

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 24. Juni 2009
– Drucksache 14/4717**

**Denkschrift 2009 zur Haushaltsrechnung 2007;
hier: Beitrag Nr. 17 – Personalunterkünfte der Zentren für
Psychiatrie**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 24. Juni 2009 zu Beitrag Nr. 17 – Drucksache 14/4717 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. auf die Zentren für Psychiatrie mit dem Ziel einzuwirken,
 - a) die Zahl der vorgehaltenen Personalwohnungen zu reduzieren und an den wirklichen Bedarf anzupassen,
 - b) Maßnahmen zu ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit der vorgehaltenen Personalwohnungen zu verbessern;
 2. das Zentrum für Psychiatrie in Calw dabei zu unterstützen, das für dieses Zentrum nachteilige Mietverhältnis mit der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder zu beenden;
 3. auf die Zentren für Psychiatrie einzuwirken mit dem Ziel, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um das Defizit zu reduzieren und den Landeszuschuss an die Zentren für Psychiatrie zum Ausgleich des Defizits aus der Wohnraumbewirtschaftung ab 2012 schrittweise abzusenken;
 4. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2010 zu berichten.

12. 11. 2009

Die Berichterstatlerin:

Ursula Lazarus

Der Vorsitzende:

Ingo Rust

Ausgegeben: 16. 12. 2009

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Bericht

Der Finanzausschuss beriet die Mitteilung Drucksache 14/4717 in seiner 53. Sitzung am 12. November 2009.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss trug vor, die neun Zentren für Psychiatrie stellten ihren Beschäftigten sowie Schülern, Zivildienstleistenden und Gästen Wohnraum in Wohnheimen und in Ein- und Mehrfamilienhäusern zur Verfügung. Es handle sich um insgesamt 919 Wohneinheiten in Wohnheimen und 71 Wohnungen in Ein- und Mehrfamilienhäusern.

Durch das Vorhalten dieser Wohnungen erwirtschafteten die neun Zentren ein jährliches Defizit von derzeit 2,7 Millionen €. Zum Ausgleich dieses Defizits leiste das Land einen jährlichen Zuschuss in Höhe von 2,9 Millionen €. Ein besonders hohes Defizit entstehe im Zentrum für Psychiatrie in Calw-Hirsau, wo das Land in den Siebzigerjahren einen sehr unausgewogenen langfristigen Mietvertrag über Personalwohnungen abgeschlossen habe.

Der Rechnungshof schlage vor, das landesweite Defizit zu verringern, indem die vorgehaltenen Wohnungen zahlenmäßig reduziert, die Kosten der Bewirtschaftung gesenkt sowie die Auslastung und die Erlöse verbessert würden. Um einen wirtschaftlichen Anreiz für die Zentren zu schaffen, die Defizite zu reduzieren, rege der Rechnungshof außerdem an, den Landeszuschuss beginnend ab 2012 schrittweise zu senken.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales sei – anders als der Rechnungshof – der Auffassung, dass eine Reduzierung des Landeszuschusses erst dann in Betracht komme, wenn die Zentren die Defizite erfolgreich zurückgeführt hätten. Für den vom Rechnungshof in Erwägung gezogenen Erwerb der Wohnungen in Calw stünden die notwendigen Haushaltsmittel nicht zur Verfügung.

Vor diesem Hintergrund sei Abschnitt II Ziffer 3 der nachfolgend aufgeführten Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung an das Plenum strittig:

Der Landtag wolle beschließen,

I. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 24. Juni 2009 zu Beitrag Nummer 17, Drucksache 14/4717, Kenntnis zu nehmen;

II. die Landesregierung zu ersuchen,

1. auf die Zentren für Psychiatrie mit dem Ziel einzuwirken,

a) die Zahl der vorgehaltenen Personalwohnungen zu reduzieren und an den wirklichen Bedarf anzupassen,

b) Maßnahmen zu ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit der vorgehaltenen Personalwohnungen zu verbessern;

2. das Zentrum für Psychiatrie in Calw dabei zu unterstützen, das für dieses Zentrum nachteilige Mietverhältnis mit der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder zu beenden;

3. den Landeszuschuss an die Zentren für Psychiatrie zum Ausgleich des Defizits aus der Wohnraumbewirtschaftung ab 2012 schrittweise auf 50 % des heutigen Betrages abzusenken;

4. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2010 zu berichten.

