

Dem Land entsteht durch die Werkmietwohnungen für Waldarbeiter eine Kostenunterdeckung von insgesamt rd. 4 Mio. DM/Jahr. Die Landesforstverwaltung hält derartige Wohnungen über den Bedarf hinaus vor. Der nicht mehr benötigte Wohnungsbestand sollte veräußert, für die verbleibenden Wohnungen ein zentrales Immobilienmanagement eingerichtet werden.

1 Vorbemerkung

Die Landesforstverwaltung stellt Waldarbeitern Werkmietwohnungen zur Verfügung. Sie hat zur Unterbringung von staatlichen Waldarbeitern besonders in den Fünfziger- und Sechzigerjahren zahlreiche Wohnungen und Gebäude errichtet. Im Bereich der Forstdirektion (FD) Freiburg wurden vielfach anstelle eines Neubaus Bauernhöfe genutzt, die sich bereits seit dem 19. Jahrhundert in Landeseigentum befinden.

Im Gegensatz zu Dienstwohnungen, bei denen vor allem der dienstliche Zweck des Wohnens in unmittelbarer Nähe der Dienststelle im Vordergrund steht, dienten die Werkmietwohnungen der Gewinnung von Waldarbeitern in Zeiten, in denen eine starke Konkurrenz mit der Industrie um die Nachfrage nach Arbeitskräften bestand. Die vergleichsweise günstigen Mieten für Waldarbeiter-Werkmietwohnungen sollten einen zusätzlichen Anreiz darstellen, sich für den „Forstdienst“ zu entscheiden.

Die Waldarbeiterwerkmietwohnungen gehören gemäß § 113 LHO zum Sondervermögen „Forstgrundstock“. Sie werden von den Staatlichen Forstämtern bewirtschaftet. Die Betreuung der Bausubstanz wird von den Staatlichen Vermögens- und Hochbauämtern wahrgenommen.

Die StRPA Karlsruhe, Stuttgart und Tübingen haben die Mietverhältnisse und die Frage der Wirtschaftlichkeit der Wohnungen landesweit geprüft. In die Prüfung wurden rd.

66 % des gesamten Waldarbeiterwerkmietwohnungsbestandes bei 23 Forstämtern einbezogen.

2 Ausgangslage

2.1 Bestand an Wohnungen

Der Bestand an Waldarbeiterwerkmietwohnungen belief sich Anfang 1999 auf insgesamt 331 Wohnungen in 307 Gebäuden. Die Wohnungen verteilen sich auf die Forstdirektionen wie in Übersicht 1 dargestellt.

Übersicht 1

Forstdirektion	Anzahl Wohnungen
Freiburg	166
Karlsruhe	99
Stuttgart	54
Tübingen	12
insgesamt	331

Landesweit stehen für knapp 20 % der rd. 1 770 vollbeschäftigten staatlichen Waldarbeiter betriebseigene Wohnungen zur Verfügung.

2.2 Wert der Wohngebäude

Zur Ermittlung dieses Wertes wurde der Herstellungsneuwert der Gebäude in Höhe von rd. 135 Mio. DM (7,1 Mio. DM x 18,935) um 70 % reduziert. Dieser Abschlag berücksichtigt die teilweise sehr alte Bausubstanz der Waldarbeiterwerkmietwohnungen sowie weitere wertmindernde Umstände, wie z.B. die abgelegene Lage der Häuser. Er geht deshalb über den Abschlag von 50 % bei den Revierleitergebäuden (s. Beitrag Nr. 10) hinaus.

Die Gebäude befinden sich häufig auf großen Waldgrundstücken. Für die überschlägige Berechnung der Grundstückswerte wurden daher im Bezirk der FD Freiburg eine Fläche von 1000 m² für ein Einfamilienhaus und 300 m² für eine Doppelhaushälfte, im Bereich der anderen Forstdirektionen eine einheitliche Fläche von 500 m² je Gebäude angesetzt.

