



München, 15.03.2016
PK – 1125 – 3 – 3 – 2

Jahresbericht 2016 - Kurzfassungen

Arbeitszeitabhängige Bezügebestandteile IT-gestützt abrechnen (TNr. 28)

Was lange währt, sollte nun endlich gut werden

44.700 staatliche Mitarbeiter erhielten 2013 rd. 51 Mio. € an Zulagen für Dienst zu ungünstigen Zeiten, für Mehrarbeit, Bereitschaftsdienst oder Schichtdienst. Diese arbeitszeitabhängigen Bezüge werden vielfach noch manuell ermittelt und die Daten dem Landesamt für Finanzen (LfF) auf dem Postweg übermittelt, das die Beträge dann mit den übrigen Bezügen auszahlt.

Dass dies rationeller erledigt werden kann, hat auch die Verwaltung erkannt. Bereits 2005 beschloss die Staatsregierung, ein IT-Verfahren für ein integriertes Zeitmanagement namens BayZeit landesweit einzuführen. Doch lediglich die Polizei verfügt seit 2011 über ein weiterentwickeltes BayZeit-System, mit dem auch die arbeitszeitabhängigen Bezüge berechnet und die Daten elektronisch an das LfF übermittelt werden können. Auch für die Dienstplanung setzt die Polizei BayZeit ein. Die anderen Geschäftsbereiche sind noch nicht so weit. Sie arbeiten noch manuell oder behelfen sich mit unterschiedlichen Softwareprodukten bzw. Hilfssystemen. Auch der Justiz, die im Bereich der Justizvollzugsanstalten (JVA) wie die Polizei im 24-Stunden-Schichtbetrieb arbeitet, ist es noch nicht gelungen, die Standardversion von BayZeit für die Zulagenberechnung und Dienstplanung zu ergänzen. Und das, obwohl sich das Justiz- und das Finanzministerium schon 2009 darauf geeinigt hatten, dass die Justiz hier Vorreiter für die übrigen Behörden (außer der Polizei) sein sollte.

Sieben Jahre sind inzwischen vergangen – nun fordert der ORH, die arbeitszeitabhängigen Bezüge endlich mit einem einheitlichen IT-System abzurechnen und elektronisch an das LfF zu übertragen. Dazu muss die Justiz ihr Pilotvorhaben bei den JVA zügig abschließen und das System auf alle JVA ausrollen. Anschließend sollte auch bei den staatlichen Verwaltungen, bei denen arbeitszeitabhängige Bezüge in nennenswertem Umfang anfallen (z.B. Autobahn- und Straßenmeistereien, Universitätsklinika, staatliche Theater und Museen, Schlösserverwaltung), das modifizierte System BayZeit eingesetzt werden.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 79 ff.**

Nachtragsmanagement bei staatlichen Hochbaumaßnahmen (TNr. 29)

Einsparpotenzial nutzen!

Von sog. Nachträgen spricht man, wenn weitere Bauleistungen notwendig werden, nachdem der Hauptauftrag bereits erteilt ist. Und das ist nicht so selten. Bezogen auf das Auftragsvolumen wurden von 2008 bis 2011 bei 45 % der abgerechneten Hauptaufträge im staatlichen Hochbau Nachträge beauftragt. Kam es zu Nachträgen, betrug diese durchschnittlich 21 % des Werts der Hauptaufträge.

Der ORH hat in einer Stichprobe 374 Aufträge mit einem Auftragswert von 84,6 Mio. € geprüft, bei denen rd. 1.000 Nachträge im Wert von 15,7 Mio. € angefallen sind. Er hat dabei festgestellt, dass über die Hälfte der Nachtragssummen aufgrund einer mangelhaften Grundlagenermittlung oder einer mangelhaften Planung notwendig wurden. Fast ein Drittel der Nachtragssummen wurde erst beauftragt, nachdem mit der Ausführung bereits begonnen worden war. In den wenigsten Fällen waren die Preise nachvollziehbar geprüft (oder verhandelt) worden. Statt konkrete Ursachen für die zusätzlichen Leistungen zu benennen, wurden oft Standardformulierungen verwendet wie „war notwendig“, „war nicht vorhersehbar“ oder „Ursache erst nach Baubeginn erkennbar“.

