

**Planspiel „Neue Modelle der
Beitrags- und
Umlageerhebung für die
Unterhaltung der Gewässer
II. Ordnung in Brandenburg“**

im Auftrag

**des Ministeriums für Ländliche
Entwicklung, Umwelt und
Landwirtschaft des Landes
Brandenburg**

- Ergebnisbericht -

Robert Sienz

08. April 2015



INHALTSVERZEICHNIS

1	ZUSAMMENFASSUNG	3
2	AUFTRAG UND AUFTRAGSDURCHFÜHRUNG	7
3	AUSGANGSLAGE	9
3.1	Derzeitige Rechtslage für die Umlage der Kosten der Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung	9
3.2	Anlass und Grundlagen des Planspiels.....	10
3.3	Aufgabenstellung des Planspiels	10
4	MODELLE DES PLANSPIELS	12
4.1	Grundlagen.....	12
4.2	Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft	13
4.3	Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft	16
4.4	Modell Niedersachsen - Korporative Mitgliedschaft	19
4.4.1	Variante Versiegelungsgrad	20
4.4.2	Variante Einwohnermaßstab	22
4.5	Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft	25
5	ERMITTLUNG DER ZUR UMSETZUNG DER MODELLE ERFORDERLICHEN DATEN.....	28
5.1	Statistik der Fragebogen-Rückläufer	28
5.2	Ermittlung der zur Beurteilung der Vollzugstauglichkeit erforderlichen Daten	28
5.2.1	Maßstab Bodenfläche zur Siedlungs- und Verkehrsfläche.....	28
5.2.2	Ermittlung der Versiegelungsgrade der Flurstücke	31
5.2.3	Einwohnermaßstab/Ermittlung der Einwohneranzahl je Flurstück	32
5.2.4	Ermittlung der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke.....	34
5.2.5	Erhebung eines Mindestbeitrags.....	36
5.2.6	Bekanntheit der Flurstückseigentümer	38
5.2.7	Mögliche Auswirkungen der dinglichen Einzelmitgliedschaft auf die Sach- und Personalkosten der Gemeinden und Verbände	41
5.3	Ermittlung weiterer zur Beitragserhebung wesentlicher Daten und Prozesse	42
5.3.1	Mögliche Verfahrensweise mit nicht umlegbaren (optionalen) Erschwernisbeiträgen	42
5.3.2	Umlage von Verwaltungskosten durch die Gemeinden auf Flurstückseigentümer	43
6	ZUSAMMENFASSUNG DES VORLIEGENS DER VORAUSSETZUNGEN DER UMLAGEMODELLE	44
6.1	Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft	44
6.2	Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft	45
6.3	Modell Niedersachsen - Korporative Mitgliedschaft	46
6.3.1	Variante Versiegelungsgrad	46
6.3.2	Variante Einwohnermaßstab	47
6.4	Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft	47
7	MEINUNGSBILD ZUR ERSCHWERNISUMLAGE GEMÄß § 85 BBGWG	49
8	MÖGLICHE AUSWIRKUNGEN DER MODELLE AUF DIE BEITRAGSHÖHE.....	52

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 1: Zeitlicher Ablauf des Planspiels	7
Abb. 2: Varianten der Beitrags- und Umlagemodelle im Überblick	12
Abb. 3: Überblick erste Umlageebene Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft .	14
Abb. 4: Überblick zweite Umlageebene Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft	15
Abb. 5: Überblick Umlage Teil 1 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft ...	16
Abb. 6: Überblick Umlage Teil 2 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft ...	17
Abb. 7: Überblick erste Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Versiegelungsgrad	20
Abb. 8: Überblick zweite Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Versiegelungsgrad	21
Abb. 9: Beispielhafte Beitragsberechnung Modell Niedersachsen - Variante Versiegelungsgrad.....	22
Abb. 10: Überblick erste Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Einwohnermaßstab	23
Abb. 11: Überblick zweite Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Einwohnermaßstab	24
Abb. 12: Überblick Umlage des Beitrags durch den Verband auf die Flurstückseigentümer im Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft	26
Abb. 13: Beispiel Umlage des Beitrags durch den Verband auf die Flurstückseigentümer im Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft	27

1 ZUSAMMENFASSUNG

Inhalt des Planspiels, welches im Auftrag des Ministeriums für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft des Landes Brandenburg in der Zeit vom November 2014 bis Februar 2015 durchgeführt wurde, war die Simulation der Beitragserhebung für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg auf Basis von Umlagemodellen, die sich aus den ab dem 1. Januar 2015 geltenden Rechtslagen in den Bundesländern Sachsen-Anhalt und Niedersachsen ableiten lassen. Damit verbunden war die Zielsetzung, Aussagen zur Vollzugstauglichkeit der ausgewählten Umlagemodelle unter den spezifischen, im Land Brandenburg bestehenden Rahmenbedingungen der Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung zu gewinnen.

Darüber hinaus galt es festzustellen, wie und mit welchem Aufwand notwendigen Flächendaten beschafft bzw. erhoben werden können sowie ob, wie und mit welchem Aufwand erforderliche, aber nicht vorliegende Daten kurzfristig beschafft werden können.

Unter Bezugnahme auf die in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen geltenden Vorschriften wurden die Modelle jeweils alternativ unter der Prämisse einer korporativen Mitgliedschaft und einer dinglichen Einzelmitgliedschaft formuliert.

Die Übertragung der Modelle in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen auf das Land Brandenburg bedingt die Erhebung von Daten und die Anwendung von Maßstäben, die bislang für die Beitrags- und Umlageerhebung für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg nicht benötigt wurden. Diese Maßstäbe haben den gemeinsamen Zweck, einen Teil der Kosten der Gewässerunterhaltung in Form eines sogenannten Erschwernisbeitragsanteils zu verteilen. Dieser Erschwernisbeitragsanteil berücksichtigt die Einwohnerdichte als Maßstab zur Berücksichtigung des Versiegelungsgrads der jeweiligen Flächen. Er ist definitorisch vom Erschwernisbeitrag gemäß § 85 BbgWG zu unterscheiden.

Ein Einwohnermaßstab dient in beiden Modellen Sachsen Anhalt (korporativen Mitgliedschaft, dinglichen Einzelmitgliedschaft) sowie im Modell Niedersachsen in der Variante korporative Mitgliedschaft als Maßstab zur Umlage eines Erschwernisbeitragsanteils des Gesamtbeitrags.

Bedingt dadurch, dass sich in Brandenburg die Verbandsgrenzen der Wasser- und Bodenverbände eng an den Einzugsgebieten der Gewässer II. Ordnung orientieren, die oft nicht mit den Gemeindegrenzen übereinstimmen, wäre hierfür bei den Gemeinden, die Mitglieder in mehreren Verbänden sind, zur genauen Bestimmung der innerhalb des jeweiligen Verbandsgebiets gemeldeten Einwohner eine flurstücksgenaue Erfassung der Einwohner erforderlich. Diese flurstücksgenaue Erfassung der Einwohner ist zwar nicht auf einfache und aufwandsarme Weise möglich, kann aber über einen behelfsmäßigen und näherungsweise Weg geleistet werden.

Ein Versiegelungsgrad dient in den Modellen Niedersachsen (korporativen Mitgliedschaft, dinglichen Einzelmitgliedschaft) als Verteilungsmaßstab zur Umlage der Erschwernisbeiträge.

Der Versiegelungsgrad wird in einem abgestuften System nach der Art der tatsächlichen Flächennutzung ermittelt. Vor dem Hintergrund der im Rahmen des Planspiels durch den Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“ (LGB) erteilten Auskünfte kann zusammenfassend festgestellt werden, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine zentral auswertbare Datenbasis besteht, die eine auf den aktuellen tatsächlichen Nutzungen bzw. aktuell gepflegten Nutzungsarten gemäß dem Nutzungsartenerlass des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK) basierende Ermittlung des Versiegelungsgrades von Flächen eines Verbandsgebietes zulassen würde.

Nicht Gegenstand des Planspiels war es, bei den Katasterbehörden des Landes Brandenburg abzufragen, ob dort in dezentralen Aufschreibungen bereits Daten mit höherer Aktualität und Güte vorliegen und mittelfristig verfügbar gemacht werden können.

Das Verhältnis der Bodenfläche zur Siedlungs- und Verkehrsfläche dient in den Modellen Sachsen-Anhalt (korporative Mitgliedschaft, dingliche Einzelmitgliedschaft) als Verteilungsmaßstab für die Umlage der Erschwernisbeitragsanteile. Vor dem Hintergrund der im Rahmen des Planspiels durch den Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“ (LGB) erteilten Auskünfte kann zusammenfassend festgestellt werden, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine zentral auswertbare Datenbasis besteht, die eine auf den aktuellen tatsächlichen Nutzungen bzw. aktuell gepflegten Nutzungsarten gemäß dem Nutzungsartenerlass des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK) basierende Ermittlung des Verhältnisses der Siedlungs- und Verkehrsfläche zur Bodenfläche innerhalb eines Verbandsgebietes zulassen würde.

Ungeachtet dieser Feststellung verbleibt die Möglichkeit, die aussagegemäß im Land Sachsen-Anhalt praktizierte Ermittlung des Umlagemaßstabes unter Rückgriff auf die Daten der Landestatistik¹ vorzusehen. Hierbei müssten aber die mit der Pauschalierung dieser Daten einhergehenden Ungenauigkeiten in Kauf genommen werden².

Der Maßstab „nicht der Grundsteuer A unterliegende Flurstücke“ wird in den Modellen Sachsen-Anhalt (korporativen Mitgliedschaft, dinglichen Einzelmitgliedschaft) zur Umlage der Erschwernisbeiträge auf die Flurstück Eigentümer herangezogen.

Da sich die nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke, also die der Grundsteuer B unterliegenden und die nicht grundsteuerpflichtigen Flurstücke, auf der Basis von Klassifizierungsmerkmalen der Grundsteuer nicht ermitteln lassen, ist es gegenwärtig nicht ohne Weiteres möglich, diesen Maßstab in Brandenburg einzuführen.

Mit Einfamilienhäusern bebaute Grundstücke weisen ganz überwiegend Flächen auf, deren Beitragslast auf der zweiten Umlageebene nicht die mit der Erhebung verbundenen Verwaltungskosten abdecken. Vor diesem Hintergrund wurde im Planspiel nach der Praxis-tauglichkeit einer in Niedersachsen optional möglichen Erhebung eines jährlich zu zahlenden Mindestbeitrags gefragt.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich aus der Befragung hierzu weder ein klar befürwortendes noch ein klar ablehnendes Votum ergab. Es wurde seitens der Teilnehmer

¹ vgl. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht A V 3 - j / 13 Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung im Land Brandenburg 2013

² vgl. „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“, Dr. Christoph Georg Baum und Dr. Ulrich Becker, S. 21

darauf hingewiesen, dass bei der Erhebung eines Mindestbeitrages vollzugstechnische Besonderheiten und individuelle Gegebenheiten eines jeden Verbands berücksichtigt werden müssen.

Zur Beurteilung der kostenmäßigen Vorteilhaftigkeit der Varianten der korporativen Mitgliedschaft und der dinglichen Einzelmitgliedschaft ist eine Hochrechnung dieser Daten auf alle 418 Gemeinden und 25 Verbände erforderlich. Eine solche Hochrechnung kann auch im Falle einer indikativen, d. h. näherungsweise Rechnung nur auf Basis geeigneter und vollständiger Rechnungsgrößen aufbauen (z. B. durchschnittliche Einsparung pro Veranlagungsfall). Die aus den Rückläufern der Fragebögen ermittelbaren Daten waren hierfür nicht geeignet. Eine abschließende Aussage der Vorteilhaftigkeit eines Wechsels hin zu einem Modell der dinglichen Einzelmitgliedschaft kann daher nicht getroffen werden.

Neben der Beurteilung der Vollzugstauglichkeit der Modelle erfolgte im Planspiel zusätzlich eine Abfrage des Meinungsbilds der Gemeinden und Verbände zur Erschwernisumlage gemäß § 85 BbgWG. Diesbezüglich empfahlen die teilnehmenden Gemeinden und Verbände im Wesentlichen folgende Modifizierungen:

- Erstellung eines Katalogs/Verzeichnisses, in dem Erschwernisse in Form einer gesetzlichen Regelung des Landes Brandenburg eindeutig definiert werden,
- Umwandlung/Rückführung der Erschwernisbeitragshebung von einer „Soll“- auf eine „Kann“-Bestimmung und
- Einführung einer pauschalisierten Erschwernisumlage für Fallgruppen.

Erfolgt eine zusammenfassende Beurteilung der mit der Durchführung des Planspiels gewonnenen Erkenntnisse, so muss festgestellt werden, dass die nach den Vorschriften in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen angewendeten Maßstäbe zur Ermittlung bzw. Umlage eines Erschwernisbeitragsanteils unter Berücksichtigung der spezifischen Rahmenbedingungen im Land Brandenburg nicht als in der Umsetzung und im Vollzug einfache Maßstäbe angesehen werden können.

Auf den ersten Blick in der Ermittlung einfach erscheinende Maßstäbe, wie zum Beispiel die Einwohnerzahl einer Kommune innerhalb eines jeweiligen Verbandsgebiets oder das Verhältnis von Boden- zu Siedlungs- und Verkehrsfläche sind bei ihrer tatsächlichen Ermittlung gegenwärtig mit praktischen Hindernissen verbunden. Diese müssten zunächst überwunden werden, wenn die aus ihrer Anwendung resultierenden Effekte überzeugen.

Die Befragung der Kommunen und Verbände sowie die mit dem Planspiel verbundene intensive Diskussion mit deren Vertretern im Rahmen der Eröffnungsveranstaltung sowie des vertiefenden Workshops haben zudem ergeben, dass die in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen verwendeten Maßstäbe nicht zwingend als beitragsgerechter angesehen werden. Exemplarisch wurde in diesem Zusammenhang der Maßstab Versiegelungsgrad genannt. Seitens der kommunalen Vertreter wurde die Auffassung vertreten, dass auch bei voll versiegelten Gewerbe- und Industrieflächen durch entsprechende bautechnische Vorkehrungen eine umfassende Entwässerung in die Kanalisation gewährleistet werden könne, so dass solche Flächen unter dem Gesichtspunkt der Entwässerung nicht zwingend eine höhere Belastung für die Gewässer II. Ordnung erzeugen würden, als dies bei unversiegelten Flächen der Fall sei.

Folgt man den mehrheitlichen Äußerungen der beteiligten Vertreter der Kommunen und Verbände, so gibt es keinen Verteilungsmaßstab, der eine gerechtere und zugleich widerspruchsfreie Verteilung der Unterhaltungskosten der Gewässer II. Ordnung herbeiführen kann. Gleichwohl konnte unter den Beteiligten ein breiter Zuspruch dafür wahrgenommen werden, die Eigentümer großer Flächen, insbesondere von Waldflächen, in geringerem Maße an der Kostentragung zu beteiligen.

2 AUFTRAG UND AUFTRAGSDURCHFÜHRUNG

Das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (MLUL) - im Folgenden auch „Auftraggeber“ genannt - , vormals Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV), vertreten durch den Minister, dieser wiederum vertreten durch den Abteilungsleiter der Abteilung Wasser und Bodenschutz, Herrn Kurt Augustin, erteilte mit Schreiben vom 26. September 2014 den Auftrag zur Durchführung eines Planspiels zum Thema „Neue Modelle der Beitrags- und Umlageerhebung für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“.

Anlass hierfür war der Landtagsbeschluss vom 25. September 2013 „Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung gerechter verteilen“ (LT-Drucksache 5/7924) und der damit verbundene Auftrag zur Prüfung einer möglichen Rechtsänderung des Systems der Beitrags- und Umlageerhebung.

Grundlage für die inhaltliche Ausgestaltung des Planspiels war ein durch das Land Brandenburg zuvor in Auftrag gegebenes „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“, welches mit Endbericht vom 19. März 2014 als mögliche, für das Land Brandenburg geeignete alternative Umlagemodelle die der Bundesländer Sachsen-Anhalt und Niedersachsen identifiziert hatte.

Das Planspiel wurde im Zeitraum zwischen November 2014 und Februar 2015 durchgeführt und mit einer Auftaktveranstaltung, zu der alle Kommunen sowie Vertreter der Wasser- und Bodenverbände des Landes Brandenburg geladen waren, eingeleitet.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die wesentlichen Schritte des Ablaufes, beginnend mit der Auftaktveranstaltung vom 20. November 2014 in Potsdam, an der über 100 Vertreter von Verbänden und Gemeinden teilnahmen.

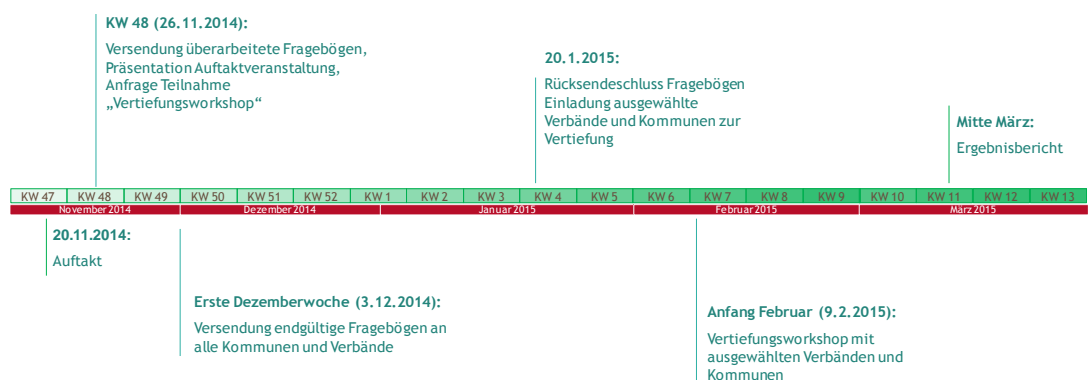


Abb. 1: Zeitlicher Ablauf des Planspiels

Zur Erfassung der für das Planspiel erforderlichen Informationen wurden drei adressatengerechte Fragebögen erstellt. Diese wurden im Vorfeld der Auftaktveranstaltung an alle potenziellen Teilnehmer versandt, im Rahmen der Auftaktveranstaltung diskutiert und im Nachgang überarbeitet. Es wurde jeweils ein Fragebogen für die Verbände,

die Gemeinden und den Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) erstellt. Die Fragebögen wurden am 3. Dezember 2014 in der finalen Version an alle Verbände, Gemeinden, die LGB und sonstige Mitwirkende (Landeswasserverbandstag Brandenburg e.V., Städte- und Gemeindebund Brandenburg, Landkreistag sowie Vertreter des MLUL) versandt. Zur Beantwortung der Fragebögen standen jeweils ein Worddokument und eine identisch aufgebaute Online-Version des Fragebogens bereit. Als spätester Rücklauftermin für die Fragebögen wurde in Abstimmung mit dem MLUL der 20. Januar 2014 festgelegt.

Nach Auswertung des Rücklaufs der Fragebögen fand am 09. Februar 2015 mit freiwilligen Teilnehmern ein vertiefender halbtägiger, moderierter Workshop statt. Wesentliche Inhalte und Ziele des Workshops waren die Vorstellung und vertiefende Diskussion ausgewählter vorläufiger Ergebnisse aus den Fragebögen der Gemeinden und Verbände.