Die zu Grunde gelegten Grundstückspreise schwanken je nach Forstdirektionsbezirk zwischen 65 und 200 DM/m².

Übersicht 2

Grundstückswerte	Gebäude- versicherungswerte Basis 1914	Neubauwerte (7,1 Mio. DM x Fak- tor 18,935) abzüglich 70 %	grob geschätzter Substanzwert
28 400 000 DM	7 100 000 DM	40 400 000 DM	68 800 000 DM

2.3 Nutzung der Wohnungen

Die Erhebungen ergaben, dass von den 331 Wohnungen lediglich 50 % von aktiven Waldarbeitern genutzt werden. Rund 25 % der Wohnungen werden von Waldarbeitern im Ruhestand, Familienangehörigen, teilweise auch von sonstigen Bediensteten der Forstverwaltung bewohnt. Rund 22 % des Wohnungsbestands sind an Dritte vermietet, rd. 3 % standen leer.

3 Prüfungsfeststellungen

3.1 Entwicklung des forstlichen Arbeitsmarktes

Die derzeitige Situation am Arbeitsmarkt hat sich gegenüber den Zeiten, in denen die Werkmietwohnungen für Waldarbeiter gebaut wurden, grundlegend verändert. Die Industrie stellt bei der Anwerbung von Arbeitskräften keine ernsthafte Konkurrenz mehr dar wie in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs nach dem Krieg. Die Löhne der Waldarbeiter haben sich inzwischen den Industrielöhnen weitgehend angenähert. Der Bedarf an Waldarbeitern ist infolge der hohen Mechanisierung und Rationalisierung im Forstbetrieb stark zurückgegangen. Mit 2 028 staatlichen Waldarbeitern (Voll- und Teilzeitkräfte) sind heute nur noch 43 % der Waldarbeiter von 1980 beschäftigt.

Aus betrieblicher Sicht sind die Wohnungen weitgehend entbehrlich geworden. Die Wohnbedürfnisse der Waldarbeiter können, wie auch die Drittvermietungsquote von 50 % zeigt, weitgehend auf dem freien Wohnungsmarkt befriedigt werden.

3.2 Wirtschaftlichkeit

Neben der Frage der grundlegenden Erforderlichkeit der Wohnungen wurde geprüft, wie sich das Kosten-/Nutzenverhältnis darstellt und in welcher Weise die Forstverwaltung auf die veränderten Rahmenbedingungen reagiert hat. Dem eigentlichen Nutzen der Wohnungen - Gewinnung und Bindung von Arbeitskräften an den Forstbetrieb - stehen erhebliche finanzielle Aufwendungen gegenüber. Für deren Berechnung wurden die kalkulatorischen Kosten für das gebundene Kapital und die durchschnittlichen jährlichen Bauunterhaltungsaufwendungen herangezogen. Die Kosten, die im Zusammenhang mit der Verwaltung der Liegenschaften bei der Verwaltung selbst entstehen (Geschäftsbereich FM, MLR) wurden aus Vereinfachungsgründen nicht ermittelt und zur Vermeidung diesbezüglicher Auseinandersetzungen auch nicht pauschal angesetzt. Einnahmen aus einer möglichen Veräußerung der Liegenschaften stehen dem Forstgrundstock zur Verfügung.

Die Berechnung des Gesamtaufwands ergibt sich aus Übersicht 3. Der zu Grunde gelegte Zinssatz von 5,48 % für das gebundene Kapital von 68,8 Mio. DM (Übersicht 2) entspricht dem von den Kreditreferenten der Länder im Jahre 1999 ermittelten Zins für 10-jährige endfällige Darlehen. Da die Bewirtschaftungskosten weitgehend auf die Mieter umgelegt werden, sind sie in der Kostenberechnung vernachlässigt. Die Ausgaben für Bauunterhaltung resultieren aus dem Durchschnitt der jährlichen Ausgaben der Jahre 1985-1997. Ein Sanierungs Sonderprogramm im Bereich der FD Freiburg nach 1995 blieb unberücksichtigt.