Nach Auffassung des ORH könnten viele Nachträge durch eine sorgfältigere Grundlagenermittlung und Planung vermieden werden. Doch auch dann, wenn Nachträge unvermeidlich sind, gibt es erhebliches Verbesserungspotenzial. Um der Bauwirtschaft auf Augenhöhe begegnen zu können, ist vor allem ein professionelles Nachtragsmanagement nötig. Dazu müssen die Bauämter aber auch mit ausreichend und entsprechend qualifiziertem Personal und einer effektiven IT ausgestattet werden. Der ORH hält bei einer optimierten Bearbeitung der Nachträge Einsparungen von jährlich über 16 Mio. € für möglich.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 89 ff.**

Förderung des S-Bahn-Ergänzungsnetzes Nürnberg (TNr. 30)

Nachträge und Preisabsprachen – kein schöner Zug beim S-Bahn-Bau

Und am Ende zahlt immer der Steuerzahler – so lautet das Resümee des ORH zu seiner Prüfung des S-Bahn-Ergänzungsnetzes Nürnberg. Die Erweiterung des Nürnberger S-Bahn-Netzes um die Strecken „S1 Lauf – Hartmannshof“ und „S3 Nürnberg – Neumarkt“ war ein komplexes Vorhaben. Beteiligt waren neben dem Bauherrn, der Deutschen Bahn (DB), und den ausführenden Unternehmen auch der Bund und der Freistaat, die die Baukosten im Ergebnis zu 100 % gefördert haben. Auf Bayern entfielen dabei über 40 Mio. €.

Der ORH hat vier von zehn Vergabepaketen geprüft. Er hat dabei festgestellt, dass in zwei

Vergabepaketen mehr als 50 % der Abrechnungssumme über Nachträge vergeben wurden. Eine Auftragsvergabe als Nachtrag führt häufig zu höheren Kosten, schon weil sich der Anbieter insoweit keinem Wettbewerb mehr stellen muss. Zu Nachträgen kam es insbesondere aufgrund von Planänderungen, zusätzlichen Maßnahmen und Terminvorgaben. So musste beim S-Bahn-Ergänzungsnetz Nürnberg eine Eisenbahnüberführung saniert und verbreitert werden, statt sie abzureißen, wie es geplant war. Übersehen wurde, dass eine Hochspannungsleitung verlegt werden musste und ein Schuppen und eine Stützwand im Weg umgingen und beseitigt werden mussten. Die Konstruktion für zwei Treppeneinhausungen wurde geändert, zwei Wochen, nachdem die Montage bereits begonnen hatte. Mehrkosten entstanden auch, weil Maßnahmen ohne rechtskräftigen Planfeststellungsbeschluss vergeben worden waren.

Nach Auffassung des ORH wären derartige Probleme und die damit verbundenen zusätzlichen Kosten vermeidbar, wenn die DB die Aufträge ordnungsgemäß auf der Grundlage einer Ausführungsplanung vergeben hätte. Tatsächlich hat die DB hierfür nur die Entwurfsplanung verwendet. Als Zuwendungsgeber sollte der Freistaat sicherstellen, dass die Planungen hinreichend konkret sind und die Bauvorhaben wirtschaftlich umgesetzt werden. Er muss auch stärker darauf achten, dass die DB ihre vertraglichen Verpflichtungen erfüllt, insbesondere was die Einhaltung von besonderen technischen Vorschriften, der Richtlinien für Eisenbahninfrastrukturunternehmen und der Vergabebestimmungen angeht. Vermeiden sollte er schließlich, zu knapp bemessene Termine zu setzen und damit selbst zu Kostensteigerungen beizutragen.

Zusatzkosten entstanden auch durch wettbewerbswidrige Absprachen von Schienenherstellern, gegen die das Bundeskartellamt vorging. Aus einem Vergleich, den die DB mit zwei der vier Kartellanten abschloss, flossen zwar 180.000 € an den Freistaat. Der Anteil der jeweiligen Fördermaßnahmen an der Vergleichssumme lässt sich aber im Einzelnen nicht nachvollziehen.

