

BAYERISCHER OBERSTER RECHNUNGSHOF

# Jahresbericht 2000

Kurzfassung \*)



---

\*) ohne Abschnitt I

## **II. Prüfungsergebnisse**

### **A. Ressortübergreifende Ergebnisse**

#### **16 Verwendung frei gewordener Liegenschaften bei Ersatzneubauten**

Der Staat errichtet immer wieder Neubauten, ohne den frei gewordenen Altbestand zeitnah wirtschaftlich zu verwenden. Dadurch belasten laufende Unterhaltskosten für leerstehende Gebäude, Anmietungen an anderer Stelle und entgehende Kapitalnutzung aus wertvollen Immobilien den Haushalt in Millionenhöhe. Vor dem Bau neuer Gebäude müssen deshalb konkrete Schritte zur wirtschaftlichen Verwendung der frei werdenden Altbauten eingeleitet werden.

#### **17 Neue Steuerungsmodelle in der Staatsverwaltung**

Bei der Erprobung der dezentralen Budgetverantwortung in den Jahren 1996 und 1997 waren nach dem Ergebnis der Prüfung des ORH bei verschiedenen Pilotbehörden eine Reihe von Schwachstellen zu verzeichnen. Damit sich die hohen Entwicklungs- und Investitionskosten sowie die laufenden Kosten der neuen Steuerungsmodelle rentieren, sollen dezentrale Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung und Controlling in einem neuen Gesamtkonzept verbessert werden.

### **B. Ergebnisse aus den Geschäftsbereichen**

#### **Staatsministerium des Innern**

#### **18 Polizeivollzugszulage**

Die Polizeivollzugszulage, die die Erschwernisse und Gefährdungen des Vollzugsdienstes ausgleichen soll, wird auch an Beamte im Innendienst gezahlt. Der ORH hält dies nicht für sachgerecht.

## **19 Städtebauförderung**

Seit 1971 haben Bund und Land für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen 5,1 Mrd DM bereitgestellt. Erst 19 % der Fördermittel sind abgerechnet. Bei 1,45 Mrd DM können sanierungsbedingte Bodenwertsteigerungen abgeschöpft und für weitere Sanierungsmaßnahmen wieder eingesetzt werden. Nur 13 % dieser Verfahren sind abschließend behandelt und haben zu Ausgleichsbeträgen von 4,4 Mio DM geführt. Eine beschleunigte Abrechnung ist deshalb zur Abschöpfung der möglichen Einnahmen erforderlich.

## **20 Förderung des kommunalen Straßenbaus; Pilotweise Erprobung einer Verwendungsbestätigung**

Bei der Förderung des kommunalen Straßenbaus hat die Erprobung der Verwendungsbestätigung weder zu einer Entlastung der Verwaltung noch zu einer beschleunigten Verfahrensabwicklung geführt. Da zudem viele Festbeträge zu hoch festgesetzt waren, ist bei der Bewilligung mehr Sorgfalt geboten und kann auf eine Prüfung des Verwendungsnachweises nicht völlig verzichtet werden. Zur weiteren Verfahrensvereinfachung schlägt der ORH erneut eine stärkere Anwendung von Kostenrichtwerten vor.

# **Staatsministerium für Unterricht und Kultus**

## **21 Zuschüsse für ein Deutsch-Amerikanisches Institut (DAI)**

In einem mit staatlichen Mitteln bezuschussten DAI wurde vor allem ein Briefmarkenhandel betrieben. Für die eigentlichen Aufgaben des Instituts wäre eine deutlich geringere Sach- und Personalausstattung ausreichend gewesen. Die Aufsichtsgremien und das Staatsministerium als Zuschussgeber sind ihrer Kontrollpflicht nicht nachgekommen.