Übersicht 3

Kosten für das gebundene Kapital (Zinssatz 5,48 %)	3 700 000 DM
Durchschnittliche Ausgaben für die Unterhaltung der Gebäude	2 100 000 DM
Summe	5 800 000 DM
Mieteinnahmen	1 900 000 DM
Kostenunterdeckung	./. 3 900 000 DM

Das Vorhalten der 331 Waldarbeiterwerkmietwohnungen verursacht einen jährlichen Aufwand von rd. 6 Mio. DM. Dem steht ein Mietertrag von rd. 2 Mio. DM gegenüber, so dass dem Land jährlich rd. 4 Mio. DM an ungedeckten Kosten verbleiben.

Dem jährlichen Aufwand steht lediglich ein begrenzter Nutzen gegenüber, da die derzeitige Fremdbelegungsquote bei rd. 50 % liegt. Nach Auffassung des RH ist auch ein großer Teil der regulär mit Waldarbeitern belegten Wohnungen nicht mehr erforderlich. Der Nutzen steht daher in keinem Verhältnis zum Aufwand.

3.3 Bauunterhaltung, Bausanierung

Die Sanierung der Werkmietwohnungen beansprucht erhebliche Haushaltsmittel. Dies gilt insbesondere für die im Bezirk der FD Freiburg vorhandenen alten Hofgüter. So wurden in einem Fall für die Generalsanierung eines Gebäudes mit 129 m² Wohnfläche 472 000 DM, dies entspricht 3 600 DM/m², investiert.

In einem weiteren Fall wurde Ende der Achtzigerjahre das Leibgedinghaus eines Schwarzwaldhofs mit einem Aufwand von 475 000 DM (ca. 3 960 DM/m²) saniert, anschließend nicht an einen Waldarbeiter, sondern an einen Bediensteten einer FD zu einem vergleichsweise niedrigen Mietzins vermietet.

Wirtschaftlich fragwürdig ist ein weiteres Beispiel. In die Sanierung eines an einen Landwirt verpachteten denkmalgeschützten Bauernhofes, der ursprünglich an Waldarbeiter vermietet war, waren zum Zeitpunkt der Prüfung rd. 1,95 Mio. DM fast ausschließlich in den Ökonomieteil des Gebäudes investiert worden. Im Bereich des Wohnteils standen umfangreiche Sanierungsarbeiten erst noch an. Nach seiner Flächenausstattung dürfte der landwirtschaftliche Betrieb zumindest im Haupterwerb nicht existenzfähig und damit auch nicht in der Lage sein, eine den Bauaufwendungen angemessene Pacht zu erwirtschaften.

Auch in zahlreichen anderen Fällen zeigt sich, dass die Unterhaltung der Ökonomieteile der (ehemaligen) Schwarzwaldhöfe erhebliche Zusatzkosten verursacht. Mit der ursprünglichen Aufgabe, Arbeitskräfte mit Wohnraum zu versorgen, sind diese Ausgaben nicht mehr zu rechtfertigen.

Bei aufwendig sanierten Gebäuden kann häufig eine den Kosten angemessene Miete wegen berechtigter Mietabschläge gar nicht erzielt werden. Die Gebäude liegen vielfach abgelegen im Wald, ohne ausreichende Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel und mit weiten Wegen zu Einkaufsmöglichkeiten und Schulen. Oft muss die Schneeräumung der teilweise langen Grundstückszufahrten von den Mietern selbst durchgeführt werden. Diese Umstände drücken die Mietpreise.

3.4 Verwaltung und Bewirtschaftung der Werkmietwohnungen

Bisher wird die Bewirtschaftung der Werkmietwohnungen (Belegung, Vermietung) von den Forstämtern durchgeführt. Die Bauverwaltung (Bauunterhaltung, Sanierung) obliegt den Staatlichen Vermögens- und Hochbauämtern. Die Gebäudeversicherung wird zentral für alle Waldarbeiterwohnungen des Landes bei einer FD bearbeitet.

