

Bericht über die Evaluation

Die inhaltliche Auseinandersetzung mit den einzelnen Kriterien, Problemanzeigen und Lösungsansätzen zeigt, dass der Beschluss der Landessynode, eine Weiterentwicklung des Verfahrens unter Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit zu initiieren, ein guter Ausgangspunkt war.

Der Stellungnahmeprozess lässt den Wunsch nach ganz grundlegenden Veränderungen des Verfahrens nicht erkennen.

Insbesondere die Beantwortung der sog. „Zufriedenheitsfrage“, welche am Anfang des Stellungnahmeformulars abgefragt wurde, fiel positiv aus. Danach haben sich auf die Frage: „Wie finden Sie, dass es ein solches Pachtvergabeverfahren in der EKM gibt?“ die Einsender wie folgt geäußert: sehr gut: 62, gut: 96, neutral: 34, schlecht: 20, keine Angabe: 76.

Eine Vorgabe des Beschlusses der Landessynode von 2014 war es, dass u. a. durch die Ergebnisse der Evaluation die Handhabbarkeit des Verfahrens, sprich der Verwaltungsaufwand, nicht erhöht werden soll. Bei den jetzt vorliegenden Änderungsvorschlägen kann festgestellt werden, dass der insbesondere bei den Kreiskirchenämtern anfallende Verwaltungsaufwand zwar steigen dürfte, aber in überschaubarem Maße. Dies hängt zunächst einmal damit zusammen, dass zusätzliche Angaben im Bewerbungsformular von den Interessenten anzugeben sind. Das Kreiskirchenamt hat zunächst keine eigenen Ermittlungen anzustellen, sondern nur in Verdachtsfällen zu überprüfen. Andererseits fallen einige Punkte weg, z. B. bei der Kirchenzugehörigkeit die zu berücksichtigende Personenanzahl (Dauerbeschäftigte). Hingegen entsteht im Falle einer verpflichtenden Mitteilung von Gründen an abgelehnte Bewerber zwangsläufig ein entsprechender Mehraufwand. Bei den Stellungnahmen ist zu beachten, dass die Einsender auch eigene Interessen in die Argumentation haben einfließen lassen. Dies trifft nicht nur auf das Verhältnis zwischen inner- und außerkirchlichem Bereich zu. Auch eine innerkirchlich differierende Interessenslage in Bezug auf einzelne Auswahlkriterien zeigt sich.

Wichtig für die Akzeptanz und das grundlegende Verständnis der Konstruktion des Pachtvergabeverfahrens ist die Grundthese, dass alle vier Auswahlkriterien gleichwertig sind. Die gemäß Ziffer 4 empfohlenen Leitlinien zur Landwirtschaft auf Flächen der EKM stellen die Gesamtzusammenhänge dar. Fehlt eine derartige Überzeugung und rückt stattdessen bei einzelnen Beteiligten auf kirchlicher Seite partikulares Interesse in den Vordergrund, sind Konflikte, wie in der Vergangenheit vereinzelt geschehen, vorprogrammiert.

Die in den Kriterien enthaltenen Aspekte nehmen die kirchenpolitisch, gesamtgesellschaftlich und wirtschaftlich bedeutsamen Anliegen bei der

Landverpachtung auf. Im Wege einer durch die Kirchenverwaltung handhabbaren und nachvollziehbaren Bewertung entsteht durch die Vergabe von insgesamt bis zu 12 Punkten für jeden Bewerber ein Gesamtergebnis. Der Bewerber mit der höchsten Punktezahl kommt demnach den Anliegen der EKM insgesamt am nächsten. Er soll Pächter werden.

1. Leitlinien der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland zur Verpachtung kirchengeigener Landwirtschaftsflächen

Im Evaluationsverfahren zeichnete sich ab, dass die Vergabe kirchlicher Grundstücke nicht isoliert von den Themen Landschaft, gerechte Landverteilung, Landwirtschaftsanforderungen, ländliche Bevölkerung, Ernährung, grüne Gentechnik, Tierhaltung, Umwelt und Klimaschutz betrachtet werden kann. Es wird daher eine grundsätzliche Positionsbeschreibung durch entsprechende Leitlinien vorgeschlagen (Drucksachen - Nr. 11/3).

Der Titel wurde dabei bewusst konkret gewählt, um nicht Gefahr zu laufen, eine zu allgemeine und vom Pachtvergabeverfahren losgelöste Position zu den Themen Landwirtschaft, Ernährung, Klimaschutz etc. zu beschreiben. Die EKM würde durch eine solche grundsätzliche Positionsbeschreibung einen starken Impuls setzen, mit dem sie ihre durch das Pachtvergabeverfahren bereits bestehende Vorreiterrolle innerhalb der Gesellschaft festigen würde.

Die Darstellung der verschiedenartigen Zusammenhänge, in denen sich die EKM im ländlichen Raum, gegenüber landwirtschaftlichen Fragen und schließlich als Verpächterin befindet, tragen zur Transparenz bei und sollten letztlich auch die Akzeptanz für den Umgang der Kirche mit dem ihr anvertrauten Grund und Boden erhöhen.

Die Leitlinien werden regelmäßiger Bestandteil der Ausschreibungsunterlagen und bilden somit eine anhaltende Informationsquelle für das Verständnis der Kirche zum Thema Verpachtung.

2. Änderungsvorschläge zum Pachtvergabeverfahren

Die Drucksache 11/4 enthält die verfahrensrelevanten Änderungsvorschläge zum Pachtvergabeverfahren. Nachstehend werden ergänzende Erläuterungen und Hinweise zu den Vorschlägen gemacht.

