

Gesetzentwurf

Hannover, den 16.04.2026

Niedersächsischer Ministerpräsident

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen.

Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Finanzministerium.

Mit freundlichen Grüßen
Olaf Lies

Entwurf
Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes

Artikel 1

§ 10 des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes vom 7. Juli 2021 (Nds. GVBl. S. 502), geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 17. Mai 2022 (Nds. GVBl. S. 304), erhält folgende Fassung:

„§ 10

Erlass der Grundsteuer

(1) ¹Für den Erlass der Grundsteuer gelten die §§ 32 und 33 GrStG entsprechend. ²§ 34 Abs. 1 bis 3 GrStG gilt mit der Maßgabe, dass in Absatz 3 an die Stelle des Grundsteuerwerts der Grundsteuermessbetrag tritt.

(2) ¹In besonders gelagerten Härtefällen kann die Gemeinde die Grundsteuer B ganz oder teilweise erlassen, wenn sie dies aus Gründen des Gemeinwohls für gerechtfertigt hält. ²Ein besonders gelagerter Härtefall liegt in der Regel vor,

1. bei Grundstücken, die mit nicht mehr genutzten land- und forstwirtschaftlichen Hof- und Wirtschaftsgebäuden bebaut sind, wenn die Nutzflächen dauerhaft nicht genutzt werden und diese Flächen nach Abzug der in § 3 Abs. 2 und 3 genannten Nutzflächen mehr als 300 m² betragen,
2. bei unbebauten Grundstücken im Grundvermögen, die mehr als 3 000 m² betragen und dauerhaft nicht genutzt werden, wie z. B. Wiesen, Teiche, Seen, Moore oder Sumpfgebiete, oder
3. bei Grundstücken, die zur Ausübung des Sports einem in § 3 GrStG genannten Rechtsträger zur Nutzung überlassen werden.

³In den Fällen des Satzes 2 Nr. 1 ist der Erlass der Grundsteuer auf den Teil der Grundsteuer begrenzt, der auf die 300 m² übersteigenden dauerhaft nicht genutzten Nutzflächen entfällt. ⁴In den Fällen des Satzes 2 Nr. 2 ist der Erlass der Grundsteuer auf den Teil der Grundsteuer begrenzt, der auf die 3 000 m² übersteigenden dauerhaft nicht genutzten Flächen entfällt. ⁵Die Grundsteuer kann auch in vergleichbaren Fällen ganz oder teilweise erlassen werden.

(3) Für den Erlass nach Absatz 1 ist das Verfahren nach § 35 GrStG entsprechend anzuwenden.

(4) ¹Für den Erlass nach Absatz 2 ist das Verfahren nach § 35 Abs. 1, 2 und 3 Satz 2 GrStG entsprechend anzuwenden. ²Einer jährlichen Wiederholung des danach erforderlichen Antrags bedarf es nicht. ³Der Erlass kann abweichend von § 35 Abs. 1 Satz 1 GrStG durch die zuständige Gemeinde bereits vor Beendigung des Kalenderjahres ausgesprochen werden. ⁴Für das Kalenderjahr 2025 ist der Antrag bis spätestens 31. Dezember 2026 zu stellen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Zielsetzung

Im Rahmen der in den Ländern ab dem 1. Januar 2025 umzusetzenden Grundsteuerreform hat sich Niedersachsen gegen die komplexen Ermittlungen von Grundstückswerten und stattdessen für ein deutlich einfacheres, wertunabhängiges Flächen-Lage-Modell entschieden.

Die ausschlaggebenden Parameter für die Verteilung der Belastung mit Grundsteuer sind die Größe der Flächen und der Bebauung, die Nutzungsart Wohnen/Nicht-Wohnen und der Lagefaktor eines Grundstücks. Auf den Wert des jeweiligen Grundstücks kommt es nicht mehr an. Dieser Systemwechsel führt ebenso wie die Beseitigung des bisherigen verfassungswidrigen Zustandes dazu, dass es Belastungsverschiebungen zwischen einzelnen Grundstücken gegeben hat und auch geben musste.

Im Niedersächsischen Grundsteuergesetz (NGrStG) ist vorgesehen, die neue Belastungsverteilung der Grundsteuer nach Abschluss der Hauptfeststellung zum 31. Dezember 2027 zu evaluieren, da erst zu diesem Zeitpunkt die Belastungsverschiebungen systematisch analysiert werden können. Bereits jetzt haben sich besonders gelagerte Härtefälle gezeigt, die im Zuge der gegenständlichen Gesetzesänderung vorgezogen werden:

1. Resthöfe mit ungenutzten Nebengebäuden,
2. bestimmte unbebaute und ungenutzte Grundstücke im Grundvermögen,
3. Grundstücke, die zur Ausübung des Sports einem in § 3 des Grundsteuergesetzes (GrStG) genannten Rechtsträger zur Nutzung überlassen werden.

Um die in Einzelfällen erheblichen Belastungsverschiebungen für die betroffenen Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer abzumildern, ist eine Änderung des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes erforderlich. Als Folge der Evaluierung sind die Härtefälle, für die eine Ausnahme von der uneingeschränkten Anwendung des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes gemacht werden kann, als Regelbeispiele definiert worden.

Um den Gemeinden eine Abmilderung der Belastungsverteilung nach dem Niedersächsischen Modell zu ermöglichen, können diese aus Gemeinwohlgründen, welche sich aus den jeweiligen Örtlichkeiten ergeben, die Belastungsverteilung innerhalb der Kommunen in begrenztem Maß - nämlich den Härtefällen - umgestalten. Die Anpassung der jeweiligen Grundsteuerbelastung auf der Festsetzungsebene ist hingegen mangels eines rechtfertigenden Grundes zur Abweichung vom Niedersächsischen Einfach-Modell nicht möglich. Es entspricht zudem den Intentionen des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes, dass größere Grundstücks-, Wohn- oder Nutzflächen eine höhere Grundsteuer auslösen als geringere Flächen.

