

Konzeption zur Einrichtung und Arbeitsweise einer Zentralstelle für Grundstücksverwaltung – ZGrund

Inhalt

1	Ausgangssituation und Zielsetzung	3
2	Organisationsprinzipien	3
2.1	Grundsätzliche Überlegungen.....	3
2.2	Teilkorrektur der ursprünglichen Grobkonzeption.....	4
2.3	Grobstruktur des Zusammenwirkens der verschiedenen Stellen.....	6
2.3.1	Kirchgemeindliche Grundstücke und Gebäude.....	6
2.3.2	Landeskirchliche Grundstücke und Gebäude	6
3	Aufgaben der ZGrund bei der Grundstücksverwaltung	7
3.1	Überblick.....	7
3.2	Aufgabenkonflikt zwischen ZGrund und KfS	9
3.3	Prozessablauf am Beispiel eines Pachtvertrages.....	11
4	Darstellung von Vertragsarten und Verwaltungsakten im Geschäftsbereich der ZGrund.....	12
4.1	Vertragsarten	12
4.2	Verwaltungsakte	13
5	Betriebskonzept.....	13
5.1	Trägerschaft.....	13
5.2	Aufsicht über die ZGrund	13
5.3	Personal.....	13
5.3.1	Überblick	13
5.3.2	Leiter der ZGrund.....	14
5.3.3	Stellvertretender Leiter der ZGrund	14
5.3.4	Sachbearbeiter.....	14
5.3.5	Andere Mitarbeiter.....	14

5.4	Innere Organisation	15
5.5	Technische Voraussetzungen und Ausstattung	15
5.5.1	Allgemeine Anforderungen	15
5.5.2	Anforderungen an Registratur und Archiv	15
5.5.3	Grundstücksverwaltungsprogramm FAMOS	15
5.5.4	Zugang zum elektronischen Grundbuch	15
5.5.5	Systembetreuung	16
5.6	Kommunikationswege	16
6	Rechtliche Voraussetzungen	16
6.1	Gesetzliche Grundlage zur Errichtung und Inanspruchnahme der ZGrund	16
6.2	Übertragung von hoheitlichen Befugnissen auf die ZGrund	16
6.3	Siegelführungsberechtigung	16
7	Finanzierung der ZGrund	16
8	Rechtsstellung der ZGrund und Bezeichnung im Rechtsverkehr	17
9	Umsetzung	17
9.1	Zeitplan	17
9.2	Personalfindung	18
9.3	Standort	18
10	Kritische Einflussfaktoren	18
10.1	Fehlende Akzeptanz	18
10.2	Relative Ortsferne	18
10.3	Ungenügendes Zusammenwirken	18

1 Ausgangssituation und Zielsetzung

Die 25. Landessynode beschloss am 11.04.2005 mit Drucksache Nr. 135 zur Vorlage der Kirchenleitung Nr. 48 vom 11.04.2005 ein Konzept zur Verwaltungsreform der Ev. Luth. Landeskirche Sachsens (EvLKS). Zentraler Bestandteil der Reform ist neben dem Wegfall einer Aufsichtsebene die Bündelung von Dienstleistungen in Dienstleistungszentren (Z-Stellen) und kassenführenden Stellen, um Verwaltungsabläufe zu optimieren und damit kostengünstiger zu gestalten.

Als zentraler Dienstleister für das Grundstückswesen ist nach der Drucksache Nr. 135 eine „zentrale Grundstücksverwaltung (ZGrund)“ einzurichten. Die Inanspruchnahme der ZGrund soll nach dem Inhalt des Synodalbeschlusses für die Kirchgemeinden „verbindlich ausgestaltet“ werden.

Neben der notwendigen Einsparung von Verwaltungskosten soll die Einrichtung einer ZGrund die folgenden Zielsetzungen erfüllen:

- **Bündelung von Fachkompetenz** bei der Verwaltung von Grundstücken und Gebäuden mit dem Ziel der Optimierung von Arbeitsabläufen und der weiteren Professionalisierung bei Immobilien-spezifischen Aufgaben, teilweise im engen Zusammenwirken mit den KfS
- Bereitstellung **qualitätsgerechter Dienstleistungen** für die Kirchgemeinden, insbesondere Übernahme des kompletten Vertragsmanagements nach einheitlichen Grundsätzen
- **Abbau von bestehenden Genehmigungserfordernissen** durch eine Verpflichtung der Kirchgemeinden zur Inanspruchnahme der Dienstleistungen der ZGrund
- **Flexibilität** hinsichtlich künftiger Anforderungen zur schrittweisen Übernahme weiterer Aufgaben des Immobilienmanagements
- Schrittweise Schaffung von Voraussetzungen für die **Transparenz von Kosten und Leistungen** für Grundstücke und Gebäude sowie über erzielbare und tatsächlich erzielte **Einnahmen**

2 Organisationsprinzipien

2.1 Grundsätzliche Überlegungen

Nach der Konzeption der Projektgruppe der Kirchenleitung soll die ZGrund als zentraler **landeskirchlicher Dienstleister für das Grundstückswesen** ausgebildet werden. Hierbei soll die ZGrund durch ihr Gebundensein an landeskirchliche grundstücksrechtliche Richtlinien die Beachtung der bestehenden gesetzlichen Vorgaben gewährleisten. Die Inanspruchnahme der ZGrund durch die Kirchgemeinden wird verbindlich ausgestaltet („**Benutzungszwang**“).

Klarzustellen ist, dass mit der Einrichtung der ZGrund und der Verpflichtung zu ihrer Inanspruchnahme die grundlegenden Eigentümerbefugnisse bei den Kirchgemeinden verbleiben. Nur die Kirchgemeinden entscheiden, ob und mit wem Verträge zu ihrem Grundbesitz und Gebäuden abgeschlossen werden. Die Kirchgemeinden und ihre Lehen bleiben wie bisher Eigentümer, Vermieter, Verpächter usw. Die ZGrund soll den Kirchgemeinden und ihren Lehen die Bewirtschaftung ihres Grundbesitzes erleichtern, indem sie das komplette Vertragsmanagement übernimmt. Wichtigste Arbeitsgrundlage der ZGrund ist neben dem Grundstücksaktenbestand der bisherigen Kirchenamtsratsstellen ein zentrales Grundstücksverwaltungsprogramm mit einer Datenbank, in der alle Grundstücke, Pacht- und Mietobjekte einschließlich aller Vertragskonditionen erfasst sind. Mit der verpflichtenden Inanspruchnahme der ZGrund ist gleichzeitig gewährleistet, dass diese Datenbank weiter ausgebaut werden kann, so dass ein umfassender Überblick über sämtliches landeskirchliches und kirchgemeindliches Grundvermögen möglich wird.

2.2 Teilkorrektur der ursprünglichen Grobkonzeption

Die ursprüngliche Konzeption der Projektgruppe der Kirchenleitung sah zur Grobkonzeption der ZGrund vor, dass alle von der ZGrund vorbereiteten Verträge „keiner besonderen Genehmigung durch eine Aufsichtsbehörde bedürfen, ... sondern als genehmigt gelten“. Diese vom Dienstleistungsansatz her folgerichtige Überlegung wurde näher untersucht und bedarf nach Auffassung der Fachgruppe einer Korrektur.

Die in der Konzeption der Projektgruppe vorgesehene Genehmigungsfiktion entspricht nicht den Erfordernissen der Praxis. Insbesondere bei notariellen Verträgen führt die Genehmigungsfiktion zu Schwierigkeiten im Zusammenwirken mit den Grundbuchämtern. Alle grundbuchlichen Eintragungsvoraussetzungen, und hierzu zählt die kirchenaufsichtliche Genehmigung, müssen dem Grundbuchamt nach § 29 Grundbuchordnung durch öffentliche Urkunden nachgewiesen werden, sofern sie nicht offenkundig sind. Eine äußerlich nicht sichtbare und damit nicht ohne weiteres prüfbare fiktive Genehmigung erfüllt dieses Erfordernis nicht.

