

„Evaluierung des Vergabeverfahrens zur
Verpachtung von landwirtschaftlichen
Grundstücken im Bereich der Evangelischen
Kirche in Mitteldeutschland“

Gutachten

im Auftrag der

Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (EKM)

von

Prof. Dr. iur. Andreas Donner

Wirtschaftsrecht, insbesondere Wettbewerbs- und Kartellrecht,
Markenrecht und Europarecht

Hochschule Anhalt

April 2016

Struktur der Begutachtung

A. Einleitung	5
B. Vergabeverfahren	7
C. Bewertung	16
D. Ergebnis und Zusammenfassung	36
E. Empfehlungen	36
F. Anlagen	38

Gliederung der Begutachtung

A. Einleitung	5
B. Vergabeverfahren	7
I. Rechtsgrundlagen	7
II. Entscheidungskriterien	7
1. Allgemeine	7
2. Ausschlusskriterien	7
3. Auswahlkriterien	8
4. Verfahren bei Punktgleichheit	10
5. Besonderheiten bei Existenzgefährdung	10
6. Modifikation durch Verwaltungsratsentscheidung	11
III. Ablauf des Pachtvergabeverfahrens	11
IV. Überprüfung	14
V. Zahl der Verfahren/Anteil der Überprüfungen	15
C. Bewertung	16
I. Fairer Wettbewerb/wettbewerbsoffenes Verfahren	16
II. Wirtschaftlichkeit/Bestbieterprinzip	19
III. Transparenz	23
1. Vorbemerkung	23
2. Transparenzkriterien	23
a). Klare Verfahrensregeln	23

b) Klare Entscheidungsregeln	24
c) Fristentransparenz	26
d) Bieterauswahl	26
e) Verfahrens- und Entscheidungsbeteiligte	27
f) Information über Nichtberücksichtigung	28
g) Überprüfbarkeit	29
h) Dokumentation	29
i) Publikation der Rechtsgrundlagen, Entscheidungskriterien und Verfahrensregeln ³⁰	
3. Gesamtbewertung der Transparenz	31
IV. Diskriminierungsfreies Verfahren	31
1. Beschränktes Vergabeverfahren	31
2. Verfahrensregeln	32
3. Entscheidungskriterien und deren Gewichtung	32
4. Ausnahmefälle	33
V. Interessenkollision und Befangenheit	34
VI. Verfahrenseffektivität	35
D. Ergebnis und Zusammenfassung	36
E. Empfehlungen	38
F. Anlagen	39

Gutachten

A. Einleitung

Bei der Begutachtung geht es um die Bewertung des beschränkten Pachtvergabeverfahrens gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 GrdstG für Pachtflächen in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (EKM) unter dem Gesichtspunkt eines fairen und unvoreingenommenen Vergabeverfahrens. Im Spannungsfeld steht dabei die zielführende Vermögensverwaltung zur Finanzierung kirchlicher Aufgaben mit dem ethischen, kirchlichen, politischen und sozialen Anspruch.

Da es sich um ein kirchliches Vergabeverfahren handelt, kann das Pachtvergabeverfahren nicht anhand des allgemeinen Vergaberechts beurteilt werden. Jedoch haben sich im allgemeinen Vergaberecht Standards heraus geprägt, die generell bei der Beurteilung eines fairen Vergabeverfahrens, insbesondere auch mit Blick auf den ethischen, kirchlichen, politischen und sozialen Anspruch, zu berücksichtigen sind.

Das Gutachten untersucht das Pachtvergabeverfahren anhand dieser Standards unter Berücksichtigung der besonderen Implikation der kirchlichen Aufgaben und Ziele sowie der kirchenrechtlichen Besonderheiten.

Im Zentrum der Begutachtung steht die Frage nach der Einhaltung typischer Grundprinzipien bei Vergabeverfahren. Dazu gehören im Wesentlichen der faire Wettbewerb mit einem wettbewerbsoffenen Verfahren, die Wirtschaftlichkeit, das Prinzip der Transparenz, ein diskriminierungsfreies Verfahren, der Ausschluss von Interessenkollisionen, der Besorgnis der Befangenheit und das Prinzip der Verfahrenseffektivität. Bei der Begutachtung muss in besonderer Weise darauf geachtet werden, dass es bei der Pachtvergabe im Bereich der EKM nicht um die reine Optimierung der Vermögensverwaltung geht, sondern in welchem Umfang die sozialen und kirchlichen Gesichtspunkte ausgewogen Berücksichtigung gefunden haben.

Zunächst wird das bestehende Vergabeverfahren mit dessen wesentlichen Grundsätzen skizziert.

Im Anschluss daran erfolgt eine Bewertung unter den Gesichtspunkten fairer Wettbewerb/wettbewerbsoffenes Verfahren, Wirtschaftlichkeit/Bestbieterprinzip, Transparenz, diskriminierungsfreies Verfahren, Interessenkollision und Befangenheit sowie Verfahrenseffektivität.

Abschließend erfolgt eine Zusammenfassung mit Ergebnis und es werden entsprechende Handlungsempfehlungen gegeben.

B. Vergabeverfahren

I. Rechtsgrundlagen

Die rechtlichen Grundlagen des Pachtvergabeverfahrens ergeben sich aus dem Kirchengesetz über Grundstücke in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (Grundstücksgesetz – GrdstG) vom 20. November 2010 (ABl. 2010 S. 316) und den Durchführungsbestimmungen zum Kirchengesetz über Grundstücke in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (DBGrdstG) vom 9. Dezember 2011 (ABl. 2012 S. 26). Die zentral zu beachtenden Regelungen finden sich in §§ 13 und 19 GrdstG und §19 DBGrdstG (vgl. Anlage 1).

II. Entscheidungskriterien für die Auswahl der Pächter

1. Allgemeines

Auf der Basis von § 19 Abs. 2 Satz 3 DBGrdstG liegt ein Kriterienkatalog vor, der die Auswahlentscheidung nach kirchlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten ermöglicht. Die Kriterien für die Auswahl der Pächter sind im Internet unter <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht (siehe Anlage 3).

Der Kriterienkatalog sieht folgende sechs Kriterien vor, die mit jeweils 0 bis zu 3 Punkten gewichtet werden:

- Ordnungsgemäße Bewirtschaftung (0 oder 3 Punkte)
- Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung (0 oder 3 Punkte)
- Regionale Herkunft des Pachtbewerbers (0 bis 3 Punkte)
- Kirchenzugehörigkeit (0 bis 3 Punkte)
- Pachtpreisangebot (0 bis 3 Punkte)
- Soziale Aspekte (0 bis 1 Punkt)

Es ist zu unterscheiden zwischen zwei Ausschlusskriterien und vier Auswahlkriterien mit einer entsprechenden jeweiligen Gewichtung (vgl. Anlage 3).

2. Ausschlusskriterien

Zu den Ausschlusskriterien gehören die ordnungsgemäße Bewirtschaftung und die Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung. Sollte eines dieser Mindestanforderungen nicht erfüllt werden, wird der Bewerber vom jeweiligen Pachtvergabeverfahren ausgeschlossen.

Das Kriterium der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung wird mit dem ordnungsgemäßen, nachhaltigen und pfleglichen Umgang mit dem Schöpfungsgut Boden umschrieben, der durch einen Bewirtschafter gewährleistet werden muss. Wer eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung, wie nachfolgend beschrieben, nicht gewährleistet, kann nicht Pächter werden. Im Rahmen des Kriteriums „ordnungsgemäße Bewirtschaftung“ ist auch die Gewährleistung einer Vertragstreue einzuordnen. Ist ein Pachtinteressent bekannt für säumige Pachtzahlung oder Rechtsstreitigkeiten ohne verständigen Grund, erfüllt er die Erwartungen dieses Kriteriums nicht (vgl. Anlage 3).

Das zweite Ausschlusskriterium ist die Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung.

Die kirchliche Ordnung bestimmt, dass Miete und Pacht nicht unter den ortsüblichen Sätzen für vergleichbare Räume oder Grundstücke liegen dürfen.

Die Mindestpachtzinsforderung muss aus dem Bewerbungsformular hervorgehen.

Sie ist vom Kreiskirchenamt (KKA) für jedes anstehende Pachtvergabeverfahren (PVV) vor Beginn der Ausschreibung neu festzusetzen. Die Höhe soll sich am Durchschnitt der Pachtpreisangebote aus dem vorangegangenen PVV in dem Gebiet orientieren. Liegt noch kein vorangegangenes PVV vor, ist der Mindestpachtzins aus anderen vergleichbaren Regionen der EKM abzuleiten. Ist eine individuelle Mindestpacht nicht ermittelbar, ist der vom Landeskirchenamt vorgegebene aktuelle Mindestpachtzins anzusetzen. Er beträgt derzeit bei Acker 4,60 Euro je Bodenpunkt und bei Grünland 3,10 Euro je Bodenpunkt (vgl. Anlage 3).

3. Auswahlkriterien

Zu den Auswahlkriterien gehören die regionale Herkunft des Pachtbewerbers, die Kirchenzugehörigkeit, das Pachtpreisangebot und soziale Aspekte (vgl. Anlage 3).

Bei dem Kriterium der regionalen Herkunft des Pachtbewerbers wird die Nähe des Hauptwohnsitzes bei natürlichen Personen bzw. des Hauptbetriebssitzes bei juristischen Personen zur Gemarkung am Sitz der Verpächterin berücksichtigt, um

eine Identifikation des Pächters mit der Kirchengemeinde und der dörflichen Gemeinschaft zu ermöglichen. Die Bewertung wird wie folgt vorgenommen:

- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz in der Gemarkung am Sitz der Verpächterin (3 Punkte)
- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz in angrenzender Gemarkung (auch anderer Kirchenkreis) (2 Punkte)
- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz noch innerhalb des Kirchenkreises (1 Punkt)
- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz außerhalb des Kirchenkreises (0 Punkte)

Bei dem Kriterium der Kirchenzugehörigkeit wird nur die Kirchenzugehörigkeit im formellen Sinn bewertet. Dabei kommt es auf die Mitgliedschaft in einer christlichen Kirche an (nicht nur evangelische Kirche). Es zählen nur der Betriebsinhaber und die Dauerbeschäftigten in dem landwirtschaftlichen Betrieb. Punkte werden wie folgt vergeben:

- Keine Kirchenmitglieder (0 Punkte)
- 1 % bis 24 % (1 Punkt)
- 25 % bis 49 % (2 Punkte)
- 50 % und mehr (3 Punkte)

Beim Kriterium des Pachtpreisangebots wird vor Beginn der Ausschreibung intern festgelegt, ab welchem Pachtpreisangebot die Höchstpunktzahl zu vergeben ist.

- bis 10 % über Mindestpacht (0 Punkte)
- bis 20 % über Mindestpacht (1 Punkt)
- bis 30 % über Mindestpacht (2 Punkte)
- deutlich höher als 30 % über Mindestpacht (3 Punkte)

Das Kriterium „Soziale Aspekte“ kann maximal mit einem Punkt bewertet werden. Unabhängig vom Sonderfall der Existenzgefährdung infolge Flächenentzugs, kann hier bei Nichtauswahl eines bisherigen Pächters, insbesondere bei größeren Ausschreibungsflächen, der Umstand eintreten, dass dieser bei Nichtauswahl einen im Verhältnis zu seiner Gesamtbetriebsfläche erheblichen Flächenverlust erleiden würde. Wenn erkennbar wird, dass ein solcher Flächenverlust gravierend für den

Betrieb werden könnte und wenn er nicht anderweitig kompensiert werden kann, besteht die Möglichkeit, diesem Umstand mit der Vergabe eines Punktes zu begegnen. Im Rahmen des Kriteriums „Soziale Aspekte“ wird auch die Möglichkeit gegeben, nachgewiesenermaßen besonderes soziales Engagement eines Pachtbewerbers bei der Führung seines Betriebes zu berücksichtigen. Es kann dabei nur um ein Engagement im Rahmen der Betriebsführung gehen, also z.B. eine verhältnismäßig hohe Zahl an Ausbildungsplätzen. Persönliches Engagement in gemeinnützigen, kirchlichen oder karitativen Einrichtungen hingegen oder Zuwendung von Sach- oder Geldleistungen können an dieser Stelle nicht in das PVV einfließen (vgl. Anlage 3).