Wegen der erheblichen Nachweis- und Dokumentationsprobleme empfiehlt der ORH, dort einen Schlusstrich zu ziehen, wo annehmbare Vergleichsangebote vorliegen. Für die Zukunft sollte der Freistaat aber prüfen, ob für derartige Fälle in den Nebenbestimmungen zum Förderbescheid ein pauschalierter Schadensersatz vorgesehen werden kann.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 97 ff.**

Arbeitszeitabhängige Bezüge bei den Justizvollzugsanstalten ordnungsgemäß ermitteln (TNr. 31)

Ungünstige Zeiten korrekt entgelten

In den 36 bayerischen Justizvollzugsanstalten muss die Sicherheit rund um die Uhr an allen Tagen des Jahres gewährleistet sein. Arbeitszeitabhängige Bezüge (z.B. Zulagen für Dienst zu ungünstigen Zeiten) bei über 4.000 Mitarbeitern sind die Folge. Trotz vergleichbarer Sachverhalte wird in den einzelnen Anstalten aber unterschiedlich verfahren.

Im Wesentlichen liegt dies nach den Feststellungen des ORH zum einen an uneinheitlichen IT-Systemen und zum anderen an den nicht ausreichenden Kenntnissen der für die Abrechnungen zuständigen Mitarbeiter. Dies führte teilweise zu erheblichen Fehlzahlungen.

Aber auch bei den Arbeitszeiten stellte der ORH Unregelmäßigkeiten fest. Beispielsweise wurde infolge der Rückführung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 40 Stunden der Anspruch auf Zusatzurlaub für Schichtdienst mit Wirkung vom 01.01.2014 generell um zwei Tage gekürzt. Die Änderung haben die Justizvollzugsanstalten erst ein Jahr später umgesetzt. Dadurch wurden 2.100 Beamten zunächst rd. 4.200 Tage Zusatzurlaub zu Unrecht bewilligt. Das Justizministerium reagierte jedoch schnell und korrigierte dies noch während der laufenden Prüfung. Schäden für den Steuerzahler wurden dadurch abgewendet.

Die Verbesserungsvorschläge des ORH bei der Dienstplanung will das Ministerium ebenfalls umsetzen. Der ORH sieht jedoch weiteren Handlungsbedarf, damit die dienst- und arbeitszeitrechtlichen Normen zukünftig überall richtig angewendet werden. Ferner sollten die Justizvollzugsanstalten ein einheitliches IT-System für die Dienstplanung und Abrechnung der Zulagen einsetzen.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 107 ff.**

Ganztagsangebote an Schulen (TNr. 32)

Mehr Leitplanken für die Ganztagsbetreuung

In Bayern gibt es ein breites Spektrum von Ganztagsangeboten für Schüler: gebundener Ganztags, offener Ganztags, Mittagsbetreuung u.a.. Das differenzierte Angebot ist zwar ein wichtiger Beitrag zur Weiterentwicklung des bayerischen Bildungswesens, es verursacht aber auch einen erheblichen Koordinierungs- und Verwaltungsaufwand. Hier sieht der ORH nach einer Prüfung bei Grund und Mittelschulen Verbesserungsmöglichkeiten.

So sollte das Kultusministerium klarer regeln, wie die Schulen auf sich verändernde Gruppenstärken reagieren sollen. Der ORH hatte festgestellt, dass mehr offene Ganztags- oder

Mittagsbetreuungsgruppen eingerichtet waren, als nach der Zahl der tatsächlich teilnehmenden Schüler zulässig gewesen wären. Das lag z.B. an einer hohen Fluktuation der Schüler oder schlicht daran, dass die tatsächliche Anwesenheitszeit der Schüler nicht den Mindestbetreuungszeiten entsprach. Darüber hinaus sollte die Anwesenheit der Schüler auch besser dokumentiert werden. Ferner sollte das Kultusministerium klar festlegen, wer gegenüber der Regierung für die abgerechneten Schülerzahlen die Verantwortung trägt.

Weniger aufwendig wäre es auch, würde sich das Kultusministerium um einen bayernweit einheitlicheren Vollzug der Regelungen zu den Ganztagsangeboten kümmern. Insbesondere sollte es festlegen, unter welchen Voraussetzungen das Budget gekürzt werden muss. Auch zu der Frage, inwieweit Zeiten für Verwaltung, Vor- und Nachbereitung zur Betreuungszeit zählen, sollte das Kultusministerium klare Regeln aufstellen.

