleiben ausschließlich die besonderen Regelungen über die Neuveranlagung, Nachveranlagung, Aufhebung und Zerlegung des Grundsteuermessbetrags und die Änderung des Grundsteuermessbescheids (§§ 17, 18 und §§ 20 bis 24 Grundsteuergesetz), die nach Absatz 2 sinngemäße Anwendung finden.

Zu Absatz 3:

Verfahrensrechtlich abgesichert wird die Neuveranlagung des Grundsteuermessbetrags u. a. durch die Anzeigepflichten. Während für die Feststellung des Grundsteuerausgangsbetrags eine besondere Erklärung des Steuerpflichtigen erforderlich ist, erfolgt die anschließende Festsetzung des Grundsteuermessbetrags von Amts wegen. Eine gesonderte Erklärung muss nicht eingereicht werden. Ändert sich allerdings die Nutzung in der Weise, dass dies Auswirkungen auf den Grundsteuermessbetrag, nicht aber auf den Grundsteuerausgangsbetrag hat, so hat derjenige, dem der Steuergegenstand zuzurechnen ist, diese Nutzungsänderung nach Satz 1 anzuzeigen. Die Norm trägt auch dem Umstand Rechnung, dass die Ermäßigungen der Grundsteuermesszahlen nach § 5 Abs. 2, 3 und 5 nicht ausschließlich auf der Art der Nutzung beruhen. Vielmehr sehen diese gegebenenfalls weitere Tatbestandsvoraussetzungen vor. Daher löst der Wegfall einer oder mehrerer Voraussetzungen ebenfalls eine Anzeigepflicht aus. Dies gilt nach Satz 3 auch im Fall einer Änderung der Eigentumsverhältnisse eines ganz oder teilweise steuerbefreiten Grundstücks (vgl. § 19 Abs. 1 Satz 1 Grundsteuergesetz). Nach Satz 4 hat die - im Fall mehrerer Änderungen zusammengefasste - Anzeige bis zum 31. März des Folgejahres zu erfolgen, das auf das Jahr folgt, in dem sich die Verhältnisse geändert haben. Insofern besteht ein Gleichlauf mit § 7 Abs. 5 Satz 3. Auch im Übrigen gelten die dortigen Erwägungen zur Feststellungserklärung, weshalb § 7 Abs. 6 entsprechende Anwendung findet (vgl. Satz 5).

Zu § 9:

Mittels dieser neuen Erlassvorschrift wird der besonderen Konstellation in Fällen von Gebäuden auf fremdem Grund und Boden Rechnung getragen. Diese gelten nach der im Grundsteuer-Reformgesetz getroffenen Systemumstellung künftig zusammen mit dem dazugehörigen Grund und Boden als Grundstück und werden dabei einheitlich und damit einschließlich der darauf errichteten Gebäude dem Eigentümer des Grund und Bodens zugerechnet (§ 262 Bewertungsgesetz). Sofern nun der zivilrechtliche oder wirtschaftliche Eigentümer des Gebäudes in seiner Person die erforderlichen Voraussetzungen einer Steuerbefreiung erfüllen würde, erscheint es unbillig, diese nur aufgrund des Auseinanderfallens der Eigentümerstellungen zu versagen. Darüber hinaus wird auf diese Weise im Sinne einer wesentlichen Verfahrenserleichterung dem andernfalls entstehenden Vollzugsaufwand Rechnung getragen, der mit der Systemumstellung einhergehen würde. Das auch im Übrigen geltende Erlassverfahren wird übernommen, wobei auf eine jährliche Wiederholung des Antrags verzichtet werden kann.

Zu § 10:

Die Regelungen in § 34 Grundsteuergesetz für einen Erlass wegen wesentlicher Ertragsminderung sind unter Maßgabe der Definitionen in diesem Gesetz entsprechend anzuwenden.