An diesem Workshop nahmen neben den Vertretern/innen des MLUL auch die Vertreter/innen folgender 16 Ämter und Gemeinden und acht Verbände teil:

Gemeinden

- Amt Falkenberg/Höhe
- Amt Lieberose/Oberspreewald
- Amt Nennhausen
- Gemeinde Glienicke/Nordbahn
- Gemeinde Groß Pankow (Prignitz)
- Gemeinde Milower Land
- Gemeinde Niederer Fläming
- Gemeinde Niedergörsdorf
- Gemeinde Plattenburg
- Gemeinde Rangsdorf
- Gemeinde Wiesenburg/Mark
- Gemeinde Wusterhausen
- Stadt Angermünde
- Stadt Hohen Neuendorf
- Stadt Luckau
- Stadt Seelow

Verbände

- GUV Obere Dahme-Berste
- GV Kleine Elster-Pulsnitz
- WBV Dosse-Jäglitz
- WBV Finowfließ
- WBV Mittlere Spree
- WBV Nuthe-Nieplitz
- WBV Prignitz
- WBV Rhin-Havelluch

3 AUSGANGSLAGE

3.1 Derzeitige Rechtslage für die Umlage der Kosten der Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung

Die 25 brandenburgischen Gewässerunterhaltungsverbände sind in Brandenburg flächendeckend für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung zuständig. Sie legen derzeit die Kosten für diese Unterhaltung, soweit sie nicht durch die Verursacher von Erschwernissen gemäß § 85 Brandenburgisches Wassergesetz (BbgWG) getragen werden, durch Beiträge auf die Verbandsmitglieder nach dem reinen Flächenmaßstab gemäß § 80 Abs. 1 BbgWG um (1. Umlageebene). Eine Differenzierung nach Einwohnerzahl und/oder Flächennutzung wird nicht vorgenommen. Verbandsmitglieder sind insbesondere Bund, Land, Landkreise/kreisfreie Städte, Gemeinden und sonstige Gebietskörperschaften. § 85 BbgWG bestimmt, dass die Eigentümer von Grundstücken und Anlagen sowie die Verursacher der Mehrkosten von Erschwernissen der Gewässerunterhaltung tragen sollen. Erschwernisse sind z.B. Hindernisse für Wasserabfluss und Schifffahrt, Anlage im und am Gewässer z.B. Verrohrungen, Gewässerbenutzungen z.B. Abwassereinleitungen sowie die Notwendigkeit besonderer Grundstückssicherungen. Die Umstände, die einen zurechenbaren Mehraufwand bei der Gewässerunterhaltung verursachen, sind durch den Verband konkret zu ermitteln. Der Erschwerer kann auf Antrag auch Mitglied im Verband werden.

Die Gemeinden können ihrerseits die Beitragslast für nicht gemeindeeigene Grundstücke gemäß § 80 Abs. 2 BbgWG nach demselben Flächenmaßstab auf die Grundstückseigentümer umlegen (2. Umlageebene). Diese kommunale Umlage ist rechtlich möglich, aber nicht zwingend vorgeschrieben und kann auf der Grundlage einer kommunalen Umlagesatzung oder über eine entsprechende Erhöhung des Grundsteuerhebesatzes geschehen.

Die Verbandsgebiete decken die Gesamtfläche Brandenburgs von 2.960.175 ha ab. Die Verbandsgrößen reichen von 53.359 ha bis 194.965 ha. Die Verbandsgebiete werden seit dem 1. Januar 2014 streng nach Einzugsgebieten abgegrenzt. Eine Gemeinde kann Mitglied in mehreren Verbänden mit unterschiedlichen Beitragshöhen sein.

Von den 418 Gemeinden in Brandenburg sind

- 211 Gemeinden Mitglied in nur einem Wasser- und Bodenverband
- 149 Gemeinden Mitglied in zwei Verbänden
- 52 Gemeinden Mitglied in drei Verbänden
- 6 Gemeinden Mitglied in vier Verbänden

Keine Gemeinde ist Mitglied in mehr als vier Wasser- und Bodenverbänden. Es besteht kein Wasser- und Bodenverband in Brandenburg der sich ausschließlich aus Mitgliedsgemeinden zusammensetzt, die nur in einem einzigen Wasser- und Bodenverband Mitglied sind.

3.2 Anlass und Grundlagen des Planspiels

Anlass für das Planspiel war der Landtagsbeschluss vom 25. September 2013 „Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung gerechter verteilen“ (LT-Drucksache 5/7924) und der damit verbundene Auftrag zur Prüfung einer möglichen Rechtsänderung des Systems der Beitrags- und Umlageerhebung.

Das Rechtsgutachten hatte die in den anderen Bundesländern geltenden Umlageregeln verglichen und untersucht, ob es Modelle gibt, die für mögliche Rechtsänderungen in Brandenburg vorbildhaft sein könnten. Als für Brandenburg interessante Umlagemodelle erwiesen sich lediglich die in Sachsen-Anhalt geltenden bzw. am 1. Januar 2015 in Kraft tretenden Regelungen und die in Niedersachsen geltenden Vorschriften. In Sachsen-Anhalt setzt sich der Verbandsbeitrag zwingend aus einem Flächenbeitrag und einem nach dem Einwohnermaßstab bestimmenden Erschwernisbeitrag³ zusammen. In Niedersachsen ist die Erhebung eines den Flächenbeitrag ergänzenden Erschwernisbeitrags optional. Die Verbände können diesen Erschwernisbeitrag entweder nach dem Grad der Versiegelung oder ebenfalls nach dem Einwohnermaßstab berechnen.

Für die zweite Umlageebene wird in Sachsen-Anhalt (ab 1. Januar 2014) der Erschwernisbeitragsanteil bei der Umlage nur insoweit berücksichtigt, dass der entsprechende Betrag nur auf die nicht der Grundsteuer A⁴ unterliegenden Flurstücke und somit die grundsteuerbefreiten und die Grundsteuer B⁵ pflichtigen Flurstücke, umgelegt wird. In Niedersachsen dürfen die Gemeinden den Erschwernisbeitragsanteil (sofern er vom Verband erhoben wurde) im Modell der korporativen Mitgliedschaft nicht auf die Flurstückseigentümer umlegen, sondern müssen diesen selbst tragen.

Die Modelle Sachsen-Anhalt und Niedersachsen wurden in dem Planspiel allein darauf geprüft, ob - den Willen des Gesetzgebers für derartige Neuregelungen vorausgesetzt - die Voraussetzungen für ihre Einführung in Brandenburg vorliegen würden. Dies schließt natürlich nicht aus, dass bei Vorliegen oder Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen auch Mischformen aus beiden Modellen und Teilübernahmen eines oder beider Modelle in die gesetzgeberischen Überlegungen einbezogen werden können.

3.3 Aufgabenstellung des Planspiels

Die Aufgabenstellung des Planspiels, welches im Auftrag des Ministeriums für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft des Landes Brandenburg in der Zeit vom November 2014 bis Februar 2015 durchgeführt wurde, war die Simulation der Beitragserhebung für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg auf Basis von Umlagemodellen, die sich aus den ab dem 1. Januar 2015 geltenden Rechtslagen in den Bundesländern Sachsen-Anhalt und Niedersachsen ableiten lassen. Damit verbunden war die Zielsetzung, Aussagen zur Vollzugstauglichkeit der ausgewählten Umlagemodelle unter den spezifischen, im Land Brandenburg bestehenden Rahmenbedingungen der Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung zu gewinnen.

³ Der in den Modellen Sachsen-Anhalt und Niedersachsen verwendete Begriff des Erschwernisbeitrags unterscheidet sich insofern von dem „Erschwernisbeitrag“ gemäß § 85 BbgWG.

⁴ Steuer auf das Eigentum an land- und forstwirtschaftlichem Vermögen.

⁵ Steuer auf das Eigentum an Grund- und Betriebsvermögen.

Darüber hinaus ist es Aufgabe des Planspiels, festzustellen, wie und mit welchem Aufwand die notwendigen Flächendaten beschafft bzw. erhoben werden können sowie ob, wie und mit welchem Aufwand erforderliche, aber nicht vorliegende Daten kurzfristig beschafft werden können.

In das Planspiel ergänzend mit einbezogen wurde die Erschwernisumlage gemäß § 85 BbgWG (Beibehaltung, Modifizierung, Wegfall).

4 MODELLE DES PLANSPIELS

4.1 Grundlagen

Die folgende Übersicht verdeutlicht die im Planspiel berücksichtigten Modelle Sachsen-Anhalt und Niedersachsen mit ihren jeweiligen Varianten. Die einzelnen Varianten werden in den folgenden Kapiteln detailliert erläutert. Zusätzlich werden die zur Umsetzung der Modelle notwendigen Daten beschrieben.

Modell Sachsen-Anhalt	Modell Niedersachsen	
<u>Korporative Mitgliedschaft:</u> Flächenbeitrag Erschwernisbeitrag 2 Umlageebenen	<u>Korporative Mitgliedschaft:</u> Flächenbeitrag Erschwernisbeitrag (optional) Mindestbeitrag (optional) 2 Umlageebenen für Flächenbeitrag 1 Umlageebene für Erschwernisbeitrag	Variante Versiegelungsgrad
In Sachsen-Anhalt nicht existent <u>Dingliche Einzelmitgliedschaft:</u> Flächenbeitrag Erschwernisbeitrag 1 Umlageebene	<u>Dingliche Einzelmitgliedschaft:</u> Flächenbeitrag Erschwernisbeitrag (optional) Mindestbeitrag (optional) 1 Umlageebene	Variante Einwohnermaßstab

Abb. 2: Varianten der Beitrags- und Umlagemodelle im Überblick

Bei den im Planspiel berücksichtigten Varianten handelt es sich um die korporative Mitgliedschaft und die dingliche Einzelmitgliedschaft. Die korporative Mitgliedschaft ist dadurch gekennzeichnet, dass Gemeinden, Bund, Land und Landkreise Verbandsmitglieder sind. Bei der dinglichen Einzelmitgliedschaft sind alle Flurstückseigentümer⁶ Verbandsmitglieder.

Im Modell der korporativen Mitgliedschaft existieren zwei Umlageebenen. Die erste Umlageebene besteht zwischen dem Verband und dem Verbandsmitglied. Die zweite Umlageebene besteht zwischen dem Verbandsmitglied und dem Flurstückseigentümer. Demgegenüber verfügt die Variante der dinglichen Einzelmitgliedschaft nur über eine Umlageebene, d.h. der Verband erhebt die Umlagen unmittelbar gegenüber den Flurstückseigentümern.

⁶ Ein Flurstück ist die amtliche Bezeichnung für die kleinste Buchungseinheit des Liegenschaftskatasters. Flurstück(-seigentümer) und Grundstück(-seigentümer) sind somit nicht zwingend identisch. Ein Grundstück besteht aus einem (einfaches Grundstück) oder mehreren (zusammengesetztes Grundstück) Flurstücken, die auch räumlich voneinander getrennt liegen können.

4.2 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft

Das Modell Sachsen-Anhalt in der Variante Korporative Mitgliedschaft ist gekennzeichnet durch die Erhebung eines Flächen- und eines Erschwernisbeitragsanteils⁷. Es existieren zwei Umlageebenen. Auf der ersten Umlageebene erhebt der Verband die Beiträge von den Verbandsmitgliedern. Auf der zweiten Umlageebene können die Verbandsmitglieder Beiträge auf die Flurstückseigentümer umlegen, deren Flurstücke sich innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets des bescheidenden Verbands befinden.

Erste Umlageebene: Verband - Mitgliedsgemeinde/Verbandsmitglied

Die im Haushaltsplan des jeweiligen Verbands ausgewiesenen Gesamtkosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung bilden den Ausgangspunkt für die Berechnung der Beitragshöhe. Diese Gesamtkosten vermindern sich um die Einnahmen aus dem Ersatz von Mehrkosten für besondere Erschwernisse entsprechend dem brandenburgischen § 85 BbgWG. Die verbleibenden Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung werden über einen Erschwernisbeitragsanteil und einen Flächenbeitragsanteil auf die Verbandsmitglieder umgelegt.

Die Höhe des über Erschwernis umzulegenden Beitragsanteils eines Verbands wird auf Basis eines für jedes Verbandsgebiet zu bestimmenden Verhältnisses der Bodenfläche zur Siedlungs- und Verkehrsfläche berechnet. Der sich daraus ergebende Prozentwert wird mit den über Erschwernis- und Flächenbeitrag umlegbaren Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung multipliziert. Daran schließt sich die Verteilung des Erschwernisbeitragsanteils mittels eines verbandsspezifischen Einwohnermaßstabs auf die Mitgliedsgemeinden an. Dabei wird der Erschwernisbeitragsanteil durch die innerhalb des Verbandsgebiets gemeldeten Einwohner der Verbandsmitglieder dividiert. Dadurch wird ein Kostensatz in € je Einwohner ermittelt. Dieser Wert wird mit der innerhalb des Verbandsgebiets und innerhalb des Gemeindegebiets gemeldeten Einwohneranzahl einzeln für jede Gemeinde multipliziert. Die ermittelten Kosten je Mitgliedsgemeinde stellt der Verband der Gemeinde im Beitragsbescheid für Erschwernis in Rechnung. Damit ist der Prozess der Umlage des Erschwernisbeitragsanteils auf der ersten Umlageebene abgeschlossen.

Den nicht über Erschwernis umzulegenden Anteil an den umlegbaren Kosten zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung legt der Verband über den Flächenbeitragsanteil um. Zur Ermittlung eines Flächenbeitragsatzes wird der Flächenbeitragsanteil des Verbands durch das umlagefähige Verbandsgebiet dividiert. Die Umlage des Flächenbeitragsanteils auf die Mitgliedsgemeinden/Verbandsmitglieder erfolgt durch Multiplikation der auf Basis der innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets und innerhalb der Mitgliedsgemeinden/Verbandsmitglieder belegenen anteiligen Flurstücksflächen mit dem Flächenbeitragsatz. Die ermittelten Kosten je Mitgliedsgemeinde/Verbandsmitglied stellt der Verband den Mitgliedsgemeinden/Verbandsmitgliedern im Beitragsbescheid als Flächenbeitrag in Rechnung. Damit ist der Prozess der Umlage des Flächenbeitragsanteils auf der ersten Umlageebene abgeschlossen.

⁷ § 55 Absatz 3 Nr. 1 und 2 Wassergesetz für das Land Sachsen-Anhalt (WG LSA)

Die folgende Abbildung veranschaulicht die beschriebenen Schritte der ersten Umlageebene im Überblick. Die Werte in roter Schriftfarbe verdeutlichen die Berechnungssystematik anhand eines Beispiels.

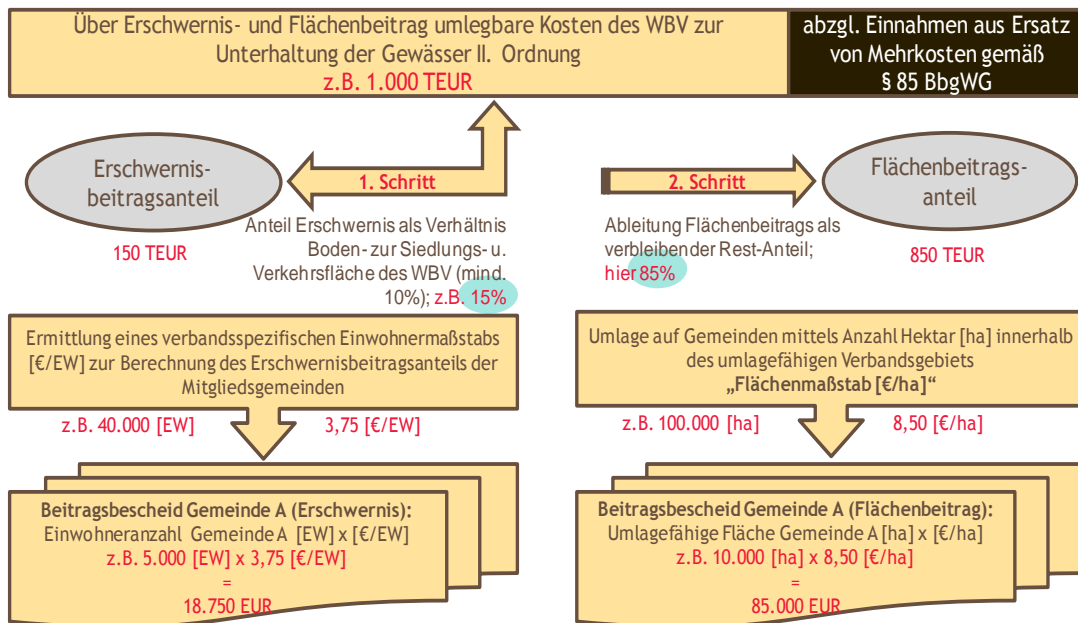


Abb. 3: Überblick erste Umlageebene Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft

Zweite Umlageebene: Mitgliedsgemeinde - Flurstückseigentümer

Die Umlage des gemeindlichen Erschwernisbeitragsanteils erfolgt auf der zweiten Umlageebene auf die Flurstückseigentümer, deren Flurstücke innerhalb des Verbandsgebiets und innerhalb des Gemeindegebiets liegen und nicht der Grundsteuer A unterliegen. Belastet werden somit Flurstücke, die von der Grundsteuer befreit sind und solche, die Grundsteuer B pflichtig sind.

Die Umlage des gemeindlichen Flächenbeitragsanteils auf die Flurstückseigentümer erfolgt auf Basis der innerhalb des umlagefähigen Gemeindegebiets gelegenen Flurstücksflächen.

Die folgende Abbildung veranschaulicht die beschriebenen Schritte der zweiten Umlageebene im Überblick. Die Werte in roter Schriftfarbe verdeutlichen die Berechnungssystematik anhand des weiter geführten Beispiels aus der ersten Umlageebene.