1. Ordnungsgemäße Bewirtschaftung - neu: „Landwirtschaftliche Mindestanforderungen“

An dieser Stelle ist ein neuer Begriff erforderlich, der im Gegensatz zu der bisher allgemeinen Formulierung, die Möglichkeit spezieller kirchlicher Positionen bietet. Es wird die Frage der Beurteilung der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung des Grund und Bodens bei Interessenten, die bisher nicht Pächter von Kirchenflächen waren, gestellt. Während man Altpächter gut einschätzen kann, gibt es bei Neupächtern in der Regel keine Erfahrungen. Das Problem besteht nur scheinbar, weil schon bisher

gegenüber jedermann zunächst die Vermutung gilt, dass er die kirchlichen Bewirtschaftungsanforderungen erfüllen wird. Jeder Bewerber bestätigt dies mit Unterzeichnung des kirchlichen Bewerbungsformulars, zu dem auch der kirchliche Pachtvertrag gehört. Spätere Verstöße sind festzustellen und zu ahnden.

Die kirchlichen Anforderungen an den Umgang mit dem Grund und Boden werden wie folgt ergänzt:

a) Ausweitung des Gentechnikverbots

Die Ausweitung des Gentechnikverbotes würde die Ablehnung der grünen Gentechnik deutlich verstärken. Da es eine allgemeine Zulassung derzeit in Deutschland nicht gibt, wäre dies Vorsorge für den Fall einer künftigen Erlaubnis nach EU-Recht.

b) Ausbringungsverbot für Fäkal- und Klärschlamm

Klärschlamm ist ein unvermeidbares Produkt unserer Zivilisation mit sehr unterschiedlichen Eigenschaften. So stellt die Ausbringung auf landwirtschaftlich genutzten Flächen für die Kommune eine kostengünstige Entsorgungsvariante dar. Der Landwirt sieht im Klärschlamm ein preisgünstiges Düngemittel, wogegen die durch den Klärschlamm dem Boden zugeführten Schadstoffe für den Grundstückseigentümer die Gefahr einer schwerwiegenden Schädigung des Bodens in sich bergen kann.

Ein allgemeiner Notstand an Ausbringungsflächen besteht nicht. Im Unterschied zu den 1990er Jahren gibt es zudem andere Entsorgungsverfahren.

c) Einschränkung der Massentierhaltung, Haltungsverfahren

Der Begriff „Massentierhaltung“ ist zunächst allgemein und unspezifisch. Massentierhaltung ist per se nicht ordnungswidrig, der Begriff wird jedoch oftmals in negativem Sinn gebraucht. Der neuerlich eingeführte Begriff der „Intensivtierhaltung“ trifft es nicht viel besser.

Im Kern sollte es der EKM zunächst darum gehen, die in der Gesellschaft sehr oft auf Ablehnung stoßenden großen industriearartigen Tierzucht- und/oder Tierhaltungsanlagen nicht mehr durch Landvergabe zu unterstützen. Sowohl die daraus resultierenden Belastungen für die Umwelt, die Bevölkerung und die Nachbarschaft als auch die allgemeine Sorge um das Tierwohl spielen eine Rolle.

Für die Berücksichtigung dieser berechtigten Anforderungen unter Beachtung der wirtschaftlichen Zwänge, denen viele landwirtschaftliche Betriebe unterliegen, unterstützt die EKM ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen der Anzahl der gehaltenen Tiere und dem Vorhandensein von Flächen, die laut Düngeverordnung für die Ausbringung von Gülle und Mist erforderlich sind und eigenbewirtschaftet werden. Dies dient auch dem Grundwasserschutz und der Verhinderung des sog. Gülletourismus. Der Grund und Boden soll zudem als Grundlage für die eigenbetriebliche Futtermittelerzeugung dienen (bodengebundene Tierhaltung).

Während es an dieser Stelle um eine klare Definition der bodengebundenen Tierhaltung geht, wird die artgerechte Nutztierhaltung im Sinne des Tierwohls bei dem Kriterium 6. Ziffer 2 besonders unterstützt.

d) Verbot des systematischen geschlechtsbezogenen Tötens von Tieren (u. a. Küken)

Der Ausschluss von der Teilnahme am Pachtvergabeverfahren gilt auch für Tierhaltungsbetriebe, die systematisch geschlechtsbezogen Tiere töten. Das betrifft derzeit v. a. das massenhafte Töten von männlichen Küken. Eine entsprechende Erklärung zur Nichtanwendung ist im Bewerbungsformular abzugeben.

2. Mindestpacht

Der schon im Stellungnahmeformular enthaltene Vorschlag hierzu wird ganz überwiegend unterstützt. Die Beibehaltung der Vorgabe einer Mindestpacht wird befürwortet. Dabei wird insbesondere der Zusammenhang mit Finanzierung der kirchlichen Aufgaben gesehen. Auch in Regionen mit einem schwachen Pachtmarkt ist eine Mindestpacht zwingend erforderlich. Das in wirtschaftlicher Hinsicht bestehende Bedürfnis der Kirche, über alle regionalen Unterschiede hinweg an einer unteren Mindestpacht festzuhalten, wird durchweg unterstützt. Wer demnach nicht bereit ist, wenigstens die Mindestpacht zu bieten, wird vom Zugang zu kirchlichen Pachtflächen ausgeschlossen.

Wünschenswert wäre, dass sich die kirchliche Mindestpacht nicht mehr an der Entwicklung der Pacht in der Kirche orientiert. Dies führte in der Vergangenheit insbesondere durch die Heranziehung des Durchschnittswertes der letzten Ausschreibung für das betreffende Los oder ein vergleichbares Los in der Region zu einer in einigen wenigen Fällen unverhältnismäßigen Erhöhung. Dies ergab sich in den Fällen deshalb, weil nur die kirchlichen Ausschreibungsergebnisse Eingang fanden und diese insbesondere wegen der Flächengröße und der Grundstücksqualität über dem allgemeinen Durchschnitt lagen.

Es wird vorgeschlagen, dass künftig die in den jeweiligen Landkreisen veröffentlichten durchschnittlichen Pachtpreise für landwirtschaftliche Grundstücke als Mindestpacht angesetzt werden.