Die Bildungs- und Betreuungsangebote werden häufig von Kooperationspartnern erbracht. Die Leistungen der Kooperationspartner stimmten aber nicht immer mit den zugrundeliegenden vertraglichen Regelungen überein. Hier fehlt aus der Sicht des ORH eine Festlegung, wer für Abrechnung, Koordination und Aufsicht zuständig ist.

Schließlich empfiehlt der ORH auch eine verbesserte Abstimmung der Ganztagsangebote vor Ort, damit keine Konkurrenz zwischen schulischen und außerschulischen Angeboten entsteht.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 115 ff.**

Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung beim Staatstheater am Gärtnerplatz (TNR. 33)

Großzügig bedient

Seit Mai 2012 wird das Gärtnerplatztheater umgebaut, der Spielbetrieb geht in Ausweichspielstätten weiter. Der ORH hat nun aber nicht die Baumaßnahmen geprüft, sondern sich mit dem Finanzbudget des Theaters beschäftigt. Von 2010 bis 2014 stiegen die Mittel, die das Gärtnerplatztheater ausgeben konnte, von 34,6 Mio. € auf 40,4 Mio. €, also um fast 17 %. Da sich die Ausgaben aber bis 2013 kaum verändert hatten und auch 2014 erst 35,5 Mio. € betragen, entstanden Jahr für Jahr hohe Ausgabereste; 2014 in Höhe von 5 Mio. €. Trotzdem hat das Kunstministerium dem Gärtnerplatztheater sogar noch zusätzlich sog. Verstärkungsmittel für Gastspielreisen bewilligt.

Der ORH kann das nicht nachvollziehen. Aus seiner Sicht hätte das Kunstministerium die Haushaltsansätze anpassen, d.h. absenken müssen. Die Ausgabereste hätten nicht einfach in das Budget fließen dürfen, sondern entweder für konkrete Projekte verplant oder

eingezogen werden müssen. Eine gute Steuerung der Mittelbewirtschaftung sieht anders aus; so sind Haushaltsmittel in Millionenhöhe grundlos gebunden worden.

Mängel stellte der ORH darüber hinaus auch bei der Wirtschaftsführung des Theaters fest. So wurde bei Aufträgen das Vergaberecht nicht beachtet und in Einzelfällen unwirtschaftlich gehandelt. Ein 13 Jahre alter Fiat Scudo wurde z.B. zu einem Preis angemietet, der höher war als sein Zeitwert.

Inzwischen haben das Kunst- und das Finanzministerium reagiert und die Haushaltsansätze angepasst. 2015 und 2016 sollen nun die Ausgabereste zur Bedarfsdeckung verwendet werden. Der ORH fordert künftig sicherzustellen, dass die Planung der Haushaltsmittel auf realistischer Basis erfolgt und die Haushaltsvorschriften eingehalten werden.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 121 ff.**

Bayerische Staatsgemäldesammlungen: Fehlzahlungen in Millionenhöhe durch fehlerhafte tarifliche Eingruppierung (T Nr. 34)

Auch Personalwirtschaft ist eine Kunst

Die Bayerischen Staatsgemäldesammlungen betreuen wesentliche Teile des bayerischen Kunstbesitzes. Kunst kommt bekanntlich von Können, doch bei der Direktion der Staatsgemäldesammlungen wurden die Mitarbeiter im Personalreferat für ihre Aufgaben im Tarif- und Arbeitsrecht kaum qualifiziert oder fortgebildet. Die Folge dieses Qualifizierungsmangels: jährliche Fehlzahlungen von 560.000 €

Die Eingruppierung der Mitarbeiter der Bayerischen Staatsgemäldesammlungen entspricht häufig nicht den tarifrechtlichen Anforderungen. Bei 200 vom ORH geprüften Personalfällen gab es 277 Beanstandungen. Die Mitarbeiter des Personalreferats haben es aber auch nicht leicht. Sie können auf keine belastbaren Stellenbeschreibungen bzw. Stellenbewertungen zurückgreifen.