## **Staatsministerium der Finanzen**

### **22 Entwicklung eines neuen IT-Steuerverfahrens (FISCUS)**

Die Kosten für die gemeinsame Entwicklung eines einheitlichen neuen IT-Steuerverfahrens (Gemeinschaftsprojekt FISCUS des Bundes und der Länder) werden entgegen den ursprünglichen Schätzungen von 330 Mio DM auf 1,4 Mrd DM steigen. Nach inzwischen mehr als acht Jahren Entwicklungsdauer steht immer noch kein neues Verfahren zur Verfügung. Ursächlich dafür sind erhebliche Mängel in der Projektorganisation und Projektabwicklung, die Festlegung auf neueste, noch nicht ausgereifte Technologien und die zeitaufwendigen föderalen Abstimmungsprozesse.

Bei einer zügigen Zusammenführung, Weiterentwicklung und Modernisierung der derzeit eingesetzten Verfahren könnten die FISCUS-Ziele mit wesentlich weniger Kosten und geringerem technischen Risiko erreicht werden. Allein in Bayern müssten in den nächsten zehn Jahren 100 Mio DM weniger ausgegeben werden.

### **23 Bearbeitung außergerichtlicher Rechtsbehelfe in den Finanzämtern**

Die Arbeitsbelastung in den Rechtsbehelfsstellen und die Zahl der unerledigten Fälle sind in den vergangenen Jahren ständig angestiegen. Ein automatisiertes Verfahren zur Verwaltung und Überwachung der Rechtsbehelfe, die schnellere Verwirklichung eines Fachinformationssystems und eine Verbesserung und Erweiterung der Textunterstützung würden dazu beitragen, dass die teilweise enormen Arbeitsrückstände abgebaut werden können. In der Sachbearbeitung sind noch vorhandene Rationalisierungsreserven auszuschöpfen. Die Personalverteilung muss gleichmäßiger erfolgen und der insgesamt durch die Rechtsbehelfe verursachten Arbeitsbelastung entsprechen.

### **24 Einkommensteuer; Tarifbegrenzung bei gewerblichen Einkünften (§ 32 c EStG)**

Durch das Standortsicherungsgesetz vom 13. September 1993 wurde der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer für die gewerblichen Einkünfte gesenkt. Diese Tarifbegrenzung erstreckt sich aber nur auf solche gewerblichen Gewinne, die gleichzeitig auch mit Gewerbesteuer belastet sind.

Die Zahl der Fälle, bei denen die Tarifbegrenzung zu einer Steuerentlastung von über 5 000 DM geführt hat, ist eher gering. Gleichwohl ist die Steuerauswirkung in Einzelfällen erheblich. Bei der Untersuchung von Fällen mit einer Tarifentlastung von über 5 000 DM hat der ORH 172 fehlerhafte Einzelfälle mit einer Summe der unzutreffenden Steuerentlastungen von insgesamt 19,2 Mio DM festgestellt, von denen 5,3 Mio DM nicht mehr berichtigt werden können. Die Mehrzahl der aufgetretenen Fehler hätte ohne komplizierte Berechnungen und ohne zusätzliche Ermittlungen vermieden werden können. Der ORH hat eine gezielte Überprüfung der einschlägigen Fälle verlangt.

**25 Verkauf eines staatlichen Grundstücks und Verlagerung der darauf befindlichen Dienststelle**

Der Staat hat eine Dienststelle verlagert und das dazugehörige Grundstück verkauft, um einem Unternehmer eine Betriebserweiterung zu ermöglichen. Der Unternehmer hat jedoch weder die in Aussicht gestellten Investitionen getätigt noch zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.

**Staatsministerium für  
Wirtschaft, Verkehr und Technologie**

**26 Verzicht auf die Rückforderung einer Zuwendung**

Eine Regierung hat auf die Rückforderung von 515 000 DM verzichtet, obwohl dies nach Auffassung des Staatsministeriums haushaltsrechtlich geboten war.

**27 Förderung eines Jagd- und Fischereimuseums**

Ein Zweckverband hat zur Errichtung eines Museums aus dem Regionalen Wirtschaftsförderungsprogramm und anderen Mitteln 5,2 Mio DM erhalten.