Es ist deshalb zwingend notwendig, für grundbuchrelevante Rechtsgeschäfte die bisherige Genehmigungspraxis vom Grundsatz her beizubehalten, das heißt, das den Notaren und Grundbuchämtern bekannte Genehmigungserfordernis durch die landeskirchlichen Aufsichtsbehörden bleibt in den notariellen Verträgen schriftlich verankert, wird beachtet und verhindert damit wirksam den grundbuchlichen Vollzug nachteiliger Rechtsgeschäfte.

Die Erteilung der somit notwendigen kirchenaufsichtlichen Genehmigungen kann jedoch aus Gründen der Zweckmäßigkeit nicht in den Außenstellen des Landeskirchenamtes erfolgen. Die Außenstellen des Landeskirchenamtes haben nämlich die Grundstücksakten der bisherigen Kirchenamtsratsstellen an die ZGrund abgegeben. Es wäre ein nicht zu vertretender Aufwand, den Außenstellen jährlich ca. 250 zu genehmigende Verträge einschließlich der zugehörigen Akten zuzuleiten und diese Akten nach Erteilung der Genehmigung wieder an die ZGrund zurückzubefördern oder gar eine doppelte Aktenhaltung einzuführen. Ein Genehmigungshandeln der Außenstellen ohne Aktenkenntnis verbietet sich von vornherein. Hingewiesen werden muss auch auf den Umstand, dass das fachlich geschulte Personal für das Grundstückswesen (mit Ausnahme der Außenstellenleiter) aus den Außenstellen abgezogen wurde und nun seinen Platz in der ZGrund gefunden hat.

Eine zumindest denkbare Lösung dieses Problems wäre es, wenn das Grundstücksdezernat des Landeskirchenamtes diese Genehmigungen vornimmt. Auch hier stellt sich das Problem, dass die zu genehmigenden Verträge mit den zugehörigen Akten ins Landeskirchenamt befördert werden müssten, wenn eine doppelte Aktenhaltung vermieden werden soll. Das Hin- und Herbefördern von Akten könnte jedoch vermieden werden, wenn die Mitarbeiter des Grundstücksdezernates zur Erteilung der Genehmigungen die ZGrund aufsuchen und die Genehmigungen dort an Ort und Stelle und unter Nutzung des dort vorhandenen Aktenbestandes erteilen. Aufgrund der räumlichen Nähe zwischen ZGrund und Landeskirchenamt ist eine solche Gestaltung möglich. Nachteile einer solchen Variante ist es, dass die Mitarbeiter des Grundstücksdezernates in der ZGrund Arbeitsplätze benötigen. Hiermit einher gehen zeitweilige Abwesenheiten der Mitarbeiter des Grundstücksdezernates im Landeskirchenamt selbst. Im Ergebnis kann dies nicht befriedigen.

Die geschilderten Nachteile sind darum letztlich nur dadurch zu umgehen, wenn die ZGrund als Dienstleister selbst die Befugnis zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung abgeschlossener Verträge erhält.

Vor dem Hintergrund der oben geschilderten Nachteile wird diese Lösung eines **zentralen landeskirchlichen Dienstleisters mit hoheitlichen Befugnissen** am Ehesten der Zielsetzung der ZGrund gerecht, deren Einrichtung Verwaltungsverfahren vereinfachen und Verwaltungsaufwand verkleinern, nicht jedoch beides verkomplizieren und verteuern soll.

Auch wenn bei *nicht* grundbuchrelevanten Vorgängen (z.B. Miet-, Pacht- und Landpachtverträgen) die *zwingende* Beibehaltung des Genehmigungserfordernisses aus grundbuchrechtlicher Sicht eigentlich nicht besteht, sollte auch hier nicht mit einer Genehmigungsfiktion sondern mit tatsächlich erteilten Genehmigungen gearbeitet werden. Die Erteilung des Genehmigungsvermerkes durch die ZGrund beinhaltet keinen zusätzlichen Prüfungsaufwand. Mit dem Genehmigungsvermerk existiert damit ein einheitliches, eindeutiges und vor allem offenkundiges Kriterium für die Prüfung des Rechtsgeschäftes am Maßstab der bestehenden gesetzlichen Vorschriften. Unterscheidungen zwischen tatsächlich genehmigten und als „genehmigt geltenden“ Rechtsgeschäften erübrigen sich. Rechtswidrige „Umgehungen“ der ZGrund werden weiter erschwert, da solcherart abgeschlossene Verträge den „offenkundigen Makel“ des fehlenden Genehmigungsvermerkes tragen. Die Erteilung des Genehmigungsvermerkes gewährleistet damit effizient die Einhaltung der landeskirchlichen Vorschriften des Grundstückswesens, ohne zu Mehraufwand und einer Verkomplizierung der Abläufe zu führen.

Die hiermit verbundene Inkonsequenz bei der ursprünglich beabsichtigten klaren Trennung von Dienstleistung und Aufsicht scheint indes hinnehmbar zu sein. Zum einen entspricht es modernen verwaltungsrechtlichen Ansätzen, Aufsicht durch gesetzgebundene Dienstleistung zu ersetzen. Dort wo dies aus rechtlichen oder formalen Gründen nicht möglich ist, ist eine **Mischform** – wie die jetzt vorgeschlagene (Dienstleister mit hoheitlichen Befugnissen) – sinnvoll.

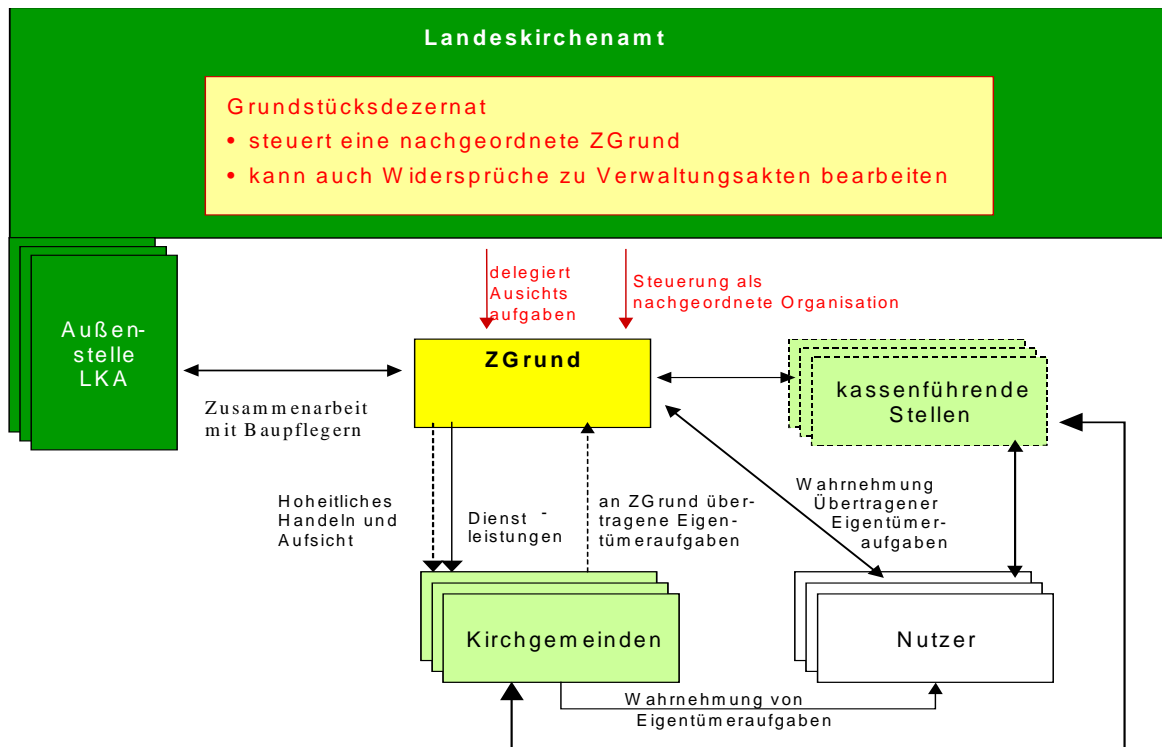
Die vorgesehene Beibehaltung der Verknüpfung von Aufsicht und Dienstleistung entspricht schließlich und endlich auch den positiven Erfahrungen der Kirchenamtsratsstellen/Bezirkskirchenämter: Die nach und nach immer stärker gewordenen Dienstleistungsfunktionen der Kirchenamtsratsstellen haben die Ausübung der aufsichtsrechtlichen Funktionen der Bezirkskirchenämter nicht etwa behindert, sondern erleichtert.