4. Verfahren bei Punktgleichheit

Ist bei gleicher Punktzahl mehrerer Pachtbewerber eine Aufteilung der Pachtflächen nicht möglich oder nicht zweckmäßig, ist nach weiteren wirtschaftlichen, kirchlichen und sozialen Abwägungsgründen ein geeigneter Pächter auszuwählen. Nachfolgend werden hierfür denkbare Gesichtspunkte für die Entscheidungen benannt, deren Wertigkeit nicht durch die Reihenfolge der Nennung gekennzeichnet wird. Prioritäten können vielmehr für jeden Kirchenkreis bzw. für einzelne Ausschreibungsregionen festgelegt werden. Die entsprechenden Entscheidungen trifft der zuständige Kreiskirchenrat (vgl. Anlage 3).

bisheriger Pächter	vor	neuem Pächter
Kirchenmitglied	vor	nicht Kirchenmitglied
evangelisch	vor	anderer Konfession
näherer Pächter	vor	fernerem Pächter
höherer Pachtpreis	vor	niedrigerem Pachtpreis
Haupterwerbslandwirt	vor	Nebenerwerbslandwirt
ökologischer Anbau	vor	konventionellem Anbau

5. Besonderheiten bei Existenzgefährdung

Bei der Existenzgefährdung handelt es sich um den Fall des Verlusts eines größeren Teils der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Es gibt keine definierte Größenordnung im Zusammenhang mit einem Pachtflächenverlust, durch den eine Existenzgefährdung anzuerkennen wäre. Verbreitete Auffassung ist eine Verlustquote von mehr als 20 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Geringere Verluste können i. d. R. durch ein

verändertes Betriebskonzept ausgeglichen werden. Von einer Existenzgefährdung ist im Übrigen nur dann auszugehen, wenn die verbleibenden Restflächen (einschließlich Zupachtungen), trotz eines veränderten Betriebskonzeptes, aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht mehr bewirtschaftet werden können. Eine in der Regel mit Verlust von Betriebsfläche einhergehende allgemeine Verschlechterung der Wirtschaftsbedingungen ist dabei nicht relevant.

Liegt ein Fall möglicher Existenzgefährdung vor, ist eine Aufteilung der Pachtflächen zu prüfen, so dass ggf. dem bisherigen Pächter Teilflächen belassen werden können. Zur Vermeidung von finanziellen Nachteilen auf Seiten der Kirche muss der bisherige Pächter in diesem Fall seine Bereitschaft erklären, ggf. den höheren Pachtzins des Bewerbers mit der höchsten Punktzahl zu leisten (vgl. Anlage 2).

6. Modifikation durch Verwaltungsratsentscheidung

Durch Entscheidung des Verwaltungsrats des KKA kann zum Zwecke der Berücksichtigung kirchenkreislicher Besonderheiten und besonderer Gegebenheiten innerhalb der Bewertungskriterien eine weitere sachgemäße Differenzierung, so z. B. für das Verfahren bei Punktgleichstand sowie die Einordnung besonderer Konstellationen, vorgenommen werden (vgl. Anlage 2).

III. Ablauf des Pachtvergabeverfahrens

Verfahrenszeitpunkt

Das PVV sollte im Herbst des Jahres eingeleitet werden, welches der Beendigung des Pachtvertrages vorangeht. Dabei kann eine Beendigung des bestehenden Pachtvertrages durch Zeitablauf oder durch Kündigung anstehen. Der Abschluss des PVV wird im darauffolgenden Frühjahr angestrebt (vgl. Anlage 2).

Bieterauswahl

Nach dem Verfahrensablauf sind in die Ausschreibung die in der Region tätigen Landwirtschaftsbetriebe und sonstigen Interessenten, soweit sie dem KKA bekannt sind und keine Ausschlussgründe bestehen, aufzunehmen. Die Ermittlung erfolgt durch die Sichtung der Interessenten aus der Pächterkartei des KKA und durch Abfrage bei der Kirchengemeinde, die Bewerber für das Ausschreibungsverfahren

benennen kann. Dadurch wird die Kirchengemeinde zugleich über das bevorstehende PVV in Kenntnis gesetzt.

Die Bekanntmachung der Ausschreibung erfolgt durch Übersendung eines Bewerbungsformulars an die Pachtinteressenten (auch der bisherige Pächter), welches zu Angaben auffordert, die die Auswahlentscheidung nach kirchlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten ermöglicht. Dem Bewerbungsformular wird der Hinweis beigefügt, dass bis zum Ende der Ausschreibungsfrist eine Bewerbung um Flächen erfolgen kann. Gleichzeitig enthält es Informationen über den Mindestpachtzins. Der Pachtinteressent soll insbesondere informiert werden über die Pachtflächen, wobei schlecht verpachtbare Grundstücke mit anzubieten sind, und die Dauer der Verpachtung. Es ist dabei ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass für die Bewerbung das mitgeschickte Bewerbungsformular, vollständig und richtig ausgefüllt, einzureichen ist und dass es sich bei der Bewerbungsfrist um eine Ausschlussfrist handelt (vgl. Anlage 2).

Entscheidungsvorbereitung/Entscheidungsverfahren

Nach Ablauf der Bewerbungsfrist werden die eingegangenen Bewerbungen ausgewertet. Es wird eine vergleichende Übersicht erstellt, aus der sich die Vergabe der Punkte im Einzelnen und der erreichte Gesamtpunktstand für jeden Bewerber ergibt.

Je nach Verfahrensregelung wird im KKA unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips, ggf. mit Beteiligung des Amtsleiters/der Amtsleiterin, der Bewerber mit der höchsten Punktzahl bestimmt. Bei Existenzgefährdung infolge Flächenentzugs kann u.U. eine Aufteilung der Pachtflächen vorgenommen werden. Haben mehrere Bewerber die gleiche Punktzahl, ist nach weiteren wirtschaftlichen, kirchlichen und sozialen Abwägungsgründen der Pächter auszuwählen (siehe oben unter Bewertungskriterien). Bei gleichwertigen Pachtangeboten in PVV über Kirchenland ist einem Vorschlag der Kirchengemeinde der Vorrang zu geben. In begründeten Fällen soll ein zweites Ausschreibungsverfahren, ggf. mit angepassten Bedingungen und weiteren Hinweisen, durchgeführt werden (vgl. Anlage 2).

Abschluss des Verfahrens

Sobald der künftige Pächter ermittelt wurde und bei Kirchenland zusätzlich das Benehmen mit der Kirchengemeinde hergestellt oder über deren Widerspruch entschieden worden ist, erfolgt zunächst, ohne Benennung von Einzelaspekten, eine schriftliche Absage an die nicht berücksichtigten Bewerber. Danach erfolgt die Vertragsausfertigung durch das KKA und die Einholung der Unterschrift des Pächters mit Hinweis auf die anfallenden Kosten nach der kirchlichen Verwaltungskostenanordnung. Nach Gutschrift der Verwaltungskosten ist der gegengezeichnete Pachtvertrag dem Pächter zuzuleiten (vgl. Anlage 2).

Besonderheiten

Besonderheiten bei Pfarrland

Bei Pfarrland ist aufgrund der umfassenden gesetzlichen Verwalterstellung des Kirchenkreises bzw. des KKA die Entscheidung über den Pächter auf der Grundlage der übrigen Verfahrensvorgaben eigenverantwortlich beim KKA zu treffen. Die KKA sind jedoch verpflichtet, zusätzlich zur Information über die Einleitung des PVV, der Kirchengemeinde auch schriftliche Mitteilung über die beabsichtigte Vergabeentscheidung zu machen, damit diese die Möglichkeit erhält, alle aus ihrer Sicht wichtigen Aspekte vorzutragen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es, anders als beim Kirchenland, Rechtsmittel gegen die Vergabeentscheidung nicht gibt (vgl. Anlage 2).

Besonderheiten bei Kirchenland

Ist Kirchenland Gegenstand der Ausschreibung, so ist das Benehmen mit der Kirchengemeinde über den künftigen Pächter herzustellen. Der beabsichtigte Vertragsabschluss mit Benennung des potentiellen Neupächters ist der Kirchengemeinde, mit dem Ziel einer Einigung mitzuteilen, wobei die Kirchengemeinde die Möglichkeit hat, binnen vier Wochen Stellung zu nehmen. Die Kirchengemeinde ist berechtigt, sich beim KKA durch Mitglieder des Gemeindegemeinderates über das Ausschreibungsverfahren zu informieren. Die Informationen sind vertraulich zu behandeln. Das Informationsrecht umfasst nicht die Bewerbungs- und Bewertungsunterlagen. Im Fall der Nichteinigung gilt für das weitere Verfahren, insbesondere für den Widerspruch, der § 13 Absatz 3 GrdstG. Hat sich die Kirchengemeinde innerhalb der Frist nicht geäußert, gilt das Benehmen als hergestellt. Im Fall der Nichteinigung hat das KKA auf der Grundlage der Richtlinien

des Landeskirchenamtes und unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhangs zu entscheiden. Die Entscheidung ist der Kirchengemeinde schriftlich mit Rechtsbehelfsbelehrung mitzuteilen. Dagegen ist Widerspruch und ggf. Klage möglich (zum Verfahren siehe unten bei Überprüfung) (vgl. Anlage 2).

IV. Überprüfung

Ombudsverfahren

Für das Ombudsverfahren wird eine Ombudsperson bestellt. Die Ombudsperson ist eine unabhängige, ehrenamtliche und für die Beteiligten kostenfreie Schlichtungsstelle. Die Ombudsperson unterliegt keinen Weisungen und ist nur an die kirchlichen Ordnungen gebunden.

Die Wahrung eines geschwisterlichen Miteinanders der kirchlichen ehrenamtlichen und hauptamtlichen Beteiligten an einem Pachtvergabeverfahren steht im Mittelpunkt der Tätigkeit der Ombudsperson.

Die Ombudsperson soll Streitfälle ohne großen bürokratischen Aufwand schlichten durch:

- eine unabhängige Betrachtung des Streitfalles,
- Abwägung der von beiden Seiten vorgebrachten Argumente,
- Vergleich von Schaden, Aufwand und Kosten,
- Erreichen einer zufriedenstellenden Lösung,
- Aussprechen einer empfohlenen Lösung für den entsprechenden Fall.
- Anträge auf ein Ombudsverfahren können nur von Gemeindegemeinderäten, Superintendenten und Superintendentinnen sowie Amtsleitern und Amtsleiterinnen gestellt werden.

Der Ombudsperson sind sämtliche, für die Beurteilung des Streitfalls relevanten Unterlagen mit der Antragstellung vorzulegen. Sie soll alle Angaben vertraulich und diskret behandeln und jede Beschwerde unparteiisch auf ihre Berechtigung prüfen.

Das Ombudsverfahren soll zügig, möglichst innerhalb von sechs Wochen nach Antragseingang, seine Erledigung finden. Dabei wird empfohlen, die Widerspruchsentscheidung grundsätzlich so lange auszusetzen, bis eine Entscheidung im Ombudsverfahren vorliegt. Stellt sich im Ombudsverfahren heraus, dass die kirchlichen Beteiligten korrekt gehandelt haben, werden die Gründe

verständlich erläutert. Kirchengemeinden können dann trotzdem das Widerspruchsverfahren gemäß Grundstücksgesetz anstrengen. Ist das Ergebnis, dass kirchliche Beteiligte falsch gehandelt und dadurch Betroffene ungerechtfertigte Nachteile erlitten haben, wird die Ombudsperson die Unzulänglichkeiten aufzeigen und eine gütliche Einigung vorschlagen. Empfehlungen sind für die Beteiligten nicht bindend. Es ist aber davon auszugehen, dass kirchliche Entscheidungsträger fast immer der Auffassung der Ombudsperson folgen werden. Im Ombudsverfahren gibt es weder Berufung noch Revision (vgl. Anlage 2).

Widerspruchsverfahren und Klage bei Kirchenland

Die Kirchengemeinde kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim KKA einlegen. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. Über den Widerspruch entscheidet der Amtsleiter bzw. die Amtsleiterin des KKA. Gegen den Widerspruchsbescheid ist Klage bei der Verwaltungskammer des Kirchengerichts der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, zulässig. Dritten, so auch Pachtbewerbern, stehen Rechtsmittel nicht zur Verfügung. Das Landeskirchenamt ist keine Überprüfungsinstanz für Entscheidungen des KKA (vgl. Anlage 2).

V. Zahl der Verfahren/Anteil der Überprüfungen

Im Jahr 2014 fanden im Bereich der EKM 1449 Pachtvergabeverfahren statt. In 397 Fällen kam es zu Pächterwechseln. Im Durchschnitt beteiligten sich an einem Pachtvergabeverfahren 5 bis 8 Interessierte.

Im Jahr 2014 wurden von den 1449 Pachtvergabeverfahren 13 durch das Ombudsverfahren überprüft. In 11 Fällen wurde die Entscheidung des KKA bestätigt. In einem Fall ist das KKA einem Änderungsvorschlag gefolgt. In einem weiteren Verfahren wurde ein Kompromiss gefunden.

C. Bewertung

I. Fairer Wettbewerb/wettbewerbsoffenes Verfahren

Beschränktes Pachtvergabeverfahren

Dem Vergabeträger steht bei der Wahl seines Vergabeverfahrens ein umfangreicher eigener Entscheidungsspielraum offen, welches Verfahren er bei der Vergabe auswählen möchte, da er nicht an die allgemeinen vergaberechtlichen Vorgaben gebunden ist. Aufgrund der eigenen Ansprüche an die Vergabeverfahren, welche durch die Vergabeziele eines zielorientierten Vermögensmanagements mit ethischen, kirchlichen, politischen und sozialen Ansprüchen bestimmt werden, sollte das Verfahren, insgesamt auch bei großem Entscheidungsspielraum, einem fairen Wettbewerb und wettbewerbsoffenen Verfahren entsprechen.

Die Öffnung für einen entsprechend großen Bieterkreis einerseits und die Zielvorgaben sowie Effizienz, geringere Transaktionskosten, zügige Entscheidungsverfahren und die Identifikation der Bewerber mit der Kirchengemeinde andererseits, gebietet es, ein beschränktes Pachtvergabeverfahren durchzuführen. Letztlich muss sichergestellt werden, dass die potentiell interessierten Bewerber am Verfahren teilnehmen können. Durch die Berücksichtigung der Pächterkartei und das ergänzende Vorschlagsrecht der Kirchengemeinde ist dieses ausreichend gewährleistet.