Der Zuwendungszweck wurde nicht erreicht, da die Förderung keine nennenswerte Steigerung des Freizeitwerts in der Region bewirkte, sondern in erster Linie zu Vorteilen für den privaten Grundstückseigentümer und den Betrieb seines nahegelegenen Wildparks geführt hat.

## **28 Förderung des Baus von Erdgasleitungen**

Der Staat hat in drei geprüften Fällen Erdgasleitungen mit 7,5 Mio DM bezuschusst, obwohl eine Förderung der Unternehmen wegen ihrer guten Ertragslage nicht erforderlich gewesen wäre.

## **29 Förderung von Omnibussen für den ÖPNV**

Die Förderung von Omnibussen für den ÖPNV sollte auf eine Festbetragsfinanzierung umgestellt werden, um Ungleichbehandlungen zu vermeiden, Sparanreize zu geben und den Verwaltungsaufwand zu senken. Auch die bisher nicht berücksichtigten, teilweise hohen Restwerte der zu ersetzenden Busse sollten als Pauschalbeträge abgesetzt werden. Außerdem sollte besser auf die Belange von Behinderten und sonstigen Personen mit Mobilitätsbeeinträchtigung geachtet werden.

## **30 Förderung eines Güterverkehrszentrums**

Bei zwei Anlagen eines Güterverkehrszentrums wurden Fördermittel von 4,1 Mio DM zweckwidrig verwendet. Während 1 Mio DM inzwischen zurückgezahlt wurde, hat die Verwaltung bisher auf die Rückforderung von 3,1 Mio DM verzichtet, ohne sich um die haushaltsrechtliche Bereinigung zu kümmern.

# **Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten**

## **31 Förderung eines landwirtschaftlichen Vereins**

Ein staatlich geförderter landwirtschaftlicher Verein hat seit 1994 Überschüsse von 3 Mio DM erzielt, weil seine finanzielle Leistungsfähigkeit bei der staatlichen Finanzhilfe unberücksichtigt blieb. Der ORH hält die gewährten staatlichen Leistungen für überhöht.

## **32 Pferdezucht und Pferdesport in Bayern**

Die staatlichen Aktivitäten in der Pferdezucht und im Pferdesport sind ungeachtet des Beschlusses des Landtags von 1995 nach wie vor unwirtschaftlich auf drei Dienststellen verteilt. Die für 2001 vorgesehene Verpachtung des Geländes und der Anlagen in München-Riem sowie die Privatisierung der staatlichen Aufgaben belasten den Staatshaushalt durch Pachtpreisverzicht und überhöhte Entgelte in den nächsten 15 Jahren mit 11,4 Mio DM.

Der ORH hält demgegenüber eine Konzentration der staatlichen Aufgaben im Bereich Pferdezucht und Pferdesport auf die Standorte Achselschwang (überbetriebliche Aus- und Fortbildung) und Schwaiganger (Leistungsprüfungen) für wirtschaftlicher. Der Standort München-Riem sollte aufgegeben und wirtschaftlich genutzt werden. Damit könnten im gleichen Zeitraum mindestens 22,5 Mio DM eingespart werden.

# **Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit**

## **33 Krankenhausfinanzierung**

Die Prüfung einer Krankenhausbaumaßnahme hat zu einer Reduzierung der Fördermittel um 9 Mio DM geführt. Der Krankenhausträger hat bereits unmittelbar nach der örtlichen Prüfung 3,9 Mio DM zurückgezahlt. Die Abrechnung der Fördermittel wird um die restlichen 5,1 Mio DM berichtigt.

## **Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen**

### **34 Vertragsnaturschutzprogramm und Erschwernisausgleich**

Der Vollzug des Bayerischen Vertragsnaturschutzprogramms und Erschwernisausgleichs durch die unteren Naturschutzbehörden weist zahlreiche Mängel auf. Der ORH hat 40 % der über 1 000 geprüften Vertragsfälle beanstandet; über 100 000 DM müssen zurückgefordert werden.