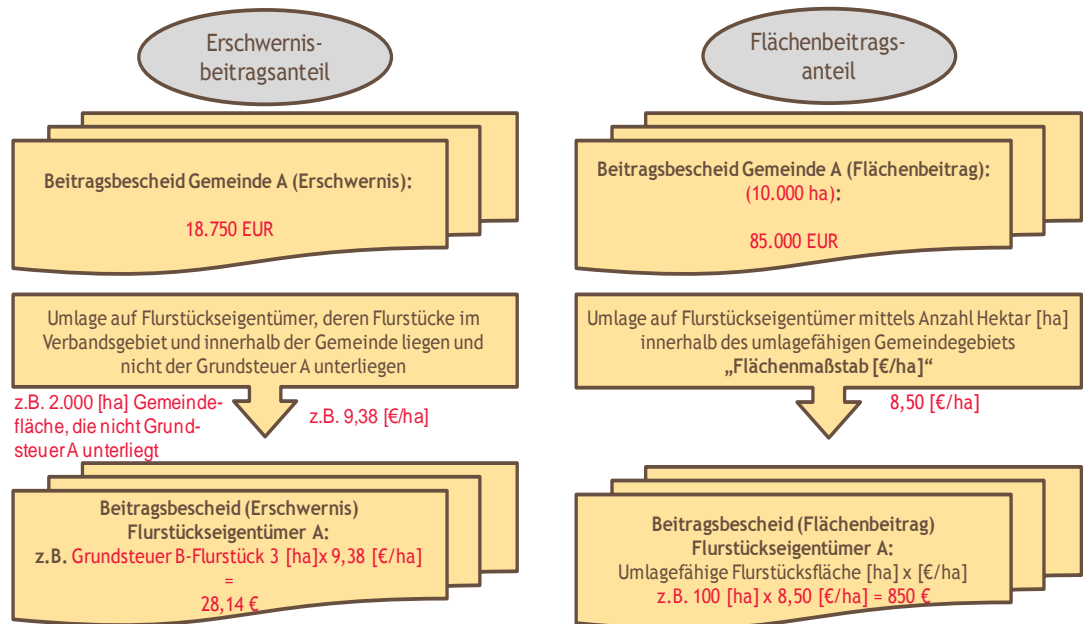


Abb. 4: Überblick zweite Umlageebene Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft

4.3 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

Eine dingliche Einzelmitgliedschaft ist in der sachsen-anhaltinischen Rechtslage nicht vorgesehen. Für Zwecke des Planspiels wird diese jedoch fiktiv angenommen.

Das Modell Sachsen-Anhalt in der Variante dingliche Einzelmitgliedschaft ist gekennzeichnet durch die Erhebung eines Flächen- und eines Erschwernisbeitragsanteils. Im Gegensatz zur Variante korporative Mitgliedschaft existiert in der Variante dingliche Einzelmitgliedschaft nur eine Umlageebene. Auf dieser Umlageebene erhebt der Verband die Beiträge direkt von den Flurstückseigentümern, die gleichzeitig auch Verbandsmitglieder sind.

Die im Haushaltsplan des jeweiligen Verbands ausgewiesenen Gesamtkosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung bilden den Ausgangspunkt für die Berechnung der Beitragshöhe. Diese Gesamtkosten vermindern sich um die Einnahmen aus dem Ersatz von Mehrkosten gemäß § 85 BbgWG. Die verbleibenden Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung werden über einen Erschwernisbeitragsanteil, der nicht mit den Einnahmen aus dem Ersatz von Mehrkosten gemäß § 85 BbgWG gleichzusetzen ist, und einen Flächenbeitragsanteil auf die Verbandsmitglieder umgelegt.

Die folgenden Abbildungen verdeutlicht die Vorgehensweise der Umlage des Erschwernis- und Flächenbeitragsanteils des Verbands auf die Flächeneigentümer.

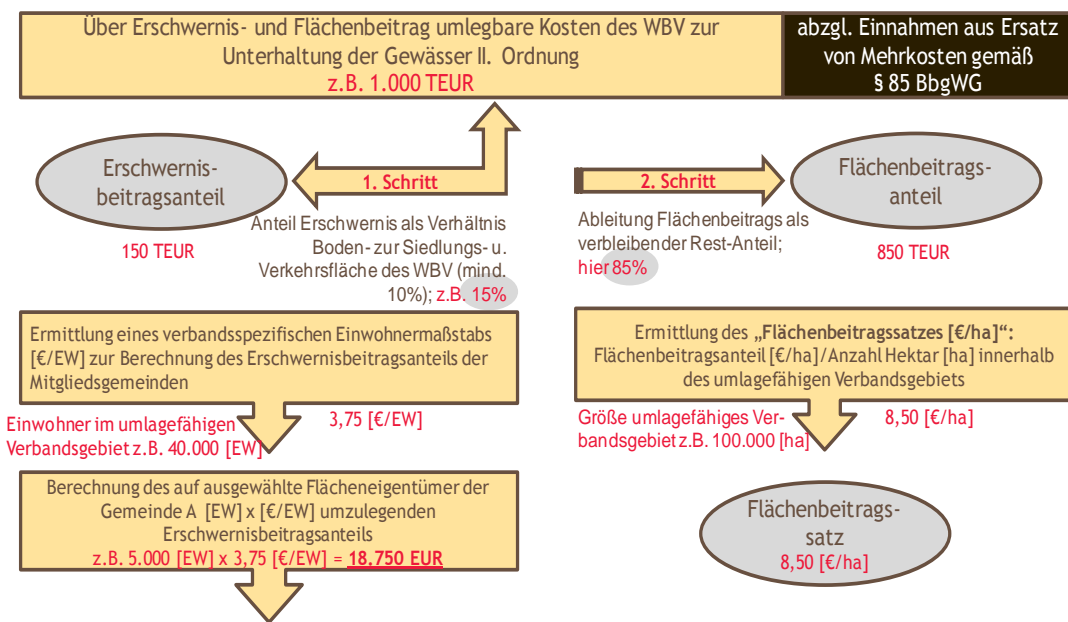


Abb. 5: Überblick Umlage Teil 1 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

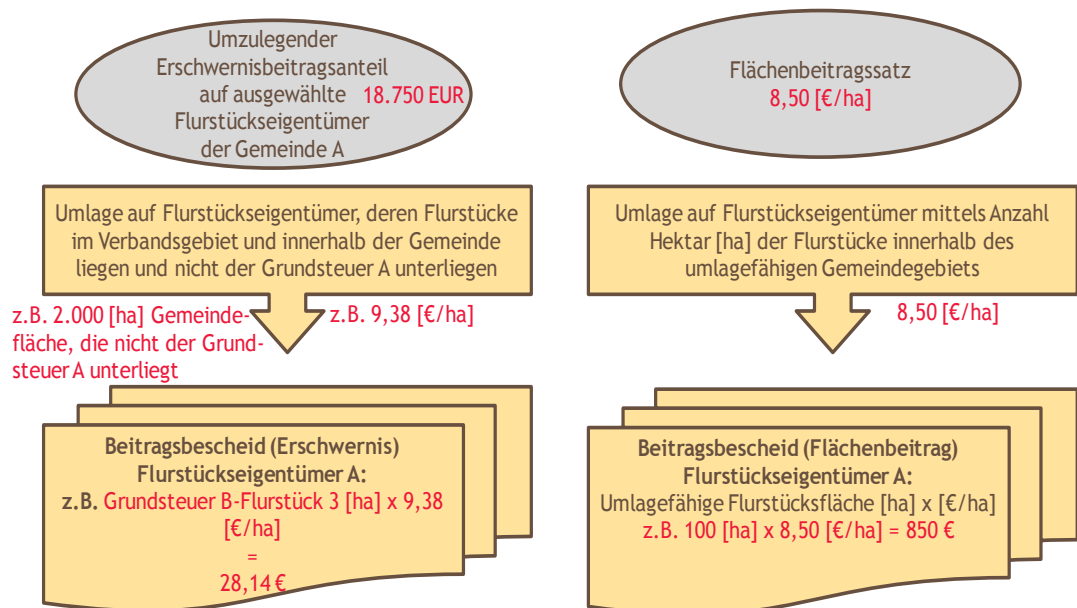


Abb. 6: Überblick Umlage Teil 2 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

Umlage des Erschwernisbeitragsanteils durch den WBV auf die Flurstückseigentümer

Die Höhe des über Erschwernis umzulegenden Beitragsanteils eines Verbands wird auf Basis eines für jedes Verbandsgebiet zu bestimmenden Verhältnisses der Bodenfläche zur Siedlungs- und Verkehrsfläche berechnet. Der sich daraus ergebende Prozentwert wird mit den über Erschwernis- und Flächenbeitrag umlegbaren Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung multipliziert. Im Ergebnis erhält man den absoluten Erschwernisbeitragsanteil in €.

Dieser absolute Erschwernisbeitragsanteil wird durch Division durch die innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets gemeldeten Einwohner in einen verbandsspezifischen Einwohnermaßstab, in € je Einwohner, umgerechnet. Zur Ermittlung des auf die jeweilige Gemeinde entfallenden absoluten Erschwernisbeitragsanteils, werden die innerhalb der Gemeinde und innerhalb des Verbandsgebiets gemeldeten Einwohner der Gemeinde mit dem zuvor ermittelten verbandsspezifischen Einwohnermaßstab multipliziert. Somit ermittelt der Wasser- und Bodenverband den auf ausgewählte Flurstückseigentümer umzulegenden Erschwernisbeitragsanteil der Gemeinde.

Die Umlage des Erschwernisbeitragsanteils der Gemeinde erfolgt auf Basis des Flächenmaßstabs, eines Flächenbeitragsatzes in € je ha, ausschließlich auf die Flurstückseigentümer, deren Flurstücke im Verbandsgebiet und innerhalb der Gemeinde liegen und nicht der Grundsteuer A unterliegen. Zusätzlich belastet werden somit grundsteuerbefreite und der Grundsteuer B unterliegende Flurstücke.

Umlage des Flächenbeitragsanteils durch den WBV auf Flurstückseigentümer

Den nicht über Erschwernis umzulegenden Anteil an den umlegbaren Kosten zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung legt der Verband über den Flächenbeitragsanteil mittels eine Flächenmaßstabs direkt auf die Flurstückseigentümer um.

Zur Ermittlung eines Flächenbeitragsatzes in € je ha, wird der Flächenbeitragsanteil des Verbands durch das umlagefähige Verbandsgebiet dividiert. Der vom Verband zu bescheidende Flächenbeitrag wird mittels Multiplikation des Flächenbeitragsatzes mit der innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets belegenen Flurstücksgröße je Flurstückseigentümer ermittelt.

4.4 Modell Niedersachsen - Korporative Mitgliedschaft

Nach den niedersächsischen Regelungen gibt es - historisch gewachsen - hinsichtlich der Mitgliedschaft ein hohes Maß an Gestaltungsspielraum. Für Zwecke des Planspiels werden im Modell der korporativen Mitgliedschaft insbesondere Gemeinden, Bund, Land und Landkreise als Mitglieder des Verbands angesprochen. Private Flurstückseigentümer sind in der Variante korporative Mitgliedschaft nicht Mitglieder des Verbands.

Bei der korporativen Mitgliedschaft setzt sich der Verbandsbeitrag aus den folgenden Teilen zusammen:

- Flächenbeitrag und
- Erschwernisbeitrag (optional)
- Mindestbeitrag (optional)

In Niedersachsen ist die Erhebung eines Erschwernisbeitrags grundsätzlich optional. In dem im Planspiel angewendeten Modell wird die Erhebung eines Erschwernisbeitrags berücksichtigt.

Bei der Erhebung des Erschwernisbeitrags existieren in Niedersachsen in der korporativen Mitgliedschaft zwei Varianten:

- Erhebung eines Erschwernisbeitrags auf Basis und unter Berücksichtigung der drei Versiegelungsgrade „leicht“, „mitteldicht“ und „stärker“ (Variante Versiegelungsgrad) oder
- eine vereinfachte Ermittlung des Erschwernisbeitrags auf Basis der im Verbandsgebiet gemeldeten Einwohner (Variante Einwohnermaßstab).

Die Einstufung der innerhalb des Verbandsgebiets belegenen Flurstücke nach den drei Versiegelungsgraden basiert dabei in Niedersachsen auf den Regelungen gemäß Anlage 5 zu § 64 Abs. 1 Satz 4 Niedersächsisches Wassergesetz (NWG).

In Niedersachsen besteht darüber hinaus die Möglichkeit, einen Mindestbeitrag zu erheben. Die Erhebung eines Mindestbeitrags, der maximal die Höhe des einfachen Hektarsatzes erreicht und dabei einen Betrag von 25 € nicht überschreiten darf, ist für kleine Grundstücke vorgesehen. In Niedersachsen betrifft dies i.d.R. Flurstücke deren Beitragshöhe unter Berücksichtigung der Flurstückgröße und des gültigen Flächenbeitragssatzes den einfachen Flächenbeitragssatz in € unterschreiten würde. Somit sind Flurstücke betroffen, bei deren „normaler“ flächengenauen Beitragsveranlagung voraussichtlich nicht einmal die Verwaltungskosten für die Beitragserhebung gedeckt wären. Aus Vereinfachungsgründen wird in der folgenden Darstellung der Variante auf die Erhebung eines Mindestbeitrags verzichtet.

4.4.1 Variante Versiegelungsgrad

Erste Umlageebene: Verband - Mitgliedsgemeinde/Verbandsmitglied

Die im Haushaltsplan des jeweiligen Verbands ausgewiesenen Gesamtkosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung bilden den Ausgangspunkt für die Berechnung der Beitragshöhe. Diese Gesamtkosten vermindern sich um die Einnahmen aus dem Ersatz von Mehrkosten gemäß § 85 BbgWG. Die verbleibenden Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung werden über einen Erschwernisbeitragsanteil, der nicht mit den Einnahmen aus dem Ersatz von Mehrkosten gemäß § 85 BbgWG gleichzusetzen ist, und einen Flächenbeitragsanteil auf die Verbandsmitglieder umgelegt.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Vorgehensweise der ersten Umlageebene des Erschwernisbeitrags- und Flächenbeitragsanteils des Verbands auf die Verbandsmitglieder.

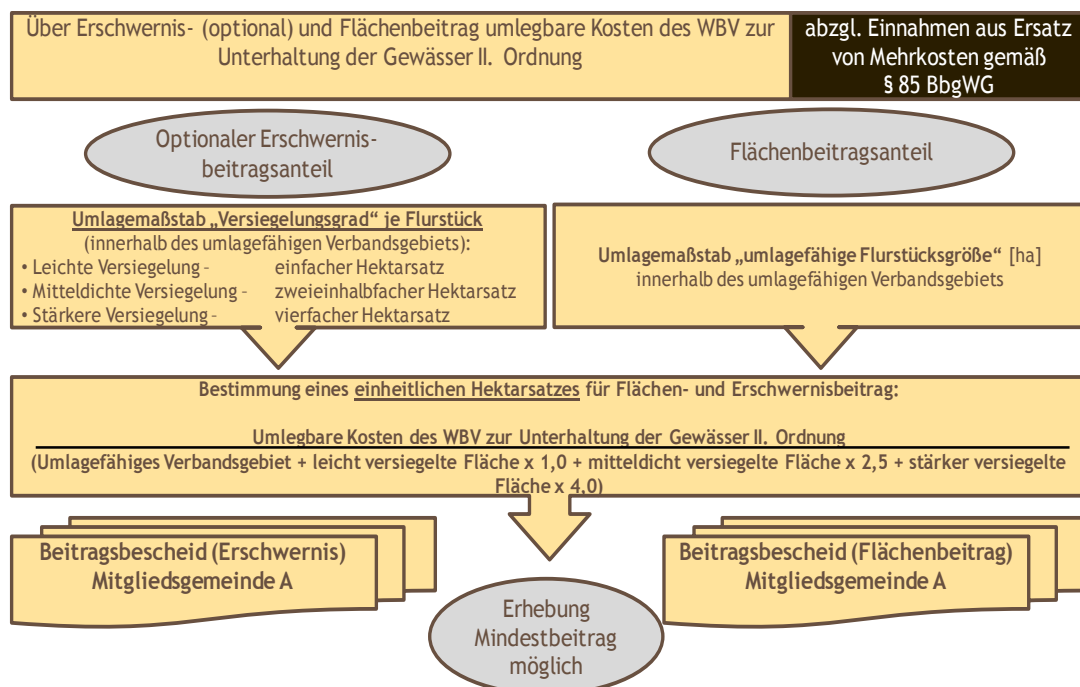


Abb. 7: Überblick erste Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Versiegelungsgrad

Basis der Berechnung des Erschwernis- und Flächenbeitrags ist die Ermittlung eines einheitlichen Hektarsatzes für die beiden vorgenannten Beitragsarten. Dabei werden die umlegbaren Kosten des Wasser- und Bodenverband zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung durch die Summe der Flächen, bestehend aus dem umlagefähigen Verbandsgebiet und den in Abhängigkeit vom Versiegelungsgrad gewichteten Flurstücksflächen, dividiert.

Unter Berücksichtigung der innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets und innerhalb der jeweiligen Mitgliedsgemeinde belegenen gewichteten versiegelten Flurstücksflächen und des einheitlichen Hektarsatzes wird der Beitragsbescheid Erschwernis für alle betroffenen Gemeinden erstellt.

Darüber hinaus muss der Wasser- und Bodenverband für jedes Verbandsmitglied den Beitragsbescheid Flächenbeitrag erstellen. Dieser basiert auf der innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets belegenen Flurstücksflächen der einzelnen Verbandsmitglieder sowie dem einheitlichen Hektarsatz.

Zweite Umlageebene: Mitgliedsgemeinde - Flurstückseigentümer

Die Mitgliedsgemeinden haben die Möglichkeit einen Teil der Beiträge an die Flurstückseigentümer weiter zu belasten. Die folgende Abbildung veranschaulicht die Vorgehensweise auf der zweiten Umlageebene zwischen der Mitgliedsgemeinde und den Flurstückseigentümern.

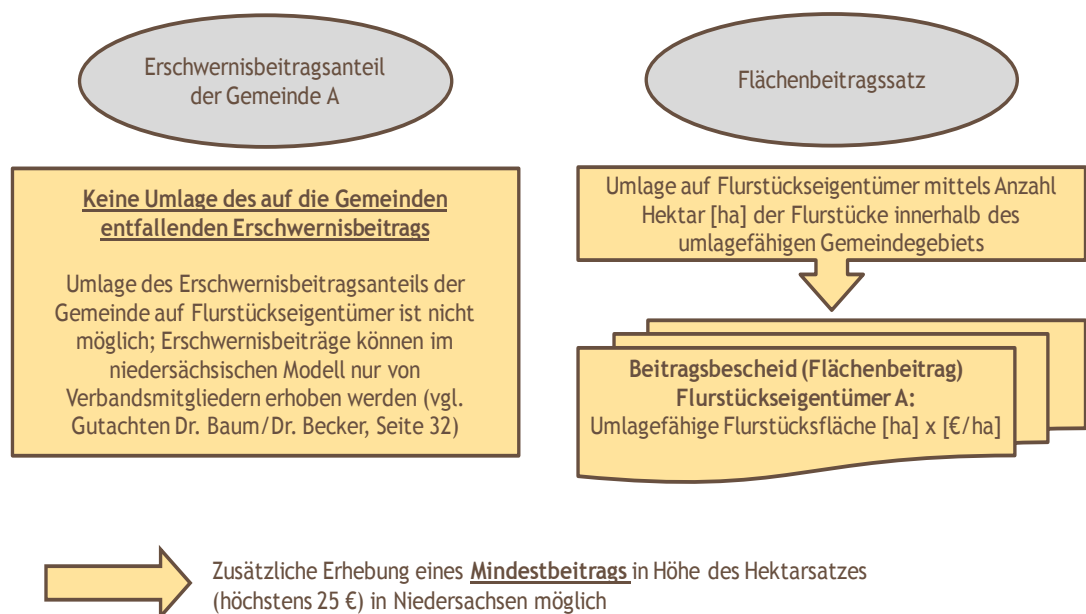


Abb. 8: Überblick zweite Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Versiegelungsgrad

Eine Umlage des auf die Mitgliedsgemeinde ggf. entfallenden Erschwernisbeitragsanteils auf die Flurstückseigentümer ist in dieser Variante nicht möglich, da Erschwernisbeiträge im niedersächsischen Modell ausschließlich von Verbandsmitgliedern erhoben werden können.