3. Regionale Herkunft - neu: „Ortsansässigkeit“

Die Ortsansässigkeit bzw. eine räumliche Nähe des Pächters zur Kirchengemeinde ist für diese das wichtigste Auswahlkriterium. Die Gründe hierfür liegen vor allem in den verschiedenen Wechselbeziehungen zwischen Kirchengemeinde und Pächter. Die Bewertung bei der Ortsansässigkeit sollte sich daher stark am kirchengemeindlichen Interesse orientieren.

Es sind drei Punkte zu vergeben. Die Punktzahl nimmt ab mit der Entfernung von der Kirchengemeinde bzw. von der Pfarreipfründe.

Verfahren bei Kirchengemeindevereinigung

Bei Kirchengemeindeänderungen geht es um die Frage, wie künftig mit größer gewordenen Kirchengemeindegebieten - etwa durch die Vereinigung von Kirchengemeinden bzw. durch die Bildung von Gemeindeverbänden/Kirchspielen - umgegangen werden soll.

a) Kirchengemeinde

Das Landeskirchenamt spricht sich dafür aus, künftig alle Interessenten, die im vereinigten und somit größer gewordenen Gebiet einer Kirchengemeinde ihren Sitz haben, gleich zu behandeln und mit voller Punktzahl zu bewerten. Schon aus Gründen der Gleichbehandlung ist es schwer vorstellbar, die zu einer Kirchengemeinde im rechtlichen Sinne gehörenden Gemeindeglieder unterschiedlich zu behandeln.

Mehrere Kirchengemeinden haben sich gegen eine solche Gleichbehandlung ausgesprochen. Sie wünschen gerade bei großflächigen Kirchengemeinden eine Abstufung nach tatsächlicher Entfernung von ihrem Kirchengebäude. Die bisherige weitere Abstufung außerhalb des Kirchengemeindegebietes nach Gemarkungen soll indes unbedingt beibehalten werden. Hierfür spricht insbesondere die mit der hohen Beständigkeit der Gemarkungsgrenzen verbundene Nachvollziehbarkeit.

b) Kirchengemeindeverband / Kirchspiel

Im Gegensatz zum Verfahren bei der Kirchengemeindevereinigung wird eine Gleichstellung des Gebietes des Kirchspiels bzw. des Kirchengemeindeverbandes, also eine Gleichstellung der Gebiete der teilnehmenden Kirchengemeinden, abgelehnt. Die Gebiete würden zum Teil zu groß, der Ursprungsgedanke der Regionalität würde herabgesetzt und die Unterscheidungsmöglichkeiten würden zudem reduziert. Um dennoch der engeren Gemeindestruktur gerecht zu werden, erhalten die Bewerber, die zwar ihren Sitz nicht Gebiet der verpachtenden Kirchengemeinde aber im Kirchengemeindeverband / Kirchspiel haben, zwei Punkte, auch wenn der Sitz nicht in der der verpachtenden Kirchengemeinden angrenzenden Gemarkung ist.

c) Pfarrei im Gebiet der ehemaligen ELKTh

Hinter den Pfarreien im Gebiet der ehemaligen ELKTh stehen anders als bei Kirchengemeinden keine natürlichen Personen. Pfarreien sind vielmehr rein juristische Zweckvermögensstiftungen. Es wird vorgeschlagen, bei den Pfarreien die Beurteilung der Ortsansässigkeit von der örtlichen Kirchengemeinde abzuleiten.

d) Behandlung der Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR)

Eine GbR kann zwar einen Hauptbetriebssitz haben, jedoch ggf. davon abweichende Hauptwohnsitze der Gesellschafter. Dies führte in der Vergangenheit zu Unklarheiten bei der Bewertung. Es wird vorgeschlagen, künftig auch bei einer GbR in Bezug auf die Ortsansässigkeit nur den Hauptbetriebssitz heranzuziehen.

e) Existenzgründer

Existenzgründer sind in der Regel im Bewerbungsstadium ortsfremd. Sie können somit bei der Ortsansässigkeit keine Punkte erzielen und sind benachteiligt. Eine vom Landeskirchenamt in die Diskussion gebrachte Sonderregelung für Existenzgründer, nach der diese künftig die volle Punktzahl erhalten sollen, wenn sie den Zuzug in das Kirchengemeindegebiet nach Erhalt der Pachtflächen zusichern, wurde ganz überwiegend abgelehnt. Aus Sicht der Ortskirchengemeinde ist dies im Hinblick auf ihre lokale Interessenslage und die Berücksichtigung von in erster Linie ortsbekanntem Interessenten verständlich.

Das Landeskirchenamt misst der Behandlung von Existenzgründern in ländlichen Regionen mit all den in der Regel zu erwartenden positiven Folgen ein gesamtkirchliches und überregionales kirchliches Interesse bei.

Das Landeskirchenamt spricht sich daher dafür aus, die bisherige Benachteiligung aufgrund der zunächst noch fehlenden Ortsansässigkeit für Interessenten, die tatsächliche Existenzgründer sind (keine Hoferben oder Rechtsnachfolger), zu beseitigen. Der Status als Existenzgründer kann jedoch nur anerkannt werden, wenn entsprechende Nachweise vorgelegt werden.

4. Zugehörigkeit zur EKM

Bei der Zugehörigkeit zur EKM spielt zwar auch das Interesse der Kirchengemeinde eine große Rolle, jedoch deutlich nachrangig zum Kriterium der Ortsansässigkeit.

Es handelt sich hierbei um einen sehr grundsätzlichen gesamtkirchlich relevanten Aspekt, nämlich wie sich die Kirche insgesamt und in Anbetracht ihrer Gemeindegliederentwicklung zu ihren Mitgliedern, zu Personen anderer Konfessionen oder zu Nichtkirchenmitgliedern verhält. Somit sind theologische bzw. kirchenleitende Positionen genauso zu beachten wie die kirchenpolitische Außenwirkung. Bei der Bewertung der Kirchenzugehörigkeit sollten übergreifende gesamtkirchliche Positionen dominieren. Auch der Zusammenhang mit der Kirchensteuerzahlung ist nicht zu vernachlässigen. Das Argument wird von kirchlichen Pächtern und Pachtbewerbern sehr oft vorgebracht.