Die Übertragung bestimmter und klar definierter aufsichtsrechtlicher Genehmigungsbefugnisse (Genehmigungskompetenz) sollte im Wege einer „Übertragungsverordnung“ erfolgen, wobei dem Grundmuster der bisherigen Rechtsverordnung zur Übertragung von Amtsgeschäften durch das Landeskirchenamt auf die Bezirkskirchenämter vom 02.02.1999 gefolgt werden könnte. Hierdurch würde zugleich gewährleistet, dass Fälle oberhalb bestimmter Wertgrenzen oder von grundsätzlicher Bedeutung dem Landeskirchenamt zur Erteilung der notwendigen Genehmigung vorzulegen sind.

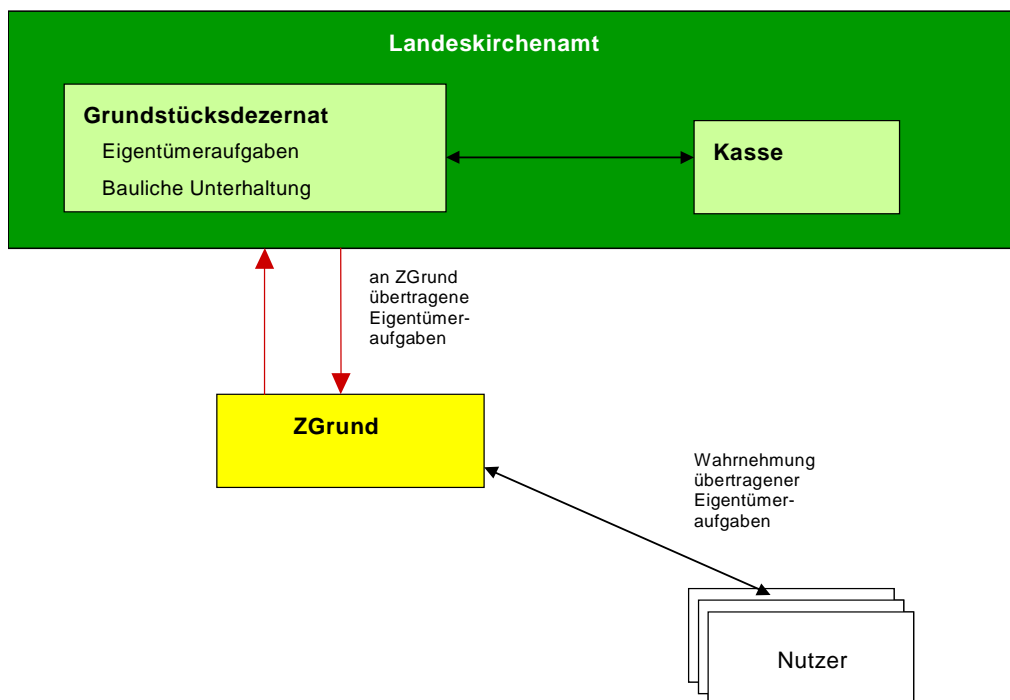
Nach einer **Konsolidierungsphase** der ZGrund, in der sich die gesetzliche Verpflichtung zur Inanspruchnahme durchgesetzt hat, sollte erwogen werden, die Genehmigungserfordernisse für alle nicht grundbuchrelevanten Vorgänge abzuschaffen. Nach den Fallzahlen des Jahres 2004 ergäbe sich nach dieser Neuordnung ein Abbau der Genehmigungserfordernisse um ca. 75 %. Dem Willen der Landessynode nach einer Konzentration der Verwaltung bei gleichzeitigem Bürokratieabbau würde damit voll Rechnung getragen.