Dem gegenüber können die Flächenbeiträge auf private Flurstückseigentümer umgelegt werden. Hierzu sind von der Mitgliedsgemeinde Flächenbeitragsbescheide unter Berücksichtigung des Hektarsatzes und der Flurstücksflächen zu erlassen.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Vorgehensweise der Umlage auf der ersten und zweiten Umlageebene anhand eines Beispiels nach dem niedersächsischen Modell:

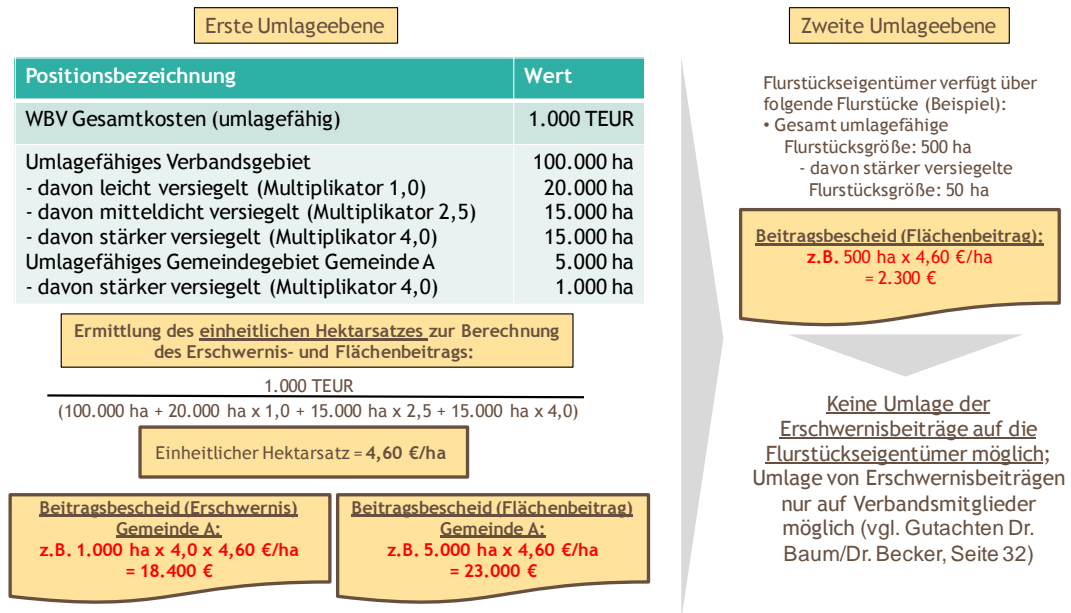


Abb. 9: Beispielhafte Beitragsberechnung Modell Niedersachsen - Variante Versiegelungsgrad

4.4.2 Variante Einwohnermaßstab

Erste Umlageebene: Verband - Mitgliedsgemeinde/Verbandsmitglied

Sind die Gemeinden Verbandsmitglieder, kann zur Ermittlung der Erschwernisbeitragsanteils zur Vereinfachung von der flurstücksgenauen Ermittlung der Versiegelungsgrade der Flurstücke abgewichen und vom Einwohnermaßstab Gebrauch gemacht werden.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Vorgehensweise der ersten Umlageebene des Erschwernis- und Flächenbeitragsanteils des Verbands auf die Verbandsmitglieder.

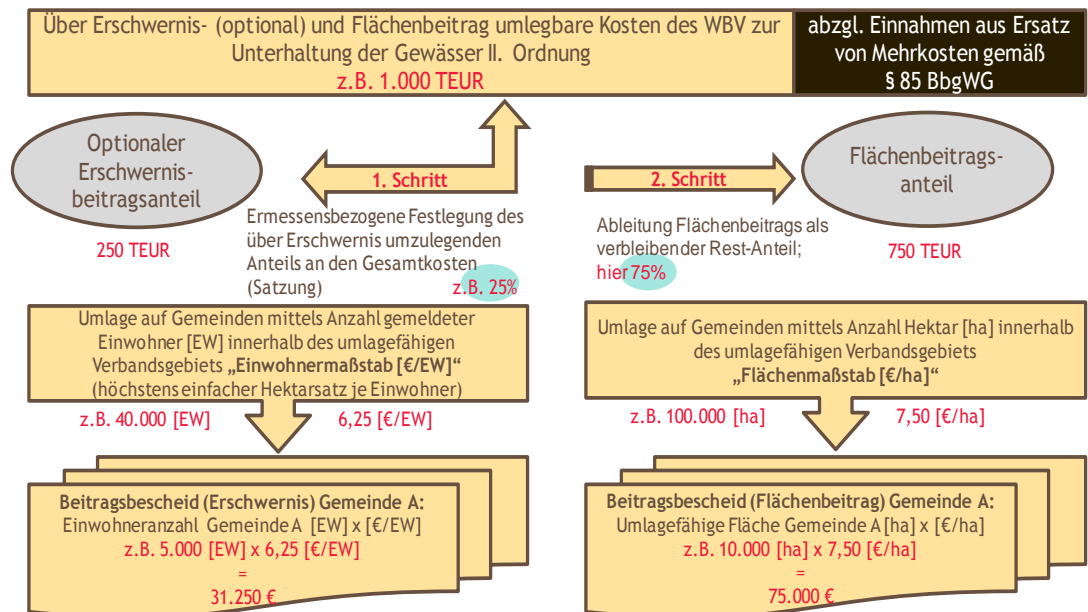


Abb. 10: Überblick erste Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Einwohnermaßstab

In einem ersten Schritt ist im niedersächsischen Modell der korporativen Mitgliedschaft „Einwohnermaßstab“ der Beitrag in einen Flächen- und einen Erschwernisbeitragsanteil aufzuteilen und der Erschwernisbeitragsanteil zu ermitteln. Die verbleibenden umlegbaren Kosten des Wasser- und Bodenverband zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung sind durch den Flächenbeitrag zu decken.

Zur Ermittlung des Erschwernisbeitragsanteils ist durch Beschluss der Verbandsversammlung der prozentuale Anteil an den über Erschwernis umlegbaren Kosten des WBV zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung festzulegen. Hierzu bedarf es eines Beschlusses der Verbandsversammlung. Der prozentuale Erschwernisbeitragsanteil ist in die Satzung aufzunehmen. Basierend auf dem prozentualen Erschwernisbeitragsanteil wird der absolute Erschwernisbeitragsanteil ermittelt.

Der über Erschwernis umzulegende Beitragsanteil ist durch die innerhalb des Verbandsgebiets gemeldeten Einwohner zu dividieren (Einwohnermaßstab) und wird anschließend durch Multiplikation der gemeldeten Einwohner je Mitgliedsgemeinde diesen als Erschwernisbeitrag in Rechnung gestellt. Der Einwohnermaßstab darf dabei den einfachen Hektarsatz je Einwohner nicht überschreiten.

Zweite Umlageebene: Mitgliedsgemeinde - Flurstückseigentümer

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Vorgehensweise der Umlage auf der zweiten Umlageebene:

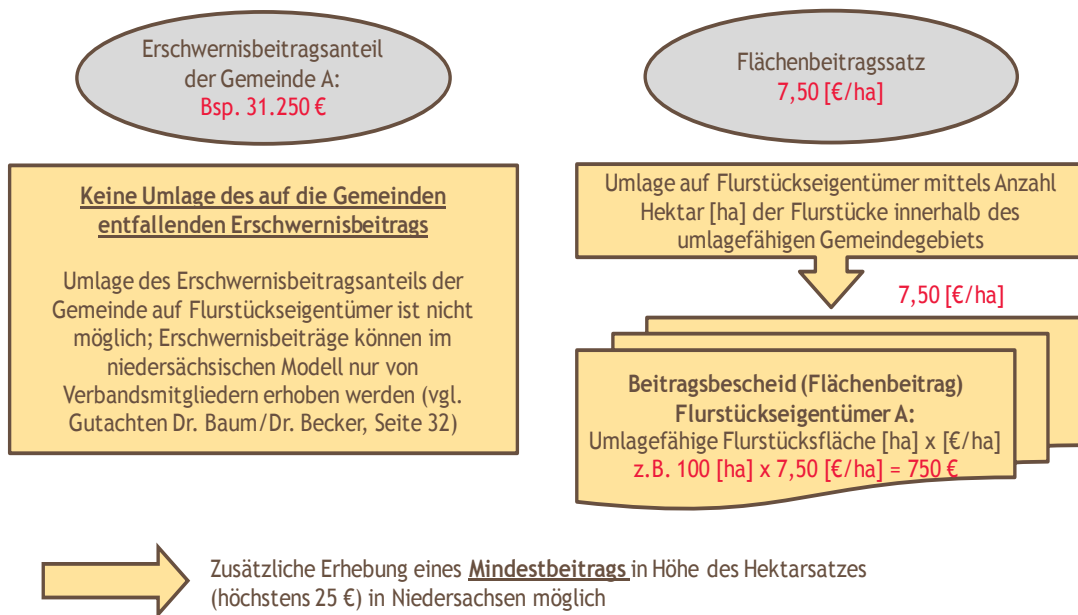


Abb. 11: Überblick zweite Umlageebene Modell Niedersachsen - Variante Einwohnermaßstab

Eine Umlage des auf die Mitgliedsgemeinde ggf. entfallenden Erschwernisbeitragsanteils auf die Flurstückseigentümer ist in dieser Variante nicht möglich, da Erschwernisbeiträge im niedersächsischen Modell ausschließlich von Verbandsmitgliedern erhoben werden können.

Dem gegenüber können die Flächenbeiträge auf private Flurstückseigentümer umgelegt werden. Hierzu sind von der Mitgliedsgemeinde Flächenbeitragsbescheide unter Berücksichtigung des Hektarsatzes und der Flurstücksflächen der Flurstückseigentümer zu erlassen.

4.5 Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

Im Planspiel wird angenommen, dass im Modell der dinglichen Einzelmitgliedschaft alle Flurstückseigentümer Verbandsmitglieder sind. Dies können Einzelpersonen, wie auch Gemeinden, Landkreise, Bund, Land etc. für die in ihrem Eigentum befindlichen Flurstücke sein.

Bei der dinglichen Einzelmitgliedschaft setzt sich der Verbandsbeitrag aus den folgenden Teilen zusammen:

- Flächenbeitrag
- Erschwernisbeitrag (optional)
- Mindestbeitrag (optional)

Der Erschwernisbeitrag ist dabei nicht mit jenem gemäß § 85 BbgWG zu verwechseln.

Im Modell der dinglichen Einzelmitgliedschaft besteht keine Verpflichtung der Verbände, Erschwernisbeiträge zu erheben. In Niedersachsen ist die Erhebung optional. Im dargestellten Modell wird die Möglichkeit der Erhebung eines Erschwernisbeitrags berücksichtigt. Die Höhe des Erschwernisbeitrages richtet sich in diesem Fall nach dem Grad der Versiegelung der betreffenden Flurstücksflächen. In Niedersachsen werden drei Versiegelungsgrade unterschieden. Damit sollen land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke finanziell entlastet werden.

Im niedersächsischen Modell der dinglichen Einzelmitgliedschaft besteht für die Verbände die Möglichkeit, Mindestbeiträge zu erheben. In der jeweiligen Verbandsatzung kann ein Mindestbeitrag in Höhe des für die Bemessung des Verbandsbeitrags maßgeblichen Hektarsatzes, höchstens jedoch 25 €, festgesetzt werden. In diesem Fall sind alle Flurstückseigentümer, deren Beitragshöhe unter Zugrundelegung der Flurstücksgröße kleiner als der Flächenbeitragssatz wäre, zur Zahlung dieses Mindestbeitrages verpflichtet. In der Weiteren Darstellung des Modells wird auf die Erhebung eines Mindestbeitrags aus Vereinfachungsgründen verzichtet.

Die Einstufung der innerhalb des Verbandsgebiets belegenen Flurstücke nach den drei Versiegelungsgraden basiert dabei in Niedersachsen auf den Regelungen gemäß Anlage 5 zu § 64 Abs. 1 Satz 4 Niedersächsisches Wassergesetz (NWG). Zur Feststellung des jeweiligen Versiegelungsgrades eines Flurstücks in Brandenburg sollen, analog zur Vorgehensweise in Niedersachsen, die im ALKIS-System (Amtliches Liegenschaftskatasterinformationssystem) verfügbaren Informationen genutzt werden.

Die Erschwernisflächen, deren Zuschlagssätze sowie der Hektarsatz bestimmen die Höhe des zusätzlich zum Flächenbeitrag ggf. zu entrichtenden Erschwernisbeitrags in € eines Verbandsmitglieds:

- leicht versiegelte Flächen: einfacher Hektarsatz
- mitteldicht versiegelte Flächen: zweieinhalbfacher Hektarsatz
- stärker versiegelte Flächen: vierfacher Hektarsatz

Für nicht versiegelte Flächen ist somit lediglich der einfache Flächenbeitragssatz in € je ha zu entrichten.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Vorgehensweise bei der direkten Beitragsbescheidung des Verbands gegenüber den Flurstückseigentümern in der Variante dingliche Einzelmitgliedschaft.

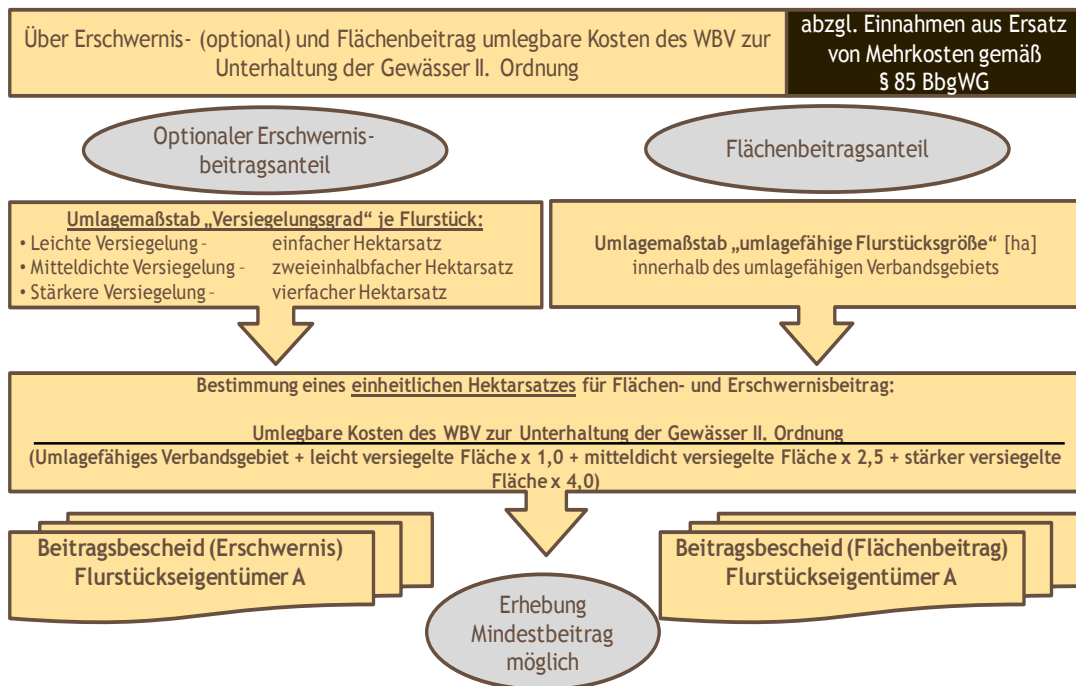


Abb. 12: Überblick Umlage des Beitrags durch den Verband auf die Flurstückseigentümer im Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

Basis der Berechnung des Erschwernis- und Flächenbeitrags ist die Ermittlung eines einheitlichen Hektarsatzes für die beiden vorgenannten Beitragsarten. Dabei werden die umlegbaren Kosten des Wasser- und Bodenverband zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung durch die Summe der Flächen, bestehend aus dem umlagefähigen Verbandsgebiet und den in Abhängigkeit vom Versiegelungsgrad gewichteten Flurstücksflächen, dividiert.

Unter Berücksichtigung der innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets und innerhalb der jeweiligen Mitgliedsgemeinde belegenen gewichteten versiegelten Flurstücksflächen und des einheitlichen Hektarsatzes, wird der Beitragsbescheid Erschwernis für alle betroffenen Flurstückseigentümer erstellt.

Darüber hinaus muss der Wasser- und Bodenverband für jeden Flurstückseigentümer den Beitragsbescheid Flächenbeitrag erstellen. Dieser basiert auf der innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets belegenen Flurstücksflächen der einzelnen Flurstückseigentümer sowie dem einheitlichen Hektarsatz.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Umlage des Flächen- und Erschwernisbeitrags durch den Verband auf die Flurstückseigentümer anhand eines Beispiels der Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft:

Positionsbezeichnung	Wert
WBV Gesamtkosten (umlagefähig)	1.000 TEUR
Umlagefähiges Verbandsgebiet	100.000 ha
- (davon unversiegelt - Daten informativ)	50.000 ha
- davon leicht versiegelt (Multiplikator 1,0)	20.000 ha
- davon mitteldicht versiegelt (Multiplikator 2,5)	15.000 ha
- davon stärker versiegelt (Multiplikator 4,0)	15.000 ha

Ermittlung des einheitlichen Hektarsatzes zur Berechnung des Erschwernis- und Flächenbeitrags:

1.000 TEUR

$(100.000 \text{ ha} + 20.000 \text{ ha} \times 1,0 + 15.000 \text{ ha} \times 2,5 + 15.000 \text{ ha} \times 4,0)$

Einheitlicher Hektarsatz = 4,60 €/ha

Flurstückseigentümer verfügt über folgende Flurstücke:

- Gesamt umlagefähige Flurstücksgröße: 500 ha
- Davon leicht versiegelte Flurstücksgröße: 100 ha
- Davon stärker versiegelte Flurstücksgröße: 50 ha

Beitragsbescheid (Flächenbeitrag):

$500 \text{ ha} \times 4,60 \text{ €/ha} = 2.300 \text{ €}$

Beitragsbescheid (Erschwernis):

- a) $100 \text{ ha} \times 1,0 \times 4,60 \text{ €/ha} = 2.300 \text{ €}$
- b) $50 \text{ ha} \times 4,0 \times 4,60 \text{ €/ha} = 920 \text{ €}$

Abb. 13: Beispiel Umlage des Beitrags durch den Verband auf die Flurstückseigentümer im Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

5 ERMITTLUNG DER ZUR UMSETZUNG DER MODELLE ERFORDERLICHEN DATEN

5.1 Statistik der Fragebogen-Rückläufer

Die Fragebögen wurden, bei amtsangehörigen Gemeinden optional über die Ämter, an alle 418 Gemeinden in Brandenburg versandt. Von den 418 Gemeinden beantworteten 146 Gemeinden den „Fragebogen Gemeinden“. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 35%. Das Verzeichnis der am Planspiel teilnehmenden Gemeinden sowie die strukturierte Auswertung der Antworten der Gemeinden zu den einzelnen Fragen sind der als Anlage 1 angefügten „Auswertung der Fragebögen Gemeinden“ zu entnehmen.