Als erste Fallgruppe sind Resthöfe - als bebaute Grundstücke, auf denen sich ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzte Hof- und Wirtschaftsgebäude befinden, deren Nutzflächen 300 Quadratmeter überschreiten und die tatsächlich nicht genutzt werden, - definiert worden.

Die Mindestgröße von 300 m² ungenutzter Nutzfläche soll die Gemeinden, die für den Steuererlass zuständig sind, vor allzu vielen Bagatellfällen schützen. Die Grenze berücksichtigt, dass insoweit nutzbare Fläche zur Verfügung steht, die - aus welchen Gründen auch immer - nicht genutzt wird.

Die gleiche Systematik ist auch bei der zweiten Fallgruppe, den unbebauten Grundstücken, deren Flächen 3 000 m² überschreiten und die dauerhaft nicht genutzt werden, angewandt worden. Auch hier soll die Mindestgröße von 3 000 m² ungenutzter Fläche die Gemeinden, die für den Steuererlass zuständig sind, vor allzu vielen Bagatellfällen schützen. Um in die Möglichkeit eines Erlasses zu kommen, muss es sich tatbestandsmäßig um ein unbebautes Grundstück handeln, das nicht zu einem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) gehört. Die Gemeinde kann die Grundsteuer erlassen, wenn das Grundstück dauerhaft nicht genutzt wird.

Nach der dritten Fallgruppe kann die Gemeinde zur Förderung des Sports innerhalb des Gemeindegebietes einen vollständigen oder teilweisen Erlass der Grundsteuer für die Grundstücke

aussprechen, die zur Ausübung des Sports von einer gemeinnützigen Institution betrieben werden. In diesen Fällen wird die jeweilige Grundstückseigentümerin oder der jeweilige Grundstückseigentümer aufgrund seines Beitrages im Sinne des Gemeinwohls und der Wahrnehmung öffentlicher Interessen entsprechend begünstigt.

Die finanziellen Auswirkungen sind maßgeblich davon abhängig, inwieweit die Gemeinden von der Erlassregelung, die ausdrücklich als Kann-Regelung ausgestaltet ist, Gebrauch machen.

Für die Gemeinden entsteht durch zusätzliche Anträge auf Erlass der Grundsteuer ein zusätzlicher Aufwand.

Für die Berechnung der finanziellen Folgen wird von folgenden Grundlagen ausgegangen:

Anzahl der Fälle (11 500) x Bearbeitungszeit 1 Stunde x Personalkosten 60 Euro = 690 000 Euro
Gesamtaufwand der Gemeinden. Zur Herleitung der Schätzung siehe Abschnitt A Nr. IX „Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen“.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Mit der Änderung des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes wird die bisherige Regelung in § 10 NGrStG, die den Grundsteuererlass wegen wesentlicher Ertragsminderung zum Gegenstand hatte, zu einer Erlassregelung auch in besonders gelagerten Härtefällen ausgeweitet. Den Gemeinden wird damit die Möglichkeit eingeräumt, in den dort genannten oder vergleichbaren Fällen die Grundsteuer ganz oder zum Teil zu erlassen. Rechtlich erfolgt dies durch eine Verweisung auf die Regelungen des Grundsteuergesetzes und eine Ergänzung um besonders gelagerte Härtefälle, in denen den Gemeinden sowohl Entschließungs- als auch Auswahlermessen zugesprochen wird. Insoweit wird das Bundesrecht um niedersächsische Sonderregelungen ergänzt. Die besonders gelagerten Härtefälle werden durch nicht abschließende Regelbeispiele näher konkretisiert.

III. Gesetzgebungskompetenz

Niedersachsen hat mit dem Niedersächsischen Grundsteuergesetz von der Abweichungsmöglichkeit im Rahmen der Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 105 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des Grundgesetzes Gebrauch gemacht. Die Änderung des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes wird auf dieselbe Gesetzgebungskompetenz gestützt und führt zu einer weiteren Abweichung vom Bundesrecht.

IV. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Im Rahmen der Hauptveranlagung auf den 1. Januar 2025 haben die Finanzämter über 3 Millionen Grundsteuermessbetragsfestsetzungen nach den Vorschriften des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes vorgenommen und diese den Gemeinden elektronisch übermittelt.

Erforderlichkeit der Regelung:

Ergänzend zu den im Grundsteuergesetz vorhandenen Regelungen zur Steuerbefreiung (§§ 3 bis 8 GrStG) und zu Erlassmöglichkeiten (§§ 32 bis 34 GrStG) bedarf es bei besonders gelagerten Härtefällen weiterer Erlassregelungen im Niedersächsischen Grundsteuergesetz, um in diesen Härtefällen eine angemessenere Belastungsverteilung zu ermöglichen. Dies erfordert eine gesetzliche Regelung, um den Gemeinden den nötigen Handlungsspielraum für einen vollständigen oder teilweisen Erlass im Einzelfall zu geben.

Regelungsalternativen:

Eine Regelung, die auf der Ebene der Messbetragsfestsetzung durch das Finanzamt erfolgt, ist mangels eines Rechtfertigungsgrundes zur Abweichung vom Niedersächsischen Modell nicht möglich - siehe Begründung unter Abschnitt A Nr. XI „Verbandsbeteiligung“.

Weitere Handlungsalternativen - außer einem gänzlichen Verzicht auf die als sachgerecht erachtete Härtefallregelung - sind nicht ersichtlich.