Abgelehnt wird der Vorschlag, das Kriterium der Kirchenzugehörigkeit zu einem Ausschlusskriterium zu machen und ausschließlich an Kirchenmitglieder zu verpacken. Es gibt keine tragfähigen Gründe, nichtkirchlichen Landwirten und Betrieben den Zugang zu kirchlichen landwirtschaftlichen Flächen allein wegen dieses Umstandes zu versagen. In manchen Ausschreibungen gäbe es dann nur noch wenige Bewerber und es würden sich viele Flächen auf die wenigen kirchlichen Landwirte konzentrieren. Dies soll - sowohl im Sinne einer Risikostreuung für mögliche Vertragsstörungen als auch zum Zwecke einer möglichst breiten Teilnahme aller regional ansässigen Landwirte und Betriebe an den Ausschreibungen - vermieden werden.

Abgelehnt wird der Vorschlag, bestimmten Gesellschaftsformen (z. B. einer Aktiengesellschaft) den Zugang zu kirchlichen landwirtschaftlichen Flächen zu versagen. Manche Gesellschaftsformen werden z. B. aus steuerlichen Gründen gewählt, andere wiederum aus Gründen der Kreditwürdigkeit. Die Gesellschaftsform

sagt nichts aus über die Größe des Betriebes und die Art und Weise des Umgangs mit den landwirtschaftlichen Flächen.

a) Zu berücksichtigende Kirchen / Religionsgesellschaften

Bisher wird bei der Kirchenzugehörigkeit auf die Mitgliedschaft in einer christlichen Kirche abgestellt.

Das Ergebnis der Stellungnahmen zu einer möglichen Änderung ist nicht eindeutig. Die Beibehaltung des bestehenden Status, die Eingrenzung auf die evangelische Kirche allgemein und die Berücksichtigung ausschließlich von Kirchengliedern der EKM stehen etwa gleichrangig nebeneinander. Auch dies spricht dafür, dass kirchenleitende Gremien bei dieser Frage besonders gefordert sind.

Das Landeskirchenamt (auch das Kollegium) spricht sich dafür aus, künftig nur noch die Mitgliedschaft in der EKM zu berücksichtigen. Hierfür spricht zum einen das Interesse der Kirchengemeinde, der es letztlich auch an dieser Stelle um das Engagement vor Ort geht. Zum anderen spricht das Kirchensteuerargument dafür, welches oft von kirchlichen Pächtern und Pachtbewerbern vorgebracht wird. Der Einwand, eine solche Regelung würde mit dem ökumenischen Grundgedanken nicht in Einklang zu bringen sein, greift aufgrund des konkreten Zusammenhangs mit der Pachtflächenvergabe nicht. Dies wurde ausführlich im Kollegium beraten.

Als Scheinproblem stellt sich der Einwand dar, das neue System (Punkte nur für EKM-Mitgliedschaft) stoße in den EKM-Randgebieten und in Regionen mit hohem Anteil katholischer Geschwister an seine Grenzen aufgrund der zahlenmäßig weniger vorhandenen EKM-Bewerber. Bei Beibehaltung der austarierten Grundkonzeption ist es dem nicht der EKM angehörenden Bewerber möglich, insbesondere durch Engagement in den evangelischen Kirchengemeinden vor Ort, tierwohlgerechte Nutztierhaltung/Ökolandbau und eine soziale Beschäftigtenstruktur Punkte aufzuholen.

Bei der Kirchenzugehörigkeit wird sehr schnell mit dem ökumenischen Gedanken argumentiert und dass von daher andere Kirchenmitgliedschaften gleichgestellt werden müssten. Es bleibt genauer zu klären, ob die im konkreten Fall der Vergabe von Pachtflächen aus der Mitgliedschaft in der EKM resultierenden Faktoren vom allgemeinen Ökumenezusammenhang tatsächlich und zwingend überlagert werden.

Eine Differenzierung, etwa in der Art: „EKM Mitglied: 3 Punkte, andere evangelische Kirche: 2 Punkte, andere christliche Kirche 1 Punkt“ sind schwer begründbar und - das war in den Stellungnahmen auch ein Hauptablehnungsgrund bei denen, die das Abstellen auf die EKM - Mitgliedschaft ablehnten – im Hinblick auf den ökumenischen Gedanken schwer vermittelbar und sollten von daher vermieden werden. Eine abstufende Wertung wäre bei mehreren zu berücksichtigenden Personen, BGB-Gesellschaften, Agrargesellschaften und Genossenschaften im Übrigen unpraktikabel.

b) Bewertung bei juristischen Personen

Während bislang der Einzellandwirt 3 oder 0 Punkte erhält, je nachdem, ob er einer christlichen Kirche angehört oder nicht, kommt es bisher bei Agrargesellschaften auf

den Prozentsatz der Kirchenmitgliedschaft unter den Betriebsinhabern und Dauerbeschäftigten an: 0 Punkte, wenn keine Kirchenmitglieder, 1 Punkt, wenn 1-24%, 2 Punkte, wenn 25% - 49%, 3 Punkte, wenn 50% und mehr Kirchenmitglieder. Es wird hinterfragt, wie gerechtfertigt eine solche Bewertung sowohl bei Einzellandwirten und Familienbetrieben einerseits und Agrargesellschaften (juristischen Personen) andererseits ist. Hinzu kommen der ungeklärte Umgang mit den Mitgliedern bei Genossenschaften und die vermehrte Zahl von Unternehmensformen. Die unterschiedlichen Betriebsstrukturen sind schwer vergleichbar.