Diese Aufgabenverteilung hat sich nicht bewährt. Die erforderlichen Bauunterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen werden zwar auf Anforderung der Forstämter von den Staatlichen Vermögens- und Hochbauämtern veranlasst, bei der Durchführung mangelt es jedoch häufig am Dialog zwischen den beiden Verwaltungen. Es ist unabdingbar, dass die nutzende Verwaltung umfassend und zeitnah über beabsichtigte Baumaßnahmen einschließlich der Kostenschätzung und die angefallenen Bauunterhaltungskosten im Einzelfall Kenntnis erhält, um eine Bewirtschaftung des Wohnungsbestands nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gewährleisten zu können. Die festgestellte mangelnde Abstimmung zwischen der Hochbauverwaltung und der Forstverwaltung ist teilweise ursächlich für die hohe Kostenunterdeckung.

Selbst innerhalb der Forstverwaltung bestehen unterschiedliche Verfahrensweisen. So wurden z.B. bei drei Forstdirektionen die Möglichkeiten des Dienstwohnungsrechts, für die Berechnung der Miete eine verminderte Fläche anzusetzen, genutzt. Im Bereich der vierten FD wurde hingegen die Miete auf der Grundlage der tatsächlichen Wohnflächen berechnet.

Weder die Vermögens- und Hochbauverwaltung noch die Forstverwaltung verfügen vollständig über exakt ermittelte und dokumentierte Wohnflächenberechnungen. Die umfangreiche Bauwerksdatenbank der Vermögens- und Hochbauverwaltung enthält zwar eine Reihe von Flächenberechnungen wie Hauptnutzfläche, Nebennutzfläche, Verkehrsfläche usw., die Wohnflächen sind daraus jedoch nicht abzuleiten.

Die beiden Verwaltungen sollten den vorhandenen Datenbestand - soweit zuverlässig ermittelt - gegenseitig austauschen und bei der Neuerhebung von Wohnflächen aktualisieren.

Die Beschäftigung der Forstämter mit mietrechtlichen Fragen und die Wohnungsverwaltung erfordern insbesondere bei Forstämtern mit einem geringen Gebäudebestand einen vergleichsweise hohen Verwaltungsaufwand. Die geringen Fallzahlen lassen es

häufig nicht zu, dass die zuständigen Bediensteten in dieser für sie untypischen Materie das notwendige Fachwissen haben.

4 Empfehlungen des Rechnungshofs

Die forstbetriebliche Notwendigkeit, Waldarbeiter durch das Angebot einer Werkmietwohnung für den Betrieb zu gewinnen bzw. an diesen zu binden, besteht nicht mehr in dem Maße wie in früheren Jahren. Dies bestätigt auch die hohe Rate von Vermietungen an Dritte. Nach Auffassung des RH sollten die Forstverwaltung und die Vermögens- und Hochbauverwaltung gemeinsam alle Anstrengungen unternehmen, das durch die Bewirtschaftung der vorhandenen Waldarbeiterwerkmietwohnungen entstehende jährliche hohe Defizit zu beseitigen.

Dazu gehört in erster Linie, dass sich die Forstverwaltung von denjenigen Wohnungen trennt, die aus betrieblicher Sicht für die Gewinnung oder das Halten eigener Arbeitskräfte nicht mehr erforderlich sind. Dies sind vorrangig die fremdbelegten Wohnungen.

Der RH empfiehlt die Einführung eines zentralen Immobilienmanagements. Dieses ermöglicht anhand von Kennzahlen und Kostenvergleichen die Entwicklung eines erforderlichen Abbaukonzeptes sowie für einen evtl. unverzichtbaren Restbestand ein Nutzungskonzept unter Anwendung einer Vollkostenrechnung. Nachdem bei der FD Freiburg bereits Aufgaben im Zusammenhang mit der Gebäudebewirtschaftung zentral angesiedelt sind und sich in deren Bezirk etwa die Hälfte aller Waldarbeiterwohnungen befindet, bietet es sich an, dieser die Aufgaben für das ganze Land zu übertragen. Ein Informations- und Datenaustausch mit den Vermögens- und Hochbauämtern ist sicherzustellen.