Der ORH fordert nun das Kunstministerium auf, möglichst rasch sicherzustellen, dass die Beschäftigten tarifgerecht eingruppiert werden. Aufgrund der tarifrechtlichen Ausschlussfrist können Überzahlungen nur innerhalb von sechs Monaten zurückgefordert werden.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 124 ff.**

Keine gleichmäßige Besteuerung von Renteneinkünften (TNr. 35)

Gleichheitsgrundsatz bei Rentenbesteuerung wahren!

Seit der Neuregelung der Rentenbesteuerung 2004 versenden die Versicherungsträger jährlich Millionen Rentenbezugsmitteilungen an die Steuerverwaltung. Bei steuerlich erfassten Personen werden diese zeitnah im Rahmen der Steuerfestsetzungen einbezogen. Für steuerlich nicht erfasste Personen, auf die über die Hälfte der Rentenbezugsmitteilungen entfielen, leitete das Landesamt für Steuern im Oktober 2012 Datensätze für die Jahre 2005 bis 2010 an die Finanzämter. Die Datensätze waren jedoch beschränkt auf Fälle, in denen die prognostizierte steuerliche Nachzahlung für das Jahr 2010 den Betrag von 200 € überstieg. Weil die Finanzämter jeden Fall einzeln überprüfen mussten, verständigten sich einige Ämter darauf, Ermittlungen sogar erst ab einem prognostizierten steuerlichen Ergebnis von mehr als 500 € bzw. mehr als 1.000 € durchzuführen.

Der ORH kritisiert an diesem Vorgehen zweierlei:

Unbefriedigend war zum einen der zeitliche Ablauf. Erst im Oktober 2012 wurde begonnen, die steuerlich nicht geführten Fälle für die Veranlagungszeiträume 2005 bis 2010 zu bearbeiten. Dies führte zu viel Ärger bei den Steuerbürgern, weil Steuererklärungen für bis zu sechs Jahre angefordert wurden. Für 2005 war zudem vielfach bereits die Festsetzungsverjährung eingetreten.

Zum anderen erfolgte die Bearbeitung der Finanzämter unzureichend. Es wurden nicht alle der Steuerverwaltung zur Verfügung stehenden Informationen genutzt. Die Festlegung, Fälle unterhalb einer bestimmten Wertgrenze nicht aufzugreifen, ist außerdem eine Ungleichbehandlung derjenigen Rentner, die ihrer Verpflichtung zur Erklärungsabgabe von selbst nachkommen und regelmäßig Einkommensteuer zahlen. Die Steuerverwaltung verstößt damit gegen den Gleichheitsgrundsatz, der eine gleichmäßige Besteuerung gebietet.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 131 ff.**

Steuererklärungen mit Nachdruck einfordern und Dauerschätzungsfälle reduzieren (TNr. 36)

Keine Nachsicht mit Erklärungsverweigerern

Die Steuererklärung abgeben – das muss jeder, der zu versteuernde Einkünfte oder Umsätze erzielt. Falls die Erklärung aber trotzdem nicht innerhalb der – ggf. verlängerten – Frist beim Finanzamt eingeht, kann dieses durch verschiedene Maßnahmen, wie z.B. Zwangsgelder oder Verspätungszuschläge, versuchen, die Abgabe zu erzwingen. Bleibt auch das erfolglos, muss die Besteuerungsgrundlage geschätzt werden. In Bayern kommt das bei Steuerpflichtigen mit Gewinneinkünften jedes Jahr rd. 135.000-mal vor. Das entspricht 6,2 % aller derartigen Einkommensteuerveranlagungen. Rd. 34.000 Steuerbürger

waren im Untersuchungszeitraum 2008 bis 2012 sogar besonders hartnäckig und gaben für mindestens drei Jahre keine Steuererklärung ab. Allein für diesen Personenkreis ergab sich aufgrund der Schätzung eine festgesetzte Einkommensteuer von fast 170 Mio. €