Das Landeskirchenamt hat bereits im Stellungnahmeformular vorgeschlagen, künftig nicht mehr Betriebsinhaber und Dauerbeschäftigte zu zählen. Vielmehr erfolgt für jede Unternehmensform eine Festlegung des zu berücksichtigenden Personenkreises.

Die Bestimmung folgt einer weitgehenden Vergleichbarkeit zum Einzellandwirt hinsichtlich persönlicher Haftung, Eigentümerstellung, Verantwortung und auf Entgelterzielung gerichteter Tätigkeit im Betrieb. Mit den Bewertungsunterlagen ist ein Auszug aus dem amtlichen Register vorzulegen. Dauerbeschäftigte werden nicht mehr einbezogen. Zwar sind sie es, die auf dem anvertrauten Boden arbeiten, andererseits ist ihre Zahl durch die Kirchenverwaltung nicht ohne Aufwand und juristische Hürden prüfbar, insbesondere auch nicht bei anderen Kirchenmitgliedern als denen der EKM.

Eine Regelungslücke kann bei diesem Vorschlag auftauchen, wenn eine juristische Person mehrere Anteilseigner hat, die ihrerseits aber nicht die Geschäfte führen, sondern dafür externe Personen angestellt haben. Dann gibt es nach diesem Vorschlag keine Person, deren Kirchenzugehörigkeit berücksichtigt werden kann, weil keine dem Einzellandwirt in Verantwortung, Betriebshaftung und Eigentümerstellung vergleichbare Person vorhanden ist. In diesem Fall kann ausnahmsweise auf die Anteilseigner und Geschäftsführer abgestellt werden, die jeweils das andere nicht zugleich sind, wobei die Prozentzahlen unter c) in diesem Fall zum Ausgleich für die Erleichterung aber zu verdoppeln sind.

c) Abstufung der Punktevergabe bei juristischen Personen

Seit 2012 wurde die bis dahin geltende Regelung, wonach bei juristischen Personen (Mehrpersonengesellschaften) bei Erreichen des durchschnittlichen Anteils der Evangelischen an der Gesamtbevölkerung eines Kirchenkreises die volle Punktzahl vergeben wurde, in der Weise geändert, dass die Schwelle auf 50% angehoben wurde. Wie vorherzusehen war, führte das zu massiven Flächenverlusten bei Agrargesellschaften, da diese in der Regel eine 50%ige Kirchenmitgliedschaft bei den Betriebsinhabern und Dauerbeschäftigten von vornherein nicht erreichen konnten.

Das Landeskirchenamt spricht sich dafür aus, wenn der Vorschlag unter 4 b) zum Kreis der zu zählenden Personen angenommen wird, die bisherigen Prozentsätze unverändert zu lassen, da dies im Ergebnis dann stimmig wäre.

5. Pachtpreisangebot

Die Pachteinnahmen haben eine gesamtkirchliche Bedeutung, da hierdurch ein wesentlicher Beitrag zur Finanzierung der kirchlichen Aufgaben geleistet wird. Der der Evaluation zugrunde liegende Synodalbeschluss bekräftigt dies. Das Finanzgesetz sieht vor, dass die Pachteinnahmen zum Großteil unabhängig von den Eigentumsverhältnissen in die verschiedenen dort festgelegten kirchlichen Kassen fließen. Der weitaus größte Teil des kirchlichen Grundbesitzes in der EKM in Größe von ca. 75% ist Pfarrvermögen. Die nach Abzug der Kosten verbleibenden Reinerlöse decken einen wesentlichen Teil der Personalkosten des Verkündigungsdienstes ab, Reinerlöse aus Pfarrvermögen fließen zu 100% dem Kirchenkreis zu.

Auch beim Kirchenland, das zu 100% im Eigentum der Kirchengemeinden steht, fließen 20% der laufenden Einnahmen in die Kirchenkasse, während der weitaus größere Teil im Umfang von 80% in die bei den Kirchenkreisen geführten Baulastfonds eingeht, aus denen insbesondere Bauprojekte aller Kirchengemeinden des Kirchenkreises bezuschusst werden können. Die Einnahmen aus Kirchenland sind damit ebenfalls zum Großteil vergemeinschaftet und so Bestandteil des Solidarsystems im jeweiligen Kirchenkreis.

Das Interesse an dem Kriterium Pachtpreisangebot sollte somit hauptsächlich beim Kirchenkreis bzw. bei der für die Gesamtfinanzierung der kirchlichen Aufgaben zuständigen Landeskirche liegen. Letztlich partizipieren die Kirchengemeinden jedoch direkt bzw. indirekt an den Pachteinnahmen, da für sie wichtige Aufgaben gemeinschaftlich finanziert werden.

In der Praxis ist häufig zu beobachten, dass der von Interessenten angebotene Pachtpreis aus unmittelbarer Sicht des Gemeindegemeinderates in Bezug auf die unmittelbaren Belange der Kirchengemeinde nachrangig ist. Auch die eingegangenen Stellungnahmen aus Kirchengemeinden spiegeln diese Situation wider. Unabhängig davon wird grundsätzlich zugebilligt, dass Kirche ein Interesse daran haben muss, angemessene, d. h. marktgerechte Einnahmen zu erzielen. Da die Grundstücksmarktverhältnisse in den Regionen verschieden sind und das jeweilige Pachtpreisniveau aufgrund vielfältiger Faktoren nicht vom Verpächter vorhersehbar ist, gibt es zur Abgabe von Pachtpreisangeboten durch die Interessenten und damit zu einem wirtschaftlichen Wettbewerb keine Alternative. Sowohl das Landeskirchenamt als auch jede andere Stelle wäre mit der vorherigen Festsetzung einer für das jeweilige Ausschreibungslos marktgerechten Pacht überfordert.