V. Ergebnisse des Klimachecks sowie die Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung:

Das Gesetz hat keine entsprechenden Auswirkungen.

VI. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern:

Das Gesetz hat keine entsprechenden Auswirkungen.

VII. Auswirkungen auf Familien:

Das Gesetz hat keine entsprechenden Auswirkungen.

VIII. Auswirkungen, auf Menschen mit Behinderungen:

Das Gesetz hat keine entsprechenden Auswirkungen.

IX. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen:

Die voraussichtlichen Kosten und haushaltsmäßigen Auswirkungen betreffen die kommunalen Körperschaften.

Wirksamkeitsprüfung:

Die Regelung durch Rechtsvorschrift ist notwendig, da die Gemeinden ansonsten in den beschriebenen besonders gelagerten Härtefällen keine Erlassmöglichkeit hätten. Ein Erlass kann erforderlich sein, um dem Gemeinwohlinteresse der Gemeinde gerecht zu werden und eine innerhalb der Gemeinde befriedigende Belastungsverteilung bei der Grundsteuer zu erreichen.

Regelungsalternativen: Siehe oben unter Abschnitt A Nr. IV.

Die Folgen beschränken sich im Wesentlichen auf die Finanzfolgen:

Finanzfolgenabschätzung:

Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich bei den Gemeinden. Sie sind maßgeblich davon abhängig, inwieweit die Gemeinden von der Erlassregelung, die ausdrücklich als **Kann-Regelung** ausgestaltet ist, Gebrauch machen.

Ein Erlassantrag ist allerdings nur einmal erforderlich. Nur wenn sich an den maßgebenden Verhältnissen Veränderungen ergeben, bedarf es einer Wiederholung. Die Höhe des Verwaltungsaufwands bei den Gemeinden ist von der Anzahl der Anträge abhängig und lässt sich nur näherungsweise schätzen, da die genaue Anzahl von zu erwartenden begründeten und unbegründeten Anträgen nicht bestimmt werden kann. Eine näherungsweise Annahme von 23 000 Fällen beruht auf einer Abfrage von potenziellen Härtefällen bei den Finanzämtern. Es sollten alle tatsächlich vorkommenden Fallkonstellationen, die möglicherweise ein Härtefall sein könnten, gemeldet werden. Dabei wurden neben nicht weiter zusammenfassbaren Sachverhalten, die möglicherweise als vergleichbare Fälle zu würdigen wären, folgende Fälle mitgeteilt:

- bebaute Grundstücke, die ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzt wurden und deren Nutzfläche 300 m² übersteigt,
- unbebaute, nicht genutzte Grundstücke im Außenbereich und
- vergleichbare Fälle (z. B. ungenutzte Hallen, Sportflächen).

Da potenzielle Fälle abgefragt wurden, umfassen die aufgelisteten, aber nicht anhand der erst daraus entwickelten Kriterien durchgeprüften Fälle begründete und unbegründete Anträge. Anhand dieser Abfrage wird im Rahmen einer sachgerechten Schätzung von ungefähr 500 Fällen pro Finanzamt, mithin insgesamt rund 23 000 Fällen ausgegangen.

Diese Fallzahl wird durch die im Nachgang eingefügte Flächenbegrenzung von 3 000 m² bei den unbebauten Flächen noch reduziert. In der Gesamtfallzahl ist zudem auch nicht enthalten, welche Flächen die Voraussetzung der tatsächlichen Nicht-Nutzung erfüllen, denn die tatsächliche individuelle Nutzungsintensität wurde in den Steuererklärungen zum Niedersächsischen Grundsteuergesetz nicht abgefragt, da sie im System des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes keine Rolle spielt. Entsprechende Daten fehlen demnach. Die Zahl 23 000 stellt also eine Schätzung dar, welche Fälle möglicherweise ein Härtefall sein könnten. Von einer Reduzierung wurde dennoch abgesehen, da auch zu berücksichtigen ist, dass in Fällen, in denen die Tatbestandsvoraussetzungen nicht erfüllt sind, trotzdem Anträge gestellt werden, die Aufwand verursachen. Schätzungsweise wird davon ausgegangen, dass sich diese beiden Aspekte aufwiegen.

Diese zu erwartenden Anträge sind bei einer Betrachtung im Durchschnitt auf die Anzahl der Niedersächsischen Gemeinden zu verteilen. Nach Mitteilung des Ministeriums für Inneres, Sport und Digitalisierung gibt es in Niedersachsen 939 Gemeinden, die für die Erhebung der Grundsteuer zuständig sind. Daraus ergeben sich bei näherungsweise gleicher Verteilung rund 24 Fälle pro Gemeinde. In der Gesamtbetrachtung ist damit durchschnittlich eine überschaubare Fallzahl pro Gemeinde zu erwarten. In den Fällen eindeutig unbegründeter Anträge (wenn z. B. kein Regelbeispiel einschlägig ist) kann von einer einfachen Erledigung ausgegangen werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinden auch ohne diese Gesetzesänderung über Anträge zu den bisher bereits bestehenden Erlassmöglichkeiten (§§ 32 bis 34 GrStG) zu entscheiden haben. Bereits in diesem Zusammenhang wird eine unbestimmte Zahl von gegebenenfalls fehlplatzierten Anträgen auf die Gemeinden zukommen.

Aus diesen Überlegungen heraus wird eine insgesamt wenig erhebliche Größenordnung abgeleitet. In die Quantifizierung muss auch einfließen, dass die Gemeinden frei darüber entscheiden, ob und in welchem Ausmaß sie von der Erlassmöglichkeit Gebrauch machen werden. Da das Verhalten der Gemeinden nicht prognostiziert werden kann, müsste nach den üblichen Quantifizierungsgrundsätzen von 50 %, d. h. von 11 500 Fällen ausgegangen werden.