2.3 Grobstruktur des Zusammenwirkens der verschiedenen Stellen

2.3.1 Kirchengemeindliche Grundstücke und Gebäude



2.3.2 Landeskirchliche Grundstücke und Gebäude

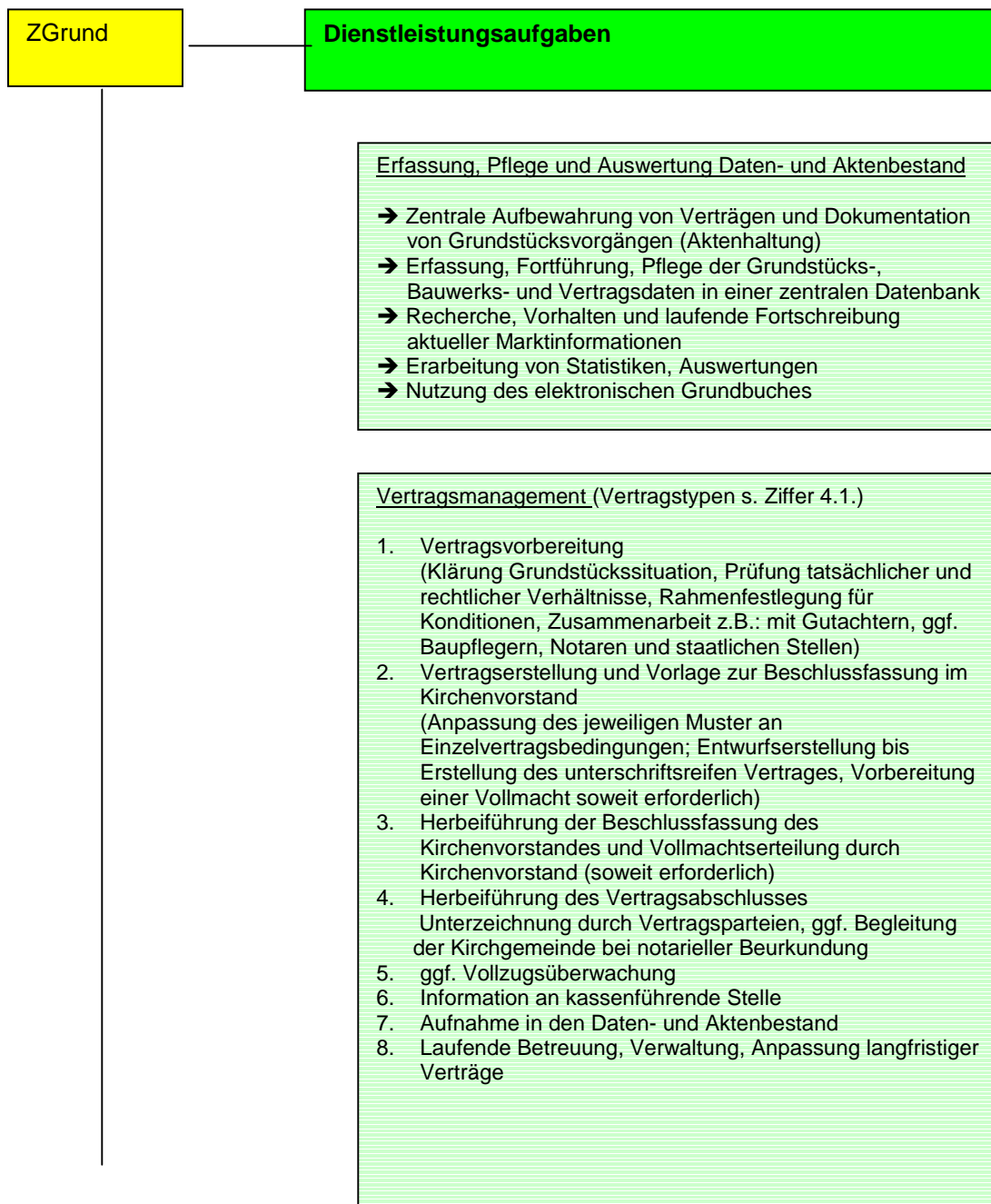


3 Aufgaben der ZGrund bei der Grundstücksverwaltung

3.1 Überblick

Der Aufgabenkatalog der ZGrund bezüglich der Kirchengemeinden und ihrer Lehen umfasst im Wesentlichen Dienstleistungs-, Beratungs-, hoheitliche und sonstige Aufgaben, die nachfolgend ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufgeführt sind.

Die in der Rubrik „Dienstleistungsaufgaben“ genannten Aufgaben gelten auch für die Verwaltung des landeskirchlichen Grundbesitzes, während das hoheitliche Handeln der ZGrund gegenüber dem Landeskirchenamt entfällt.



Betriebskostenabrechnung

- Fertigen Datenblätter für die Kirchgemeinden und KfS
zB: als Voraussetzung für Erstellung BK-Abrechnung
- Erstellen der Betriebskostenabrechnung

Vermarktung

- Aufbereitung und Einstellung von Internetpräsentationen
- Beratung zu Vermarktungsmöglichkeiten
- Vermittlung von Maklerkontakten
- Prüfung von Maklerverträgen

Beratung und Begleitung in Rechtsfragen

- Beratung in Rechtsfragen im
Bereich Grundstücks- und Immobilienrecht
- Klärung und Begleitung von Rechtsstreitigkeiten ggf. unter
Einbeziehung anwaltlicher Vertretungen (bei
Forderungsdurchsetzungen auch Mahn- und
Klageverfahren)
- Recherche, Beobachtung und Berücksichtigung aktueller
Rechtssetzung und Rechtsprechung
- Zwangsversteigerungsverfahren
- Kirchschullehnsauseinandersetzungen

Sonstige Aufgaben

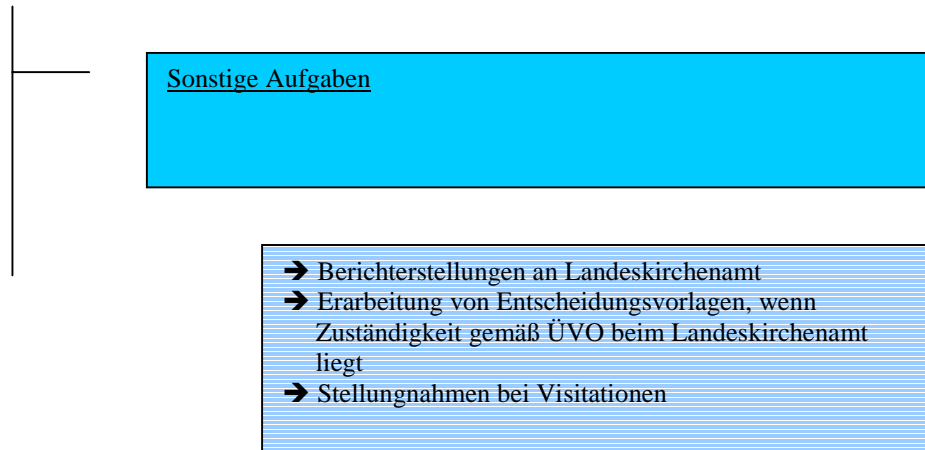
- Regelungen zur Eigen- und Fremdnutzung von Forst- und
Waldflächen
- Bearbeitung von Grundstücksfragen im Friedhofsbereich
- Beteiligung an öffentlichen Vorhaben und Verfahren
- Prüfung behördlicher Bescheide
- Baulastbestellungen
- Vermessungsverfahren

Hoheitliches Handeln und Aufsicht

- Vorab-Entscheidung zur grundsätzlichen
Genehmigungsfähigkeit eines Grundstücksvertrages
- Zustimmungen und Genehmigungen
- Vollmachtserstellung, Legitimationserteilung

- Festsetzung Dienstwohnungsvergütung

- Abhilfe im Widerspruchsverfahren



3.2 Aufgabenkonflikt zwischen ZGrund und KfS

Nach der hier dargestellten Konzeption der ZGrund soll die Erstellung von Betriebskostenabrechnungen zu den Hauptaufgaben der ZGrund gehören, was zu einem Konflikt mit den Aufgaben der KfS nach deren Konzeptentwurf führt.

Für die Übernahme der Betriebskostenabrechnungen durch die ZGrund spricht, dass die Erstellung der Betriebskostenabrechnungen weniger eine Leistung der Kassenführung darstellt, sondern vom inhaltlichen Schwerpunkt her eine Anwendung schwieriger mietrechtlicher Regelungen ist, welche umfassende Kenntnisse der einschlägigen Rechtsvorschriften und deren ständige Aktualisierung erfordert. Die Betriebskostenabrechnung fällt damit vom Sachzusammenhang her völlig aus dem Rahmen üblicher kassentechnischer Abrechnungen, wie sie im Haushaltswesen und etwa bei Bauabrechnungen vorkommen. Die ZGrund ist auf die Anwendung schwieriger mietrechtlicher Vorschriften spezialisiert und verfügt auch über die notwendigen sächlichen Ressourcen. Zu diesen Ressourcen zählen die gehaltene Fachliteratur (Fachbücher, Periodika) und vor allem die Grundstücksdatenbank, welche auch die Gebäudebelegung abbildet.

Hinzu kommt ein nicht zu vernachlässigendes Problem der Personalzuordnung. Nach der Vorlage Nr. 48 (dort S. 10) sind für ca. 6.300 Mieteinheiten die Betriebskostenabrechnungen zu erstellen, was zu einem Personalbedarf von ca. 7 VzÄ führt. Nach den Standortvorschlägen für die Einrichtungen Kasseführender Stellen sollen 10 KfS gebildet werden. Diese 7 VzÄ müssten auf die 10 KfS aufgeteilt werden. Um die jederzeitige Arbeitsfähigkeit der KfS auf dem Gebiet der Betriebskostenabrechnungen auch im Krankheits- oder Urlaubsfall zu gewährleisten, müssten in jeder KfS jedoch zumindest 2 Mitarbeiter über die entsprechenden Spezialkenntnisse verfügen und ständig geschult werden, insgesamt also 20 Mitarbeiter. Um überhaupt die Betriebskostenabrechnung erstellen zu können, benötigt die KfS außerdem die Zuarbeit der ZGrund mit den Vertrags- und Gebäudedaten. In allen 10 KfS müsste Fachliteratur gehalten werden. Bei Änderungen der Rechtsvorschriften zu Betriebskostenabrechnungen muss sichergestellt werden, dass alle 10 KfS über diese Änderungen informiert werden und diese beachten.