Die vorgegebene prozentuale Staffelung ist schon länger in der Kritik. Während der Preisanstieg bei Zugrundelegung der allgemeinen Mindestpacht eher moderat ist, führte in den Fällen einer deutlich höher anzusetzenden Mindestpacht aufgrund eines bereits vorangegangenen Ausschreibungsverfahrens die Staffelung in der Tat vereinzelt zu Problemen.

Aus Verpächtersicht erscheint hingegen die mit der vorgegebenen Staffelung verbundene Vorausberechenbarkeit des Pachtpreises für das Erreichen einer bestimmten Punktezahl eher ungünstig.

Im Stellungnahmeverfahren wurde ein Abrücken von der bisherigen Praxis hin zu dem vom Landeskirchenamt unterbreiteten neuen Vorschlag unterstützt. Dabei würde keine prozentuale Pachtpreisstaffelung mehr vorgegeben. Vielmehr wird der Durchschnitt der eingegangenen Pachtpreisangebote (PPA) in jedem Verfahren erst im Nachhinein ermittelt und damit die Basis für die zu vergebenden Punkte ermittelt.

Der Vorschlag des Landeskirchenamt sah vor, all jenen, deren PPA auf oder über dem Durchschnitt liegt, zunächst einen Punkt zu geben, dem Interessenten mit dem zweithöchsten PPA zwei Punkte und dem Interessenten mit dem höchsten alleinstehenden PPA drei Punkte. Dieser Vorschlag wurde abgelehnt mit dem Argument, dies könne erneut ein zu starker Bieteranreiz sein, da drei bzw. zwei Punkte nur an die beiden absolut Höchstbietenden gehen würden. Dies wiederum könnte die Preise zu stark in die Höhe treiben.

Es soll folgendes verändertes Verfahren bei der Bewertung der Pachtpreisangebote geben:

Nach Eingang der Bewerbungen soll künftig der Durchschnitt der eingegangenen Pachtpreisangebote (PPA) ermittelt und als Basis für die Punktevergabe verwendet werden. Bei der Ermittlung der Durchschnittspacht werden beim Vorliegen von mindestens drei zulässigen Bewerbungen das höchste und das niedrigste Pachtpreisangebot, soweit es jeweils allein steht, nicht einbezogen. Damit wird eine übermäßige Beeinflussung der Höhe der Durchschnittspacht durch sog. „Ausreißer“ verhindert.

Die Punktevergabe geschieht sodann wie folgt:

- 0 Punkte, wenn PPA unter dem Durchschnitt liegt
- 1 Punkt, wenn PPA im Bereich des Durchschnitts bis 10% darüber liegt
- 2 Punkte, wenn PPA mehr als 10 bis 20% über dem Durchschnitt liegt
- 3 Punkte, wenn PPA mehr als 20% über dem Durchschnitt liegt.

Grundsätzlich muss es bei der Möglichkeit bleiben, beim Pachtpreisangebot Punktdefizite an anderer Stelle, jedenfalls zum Teil, ausgleichen zu können. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bräuchte sich ein Bewerber, wenn er nicht vor Ort wohnt bzw. wenn er nicht der Kirche angehört, gar nicht erst zu bewerben, da die Ausgleichsmöglichkeiten bei anderen Kriterien zumindest sehr eingeschränkt sind.

6. Kriterium: Weitere Aspekte

Das Ergebnis des Stellungnahmeverfahrens ist der Wunsch nach Präzisierung dessen, was als sozial gelten soll. Das Landeskirchenamt schlägt vor, das bisherige Zusatzkriterium zunächst in ein ordentliches Kriterium umzuwandeln und dieses inhaltlich zu erweitern. Es werden die Bereiche Beschäftigungsstruktur, Ökologie und Tierhaltung sowie kirchengemeindliches Engagement eingeführt. Mit der daraus resultierenden Aufstockung des Kriteriums auf bis zu drei Punkte besteht die Möglichkeit, zwei sich aus den Stellungnahmen ergebende Forderungen, die bereits in den vergangenen Jahren erkennbar waren, aufzunehmen.

6.1. Beschäftigte

Bisher bestand die Möglichkeit ein ganz besonderes „soziales Engagement bei der Führung des Betriebes“ -zum Beispiel eine hohe Zahl an Ausbildungsplätzen- mit der Vergabe eines Punktes zu würdigen (Zusatzkriterium, Zusatzpunkt).

Die Schaffung von Arbeitsplätzen auf dem Land ist ein allgemeines Anliegen. Dabei sind neben Vollzeitbeschäftigten Schwerbehinderte und Auszubildende besonders zu berücksichtigen. Die verschiedenen Beschäftigungsverhältnisse sollen unterschiedlich gewichtet werden. Es zählen reguläre Arbeitskräfte mit dem Faktor 1 je VBE, Schwerbehinderte und Auszubildende jeweils mit dem Faktor 2 je VBE. Die Schwerbehinderung ist in geeigneter Form nachzuweisen. Als Bezugsgröße für die Bewertung der Beschäftigung gelten 100 ha Betriebsgröße.

6.2. Ökologie und Nutztierhaltung

Weist ein Bewerber nach, dass er ein zertifizierter Ökobetrieb ist, kann er den Zusatzpunkt erhalten, da durch die Zertifizierung eine besonders umweltschonende Landbewirtschaftung und eine auf das Tierwohl ausgerichtete Nutztierhaltung abgesichert wird.

Der Punkt kann auch an konventionelle Betriebe mit größeren Tierhaltungsanlagen vergeben werden, wenn die Tierhaltung artgerecht, auf das Tierwohl bedacht erfolgt und zertifiziert ist. Auch hier ist der Nachweis in Form des entsprechenden Formblattes aus dem Agrarantrag vom Pachtbewerber zu erbringen. Wegen der notwendigen Abgrenzung zu „Hobbytierhaltern“ gilt dies erst ab 0,30 Großvieheinheiten/ha.