Nach Auffassung des ORH müssen die Finanzämter die Instrumente zur Einforderung der Erklärungen noch wirkungsvoller einsetzen. Dass 6,2 % der Steuerpflichtigen mit Gewinneinkünften ihrer gesetzlichen Pflicht zur Abgabe der Steuererklärung nicht erfüllen, ist zu viel. Die von den Finanzämtern festgesetzten Zwangsgelder von im Durchschnitt 460 € sind angesichts des gesetzlichen Höchstrahmens von 25.000 € pro Zwangsgeld zu niedrig. Die Steuerbehörden verzichten auch darauf, Zwangsgelder wiederholt festzusetzen, obwohl dies möglich wäre. Verspätungszuschläge dürfen bis zu 10 % betragen, wurden durchschnittlich aber nur auf 1,8 % der festgesetzten Steuer erhoben. Ist eine Schätzung nicht vermeidbar, sollten die Finanzämter sich mehr an der oberen Grenze des Schätzungsrahmens orientieren, weil der Steuerpflichtige möglicherweise Einkünfte verheimlichen will. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Besteuerungsgrundlagen bereits mehrfach geschätzt werden mussten, der Steuerpflichtige aber weiter keine Steuererklärung abgibt. Der ORH hält es auch für geboten, nach der Schätzung die Abgabe der Steuererklärung weiter zu verfolgen.

Um für die Steuerbehörden die Mehrarbeit durch die Schätzungsfälle zu begrenzen, schlägt der ORH vor, auch diese Fälle in das Risikomanagement einzubeziehen. Durch die Aussteuerung risikoarmer Fälle könnten sich die Finanzämter so verstärkt den Dauer-schätzungsfällen mit hohem Steuerausfallrisiko zuwenden.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 136 ff.**

Defizite bei der Außenprüfung von bargeldintensiven Betrieben (TNr. 37)

Nur Bares ist Wahres!

Dieses Sprichwort stimmt nicht immer. Der Steuerverwaltung bereiten Betriebe, die viele Bargeldeinnahmen generieren, sogar häufig Kopfzerbrechen. Schließlich sind hier die Kontrollmöglichkeiten nicht so gut wie beim bargeldlosen Zahlungsverkehr.

Häufig sind es Klein- und Mittelbetriebe, die viel Bargeld einnehmen. Gerade diese Betriebe werden von der Steuerverwaltung aber nur sehr selten geprüft. 2014 betrug der Prüfungsturnus 40,6 bzw. 22,4 Jahre. Der ORH stellte zudem fest, dass der Steuerverwaltung bei der Prüfung der Betriebseinnahmen in jedem dritten Fall Fehler unterlaufen. So wurden nicht immer die individuellen Verhältnisse und Risiken des zu prüfenden Betriebs aufgeklärt, z.B. durch eine Besichtigung des Betriebs. Systemprüfungen von elektronischen Registrierkassen wurden nur selten gemacht. Und auch die Aufzeichnungen der Betriebe wurden teilweise nicht oder nicht hinlänglich auf ihre Schlüssigkeit hin untersucht.

Besonders auffällig waren die großen Unterschiede in der Bearbeitungsqualität der einzelnen Betriebsprüfungsstellen. Das hält der ORH schon aus Gründen der Steuergerechtigkeit für nicht akzeptabel. Eine effektivere Betriebsprüfung bargeldintensiver Betriebe ist aber vor allem notwendig, um Steuerverkürzungen aufzudecken und die Präventionswirkung der Außenprüfung zu erhalten. Das Finanzministerium sollte deshalb die Qualitätssicherung und –kontrolle der Betriebsprüfungsstellen verbessern.

Inzwischen gibt es neue Techniken, die verhindern, dass Kassendaten unerkannt verändert werden können. Der ORH fordert die Staatsregierung auf, gesetzliche Maßnahmen zu unterstützen, durch die Manipulationen von Buchführungs- und Kassendaten bekämpft werden können.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 141 ff.**

Umsatzsteuer bei Ärzten - vom Finanzamt oft nicht geprüft (TNr. 38)

Genauer hinsehen bei Medizinern

Schönheitsoperationen, Wellnessangebote, Bleaching, Zahnsolarium, Dentalschmuck, Sportzahnschutz – das Leistungsspektrum der Ärzte und Zahnärzte hat sich in den vergangenen Jahren deutlich erweitert. Diese neuen Leistungen der Mediziner sind aber nicht alle Heilbehandlungen und unterliegen deshalb der Umsatzsteuerpflicht.