Zu Teil 2 (Betriebe der Land- und Forstwirtschaft / Grundsteuer A):

Zu § 11:

Zu Absatz 1:

In Ergänzung der bundesgesetzlichen Regelung in § 234 Abs. 6 Bewertungsgesetz bestimmt die Norm, dass zur Hofstelle auch die Hof- und Wirtschaftsgebäudeflächen gehören, von denen aus auf bestimmte oder unbestimmte Zeit keine nachhaltige Bewirtschaftung im Sinne des Betriebs der Land- und Forstwirtschaft erfolgt, solange nicht eine abweichende und zur zwingenden Zuordnung zum Grundvermögen führende Zweckbestimmung getroffen wurde. Zweck dieser Norm ist es, dass sich der Lastenverteilungsmaßstab insbesondere in Fällen der Betriebsverpachtung auch weiterhin nach der Ertragskraft des Betriebs der Land- und Forstwirtschaft richten soll.

Zu Absatz 2:

Wie bei der Grundsteuer B wird auch bei der Grundsteuer A die Zusammenfassung von mehreren Wirtschaftsgütern zu einer wirtschaftlichen Einheit nicht dadurch ausgeschlossen, dass die Wirtschaftsgüter teilweise dem einen und teilweise dem anderen Ehegatten oder Lebenspartner nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz gehören; § 1 Abs. 4 gilt daher entsprechend.

Zu Absatz 3:

Hierdurch wird der Regelungsinhalt des § 34 Abs. 4 bis 6 BewG umgesetzt. Es wird sichergestellt, dass die Wirtschaftsgüter, die bisher im Rahmen der Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Betriebs insbesondere bei Gesellschaften und Gemeinschaften mit einbezogen worden sind, weiterhin als zu dieser wirtschaftlichen Einheit gehörig betrachtet werden. Dies vermeidet einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand durch die Ausgliederung von Grundstücken, die einem oder mehreren Beteiligten gehören und dem land- und forstwirtschaftlichen Betrieb der Gesellschaft zu dienen bestimmt sind.

Die Ausgliederung dieser Grundstücke aus der bisherigen wirtschaftlichen Einheit wäre auch vor dem Hintergrund der Erfassung des Ertragswerts des land- und forstwirtschaftlichen Betriebs nicht gerechtfertigt. Im Rahmen eines Ertragswerts sollen diejenigen Wirtschaftsgüter, die dem Eigentümer des Grund und Bodens nicht gehören, jedoch den Ertrag eines Betriebs beeinflussen, der wirtschaftlichen Einheit zugerechnet werden. Dieses Prinzip entspricht im Wesentlichen § 34 Absatz 4 BewG, wonach die Wirtschaftsgüter ideell zugerechnet und bewertet werden.

Zu Absatz 4:

Im Rahmen eines Ertragswerts sollen diejenigen Wirtschaftsgüter, die dem Eigentümer des Grund und Bodens nicht gehören, jedoch den Ertrag eines Betriebs beeinflussen, der wirtschaftlichen Einheit zugerechnet werden. Aus dieser Begründung heraus ist auch bei Gesellschaften oder Gemeinschaften des bürgerlichen Rechts das land- und forstwirtschaftliche Vermögen einheitlich in einer wirtschaftlichen Einheit zu ermitteln, auch wenn die Wirtschaftsgüter nur einem Beteiligten gehören. Dadurch ist gewährleistet, dass im Rahmen der Bewertung alle Wirtschaftsgüter, die wirtschaftlich zusammengehören und somit gemeinsam den Ertrag des Betriebes beeinflussen, der wirtschaftlichen Einheit zugerechnet werden. Dies entspricht § 34 Absatz 6 BewG. Die Einbeziehung von Eigentumsanteilen an einem Wirtschaftsgut in eine wirtschaftliche Einheit, obwohl das Wirtschaftsgut dem Betriebsinhaber nicht alleine gehört, aber in seinem Betrieb genutzt wird (§ 34 Absatz 5 BewG), ist ebenfalls begründet. Auch in diesen Fällen wird der Ertrag des Betriebs durch ein solches Wirtschaftsgut beeinflusst.