Es wird deshalb als sinnvoll und für notwendig erachtet, die Aufgabe „Betriebskostenabrechnung“ der ZGrund zuzuordnen. In der ZGrund werden 7 VzÄ für die Erstellung der Betriebskostenabrechnung vorgesehen. Bei der hohen Anzahl von 6.300 Betriebskostenabrechnungen, sind die betreffenden Mitarbeiter ganzjährig ausgelastet, was zu einer ständigen Zunahme der Arbeitsroutine führt. Krankheits- und Urlaubszeiten sind

durch gegenseitige Vertretung ohne weiteres zu überbrücken, zumal auch die (ca. 3) Mietsachbearbeiter der ZGrund aufgrund ihrer ohnehin vorhandenen Qualifikation Vertretungsdienste leisten können. Ein zusätzlicher Schulungsaufwand über die 7 benötigten Mitarbeiter hinaus muss nicht betrieben werden. Die Konzentration der 7 Mitarbeiter in der ZGrund führt somit zur Möglichkeit der fachlichen Anleitung in Dienstbesprechungen und bei internen Schulungen mit minimalstem Aufwand.

Die Zusammenarbeit der ZGrund mit den KfS und Kirchgemeinden kann in sinnvoller Weise und unproblematisch gestaltet werden: Zur Erstellung der Betriebskostenabrechnung benötigt die ZGrund von der Kirchgemeinde lediglich die Mitteilung der Verbrauchsdaten und Jahresrechnungen der entsprechenden Versorger. (Gleiches hätte für die Information an die KfS gegolten, so dass dies keinen Mehraufwand darstellt.) Von den KfS wird eine Meldung der eingegangenen Betriebskostenvorauszahlungen der Mieter benötigt. Mit der Übermittlung der Betriebskostenabrechnung an die KfS, die Mieter und Kirchgemeinden werden die KfS in die Lage versetzt, Betriebskostenguthaben auszuzahlen bzw. den Eingang von Betriebskostenrestzahlungen zu überwachen.

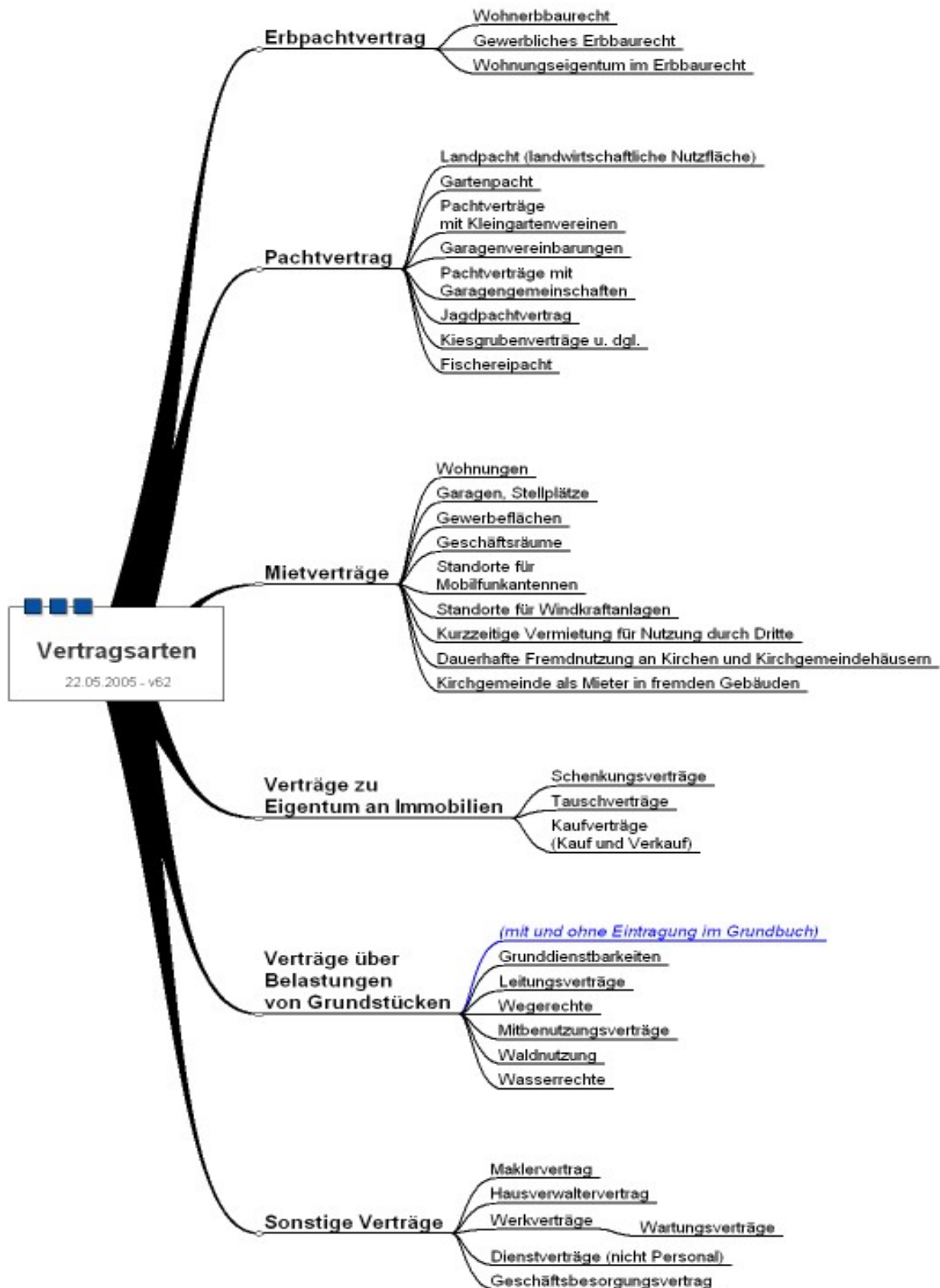
3.3 Prozessablauf am Beispiel eines Pachtvertrages

Voraussetzungen	zu verpachtendes Grundstück vorhanden							Hilfsmittel / Ergebnisse
	Interessent vorhanden							
Aktivitäten	Beteiligte							
	LKA Grundstücksdezernat	ZGrund	Kirchgemeinde	Kassenführende Stelle			Interessent /Vertragspartner	
Erarbeitung und Bereitstellung von Musterverträgen	V	M						→ Musterverträge → Verhandlungsrahmen für Kirchgemeinden
Interessenbekundung			I				V	
Festlegung der Konditionen		V	M					→ vorgegebener Verhandlungsrahmen von ZGrund ← Mitteilung spezieller Faktoren durch Kirchgemeinde
Verhandlung/ mit Interessenten		V	M				M	← vorgegebener Verhandlungsrahmen von ZGrund ← ggf. Einbeziehung Baupfleger
Ersterfassung der Vertragsdaten im System inkl. Aktenzeichen		V						← Vertragsdatenformular von Kirchgemeinde ausgefüllt → Vertragsdaten im System
Erstellung eines fertigen Vertragstextes und Zustellung an Kirchgemeinde		V	I					→ Vertragstext
Unterzeichnung des Vertrages			V				M	→ unterzeichneter Vertrag
Weiterleitung der unterzeichneten Vertragsausfertigungen an ZGrund		I	V					
Ggf. Überprüfung auf Übereinstimmung von Vertragsdaten und Vertragstext und Erfassung des Unterzeichnungsdatums im System		V						← unterzeichneter Vertrag
Erteilung der Genehmigung		E						
Information der Kassenführenden Stelle über zu erwartenden Zahlungseingang aus Vertrag		V		I				→ Information an Kassenführende Stelle
Übersendung Vertragsausfertigungen für Kirchgemeinde und Vertragspartner		V	I				I	→ Vertragsausfertigungen
Erfassung des Vertrages im IT-System		V						
Aktenablage des Vertrages		V						
	V = Verantwortung E = Entscheidung M = Mitwirkung / Mitbestimmung I = Information							← = Prozess Input → = Prozess Output () = optional

4 Darstellung von Vertragsarten und Verwaltungsakten im Geschäftsbereich der ZGrund

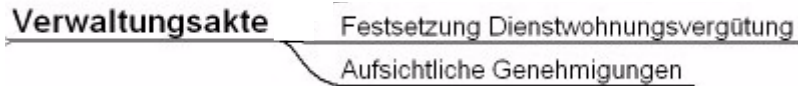
4.1 Vertragsarten

Das Vertragsmanagement der ZGrund umfasst die folgenden Vertragsarten:



4.2 Verwaltungsakte

Soweit die ZGrund aufgrund der ihr übertragenen Befugnisse hoheitlich handelt, erlässt sie



die folgenden Verwaltungsakte:

Im Zusammenhang mit den übertragenen Befugnissen zum hoheitlichen Handeln ist die ZGrund siegelführungsberechtigt.