Darüber hinaus erhielten alle 25 Wasser- und Bodenverbände in Brandenburg den „Fragebogen Verbände“. Von den 25 Verbänden beantworteten 22 Verbände den „Fragebogen Verbände“. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 88%. Das Verzeichnis der am Planspiel teilnehmenden Verbände sowie die strukturierte Auswertung der Antworten der Verbände zu den einzelnen Fragen sind der als Anlage 2 angefügten „Auswertung der Fragebögen Verbände“ zu entnehmen.

5.2 Ermittlung der zur Beurteilung der Vollzugstauglichkeit erforderlichen Daten

5.2.1 Maßstab Bodenfläche zur Siedlungs- und Verkehrsfläche

Im Modell Sachsen-Anhalt soll der Anteil der Erschwernisbeiträge der Verbandsmitglieder unter Beachtung des Verhältnisses von Bodenfläche zur Siedlungs- und Verkehrsfläche im Verbandsgebiet mindestens 10% des Gesamtbeitrags betragen. Er ist in der Satzung festzulegen.

Im Rechtsgutachten⁸ wird darauf verwiesen, dass die Verbände in Sachsen-Anhalt zur Ermittlung des Verhältnisses von Bodenfläche zur Siedlungs- und Verkehrsfläche nicht auf Liegenschaftsdaten, sondern auf öffentlich zugängliche Daten des Statistischen Landesamts zurückgriffen. Dieser Weg stünde den brandenburgischen Wasser- und Bodenverbänden ebenfalls offen. Kritisiert wird hierbei, dass die Daten keine genaue Flächenermittlung bei den Gemeinden gestatte, die zu mehreren Verbänden gehören. Dies hat seine Ursache darin, dass der einzelne Verband anhand der amtlichen Statistik zwar den Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche am jeweiligen Gemeindegebiet ablesen könne, nicht hingegen, wie groß der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gemeindefläche ist, die in seinem Verbandsgebiet liege. Im Rechtsgutachten wird des Weiteren ausgeführt, dass die befragten Verbände in Sachsen-Anhalt die prozentualen Anteile aus der Landesstatistik auf ihr Verbandsgebiet übertragen. Diese Pauschalierung führe zwangsläufig zu Ungenauigkeiten.

⁸ vgl. „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“, Dr. Christoph Georg Baum und Dr. Ulrich Becker, S. 13. “, Dr. Christoph Georg Baum und Dr. Ulrich Becker, S. 21

Vor diesem Hintergrund ist ein alternatives Verfahren zur genaueren Bestimmung der Flächen erforderlich, zu dem im Planspiel über den „Fragebogen LGB“ Auskunft erbeten wurde. Grundlage zur Ermittlung des Verhältnisses können gemäß Rechtsgutachten⁹, insbesondere die Daten zur Nutzungsart sein. Im Gutachten wird darauf hingewiesen, dass soweit § 55 Absatz 3 Satz 2 WG LSA an die Siedlungs- und Verkehrsfläche anknüpfe, ein katasterrechtlicher Terminus eingeführt werde. Auf das brandenburgische Landesrecht übertragen, könne als Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Ansicht der Gutachter diejenige Fläche angesehen werden, die nach dem Objektartenkatalog des „Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem“ (ALKIS¹⁰) den Nutzungsartenbereichen 10000 (Siedlung) bzw. 20000 (Verkehr) zuzuordnen sei.¹¹

Zu einer genauen Definition der Flächen ist eine weitere Aufspaltung der Nutzungsartenbereiche in die mittels ALKIS auszuwertenden Nutzungsarten erforderlich. Hierbei können die Definitionen „Bodenfläche“ sowie „Siedlungs- und Verkehrsfläche“ des Statistischen Bundesamts¹² und des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg¹³ zugrunde gelegt werden, da in diesen die zu berücksichtigenden Nutzungsarten aufgeführt sind. Demnach wird die Bodenfläche als „Fläche bis zur sogenannten Küstenlinie - das ist die Grenze zwischen Meer und Festland bei einem mittleren Wasserstand - einschließlich der Binnengewässer (ohne Bodensee)“ definiert. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche besteht nach der Definition des Statistischen Bundesamts und des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg aus der „Summe mehrerer sehr heterogener Flächennutzungsarten, die durch eine überwiegend siedlungswirtschaftliche bzw. siedlungswirtschaftlichen Zwecken dienende Ergänzungsfunktion gekennzeichnet sind. Sie setzt sich aus der Gebäude- und Freifläche, der Betriebsfläche (ohne Abbauland), der Erholungsfläche, der Verkehrsfläche und der Fläche für Friedhöfe zusammen. Sie kann keinesfalls mit dem Begriff „versiegelt“ gleichgesetzt werden, da sie einen nicht quantifizierbaren Anteil von nicht bebauten und nicht versiegelten Frei- und Grünflächen enthält.“

Im Rahmen des Planspiels wurde die LGB befragt, ob unter Berücksichtigung der vorgenannten Definitionen des Statistischen Bundesamts/des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg die Boden- sowie Siedlungs- und Verkehrsfläche eines jeden Verbandsgebiets ermittelt werden kann. Die LGB bestätigte in ihrer Stellungnahme vom 17. Februar 2015¹⁴, dass nach der oben genannten Definition die Bodenfläche die Gesamtheit aller Flurstücke umfasse und diese Zahl ermittelt werden könne. Die Daten des Liegenschaftskatasters berücksichtigten die Regelungen des Nutzungsartenerlasses. Die LGB führte weiterhin aus, dass sie zur Ermittlung der Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Maßgabe der vorgenannten Definition eine Vorgabe benötige, welche Nutzungsarten des

⁹ „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“ von Dr. C. G. Baum und Dr. U. Becker

¹⁰ ALKIS beinhaltet ein bundeseinheitliches, objektbasiertes Konzept zur Haltung (Führung) und Übertragung der Daten des Liegenschaftskatasters

¹¹ vgl. „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“, Dr. Christoph Georg Baum und Dr. Ulrich Becker, S. 13

¹² vgl. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2013: Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung; erschienen 10.10.2013; Definition der Begriffe Bodenfläche sowie Siedlungs- und Verkehrsfläche

¹³ vgl. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht A V 3 - j / 13 Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung im Land Brandenburg 2013

¹⁴ Sachgebietsleitung Vertragsmanagement und Kundenservice der LGB

Nutzungsartenerlasses ausgewertet werden sollen. Diese Nutzungsarten gehen aus der genannten Schriftenreihe „Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung“ des Statistischen Bundesamts hervor und können somit verwendet werden. Die LGB bestätigte, dass Auswertungen der Boden-, Siedlungs- und Verkehrsfläche für jeden Wasser- und Bodenverband rein technisch durchgeführt werden können.

Neben der Frage nach der grundsätzlichen technischen Realisierbarkeit der Auswertung, wurde die LGB ergänzend gefragt, ob die Nutzungsarten derzeit ausreichend aktuell und gepflegt sind, um darauf aufbauend eine (gerichts feste) Beitragsbescheidung vorzunehmen zu können. Zur Einschätzung der Aktualität der Daten in Bezug auf die Nutzungsarten verweist die LGB in ihrer Stellungnahme vom 17. Februar 2015 auf die angabegemäß hierzu erstellte nachfolgende Erläuterung des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK):

„Die Erfassung der TN [Anm.: Tatsächliche Nutzung] wird in unterschiedlicher Erfassungstiefe geführt. Ob es sich beispielsweise um eine bebaute Fläche oder eine unbebaute Fläche handelt, sollte man mit einer hohen Wahrscheinlichkeit der TN entnehmen können. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann eine verbindliche Aussage bis zu welchem Detailgrad die Daten der TN regional im Land vorliegen, von hier nicht getroffen werden. Um einen aussagekräftigen Überblick zu bekommen, wären hierzu die jeweiligen Katasterbehörden zu befragen, ob die TN als geeignete Basis für die Beitragsbescheidung herangezogen werden können.“

In einer Stellungnahme vom 5. Februar 2015 verwies die LGB darauf, dass in Brandenburg permanent an der Qualitätsverbesserung des Liegenschaftskatasters gearbeitet werde. Um den Anforderungen des Rechts, der Verwaltung, der Wirtschaft und der Gesellschaft an die Geobasisdaten des Liegenschaftskatasters besser gerecht zu werden, habe das MIK als zuständige Aufsichtsbehörde den Abschluss der vollständigen Grundaktualisierung der Nutzungsarten als eine in den nächsten Jahren vorrangig zu bearbeitende Aufgabe ausgemacht¹⁵. Die Zuständigkeit der Bearbeitung liege bei den Katasterbehörden des Landes. Eine Befragung der Katasterbehörden wurde im Rahmen des Planspiels vereinbarungsgemäß nicht durchgeführt. Diese müsste im Nachgang erfolgen, sofern das Land Brandenburg eine gesetzliche Regelung anstrebt, die eine auf Nutzungsarten basierende Ermittlung der Siedlungs- und Verkehrsfläche für Zwecke der Ermittlung eines Erschwernisbeitragsanteils vorsieht.

Des Weiteren wurde die LGB um eine Schätzung des zeitlichen Aufwands zum Aufbau des zur systemseitigen Datenabfrage nutzungsartenspezifischer Flächen für alle Wasser- und Bodenverbände erforderlichen technologischen Prozesses gebeten. Basierend auf den Erfahrungen eines abgeschlossenen, vergleichbaren Projekts für

- die Konkretisierung der tatsächlichen Anforderung an die Datenaufbereitung und Konkretisierung der Leistungsbeschreibung,
- Absprachen zu Datenformaten und Inhalten,
- die technologische Entwicklung in der LGB,
- Erstellung von Testdaten,

¹⁵ vgl. Vordringliche Arbeiten für das amtliche Vermessungswesen - Prioritätenerlass II -vom 22. Dezember 2006

- Prüfung der Testdaten,
- Überarbeitung der Prozesse aufgrund der Erkenntnisse aus den Testdaten und
- endgültige Datenaufbereitung und Datenabgabe

schätzt die LGB den dafür erforderlichen zeitlichen Aufwand auf ca. zwei bis drei Monate bei kompletter Auswertung der Daten für alle 25 Wasser- und Bodenverbände.

Vor dem Hintergrund der im Rahmen des Planspiels durch den Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“ (LGB) erteilten Auskünfte kann zusammenfassend festgestellt werden, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine zentral auswertbare Datenbasis besteht, die eine auf den aktuellen tatsächlichen Nutzungen bzw. aktuell gepflegten Nutzungsarten gemäß dem Nutzungsartenerlass des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK) basierende Ermittlung des Verhältnisses der Siedlungs- und Verkehrsfläche zur Bodenfläche innerhalb eines Verbandsgebietes zulassen würde.

Nicht Gegenstand des Planspiels war es, bei den Katasterbehörden des Landes Brandenburg abzufragen, ob dort in dezentralen Aufschreibungen bereits Daten mit höherer Aktualität und Güte vorliegen und mittelfristig verfügbar gemacht werden können.

Ungeachtet dieser Feststellung verbleibt die Möglichkeit, die aussagegemäß im Land Sachsen-Anhalt praktizierte Ermittlung des Umlagemaßstabes unter Rückgriff auf die Daten der Landestatistik¹⁶ vorzusehen. Hierbei müssten aber die mit der Pauschalierung dieser Daten einhergehenden Ungenauigkeiten in Kauf genommen werden¹⁷.

5.2.2 Ermittlung der Versiegelungsgrade der Flurstücke

Im Modell Niedersachsen erfolgt die Ermittlung des Erschwernisbeitrags in den Varianten korporative Mitgliedschaft und dingliche Einzelmitgliedschaft unter Berücksichtigung der Versiegelungsgrade der Flurstücke. In Niedersachsen existieren die drei Versiegelungsgrade „leicht“, „mitteldicht“ und „stärker“. Die Kriterien zur Zuordnung der Flurstücke zu den drei Versiegelungsgraden sind in Anlage 5 zu § 64 Absatz 1 Satz 4 NWG enthalten. Das in Niedersachsen für Wasserwirtschaft zuständige Ministerium wurde ermächtigt, durch Verordnung zu bestimmen, welche Flächen nach den Angaben im Liegenschaftskataster zur Nutzung als versiegelungsrelevant gelten.

Im Rahmen des Planspiels wurde die LGB befragt, ob die Daten analog zur niedersächsischen Zuordnung von Flächen mittels Objektarten und Attributarten zur Einstufung der Verbandsflächen nach den drei Versiegelungsgraden auch in Brandenburg verfügbar sind.

Die LGB stellte hierzu fest, dass nicht alle der in der Anlage 5 zu § 64 Abs. 1 Satz 4 NWG aufgelisteten Kennungen (Objektarten) sowie Attributarten im Grunddatenbestand ALKIS in Brandenburg geführt werden. Insofern ist die in Niedersachsen geltende Einstufung nicht unmittelbar auf Brandenburg übertragbar. Für Brandenburg muss somit eine neue

¹⁶ vgl. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht A V 3 - j / 13 Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung im Land Brandenburg 2013

¹⁷ vgl. „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“, Dr. Christoph Georg Baum und Dr. Ulrich Becker, S. 21

individuelle Zuordnungssystematik der Flurstücke zu Versiegelungsgraden erarbeitet werden.

Die LGB wurde zudem befragt, ob die Nutzungsarten derzeit ausreichend aktuell und gepflegt sind, um darauf aufbauend eine (gerichts feste) Beitragsbescheidung vorzunehmen. Diesbezüglich wird auf die bereits im vorhergehenden Kapitel aufgeführten gleichlautenden Stellungnahmen der LGB vom 5. und 17. Februar 2015 verwiesen.

Auch bzgl. der Schätzung des zeitlichen Aufwands zum Aufbau des zur systemseitigen Datenabfrage nutzungsartenspezifischer Flächen für alle Wasser- und Bodenverbände erforderlichen technologischen Prozesses verweisen wir auf die gleichlautende Antwort der LGB im Kapitel 5.2.1.

Vor dem Hintergrund der im Rahmen des Planspiels durch den Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“ (LGB) erteilten Auskünfte, kann zusammenfassend festgestellt werden, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine zentral auswertbare Datenbasis besteht, die eine auf den aktuellen tatsächlichen Nutzungen bzw. aktuell gepflegten Nutzungsarten gemäß dem Nutzungsartenerlass des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK) basierende Ermittlung des Versiegelungsgrades von Flächen eines Verbandsgebietes zulassen würde.

Nicht Gegenstand des Planspiels war es, bei den Katasterbehörden des Landes Brandenburg abzufragen, ob dort in dezentralen Aufschreibungen bereits Daten mit höherer Aktualität und Güte vorliegen und mittelfristig verfügbar gemacht werden können.

5.2.3 Einwohnermaßstab/Ermittlung der Einwohneranzahl je Flurstück

In den Modellen der korporativen Mitgliedschaft in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen erfolgt die Umlage des Erschwernisbeitragsanteils gegenüber den Mitgliedsgemeinden auf Basis der im innerhalb des Verbandsgebiets gemeldeten Einwohner. Bedingt durch die Bemessung der Verbandsgebiete nach Einzugsgebieten sind bei den Mitgliedsgemeinden, die Mitglied in mehreren Verbänden sind, flurstücksgenaue Daten zur möglichst exakten Ermittlung der gemeldeten Einwohner erforderlich. Insgesamt sind 217 der 418 brandenburgischen Gemeinden Mitglieder in mehreren Verbänden.

Auf die Frage¹⁸, ob die Gemeinden über flurstücksbezogene Daten zur Ermittlung der gemeldeten Einwohner je Flurstück ihrer Gemeinde verfügen, antworteten 140 Gemeinden. 91% (128 Gemeinden) verneinten die Frage, 9% (12 Gemeinden) gaben an, über diese Daten zu verfügen.

Die überwiegende Mehrheit verfügt demnach nicht über die erforderlichen Daten.

Somit wären praktikable und ausreichend detaillierte alternative bzw. näherungsweise Methoden erforderlich, um die Zahl der gemeldeten Einwohner innerhalb verschiedener Verbandsgebiete, auf die sich ein Gemeindegebiet potenziell aufteilt, zu ermitteln.

104 Gemeinden beantworteten die diesbezügliche Frage¹⁹ nach möglichen alternativen Erhebungsmethoden. Viele Gemeinden bewerteten dabei die im Folgenden dargestellte

¹⁸ vgl. Frage 2.2 des „Fragebogen Gemeinden“

¹⁹ vgl. Frage 2.2 a des „Fragebogen Gemeinden“

Vorgehensweise als mögliche Alternative zur näherungsweise Ermittlung der Einwohnerzahlen je Verbandsgebiet. Diese Einschätzung wurde auch von den am Vertiefungsworkshop teilnehmenden Gemeindevertretern geteilt:

- Erstellung eines gemeindlichen Straßenverzeichnisses mit Bezug zu dem jeweiligen Verbandsgebiet.
- Bei all denjenigen Straßen einer Gemeinde, die durch das jeweilige Verbandsgebiet eines Wasser- und Bodenverbands verlaufen, muss die Gemeinde für ihr Gemeindegebiet ermitteln, welche Hausnummern einer Straße welchem Verbandsgebiets zuzuordnen sind.
- Basierend auf dieser straßen- und hausnummerngenauen Zuordnung zu einem Verbandsgebiet kann innerhalb einer Gemeinde mittels des Melderegisters die Einwohnerzahl innerhalb des Verbandsgebiets ermittelt werden; mittels des Melderegisters ist eine adressengenaue Ermittlung der gemeldeten Einwohner möglich.
- Sofern eine Verbandsgrenze im Einzelfall durch ein Haus verläuft ist ggf. abschließend eine Vor-Ort-Erhebung erforderlich, um eine gerichtsfeste Genauigkeit sicherzustellen.

In Ergänzung hierzu wurden die Gemeinden aufgefordert, den für die näherungsweise Ermittlung der Einwohnerzahlen erforderlichen Zeitbedarf, sowohl für die erstmalige Erhebung, als auch für die sich daran anschließende jährliche Wiederholungserhebung, zu schätzen. An diesen Schätzungen²⁰ nahmen jeweils 59 bzw. 58 Gemeinden teil.

Der geschätzte Zeitbedarf für die erstmalige Erhebung lag zwischen 0,5 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents und 365 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents. Der Median²¹ lag bei 74 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents.

Der geschätzte Zeitbedarf für die jährliche Wiederholungserhebung lag nach Einschätzung der 58 Gemeinden zwischen 0,04 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents und 185 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents. Der Median lag bei 17,5 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents.

Auf die Frage²² nach den im Zusammenhang mit der erstmaligen näherungsweise Ermittlung der Einwohnerzahlen schätzungsweise erforderlichen Sachkosten (z.B. für die Beschaffung einer neuen Software) wurden von den 50 teilnehmenden Gemeinden Sachkosten in der Höhe zwischen 0 € und 60.000 € geschätzt. Der Median betrug 3.000 €.

Die für die jährliche Wiederholungserhebung anfallenden Sachkosten schätzten die 49 teilnehmenden Gemeinden zwischen 0 € und 35.000 €. Der Median lag bei 700 €.