Im Übrigen sollte Ziel sein, ein mindestens ausgeglichenes Bewirtschaftungsergebnis zu erreichen. Die bisherige Praxis der Bauunterhaltung sowie die der Mietwertfestsetzung bedürfen der Überprüfung. In Anbetracht der Tatsache, dass die Bauweise der Schwarzwaldhöfe überdurchschnittliche Bauausgaben bei Sanierungen verursacht, ist in jedem Einzelfall eine kritische Wirtschaftlichkeitsprüfung erforderlich.

5 Stellungnahme des Ministeriums

Nach Auffassung des MLR sind die betriebseigenen Wohnungen weiterhin unverzichtbar, da die Konkurrenz zur Industrie nach wie vor bestehe. Dies verdeutliche eine hohe Abwanderungsquote der Auszubildenden und Berufsanfänger. Darüber hinaus erfordere eine forstbetrieblich bedingte hohe Mobilität der Waldarbeiter das Vorhalten eines eigenen Wohnraumangebots. Dies ermögliche zugleich die Unterbringung von Maschinen und Arbeitsgeräten. Da ein Teil der Wohnungen auch landeskulturelle Bedeutung habe, liege ihr Erhalt im Interesse des Landes.

Das Ministerium erhebt Einwände gegen die vom RH vorgenommene Wirtschaftlichkeitsberechnung. Insbesondere sei die Gegenüberstellung der Verzinsung des gebundenen Kapitals zu teilweise vorhandenen Einnahmen wenig aussagekräftig. Die Frage der Verkäuflichkeit, eines eventuell zu erzielenden Kaufpreises und somit von gebundenen Kapitalaufwendungen stelle sich bei aus betrieblichen Gründen erforderlichen Wohnungen nicht.

Hinsichtlich der Verwaltung und Bewirtschaftung der Werkmietwohnungen beabsichtige das Ministerium, die Vorschläge des RH aufzugreifen und ein zentrales Immobilienmanagement einer FD zu übertragen. In diesem Zusammenhang will es auch untersuchen, ob eine Übertragung der Bauunterhaltung und Sanierung mit den entsprechenden Ressourcen auf die Forstverwaltung zweckmäßig und wirtschaftlich ist.

Im Übrigen werde der Bedarf an Wohnraum ständig überprüft. Seit Abschluss der Prüfung sei eine Vielzahl von entbehrlichen Gebäuden verkauft oder deren Veräußerung eingeleitet worden.

6 Schlussbemerkung

Es ist nicht das Petitum des RH, alle vorhandenen Waldarbeitwerkmietwohnungen kurzfristig zu veräußern. Er hält jedoch unverändert an seiner Auffassung fest, dass für das Vorhalten eines großen Teils dieser Wohnungen zwingende forstbetriebliche Gründe nicht mehr vorliegen. Vor diesem Hintergrund hat der RH die Größenordnung aufgezeigt, die das Land unter heutigen Bedingungen bei einer Veräußerung aller Wohnungen einsparen könnte. Die dargestellte Einsparungsmöglichkeit sowie die hohe Fremdbelegungsquote verdeutlichen nach Auffassung des RH die Notwendigkeit des Verkaufs

der nicht mehr benötigten Wohnungen. Mit dem Verkauf von bisher 14 Wohnungen hat das Ministerium dieser Notwendigkeit erst teilweise Rechnung getragen.

Der RH bestärkt das Ministerium, im Zusammenhang mit der Neugliederung der Forstdirektionen das beabsichtigte zentrale Gebäudemanagement rasch umzusetzen. Die Zusammenarbeit mit der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung sollte dabei deutlich verbessert werden.