CDU und FDP/DVP beantragten, Ziffer 3 dieses Vorschlags in folgender Fassung zuzustimmen:

(3.) auf die Zentren für Psychiatrie einzuwirken mit dem Ziel, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um das Defizit zu reduzieren, und den Landeszuschuss an die Zentren für Psychiatrie zum Ausgleich des Defizits aus der Wohnraumbewirtschaftung ab 2012 schrittweise abzusenken;

Er schlage vor, diese geänderte Fassung zu übernehmen und sich im Übrigen der Anregung des Rechnungshofs anzuschließen.

Ein Abgeordneter der Grünen erklärte, trotz der gegenwärtigen Haushaltslage werde mit dem Änderungsantrag der Regierungsfractionen ein konkreter Vorschlag des Rechnungshofs wieder „weichgespült“. Eine Reduzierung der Landeszuschüsse sei ein indirektes Mittel, um Druck auf die Zentren für Psychiatrie auszuüben, das Defizit aus der Wohnraumbewirtschaftung abzubauen. Zu fragen sei jedoch, wie dieses überhaupt habe entstehen können. Er nehme an, dass es um größere Wohneinheiten gehe, die extra für den vorgesehenen Zweck gebaut worden seien.

Wenn der Staat als Nachfrager nach Wohnraum auftrete, könne sich ein Vermieter wegen der hohen Bonität des Staates sicher sein, dass er die Mietzahlungen erhalte. Alle von den Zentren für Psychiatrie vorgehaltenen Wohnungen lägen im ländlichen Raum, wo ein relativ offener Wohnungsmarkt herrsche. Vor diesem Hintergrund sei ihm völlig unerklärlich, weshalb die Zentren für die Wohnungen eine Miete an die Gebäudeeigentümer entrichteten, die das ortsübliche Niveau deutlich übersteige. Angesichts dessen, wie der Staat als Nachfrager in einer solchen Kommune auftreten könne, müsste die durch ihn zu zahlende Miete an sich unter dem ortsüblichen Niveau liegen.

Ein Abgeordneter der SPD führte aus, die von den Zentren für Psychiatrie vorgehaltenen Wohnungen würden von drei Personengruppen genutzt. Daher sei eine unterschiedliche Bewertung erforderlich. Die erste Gruppe bestehe aus Beschäftigten der Zentren, die über ein normales Gehalt verfügten. Es müsse sichergestellt werden, dass diese Mitarbeiter einen finanziellen Beitrag leisteten, der es ermögliche, die Wohnungen ohne Zuschussbedarf zu bewirtschaften.

Bei der zweiten Gruppe gehe es z. B. um Auszubildende oder Schüler. Gerade in den angesprochenen Regionen sei es sinnvoll, dieser Gruppe Wohnraum bereitzustellen. Von ihr könne aber nicht die ortsübliche Miete verlangt werden. Es greife zu kurz, aus nicht wirtschaftlich genutzten Wohnungen in diesen Fällen ein Defizit abzubilden. Vielmehr handle es sich dabei um einen Teil der Personalkosten, da das entsprechende Personal auf andere Weise möglicherweise nicht zu finden sei.

Die dritte Gruppe von Nutzern schließlich bildeten Fachkräfte, die unter Umständen nicht gewonnen werden könnten, wenn sich ihnen kein Wohnraum anbieten ließe. Auch diese Unkosten müssten dargestellt werden, hätten seines Erachtens jedoch weder mit Wohnraumbewirtschaftung noch mit Personalausgaben etwas zu tun. Er spreche vielmehr von einer Art Werbemaßnahme, die vielleicht effektiver sei als eine Zeitungsanzeige. Dabei gehe es nicht um die Entscheidung zwischen den Alternativen, den Wohnraum wirtschaftlich bzw. nicht wirtschaftlich zu betreiben, sondern um eine Entscheidung zwischen anderen Möglichkeiten.