Beschäftigte in gemeindlichen Kassen, die verantwortlich Personen- oder Sachkonten führen oder verwalten und die Kassenrechnung erstellen und die Haushaltsrechnung vorbereiten, gehören der Entgeltgruppe E 9 a an. Nach den Tabellen der standardisierten Personalkostensätze für die Durchführung von Gesetzesfolgenabschätzungen und Wirtschaftlichkeitsberechnungen sowie der Durchschnittssätze für die Veranschlagung von Personalausgaben 2025 betragen die Personalkosten zuzüglich Arbeitsplatzkosten 88 325 Euro/Jahr, mithin 7 360 Euro/Monat. Die Bearbeitungsdauer für einen Erlassantrag wird durchschnittlich mit 1 Stunde berücksichtigt. Bei 130 Arbeitsstunden pro Monat ergeben sich Personalkosten für 1 Stunde in Höhe von 56,61 Euro, aufgerundet auf 60 Euro/Stunde.

Für die Berechnung der finanziellen Folgen wird von folgenden Grundlagen ausgegangen:

Anzahl der Fälle (11 500) x Bearbeitungszeit 1 Stunde x Personalkosten 60 Euro = 690 000 Euro.

Aufgrund der erwarteten Größenordnung waren Erwägungen zum Konnexitätsausgleich nicht angezeigt.

Der Erlass der Grundsteuer führt bei den Gemeinden, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, zu Mindereinnahmen im Haushaltsjahr 2025, weil die Kalkulation der Hebesätze für 2025 auf der Grundlage der Daten vorgenommen worden ist, die vom Finanzamt übermittelt worden sind. Diese Mindereinnahmen lassen sich nicht beziffern.

Bei den finanziellen Auswirkungen ist darüber hinaus noch zu berücksichtigen, dass ab dem Haushaltsjahr 2026 die jeweilige Gemeinde die Möglichkeit hat, durch Anpassung ihrer Hebesätze die erlassene Grundsteuer zu kompensieren, sodass ein im Ermessen der Gemeinde liegender erlassbedingter Steuerausfall bei den Gemeinden nur einmalig eintritt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Neufestsetzung der Grundsteuermessbeträge für die Kalkulation der Hebesätze der Gemeinden grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden ist, die es erforderlich machen, die Hebesätze 2026 neu zu justieren.

X. Auswirkungen auf die Digitalisierung (Digitalcheck)

Das Gesetz hat keine entsprechenden Auswirkungen.

XI. Ergebnis der Verbandsbeteiligung

Beteiligt wurden die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens (AG KSV), die Steuerberaterkammer Niedersachsen, der Steuerberaterverband Niedersachsen Sachsen-Anhalt e. V., Haus & Grund Niedersachsen e. V., die Deutsche Bahn AG, der Verband Deutscher Verkehrsunternehmer, Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V., der LandesSport-Bund Niedersachsen e. V. sowie der Hauptverband der Landwirtschaftlichen Buchstellen und Sachverständigen e. V. und der Landvolk Niedersachsen Landesbauernverband e. V. Niedersachsen/Bremen (siehe Anlage). Die wesentlichen Anregungen kamen von der KSV; die übrigen

Angehörten teilten diese Anregungen oder äußerten sich zu Belangen, die sachlich nicht Gegenstand dieses Gesetzentwurfs sind.

Die AG KSV hat im Zuge der Verbandsbeteiligung einige Bedenken geäußert. Als Hauptkritik sieht die AG KSV den **zusätzlichen Verwaltungsaufwand sowie die möglicherweise unterschiedliche Handhabung zwischen den Gemeinden und insbesondere den Nachbargemeinden**. Der Gesetzentwurf wurde mit der AG KSV mehrfach unter Beteiligung von Fach- und Ministerebene erörtert. Als Ergebnis wurde der jetzt zur Beschlussfassung vorliegende Entwurf erarbeitet, gegen den die AG KSV trotz einiger Änderungen zur Kompromissfindung weiterhin Bedenken hat. Zu den wesentlichen Anregungen, denen nicht entsprochen werden kann, zählen:

- Die offenen Tatbestandsmerkmale und ein weitreichendes Ermessen sprächen dafür, dass es nicht um Einzelfallfragen, sondern um Konstellationen gehe, die im Rahmen der Bewertung durch die Finanzverwaltung in den Messbetrag einfließen sollten.
- **Gemeinden verfügten nicht über die für eine Einzelfallprüfung erforderlichen Bewertungsdaten, um sachgerechte Entscheidungen über die Erlasse zu treffen.**
- Die erforderlichen Prüfungen, Erhebungen und Bearbeitungen der Erlassanträge überstiegen die personellen Kapazitäten insbesondere kleinerer und ländlicher Gemeinden, die von den Fallkonstellationen oftmals überproportional betroffen seien.
- Die Erlassregelungen für Ertragsminderungen sollten gestrichen werden, da Ertragsminderungen im Flächen-Lage-Modell systemwidrig seien.
- Hinsichtlich der Möglichkeit eines Teilerlasses fehle es an einem konkreten Maßstab.
- **Es fehle an einer Definition, unter welchen Voraussetzungen ein Gebäude als ungenutzt gilt.**
- **Es fehle an einer Definition, unter welchen Voraussetzungen ein unbebautes Grundstück als nicht genutzt gilt.**
- Die Festlegung einer Grenze von 300 m² sei nicht nachvollziehbar.
- Aus den sehr weitreichenden Fallkonstellationen, die im Erlasswege geregelt werden sollen, könnte im Gerichtsverfahren die Verfassungsmäßigkeit des Äquivalenzprinzips infrage gestellt werden.