5 Betriebskonzept

5.1 Trägerschaft

Die Trägerschaft der ZGrund liegt bei Landeskirche. Anstellungsträger des Personals der ZGrund ist das Landeskirchenamt.

5.2 Aufsicht über die ZGrund

Die Rechts- und Fachaufsicht über die ZGrund liegt beim Landeskirchenamt und wird vom Grundstücksdezernat wahrgenommen. Das Landeskirchenamt ist damit für die fachliche Anleitung der ZGrund und für Entscheidungen über Widersprüche/Beschwerden gegen das Handeln der ZGrund zuständig.

5.3 Personal

5.3.1 Überblick

Bei der erforderlichen personellen Ausstattung wird den diesbezüglichen Vorschlägen der Projektgruppe der Kirchenleitung in der Vorlage Nr. 48 weitgehend gefolgt. Die scheinbar erhebliche Abweichung im Bereich der Mitarbeiter im mittleren Verwaltungsdienst ergibt sich durch die Aufstockung von 7 VzÄ für diejenigen Mitarbeiter, welche für die Betriebskostenabrechnung vorgesehen sind. Hierbei handelt es sich folglich nicht um eine Aufstockung innerhalb des Gesamtkonzepts der Verwaltungsreform, sondern um eine Umverteilung (vgl. oben Ziffer 3.2)..

Vorzusehen sind hiernach:

2 VzÄ für Mitarbeiter im höheren Verwaltungsdienst mit einer Qualifikation als Volljurist,

6 (statt 5) VzÄ für Mitarbeiter im gehobenen Verwaltungsdienst,

3 + 7 VzÄ für Mitarbeiter im mittleren Verwaltungsdienst.

Die Erhöhung der Anzahl der Mitarbeiter im gehobenen Verwaltungsdienst rechtfertigt sich durch den Umfang an schwierigen Verwaltungsvorgängen, die eine höhere Qualifikation und gründliche Spezialkenntnisse auf dem Gebiet des Grundstücks- und Mietrechtes sowie überwiegend selbständiges Handeln erfordern.

Bei der Anzahl der Mitarbeiter im mittleren Dienst, die für die Aktenführung (Registratur, Archiv) sowie Postein- und -ausgang zuständig sind, ist zu prüfen, inwieweit diese personellen Ressourcen gemeinsam mit den anderen Zentralen Dienstleistern gemeinsam genutzt werden können, die im selben Gebäude untergebracht sind (Synergieeffekt durch gemeinsamen Standort).

Während einer ca. 3-jährigen Anlaufphase der ZGrund wird es außerdem für sinnvoll erachtet, zur Abfederung des erhöhten Umstellungsaufwandes zusätzlich 3 Mitarbeiterstellen

des mittleren Dienstes zu schaffen und dieses Personal dann nach und nach möglichst sozialverträglich abzubauen.

Zusätzlich zu den Mitarbeitern der ZGrund sind in den 3 regionalen Außenstellen des Landeskirchenamtes je 1 Baupfleger mit einem noch zu klärenden Beschäftigungsumfang vorzusehen, die der ZGrund notwendige Zuarbeiten leisten. Derartige Zuarbeiten sind bei Zustandsbeurteilungen von Grundstücken und Gebäuden, bei der Einschätzung notwendigen Instandsetzungsbedarfes, bei der Prüfung von geltend gemachten Mietminderungen unverzichtbar.

5.3.2 Leiter der ZGrund

Leiter der ZGrund ist ein Jurist mit umfangreichen Erfahrungen im landeskirchlichen Grundstückswesen und bei der Personalführung. Der Leiter muss über die Fähigkeit und Bereitschaft verfügen, innerhalb eines klar abgegrenzten, aber weiten Handlungsrahmens eigenständige Entscheidungen zu treffen.

Der Leiter ist verantwortlich für:

- die innere Organisation der ZGrund und den geordneten Arbeitsablauf,
- die Personalführung und Stellenplanung,
- die Beachtung aller geltenden gesetzlichen Vorgaben durch die ZGrund als Ganzes,
- die Entscheidung über die Erteilung aller Genehmigungen,
- den Kontakt und die notwendige Rückkoppelung zum Landeskirchenamt.

Sachbearbeitung und Leitungsaufgaben stehen in einem jeweils hälftigen Verhältnis.

5.3.3 Stellvertretender Leiter der ZGrund

Stellvertretender Leiter der ZGrund ist ebenfalls ein Jurist mit umfangreichen Erfahrungen im landeskirchlichen Grundstückswesen.

Der stellvertretende Leiter vertritt den Leiter bei Abwesenheit in dessen Aufgabenbereich und ist ansonsten zu 100 % Sachbearbeiter für rechtlich schwierige Vorgänge bzw. bedeutende Grundstücksgeschäfte.

5.3.4 Sachbearbeiter

5.3.4.1 Sachbearbeiter des gehobenen Verwaltungsdienstes

Die Sachbearbeiter müssen über die Befähigung für den gehobenen Verwaltungsdienst und über Erfahrungen im Grundstücks- und/oder Mietrecht verfügen. Diese Sachbearbeiter müssen in der Lage sein, selbständig Verträge bis zur Unterschriften-/Genehmigungsreife vorzubereiten und ratsuchende Kirchgemeinden entsprechend zu beraten.

5.3.4.2 Sachbearbeiter des mittleren Verwaltungsdienstes

Bei diesen Sachbearbeitern handelt es sich im Wesentlichen um diejenigen Mitarbeiter, welche die Betriebskostenabrechnungen erstellen. Sie verfügen über gründliche und vielseitige Fachkenntnisse und sind in der Lage, überwiegend selbständige Leistungen zu erbringen.

5.3.5 Andere Mitarbeiter

Alle einfach gelagerten Verwaltungstätigkeiten werden von Mitarbeitern mit der Befähigung zum mittleren Verwaltungsdienst erledigt. Hierzu zählt das Eingeben von Daten in die Grundstücksdatenbank, Schreibarbeiten, Abwicklung des Postein- und -ausgangs, die Führung von Registratur und Archiv usw.

5.4 Innere Organisation

In der ZGrund werden zwei Abteilungen (Fachgruppen) gebildet, die den Haupttätigkeitsfeldern Grundstücksrecht und Mietrecht (einschließlich Betriebskostenabrechnung) entsprechen. Die Mitarbeiter dieser Abteilungen verfügen über die entsprechenden Spezialkenntnisse ihres Fachgebietes und bilden sich auf diesem Gebiet ständig fort. Angeleitet werden die Mitarbeiter der jeweiligen Abteilung von einem besonders fachlich befähigten Abteilungsleiter (Fachgruppenleiter). Die Abteilungsleiter nehmen eine Schlüsselfunktion in der ZGrund ein, organisieren die Arbeitsverteilung in ihrem Zuständigkeitsbereich und sind der unmittelbare fachliche Ansprechpartner sowohl für die Mitarbeiter der Abteilung als auch für die Leitung der ZGrund.