Die gewählte Option eines beschränkten Pachtvergabeverfahrens erfüllt die Vorgaben an den hier untersuchten Vergabegrundsatz. Daher ist mit Blick auf diesen Gesichtspunkt insbesondere der vorliegende Kriterienkatalog zu beurteilen. Zunächst sind dabei die beiden Ausschlusskriterien (ordnungsgemäße Bewirtschaftung und Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung) zu bewerten, da sie zum Ausschluss eines Bewerbers vom weiteren Pachtvergabeverfahren führen.

Ausschlusskriterien

Die fehlende Biereignung aufgrund nicht ordnungsgemäßer Bewirtschaftung der Pachtfläche gilt als klassisches Ausschlusskriterium, welches einem fairen Wettbewerb und einem wettbewerbsoffenen Verfahren nicht entgegensteht. Dies gilt ebenfalls für den Aspekt der Gewährleistung der Vertragstreue innerhalb dieses

Kriteriums. Darüber hinaus sind auch keine sachfremden Erwägungen oder mittelbare Diskriminierungen bei diesem Ausschlusskriterium erkennbar.

Hinsichtlich der Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung, dem zweiten relevanten Ausschlusskriterium, wird dem Aspekt der zielführenden Vermögensverwaltung Rechnung getragen. Dieses widerspricht ebenfalls nicht dem Vergabegrundsatz eines wettbewerbsoffenen Verfahrens, wonach Bewerber durch zu hohe Mindestpachtzinsen von vornherein aus dem Bieterverfahren ausgeschlossen werden könnten.

Dieses wird im Wesentlichen durch die Konkretisierung dieses Kriteriums sichergestellt. Danach werden für die Festlegung des Mindestpachtzinses als Maßstab grundsätzlich auf die Sätze für vergleichbare Grundstücke im kirchlichen Raum abgestellt. Dass sich der Mindestpachtzinses zunächst am Durchschnitt der Pachtpreisangebote aus dem vorangegangenen PVV in dem Gebiet orientiert, entspricht dem hier zu untersuchenden Vergabegrundsatz. Dieses gilt auch für die Ausnahme, wenn beim Fehlen einer entsprechenden Datenbasis der Mindestpachtzins aus anderen vergleichbaren Regionen der EKM abzuleiten ist. Gleiches gilt für den Fall, wenn eine individuelle Mindestpacht nicht ermittelbar ist und der vom Landeskirchenamt vorgegebene aktuelle Mindestpachtzins angesetzt werden soll.

Die grundsätzliche Orientierung an den Pachtvergabeverfahren aus der Vergangenheit lässt, eine qualifizierte Vergleichsbasis vorausgesetzt, nicht erwarten, dass es zu extrem sprunghaften Steigerungen bei den Pachtzinsen kommt. Es wird erkennbar sichergestellt, dass es zu einer kontinuierlichen markt- und inflationsbedingten Anpassung der Pachtzinsen kommt.

Dass es zu keinem Ausschluss von Bietern durch den Mindestpachtzins von vornherein kommt, wird dadurch bestätigt, dass in der weit überwiegenden Zahl von Pachtvergabeverfahren der Mindestpachtzins überboten wurde.

Zudem sind auch bei der Erfüllung des Kriteriums „Mindestpachtzinsforderung“ keine sachfremden Erwägungen oder mittelbare Diskriminierungen erkennbar.

Auswahlkriterien

Die vier Kriterien für die Bieterauswahl müssen der Beurteilung eines fairen Wettbewerbs und der erforderlichen Wettbewerbsoffenheit des Pachtvergabeverfahrens hinsichtlich der Auswahl eines geeigneten Pächters ebenfalls stand halten.

Zu überprüfen waren dabei folgende Kriterien:

- Regionale Herkunft des Pachtbewerbers
- Kirchengemeindezugehörigkeit
- Pachtpreisangebot
- Soziale Aspekte

Entscheidend für die Beurteilung eines fairen wettbewerbsoffenen Verfahrens ist die Frage, ob durch bestimmte Auswahlkriterien bzw. eine Gruppe von Auswahlkriterien und deren Gewichtung einzelne Pachtbewerber bei der Auswahl keine Berücksichtigung finden können.

Bei Betrachtung der Zielvorgaben einer zielführenden Vermögensverwaltung unter Beachtung ethischer, kirchlicher, politischer und sozialer Ansprüche liegt hier eine ausgewogene Berücksichtigung aller Aspekte vor. Es ist erkennbar, dass bei der Auswahl der Kriterien für das Pachtvergabeverfahren der Fokus auf eine Optimierung der Zielharmonisierung gelegt wurde.

Von den maximal 10 Punkten, die bei den Auswahlkriterien zu erreichen sind, entfallen nur 3 Punkte auf den Bereich einer zielführenden Vermögensverwaltung, während die weiteren 7 Punkte den weiteren Zielvorgaben entsprechen.

Dieses hält auch einer summarischen exemplarischen Überprüfung, bei der detaillierten Betrachtung mit einer entsprechenden Gewichtung der Kriterien, stand.

Der konfessionsgebundene bäuerliche Kleinbetrieb mit starker örtlicher Bindung zur Kirchengemeinde (durch Hauptsitz in der Gemarkung am Sitz der Verpächterin) und Mindestpachtgebot wird sich im Verhältnis zum landwirtschaftlichen Großbetrieb mit geringer konfessioneller Bindung und örtlicher Bindung durch Hauptsitz im Kirchenkreis und Höchstgebot beim Pachtzins im Pachtvergabeverfahren ggf. eher durchsetzen können. Auf den bäuerlichen Kleinbetrieb würden aufgrund der starken konfessionellen und starken örtlichen Bindungen 6 Punkte entfallen, wohingegen auf die meisten landwirtschaftlichen Großbetriebe nur 5 Punkte entfallen

würden, da diese selten eine 50 %ige Kirchenmitgliedschaft unter den Dauerbeschäftigten nachweisen können. Erhält ein Großbetrieb aufgrund einer hohen Ausbildungsquote zusätzlich einen weiteren Punkt für soziale Aspekte und kommt es damit zum Gleichstand der Bewerber, ist aufgrund der dann zu beachtenden Entscheidungsliste (s.u.), keine Bewerberauswahl anhand eines zielführenden Vermögensmanagements, ohne die Beachtung der weiteren Zielvorgaben, zu erwarten.

bisheriger Pächter	vor	neuem Pächter
Kirchenmitglied	vor	nicht Kirchenmitglied
evangelisch	vor	anderer Konfession
näherer Pächter	vor	fernerem Pächter
höherer Pachtpreis	vor	niedrigerem Pachtpreis
Haupterwerbslandwirt	vor	Nebenerwerbslandwirt
ökologischer Anbau	vor	konventionellem Anbau

Das Pachtvergabeverfahren mit dem Kriterienkatalog und seiner Gewichtung und den Auswahlkriterien bei Punktgleichheit widerspricht unter Beachtung der sehr komplexen Zielstruktur nicht den Grundsätzen eines fairen Wettbewerbs und eines wettbewerbsoffenen Verfahrens.

II. Wirtschaftlichkeit/Bestbieterprinzip

Bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit bzw. des Bestbieterprinzips geht es um den zu erzielenden Pachtzins aus den Pachtflächen im Verhältnis zu den notwendigen Aufwendungen im Rahmen des Pachtvergabeverfahrens. Zur Auswahl stünden im Wesentlichen, das offene Vergabeverfahren in Anlehnung an die Vergabepaxis der öffentlichen Hand, ein beschränktes Vergabeverfahren oder eine freihändige Vergabe.

Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Gesamtverfahrens, unter Beachtung der komplexen Vergabezielsetzung, schließt sich ein offenes Vergabeverfahren aus, da unter den Gesichtspunkten von Wirtschaftlichkeit und Effizienz ein solches Verfahren im Verhältnis zum angestrebten Zielkatalog ein zu hoher Aufwand, hinsichtlich Kosten und Zeit, entgegensteht. Eine freihändige Vergabe würde die Aufwendungen

für das Vergabeverfahren senken, jedoch wäre bei einer freihändigen Vergabe zu erwarten, dass die Erlöse bei der Verpachtung deutlich niedriger ausfallen.

Bei der Auswahl unter den zur Verfügung stehenden Vergabeverfahrensoptionen, vor dem Hintergrund der vielfältigen Zielsetzungen, entspricht nur ein beschränktes Pachtvergabeverfahren aus Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten dem Vergabegrundsatz.

Neben der Art des gewählten Vergabeverfahrens, als solches, müssen auch die Verfahrens- und Entscheidungskriterien bei Pächterwahl dem Wirtschaftlichkeitserfordernis entsprechen. Dabei kann es, auch mit Blick auf ein zielführendes Vermögensmanagement, nicht allein auf den maximal zu erzielenden Pachtzins ankommen. Ein sehr hoher Pachtzins ist dann nicht wirtschaftlich, wenn der Pächter beispielsweise keine nachhaltige Bodennutzung realisiert und durch Übernutzung bzw. sonstige Schädigungen der Pachtfläche den Bodenwert bei erneuter Verpachtung, durch die nicht nachhaltige Nutzung, deutlich verringert und somit den zu erzielenden Pachtzins in der Zukunft senkt. Dieses wird durch die Aufnahme des Kriteriums „ordnungsgemäße Bewirtschaftung“ ausreichend sichergestellt.

Darüber hinaus muss die Wirtschaftlichkeit immer auch unter Beachtung der Zielvorgaben betrachtet werden. Bei der Beurteilung, ob das Pachtvergabeverfahren dem Wirtschaftlichkeitserfordernis entspricht, müssen die weiteren Ausschluss- und Auswahlkriterien auf ihre entsprechende Eignung, unter Beachtung der Zielvorgaben bewertet, werden.

Von Bedeutung sind hierbei zunächst die Kriterien, die sich mit den finanziellen Aspekten der Pachtvergabe beschäftigen (Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung und Pachtpreisangebot).

Die Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung als Ausschlusskriterium ist ein adäquates Mittel, um eine Verpachtung deutlich unter Wert im Sinne eines Verpachtungsdumpings zu verhindern. Eine Verpachtung weit unter Marktwert ist auch mit Blick auf die Gesamtaufgaben der EKM nicht empfehlenswert, wenn aus den Erlösen wesentliche Aufgaben im Bereich der weiteren Zielvorgaben finanziert werden sollen. Gleichzeitig werden so auch Submissionsabsprachen, deren Gefahren gerade bei beschränkten Vergabeverfahren bestehen, erschwert, mit

denen versucht werden kann, das Pachtzinsniveau weit unter den Verkehrswert zu drücken.

Dass neben dem Ausschlusskriterium der Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung noch das Auswahlkriterium des Pachtpreisangebots in den Kriterienkatalog aufgenommen wurde, ist unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten, mit Blick auf ein zielführendes Vermögensmanagement, sinnvoll und konsequent. Dieses gilt insbesondere für das dort intendierte Bieterverfahren. Andernfalls würde es ausschließlich zu Verpachtungen zur Mindestpachtzinsforderung kommen. Zudem käme es zur Zementierung des Pachtpreisniveaus, da sich der Mindestpreis-pachtzins an den Pachtzinsen der Vergangenheit orientiert. Eine marktpreiskonforme Anpassung des Pachtzinsniveaus würde dadurch ausgeschlossen. Mittel- bis langfristig würde sich der Pachtzins damit immer weiter von der allgemeinen Preis- und Pachtzinsentwicklung entfernen, was unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten nicht vertretbar wäre.

Gleichzeitig ist es ein weiterer Schutz gegen Submissionsabsprachen, die sich ggf. ausschließlich an der Mindestpachtzinsforderung orientieren würden.

Da die Pachtzinsforderung (Mindestpachtzinsforderung und Pachtzinsangebot) nur mit etwas über einem Drittel, unter Berücksichtigung des Auswahlkriteriums bei Punktgleichheit, in die Entscheidungsfindung eingeht (6 von insgesamt 16 Punkten), besteht in gewisser Weise schon jetzt das Risiko, dass in vielen Fällen im Ergebnis weit unter Marktwert verpachtet wird. Dieses könnte sich ggf. sogar verschärfen, da mit einem Gebot von 30 % über der Mindestpacht schon 2 Punkte erreicht werden können. Ein höheres Gebot hat letztlich nur einen Gesamtgewichtung von rund 6 % (1 von insgesamt 16 Punkten). Unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten ist dieses eher kritisch zu beurteilen. Hier wäre eine höherer Gewichtung sicher sinnvoller, da man sich dann bei Verpachtungen stärker einem marktgerechten Preis nähern würde.

Die Auswahlkriterien (Regionale Herkunft des Pachtbewerbers, Kirchenzugehörigkeit und soziale Aspekte) entsprechen den weiteren Zielvorgaben des Vergabeverfahrens und orientieren sich u.a. an sozialen und kirchlichen Gesichtspunkten und gehen bei Berücksichtigung der Entscheidung bei Punktgleichheit mit fast 50 % in die Gesamtbewertung bei der Pachtvergabe ein.