Die Gemeinden wurden um ihre Einschätzung²³ gebeten, ob sie den „Einwohnermaßstab“ unter den Gesichtspunkten „Praktikabilität und Ermittlungsaufwand“ für geeignet halten,

²⁰ vgl. Fragen 2.3 a und 2.3 b des „Fragebogen Gemeinden“

²¹ Der Median teilt eine Liste von Werten in zwei Hälften. Er kann auf folgende Weise bestimmt werden: Alle Werte werden (aufsteigend) geordnet. Wenn die Anzahl der Werte ungerade ist, ist die mittlere Zahl der Median. Wenn die Anzahl der Werte gerade ist, wird der Median meist als arithmetisches Mittel der beiden mittleren Zahlen definiert.

²² vgl. Fragen 2.4 a und 2.4 b des „Fragebogen Gemeinden“

²³ vgl. Frage 2.6 des „Fragebogen Gemeinden“

um auf dessen Basis die für einen Wasser- und Bodenverband ermittelten Erschwernisbeitragsanteile auf die Verbandsmitglieder umzulegen. An der Bewertung nahmen 137 Gemeinden teil. 16% (22 Gemeinden) hielten den Einwohnermaßstab unter den Gesichtspunkten „Praktikabilität und Ermittlungsaufwand“ für geeignet, 84% (115 Gemeinden) für nicht geeignet.

Zusätzlich wurden die Gemeinden um ihre Einschätzung²⁴ gebeten, ob sie den „Einwohnermaßstab“ unter dem Gesichtspunkt „Verteilungsgerechtigkeit der Kosten“ für geeignet halten, um auf dessen Basis die für einen Wasser- und Bodenverband ermittelten Erschwernisbeitragsanteile auf die Verbandsmitglieder umzulegen. An dieser Bewertung nahmen 132 Gemeinden teil. 12% (16 Gemeinden) hielten den Einwohnermaßstab unter den Gesichtspunkten „Verteilungsgerechtigkeit der Kosten“ für geeignet, 88% (116 Gemeinden) für nicht geeignet.

In Hinblick auf die Betrachtung der Vollzugstauglichkeit der Modelle lässt sich zusammenfassend feststellen, dass es zwar keinen einfachen und aufwandsarmen, wohl aber einen behelfsmäßigen und näherungsweise Weg gibt, die Zahl der Einwohner zu Berechnung eines Einwohnermaßstabes zu ermitteln.

Diese auf den ersten Blick nicht erwartete Hürde begründet sich mit der wesentlichen Schwierigkeit, die Einwohnerzahl für eine geographische Schnittfläche zwischen Verbands- und Gemeindeflächen zu bestimmen.

Ein klares Votum wurde in Bezug auf die Praktikabilität und Verteilungsgerechtigkeit eines Einwohnermaßstabes abgegeben. Beide Aspekte werden seitens der Gemeinden ganz überwiegend (> 80%) verneint.

5.2.4 Ermittlung der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke

Das Modell der korporativen Mitgliedschaft in Sachsen-Anhalt sieht vor, dass die Umlage des Erschwernisbeitragsanteils auf der zweiten Umlageebene (Gemeinde - Flurstückseigentümer) auf alle Flurstückseigentümer erfolgt, deren Flurstücke innerhalb des Verbandsgebiets und innerhalb der jeweiligen Gemeinde liegen und nicht der Grundsteuer A unterliegen.

Die Frage²⁵ an die Gemeinden, ob sie über die erforderlichen Daten (einschließlich Flurstücksgröße, Name und Anschrift des Flurstückseigentümers) zur Ermittlung der Flurstücke verfügen, die sich innerhalb ihrer Gemeinde und innerhalb des umlagefähigen Verbandsgebiets befinden und nicht der Grundsteuer A unterliegen, beantwortet 43% (60 Gemeinden) der insgesamt 139 teilnehmenden Gemeinden mit ja, 57% (79 Gemeinden) mit nein.

In Ergänzung hierzu wurde gefragt, ob nach Ansicht der Gemeinden praktikable und ausreichend detaillierte alternative Methoden/näherungsweise Methoden zur Ermittlung „nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke“ gesehen werden. 51 Gemeinden beantworteten diese Frage²⁶ nach möglichen alternativen Erhebungsmethoden.

²⁴ vgl. Frage 2.7 des „Fragebogen Gemeinden“

²⁵ vgl. Frage 3.2 des „Fragebogen Gemeinden“

²⁶ vgl. Frage 3.2 c des „Fragebogen Gemeinden“

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Teilnehmer, die diese Frage beantwortet haben, mehrheitlich keine praktikable und ausreichend detaillierte alternative Methode zur Erhebung der „nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke“ darlegten.

In ihren Antworten verwiesen die Gemeinden häufig darauf, dass die Finanzämter ggf. über Informationen verfügen, die eine Erhebung der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke ermöglichen. Weitergehende Informationen hierzu liegen angabegemäß bei den Gemeinden nicht vor. Den Steuerämtern der Gemeinden werden angabegemäß vom Finanzamt durch Feststellungsbescheid folgende Daten mitgeteilt:

- Für die Grundsteuer B: Eigentümer, Straßenbezeichnung, Flur und Flurstück sowie Messbetrag
- Für die Grundsteuer A: Eigentümer und Messbetrag

Die Gemeinden verfügen angabegemäß nicht über Informationen, auf welcher Grundlage die Finanzämter die Nutzungsarten der Flurstücke zur Einstufung in die Grundsteuer A oder B nutzen. Zur Verifizierung, über welche konkreten Informationen die Finanzämter somit als Grundlage der Bescheidung der Grundsteuer verfügen, ist eine weitergehende Analyse bei den Finanzämtern erforderlich.

Eine Abstimmung mit der LGB ergab, dass auch diese nicht über Informationen zur Identifikation der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke verfügt (telefonische Abstimmung mit der LGB vom 26.01.2015).

Die Gemeinden wurden aufgefordert²⁷, den für die Ermittlung der „nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke“ erforderlichen Zeitbedarf für die erstmalige Erhebung der Daten zu schätzen. An der Schätzung nahmen 26 Gemeinden teil.

Der geschätzte Zeitbedarf für die erstmalige Erhebung lag zwischen 2 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents und 220 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents. Der Median lag bei 62,5 Arbeitstagen eines Vollzeitäquivalents.

Die im Zusammenhang mit der erstmaligen Ermittlung der „nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke“ erforderlichen Sachkosten²⁸ (z.B. für die Beschaffung einer neuen Software) wurden von den 22 teilnehmenden Gemeinden zwischen 0 € und 80.000 € geschätzt. Der Median betrug 5.000 €.

Die Gemeinden wurden um ihre Einschätzung gebeten²⁹, ob sie den Maßstab „nicht der Grundsteuer A unterliegende Flurstücke“ unter den Gesichtspunkten „Praktikabilität und Ermittlungsaufwand“ für geeignet halten, um auf dessen Basis die auf die Gemeinden umgelegten Erschwernisbeitragsanteile der Wasser- und Bodenverbände auf der zweiten Umlageebene auf die Flurstückseigentümer umzulegen. An der Bewertung nahmen 124 Gemeinden teil. 12% (15 Gemeinden) hielten den Maßstab unter den Gesichtspunkten „Praktikabilität und Ermittlungsaufwand“ für geeignet, 88% (109 Gemeinden) für nicht geeignet.

²⁷ vgl. Frage 3.2 a des „Fragebogen Gemeinden“

²⁸ vgl. Frage 3.2 b des „Fragebogen Gemeinden“

²⁹ vgl. Frage 3.3 des „Fragebogen Gemeinden“

Schließlich wurden die Gemeinden um ihre Einschätzung gebeten³⁰, ob sie den Maßstab „nicht der Grundsteuer A unterliegende Flurstücke“ unter dem Gesichtspunkt „Verteilungsgerechtigkeit der Kosten“ für geeignet halten, um auf dessen Basis die auf die Gemeinden umgelegten Erschwernisbeitragsanteile der Wasser- und Bodenverbände auf der zweiten Umlageebene auf die Flurstückseigentümer umzulegen. An der Bewertung nahmen 124 Gemeinden teil. 7% (8 Gemeinden) hielten den Maßstab unter den Gesichtspunkten „Verteilungsgerechtigkeit der Kosten“ für geeignet, 93% (116 Gemeinden) für nicht geeignet.

Um eine Einschätzung darüber abgeben zu können, welchen Anteil die nicht der Grundsteuer A unterliegende Flächen an den Gesamtflächen der Gemeinden aufweisen, wurden die Gemeinden gebeten, den nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flächenanteil zu schätzen³¹. An der Schätzung nahmen 57 Gemeinden teil. Die Schätzungen der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flächenanteile lagen zwischen 2% und 90%. Der Median betrug 10%.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass ein auf Basis von Klassifizierungsmerkmalen der Grundsteuer ermittelter Maßstab zur Umlage eines Erschwernisbeitragsanteils im Hinblick auf die Vollzugstauglichkeit mit erheblichen Ermittlungsschwierigkeiten und Hemmnissen angesehen werden muss. Hinsichtlich der eingeschätzten Praktikabilität und Verteilungsgerechtigkeit wird dieser ganz überwiegend abgelehnt.

5.2.5 Erhebung eines Mindestbeitrags

Im Modell Niedersachsen ist die Erhebung eines jährlich zu zahlenden Mindestbeitrags sowohl in der Variante korporative Mitgliedschaft auf der zweiten Umlageebene als auch in der Variante dingliche Einzelmitgliedschaft optional möglich. Ein Mindestbeitrag ist dabei von demjenigen Flurstückseigentümer zu leisten, auf dessen Flurstück bei Anwendung des sonstigen Beitragsverhältnisses nur ein so geringer Beitrag entfielen, dass die Hebung nicht einmal die durch das Mitglied verursachten Verwaltungskosten abdecken würde.

Die Frage³² nach der Praxistauglichkeit der Erhebung eines solchen Mindestbeitrags als jährlichem Pauschalbeitrag in Brandenburg bejahten 59% der Verbände (13 Verbände), 41% (9 Verbände) hielten diesen für nicht praxistauglich. Die befragten 132 Gemeinden hielten den Mindestbeitrag in Brandenburg jeweils zu 50% für praxistauglich (66 Gemeinden) bzw. für nicht praxistauglich. Damit sind die Befürworter und die Gegner des Mindestbeitrags bei den Verbänden und Gemeinden insgesamt relativ ausgeglichen.

12 der die Praxistauglichkeit bejahenden Verbände äußerten sich dazu, bis zu welcher maximalen Flurstücksgröße (Gesamtfläche der Flurstücke eines Eigentümers) sie die Erhebung eines Mindestbeitrags für praxistauglich hielten.³³ Die für praxistauglich befundene maximale Flurstücksgröße lag zwischen 0,2 ha und 2,0 ha (Median 0,9 ha). Der unter Berücksichtigung der vorgenannten maximalen Flurstücksgröße für angemessen gehaltene

³⁰ vgl. Frage 3.4 des „Fragebogen Gemeinden“

³¹ vgl. Frage 3.1 b des „Fragebogen Gemeinden“

³² vgl. Frage 3.1 des „Fragebogen Verbände“ und Frage 3.7 des „Fragebogen Gemeinden“

³³ vgl. Frage 3.1 a des „Fragebogen Verbände“

Mindestbeitrag betrug nach Einschätzung der Verbände zwischen 3,20 € p.a. und 19,90 € p.a. (Median 8,42 € p.a.).

Des Weiteren wurden die Verbände und die Gemeinden nach den aus ihrer Sicht bestehenden wesentlichen Vor- und Nachteilen des Modells „Erhebung eines Mindestbeitrags“ befragt.

Im Hinblick auf die Erhebung eines Mindestbeitrages wurden seitens der Verbände folgende Vorteile aufgeführt (20 Verbände)³⁴:

- Kostendeckende Bescheiderstellung auch für Kleinstflurstücke
- Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens

Die Gemeinden (97 Gemeinden) führten die folgenden Vorteile auf:³⁵

- Kostendeckende Bescheiderstellung auch für Kleinstflurstücke
- Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens
- Beteiligung aller Flurstückseigentümer an der Deckung der Kosten des Verbands zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung (dingliche Einzelmitgliedschaft)
- Anteilige Refinanzierung des zu zahlenden Verbandsbeitrags der Kommune (korporative Mitgliedschaft)
- Wegfall des Verzichts auf die Erhebung von Kleinstbeträgen (Kleinstbetragsregelung)

Als nachteilig wurden aus dem Kreis der Verbände (17 Verbände) folgende Punkte gesehen:³⁶

- Das Modell widerspricht dem „Gleichbehandlungsgrundsatz“, da Flurstückseigentümer unterschiedlicher Flurstücksgrößen (bis zur Erreichung der maximalen Flurstücksgröße die dem Mindestbeitrag unterliegen soll) mit einem einheitlichen Beitragssatz belastet würden; Umlagegerechtigkeit ist nicht mehr gegeben
- Mehrfache Mindestbeitragsbescheidung eines Kleinstflurstücks möglich, wenn dieses in mehreren Verbandsgebieten liegt

Die Gemeinden (115 Gemeinden) führten folgende Nachteile auf:³⁷

- Das Modell widerspricht dem „Gleichbehandlungsgrundsatz“, da Flurstückseigentümer unterschiedlicher Flurstücksgrößen (bis zur Erreichung der maximalen Flurstücksgröße die dem Mindestbeitrag unterliegen soll) mit einem einheitlichen Beitragssatz belastet würden; Umlagegerechtigkeit ist nicht mehr gegeben
- Bestehen möglicher Rechtsunsicherheiten (Umlage entspräche nicht 1:1 der Abgabe an den Verband; ggf. würde ein Guthaben entstehen)

³⁴ vgl. Frage 3.2 des „Fragebogen Verbände“

³⁵ vgl. Frage 3.8 des „Fragebogen Gemeinden“

³⁶ vgl. Frage 3.3 des „Fragebogen Verbände“

³⁷ vgl. Frage 3.9 des „Fragebogen Gemeinden“

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich aus der Befragung weder ein klar befürwortendes noch ein ablehnendes Votum im Zusammenhang mit der Erhebung eines Mindestbeitrages ergab. Vielmehr sind die Meinungen der Teilnehmer am Planspiel dazu ausgeglichen. Es wurde seitens der Teilnehmer darauf hingewiesen, dass bei der Erhebung eines Mindestbeitrages vollzugstechnische Besonderheiten und individuelle Gegebenheiten eines jeden Verbands berücksichtigt werden müssen.

Dies soll die folgende Modellrechnung anschaulich verdeutlichen, auf die die Teilnehmer des Vertiefungsworkshops hingewiesen haben:

Der mit der höchsten Anzahl an Flurstücken am Planspiel teilnehmende Verband weist in seinem Verbandsgebiet 215.580 Flurstücke auf. Davon haben 73.567 Flurstücke eine Größe zwischen 1 m² und 600 m². Dies entspricht 34,1% der Flurstücksanzahl des Verbands, jedoch nur 1,1% der Verbandsfläche. Weiterhin verfügt dieser Verband über 30.563 Flurstücke, mit einer Größe zwischen 601 m² und 1.000 m². Dies entspricht weiteren 14,2% der Flurstücksanzahl, jedoch nur 1,4% der Verbandsfläche. Im Ergebnis verfügt dieser Verband über mehr als 104.130 Flurstücke mit einer Größe bis zu 1.000 m².

Sofern dieser Verband den Median des von den Planspielteilnehmern als praxistauglich angesehenen Mindestbeitrags von 8,42 € p.a. bis zu einer Flurstücksgröße von lediglich 0,1 ha erheben würde, entspräche dies bereits einem Beitragsvolumen von 877 T€. Damit würde dieser Verband bereits 75% des aktuellen Beitragsaufkommens über den Mindestbeitrag finanzieren. Unter Berücksichtigung, dass Flurstücke bis zu einer Größe von 0,2 ha (29.367 Flurstücke zwischen 1.001 m² bis 2.000 m² entsprechen 2,4% der Flurstücksfläche, jedoch 13,6% der gesamten Flurstücksanzahl des Verbands) dem Mindestbeitrag unterworfen werden sollten, würde dies für den Verband bedeuten, 96% des aktuellen Beitragsvolumens über den Mindestbeitrag abzudecken. Insofern würde die verbleibende 95%ige Verbandsfläche nahezu beitragsfrei bleiben, ohne dass dem Verband „wesentliche“ Beitragseinnahmen zur Finanzierung seiner Tätigkeit fehlen würden.

5.2.6 Bekanntheit der Flurstückseigentümer

Die Vollzugstauglichkeit der Modellvariante dingliche Einzelmitgliedschaft wird u.a. maßgeblich durch die Bekanntheit und Verfügbarkeit der Flurstückseigentümerdaten für die Verbände beeinflusst. Grundvoraussetzung hierfür ist, dass den Verbänden die Flurstückseigentümer bekannt sind. Da nach dem derzeitigen brandenburgischen Modell die Gemeinden die Flächenbeiträge der Verbände gegenüber Flurstückseigentümern umlegen, könnte eine Weitergabe/Zurverfügungstellung der bei den Gemeinden vorhandenen Flurstückseigentümerdaten an die Verbände erfolgen. Um dies zu verifizieren, wurden die Gemeinden befragt, ob sie aktuell über vollständige Flurstückseigentümerdaten verfügen.

Von den 140 antwortenden Gemeinden³⁸ bestätigten lediglich 29% (41 Gemeinden), dass ihnen die Flurstückseigentümer von allen Flurstücken innerhalb des Gemeindegebiets bekannt sind. Der mit 71% (99 Gemeinden) deutlichen Mehrheit der Gemeinden sind nicht alle Flurstückseigentümer bekannt.

³⁸ vgl. Frage 5.1 des „Fragebogen Gemeinden“

Einige Gemeinden gehen bei ihren Antworten auch auf den Umfang der fehlenden Flurstückseigentümerdaten ein. Insgesamt ist festzustellen, dass die Eigentümerdaten überwiegend bekannt sind. Einige Gemeinden bezifferten den Anteil der ihnen nicht bekannten Flurstückseigentümer auf 1% bis 10%.

Die Gemeinden wurden darüber hinaus befragt³⁹, wie sie die Problematik ungeklärter Flurstückseigentümergehörigkeiten bewerten. 86 Gemeinden beantworteten diese Frage wie folgt:

- 17% (15 Gemeinden) bewerteten dies als sehr problematisch,
- 79% (68 Gemeinden) als bedingt problematisch und
- 4% (3 Gemeinden) als unproblematisch.

Die Beurteilung der Gemeinden verdeutlicht, dass ungeklärte Flurstückseigentümergehörigkeiten mit deutlicher Mehrheit als bedingt und in nicht unerheblichem Maße als sehr problematisch angesehen werden.