Die Definition einer „artgerechten Nutztierhaltung“ oder des „Tierwohls“ im Bereich Landwirtschaft ist äußerst schwierig. Der Gesetzgeber sieht lediglich Mindestanforderungen vor, die aus Sicht breiter Bevölkerungskreise nicht ausreichend sind. Es gibt Organisationen und Einrichtungen, die im Interesse des Tierwohls und auch im Interesse einer verbesserten Akzeptanz tierischer Produkte in der Gesellschaft eigene, über den gesetzlichen Mindestanforderungen liegende Standards vorgeben und zertifizieren. Als Beispiel wäre der Tierschutzbund zu nennen, der in einem zweistufigen Zertifizierungssystem ein vom BMEL unterstütztes Tierschutzlabel „Für mehr Tierschutz“ vergibt. Der NEULAND e.V., getragen vom Deutschen Tierschutzbund, dem Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland und von der Arbeitsgemeinschaft bäuerlicher Landwirtschaft attestiert seinen eingetragenen Mitgliedern eine tiergerechte und umweltschonende Nutztierhaltung. Daneben gibt es staatliche Förderprogramme für bauliche Investitionen, die den Tierschutz und das Tierwohl in besonderem Maße würdigen (Agrarinvestitionsförderungsprogramm – AFP).

6.3. Kirchengemeindliches Engagement

Es ist die Frage, ob der örtlichen Kirchengemeinde eine über die bisherigen Anhörungs- und Mitwirkungsrechte - zum Beispiel im besonderen Fall des Punktegleichstandes - hinausgehende unmittelbare Einflussnahme auf die

Entscheidung eingeräumt werden soll. Es gibt zwar mehrheitlich keine Voten aus den Kirchengemeinden diesbezüglich. Dennoch spielt die Frage bei den Konfliktfällen in der Regel eine Rolle. Dies wiederum löst immer wieder eine Grundsatzdebatte aus.

Es wird vorgeschlagen, dass der örtlichen Kirchengemeinde künftig die Möglichkeit gegeben werden soll, für einen oder mehrere Pachtinteressenten einen Punkt zu vergeben.

Die Eröffnung einer solchen unmittelbaren Einflussmöglichkeit der Kirchengemeinde an der Entscheidung erscheint sachgerecht, weil so die sonst nicht greifbaren weiteren Interessen der Kirchengemeinde an der Pächterauswahl, die bisher nicht in den Kriterien enthalten sind, in messbarer Form einfließen könnten.

Wichtig bei der Entscheidung über diesen Vorschlag, auch wegen der vorhersehbaren künftigen Diskussion über eine Extension, ist daher die Erinnerung an das Grundverständnis, wonach alle vier Auswahlkriterien grundsätzlich gleichwertig sind und erst über eine gestaffelte Bewertung aus gesamtkirchlicher Sicht die beste Auswahl getroffen wird. Das Verfahren muss dabei transparent, nachvollziehbar, einheitlich und rechtlich einwandfrei sein.

Das Landeskirchenamt schlägt vor, die Vergabe eines kirchengemeindlichen Punktes an einen oder mehrere Bewerber einzuführen und die Vergabe dieses Punktes allein in die Verantwortung des Gemeindegemeinderats zu legen. Der Gemeindegemeinderat braucht seine Entscheidung an dieser Stelle nicht zu begründen. Es kann somit dahinstehen und ist insbesondere auch nicht zu überprüfen, welche Motivation der Unterstützung zugrunde liegt. Dementsprechend liegen die Entscheidung und die Vertretung derselben an dieser Stelle allein beim Gemeindegemeinderat.

Damit sich die Kirchengemeinde neutral und wie beabsichtigt auf die Bewertung des kirchlichen Engagements beschränken kann, ist die Punktevergabe vor der Auswertung der Bewerbungsunterlagen erforderlich. Nur dadurch ist es realistisch, dass ggf. mehrere Bewerber einen Punkt erhalten können.

Weitere verfahrensrelevante Änderungsvorschläge

I. Sozial gerechte Verteilung der kirchlichen Flächen durch Aufteilung großer Flächenlose

Die Berücksichtigung mehrerer Pachtinteressenten und eine damit verbundene gerechtere Verteilung beim Zugang zu kirchlichen Pachtflächen ist ein allgemeines und übergreifendes kirchliches Anliegen und sollte von daher künftig gefördert werden. Landwirtschaftliche Flächen - wie der Grund und Boden generell - sind begrenzte Ressourcen. Kirchliche Flächen sind zwar in nahezu allen Städten und Gemeinden vorhanden, aber nur in begrenztem Umfang verfügbar.

Der Umfang des kirchlichen Grundbesitzes in den Kirchenkreisen und bei den einzelnen Kirchengemeinden ist zum Teil sehr unterschiedlich groß.

Dementsprechend variiert der Umfang der auf Kirchengemeinden und Pfarreien bezogenen Flächenausschreibungen zwischen ca. 3 und 100 Hektar. Unabhängig von der Größe der Ausschreibungslose sind die Verfahren grundsätzlich gleich.

Um den allein aufgrund der historischen Zufälligkeit stark differierenden Pachtflächengrößen zu begegnen und um künftig möglichst mehr als nur einen Interessenten aus dem Bewerberkreis berücksichtigen zu können, wird die Bildung von Losobergrenzen empfohlen. Es wird eine maximale Flächengröße pro Ausschreibungslos von 30 Hektar vorgeschlagen. Ausschreibungsflächen mit einer Größe von mehr als 30 Hektar sind in so viele gleich große und zweckmäßige Teillöse aufzuspalten, dass keines größer als 30 Hektar ist. Die Ausschreibung der Teillöse erfolgt nicht im selben Pachtjahr. Dies ist erforderlich, um nicht in ein und demselben Jahr für mehrere Lose gleichartige Bewerbungen von den gleichen Interessenten zu bekommen.