Bei isolierter Betrachtung wird der Vergabegrundsatz der Wirtschaftlichkeit hier erfüllt, da die Berücksichtigung der regionalen Herkunft des Pachtbewerbers nicht nur der Identifikation des Pächters mit der Kirchengemeinde und der dörflichen Einbindung dient, sondern insbesondere auch der Senkung von Transaktionskosten während der Pachtzeit durch die räumliche Nähe von Verpächterin und Pächter und der Möglichkeit der Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung.

Gleiches trifft auch auf das Kriterium der Kirchengemeinenzugehörigkeit zu. Es erfüllt neben den kirchlichen Gesichtspunkten bei der Vergabe, auch mittelbar, bei einer hohen Konfessionsbindung der Betriebsbelegschaft, das Ziel der Wirtschaftlichkeit unter der Prämisse des Erfordernisses von Einnahmen für die kirchliche Arbeit.

Das Kriterium „sozialen Aspekte“ berücksichtigt sowohl soziale Aspekte als auch das Wirtschaftlichkeitsinteresse. Es ist erkennbar, dass es einerseits dem Schutz von bisherigen Pächtern, mit dem bisher gut zusammengearbeitet wurde, vor gravierendem Flächenverlust dienen soll. Andererseits besteht die Möglichkeit, das nachgewiesenermaßen besondere soziale Engagement eines Pachtbewerbers bei der Führung seines Betriebes zu berücksichtigen. Eine hohe Zahl von Ausbildungsplätzen deutet auch immer auf eine gesunde Betriebsstruktur hin, welche dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit ebenfalls entspricht.

Es ist zu begrüßen, dass persönliches Engagement in gemeinnützigen, kirchlichen oder karitativen Einrichtungen oder Zuwendungen von Sach- oder Geldleistungen nicht in das PVV einfließen. Es würden sich andernfalls hier Herausforderungen für die objektive Bewertbarkeit und kurzfristige Verfälschungsmöglichkeiten für ein objektives Vergabeverfahren ergeben.

Das Pachtvergabeverfahren mit dem Kriterienkatalog und seiner Gewichtung sowie den Auswahlkriterien bei Punktgleichheit widerspricht nur unter Beachtung der sehr komplexen Zielstruktur bei Gesamtbetrachtung grundsätzlich nicht den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit.

Unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten und dem Bestbieterprinzip wäre, unter Beachtung der Zielvorgaben, eine Erhöhung der prozentualen Gewichtung der Pachtzinsforderung (Mindestpachtzinsforderung und Pachtzinsangebot) sinnvoll, um bei der Pachtvergabe einen marktkonformen Pachtpreis zu erreichen. Eine Dominanz der Zielvorgabe „Pachtzinsforderung“ (Mindestpachtzinsforderung und

Pachtzinsangebot) gegenüber den weiteren Zielvorgaben wäre auch nach einer entsprechenden Erhöhung der Gewichtung nicht erkennbar und damit auch eine überproportionale Pachtpreissteigerung weiterhin ausgeschlossen.

III. Transparenz

1. Vorbemerkung

Einer der wesentlichen Grundsätze für ein faires und diskriminierungsfreies Pachtvergabeverfahren ist die Einhaltung des Prinzips der Transparenz. Die Sicherstellung der Erfüllung des Prinzips der Transparenz im Pachtvergabeverfahren ist geprägt durch die Einhaltung folgender grundlegender Aspekte:

- Klare Verfahrensregeln
- Klare Entscheidungsregeln
- Fristenklarheit
- Bieterauswahl
- Entscheidungsbeteiligte
- Information über Nichtberücksichtigung
- Überprüfbarkeit
- Dokumentation
- Publikation der Rechtsgrundlagen, Entscheidungskriterien und Verfahrensregeln

2. Transparenzkriterien

a) Klare Verfahrensregeln

Das auf §§ 13 und 19 GrdstG und §19 DBGrdstG basierende Pachtvergabeverfahren ist durch entsprechende verfahrensbeschreibende Dokumente zu Verfahren, Kriterien, Bewerbung und Pachtvertrag klar geregelt. Sie sind als Download frei zugänglich und einsehbar auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> (siehe Anlage 2-3).

Die verfahrensbeschreibenden Dokumente beinhalten die für ein faires und diskriminierungsfreies Pachtvergabeverfahren folgende verfahrenserheblichen Gesichtspunkte:

- Verfahrenszeitpunkt
- Bieterauswahl

- Verfahrens- und Entscheidungszuständigkeit
- Entscheidungsvorbereitung
- Entscheidungskriterien
- Entscheidungsverfahren
- Abschluss des Verfahrens
- Besonderheiten des Verfahrens bei Pfarrland, Kirchenland und Existenzgefährdung

Die wesentlichen Beschreibungen des Verfahrens ergeben sich aus dem Dokument „Verfahren“ (Anlage 2). Die Entscheidungskriterien ergeben sich zusätzlich aus dem Dokument „Kriterien“ (Anlage 3). Die Verfahrensregeln und Kriterien sind in den Dokumenten „Verfahren“ und „Kriterien“ einsehbar, welche als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht sind (siehe Anlage 2 und 3).

Für das Verfahren der Pachtvergabe gibt es klare und transparente Regelungen. Damit ist hinsichtlich der klaren Verfahrensregeln beim Pachtvergabeverfahren das Prinzip der Transparenz als erfüllt anzusehen.

b) Klare Entscheidungsregeln

Die Kriterien unterteilen sich in Ausschluss- und Auswahlkriterien, welche dem Dokument ebenfalls zu entnehmen sind (Anlage 3). Bei den Ausschlusskriterien wird deutlich darauf verwiesen, dass die Nichterfüllung dieser Kriterien zum Ausschluss vom Pachtvergabeverfahren führt (Anlage 3).

Darüber hinaus ist dem Dokument neben der Benennung auch eine klare Gewichtung zu entnehmen.

Bei den Ausschlusskriterien werden 0 oder 3 Punkte vergeben.

- Ordnungsgemäße Bewirtschaftung (0 oder 3 Punkte)
- Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung (0 oder 3 Punkte)

Bei den Auswahlkriterien erfolgt eine Punktevergabe von 0 bis 3 Punkten.

- Regionale Herkunft des Pachtbewerbers (0 bis 3 Punkte)
- Kirchengemeindegliederzugehörigkeit (0 bis 3 Punkte)
- Pachtpreisangebot (0 bis 3 Punkte)
- Soziale Aspekte (0 bis 1 Punkt)

Die jeweilige Punktvergabe erfolgt an objektiv messbaren Voraussetzungen und ist nicht von sachfremden Gesichtspunkten geprägt. Dieses gilt auch für die Vergabe von drei Punkten bei dem Kriterium des Pachtpreisangebots. Es wird hier auf einen unbestimmten Begriff mit der Voraussetzung „deutliche höher als“ zurückgegriffen. Zur Vermeidung einer Limitierung von Pachtzinsangeboten nach oben ist eine entsprechende Regelung immanent erforderlich. Bei der Festlegung einer konkreten Pachthöhe durch Formulierungen wie „von über 30 %“ oder „höher als 30 %“ würde es letztlich zu maximalen Pachtpreisangeboten von 30,1 % über dem Mindestpachtzins kommen, da hierdurch die maximale Punktzahl bei diesem Kriterium durch den Bewerber erreicht werden kann.

Es wird klar, dass bei mehreren Bewerbern derjenige den Zuschlag erhält, der die höchste Punktzahl unter den oben genannten Kriterien erlangt. Die Entscheidungsregeln hinsichtlich der Ausschluss und Auswahlkriterien sind im Dokument „Kriterien“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 3).

Zu den Entscheidungskriterien gibt es klare und transparente Regelungen. Damit ist hinsichtlich der Entscheidungskriterien das Prinzip der Transparenz als erfüllt anzusehen.

Bei Punktgleichheit mehrerer Pachtbewerber gibt es zusätzliche Entscheidungskriterien, wenn die Aufteilung der Pachtfläche nicht möglich oder nicht zweckmäßig ist. Es werden folgende Kriterien benannt:

bisheriger Pächter	vor	neuem Pächter
Kirchenmitglied	vor	nicht Kirchenmitglied
evangelisch	vor	anderer Konfession
näherer Pächter	vor	fernerem Pächter
höherer Pachtpreis	vor	niedrigerem Pachtpreis
Haupterwerbslandwirt	vor	Nebenerwerbslandwirt
ökologischer Anbau	vor	konventionellem Anbau

Aus dem Dokument kann nachvollzogen werden, dass die Reihenfolge der Nennung keine Wertigkeit antizipiert. Vielmehr legt der jeweilige Kirchenkreis Prioritäten für bestimmte Ausschreibungsregionen fest. Die Entscheidung trifft der zuständige Kreiskirchenrat (Nr. 5.1.). Die Entscheidungsregeln bei Punktgleichheit und nicht

zweckmäßiger Aufteilung der Pachtfläche sind im Dokument „Verfahren“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 2).

Zu den Entscheidungskriterien gibt es entsprechende Regelungen. Damit ist hinsichtlich der Entscheidungskriterien bei Punktgleichheit das Prinzip der Transparenz insgesamt noch als erfüllt anzusehen. Um die Entscheidung der Auswahl des Kriteriums bei Punktgleichheit noch transparenter zu gestalten, wäre es ggf. sinnvoll, dieses schon bei Beginn eines Pachtvergabeverfahrens festzulegen.

c) Fristentransparenz

Eine Fristentransparenz besteht sowohl für die Vertragsdauer als auch für das Verfahren. Danach sind die Pachtverträge in der Regel mit einer Dauer von 12 Jahren abzuschließen. Die Ausnahmen sind klar definiert und betreffen Kündigungen oder die Zusammenführung von kleineren Flächen (Nr. 1).

Pachtvergabeverfahren sollen im Herbst des Jahres eingeleitet werden, welches der Beendigung des Pachtvertrages vorangeht. Ziel ist der Abschluss eines neuen Pachtvertrages mit Anpassung der Vertragsbedingungen. Abschluss des Pachtvergabeverfahrens sollte im darauf folgenden Frühjahr sein (Nr. 1). Die Fristenregelungen sind im Dokument „Verfahren“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 2).

Zu den Fristen gibt es klare und transparente Regelungen. Damit ist hinsichtlich der Fristenklarheit das Prinzip der Transparenz als erfüllt anzusehen.

d) Bieterauswahl

Trotz des beschränkten Vergabeverfahrens ist die Zahl der Bieter vorab nicht begrenzt. Die potentiellen Bieter werden der Pächterkartei im Kreiskirchenamt entnommen. Der Zugang zu dieser Datei ist nach den Verfahrensregeln dabei nicht reglementiert. Darüber hinaus könnten sich interessierte Pächter auch über die Kirchengemeinden melden, da diese ebenfalls potentielle Pächter benennen können (Nr. 2.2.).

Die Bieterauswahl ist nur durch die beiden Ausschlusskriterien „ordnungsgemäße Bewirtschaftung“ und „Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung“ begrenzt. Ein

Verstoß gegen nur eines dieser Kriterien schließt die Bewerber vom weiteren Bieterverfahren aus.

Das Ausschlusskriterium „ordnungsgemäße Bewirtschaftung“ wird dadurch konkretisiert, dass bei der Bieterauswahl Bewerber nicht berücksichtigt werden, welche das Pachtgrundstück durch Übernutzung bzw. sonstige Schädigungen der Pachtfläche nicht ordnungsgemäß bewirtschaftet haben oder wegen fehlender Vertragstreue nicht geeignet sind.

Der Mindestpachtzins wird den Bietern mit dem Bewerbungsbogen übermittelt. Daher ist jedem Bewerber dieses Kriterium vorab bekannt. Die Kriterien für die Bieterauswahl sind in den Dokumenten „Verfahren“, „Kriterien“ und „Bewerbung“ einsehbar, welche als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht sind (siehe Anlage 2).

Zur Bieterauswahl gibt es klare und transparente Regelungen. Damit ist hinsichtlich der Bieterauswahl das Prinzip der Transparenz als erfüllt anzusehen.

e) Verfahrens- und Entscheidungsbeteiligte

Insgesamt gibt es mit dem Vergabeverfahren für Pfarrland, dem Vergabeverfahren für Kirchenland und dem Ombudsverfahren drei Verfahrens- und Entscheidungsprozesse im Zusammenhang mit dem Pachtvergabeverfahren.

Von zentraler Bedeutung ist, dass transparente und nachvollziehbare Regelungen vorgesehen sind, aus denen ersichtlich ist, welche Institutionen bzw. Personen formell an den Verfahrens- und Entscheidungsprozessen im Zusammenhang mit dem Pachtvergabeverfahren beteiligt sind. Gleichzeitig ist zur Vermeidung von Interessenkollisionen zu beachten, dass bei Verfahren, aber insbesondere bei Entscheidungen, nicht nur Einzelpersonen beteiligt sind, um Befangenheitsprobleme oder eine Einflussnahme auf Einzelpersonen von Pachtinteressierten bei der Entscheidung auszuschließen.