Als wesentliche Ursachen dafür, dass den Gemeinden nicht die Flurstückseigentümer aller der innerhalb des Gemeindegebiets gelegenen Flurstücke bekannt sind, werden insbesondere die Folgenden genannt⁴⁰:

- Ungeklärte Eigentümergehörigkeiten infolge unbekannter/nicht ermittelbarer Erben sowie fehlender Adressdaten
- Bedingt durch ungeklärte Eigentümergehörigkeiten sind Eigentümerdaten teilweise weder im Kataster noch im Grundbuch aktuell
- Abweichende Eigentümerdaten zwischen ALKIS und Grundbuch; Umschreibung von Eigentum wird angabegemäß teilweise nur mit erheblichem Zeitverzug bearbeitet

Zur Feststellung, welche Flurstücke zu dem jeweiligen Verbandsgebiet gehören, werden die sogenannten „ezg25-Daten“ (oberirdische Einzugs- und Bearbeitungsgebiete der 25 Wasser- und Bodenverbände in Brandenburg) mit den stichtagsbezogenen Liegenschaftsdaten durch den Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) im Auftrag des LUGV verarbeitet. Die Flurstücksliste, als Ergebnis dieses Bearbeitungsprozesses, wird jedem Verband durch das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (LUGV) zur Verfügung gestellt und kann dort eingesehen werden. Sie ist auch Grundlage für die Veranlagung der Mitglieder und für die Umlage der Verbandsbeiträge durch die Gemeinden auf die Flurstückseigentümer.

Von den 140 antwortenden Gemeinden⁴¹

a) bejahten 37% (52 Gemeinden) und

b) verneinten 63% (88 Gemeinden) die Frage,

ob auf der Ebene dieser Flurstücksliste dem Wasser- und Bodenverband/den Wasser- und Bodenverbänden in dem/in denen sie Mitglied ist/sind, die vollständigen, für eine Veranlagung relevanten Eigentümerdaten zur Verfügung gestellt werden können.

³⁹ vgl. Frage 5.2 e des „Fragebogen Gemeinden“.

⁴⁰ vgl. Frage 5.1 a des „Fragebogen Gemeinden“

⁴¹ vgl. Fragen 5.2 bis 5.2 d des „Fragebogen Gemeinden“

siehe a) Von den vorgenannten, der Frage zustimmenden Gemeinden, bestätigten 84%, diese Daten elektronisch auswerten und zur Verfügung stellen zu können. Nach Schätzung von 31 Gemeinden beträgt der zeitliche Aufwand für die Ermittlung, Aufbereitung und elektronische Bereitstellung der Daten zwischen 1 Arbeitstag und 120 Arbeitstagen. Der Median liegt bei sieben Arbeitstagen.

siehe b) Da die Gemeinden mehrheitlich verneinten, dass sie den Wasser- und Bodenverbänden die zur Veranlagung relevanten vollständigen Eigentümerdaten zur Verfügung stellen könnten, wurden die Gemeinden befragt, in welcher alternativen Form diese die Eigentümerdaten zur Verfügung gestellt werden könnten. Diese Frage stellt sich insbesondere vor dem Hintergrund der Beurteilung der Vollzugstauglichkeit der Varianten der dinglichen Einzelmitgliedschaft und somit im Verantwortungsbereich der Verbände liegenden Beitragsbescheidung gegenüber den Flurstückseigentümern.

Die Gemeinden verweisen in ihren Antworten mehrheitlich auf die Möglichkeit der Wasser- und Bodenverbände, die erforderlichen Daten direkt bei den Katasterämtern abzufragen und zu beziehen. Darüber hinaus wird auf die Möglichkeit des kostenpflichtigen Bezugs der Daten von der LGB verwiesen.

In der Variante der dinglichen Einzelmitgliedschaft ist es in den Modellen Sachsen-Anhalt und Niedersachsen ggf. erforderlich, dass Gemeinden, die bei ihnen verfügbaren Daten zur Beitragsbescheidung den beitrags erhebenden Verbänden zur Verfügung stellen.

53% (68 Gemeinden) der 129 antwortenden Gemeinden⁴² würden sich für den Fall der dinglichen Einzelmitgliedschaft den Wasser- und Bodenverbänden als Dienstleister zur Verfügung stellen. 47% lehnen dies ab.

Vor diesem Hintergrund wurden die Gemeinden auch befragt⁴³, ob aus ihrer Sicht rechtliche Bedenken oder Hindernisse gegen die Bereitstellung und Nutzung der von ihrer Gemeinde erstellten (personenbezogenen) Daten im Fall der Nutzung durch die Wasser- und Bodenverbände bestehen. Die Gemeinden verweisen mehrheitlich auf die nach ihrer Ansicht unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtslage bestehenden datenschutzrechtlichen Hindernisse, die einer Weitergabe von gemeindlichen Daten an die Wasser- und Bodenverbände entgegensteht. Darüber hinaus bestehen angabegemäß lizenzrechtliche Hindernisse, z.B. hinsichtlich der Weitergabe der vom Katasteramt bereitgestellten Daten sowie möglicherweise Verstöße gegen das Steuergeheimnis.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass weiterhin ungeklärte Eigentumsverhältnisse eine flächendeckende Beitragsbescheidung durch die Verbände in der Variante der dinglichen Einzelmitgliedschaft behindern würde. Die Gemeinden bewerten die ungeklärten Flurstückseigentumsverhältnisse überwiegend als bedingt und teilweise als sehr problematisch. Insbesondere im Modell der dinglichen Einzelmitgliedschaft wären die Verbände im Rahmen der Beitragsbescheidung gegenüber allen Flurstückseigentümern auf diese Daten angewiesen. Der seitens der Verbände angeregte Datenbezug über die Katasterämter ist hierbei vor dem Hintergrund der noch nicht abgeschlossenen Grundaktualisierung der Katasterdaten aktuell als noch nicht zielführend zu bewerten. Darüber hinaus würden

⁴² vgl. Frage 5.13 des „Fragebogen Gemeinden“

⁴³ vgl. Frage 5.3 des „Fragebogen Gemeinden“

sich rund die Hälfte der Gemeinden den Verbänden bei der dann von diesen durchzuführenden Beitragsbescheidung als Dienstleiter zur Verfügung stellen.

5.2.7 Mögliche Auswirkungen der dinglichen Einzelmitgliedschaft auf die Sach- und Personalkosten der Gemeinden und Verbände

Im derzeit praktizierten brandenburgischen Umlagemodell im Land Brandenburg sind die Mitgliedsgemeinden auf der zweiten Umlageebene für die Umlage der Beiträge auf die Flurstückseigentümer zuständig. In den sachsen-anhaltinischen und niedersächsischen Modellen in der Variante der dinglichen Einzelmitgliedschaft würde die vorgenannte Zuständigkeit der Gemeinden entfallen und auf die Verbände übergehen. Mit der Übertragung der Zuständigkeit auf die Verbände ist auch eine damit einhergehende Verschiebung der Sach- und Personalkosten von den Gemeinden hin zu den Verbänden zu erwarten.

Bei den Gemeinden kann eine Verminderung der Sach- und Personalkosten prognostiziert werden, da bspw. das zur Umlage erforderliche Personal nicht mehr erforderlich ist und auch Sachkosten für abrechnungsrelevante Vorgänge, wie bspw. für EDV-Systeme, verringert werden können. Dem gegenüber müssten bei den Verbänden die zur Umlage erforderlichen sächlichen (z.B. Räumlichkeiten, Mobiliar, EDV-Systeme etc.) und personellen (Neueinstellungen) Kapazitäten erst aufgebaut werden.

Kostenreduzierungsspotenziale Gemeinden

Die Gemeinden wurden befragt⁴⁴, mit welchem Stellenminderbedarf sie rechnen, wenn bei ihrer Gemeinde die Aufgaben der Umlageerhebung bei den Flächeneigentümern vollständig entfallen würde. Die Gemeinden waren aufgefordert, die aus ihrer Sicht entfallenden Arbeitstage je betroffener Vergütungsgruppe zu schätzen. Basierend auf diesen Daten wurde das Einsparpotenzial bei den Personalkosten ermittelt.⁴⁵ 69 Gemeinden beantworteten die Frage. Im Ergebnis wurde ein Einsparpotenzial bei den Personalkosten in Höhe von insgesamt 375 T€ berechnet.

Die Gemeinden wurden darüber hinaus befragt⁴⁶, wie hoch sie die bei ihrer Gemeinde jährlich einzusparenden Sachkosten schätzen, wenn die Umlage der Flächenbeiträge künftig vollständig in den Verantwortungsbereich der Verbände überginge. Die Frage wurde von insgesamt 109 Gemeinden beantwortet. Die geschätzten einzusparenden Sachkosten betragen 291 T€.

Kostenerhöhungspotenziale Verbände

Die Verbände wurden befragt⁴⁷, mit welchem Stellenmehrbedarf sie rechnen, wenn sie im Rahmen einer dinglichen Einzelmitgliedschaft eine direkte Veranlagung bei den Flächen-

⁴⁴ vgl. Frage 5.12 des „Fragebogen Gemeinden“

⁴⁵ Berechnungsbasis: 220 Arbeitstage p.a., 40 Stunden-Woche; 12 Monatsgehälter eines Jahres in der jeweiligen mittleren Stufe der Entgeltgruppen des TVöD-V bzw. bei Beamten gemäß den Beamtenbesoldungsgruppen Brandenburg 2015 (verheiratet, 1 Kind), 20%iger Zuschlag zur Berechnung des Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung

⁴⁶ vgl. Frage 5.11 des „Fragebogen Gemeinden“

⁴⁷ vgl. Frage 5.13 des „Fragebogen Verbände“

eigentümern ihres Verbandsgebiets vornehmen würden. Die Verbände waren aufgefordert, zusätzliche Arbeitstage je betroffener Vergütungsgruppe zu schätzen. Basierend auf diesen Daten wurde das Erhöhungspotenzial bei den Personalkosten ermittelt⁴⁸. Im Ergebnis wurde für die 22 Verbände ein Erhöhungspotenzial bei den Personalkosten in Höhe von 3.302 T€ berechnet.

Die Verbände wurden darüber hinaus befragt⁴⁹, in welcher Höhe sie mit laufenden, jährlich zusätzlich anfallenden Sachkosten (z.B. Portokosten, Fernmeldekosten, Anwalts- und Gerichtskosten, Bürokosten) rechnen, sofern sie im Rahmen einer dinglichen Einzelmitgliedschaft eine direkte Veranlagung bei den Flurstückseigentümern vornehmen würden. Die 21 antwortenden Verbände bezifferten die zusätzlich anfallenden Sachkosten auf insgesamt 1.471 T€. Zusätzlich zu den vorgenannten Kosten der Verbände fallen noch ein einmaliger Zeitbedarf für die Herstellung der organisatorischen und EDV-technischen Voraussetzungen sowie einmalige Sachkosten (z.B. Anbau Büroräume, Möblierung etc.) an, um die Durchführung einer direkten Veranlagung bei den Flächeneigentümern zu gewährleisten.

Zur Beurteilung der kostenmäßigen Vorteilhaftigkeit der Varianten der korporativen Mitgliedschaft und der dinglichen Einzelmitgliedschaft ist eine Hochrechnung dieser Daten auf alle 418 Gemeinden und 25 Verbände erforderlich. Eine solche Hochrechnung kann auch im Falle einer indikativen, d. h. näherungsweise Rechnung nur auf Basis geeigneter und vollständiger Rechnungsgrößen aufbauen (z. B. durchschnittliche Einsparung pro Veranlagungsfall). Die aus den Rückläufern der Fragebögen ermittelbaren Daten waren hierfür nicht geeignet. Eine abschließende Aussage der Vorteilhaftigkeit eines Wechsels hin zu einem Modell der dinglichen Einzelmitgliedschaft kann daher nicht getroffen werden.

5.3 Ermittlung weiterer zur Beitragserhebung wesentlicher Daten und Prozesse

5.3.1 Mögliche Verfahrensweise mit nicht umlegbaren (optionalen) Erschwernisbeiträgen

Im Modell Niedersachsen können die Gemeinden in der Variante der korporativen Mitgliedschaft den mittels des Einwohnermaßstabs oder mittels des Versiegelungsgrads ermittelten (optionalen) Erschwernisbeitragsanteil nicht auf der zweiten Umlageebene auf die Flurstückseigentümer umlegen. Erschwernisbeiträge dürfen nur von Verbandsmitgliedern erhoben werden. Mitgliedsgemeinden ihrerseits sind nicht berechtigt, die auf sie entfallenden Erschwernisbeiträge auf die Grundstückseigentümer umzulegen.⁵⁰

Die Gemeinden wurden in diesem Zusammenhang befragt⁵¹, wie sie im Falle nicht umlegbarer Erschwernisbeiträge verfahren würden. In der Frage wurde als eine beispielhaft

⁴⁸ Berechnungsbasis: 220 Arbeitstage p.a., 40 Stunden-Woche; 12 Monatsgehälter eines Jahres in der Stufe 3 der Entgeltgruppen des TVöD-E, 20%iger Zuschlag zur Berechnung des Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung

⁴⁹ vgl. Frage 5.12 des „Fragebogen Verbände“

⁵⁰ vgl. „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“, Dr. Christoph Georg Baum und Dr. Ulrich Becker, S. 32

⁵¹ vgl. Frage 2.8 des „Fragebogen Gemeinden“

mögliche Verfahrensweise auf die Erhöhung der Grundsteuer verwiesen. Die Gemeinden befassten sich in ihren Antworten mit deutlicher Mehrheit ausschließlich mit dem Aspekt der Grundsteuererhöhung. Mögliche andere Verfahrensweisen zur Gegenfinanzierung wurden in den Antworten der Gemeinden grundsätzlich nicht thematisiert. Die Auswertung der Antworten ergab ein nahezu ausgeglichenes Verhältnis zwischen denjenigen Gemeinden, die eine Grundsteuererhöhung als mögliche Verfahrensweise zur Finanzierung eines nicht umlagefähigen Erschwernisanteils befürworteten und denjenigen Gemeinden, die eine solche vehement ablehnten. Die Gemeinden, die eine Erhöhung der Grundsteuer zur Finanzierung nicht umlegbarer Erschwernisbeiträge ablehnten, begründen diese damit, dass eine Steuererhöhung an Stelle einer Erschwernisbeitragshebung eine Steuerkraft suggeriere, die gar nicht vorhanden sei. Auf der Grundlage dieser nicht vorhandenen Steuerkraft würden aber die Kreisumlage und die Schlüsselzuweisung berechnet. Dies führe dazu, dass eine geringere Schlüsselzuweisung ausgereicht und sich die Kreisumlage erhöhen würde, obwohl tatsächlich im Ergebnis keine höhere Steuerkraft vorhanden sei.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass eine Erhöhung der Grundsteuer zur Gegenfinanzierung nicht umlegbarer Erschwernisbeiträge zur Hälfte von den Gemeinden befürwortet wird. Die andere Hälfte der Gemeinden lehnt eine Grundsteuererhöhung ab.

5.3.2 Umlage von Verwaltungskosten durch die Gemeinden auf Flurstückseigentümer

Die Gemeinden können gemäß § 80 Absatz 2 BbgWG, soweit sie sich nicht für eine andere Art der Finanzierung entscheiden, die festgesetzten Verbandsbeiträge für Grundstücke, die nicht im Eigentum der Gemeinde stehen, sowie die bei Umlegung der Verbandsbeiträge entstehenden Verwaltungskosten umlegen (Umlage). Die Verwaltungskosten sind zu kalkulieren und dürfen 15 % des umlagefähigen Beitrags nicht übersteigen.

Vor diesem Hintergrund wurden die Gemeinden danach befragt⁵², ob sie ihre Verwaltungskosten in der vollständigen zulässigen Höhe, einer anteiligen Höhe oder gar nicht auf die Flurstückseigentümer umlegen. Von den 120 Gemeinden, die diese Frage beantworteten, wurden die Verwaltungskosten

- von 25% (30 Gemeinden) in vollständig zulässiger Höhe,
- von 30% (36 Gemeinden) in anteiliger Höhe und
- von 45% (54 Gemeinden) gar nicht

erhoben. Somit ist festzustellen, dass die Gemeinden von der Möglichkeit der Verwaltungskostenumlage noch nicht im vollständig möglichen Umfang Gebrauch machen.

⁵² vgl. Frage 3.5 a des „Fragebogen Gemeinden“

6 ZUSAMMENFASSUNG DES VORLIEGENS DER VORAUSSETZUNGEN DER UMLAGEMODELLE

6.1 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Korporative Mitgliedschaft

Wesentlich für die Beurteilung der Vollzugstauglichkeit des Modells Sachsen-Anhalt in der Variante korporative Mitgliedschaft ist die Verfügbarkeit von folgenden Daten:

- Verhältnis der Boden- zur Siedlungs- und Verkehrsfläche des Wasser- und Bodenverbands (vgl. hierzu Kapitel 5.2.1)
- Verbandsspezifischer Einwohnermaßstab (vgl. hierzu Kapitel 5.2.3)
- Nicht der Grundsteuer A unterliegende Flurstücke (vgl. hierzu Kapitel 5.2.4)

Alle anderen zum Vollzug des sachsen-anhaltinischen Modells erforderlichen Daten sind identisch mit denen, die bereits heute beim Vollzug des aktuellen brandenburgischen Umlagemodells erforderlich sind. Diese Daten liegen bei den Verbänden bereits heute vor.

Ermittlung des Verhältnisses der Boden- zur Siedlungs- und Verkehrsfläche des WBV

Vor dem Hintergrund der im Rahmen des Planspiels durch den Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“ (LGB) erteilten Auskünfte kann zusammenfassend festgestellt werden, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine zentral auswertbare Datenbasis besteht, die eine auf den aktuellen tatsächlichen Nutzungen bzw. aktuell gepflegten Nutzungsarten gemäß dem Nutzungsartenerlass des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK) basierende Ermittlung des Verhältnisses der Siedlungs- und Verkehrsfläche zur Bodenfläche innerhalb eines Verbandsgebietes zulassen würde.

Nicht Gegenstand des Planspiels war es, bei den Katasterbehörden des Landes Brandenburg abzufragen, ob dort in dezentralen Aufschreibungen bereits Daten mit höherer Aktualität und Güte vorliegen und mittelfristig verfügbar gemacht werden können.

Ungeachtet dieser Feststellung verbleibt die Möglichkeit, die aussagegemäß im Land Sachsen-Anhalt praktizierte Ermittlung des Umlagemaßstabes unter Rückgriff auf die Daten der Landestatistik⁵³ vorzusehen. Hierbei müssten aber die mit der Pauschalierung dieser Daten einhergehenden Ungenauigkeiten in Kauf genommen werden⁵⁴.

⁵³ vgl. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht A V 3 - j / 13 Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung im Land Brandenburg 2013

⁵⁴ vgl. „Rechtsgutachten zur Umlage der Kosten für die Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung in Brandenburg“, Dr. Christoph Georg Baum und Dr. Ulrich Becker, S. 21

Ermittlung des verbandsspezifischen Einwohnermaßstabs

Derzeit verfügen angabegemäß lediglich 9% (12 Gemeinden) der 140 Gemeinden, die diese Frage beantwortet haben, über flurstücksbezogene Daten zur Ermittlung der innerhalb des Verbandsgebiets und innerhalb der Gemeinde gemeldeten Einwohneranzahl. Damit liegen die zum Vollzug des Modells erforderlichen diesbezüglichen Daten aktuell mehrheitlich bei den Gemeinden nicht vor. Somit ist die Vollzugstauglichkeit aktuell nicht gegeben.