5.5 Technische Voraussetzungen und Ausstattung

5.5.1 Allgemeine Anforderungen

Neben einer allgemein zu fordernden modernen Büroeinrichtung werden in der ZGrund 18 (11 + 7) miteinander vernetzte Computerarbeitsplätze eingerichtet, die über den Zugang zum Corporate Net verfügen. Die Datenablage und Datensicherung erfolgt auf dem zentralen Server des Landeskirchenamtes. Innerhalb des Gebäudes der Zentralen Dienstleister wird eine einheitliche Telefonanlage errichtet, die die Vermittlung von Telefonaten von einer gemeinsamen Zentrale (Empfangsbereich) aus ermöglicht. Für die ZGrund sind mindestens zwei Faxgeräte vorzusehen, da ein Faxempfang auch dann gewährleistet sein muss, wenn ein Faxgerät belegt oder defekt ist. Bei sonstigen technischen Ausstattungen wie einem Zeiterfassungssystem ist zu berücksichtigen, dass diese mit den anderen im Gebäude untergebrachten Dienstleistern gemeinsam genutzt werden.

5.5.2 Anforderungen an Registratur und Archiv

Für den umfangreichen Aktenbestand der ZGrund ist ein platzsparendes Rollregalsystem anzuschaffen, welches mindestens 750 laufende Meter Akten aufnehmen kann.

5.5.3 Grundstücksverwaltungsprogramm FAMOS

Voraussetzung für die Arbeitsfähigkeit der ZGrund ist der Abschluss der Entwicklung der Software für das Grundstücksverwaltungsprogramm FAMOS.

FAMOS ist eine Programmlösung für eine landeskirchenweit einheitliche Grundstückserfassung, Grundstücksverwaltung, Nutzungsverwaltung verbunden mit zahlreichen statistischen Auswertungsmöglichkeiten. Das sog. Flächenmanagement ermöglicht eine umfassende Darstellung von allen relevanten Flurstücksdaten, Eigentümern, Belastungen, Rechten etc. in Abhängigkeit zur kirchlichen und politischen Struktur sowie zum Grundbuch.

Das Flächenmanagement mit dem Modul Bauwerkserfassung ist Voraussetzung für die Übernahme des Vertragsmanagements und die Erstellung der Betriebskostenabrechnungen durch die ZGRund.

Bis zum Beginn der Arbeitsaufnahme der ZGrund sollte deshalb ein Großteil der Grundstücksdaten der Kirchgemeinden in die betreffende Datenbank eingegeben sein.

5.5.4 Zugang zum elektronischen Grundbuch

In der ZGrund sind die technischen Voraussetzungen für einen gesonderten Computerarbeitsplatz mit Zugang zum elektronischen Grundbuch zu schaffen um die notwendigen Grundbuchrecherchen an Ort und Stelle schnell und kostengünstig durchführen zu können. Die Einholung schriftlicher Grundbuchauszüge entfällt damit. Der bisher im Landeskirchenamt vorhandene Computerarbeitsplatz mit Zugang zum elektronischen Grundbuch wird nicht mehr benötigt.

5.5.5 Systembetreuung

Die Betreuung des EDV-Systems der ZGrund und aller anderen im Gebäude untergebrachten Dienstleister erfolgt durch die EDV-Abteilung des Landeskirchenamtes, nach Möglichkeit im Wege der Fernwartung. Von den zentralen Dienstleistern wird ein geeigneter Mitarbeiter benannt, der kleinere technische Probleme selbst behebt bzw. kritische Betriebszustände der EDV-Abteilung des Landeskirchenamtes meldet und die Abhilfe organisiert bzw. anfordert.

5.6 Kommunikationswege

Eine effektive und schnelle Kommunikation ist eine der Grundvoraussetzungen für das Funktionieren der ZGrund. Hierbei muss von althergebrachten Formen teilweise abgewichen werden. Zwischen allen beteiligten kirchlichen Dienststellen erfolgt daher aller informeller Schriftverkehr grundsätzlich im Mailformat über das Corporate Net der Landeskirche. Wichtige Mails sind auszudrucken und in die Akten zu übernehmen. Der gewöhnliche Postweg wird grundsätzlich erst dann beschritten, wenn Vertragsentwürfe eine unterschriftsreife Form erhalten haben oder Genehmigungen erteilt werden. Die mündliche Kommunikation zwischen den beteiligten Stellen und mit Interessenten erfolgt in der Regel telefonisch oder durch Besuch in den Räumen der ZGrund. Vor-Ort-Termine der Mitarbeiter der ZGrund sind nur bei Geschäftsvorfällen mit besonderer Bedeutung vorzusehen, bei denen der direkte Kontakt unerlässlich ist. Für die Übermittlung notwendiger optischer Eindrücke von Vertragsobjekten ist in verstärkter Form die Digitalfotografie mit Mailversand zu nutzen. Die Abstimmung von Vertragsentwürfen mit Notaren erfolgt bis auf weiteres wie bisher per Fax.

6 Rechtliche Voraussetzungen

6.1 Gesetzliche Grundlage zur Errichtung und Inanspruchnahme der ZGrund

Die Errichtung der ZGrund und Tätigkeit der ZGrund sowie die Verpflichtung zu ihrer Inanspruchnahme sind durch Kirchengesetz zu regeln. In der Kirchgemeindeordnung ist eine entsprechende Verweisung anzubringen. Im Zuweisungsrecht sind Kürzungen von Einzelzuweisungen für den Fall vorzusehen, dass Kirchgemeinden die ZGrund umgehen und hierdurch Mindereinnahmen im Haushalt entstehen.

6.2 Übertragung von hoheitlichen Befugnissen auf die ZGrund

Die hoheitlichen Befugnisse im kirchlichen Grundstückswesen liegen nach der Verfassung der Landeskirche und der Kirchgemeindeordnung originär beim Landeskirchenamt. Die Übertragung von hoheitlichen Befugnissen auf die ZGrund sollte durch Übertragungsverordnung geschehen. Hier kann in Analogie zur jetzt bestehenden Übertragungsverordnung, dort § 1 Buchstabe E , § 3 und § 4 Abs. 2, verfahren werden. Die in § 1 Buchstabe E Ziffer 2 genannte Wertgrenze von 80.000 EURO sollte deutlich angehoben werden.

6.3 Siegelführungsberechtigung

Das hoheitliche Handeln der ZGrund macht es unabdingbar, dass die ZGrund ein eigenes Siegel führt. Die Voraussetzung hierfür ist gemäß § 2 Abs. 2 Siegelordnung dadurch zu schaffen, dass das Landeskirchenamt der ZGrund die entsprechende Berechtigung verleiht.

7 Finanzierung der ZGrund

Die Finanzierung der ZGrund erfolgt grundsätzlich aus dem landeskirchlichen Haushalt. Eine mögliche Mitfinanzierung über Gebühren für in Anspruch genommene Dienstleistungen (wie z.B. die Erstellung umfangreicher Vertragswerke) wäre zwar möglich, kann jedoch die Akzeptanz der ZGrund gefährden, da die vergleichbare dienstleistende Tätigkeit der bisherigen Kirchenamtsratsstellen immer aus dem landeskirchlichen Haushalt finanziert wurde.

Der Verzicht auf eine Gebührenerhebung sollte bis auf weiteres für den Teil der Dienstleistungen der ZGrund gelten, die einen hoheitlichen Aspekt haben (z.B. Vertragsausfertigung nach kirchengesetzlichen Vorgaben mit abschließender Genehmigung).

Für reine Dienstleistungsaufgaben ohne hoheitlichen Aspekt, wie sie z.B. die Erstellung der Betriebskostenabrechnungen darstellen, wird eine maßvolle Gebührenerhebung für möglich und sinnvoll gehalten.