Bei der Vergabe von Pfarrland sind durch umfangreiche Verfahrens- und Entscheidungsregeln entsprechende Probleme nicht ersichtlich. Am Verfahren der Pachtvergabe ist im Wesentlichen das Kreiskirchenamt beteiligt (Nr. 3). Dieses gilt für den Beginn des Pachtvergabeverfahrens mit der Bieterauswahl und der Versendung der Bewerberbögen (Nr. 2.2. und 2.3.), gleiches gilt für die Auswertung

und Entscheidung (Nr. 2.4.; 2.5.;5). Dieses erfolgt nach dem Vier-Augen-Prinzip ggf. unter Beteiligung der Amtsleiterin/des Amtsleiters (Nr. 2.5.). Neben dem Kreiskirchenamt ist auch die Kirchengemeinde bei der Bewerberbenennung (Nr. 2.2.) beteiligt und bei der Stellungnahme im Vorfeld der Entscheidung (Nr. 4).

Gleiches gilt für die Vergabe von Kirchenland. Hier ist abweichend vom Verfahren bei der Vergabe von Pfarrland das Benehmen mit der Kirchengemeinde über den zukünftigen Pächter herzustellen (Nr. 5). Über die Frage mit wem in der Kirchengemeinde und nach welcher Entscheidungsfindung das Benehmen hergestellt wird, gibt es keine Regelung. Vor dem Hintergrund der geringen Anzahl von Ombudsverfahren (unter 0,1 %), die diesen Problembereich auch nicht betreffen, erscheint es hier auch keinen akuten Handlungsbedarf zu geben. Letztlich führt im Zweifel auch ein Schweigen der Kirchengemeinde nach Ablauf der Frist zur Herstellung des Benehmens.

Die abschließende Entscheidung trifft das Kreiskirchenamt mit der Möglichkeit des formellen Widerspruchs der Kirchengemeinde. Widerspruchsverfahren und Klage sind entsprechend geregelt (Nr. 4/5).

Das Ombudsverfahren ist durch die Entscheidung einer Person gekennzeichnet. Dieses ist für Ombudsverfahren eine typische Konstruktion, da die Ombudsperson keine Entscheidung in der Sache trifft, sondern nur eine bereits getroffene Entscheidung überprüft. Zudem ist durch die sehr umfangreichen Verfahrensregeln sichergestellt, dass das Verfahren nachvollziehbar erfolgt (Nr. 7).

Die Regeln für die Verfahrens- und Entscheidungsbeteiligten sind im Dokument „Verfahren“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 2).

In den Verfahrens- und Entscheidungsprozessen ist aufgrund der bestehenden Regelungen über die beteiligten Personen und Institutionen am Pachtvergabeverfahren die erforderliche Vorsorge getroffen, um Interessenkollisionen formell zu vermeiden. Damit ist die Möglichkeit der Einflussnahme von Pachtinteressierten am Entscheidungsverfahren durch die Verfahrensregeln als weitgehend ausgeschlossen anzusehen.

f) Information über Nichtberücksichtigung

Nach Ermittlung des zukünftigen Pächters und der Erfüllung der zusätzlichen Verfahrensregeln bei Kirchenland erfolgt eine schriftliche Absage an die nicht berücksichtigten Bewerber (Nr. 6). Die Regelung über die Information bei Nichtberücksichtigung ist im Dokument „Verfahren“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 2).

Das Erfordernis der Transparenz hinsichtlich der Information über die Nichtberücksichtigung ist als erfüllt anzusehen.

g) Überprüfbarkeit

Eine Überprüfung der durch das Kreiskirchenamt getroffenen Entscheidung ist durch das Ombudsverfahren, welches für alle Pachtvergabeverfahren eröffnet ist, gewährleistet (Nr. 7). Aufgrund der Neutralität der Ombudsperson und umfangreich fixierten Verfahrensregeln zum Ombudsverfahren, wird sichergestellt, dass in ausreichender Weise die Rechtmäßigkeit des Pachtvergabeverfahrens von einer unabhängigen Instanz überprüft wird und entsprechende Empfehlungen zur Korrektur ausgesprochen werden (Nr. 7). Die Regeln über das Ombudsverfahren sind im Dokument „Verfahren“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 2).

Bei Kirchenland ist darüber hinaus ein Widerspruchsverfahren und ggf. eine Klage bei der Verwaltungskammer des Kirchengerichts zulässig (Nr. 4). Die Regeln über das Widerspruchsverfahren und die Klage sind im Dokument „Verfahren“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 2).

Zur Überprüfbarkeit des Pachtvergabeverfahrens gibt es klare und transparente Regelungen in den Verfahrensregeln. Damit ist hinsichtlich der Überprüfbarkeit des Pachtvergabeverfahrens das Prinzip der Transparenz als erfüllt anzusehen.

h) Dokumentation

Aus den Verfahrensregelungen ergeben sich umfangreiche Dokumentationsregeln für die Dokumentation des jeweiligen Pachtvergabeverfahrens. Dieses beginnt mit den Regeln für die Bekanntmachung der Ausschreibung mit der Aufforderung zur Beteiligung am Vergabeverfahren an die Bewerber durch Übersendung des Bewerbungsformulars und die Information an die Pachtinteressenten über Fristen

sowie weiteren Informationen und Voraussetzungen für die Beteiligung am Pachtvergabeverfahren (Nr. 2.2. und 2.3.). Nach Ablauf der Bewerbungsfrist wird eine Übersicht erstellt, aus der sich die entscheidungserheblichen Informationen ergeben (Nr. 2.4). Zusätzlich werden Regelungen bei Pfarrland und Kirchenland getroffen (Nr. 3 und 4). Darüber hinaus gibt es weitere Hinweise in dem Verfahrensdokument bei den Punkten Auswertung (Nr. 5) und Abschluss des Verfahrens (Nr. 6).

Die Regeln über die Dokumentation sind im Dokument „Verfahren“ einsehbar, welches als Download auf <http://www.kirchengrundstuecke.de> veröffentlicht ist (siehe Anlage 2).

Diese umfassende Dokumentation ist zudem erforderlich, damit in Fällen, in denen das Ombudsverfahren angestrebt wird, der Ombudsperson eine ausreichende Dokumentation vorlegen werden kann, um auf deren Basis eine Beschwerde gegen ein Pachtvergabeverfahren prüfen zu können. Der Ombudsperson wird hierfür ein umfassendes Einsichtsrecht eingeräumt (Nr. 7.3.).

Zur Dokumentation gibt es klare und transparente Regelungen in den Verfahrensregeln. Damit ist hinsichtlich der Dokumentation das Prinzip der Transparenz als erfüllt anzusehen.

i) Publikation der Rechtsgrundlagen, Entscheidungskriterien und Verfahrensregeln

Die Rechtsgrundlagen, Entscheidungskriterien und Verfahrensregeln sind für alle Verfahrensbeteiligten, insbesondere auch die Pachtinteressenten, im Internet einsehbar.

Die rechtlichen Grundlagen des Pachtvergabeverfahrens (Kirchengesetz über Grundstücke in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (Grundstücksgesetz – GrdstG) vom 20. November 2010 (ABl. 2010 S. 316) und die Durchführungsbestimmungen zum Kirchengesetz über Grundstücke in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (DBGrdstG) vom 9. Dezember 2011 (ABl. 2012 S. 26)) sind im Internet unter <http://www.kirchenrecht-ekm.de/document/15122> bzw. <http://www.kirchenrecht-ekm.de/document/22659> einsehbar.

Die Regeln zum Verfahren, inklusive des Entscheidungsverfahrens und Überprüfbarkeit zu den Kriterien für die Pächterauswahl, das Bewerbungsformular und der Pachtvertrag, sind unter <http://www.kirchengrundstuecke.de> einsehbar.

Damit ist hinsichtlich der Publikation der Rechtsgrundlagen, Entscheidungskriterien und Verfahrensregeln das Prinzip der Transparenz erfüllt.

3. Gesamtbewertung der Transparenz

Unter der Beachtung der die Transparenz eines Verfahrens beeinflussenden Aspekte, wie klare Verfahrensregeln, klare Entscheidungsregeln, Fristenklarheit, Bieterauswahl, Verfahrens- und Entscheidungsbeteiligte, Information über Nichtberücksichtigung, Überprüfbarkeit, Dokumentation sowie Publikation der Rechtsgrundlagen, Entscheidungskriterien und Verfahrensregeln, kann dem hier untersuchten Pachtvergabeverfahren der EKM insgesamt ein hoher Grad an Transparenz und Offenheit attestiert werden. Grobe Mängel oder offensichtliche Probleme bei der Transparenz sind nicht ersichtlich.

IV. Diskriminierungsfreies Verfahren

1. Beschränktes Vergabeverfahren

Das beschränkte Vergabeverfahren bei Pachtflächen könnte grundsätzlich als Verstoß gegen ein diskriminierungsfreies Verfahren beurteilt werden, wenn es keine Rechtfertigungen gibt.

Im vorliegenden Fall ist das beschränkte Vergabeverfahren von Pachtflächen jedoch aus mehreren Gründen zu rechtfertigen. Zunächst obliegt dem Vergabeträger hier ein umfangreicher eigener Entscheidungsspielraum, welches Verfahren er bei der Vergabe auswählen möchte. Aufgrund der eigenen Ansprüche im Vergabeverfahren, welche durch die Vergabeziele bestimmt werden, sollte das Verfahren insgesamt auch bei großem Entscheidungsspielraum diskriminierungsfrei gestaltet sein.

Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Effizienz versagt sich bei der Vergabe von Pachtflächen ein offenes Vergabeverfahren, entsprechend der Vergabepaxis der öffentlichen Hand, da Aufwand und Kosten für ein solches Verfahren im Missverhältnis zum Ergebnis stehen würden.

Das beschränkte Verfahren ist für das Pachtvergabeverfahren vielmehr ein gleichberechtigtes Äquivalent, da es durch die Beschränkung nicht explizit zum Ausschluss von Bewerbern kommt. Durch Aufnahme als Interessent in die Pächterkartei oder über die Kirchengemeinde besteht eine Möglichkeit, am Pachtvergabeverfahren beteiligt zu werden.

Durch die Art des Vergabeverfahrens ist eine Diskriminierung von Bewerbern insgesamt nicht erkennbar.

2. Verfahrensregeln

Eine Diskriminierung kann sich auch durch unklare, komplizierte oder aufwändige Verfahrensregeln ergeben. Dazu gehören beispielsweise zu kurze Fristen, umfangreiche Beibringungserfordernisse, bestimmte spezifische Eignungen der Bewerber als Voraussetzung oder ein aufwendiges Beteiligungsverfahren.

Aufgrund der einfachen und klaren Pachtvergaberegeln ist eine Diskriminierungswirkung beim Pachtvergabeverfahren der EKM nicht erkennbar.

3. Entscheidungskriterien und deren Gewichtung

Eine Diskriminierung durch Entscheidungskriterien und deren Gewichtung ist immer dann anzunehmen, wenn das Vergabeverfahren von sachfremden Erwägungen bzw. vergabefremden Aspekten bei der Ausgestaltung der Kriterien oder auch bei deren Gewichtung geprägt ist. Gleiches gilt für eine zu geringe Verobjektivierbarkeit der Kriterien und deren Gewichtung.

Die Beurteilung solcher Diskriminierungen erfolgt im Wesentlichen daran, ob sich die vorgegebenen Ziele für die Vergabe in den Kriterien und deren Gewichtung nicht oder nur unzureichend wiederfinden.

Für die Ausschlusskriterien „ordnungsgemäße Bewirtschaftung“ und „Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung“ ist eine diskriminierende Wirkung nicht erkennbar. Mit dem Kriterium der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung sollen ausschließlich Bewerber nicht berücksichtigt werden, die in der Vergangenheit gegen übliche Standards bei der Bodennutzung verstoßen haben oder sich nicht Vertragstreue verhalten haben. Dieses ist ein berechtigtes Interesse des Verpächters.

In der Erfüllung einer Mindestpachtzinsforderung kann ebenfalls keine diskriminierende Wirkung erkannt werden. Vielmehr ist der Verpächter aus Gründen der Teilzielvorgaben der zielführenden Vermögensverwaltung, der Wirtschaftlichkeit und dem Erfordernis der Finanzierung seiner Aufgaben gefordert, einen Mindesterloß zu erzielen. Eine diskriminierende Wirkung wäre erst dann erkennbar, wenn sich die Mindestpachtzinsforderungen in der Regel am oder über dem üblichen Marktpreis bewegen würden.

Bei den Auswahlkriterien „regionale Herkunft des Pachtbewerbers“, „Kirchenzugehörigkeit“, „Pachtpreisangebot“ und „soziale Aspekte“ kann eine diskriminierende Wirkung ebenfalls nicht erkannt werden. Alle Kriterien liegen im Rahmen der Zielvorgaben und sind diesbezüglich ausgewogen hinsichtlich ihres Anteils an der Entscheidung. Gleiches gilt für deren Gewichtung. Die Punktvergabe erfolgt nach objektiven und nachvollziehbaren Gesichtspunkten. Eine überproportionale Punktvergabe innerhalb der Gruppen durch fehlerhafte oder versubjektivierte Bildung von Kohorten lässt sich nicht erkennen.

Aufgrund der klaren und verobjektivierten Entscheidungskriterien und deren Gewichtung ist eine Diskriminierungswirkung beim Pachtvergabeverfahren der EKM nicht erkennbar.