II. Eintrittsrecht des Altpächters

Obwohl ein entsprechender Vorschlag bereits 2012 von der Landessynode verworfen wurde, wurde das Thema auf Wunsch des Landeskirchenrates erneut in das Stellungnahmeformular aufgenommen und damit zur Diskussion gegeben. Ergebnis des Stellungnahmeverfahrens ist weiterhin eine ganz überwiegende Ablehnung einer solchen Regelung. Wie u. a. nunmehr auch die Erfahrungen der staatlichen Landgesellschaften, der Bundesländer und der BVVG zeigen, tritt so gut wie immer der Altpächter ein. Er könnte auch im Fall der EKM aufgrund seiner Sonderstellung die Ergebnisse des Pachtvergabeverfahrens abwarten. Das Verfahren könnte so von den anderen Bewerbern als Farce empfunden werden, auch Manipulation oder Unterverpachtung unter der Hand wären nicht auszuschließen. Das Pachtvergabeverfahren der EKM richtet sich gleichermaßen an alle Interessenten unabhängig von ihrer bisherigen Stellung.

III. Besonderer Schutz bei Existenzgefährdung durch Flächenverlust

Hierbei besteht der allgemeine Wunsch nach Klarstellung bei der Handhabung. Grundsätzlich betrifft die Regelung nur Interessenten, die bisher bereits Pächter der Ausschreibungsflächen sind. Eine drohende Existenzgefährdung kann vom bisherigen Pächter – wie in jedem Vertragsverhältnis zwischen Vertragspartnern – schon bisher jederzeit im Rahmen einer unverbindlichen Anfrage geltend gemacht werden. Existenzgefährdung wird selten geltend gemacht und wenn, dann ist es oft erst nach Kenntnis vom Verlust der Flächen ein „letzter Versuch“, die Flächen doch noch zu behalten.

Da es keine allgemeingültige Definition gibt und es ohnehin auch abhängig vom konkreten Betrieb und der konkreten Situation ist, ab welchem Flächenverlust Existenzgefährdung vorliegt, ist die Handhabung und die Nachprüfung jedoch schwierig. Oftmals wird vom Altpächter jegliche Verringerung von Pachtflächen als existenzbedrohend vorgebracht. Bisher hatte sich die EKM der verbreiteten Auffassung angeschlossen, wonach ab einer totalen Verlustquote (Abgang + Zugang) von mehr als - 20% erwogen werden kann, eine Existenzgefährdung anzunehmen.

Um die nötige Präzisierung und damit eine gerechtere Anwendung zu gewährleisten, wird vorgeschlagen, dass der Aspekt der Existenzgefährdung nicht mehr am Schluss des Pachtvergabeverfahrens berücksichtigt wird, sondern nur noch dann, wenn der

bisherige Pächter dies unaufgefordert rechtzeitig vor Auslaufen des Pachtvertrages geltend macht. Die konkrete Fläche würde dann – wenn Existenzgefährdung durch Flächenrückgabe zu Recht geltend gemacht wird – auch gar nicht ausgeschrieben werden, so dass es nicht mehr zu einer Auseinandersetzung im Rahmen des Pachtvergabeverfahrens kommen könnte.

Orientierung bieten hier die Vorgaben im bürgerlichen Landpachtrecht, § 595 BGB. Danach kann ein Pächter landwirtschaftlicher Flächen die Fortsetzung des Pachtvertrages so lange verlangen, wie dies unter Berücksichtigung aller Umstände angemessen ist, wenn er auf diese Flächen zur Aufrechterhaltung seines Betriebs, der seine wirtschaftliche Lebensgrundlage bildet, angewiesen ist und die vertragsmäßige Beendigung des Pachtverhältnisses für den Pächter oder seine Familie eine Härte bedeuten würde, die auch unter Würdigung der berechtigten Interessen des Verpächters nicht zu rechtfertigen ist.

Der Pächter kann die Fortsetzung des Pachtverhältnisses nach dieser Vorschrift allerdings dann nicht verlangen, wenn (neben einer Reihe anderer Ausschlussgründe) die Laufzeit des Vertrags bei der Pacht anderer Grundstücke auf mindestens zwölf Jahre vereinbart ist. Der Gesetzgeber geht also davon aus, dass der ordnungsgemäß wirtschaftende Landwirt die Beendigung von Zwölf-Jahres-Pachtverträgen im Blick hat und sich und seinen Betrieb auf das Auslaufen der Pachtverträge einstellt.

Hier wird die Handhabung so vorgeschlagen, dass bei rechtzeitig (ein Jahr vor Beendigung des Vertrages) gestellten Fortsetzungsanträgen wegen Existenzgefährdung alle Anträge am Maßstab von § 595 BGB zu prüfen und pflichtgemäß zu bescheiden sind.

IV. Mitteilung der Ablehnungsgründe / Kommunikation

Dieser Punkt war vom Landeskirchenrat noch einmal aufgerufen worden, da insbesondere in Konfliktfällen Handlungsbedarf festzustellen war. Das bisherige Verfahren sieht bereits mehrere Schnittstellen zwischen Kreiskirchenamt und Kirchengemeinde sowie zwischen Kreiskirchenamt und Bewerber vor, z. B. bei der Einleitung des Verfahrens und vor der Auswahlentscheidung. Das Evaluationsverfahren und die damit einhergehende breite Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sollte bereits Lücken geschlossen haben. Sofern der kirchengemeindliche Punkt gemäß B. 6.3 eingeführt wird, ginge damit automatisch eine Verdichtung der Kommunikation einher.

Die Pachtbewerber, die nicht berücksichtigt werden konnten, möchten gern die Gründe dafür mitgeteilt bekommen. Bisher erhalten diese Information auf Wunsch nur die Gemeindegemeinderäte.

Künftig sollten die Kreiskirchenämter Hinweise zu den Gründen zu geben. Dies muss sich allerdings auf eine knappe Form (Formular) beschränken, da das Pachtvergabeverfahren ein internes kirchliches Verfahren bleibt und weil der Aufwand nicht groß sein darf.