Die Finanzämter haben das oft nicht richtig im Blick. Selbst wenn sie wussten, dass Zahnärzte ein Eigenlabor betrieben und dadurch steuerpflichtige Umsätze erzielten, verlangten sie teilweise keine Umsatzsteuererklärung. Auch offensichtlich umsatzsteuerpflichtige Angebote von Ärzten im Internet führten nicht zwangsläufig zu einer Besteuerung, weil diese Informationsquelle von den Finanzämtern nicht systematisch genutzt wurde. Selbst wenn beim Arzt eine Betriebsprüfung durchgeführt wurde, fand der ORH in den Akten häufig Vermerke wie „Arzt → keine USt“. Eine Abgrenzung zwischen steuerpflichtigen und steuerfreien Umsätzen unterblieb somit. Selten wurden die von den Ärzten erklärten umsatzsteuerpflichtigen Umsätze auf Plausibilität geprüft. So gab es z.B. keine Nachfrage durch das Finanzamt, als ein Zahnarzt mit eigenem Zahnlabor und zwei angestellten Zahntechnikerinnen Einnahmen von jährlich nur 6.000 bis 8.000 € erklärte.

Der ORH hält es für nötig, die Ärzte verstärkt zur Abgabe von Umsatzsteuererklärungen aufzufordern. Das würde auch bei den Medizinern die Sensibilität für dieses Thema erhöhen. Darüber hinaus sollten insbesondere die Prüfungen der Außendienste in diesem Bereich verbessert werden.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 145 ff.**

Zusammenarbeit von Steuerfahndung und Betriebsprüfung verbessern (TNR. 39)

Den Teamgedanken stärken!

Von 119.000 Verdachtsfällen, die Bürger und die Verwaltung der Steuerfahndung melden, führten nur etwa 10 % zu einer Fahndungsprüfung; die übrigen Vorgänge wurden den Finanzämtern zur weiteren Bearbeitung zugeleitet. Der ORH hält diese Quote für zu gering, weil nach seinen Erkenntnissen bei über 40 % der abgegebenen Fälle durchaus weitere Maßnahmen der Steuerfahndung veranlasst gewesen wären.

Die Personalausstattung der Steuerfahndungsstellen hat sich zwar verbessert und auch die Zahl der unerledigten Fälle ist zurückgegangen, trotzdem war fast 1/5 der noch nicht bearbeiteten Meldungen und Anzeigen älter als zwei Jahre. Der ORH hält die Situation deshalb nach wie vor für angespannt und fordert Verbesserungen.

Noch nicht so gut klappt offenbar die Zusammenarbeit zwischen Betriebsprüfung und Steuerfahndung. Nur 2 % der Meldungen stammten von Betriebsprüfern. Das ist schade, denn die steuerlichen Mehrergebnisse sind gerade bei den Meldungen aus der Betriebsprüfung besonders hoch.

Der ORH plädiert deshalb dafür, Meldungen der Betriebsprüfer vorrangig und zeitnah zu bearbeiten. Wichtig wäre auch, den Betriebsprüfern zügig eine Rückmeldung zu geben, damit deren Motivation, geeignete Fälle an die Steuerfahndung zu melden, gestärkt wird.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 148 ff.**

Finanzamt München: Arbeitsrückstände abbauen (TNR. 40)

Arbeitsrückstände beim größten Finanzamt

Es ist das Größte seiner Art in Deutschland – das Finanzamt München. 3.500 Mitarbeiter ziehen über 31 Mrd. € Steuern ein, das sind 36 % des gesamten bayerischen Steueraufkommens. Das Finanzamt kämpft aber mit erheblichen Arbeitsrückständen.

Ein Viertel der Fälle, die unter dem Vorbehalt der Nachprüfung festgesetzt, aber noch nicht überprüft wurden, steht inzwischen vor der Festsetzungsverjährung. Auch viele noch nicht erledigte Einsprüche gegen Steuerbescheide reichen fünf Jahre und länger zurück. Erfahrungsgemäß wird die Bearbeitung umso aufwendiger, je länger der Einspruch zurückliegt. Bei der Prüfung der von den Arbeitgebern abgeführten Lohnsteuer hat sich die ohnehin geringe Prüfungsdichte in den letzten Jahren weiter verschlechtert. Dies führt zu Steuerausfällen in Millionenhöhe. Die benachbarten Finanzämter Freising und Fürstenfeldbruck prüfen doppelt so viele Arbeitgeber wie das Finanzamt München.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 152 ff.**