Seine Fraktion könne dem vom Berichterstatter für den Finanzausschuss vorgebrachten Beschlussvorschlag zustimmen. Dieser sei finanzpolitisch sinn-

voll, um das Defizit zu reduzieren, werde aber der komplexen Lage an den psychiatrischen Kliniken nicht gerecht. Deshalb bitte er die Beteiligten, noch einmal darüber nachzudenken, aus welchen Bestandteilen sich das Defizit zusammensetze und an welchen verschiedenen Stellen im Haushaltsplan Zuschüsse möglicherweise zu veranschlagen seien. Damit solle transparenter werden, inwieweit sich das Defizit gar nicht abbauen lasse, da bestimmte Maßnahmen notwendig seien, um Personal zu gewinnen und den Betrieb zu gewährleisten.

Ein Vertreter des Rechnungshofs legte dar, der Rechnungshof habe genau deswegen nicht vorgeschlagen, das Defizit auf null zu reduzieren, weil es an einzelnen Stellen angesichts der jeweiligen allgemeinen Wohnungssituation sachlich vernünftig sei, Personalwohnungen vorzuhalten. Andernfalls könnten die betreffenden Kliniken kein Personal gewinnen. So müsse das Zentrum für Psychiatrie Winnenden aus diesem Grund solche Angebote unterbreiten, während dies in Bad Schussenried nicht notwendig sei, da dort jeder eine Wohnung zu einem angemessenen Preis finde.

In den von den Zentren vorgehaltenen Wohnungen würden auch ehemalige Beschäftigte und ehemalige Patienten untergebracht. Dies habe mit Personalbetreuung nichts mehr zu tun. Das Sozialministerium rechtfertige diesen Umstand damit, dass es besser sei, die Wohnungen an solche Personen zu vermieten, als sie leer stehen zu lassen. Dies treffe zu, verdeutliche aber, dass die Zentren mehr Wohnungen bereitstellten, als benötigt würden.

Nach den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen habe das Land die Defizite aus der Wohnraumbewirtschaftung der Zentren nicht voll auszugleichen. Da die Geschäftsführer dieser Einrichtungen in ihrem Denken sehr wirtschaftlich orientiert seien, unternähmen sie nur wenige Anstrengungen, die Defizite abzubauen, wenn die Landeszuschüsse nicht gesenkt würden. So könnten sie die Defizite abrechnen und erhielten nach der gängigen Praxis einen entsprechenden Ausgleich. Würden die Landeszuschüsse ab 2012 aber schrittweise reduziert – der Rechnungshof habe als Ziel einmal eine Halbierung des heutigen Betrags angesetzt –, seien die Zentren mit Ausnahme der Klinik in Calw, die sich in einer besonderen Situation befinde, in der Lage, den Wohnraumbestand zu vermindern.

Den Vorschlag des Sozialministeriums, erst die Defizite bei den Zentren zurückzuführen, bevor die Landeszuschüsse gesenkt würden, halte er für trivial. So folge aus den gesetzlichen Bestimmungen, dass das Land nicht mehr zahlen dürfe, als das Defizit ausmache. Das Sozialministerium und der Haushaltsgesetzgeber hätten vielmehr die Führungsaufgabe zu übernehmen, für die Zentren einen wirtschaftlichen Anreiz zu schaffen, ihre Defizite zu reduzieren. In dieser Hinsicht sei der Beschlussvorschlag der Regierungsfractionen noch etwas besser als das, was das Sozialministerium angeregt habe.

Der Mietvertrag über Personalwohnungen des Zentrums für Psychiatrie Calw-Hirsau sei in den Siebzigerjahren wohl vom Sozialministerium abgeschlossen worden. Alle dafür Verantwortlichen befänden sich inzwischen im Ruhestand. Die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) erhalte als Vermieter eine Kapitalverzinsung von fast 9 %. Das Zentrum als Mieter habe alle Instandsetzungsarbeiten einschließlich der notwendigen Investitionen in „Dach und Fach“ zu tragen. Nach Ablauf des Mietvertrags schließlich müsse der Mieter die betreffenden Objekte zum Zeitwert erwerben. Er bezahle über den Kaufpreis letztlich also auch noch die von ihm selbst durchgeführten Instandsetzungsarbeiten.