4. Ausnahmefälle

Von den grundsätzlichen Regeln des Pachtvergabeverfahrens kann in folgenden Fällen nach den Verfahrensregeln des Pachtvergabeverfahrens abgewichen werden:

- Verzicht auf das Pachtvergabeverfahren
- Kürzere Pachtverträge
- Verfahren bei Punktgleichheit
- Existenzgefährdung infolge Flächenentzugs

Die Prüfung dieser Ausnahmen hat ebenfalls keinen Hinweis auf ein diskriminierendes Verfahren ergeben. In allen Fällen handelt es sich um gerechtfertigte Ausnahmeregelungen, die wenige Sonderfallkonstellationen betreffen und mit den vorgegebenen Zielen des Vergabeverfahrens in Übereinstimmung stehen. Es ist kein Versuch erkennbar, durch die Ausnahmen systematisch das allgemeine Vergabeverfahren zu unterlaufen.

V. Interessenkollision und Befangenheit

Das Pachtvergabeverfahren ist intendiert durch seine Konzeption und Zielvorgaben, die sich auch im Entscheidungskriterienkatalog widerspiegeln, so dass es zu Interessenkollisionen und/oder Befangenheitsproblematiken kommen kann. Durch die enge räumliche Bindung der Pächter zu den Kirchengemeinden (Kriterium „regionale Herkunft des Pachtbewerbers“) und die konfessionelle Bindung (Kriterium „Kirchenzugehörigkeit“) ist nicht auszuschließen, dass der Pachtbewerber selbst an den Verfahrens- und Entscheidungsprozessen, wegen der Zugehörigkeit in kirchlichen Organen oder Institutionen, beteiligt sein könnte, was zur Personengleichheit von Entscheider und Bewerber führen würde. Entsprechendes würde auch für nahe Verwandte und/oder Freunde gelten. Eine Interessenkollision bei Beteiligung von Pachtinteressenten am Entscheidungsverfahren wäre in solchen Fällen evident. Neben der unmittelbaren Beteiligung von Pachtbewerbern, nahen Verwandten und/oder Freunden an den Verfahrens- und Entscheidungsprozessen, gilt dieses selbstverständlich auch für die mittelbare Beteiligung am Pachtverfahren. Hierbei kann darüber hinaus ein weitaus größeres Risiko auch für Submissionsabsprachen entstehen.

Die stärkere Institutionalisierung des Verfahrens und der Entscheidung reduziert die Gefahren von Interessenkollisionen und/oder Befangenheitsproblematiken erheblich. Hier könnte ggf. darüber nachgedacht werden, ob es nicht auch eine Regelung geben sollte, mit wem auf der Ebene der Kirchengemeinde das Benehmen herzustellen ist.

Ein weiterer Beitrag ist die Konkretisierung von Verfahrens- und Entscheidungsabläufen mit klaren Verfahrens-, Entscheidungs- und Beteiligtenstrukturen. Gleiches gilt für die Beteiligung von einer Vielzahl von Personen an den Prozessen. Dem wird das Pachtvergabeverfahren der EKM durch das gewählte Verfahren gerecht.

Eine weitere Absicherung kann immer auch dann erreicht werden, wenn den Entscheidungen messbare und verobjektivierte Entscheidungskriterien zugrunde liegen. Dadurch lassen sich Interessenkollisionen und/oder Befangenheitsproblematiken durch den geringen Spielraum für subjektive

Einflussnahme reduzieren. Der Kriterienkatalog trägt diesem Umstand entsprechend Rechnung.

Die Risiken von Interessenkollisionen bei der Entscheidungsfindung lassen sich insoweit weiter vermindern, wenn es keine zu enge räumliche Nähe des Pachtvergabeverfahrens zwischen Verpächterin und Pächter gibt. Dem folgt das Pachtvergabeverfahren der EKM mit der Entscheidung der Verlagerung der wesentlichen Verfahrens- und Entscheidungsprozesse auf die Kreiskirchenämter.

Insgesamt trifft das Pachtvergabeverfahren der EKM durch die dort getroffenen Regelungen zu Verfahrens-, Entscheidungs- und Beteiligtenstrukturen eine genügende Vorsorge, um Interessenkollisionen zu vermeiden. Gleiches gilt auch für die Besorgnis der Befangenheit durch die getroffenen Regelungen und die allgemeingültigen Maßstäbe im Zusammenhang mit den Befangenheitsproblematiken. Gegebenenfalls wäre ein zusätzlicher Hinweis zu diesem Problemkreis in den Dokumentationen noch sinnvoll.

VI. Verfahrenseffektivität

Bei der Organisationsentscheidung einer Dezentralisierung oder Zentralisierung eines Verfahrens erscheint die Positionierung des Pachtvergabeverfahrens auf der Ebene der Kreiskirchenämter sinnvoll gewählt. Durch die Bündelung der Fallzahlen kommt es zu einer höheren Professionalisierung durch mehr Übersicht und eine größere Zahl von Fallbearbeitungen zu einer Senkung von Transaktionskosten.

Durch das beschränkte Vergabeverfahren bleibt die jeweilige Pachtvergabe hinsichtlich der konkretisierten Bewerberzahl und damit des sich reduzierenden Bearbeitungsaufwands übersichtlich.

Die klaren Verfahrens- und Entscheidungsvorgaben und der nicht ausufernde Kriterienkatalog lassen die Voraussetzungen für eine hohe Verfahrenseffektivität erkennen. Gleiches gilt für die Standardisierung von Verfahrensdokumenten, wie Bewerberformular und Pachtvertrag.

Insgesamt sprechen die Verfahrensregeln des Pachtvergabeverfahrens der EKM für das angestrebte Ziel einer hohen Verfahrenseffektivität.

D. Zusammenfassung und Ergebnis

Der Untersuchungsgegenstand bezog sich auf das Pachtvergabeverfahren der EKM im Spannungsfeld einer zielführenden Vermögensverwaltung mit dem ethischen, kirchlichen, politischen und sozialen Anspruch.

Untersucht wurde das Pachtvergabeverfahren anhand typischer vergaberelevanter Gesichtspunkte wie

- Fairer Wettbewerb/wettbewerbsoffenes Verfahren
- Wirtschaftlichkeit/Bestbieterprinzip
- Transparenz
- Diskriminierungsfreies Verfahren
- Interessenkollision und Befangenheit
- Verfahrenseffektivität.

Die Besonderheit bestand bei der Untersuchung darin, allgemeine Standards von Vergabeverfahren, unter Berücksichtigung der besonderen Implikationen der kirchlichen Aufgaben und Ziele sowie der kirchenrechtlichen Besonderheiten, zu beleuchten, die jedoch aufgrund der Zielvorgaben auch Maßstab für das Pachtvergabeverfahren sein müssen.

Unter allen Gesichtspunkten kann dem Pachtvergabeverfahren der EKM die Einhaltung vergaberelevanter Gesichtspunkte und Standards attestiert werden. Das Verfahren hat klare und transparente Regelungen. Die Entscheidungskriterien und deren Gewichtung sind ein Beitrag zur Zielharmonisierung bei immanent partiell bestehenden Zielkonflikten. Es sind keine Hinweise erkennbar, dass unmittelbar oder mittelbar versucht wird, vergaberelevante Standards zu unterlaufen. Im Einzelnen finden sich Bewertungen und Hinweise bei den jeweiligen untersuchten Gesichtspunkten.

Besonders positiv hervorzuheben ist die Transparenz und Offenheit hinsichtlich der verfahrens- und entscheidungserheblichen Prozesse. Dieses lässt auch eine entsprechende Umsetzung in den jeweiligen konkreten Pachtvergabeverfahren erwarten, die nicht Gegenstand der Untersuchung waren.

Gleichfalls wurden durch die Vorgaben für das Pachtvergabeverfahren auch das Risiko von Diskriminierungen Verfahrensbeteiligter ausgeschlossen. Dieses gilt auch

für mögliche Interessenkollisionen. Es wurden Verfahrens- und Entscheidungsregelungen gewählt, die sicherstellen, dass entsprechende Kollisionen vermieden werden.

Auch das mir vorliegende Datenmaterial aus dem Jahr 2014 unterstützt die Ergebnisse der Begutachtung. Von den insgesamt 1449 Pachtvergabeverfahren wurden nur knapp 0,1 % im Rahmen des Ombudsverfahrens beanstandet.

Insgesamt wurden nur 0,01 % der Entscheidungen des KKA durch das Ombudsverfahren nicht bestätigt.

Bei durchschnittlich 5 bis 8 Interessenten pro Pachtvergabeverfahren und insgesamt 397 Fällen von Pächterwechseln, kommt es verständlicherweise zu Konfliktpotential und Unzufriedenheiten bei den nicht berücksichtigten Interessenten oder ehemaligen Pächtern. Dieses kann jedoch nicht dem hier untersuchten Pachtvergabeverfahren zugerechnet werden.

E. Empfehlungen

Im Ergebnis der Begutachtung gibt es im Wesentlichen vier Hinweise zu möglichen Ergänzungen.

Dieses betrifft die Fallkonstellationen der Punktgleichheit der Bewerber. Um diese Fallkonstellationen zu reduzieren, wäre gegebenenfalls eine Verfeinerung der Punkte im Kriterienkatalog innerhalb der Punkteverteilung von 0 bis 3 vorstellbar. Als Alternative wäre, zur Erhöhung der Transparenz, auch an eine Vorabfestlegung, bei Punktgleichheit der Bewerber im jeweiligen konkreten Pachtvergabeverfahren, möglich.

Möglicherweise sollte bei dem Kriterium „deutlich höherer“ Pachtzins nach Abschluss der Bewerbungsphase, aus den Angeboten, die über 30 % der Mindestpacht liegen, ein Durchschnitt errechnet werden, der dann als Maßstab für diesen unbestimmten Begriff dient. Gleichzeitig wäre unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit insgesamt eine höhere Gewichtung der Pachtzinsforderung (Mindestpachtzinsforderung und Pachtzinsangebot) empfehlenswert.

Darüber hinaus wäre bei dem Problem der Besorgnis der Befangenheit ein Hinweis auf Befangenheitsregeln, hinsichtlich der Mitteilungspflicht von Verfahrens- und Entscheidungsbeteiligten zu geben, möglicherweise empfehlenswert.

Eine Regelung über die Fragen, mit wem in der Kirchengemeinde das Benehmen hergestellt werden soll, wäre als Regelung nur dann empfehlenswert und erforderlich, wenn zukünftig an dieser Stelle vermehrt Probleme auftreten.

Insgesamt bleibt es Aufgabe der am Pachtvergabeverfahren institutionell Beteiligten dieses auf der Basis der Erkenntnisse, geänderten Zielvorgaben und des statistischen Zahlenmaterials anzupassen und weiterzuentwickeln.

F. Anlagen

Anlage 1

Auszug aus dem Kirchengesetz über Grundstücke in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (Grundstücksgesetz – GrdstG) vom 20. November 2010 (ABI. 2010 S. 316)

§ 13 Rechtsgeschäfte über Grundstücke der Kirchengemeinden und Pfarreien

- (1) Über die Veräußerung und den Erwerb von Grundstücken entscheidet die kirchliche Körperschaft, die Eigentümer ist oder die erwerben will.
- (2) ¹Über andere Rechtsgeschäfte schuldrechtlicher und dinglicher Art an Grundstücken und Grundstücksrechten, insbesondere Gebrauchsüberlassungen und Mitbenutzungen und über den Erwerb von Grundstücksrechten, entscheidet das Kreiskirchenamt. ²Bei Kirchenland und sonstigem Land ist Absatz 3 zu beachten.
- (3) ¹Entscheidungen des Kreiskirchenamtes über Rechtsgeschäfte gemäß Absatz 2, die Kirchenland oder sonstiges Land betreffen, erfolgen im Benehmen mit der Kirchengemeinde. ²Wird das Benehmen nicht hergestellt, kann die Kirchengemeinde innerhalb eines Monats ab Zugang der Entscheidung Widerspruch gegen die Entscheidung einlegen. ³Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. ⁴Über den Widerspruch entscheidet der Amtsleiter oder die Amtsleiterin des Kreiskirchenamtes. ⁵Gegen den Widerspruchsbescheid ist Klage vor dem Kirchlichen Verwaltungsgericht statthaft. ⁶Das Nähere wird in Durchführungsbestimmungen geregelt.
- (4) Das Kreiskirchenamt vertritt die Kirchengemeinden, die von ihnen gebildeten rechtsfähigen Verbände und die Pfarreien unbeschadet der Absätze 1 bis 3 bei allen Rechtsgeschäften über Grundstücke und Grundstücksrechte und ist zu deren Unterzeichnung bevollmächtigt.
- (5) ¹Soll das Kreiskirchenamt in einem Zwangsversteigerungsverfahren für eine kirchliche Körperschaft ein Grundstück erwerben, so muss dafür eine Vollmacht der erwerbenden Körperschaft vorliegen, die zum Bieten einer bestimmten Summe berechtigt. ²Die der Vollmacht zugrunde liegende Entscheidung bedarf der Genehmigung des Landeskirchenamtes.
- (6) ¹Die Absätze 1 bis 5 gelten auch für Grundstücke der von Kirchengemeinden gebildeten Verbände. ²Sie gelten nicht für Grundstücke nichtrechtsfähiger kirchlicher Stiftungen. ³Ist durch die Satzung der Stiftung die Verwaltung des Stiftungsvermögens dem Gemeindegemeinderat übertragen, kann dieser die Verwaltung von Grundstücken ganz oder teilweise dem Kreiskirchenamt übertragen. ⁴Die Entscheidungs- und Vertretungsbefugnis des Gemeindegemeinderates bleibt im Zweifel unberührt.