Die Idealvorstellung der AG KSV einer Bearbeitung der Härtefälle durch die Finanzämter und eines Verzichts auf die Regelbeispieltechnik ist nicht umsetzbar. Die Finanzämter könnten nur tätig werden, wenn das Flächen-Lage-Modell Fehler enthielte, die korrekturbedürftig sind. Es müssten Fehler sein, die das Einfachmodell betreffen und sich aus einer fehlerhaften Umsetzung des Äquivalenzgedankens, der die Rechtfertigung des gesamten Modells ist, ergeben. Fehler, die in einer fehlerhaften Umsetzung des Äquivalenzgedankens bestehen, liegen nicht vor. Eine große nutzbare Fläche führt unabhängig von der tatsächlichen Nutzungsintensität und -qualität zu einem entsprechenden Grundsteuermessbetrag. Das Niedersächsische Grundsteuergesetz ist durch die Finanzämter konsequent umgesetzt. Eine Aufnahme der Härtefälle in das Niedersächsische Grundsteuergesetz auf der Festsetzungsebene birgt die Gefahr, dass die Folgerichtigkeit nicht eingehalten und das Niedersächsische Grundsteuergesetz als verfassungswidrig angesehen wird. Das Risiko, welches sich daraus für den Bestand des - einvernehmlich zu schützenden - Einfach-Modells des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes ergeben würde, ist mithin nicht vertretbar.

Ferner regte die AG KSV abschließende, noch konkreter ausformulierte Tatbestände und eine Soll-Regelung an, um den Ermessensspielraum zu verkleinern. Dem stehen jedoch der Gleichbehandlungsgrundsatz entgegen sowie das Bedürfnis nach Lösung aller möglicherweise auftretenden besonders gelagerten Härtefälle. Die Privilegierung nur einzelner Fallgruppen wäre willkürlich. Eine sachliche Rechtfertigung, vergleichbare Erlassbegehren abzulehnen, wäre nicht ersichtlich. Die Gemeinden hätten keine Möglichkeit, eine befriedigende Lösung in den vergleichbaren Fällen zu finden. Ferner ist es nicht möglich, alle denkbaren vergleichbaren Fälle zu antizipieren und abschließend zu beschreiben.

Auch ist die Besorgnis der AG KSV, zur Bearbeitung der Erlassanträge nicht über hinreichende Daten zu verfügen, nicht gerechtfertigt. **Die Antragsteller haben eine Mitwirkungspflicht.** Mit dem Antrag auf

einen Erlass muss die Steuerschuldnerin oder der Steuerschuldner der Gemeinde die Unterlagen vorlegen, die zur Entscheidung über den Erlassantrag erforderlich sind - wie bei den bisherigen Erlassanträgen.

Die bundesweite Erlassregelung bei Ertragsminderung findet auch in Niedersachsen Anwendung. Die Vorschriften der §§ 32 bis 34 GrStG sind unter der Maßgabe anzuwenden, dass in § 34 Abs. 3 GrStG an die Stelle des Grundsteuerwerts der Grundsteuermessbetrag tritt. Die Vorschriften sind auch mit dem Äquivalenzprinzip vereinbar.

§ 32 GrStG gewährt einen Grundsteuer-Erlass für Kulturgüter, Parks, Spiel- und Sportplätze u. ä. Im Referenzsystem des Äquivalenzprinzips sind diese Grundstücke typischerweise Teil der zu nutzenden Infrastruktur, des Nutzungsangebots, aber gerade nicht Eigentum weiterer potenzieller Bewohner, Arbeitender oder Kundschaft, die Indikatoren für mehr Nutzungsmöglichkeit wären. Der Erlass nach § 34 GrStG gilt für Grundstücke, deren Ertrag wesentlich gemindert ist. Die Nutzungsmöglichkeit kommunaler Infrastruktur erschließt sich in typisierender Weise durch die Nutzung des Grundstücks. Ist die Grundstücksnutzung jedoch stark eingeschränkt, was sich in einer wesentlichen Ertragsminderung eines bebauten Grundstücks ausdrückt, ist ein Teilerlass der Grundsteuer nach diesem Gedanken gerechtfertigt.

Die Berechnung eines Teilerlasses wird in der Begründung des Gesetzes anhand einer Beispielrechnung dargestellt.

Die Definitionen, unter welchen Voraussetzungen ein Gebäude und ein unbebautes Grundstück als ungenutzt gelten, gehen aus der Begründung zum Gesetz hervor.

Die AG KSV legte Wert auf eine möglichst niedrige Fallzahl. Um die besonders gelagerten Härtefälle zu reduzieren, wurden Begrenzungen von 300 m² für die ungenutzte Nutzfläche bei den Gebäuden und von 3 000 m² bei den unbebauten Grundstücken in das Gesetz eingefügt. Die Abgrenzung ist nicht willkürlich, sondern bringt zum Ausdruck, dass bis zu einer gewissen absoluten Höhe nicht die Größenordnung eines besonders gelagerten Härtefalls vorliegt (s. auch Gesetzesbegründung).

Durch die überschaubare Anzahl der besonders gelagerten Härtefälle ist die erforderliche Prüfung und Bearbeitung den Gemeinden zuzumuten.

Im Laufe der Diskussion wurden die Begriffe weiter geschärft. Der Begriff „Gründe des Gemeinwohls“ ist angesichts der Begrenzung auf die Gemeindeebene und der Unmöglichkeit, die Diversität von Gemeinwohlaskpekten hier zu konkretisieren, der geeignete Begriff.