Wäre nicht das Land, sondern ein Privatmann Vertragspartner der VBL, würde es sich bei diesen Bedingungen um Wucher handeln. Das Land jedoch könne

mit Blick auf den dort vorhandenen juristischen Sachverstand nicht „bewuchert“ werden. So jedenfalls unterstelle es die Rechtsprechung. Einen solchen Vertrag hätte das Land nicht abschließen dürfen. Dabei habe es sich um eine verdeckte Kreditaufnahme gehandelt.

Es wäre wirtschaftlich günstiger, wenn das Zentrum für Psychiatrie Calw-Hirsau die Wohnungen erwerben würde, als wenn dafür weiter Miete an die VBL gezahlt würde. Ob das Zentrum die Wohnungen dann in angemessener Weise „loswerden“ könne, sei wiederum eine andere Frage.

Er antwortete auf Fragen des Berichterstatters für den Finanzausschuss, ein Erwerb der angemieteten Objekte sei Verhandlungssache. Ein Verkauf könne nicht erzwungen werden. Eine Anspruchsgrundlage bestehe nicht, es sei denn, das Land wäre bei einer Klage vor Gericht wegen „Bewucherung“ erfolgreich, wovon er aber nicht ausginge. Vielleicht sei die Rüge durch den Rechnungshof dabei behilflich, die VBL, die ja auch eine öffentliche Einrichtung darstelle, zu einem angemessenen Kaufpreisangebot zu bewegen. Möglicherweise bedürfe es in diesem Sinn auch eines gewissen öffentlichen Drucks.

Eine Vertreterin des Ministeriums für Arbeit und Soziales gab bekannt, die Personalwohnheime der Zentren für Psychiatrie lägen oft nicht in der Stadt, sondern weit außerhalb und ließen sich gegenwärtig sehr schlecht vermieten. Auch könne z. B. von Zivildienstleistenden keine hohe Miete verlangt werden. Insofern sei die Bewirtschaftung der Unterkünfte schwierig. Die Geschäftsführer der Zentren versicherten immer wieder, dass sie alles unternähmen, um die Defizite abzubauen.

Das Zentrum für Psychiatrie Calw-Hirsau habe im Juli unter Beteiligung des Sozialministeriums und unter Einschaltung des Finanzministeriums schon mit der VBL verhandelt. Auf Bitte des Zentrums habe die VBL ein Verkaufsangebot unterbreitet. Den darin genannten Preis könne das Zentrum allerdings nicht aufbringen. Auch mit Landesmitteln sei ein Kauf zu diesem Preis wahrscheinlich kaum wirtschaftlich realisierbar. Das Zentrum habe inzwischen ein Wertgutachten in Auftrag gegeben, das Ende November vorliegen solle. Dann müssten weitere Verhandlungen stattfinden. Ob die VBL ihre Preisvorstellungen so weit anpasse, dass ein Erwerb der angemieteten Objekte sinnvoll sei, erscheine ihr (Rednerin) fraglich. Das Zentrum setze aber auch darauf, dass es durch das Land bei einem Kauf unterstützt werde.

Der Abgeordnete der Grünen betonte, in der Mitteilung des Rechnungshofs heiße es:

Die von den Zentren an die Eigentümer entrichteten Mieten liegen teilweise deutlich über den ortsüblichen Mieten. Dies gilt umso mehr, wenn die schlechte Qualität vieler Wohnungen in Betracht gezogen wird.

Er bekräftige die Frage aus seinem ersten Wortbeitrag, weshalb die Zentren an die Eigentümer überhöhte Mieten zahlten. Außerdem interessiere ihn, warum solche Verträge abgeschlossen würden – dazu noch bei schlechter Qualität der Wohnungen – und ob dies nur auf die Einrichtung in Calw oder auf alle Zentren für Psychiatrie zutreffe.

Die Vertreterin des Ministeriums für Arbeit und Soziales machte darauf aufmerksam, der Mietvertrag für die Einrichtung in Calw sei zum Zeitpunkt seines Abschlusses in den Siebzigerjahren nicht „aus der Welt“ gewesen. Die VBL habe auf dem damals an sie verkauften Grundstück Gebäude errichtet und einen Vertrag mit einer Laufzeit von 30 Jahren abgeschlossen.