Alterssicherungskonzept Bayerische Staatsforsten (TNr. 41)

Bayerische Staatsforsten auf einem guten Weg

2005 wurde die Bayerische Staatsforsten (BaySF) als Anstalt des öffentlichen Rechts gegründet mit dem Auftrag, den Staatswald in vorbildlicher Weise zu bewirtschaften. Damals hat sie 778 Forstbeamte übernommen, für die sie nun die Versorgungslasten anteilig (Alters- und Hinterbliebenenversorgung) bzw. im vollen Umfang (Beihilfe) trägt. Anders als bei den Sozialversicherungsbeiträgen für Arbeitnehmer werden Versorgungsleistungen für Beamte größtenteils erst Jahrzehnte nach der aktiven Dienstzeit fällig. Bei der BaySF werden diese Leistungen voraussichtlich erst nach 2070 enden.

Um für die Versorgungsleistungen vorzusorgen, hat die BaySF einen Alterssicherungsfonds mit 30 Mio. € ausgestattet, in den sie planmäßig bis 2036 jährlich etwa 6,6 Mio. € einzahlt. Damit soll in etwa die Hälfte der zu erwartenden Versorgungsleistungen gedeckt werden. Die andere Hälfte soll aus den laufenden Erträgen des jeweiligen Geschäftsjahrs finanziert werden. Die lediglich hälftige Abdeckung der Versorgungslasten durch den Alterssicherungsfonds bedeutet jedoch eine Verlagerung von Lasten in die Zukunft.

Den Vorschlag des ORH, die Versorgungslasten aufgrund der aktuell guten wirtschaftlichen Lage bis 2020 vollständig aus den laufenden Erträgen zu finanzieren, hat die BaySF inzwischen im Grundsatz aufgegriffen. Bis 2017 will sie vorerst in dieser Weise verfahren. Auch die Anregung des ORH, die Einzahlung in den Alterssicherungsfonds zumindest in den kommenden Jahren zu erhöhen, fiel bei der BaySF auf fruchtbaren Boden. Für 2015 wurden 20 Mio. € zusätzlich eingezahlt und für 2016 und 2017 sind Zuführungen von 15 Mio. € bzw. 10 Mio. € geplant. Der ORH schlägt vor, dass auch über 2017 hinaus abhängig von der Ertragslage zusätzliche Mittel für den Alterssicherungsfonds verwendet werden sollten.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 157 ff.**

Staatliche Motorsägekurse (TNr. 42)

Motorsägekurse = Waldpädagogik?

Statt vorwiegend Waldführungen bieten die waldpädagogischen Einrichtungen der Forstverwaltung zu einem wesentlichen Teil Motorsägekurse an. Eigentlich sollten die Walderlebniszentren vor allem Jugendliche an weiterführenden Schulen oder Lehrer und Erzieher den Lebensraum Wald und seine Funktionen näher bringen. Doch gerade für diese anspruchsvolleren Aktivitäten fehlt oft die Zeit. Und auch 19 der 47 Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten veranstalten Motorsägekurse. Jedes Jahr führt die Forstverwaltung zwischen 1.000 und 1.200 derartige Kurse durch und wendet dafür jährlich rd. 1,1 Mio. € an Personalkosten auf. Ein Entgelt verlangt sie für die Kurse nicht.

Der ORH hält es nicht für eine Aufgabe des Staates, Privatwaldbesitzer in die Handhabung technischer Geräte zu unterweisen. Weil sich der zweitägige Grundkurs „Sichere Waldarbeit mit der Motorsäge“ auf die praktische Arbeit und Handhabung der Motorsäge konzentriert, kann man darunter auch nicht – wie das Forstministerium meint – eine gemeinwohlorientierte Beratung sehen.

Die Entgeltfreiheit ist zudem europarechtlich riskant und behindert den Marktzutritt privater Anbieter. Die Forstverwaltung sollte das Personal besser für seine ursprünglich vorgesehenen Aufgaben einsetzen und könnte damit mit den Walderlebniszentren ihren besonderen Bildungsauftrag besser erfüllen.

→ **Vollständiger Text: Jahresbericht 2016, S. 161 ff.**

Den kompletten Text des Jahresberichts 2016 finden Sie unter www.orh.bayern.de.