Die Bedenken hinsichtlich einer Ungleichbehandlung über Gemeinden hinweg sind unbegründet, da das System des wertunabhängigen Niedersächsischen Einfach-Modells einen Vergleich nur innerhalb der Gemeinden zulässt. Allein die Gemeinden können in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich ortsbezogene Gründe für Gemeinwohlinteressen heranziehen, wenn sie einen Erlass als gerechtfertigt ansehen und diesen Erlass auch durchführen wollen. Diese ortsbezogenen Gründe für Gemeinwohlinteressen sind ebenso wie der Wille, einen Erlass durchzuführen, in jeder Gemeinde unterschiedlich. Auch die finanzielle Selbstbestimmung der Gemeinden erfordert eine eigenständige Entscheidung, ob und inwieweit ein Erlass in besonders gelagerten Härtefällen gewährt wird.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1:

Zu § 10:

Zu Absatz 1:

Bisher war die Anwendung der Regelungen zum Erlass der Grundsteuer in Abschnitt IV des Grundsteuergesetzes im Niedersächsischen Grundsteuergesetz an verschiedenen Stellen geregelt. Die Anwendbarkeit der §§ 32, 33 und 35 GrStG ergab sich aus der Verweisung in § 1 Satz 2 des Landesgesetzes. Für die Anwendung des § 34 GrStG war die Modifizierung vorzunehmen, dass an die Stelle des Grundsteuerwerts der Grundsteuermessbetrag tritt. Dies ist in § 10 erfolgt.

Absatz 1 enthält die Anwendbarkeit der materiell-rechtlichen Erlassregelungen des Bundesrechts. Die Verfahrensregelungen aus § 35 GrStG sind modifiziert und in Absatz 3 übernommen worden.

Zu Absatz 2:

Ergänzend zu den im Grundsteuergesetz vorhandenen Regelungen zur Steuerbefreiung (§§ 3 bis 8 GrStG) und zu Erlassmöglichkeiten (§§ 32 bis 34 GrStG) bedarf es in den beschriebenen und vergleichbaren speziellen Härtefällen weiterer Erlassregelungen im Niedersächsischen Grundsteuergesetz, um in diesen besonders gelagerten Härtefällen eine unter Gemeinwohlgründen, die sich aus der Örtlichkeit ergeben, angemessenere Belastungsverteilung zu ermöglichen.

Aufgrund dieser Erkenntnis enthält § 10 die durch nicht abschließende Regelbeispiele konkretisierte Beschreibung von besonders gelagerten Härtefällen, in denen die Gemeinde die Grundsteuer B aus Gemeinwohlgründen, die sich aus der Örtlichkeit ergeben, ganz oder teilweise erlassen kann. Es handelt sich um besonders gelagerte Härtefälle, da eine absolut hohe oder gegenüber der bisherigen Grundsteuerbelastung vor der Grundsteuerreform relativ höhere Belastung keinen Erlassgrund darstellt, sondern sich die Sachverhalte - wie durch die Regelbeispiele verdeutlicht - so darstellen müssen, dass aufgrund der Beschaffenheit und eingeschränkten Nutzung der Grundstücke ein Erlass im Gemeinwohlinteresse gerechtfertigt sein kann. Dies kann nur von der Gemeinde beurteilt werden. Die Entscheidung liegt somit im Ermessen der Gemeinde. Dabei haben die Gemeinden selbständig über die Begründung und Nachweise für den Erlassantrag zu entscheiden.

1. Resthöfe mit teilweise dauerhaft nicht genutzten Nebengebäuden

Resthöfe oder Resthofstellen sind baulich erhaltene Bauernhöfe, die jedoch keine landwirtschaftlichen Betriebe mehr sind und zu denen keine Äcker oder Weiden mehr gehören. Die dazugehörenden Scheunen sind häufig ungenutzt oder werden nur zu untergeordneten Zwecken genutzt, ihre Fläche wird aber in vollem Umfang zur Grundsteuer herangezogen, da sie grundsätzlich nutzbar wäre. Dies führt häufig dazu, dass auf diese „Nebengebäude“ eine höhere Grundsteuer entfällt als auf das ebenfalls auf der Hofstelle befindliche Wohngebäude.

In Nummer 1 werden die Resthöfe mit dauerhaft ungenutzten Nebengebäuden tatbestandsmäßig definiert. Um als besonders gelagerter Härtefall angesehen zu werden, muss es sich um ein bebautes Grundstück handeln, auf dem sich ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzte Hof- und Wirtschaftsgebäude befinden, deren Nutzflächen dauerhaft nicht genutzt werden. Dauerhaft bedeutet, dass eine nur vorübergehende oder auf einen Zeitraum begrenzte Nicht-Nutzbarkeit nicht ausreicht. Weiterhin kommt es nicht darauf an, dass die aktuelle Grundstückseigentümerin oder der aktuelle Grundstückseigentümer diese Gebäude land- und forstwirtschaftlich genutzt haben.