§ 19 Gebrauchsüberlassung

- (1) ¹Über Rechtsgeschäfte, die eine Gebrauchsüberlassung an Grundstücken zugunsten Dritter zum Inhalt haben, insbesondere Miet-, Pacht-, Mitbenutzungs- und Erbbaurechtsverhältnisse, ist ein schriftlicher Vertrag abzuschließen. ²Weitergehende gesetzliche Formvorschriften sind zu beachten.
- (2) ¹Die Verpachtung landwirtschaftlicher Nutzflächen erfolgt grundsätzlich durch beschränkte Ausschreibung. ²Das Nähere wird in Durchführungsbestimmungen geregelt.

Auszug aus den Durchführungsbestimmungen zum Kirchengesetz über Grundstücke in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (DBGrdstG) vom 9. Dezember 2011 (ABI. 2012 S. 26)

§ 19 (Zu § 19 Grundstücksgesetz)

(1) (unbesetzt)

(2) Zu Absatz 2:

1. Die Ausschreibung obliegt dem Kreiskirchenamt. Bei Ausschreibungslosen, deren Flächen kleiner als ein Hektar sind, kann auf eine Ausschreibung verzichtet werden.
2. ¹In die Ausschreibung sind die in der Region tätigen Landwirtschaftsbetriebe und sonstigen Interessenten, soweit sie dem Kreiskirchenamt bekannt sind und keine Ausschlussgründe bestehen, aufzunehmen. ²Die Kirchengemeinde kann für das Ausschreibungsverfahren von sich aus Bewerber benennen. ³Die Bekanntmachung der Ausschreibung erfolgt durch Übersendung eines Bewerbungsformulars, welches zu Angaben auffordert, die die Auswahlentscheidung nach kirchlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten ermöglicht. ⁴Bei Pfarrland ist eine weitere differenzierte Bewertung vorzunehmen; das Kreiskirchenamt hat hierzu rechtzeitig Festlegungen zutreffen. ⁵In begründeten Fällen kann ein Ausschreibungsverfahren wiederholt werden.
3. ¹Ist Kirchenland Gegenstand der Ausschreibung, so ist das Benehmen mit der Kirchengemeinde über den künftigen Pächter herzustellen. ²Der Gemeindegemeinderat ist berechtigt, sich beim Kreiskirchenamt über das Ausschreibungsverfahren und das Zustandekommen der Ergebnisse zu informieren. ³Die Informationen sind vertraulich zu behandeln. ⁴Im Fall der Nichteinigung gilt für das weitere Verfahren § 13 Absatz 3 Grundstücksgesetz.
4. Pachtverträge sollen auf in der Regel zwölf Jahre abgeschlossen werden und eine Pachtpreisanpassungsklausel enthalten.
5. Das Landeskirchenamt stellt Muster für das Bewerbungsformular und den Pachtvertrag sowie ein Merkblatt über das Vergabeverfahren und über die Ausgestaltung des Pachtvertrages zur Verfügung; ihm obliegt auch die nähere Ausgestaltung des Verfahrens.

Anlage 2

Vergabe kirchlicher Landpachtflächen in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland

Beschreibung des Verfahrens

In Aufnahme des Beschlusses der Landessynode vom 19.11.2011, Drucksachen-Nr. 12.1/2 B, wird hiermit das geltende Verfahren zur Vergabe von Landpachtflächen in der EKM bekannt gemacht.

1. Allgemeines

Rechtliche Grundlage des Pachtvergabeverfahrens ist § 19 Absatz 2 Grundstücksgesetz vom 20.11.2010, ABl. S. 316 i.V.m. § 19 der Durchführungsbestimmung zum Grundstücksgesetz vom 9.12.2011, ABl. 2012 S. 26.

Die Landessynode hat festgestellt, dass die Landverpachtungen überwiegend reibungslos verlaufen und es sich bei Beanstandungen um sehr wenige Einzelfälle handelt.

Pachtverträge werden in der Regel für zwölf Jahre geschlossen werden und enthalten eine Pachtpreisanpassungsklausel. Das als Anlage 2.1 beigefügte Pachtvertragsmuster des Landeskirchenamtes (LKA) ist zu verwenden. Darin enthalten ist u. a. eine allgemeine Inflationssicherung für die Pacht.

Im Hinblick auf den Aufwand kann bei einer Ausschreibungsfläche von insgesamt weniger als einem Hektar von der Durchführung eines Pachtvergabeverfahrens (PVV) abgesehen werden. Die Verpachtungsdauer sollte allerdings so gewählt werden, dass die Fläche in eine künftige größere Ausschreibung einbezogen werden kann.

Wichtige Anliegen des PVV sind insbesondere, Landwirten und landwirtschaftlichen Unternehmen Zugang zu kirchlichen Pachtflächen zu ermöglichen, eine Pächterauswahl auf der Grundlage von nachvollziehbaren Kriterien zu treffen und optimale Einnahmen für die Finanzierung der kirchlichen Aufgaben zu generieren.

Die Pächterauswahl erfolgt auf der Grundlage vorgegebener Kriterien, die es im Rahmen eines Punktesystems nach pflichtgemäßem Ermessen zu bewerten gilt. Alle eingegangenen Pachtbewerbungen sind mit Hilfe des vom LKA vorgegebenen Pächter-Punkte-Systems zu bewerten. Dabei gilt es, sechs Kriterien zu bewerten, die in der Anlage 1.2 näher beschrieben sind. Für jedes Kriterium kann eine unterschiedliche Zahl von Punkten vergeben werden. Die maximal erreichbare Gesamtpunktzahl beträgt 16. Es soll der Bewerber mit den meisten Punkten Pächter werden.

Zuständig für die Durchführung des PVV ist das Kreiskirchenamt (KKA) und zwar unabhängig davon, ob es sich um Kirchenland oder Pfarrland einer Kirchengemeinde oder um Flächen einer Pfarreipfründe handelt, wobei bei Kirchenland das Benehmen mit der Kirchengemeinde herzustellen ist (§ 13 GrdstG).

Das PVV ist kein öffentliches Ausschreibungsverfahren, sondern ein kirchliches Auswahlverfahren mit begrenztem Teilnehmerkreis. Die im Zusammenhang des PVV erlangten Informationen und Daten unterliegen der dienstlichen Verschwiegenheit und dürfen nicht an Pachtinteressenten und Außenstehende weitergegeben werden.

Auf eine entsprechende Bitte der Landessynode während ihrer letzten Tagung hin hat der Landeskirchenrat Herrn Superintendent i. R. Reinhard Voitzsch, Wilhelm-Breithaupt-Straße 5, 06618 Naumburg, als kirchliche Ombudsperson benannt, um in besonderen Fällen zwischen kirchlichen Beteiligten am PVV zu vermitteln.

2. Verfahrensablauf

2.1. Das PVV sollte im Herbst des Jahres eingeleitet werden, welches der Beendigung des Pachtvertrages vorangeht. Dabei kann eine Beendigung des bestehenden Pachtvertrages durch Zeitablauf oder durch Kündigung anstehen. Ziel ist der Abschluss eines neuen Pachtvertrages mit Anpassung der Vertragsbedingungen. Abschluss des PVV sollte im darauf folgenden Frühjahr sein.

2.2. Zunächst erfolgt eine Ermittlung der Interessenten aus der Pächterkartei des KKA und durch Abfrage bei der Kirchengemeinde. Damit wird die Kirchengemeinde zugleich über das bevorstehende PVV in Kenntnis gesetzt. In die Ausschreibung sind die in der Region tätigen Landwirtschaftsbetriebe und sonstigen Interessenten, soweit sie dem KKA bekannt sind und keine Ausschlussgründe bestehen, aufzunehmen. Die Kirchengemeinde kann für das Ausschreibungsverfahren von sich aus Bewerber benennen. Die Bekanntmachung der Ausschreibung erfolgt durch Übersendung eines Bewerbungsformulars, welches zu Angaben auffordert, die die Auswahlentscheidung nach kirchlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten ermöglicht.

2.3. Danach werden die Pachtinteressenten (auch der bisherige Pächter) angeschrieben mit dem Hinweis, dass bis zum Ende der Ausschreibungsfrist eine Bewerbung um Flächen erfolgen kann. Der Pachtinteressent soll insbesondere informiert werden über die Pachtflächen, wobei schlecht verpachtbare Grundstücke mit anzubieten sind, und die Dauer der Verpachtung. Es ist dabei ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass für die Bewerbung das mitgeschickte Bewerbungsformular (Anlage 1.3), vollständig und richtig ausgefüllt, einzureichen ist und dass es sich bei der Bewerbungsfrist um eine Ausschlussfrist handelt.

2.4. Nach Ablauf der Bewerbungsfrist werden die eingegangenen Bewerbungen ausgewertet. Es soll eine vergleichende Übersicht erstellt werden, aus der sich die Vergabe der Punkte im Einzelnen und der erreichte Gesamtpunktestand für jeden Bewerber ergibt.

Das vom LKA empfohlene Punktesystem stellt einen Bewertungsrahmen dar. Soweit erforderlich kann der Verwaltungsrat des KKA zum Zwecke der Berücksichtigung kirchenkreislicher Besonderheiten und besonderer Gegebenheiten innerhalb der Bewertungskriterien eine weitere sachgemäße Differenzierung, so z. B. für das Verfahren bei Punktgleichstand sowie die Einordnung besonderer Konstellationen, vornehmen.

2.5. Je nach Verfahrensregelung wird im KKA unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips, ggf. mit Beteiligung des Amtsleiters/der Amtsleiterin, der Bewerber mit der höchsten Punktzahl bestimmt. Bei Existenzgefährdung infolge Flächenentzug kann u. U. eine Aufteilung der Pachtflächen vorgenommen werden (vgl. Hinweise unter „Auswertung“). Haben mehrere Bewerber die gleiche Punktzahl, ist nach weiteren wirtschaftlichen, kirchlichen und sozialen Abwägungsgründen der Pächter auszuwählen. Bei gleichwertigen Pachtangeboten in PVV über Kirchenland ist einem Vorschlag der Kirchengemeinde der Vorrang zu geben. In begründeten Fällen kann auch ein zweites Ausschreibungsverfahren, ggf. mit angepassten Bedingungen und weiteren Hinweisen, durchgeführt werden.

3. Besonderheiten bei Pfarrland

Bei Pfarrland ist aufgrund der umfassenden gesetzlichen Verwalterstellung des Kirchenkreises bzw. des KKA die Entscheidung über den Pächter auf der Grundlage der übrigen Verfahrensvorgaben eigenverantwortlich beim KKA zu treffen. Die KKA sind jedoch verpflichtet, zusätzlich zur Information über die Einleitung des PVV, der Kirchengemeinde auch schriftliche Mitteilung über die beabsichtigte Vergabeentscheidung zu machen, damit diese die Möglichkeit erhält, alle aus ihrer Sicht wichtigen Aspekte vorzutragen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es, anders als beim Kirchenland, Rechtsmittel gegen die Vergabeentscheidung nicht gibt.

4. Besonderheiten bei Kirchenland

Ist Kirchenland Gegenstand der Ausschreibung, so ist das Benehmen mit der Kirchengemeinde über den künftigen Pächter herzustellen. Der beabsichtigte Vertragsabschluss mit Benennung des potentiellen Neupächters ist der Kirchengemeinde mit dem Ziel einer Einigung mitzuteilen, wobei die Kirchengemeinde die Möglichkeit hat, binnen vier Wochen Stellung zu nehmen. Die Kirchengemeinde ist berechtigt, sich beim KKA durch Mitglieder des Gemeindegemeinderates über das Ausschreibungsverfahren zu informieren. Die Informationen sind vertraulich zu behandeln. Das

Informationsrecht umfasst nicht die Bewerbungs- und Bewertungsunterlagen. Im Fall der Nichteinigung gilt für das weitere Verfahren, insbesondere für den Widerspruch, der § 13 Absatz 3 GrdstG. Hat sich die Kirchengemeinde innerhalb der Frist nicht geäußert, gilt das Benehmen als hergestellt.

Im Fall der Nichteinigung hat das KKA auf der Grundlage der Richtlinien des LKA und unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhangs zu entscheiden. Die Entscheidung ist der Kirchengemeinde schriftlich mit Rechtsbehelfsbelehrung mitzuteilen. Die Kirchengemeinde kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim KKA einlegen. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. Über den Widerspruch entscheidet der Amtsleiter bzw. die Amtsleiterin des KKA. Gegen den Widerspruchsbescheid ist Klage bei der Verwaltungskammer des Kirchengenerichts der EKD, Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, zulässig.. Dritten, so auch Pachtbewerbern, stehen Rechtsmittel nicht zur Verfügung. Das LKA ist keine Überprüfungsinstanz für Entscheidungen des KKA.