Zu Absatz 5:

Auch die Aufforderung zur Abgabe einer Steuererklärung erfolgt bei der Grundsteuer A entsprechend der Regelung zur Grundsteuer B durch eine öffentlich bekannt zu machende Allgemeinverfügung der für die Steuern in Niedersachsen zuständigen Mittelbehörde (§ 7 Abs. 5 Satz 1). Zudem

werden auch die gegenüber den bundesgesetzlichen Vorschriften erleichterten Regelungen zur Anzeigepflicht und der Übermittlung der Steuererklärung entsprechend der Grundsteuer B bei der Grundsteuer A angewandt (§ 7 Abs. 5 Sätze 2 und 3, Abs. 6).

Zu Teil 3 (Übergangs- und Schlussvorschriften):

Zu § 12:

Zu Absatz 1:

Das Niedersächsische Grundsteuergesetz wird auf die neue Abweichungsgesetzgebungskompetenz nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des Grundgesetzes gestützt. Von dieser wird für den Bereich der Besteuerung der Grundstücke als wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens weitreichend, und für den Bereich der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft punktuell, Gebrauch gemacht. Soweit keine abweichenden Regelungen gesetzt sind, gelten die bundesgesetzlichen Normen des Grundsteuer- und des Bewertungsgesetzes für Zwecke der Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer ab dem Kalenderjahr 2025. Die Grundsteuer der Kalenderjahre bis inklusive 2024 bemisst sich dagegen ausschließlich nach den bundesgesetzlichen Regelungen. Übergangsvorschriften hinsichtlich des bisherigen Rechts sind daher dem Bundesrecht zu entnehmen (§ 266 Bewertungsgesetz). Auf diese können die landesrechtlichen Regelungen mangels Gesetzgebungskompetenz keine ausschließende oder modifizierende Wirkung entfalten.

Zu Absatz 2:

Die Vorschriften der Abgabenordnung werden nach Satz 1 für entsprechend anwendbar erklärt. Mit Blick auf § 1 Abs. 1 Abgabenordnung gilt diese nicht bereits unmittelbar. Aufgrund der Verweisung des Absatz 2 und in Verbindung mit § 5 Satz 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Ausführung der Finanzgerichtsordnung ist der Finanzgerichtsweg über den Grundsteuerausgangsbetrag und -messbetrag im entsprechenden Umfang wie bisher eröffnet. Nach Satz 2 gilt § 32 h der Abgabenordnung mit der Maßgabe, dass der Landesbeauftragte für den Datenschutz zuständig und das Niedersächsische Datenschutzgesetz einschlägig ist. Dieses gilt damit einheitlich sowohl für das finanzbehördliche Feststellungs- und Veranlagungsverfahren als auch für das kommunale Verfahren zur Festsetzung der Grundsteuer.

Zu Absatz 3:

Um den souveränen Kompetenzzugriff auf das maßgebliche Ordnungsrecht des Bundes zu sichern, ist eine erneute Rechtssetzungsbefugnis und -pflicht auf Landesebene vorgesehen. Dadurch können künftig auch solche Verordnungsermächtigungen durch das in Niedersachsen für Finanzen zuständige Ministerium ausgeübt werden, die das Bundesrecht zugunsten der Landesregierungen ausstellt.

Zu § 13:

Zu Absatz 1:

Das Gesetz tritt nach § 15 Satz 1 bereits am xx.xx.xxxx in Kraft. Nur aufgrund dieses frühen Zeitpunkts können die für die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer ab dem Jahr 2025 nötigen vorbereitenden Tätigkeiten bereits im Vorfeld nach diesem Gesetz durchgeführt werden. Dies beinhaltet insbesondere die Durchführung der Hauptfeststellung nach Satz 1 auf den 1. Januar 2022. Für die einmalige Hauptveranlagung werden die Grundsteuermessbescheide nach Satz 2 auf den 1. Januar 2025 festgesetzt. Hinsichtlich des Verfahrens für Steuermessbeträge wird auf § 184 Abgabenordnung und § 16 Grundsteuergesetz verwiesen. Im Wege der automationsgestützten Bearbeitung der Grundsteuer werden den Kommunen durch Datenfernübertragung die Inhalte des Grundsteuermessbescheids übermittelt. Anders als bei der Übersendung an den Grundstückseigentümer handelt es sich dabei um eine verwaltungsinterne Maßnahme. Für die weit überwiegende Zahl der Kommunen ist dieser elektronische Austausch bereits heute standardisierte Grundlage der Steuerfestsetzung und -erhebung.