Die Definition eines besonders gelagerten Härtefalls beginnt erst, wenn die Nutzflächen nach Abzug der Freibeträge des § 3 Abs. 2 und 3 mehr als 300 m² betragen. Hierbei sind alle Nutzflächen der wirtschaftlichen Einheit zusammenzurechnen, auch wenn sie sich in mehreren Gebäuden befinden. Eine nicht genutzte Fläche steht zur Nutzung zur Verfügung. Bis zu einer Größe von 300 m² wird im Rahmen der gesetzlich möglichen Typisierung noch kein Härtefall angenommen, denn der Äquivalenzbetrag hierfür beträgt 150 Euro. Auch nach Multiplikation mit dem Lage-Faktor, der sich erfahrungsgemäß in einer Bandbreite zwischen 0,7 und 1,3 bewegt, und Anwendung des Grundsteuerhebesatzes ergibt sich eine Grundsteuer, die der Eigentümerin oder dem Eigentümer zugemutet werden kann, da die Fläche auch im Fall der Nichtnutzung dennoch eine Teilhabe an der Gemeinde vermittelt. Aufgrund dieser Typisierung besteht erst ab einer darüber hinausgehenden steuerlichen Auswirkung, die bei größeren Hof- und Wirtschaftsgebäuden auftreten kann, die Möglichkeit, für die darüber hinausgehende ungenutzte Flächen einen Erlass der Grundsteuer durch die Gemeinde zu erhalten. Dadurch wird auch die Anzahl von Erlassanträgen bei der jeweiligen Gemeinde reduziert. In diesen Fällen ist der Erlass der Grundsteuer auf den Teil der Grundsteuer begrenzt, der auf die 300 m² übersteigenden nicht genutzten Nutzflächen entfällt. Hierbei sind alle Nutzflächen der wirtschaftlichen Einheit zusammenzurechnen, auch wenn sie sich in mehreren Gebäuden befinden. Die Erlassmöglichkeit der Gemeinde ist grundsätzlich nicht vorgesehen für die Grundsteuer, die auf die Wohnfläche oder den Grund und Boden entfällt. Durch die beispielhafte Aufzählung der Fallgruppen ist die Gemeinde nicht daran gehindert, auch in anderen Fällen einen Erlass ganz oder teilweise auszusprechen, wenn sie eine Vergleichbarkeit mit einer der in Nummer 1 definierten Fallgruppe

sieht und einen Erlass aus Gemeinwohlgründen, die sich aus der Örtlichkeit ergeben, für gerechtfertigt hält.

Der Erlass kann aus Gemeindegemeinwohl unter Berücksichtigung der oben beschriebenen Zumutbarkeitsgrenze gerechtfertigt sein, wenn solche Resthof-Flächen in der Gemeinde typischerweise vorkommen oder ein Interesse an der Erhaltung des gemeindeprägenden Orts- und Landschaftsbildes besteht. Die Nichtnutzung der Flächen ist ein Indiz dafür, dass die Flächen nicht benötigt werden und es für eine Fremdnutzung keine Nachfrage gibt. Wenn aus Sicht der Gemeinde ein Interesse daran besteht, diesen Resthof als Gesamtensemble zu erhalten, kann es im Gemeinwohlinteresse liegen, die Grundsteuer teilweise zu erlassen.

Beispiel:

Resthof mit einer Grundstücksfläche von 2 500 m², Wohngebäude mit Wohnfläche von 120 m² und Nutzfläche einer ehemaligen Scheune von 500 m² sowie Nutzfläche eines ehemaligen Hofladens von 200 m². Der Lage-Faktor beträgt 0,90. Der Hebesatz der Gemeinde beträgt 450 %. Die ehemalige Scheune wird nur für das Auto und Gartengeräte genutzt. Im Übrigen steht die Scheune leer.

Die Grundsteuer beträgt insgesamt 1 830,60 Euro

davon Grund und Boden (2500 m² * 0,04 * 0,9 * 1,0 * 450 %)¹) 405,00 Euro

davon Wohnen (120 m² * 0,5 * 0,9 * 0,7 * 450 %) 170,10 Euro

davon Nutzfläche 700 m² abzüglich Freibeträge für Garage und Nebengebäude 80 m²
verbleiben 620 m² (620 m² * 0,5 * 0,9 * 1,0 * 450 %) 1 255,50 Euro

Die nicht genutzten Nutzflächen von 620 m² übersteigen 300 m² um 320 m².

Hierauf entfällt eine Grundsteuer (320 m² * 0,5 * 0,9 * 1,0 * 450 %) in Höhe von 648,00 Euro.

Diese Grundsteuer kann von der Gemeinde erlassen werden.

2. Bestimmte unbebaute und ungenutzte Grundstücke

Bei größeren Flächen, wie z. B. Wiesen, Teichen, Seen, Mooren, Sumpfgebieten und sonstigen ökologisch wertvollen Flächen, die mangels der notwendigen Zweckbestimmung nicht der Grundsteuer A zugehörig sind, haben sich im Zuge der Gesetzesänderung zum Teil erhebliche Grundsteuerbeträge ergeben, die für die Betroffenen eine besondere Härte darstellen können. Die Grundsteuerbelastung ist von den Bürgerinnen und Bürgern nicht nachzuvollziehen, wenn es sich um Grundstücke handelt, die individuell kaum Nutzen haben und für die in der Regel von der Gemeinde auch keine besonderen Leistungen zur Verfügung gestellt werden. Aus Sicht der Gemeinde hingegen ist ein Nutzen für die Gemeinde gegeben, indem mit diesen Grundstücken der Naturschutz und andere Gemeinwohlzwecke gefördert werden. Das Grundstück kann insoweit zum Teil örtlichen Interessen dienen, aus denen sich eine Rechtfertigung ergeben kann, auf die Grundsteuer im Erlasswege zu verzichten. Die Definition eines besonders gelagerten Härtefalls beginnt bei den unbebauten Grundstücken erst, wenn die Flächen mehr als 3 000 m² betragen. Dies entspricht einem Äquivalenzbetrag von 120 Euro, der unter Berücksichtigung des Lagefaktors und des Grundsteuerhebesatzes noch nicht zu einer unzumutbaren Härte führt, da die Fläche auch im Falle der Nichtnutzung dennoch eine Teilhabe an der Gemeinde vermittelt. Durch die Begrenzung wird auch die Anzahl von Erlassanträgen bei der jeweiligen Gemeinde reduziert.