## **Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst**

### **35 Aufgabenerfüllung von Universitätsprofessoren**

Der ORH hat festgestellt, dass im Wintersemester 1999/2000 sieben von neun Lehrstuhlinhabern (C 4-Professoren) einer Fakultät der Universität München ihre Lehrverpflichtung ausschließlich an höchstens zwei aufeinanderfolgenden Wochentagen abgewickelt haben. Er verlangt vom Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst und von der Universität, die angemessene Anwesenheit der Professoren sicherzustellen. Um die Missstände zu verhindern reicht es jedoch nicht aus, die Universitäten lediglich zum Abschluss von Präsenzvereinbarungen bei Neuberufungen zu verpflichten.

### **36 Verminderung der Defizite in den poliklinischen Einrichtungen (Ambulanzen) der Universitätsklinik**

Die Ambulanzen der Universitätsklinik verursachen ein jährliches Defizit von etwa 200 Mio DM und nehmen damit über ein Viertel des für Lehre und Forschung zugewiesenen Staatszuschusses in Anspruch. Wie vom ORH seit langem angemahnt, könnten die ambulanten Behandlungsfälle und die dadurch entstehenden Defizite ganz erheblich reduziert werden, wenn sich die Polikliniken stärker auf ihre Lehr- und Forschungsaufgaben beschränken würden.

### **37 Privatambulanzen der Universitätsklinik**

Die Zahl der Privatpatienten in den Ambulanzen der Hochschulklinika hat sich von 1994 bis 1998 um 28 % erhöht. Von den Bruttoeinnahmen für die Nebentätigkeit der Chefarzte entfallen allein 30 % (63 Mio DM) auf die Ambulanzen. Da auch im Bereich der Privatambulanzen eine erhebliche Kostenunterdeckung besteht, hält der ORH eine deutliche Erhöhung der Abführungen der Liquidationsberechtigten für die Inanspruchnahme staatlicher Ressourcen für erforderlich.

### **38 Buszubringerdienst zum Forschungsgelände in Garching**

Der nur für Bedienstete der Forschungseinrichtungen in Garching eingerichtete Buszubringerdienst ist nicht erforderlich und muss eingestellt werden. Öffentliche Mittel von über 500 000 DM können jährlich eingespart werden.

### **39 IT-Einsatz beim Klinikum rechts der Isar der Technischen Universität München (TU)**

Trotz der langen Zeitdauer für die Einführung der integrierten SAP-Verfahren war zum Zeitpunkt der Prüfung die Verarbeitung der Patientendaten von der Aufnahme bis zur Abrechnung teilweise noch sehr mangelhaft, eine spürbare Entlastung der Ärzte und des Pflegepersonals von administrativen Tätigkeiten ist noch nicht eingetreten. Dies lag auch an der in der Praxis unzureichenden übergreifenden Steuerung, Abstimmung und Kontrolle des IT-Einsatzes. Umfangreichere Aufträge wurden z.T. ohne Ausschreibung, z.T. ohne Notwendigkeit und z.T. ohne Vertragsgrundlage vergeben.

### **40 Staatstheater und staatlich geförderte Theater und Orchester**

Die Aufwendungen für den Generalmusikdirektor der Staatsoper haben sich in sieben Jahren etwa versechsfacht. Bei Verlängerungen und Aufhebungen von Verträgen der Führungsebene staatlicher und staatlich geförderter Orchester und Theater wurden teilweise sehr großzügige Vereinbarungen getroffen. Nach Ansicht des ORH gibt die Einhaltung des Gesamthaushaltsansatzes einer kulturellen Institution nicht die Befugnis, im Einzelfall die notwendige Sorgfalt im Umgang mit öffentlichen Mitteln zu missachten.