Alternativ zur flurstücksgenauen Ermittlung der Einwohneranzahl steht eine weitere näherungsweise Erhebungsmethode zur Verfügung. Bei dieser Erhebungsmethode erfolgt die Ermittlung der Einwohneranzahl über die Adressen/Anschriften innerhalb des Verbandsgebiets.

In Hinblick auf die Betrachtung der Vollzugstauglichkeit des Modells lässt sich zusammenfassend feststellen, dass es zwar keinen einfachen und aufwandsarmen, wohl aber einen behelfsmäßigen und näherungsweisen Weg gibt, die Zahl der Einwohner zu Berechnung eines Einwohnermaßstabes zu ermitteln.

Die Gemeinden lehnen den „Einwohnermaßstab“ sowohl unter dem Aspekt der „Praktikabilität und Ermittlungsaufwand“ als auch unter dem Aspekt der „Verteilungsgerechtigkeit der Kosten“ mehrheitlich mit 84% bzw. 88% ab.

Ermittlung der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke

Über die erforderlichen Daten zur Ermittlung der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke verfügten von den antwortenden 139 Gemeinden 43% (60 Gemeinden). Somit verfügt rund die Hälfte der antwortenden Gemeinden aktuell nicht über die zur Umlage des Erschwerungsbeitrags auf der zweiten Umlageebene erforderlichen Daten. Somit ist die Vollzugstauglichkeit aktuell nicht gegeben.

Eine praktikable näherungsweise Erhebungsmethode besteht nach Auswertung der Antworten der Gemeinden aus deren Sicht nicht. Die Gemeinden verwiesen ihrerseits darauf, dass die erforderlichen Daten ggf. bei den Finanzämtern vorlägen. Zur Verifizierung, über welche konkreten Informationen die Finanzämter somit als Grundlage der Bescheidung der Grundsteuer verfügen, ist eine weitergehende Analyse bei den Finanzämtern erforderlich.

Eine Rücksprache mit der LGB führte zu dem Ergebnis, dass auch sie nicht über Daten zur Erhebung der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke verfügt.

Die Gemeinden lehnen den Maßstab „nicht der Grundsteuer A unterliegende Flurstücke“ sowohl unter dem Aspekt der „Praktikabilität und Ermittlungsaufwand“ als auch unter dem Aspekt der „Verteilungsgerechtigkeit der Kosten“ mehrheitlich mit 88% bzw. 93% ab.

6.2 Modell Sachsen-Anhalt - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

Die Beurteilung der Vollzugstauglichkeit des Modells Sachsen-Anhalt in der Variante dingliche Einzelmitgliedschaft ist zunächst von der Verfügbarkeit der gleichen Daten wie in

der Variante der korporativen Mitgliedschaft abhängig. Diesbezüglich gelten somit die in Kapitel 6.1 getroffenen Aussagen.

Darüber hinaus müssen in der Variante der dinglichen Einzelmitgliedschaft die zur Beitragsbescheidung durch die Verbände erforderlichen organisatorischen und EDV-technischen Voraussetzungen geschaffen werden.

Die von 22 antwortenden Verbänden vorgenommenen Kostenschätzungen für die laufenden, jährlich anfallenden Personal- und Sachkosten belaufen sich auf ca. 4.773 T€. Hinzu kommen einmalig anfallende Personal- und Sachkosten in Höhe von ca. 2.193 T€. Ob diese Mehrkosten durch entsprechende Einsparungen bei den Gemeinden kompensiert werden können, konnte nicht zuverlässig aus den Rückmeldungen der am Planspiel teilnehmenden Gemeinden abgeleitet werden.

6.3 Modell Niedersachsen - Korporative Mitgliedschaft

Wie bereits in Kapitel 4.4 dargelegt, existiert das Modell der korporativen Mitgliedschaft hinsichtlich der Erhebung des Erschwernisbeitrags in zwei Ausgestaltungsvarianten.

Bei der Erhebung des optionalen Erschwernisbeitrags haben die Verbände in Niedersachsen folgende Möglichkeiten:

- Erhebung eines Erschwernisbeitrags auf Basis und unter Berücksichtigung der drei Versiegelungsgrade „leicht“, „mitteldicht“ und „stärker“ (Variante Versiegelungsgrad - vgl. hierzu Kapitel 5.2.2) oder
- Vereinfachte Ermittlung des Erschwernisbeitrags auf Basis der im Verbandsgebiet gemeldeten Einwohner (Variante Einwohnermaßstab - vgl. hierzu Kapitel 5.2.3).

Zudem besteht die Option zur Erhebung eines Mindestbeitrags.

Alle anderen zum Vollzug des niedersächsischen Modells in der Variante der korporativen Mitgliedschaft erforderlichen Daten sind identisch mit denen, die bereits heute beim Vollzug des aktuellen brandenburgischen Umlagemodells erforderlich sind. Diese Daten liegen bei den Verbänden bereits heute vor.

6.3.1 Variante Versiegelungsgrad

Die Beurteilung der Vollzugstauglichkeit dieser Variante wird maßgeblich von der Verfügbarkeit der Daten zur Einstufung der Flurstücke nach den drei Versiegelungsgraden „leicht“, „mitteldicht“ und „stärker versiegelt“ geprägt. Die Berücksichtigung des Versiegelungsgrads stellt abgesehen von der Option des Mindestbeitrags im Vergleich zum aktuell in Brandenburg praktizierten Umlagemodell die einzige zu berücksichtigende Modelländerung dar.

Bezüglich der Ermittlung der Versiegelungsgrade wird auf die Anmerkungen in Kapitel 5.2.2 verwiesen.

Vor dem Hintergrund der im Rahmen des Planspiels durch den Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“ (LGB) erteilten Auskünfte, kann zusammenfassend festgestellt werden, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine zentral auswertbare Datenbasis besteht, die eine auf den aktuellen tatsächlichen Nutzungen bzw.

aktuell gepflegten Nutzungsarten gemäß dem Nutzungsartenerlass des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK) basierende Ermittlung des Versiegelungsgrades von Flächen eines Verbandsgebietes zulassen würde. Aus diesen Gründen ist die Vollzugstauglichkeit der Variante Versiegelungsgrad aktuell nicht gegeben. Die Erhebung eines Mindestbeitrags ist grundsätzlich möglich, Befürworter und Ablehner bei den Gemeinden und Verbänden sind relativ ausgeglichen, bedingt aber in jedem Fall die individuelle Berücksichtigung der Flurstücksanzahl und -größen innerhalb eines jeden Verbandsgebietes.

6.3.2 Variante Einwohnermaßstab

Im Modell Niedersachsen in der Variante korporative Mitgliedschaft/Einwohnermaßstab ist die Verfügbarkeit des verbandsspezifischen Einwohnermaßstabs ausschlaggebend für die Beurteilung der Vollzugstauglichkeit.

Bezüglich der Ermittlung des Einwohnermaßstabs wird auf die Anmerkungen in Kapitel 5.2.3 verwiesen.

In Hinblick auf die Betrachtung der Vollzugstauglichkeit dieser Variante lässt sich zusammenfassend feststellen, dass es zwar keinen einfachen und aufwandsarmen, wohl aber einen behelfsmäßigen und näherungsweise Weg gibt, die Zahl der Einwohner zu Berechnung eines Einwohnermaßstabes zu ermitteln.

Diese auf den ersten Blick nicht erwartete Hürde begründet sich mit der wesentlichen Schwierigkeit, die Einwohnerzahl für eine geographische Schnittfläche zwischen Verbands- und Gemeindeflächen zu bestimmen.

Ein klares Votum wurde in Bezug auf die Praktikabilität und Verteilungsgerechtigkeit eines Einwohnermaßstabes abgegeben. Beide Aspekte werden seitens der Gemeinden ganz überwiegend (> 80%) verneint.

Darüber hinaus wird seitens der Gemeinden insbesondere die nicht mögliche Umlage des Erschwernisbeitrags auf die einzelnen Flurstückseigentümer kritisiert.

Aus der Befragung der Gemeinden und Verbände zum Mindestbeitrag lässt sich weder ein klar befürwortendes noch ein klar ablehnendes Votum ergab. Es wurde seitens der Teilnehmer darauf hingewiesen, dass bei der Erhebung eines Mindestbeitrages vollzugstechnische Besonderheiten und individuelle Gegebenheiten eines jeden Verbands berücksichtigt werden müssen.

6.4 Modell Niedersachsen - Variante Dingliche Einzelmitgliedschaft

Die Beurteilung der Vollzugstauglichkeit dieser Variante wird maßgeblich von der Verfügbarkeit der Daten zur Einstufung der Flurstücke nach den drei Versiegelungsgraden „leicht“, „mitteldicht“ und „stärker versiegelt“ geprägt (vgl. hierzu Kapitel 5.2.2).

Darüber hinaus müssen in der Variante der dinglichen Einzelmitgliedschaft die zur Beitragsbescheidung durch die Verbände erforderlichen organisatorischen und EDV-technischen Voraussetzungen geschaffen werden.

Die von 22 antwortenden Verbänden vorgenommenen Kostenschätzungen für die laufenden, jährlich anfallenden Personal- und Sachkosten belaufen sich auf ca. 4.773 T€. Hinzu kommen einmalig anfallende Personal- und Sachkosten in Höhe von ca. 2.193 T€. Ob diese Mehrkosten durch entsprechende Einsparungen bei den Gemeinden kompensiert werden können, konnte nicht zuverlässig aus den Rückmeldungen der am Planspiel teilnehmenden Gemeinden abgeleitet werden.

Vor dem Hintergrund der im Rahmen des Planspiels durch den Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“ (LGB) erteilten Auskünfte, kann zusammenfassend festgestellt werden, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine zentral auswertbare Datenbasis besteht, die eine auf den aktuellen tatsächlichen Nutzungen bzw. aktuell gepflegten Nutzungsarten gemäß dem Nutzungsartenerlass des Ministeriums des Inneren und für Kommunales Brandenburg (MIK) basierende Ermittlung des Versiegelungsgrades von Flächen eines Verbandsgebietes zulassen würde. Aus diesen Gründen ist die Vollzugstauglichkeit der Variante Versiegelungsgrad aktuell nicht gegeben. Die Erhebung eines Mindestbeitrags ist grundsätzlich möglich, Befürworter und Ablehner bei den Gemeinden und Verbänden sind relativ ausgeglichen, bedingt aber in jedem Fall die individuelle Berücksichtigung der Flurstücksanzahl und-größen innerhalb eines jeden Verbandsgebietes.

Die Umlage des Erschwernisbeitrags auf die Flurstückseigentümer ist in dieser Variante möglich.

7 MEINUNGSBILD ZUR ERSCHWERNISUMLAGE GEMÄß § 85 BGGWG

In das Planspiel integriert wurde eine ergänzende Betrachtung zur Erschwernisumlage gemäß § 85 BbgWG.

Die Verbände wurden befragt⁵⁵, ob sie über ein Verzeichnis verfügen, in dem Erschwernisse gemäß § 85 BbgWG ausgewiesen und mit einem kalkulierten Erschwernisbeitragssatz bepreist sind. 22 Verbände beantworteten diese Frage. 36% (8 Verbände) verfügten über ein Verzeichnis. Von diesen bepreisten 50% (4 Verbände) ihre Erschwernisse mit einem kalkulierten Erschwernisbeitragssatz. Die Mehrheit der Verbände (64%/14 Verbände) verfügte somit nicht über ein Verzeichnis, in denen Erschwernisse nach § 85 BbgWG ausgewiesen sind.

Die Frage⁵⁶, ob die Verbände für das Jahr 2014 Erschwernisse gemäß § 85 BbgWG von Verbandsmitgliedern erhoben haben bzw. erheben werden, beantworteten insgesamt 22 Verbände, davon 64% (14 Verbände) mit ja. Die von diesen 14 Verbänden gegenüber Verbandsmitgliedern erhobenen Erschwernisbeiträge⁵⁷ betrugten 2014 zwischen 833 € und 288.810 €. Der Median lag bei 21.175 €. Insgesamt nahmen die 14 Verbände für 2014 Erschwernisbeiträge in Höhe von 841.315 € ein. Davon stützten sich die Verbände bei der Erhebung mehrheitlich mit 86% (12 Verbände) unmittelbar auf § 85 BbgWG, 50% (7 Verbände) orientierten sich bei der Erhebung daneben auch an einem Erschwernisverzeichnis.

Somit erhoben acht Verbände (36%) für 2014 keine Erschwernisbeiträge von Verbandsmitgliedern.

Die Frage⁵⁸, ob die Verbände für das Jahr 2014 Erschwernisse gemäß § 85 BbgWG von Flächeneigentümern, die nicht Verbandsmitglieder sind erhoben haben bzw. erheben werden, beantworteten insgesamt 22 Verbände, davon 50 % (11 Verbände) mit ja.

Somit erhoben elf Verbände (50%) für 2014 keine Erschwernisse von Flächeneigentümern, die nicht Verbandsmitglieder sind.

Die von den Verbänden⁵⁹ für 2014 gegenüber Flächeneigentümern, die nicht Verbandsmitglieder sind erhobenen Erschwernisbeiträge, betrugten zwischen 200 € und 152.000 €. Der Median lag bei 14.508 €.

⁵⁵ vgl. Fragen 4.1 und 4.1 a des „Fragebogen Verbände“

⁵⁶ vgl. Fragen 4.2 bis 4.2 b des „Fragebogen Verbände“

⁵⁷ vgl. Frage 4.2 c des „Fragebogen Verbände“

⁵⁸ vgl. Fragen 4.4 bis 4.4 b des „Fragebogen Verbände“

⁵⁹ vgl. Frage 4.4 c des „Fragebogen Verbände“

Im Hinblick auf Praxistauglichkeit, rechtssichere Anwendbarkeit sowie weitere Vor- und Nachteile wurden folgende Fragen adressiert:

Aus diesem Grund wurden den Verbänden und Gemeinden die folgenden drei Fragen gestellt:

- Welche Gründe sprechen aus Ihrer Sicht für die Beibehaltung der bisherigen Regelung zur Erschwerniserhebung?
- Welche Modifizierungen hinsichtlich des bisherigen Verfahrens zur Erhebung von Erschwernissen empfehlen Sie?
- Welche Argumente sprechen aus Ihrer Sicht für den ersatzlosen Wegfall der Erschwerniserhebung und -umlage nach dem bisherigen Modell?

Aus Sicht der Planspielteilnehmer sprechen insbesondere folgende Gründe für die Beibehaltung der bisherigen Regelung:

Verbände (insgesamt 18 Antworten)⁶⁰

- Die derzeitige gesetzliche Regelung sei eindeutig und klar.
- Die flächendeckende Hebung von Erschwerniskosten führe zu einer erheblichen Minderung des Flächenbeitrags.
- Positive Erfahrungen (ein Verband) mit der Aufnahme der Erschwerer als freiwillige Mitglieder. Die Erschwerniserhebung verlaufe angabegemäß ohne Konflikte, wohingegen die Erschwerniserhebung bei nicht Verbandsmitgliedern als stark konfliktträchtig beurteilt wurde.

Gemeinden (insgesamt 85 Antworten)⁶¹

- Die bisherige Regelung trage dem Verursachungsprinzip Rechnung.
- Die bisherige Regelung sei gerecht und praktikabel.

Die Planspielteilnehmer empfehlen folgende Modifizierungen bei der Erhebung der Erschwernisse:

Verbände (insgesamt 15 Antworten)⁶²

- Die Hebung der Erschwernisbeiträge sei aus Sicht vieler Verbände derzeit nicht rechtlich sicher möglich und berge somit ein hohes Anfechtungsrisiko. Sie empfehlen deshalb die Erstellung eines Katalogs/Verzeichnisses, in dem Erschwernisse in Form einer gesetzlichen Regelung des Landes Brandenburg eindeutig definiert werden.
- Einige Verbände regen die Umwandlung/Rückführung der Erschwernisbeitragserhebung von einer „Soll“- auf eine „Kann“-Bestimmung an. Dies würde den Verbänden angabegemäß die Fokussierung auf größere Erschwernisbeitragsschuldner

⁶⁰ vgl. Frage 4.6 des „Fragebogen Verbände“

⁶¹ vgl. Frage 4.1 des „Fragebogen Gemeinden“

⁶² vgl. Frage 4.7 des „Fragebogen Verbände“

ermöglichen und das Verhältnis zwischen Erschwernisbeitrag und den damit verbundenen Veranlagungs-/Verwaltungskosten verbessern.

Gemeinden (insgesamt 71 Antworten)⁶³

- Die Antworten der Gemeinden lassen keine Schwerpunktbildung der vorgeschlagenen Modifizierungen zu.
- Einige wenige Gemeinden halten eine konkrete Definition von Erschwernissen, bspw. in Form eines Katalogs, für empfehlenswert.
- Ein weiterer Vorschlag richtet sich an eine durch Gesetz ermächtigte Einführung einer pauschalisierten Erschwernisumlage für Fallgruppen (z.B. „verrohrte Gewässer je 100 m Verrohrung à X,XX €; Bebauung/Zäune die nicht den Mindestabstand zum Gewässer einhalten werden je 100 m mit dem Betrag von Y,YY € belastet).

Folgende Argumente sprechen aus Sicht der Planspielteilnehmer für den ersatzlosen Wegfall der Erschwerniserhebung und -umlage:

Verbände (insgesamt 16 Antworten)⁶⁴

- Verwaltungsvereinfachung und Wegfall des „unverhältnismäßig“ hohen Zeit- und Personalaufwands der Erschwerniserhebung im Verhältnis zum veranlagten Erschwernisbeitrag.
- Höhere Rechtssicherheit.

Gemeinden (insgesamt 72 Antworten)⁶⁵

- Zu hoher bzw. nicht vertretbarer Verwaltungsaufwand.

⁶³ vgl. Frage 4.2 des „Fragebogen Gemeinden“

⁶⁴ vgl. Frage 4.8 des „Fragebogen Verbände“

⁶⁵ vgl. Frage 4.3 des „Fragebogen Gemeinden“

8 MÖGLICHE AUSWIRKUNGEN DER MODELLE AUF DIE BEITRAGSHÖHE

Die ursprüngliche Zielsetzung des Planspiels war es, die möglichen Auswirkungen der alternativen Modelle auf die Beitragshöhe der Flurstückseigentümer zu simulieren. Zur Durchführung einer solchen Beitragssimulation sollten folgende Daten herangezogen werden:

- Verhältnis der Boden-, Siedlungs- und Verkehrsfläche,⁶⁶
- Einwohnermaßstab,⁶⁷
- Fläche der nicht der Grundsteuer A unterliegenden Flurstücke⁶⁸ sowie
- Versiegelungsgrad⁶⁹.

Die erhaltenen Rückmeldungen seitens der Planspielteilnehmer haben nicht ausgereicht, um die erforderlichen Daten zumindest für einen repräsentativen Verband und dessen Verbandsgebiet zu sondieren. Insofern konnte die entsprechende Simulation nicht vorgenommen werden.

⁶⁶ für mindestens ein repräsentatives Verbandsgebiet

⁶⁷ d. h. Anzahl der Einwohner der Mitgliedsgemeinden innerhalb des Verbandsgebiets eines repräsentativen Verbands

⁶⁸ für mindestens ein repräsentatives Verbandsgebiet

⁶⁹ für mindestens ein repräsentatives Verbandsgebiet