Die Erlassregelung setzt voraus, dass sich die Grundstücke im Grundvermögen befinden. Ein Erlass kann durch die Gemeinde vorgenommen werden, wenn diese Grundstücke dauerhaft höchstens geringfügig individuell genutzt werden. Dauerhaft bedeutet, dass eine nur vorübergehende oder auf einen Zeitraum begrenzte Nicht-Nutzbarkeit nicht ausreicht. Wenn diese Flächen dem Grundvermögen zugeordnet sind, dann besteht im Verhältnis zu vergleichbaren Flächen, die einem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft zuzuordnen sind, eine erhebliche Mehrbelastung der Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer durch die Grundsteuer. Daher wird den Gemeinden auch in diesen Fällen die Möglichkeit eingeräumt, die Grundsteuer ganz oder zum Teil zu erlassen. Die

¹) Formel: (Flächengröße * Äquivalenzzahl * Lagefaktor * Steuermesszahl * Hebesatz)

Gemeinde ist nicht daran gehindert, auch einen Erlass ganz oder teilweise auszusprechen, wenn sie eine Vergleichbarkeit von Fällen mit einer der in Nummer 2 definierten Fallgruppen sieht.

3. Grundstücke, die zur Ausübung des Sports einem in § 3 GrStG genannten Rechtsträger zur Nutzung überlassen werden

Voraussetzung und Rechtfertigung für einen Erlass ist, dass ein Gemeinwohlinteresse an der Förderung des Sports innerhalb des Gemeindegebietes besteht. Aus Sicht der Gemeinde kann ein Nutzen für die Gemeinde gegeben sein, sofern mit diesen Grundstücken der Sport und andere Gemeinwohlzwecke gefördert werden. Die Grundstückseigentümerin oder der Grundstückseigentümer übernimmt insoweit zum Teil ein Gemeindeanliegen, und daraus ergibt sich eine Rechtfertigung, sie oder ihn von der Grundsteuerbelastung im Erlasswege zu befreien. Mit dem Erlass kann die Gemeinde auch eine Gleichbehandlung mit zu Sportzwecken genutzten Grundstücken herstellen, die aufgrund des § 3 GrStG von der Grundsteuer befreit sind, weil sie einem dort genannten begünstigten Rechtsträger zuzurechnen sind.

Die Aufzählung der Regelbeispiele in Absatz 2 ist nicht abschließend. Es kann vergleichbare weitere Fallgestaltungen geben, die von den Gemeinden ebenfalls als besonders gelagerte Härtefälle erkannt werden können.

Auch hier soll den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt werden, die Grundsteuer ganz oder zum Teil zu erlassen. Die Gemeinde kann daher für ihr Gemeindegebiet entscheiden, ob und inwieweit sie von dieser Regelung Gebrauch machen möchte. Maßgeblich sind Gemeinwohlgründe, die sich aus der Örtlichkeit ergeben. Dies geht mit der Autonomie der Gemeinden hinsichtlich des Grundsteuerausbaus einher.

Als vergleichbar sind Fälle anzusehen, in denen nicht alle Tatbestände der Nummern 1 bis 3 erfüllt sind, die aber mit den dort genannten Fallgruppen vergleichbar sind. Die Vergleichbarkeit mit Resthöfen könnte z. B. bei nicht genutzten oder nicht mehr nutzbaren ehemals gewerblichen Nutzflächen über 300 m² infrage kommen. Ein vergleichbarer Fall könnte ausnahmsweise auch bei anderen bebauten Grundstücken vorliegen, wenn Teile des Grundstücks nicht individuell genutzt werden können. Eine konkretere Beschreibung der vergleichbaren Fälle ist nicht möglich, da die örtlichen Gegebenheiten, die das Gemeinwohlinteresse begründen, gemeindeindividuell sind und aufgrund ihrer Diversität nicht abschließend vom Landesgesetzgeber gefasst werden können.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 regelt das Verfahren für den Erlass nach Absatz 1. Hierfür ist das Verfahren nach § 35 GrStG entsprechend anzuwenden.

Zu Absatz 4:

Absatz 4 regelt das Verfahren für den Erlass nach Absatz 2. Der Erlass erfolgt nicht von Amts wegen, sondern ist **antragsgebunden**. Zuständig für den Antrag ist die Gemeinde, die den Grundsteuerbescheid erlassen hat. Damit die Gemeinde ihren kommunalen Haushalt planen kann, ist der Antrag auf Erlass nach Absatz 2 spätestens bis zum 31. März des Folgejahres zu stellen. Die zuständige Gemeinde kann auch schon vor Beendigung des Kalenderjahres über den Erlassantrag entscheiden. Aufgrund des Inkrafttretens des Gesetzes im Jahr 2026 ist für Erlassanträge, die das Jahr 2025 betreffen, eine Verlängerung der Frist bis zum 31. Dezember 2026 vorgenommen worden.

Wenn sich an den Verhältnissen keine Veränderungen ergeben, bedarf es keiner jährlichen Wiederholung des Antrags. Änderungen der maßgeblichen Verhältnisse, die für den Erlass vorgelegen haben, sind der Gemeinde innerhalb von drei Monaten nach Eintritt der Änderung anzuzeigen.

Sofern ein Erlass gewährt wird, ist der Anteil an der Grundsteuer B, der auf den Grundsteuermessbetrag der betroffenen Gebäude, Gebäudeteile oder des Grund und Bodens entfällt, zu erlassen.

Zu Artikel 2:

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.