In den Neunzigerjahren wiederum sei der Vertrag im Zusammenhang mit dem Bau einer Krankenpflegeschule modifiziert und sein Ende für das Jahr 2024 festgelegt worden. Das Zentrum sei als Rechtsnachfolger des Landes in den Vertrag eingetreten und setze alles daran, um dieses Vertragsverhältnis zu beenden. Anfang der Neunzigerjahre habe eine andere Situation vorgelegen als heute. So seien Personalwohnheime als dringend erforderlich angesehen worden, um Pflegekräfte zu gewinnen. Das Finanzministerium habe sich damals unter den gegebenen Voraussetzungen mit dem Vertrag einverstanden erklärt.

Der Abgeordnete der SPD war der Ansicht, so, wie manche Verträge aus den Siebzigerjahren Kopfschütteln auslösten, würden in 20, 30 Jahren vielleicht auch heute abgeschlossene Verträge auf Unverständnis stoßen. Abgesehen davon sei es wichtiger, als vorzugeben, wie weit der Landeszuschuss zum Ausgleich des Defizits aus der Wohnraumbewirtschaftung reduziert werden solle, die Kompetenzen des Finanz- und des Sozialministeriums sowie der Beteiligten vor Ort zu verzahnen, um die einzelnen Bereiche einmal kritisch zu beleuchten. So nutze es nichts, wenn schließlich erklärt werde, dass die Zielmarke erreicht bzw. warum sie nicht erreicht worden sei, und sich dann zeige, dass bestimmte Fragen nicht gestellt worden seien. Für die verschiedenen Gruppen lasse sich genau ermitteln, welcher Bedarf bestehe und was eventuell als Defizit akzeptiert werden müsse. Er bat darum, dies in dem Bericht, der bis Ende 2010 erfolge, darzustellen.

Die Ministerialdirektorin im Finanzministerium trug vor, der Antrag der Koalitionsfraktionen beinhalte den klaren Auftrag, das Defizit abzubauen und den Landeszuschuss ab 2012 schrittweise zu senken. Die Landesregierung werde sich bemühen – das Sozialministerium sei federführend –, mit der VBL eine Lösung zu erzielen.

Sie unterstreiche die Ausführungen ihres Vorredners. Es habe wenig Sinn, auf Fehler in der Vergangenheit zu verweisen, die Personen begangen hätten, die inzwischen im Ruhestand seien. Der Landtag werde damals zugestimmt haben. Sie bitte darum, das Vorgehen nicht aus heutiger, sondern aus damaliger Sicht zu betrachten. Entscheidungen dieser Art würden heute nach den gleichen Kriterien und auf der Grundlage einer aktuellen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung getroffen. Sie gehe davon aus, dass diese damals völlig in Ordnung gewesen sei. Heute werde auch nicht gefragt, wie sich der Mietmarkt in 30 Jahren wohl gestalten und ob dann im Vergleich die heute vertraglich vereinbarten Mieten noch akzeptabel seien.

Damals habe sich die Frage gestellt, ob der Bau über einen Kredit oder über die VBL finanziert werden solle. So, wie sich ihr der Sachverhalt darstelle, habe es sich um eine Investitionsmiete gehandelt. Daher sei diese auch relativ hoch gewesen. Bei der Durchführung von Modellen wie PPP und anderen würden aktuell in vielen Bereichen Investitionsmieten finanziert, die aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung heraus durchaus für richtig gehalten würden. Hinzu komme, dass die Politik für eine spezielle Nutzung die betreffenden Gebäude wolle und die Verwaltung einen entsprechenden Vorschlag unterbreite.

Der Abgeordnete der Grünen fragte, ob davon ausgegangen werden könne, dass Derartiges beim Bau des Regierungsviertels nicht erfolge.

Die Ministerialdirektorin im Finanzministerium teilte mit, dabei werde auch Miete gezahlt, die aber vor allem an das Land fließe, das zu 50 % Eigentümer sei. Dies erleichtere einiges.

Der Präsident des Rechnungshofs äußerte, das Land sollte den Grundsatz beachten, sich über Modelle wie PPP und andere nicht Projekte zu leisten, die es sich ohne diese Modelle nicht leisten könnte. Damit fahre das Land langfristig vielleicht nicht schlecht.

Sodann stimmte der Ausschuss dem Beschlussvorschlag des Berichterstatters für den Finanzausschuss einstimmig zu.

15. 12. 2009

Ursula Lazarus