Zu Absatz 2:

Treten im Zeitraum 1. Januar 2022 bis Ende Dezember 2024 Änderungen ein, die zu Änderungen der auf den Hauptfeststellungszeitpunkt durchgeführten Feststellungen führen, könnten diese zu-

nächst nicht nachvollzogen werden. Grund hierfür ist, dass wirtschaftliche Einheiten und Feststellungen nach diesem Gesetz in den Jahren 2022 bis 2024 für die Festsetzung der Niedersächsischen Grundsteuer keine Bedeutung haben. In diesen Jahren basiert die Grundsteuerfestsetzung weiterhin auf den Einheitswerten nach Bundesrecht. Veränderungen nach dem Hauptfeststellungszeitpunkt 1. Januar 2022 nach dem Niedersächsischen Grundsteuergesetz dürften damit grundsätzlich erst auf den 1. Januar 2025 berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck fingiert Absatz 2, dass die wirtschaftlichen Einheiten und die Feststellungen nach § 7 Abs. 1 Satz 2 und § 7 Abs. 3 Satz 1 dieses Gesetzes sowie der § 223 Abs. 1 Nr. 2 und § 224 Abs. 1 Nr. 2 des Bewertungsgesetzes bereits in diesem Zeitraum für die Grundsteuer von Bedeutung sind. Somit eröffnet es die Möglichkeit, Veränderungen zwischen 1. Januar 2022 und 31. Dezember 2024 bereits vor dem 1. Januar 2025 durch Nachfeststellungen, Fortschreibungen oder Aufhebungen der Grundsteuerausgangsbeträge nachzuvollziehen. Damit ist vor dem Zeitpunkt der ersten Hauptveranlagung sowohl für den Bürger als auch die Gemeinden ersichtlich, auf welcher Grundlage die Grundsteuer nach diesem Gesetz zu erheben sein wird. Ohne eine vergleichbare Regelung müsste eine Vielzahl der im Wege der Hauptfeststellung ermittelten Grundsteuerausgangsbeträge auf den 1. Januar 2025 erneut auf ihre Aktualität hin überprüft werden. Um die Änderungen auf Ebene der Grundsteuerausgangsbeträge auf den 1. Januar 2023 und 1. Januar 2024 nachvollziehen zu können, wird deshalb fingiert, dass die wirtschaftlichen Einheiten und die Feststellungen nach § 7 Abs. 1 Satz 2 bereits in diesem Zeitraum für die Grundbesteuerung von Bedeutung sind.

Zu § 14:

Die Belastungsverteilung der Grundsteuer ist nach Abschluss der Hauptfeststellung zum 31. Dezember 2027 zu evaluieren. Dabei sind ausschließlich die Belastungsauswirkungen durch dieses Gesetz zu berücksichtigen. Vergleiche mit dem bisherigen, als verfassungswidrig eingestuftem Verfahren sind nicht vorzunehmen.

Zu § 15:

Geregelt ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes. Nach Absatz 1 tritt das Gesetz aufgrund der für die Systemumstellung zum Jahr 2025 nötigen vorbereitenden Tätigkeiten bereits zum xx.xx.xxxx in Kraft. Die Übergangsregelungen nach § 13 werden dabei nur vorübergehend benötigt, wobei der vollständige Abschluss der Systemumstellung insbesondere aufgrund möglicher verfassungsgerichtlicher Überprüfung Jahre dauern könnte.

Für die Fraktion der SPD

Wiard Siebels
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion der CDU

Jens Nacke
Parlamentarischer Geschäftsführer