5. Auswertung

5.1. Anhand der Übersicht der Pachtbewerbungen ist für jeden Bewerber die erreichte Gesamtpunktzahl zu ermitteln und der Bewerber mit der höchsten Punktzahl festzustellen.

Gab es nur einen einzigen Pachtbewerber, ist er bei Vorliegen aller Voraussetzungen als Pächter anzunehmen. Erfüllt der einzige Bewerber die Ausschreibungsbedingungen nicht, sollte das PVV ein zweites Mal durchgeführt werden. Um dabei eine größere Zahl von Pachtinteressenten zu erreichen, sollte die Pachtregion erweitert werden.

Falls der Bewerber mit der höchsten Punktzahl nicht bereit sein sollte, das Nutzungsentgelt für mit zu verpachtende Zuckerrübenlieferrechte zu übernehmen und falls ein Dritter für die Übernahme nicht gewonnen werden konnte, kann dies Auswirkungen auf die Pächterauswahl haben.

Haben mehrere Pachtbewerber die gleiche Punktzahl und ist eine Aufteilung der Pachtflächen nicht möglich oder nicht zweckmäßig, ist nach weiteren wirtschaftlichen, kirchlichen und sozialen Abwägungsgründen ein geeigneter Pächter auszuwählen. Nachfolgend werden hierfür denkbare Gesichtspunkte für die Entscheidungen benannt, deren Wertigkeit nicht durch die Reihenfolge der Nennung gekennzeichnet wird. Prioritäten können vielmehr für jeden Kirchenkreis bzw. für einzelne Ausschreibungsregionen festgelegt werden. Die entsprechenden Entscheidungen trifft der zuständige Kreiskirchenrat.

bisheriger Pächter vor neuem Pächter
Kirchenmitglied vor nicht Kirchenmitglied
evangelisch vor anderer Konfession
näherer Pächter vor fernem Pächter
höherer Pachtpreis vor niedrigerem Pachtpreis
Haupterwerbslandwirt vor Nebenerwerbslandwirt
ökologischer Anbau vor konventionellem Anbau

5.2. Besonderheiten bei Existenzgefährdung infolge Flächenentzug

Dabei muss es sich tatsächlich um eine Existenzgefährdung handeln. Es gibt keine definierte Größenordnung in Zusammenhang mit einem Pachtflächenverlust, durch den eine Existenzgefährdung anzuerkennen wäre. Verbreitete Auffassung ist eine Verlustquote von mehr als 20 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Geringere Verluste können i. d. R. durch ein verändertes Betriebskonzept ausgeglichen werden.

Von einer Existenzgefährdung ist im Übrigen nur dann auszugehen, wenn die verbleibenden Restflächen (einschließlich Zupachtungen), trotz eines veränderten Betriebskonzeptes, aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht mehr bewirtschaftet werden könnten. Eine in der Regel mit Verlust von Betriebsfläche einhergehende allgemeine Verschlechterung der Wirtschaftsbedingungen ist dabei nicht relevant.

Liegt ein Fall möglicher Existenzgefährdung vor, ist eine Aufteilung der Pachtflächen zu prüfen, so dass ggf. dem bisherigen Pächter Teilflächen belassen werden können. Zur Vermeidung von finanziellen Nachteilen auf Seiten der Kirche muss der bisherige Pächter in diesem Fall seine Bereitschaft erklären, ggf. den höheren Pachtzins des Bewerbers mit der höchsten Punktzahl zu leisten.

6. Abschluss des Verfahrens

Sobald der künftige Pächter ermittelt wurde und bei Kirchenland zusätzlich das Benehmen mit der Kirchengemeinde hergestellt oder über deren Widerspruch entschieden worden ist, erfolgt zunächst, ohne Benennung von Einzelaspekten, eine schriftliche Absage an die nicht berücksichtigten Bewerber.

Danach erfolgt die Vertragsaufbereitung durch das KKA und die Einholung der Unterschrift des Pächters mit Hinweis auf die anfallenden Kosten nach der kirchlichen Verwaltungskostenordnung. Nach Gutschrift der Verwaltungskosten ist der gegengezeichnete Pachtvertrag dem Pächter zuzuleiten.

7. Ombudsperson

7.1. Die Ombudsperson ist eine unabhängige, ehrenamtliche und für die Beteiligten kostenfreie Schlichtungsstelle. Die Ombudsperson unterliegt keinen Weisungen und ist nur an die kirchlichen Ordnungen gebunden.

Die Wahrung eines geschwisterlichen Miteinanders der kirchlichen ehrenamtlichen und hauptamtlichen Beteiligten an einem Pachtvergabeverfahren steht im Mittelpunkt der Tätigkeit der Ombudsperson.

7.2. Die Ombudsperson soll Streitfälle ohne großen bürokratischen Aufwand schlichten durch:

- eine unabhängige Betrachtung des Streitfalles,
- Abwägung der von beiden Seiten vorgebrachten Argumente,
- Vergleich von Schaden, Aufwand und Kosten,
- Erreichen einer zufriedenstellenden Lösung,
- Aussprechen einer empfohlenen Lösung für den entsprechenden Fall.
- Anträge auf ein Ombudsmannverfahren können nur von Gemeindegemeinderäten, Superintendenten und Superintendentinnen sowie Amtsleitern und Amtsleiterinnen gestellt werden.

7.3. Der Ombudsperson sind sämtliche, für die Beurteilung des Streitfalls relevanten Unterlagen mit der Antragstellung vorzulegen. Die Ombudsperson behandelt alle Angaben vertraulich und diskret. Die Ombudsperson prüft jede Beschwerde unparteiisch auf ihre Berechtigung.

7.4. Das Ombudsverfahren soll zügig, möglichst innerhalb von sechs Wochen nach Antragseingang, seine Erledigung finden.

Es wird empfohlen, die Widerspruchsentscheidung grundsätzlich so lange auszusetzen, bis eine Entscheidung im Ombudsverfahren vorliegt. Stellt sich im Ombudsverfahren heraus, dass die kirchlichen Beteiligten korrekt gehandelt haben, werden die Gründe verständlich erläutert. Kirchengemeinden können dann trotzdem das Widerspruchsverfahren gemäß Grundstücksgesetz anstrengen.

Ist das Ergebnis, dass kirchliche Beteiligte falsch gehandelt und dadurch Betroffene ungerechtfertigte Nachteile erlitten haben, wird die Ombudsperson die Unzulänglichkeiten aufzeigen und eine gütliche Einigung vorschlagen. Empfehlungen sind für die Beteiligten nicht bindend. Es ist aber davon auszugehen, dass kirchliche Entscheidungsträger fast immer der Auffassung der Ombudsperson folgen werden.

Im Ombudsverfahren gibt es weder Berufung noch Revision.

Magdeburg, 14. Oktober 2014

Anlage 3

Die Kriterien für die Pächterauswahl

Ordnungsgemäße Bewirtschaftung Bewertung: 0 oder 3 Punkte

Der ordnungsgemäße, nachhaltige und pflegliche Umgang mit dem Schöpfungsgut Boden muss durch einen Bewirtschafter gewährleistet werden. Wer eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung wie nachfolgend beschrieben, nicht gewährleistet, kann nicht Pächter werden.

Gemäß der Düngeverordnung sind im Rahmen regelmäßiger Bodenuntersuchungen die Nährstoffbilanzen zu beachten. Hinsichtlich der Nährstoffversorgung sind die Richtwerte einer guten fachlichen Praxis anzustreben. Pflanzenschutzmaßnahmen sind nach dem Schadschwellenprinzip durchzuführen. Die Stabilisierung des Bodengefüges ist durch schonende Bodenbearbeitung zu gewährleisten. Es hat eine Vermeidung von Bodenerosion durch ackerbauliche Maßnahmen, durch die Anpflanzung von Windschutzstreifen oder durch die Erhaltung und Pflege von Hecken zu erfolgen. Die KKA lassen stichprobenartig vor Ablauf von Pachtverträgen die Bodengüte durch von den Ländern zugelassene Untersuchungsstellen kontrollieren und ahnden Verstöße.

Im Rahmen des Kriteriums „ordnungsgemäße Bewirtschaftung“ ist auch die Gewährleistung einer Vertragstreue einzuschätzen. Ist ein Pachtinteressent bekannt für säumige Pachtzahlung oder Rechtsstreitigkeiten ohne verständigen Grund, erfüllt er die Erwartungen nicht.

Erfüllung der Mindestpachtzinsforderung Bewertung: 0 oder 3 Punkte

Die kirchliche Ordnung bestimmt, dass Miete und Pacht nicht unter den ortsüblichen Sätzen für vergleichbare Räume oder Grundstücke liegen dürfen.

Die Mindestpachtzinsforderung muss aus dem Bewerbungsformular hervorgehen. Sie ist vom KKA für jedes anstehende PVV vor Beginn der Ausschreibung neu festzusetzen. Die Höhe soll sich am Durchschnitt der Pachtpreisangebote aus dem vorangegangenen PVV in dem Gebiet orientieren. Liegt noch kein vorangegangenes PVV vor, ist der Mindestpachtzins aus anderen vergleichbaren Regionen der EKM abzuleiten. Ist eine individuelle Mindestpacht nicht ermittelbar, ist der vom LKA vorgegebene aktuelle Mindestpachtzins anzusetzen. Er beträgt derzeit bei Acker 4,60 Euro je Bodenpunkt und bei Grünland 3,10 Euro je Bodenpunkt.

Bewerbungen, bei denen eines der vorgenannten Kriterien mit 0 zu bewerten ist, sind auszusondern. Die betroffenen Bewerber können nicht Pächter werden!

Regionale Herkunft des Pachtbewerbers Bewertung: 0 bis 3 Punkte

Um eine Identifikation des Pächters mit der Kirchengemeinde und der dörflichen Gemeinschaft zu ermöglichen, ist es wünschenswert, dass der Hauptwohnsitz bei natürlichen Personen bzw. der Hauptbetriebssitz bei juristischen Personen möglichst nahe am Sitz der Verpächterin ist, auch wenn sich die Pachtflächen ganz oder teilweise in anderen Gemarkungen befinden. Die Bewertung ist wie folgt vorzunehmen:

- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz in der Gemarkung am Sitz der Verpächterin 3 Punkte
- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz in angrenzender Gemarkung (auch anderer Kirchenkreis) 2 Punkte
- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz noch innerhalb des Kirchenkreises 1 Punkt
- Hauptwohn-/Hauptbetriebssitz außerhalb des Kirchenkreises 0 Punkte

Kirchenzugehörigkeit Bewertung: 0 bis 3 Punkte

Im Rahmen des PVV kann die Kirchenzugehörigkeit nur im formellen Sinn bewertet werden. Dabei kommt es auf die Mitgliedschaft in einer christlichen Kirche an (nicht nur evangelische Kirche!). Es zählen nur der Betriebsinhaber und die Dauerbeschäftigten in dem landwirtschaftlichen Betrieb.

Punkte werden wie folgt vergeben:

Keine Kirchenmitglieder 0 Punkte
1 % bis 24 % 1 Punkt
25 % bis 49 % 2 Punkte
50 % und mehr 3 Punkte

Pachtpreisangebot Bewertung: 0 bis 3 Punkte

bis 10 % über Mindestpacht 0 Punkte
bis 20 % über Mindestpacht 1 Punkt
bis 30 % über Mindestpacht 2 Punkte
deutlich höher als 30 % über Mindestpacht 3 Punkte

Um einer Berechenbarkeit zu begegnen, legt das KKA vor Beginn der Ausschreibung intern fest, ab welchem Pachtpreisangebot die Höchstpunktzahl zu vergeben ist.

Soziale Aspekte Bewertung: 0 oder 1 Punkt

Beim bisherigen Pächter kann es insbesondere bei größeren Ausschreibungsflächen passieren, dass er bei Nichtauswahl einen im Verhältnis zu seiner Gesamtbetriebsfläche erheblichen Flächenverlust erleiden würde. Wenn erkennbar wird, dass ein solcher Flächenverlust gravierend für den Betrieb werden könnte und wenn er nicht anderweitig kompensiert werden kann, besteht die Möglichkeit, diesem Umstand mit der Vergabe eines Punktes zu begegnen. Davon zu unterscheiden ist das Verfahren bei Existenzgefährdung infolge Flächenentzug.

Im Rahmen des Kriteriums „Soziale Aspekte“ wird auch die Möglichkeit gegeben, nachgewiesenermaßen besonderes soziales Engagement eines Pachtbewerbers bei der Führung seines Betriebes zu berücksichtigen. Es kann dabei nur um ein Engagement im Rahmen der Betriebsführung gehen, also z.B. eine verhältnismäßig hohe Zahl an Ausbildungsplätzen. Persönliches Engagement in gemeinnützigen, kirchlichen oder karitativen Einrichtungen hingegen oder Zuwendung von Sach- oder Geldleistungen können an dieser Stelle nicht in das PVV einfließen.

Eine stärkere Berücksichtigung der vorstehenden Umstände durch mehr als einen Punkt ist nicht vorgesehen, um das Ergebnis des Verfahrens im Übrigen nicht unangemessen zu beeinflussen.

Das eventuelle Vorliegen sozialer Aspekte wird nicht abgefragt. Es sollte beim KKA offenkundig sein bzw. im Rahmen der Beteiligung des GKR bekannt werden.

Magdeburg, den 14. Oktober 2014