8 Rechtsstellung der ZGrund und Bezeichnung im Rechtsverkehr

Aufgrund der ihr übertragenen hoheitlichen Befugnisse zur Erteilung der kirchenaufsichtlichen Genehmigung von Verträgen und dem Erlass bestimmter Verwaltungsakte ist die ZGrund sowohl landeskirchlicher Dienstleister als auch kirchliche Verwaltungsbehörde (bzw. ausgelagerter Teil der Verwaltungsbehörde Landeskirchenamt).

Im Rechtsverkehr führt die ZGrund die Bezeichnung:

Ev.-Luth. Landeskirchenamt Sachsens
- Zentrale Grundstücksverwaltung -

Alternativ wird folgende Bezeichnung für möglich gehalten:

Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens
- Zentrales Grundstücksamt -

9 Umsetzung

9.1 Zeitplan

Hierzu ist es zunächst erforderlich, dass die Landessynode einen Beschluss zur Umsetzung der Strukturplanungen fasst und die notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen schafft, nachdem die Gesamtplanung zum Abschluss gelangt ist.

Der Aufbau der ZGrund ist im weiteren Verlauf hauptsächlich von der Umsetzung der Strukturreform in den Außenstellen des Landeskirchenamtes abhängig, da die betreffenden Verwaltungsaufgaben von den jetzigen Kirchenamtsratsstellen auf die ZGrund übergehen und hierzu eine Übernahme/Abzug von Personal und Akten notwendig ist. Der Umbau der jetzigen Verwaltung von 5 Kirchenamtsstellen auf 3 Außenstellen des Landeskirchenamtes und die Bildung der ZGrund muss daher „gleichzeitig“ erfolgen.

Einem gleichzeitigen stichtagsbezogenen Übergang der Aufgaben und Ressourcen (Personal, Akten) von allen Kirchenamtsratsstellen in einer „konzertierten Aktion“ auf die ZGrund wird hierbei der Vorzug gegeben vor einer sukzessiven Verfahrensweise, da letztere zu einer längeren Umstellungsphase führen dürfte. Voraussetzung hierfür ist, die rechtzeitige Bereitstellung der notwendigen Räumlichkeiten und bürotechnischen Infrastruktur sowie die Auswahl des notwendigen Personals.

Mitentscheidend für die Erreichung der vollen Leistungsfähigkeit ist die Funktionsfähigkeit des Grundstücksverwaltungsprogramms FAMOS und ein möglichst vollständiger Datenbestand in der zugehörigen Grundstücksdatenbank. In der verbleibenden Zeit bis zur Arbeitsaufnahme der ZGrund sind deshalb von den Kirchenamtsratsstellen größtmögliche Anstrengungen zu unternehmen, dass die vorliegenden Daten der kirchgemeindlichen Grundstücke und Gebäude in die Datenbank eingegeben werden.

Für die Bildung und das Funktionieren der ZGrund ist es hingegen weniger wichtig, wann die Bildung der KfS und der anderen zentralen Dienstleister erfolgt.

9.2 Personalfindung

Bei der Auswahl des geeigneten Personals müssen die spezielle Qualifikation und die bisher gezeigten Leistungen auf dem Gebiet der Grundstücks- oder Mietsachbearbeitung die wichtigsten Entscheidungskriterien bilden. Das Personal muss unbedingt die fachliche Voraussetzung dafür bieten, ohne „Anlernphase“ die Arbeit aufzunehmen. Hierzu sind die zu besetzenden Stellen innerhalb der Landeskirche auszuschreiben. Für den Posten des Leiter der ZGrund sind neben der Qualifikation als Jurist eine mehrjährige Leitungstätigkeit und umfangreiche Berufserfahrungen im Grundstücks- und Mietrecht Einstellungs voraussetzung. Die Personalfindung muss rechtzeitig vor dem Beginn der Umstellung abgeschlossen sein.

9.3 Standort

Die ZGrund wird nach den bisherigen Planungen gemeinsam mit den anderen zentralen Dienstleistern in einem Bürogebäude im Bereich der Landeshauptstadt untergebracht. Auf die nähere Begründung der Standortentscheidung kann an dieser Stelle verzichtet werden. Bei der Konzipierung des Raumbedarfs für die ZGrund ist berücksichtigen, dass es bei der Anzahl der notwendigen Arbeitsplätze durch die beabsichtigte Übernahme der Betriebskostenabrechnungen zu einer Veränderung gekommen ist.

10 Kritische Einflussfaktoren

10.1 Fehlende Akzeptanz

Das Funktionieren der ZGrund hängt entscheidend davon, dass diese als zentraler Dienstleister von den Kirchengemeinden akzeptiert und gern in Anspruch genommen wird. Hierfür ist es notwendig, dass die ZGrund durch freundliches, zuvorkommendes, schnelles und vor allem kompetentes Arbeiten überzeugt. Nur durch eine solche Arbeitsweise wird es gelingen, „Umgehungen“ der ZGrund zu vermeiden und eine grundsätzliche Akzeptanz zu befördern. Es wäre hingegen absolut schädlich, wenn die ZGrund als eine aufgezwungene inkompetente Instanz verstanden wird.

10.2 Relative Ortsferne

Mit der relativen Mittellage der ZGrund am Standort Dresden sind zwangsläufig größere Entfernungen zu anderen Bereichen der Landeskirche verbunden. Direkte Kontakte zu Kirchengemeinden, Ortstermine, Verhandlungen „von Angesicht zu Angesicht“ werden hierdurch erschwert. Diese Nachteile sind weitestgehend durch Nutzung aller modernen Kommunikationsmöglichkeiten auszugleichen.

Prinzipiell ist davon auszugehen, dass freundliche und kompetente Auskünfte am Telefon einen nahezu gleichen Stellenwert besitzen, wie Beratungsgespräche im direkten Kontakt. Bei besonders bedeutenden oder schwierigen Projekten sind direkte Treffen der Beteiligten zu ermöglichen, vorzugsweise in den Räumen der ZGrund, im Ausnahmefall auch vor Ort. Um dies zu ermöglichen ist eine hervorragende Verkehrsanbindung und Erreichbarkeit der ZGrund unverzichtbar.

10.3 Ungenügendes Zusammenwirken

Eine erfolgreiche Arbeit der ZGrund ist entscheidend davon abhängig, dass sich die Kirchengemeinden und Lehen als Eigentümer der Grundstücke und Gebäude nach wie vor für ihr Eigentum verantwortlich fühlen und diese Verantwortung auch wahrnehmen. In diesem Zusammenhang bleibt es Hauptaufgabe der Kirchengemeinden, dafür Sorge dafür zu tragen, dass ihr Immobilienvermögen ständig genutzt wird und einen größtmöglichen Ertrag erbringt. Für die Vermarktung des kirchengemeindlichen Grundbesitzes bleibt damit immer in erster Linie die Kirchengemeinde zuständig. Es bleibt primäre Aufgabe der Kirchenvorstände, wie bisher Mieter, Pächter und Erbbauberechtigte zu gewinnen. Die ZGrund kann hier nur Hilfestellungen leisten und den eigenen Beitrag der Kirchengemeinden nicht ersetzen.

Es ist ferner notwendig, dass die Kirchgemeinden die ZGrund über alle relevanten Vorgänge (z.B. Beendigung von Miet- und Pachtverhältnisse, Eingang wichtiger Schreiben usw.) schnell informiert und alle notwendigen Zuarbeiten leistet, die sinnvoll nur vor Ort durch den Eigentümer geschehen können. Das Erstellen einer Betriebskostenabrechnung ohne die Verbrauchsdatenerfassung durch die Kirchgemeinde vor Ort ist beispielsweise undenkbar.

Wenn die Kirchgemeinden hingegen aufgrund einer zunehmenden Überlastung ihrer Kirchenvorstände oder Interessellosigkeit ihr Immobilieneigentum vernachlässigen, wird dies auf den Erfolg der Arbeit der ZGrund durchschlagen.