



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Barrierefreie S-Bahn (TNr. 27)

Gemeinsam für „Bayern Barrierefrei 2023“

Trotz eines 102-Millionen-Euro-Programms für den barrierefreien Ausbau von S-Bahnhöfen im Raum München gelangen Menschen mit Beeinträchtigungen ohne zusätzliche Hilfsmittel immer wieder nur bis zur Bahnsteigkante. Bei einer Reihe von Bahnhöfen ist der Abstand zum Schienenfahrzeug für mobilitätseingeschränkte Menschen zu groß. Um eine durchgängige Barrierefreiheit in Bayern bis 2023 zu erreichen, müssen aus Sicht des ORH geeignete bauliche und technische Lösungen bei den Schienenfahrzeugen eng aufeinander abgestimmt werden. Ferner kritisiert der ORH ein Beispiel bei der S-Bahn München, bei dem zwei an sich nicht förderfähige Zugangsrampen zum Bahnsteig bezuschusst wurden.

Erklärtes Ziel der bayerischen Staatsregierung ist es, den öffentlichen Personennahverkehr bis 2023 barrierefrei zu gestalten. Dazu fördert ein Programm für die S-Bahn München unter anderem die Erhöhung von Bahnsteigen. Dies allein löst aber nicht das Problem verbleibender größerer Spaltbreiten; der Abstand zwischen Bahnsteig und Schienenfahrzeug blieb für mobilitätseingeschränkte Menschen an einer Reihe von Bahnhöfen zu groß. Angestrebt wird ein Abstand von 5 cm. An den S-Bahn-Stationen Herrsching und Ebersberg waren aber Spaltbreiten von zum Teil mehr als 20 cm festzustellen.

Beim Neubau des S-Bahnhofs Freiam in München wurden neben Treppen, Liften und einer Rampe zwei weitere auf Bahnsteigniveau führende Rampen errichtet. Rund ein Viertel der zuwendungsfähigen Kosten von 4,3 Millionen Euro entfielen auf diese beiden Rampen. Der ORH hält diese aber für nicht erforderlich, weil schon die anderen Zu- und Abgänge sogar bei Notfällen ausreichen und zudem die Barrierefreiheit sichern. Wegen ihrer Neigung von mehr als 6 % und fehlenden Zwischenpodesten sind die beiden Rampen zudem für Rollstuhlfahrer ungeeignet; darauf weisen dort Schilder eigens hin. „Förderfähig ist nur Notwendiges. Nur dies sichert den wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz der Mittel. Planungen müssen konsequent darauf hin ausgerichtet werden“, empfiehlt der ORH. Dann bleiben auch mehr Mittel zugunsten weiterer anstehender Projekte.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Zahnmedizin am Universitätsklinikum Regensburg (TNr. 28)

Sparziel verfehlt

Im Jahr 2009 hatte das Wissenschaftsministerium gegenüber dem Landtag Einsparungen bei den Zahnkliniken des Universitätsklinikums Regensburg angekündigt. Diese waren aber jedenfalls bis 2015 nicht umgesetzt. Zudem hat sich der Fehlbetrag der Zahnkliniken trotz erheblicher Erlössteigerungen sogar leicht erhöht und betrug im Jahr 2015 4,9 Millionen Euro. Der ORH erneuert daher seine dringende Empfehlung, die Wirtschaftlichkeit der Zahnkliniken zu verbessern und den Fehlbetrag deutlich zu verringern.

Als Reaktion auf einen ORH-Bericht aus dem Jahr 2006 hatte das Wissenschaftsministerium schon 2009 gegenüber dem Landtag mitgeteilt, die Sachkostenbudgets seien ab 2007 um 2,5 % gekürzt worden. Mittelfristig wollte man nach dem Abschluss einer damals anstehenden Sanierung in den Jahren 2008 bis 2011 sogar Gesamtkosteneinsparungen von 400.000 bis 500.000 Euro pro Jahr anstreben. Bei der aktuellen Prüfung ergab sich nun, dass die Zahl der Zahnmedizinstudenten in Regensburg von 2004 bis 2015 um 17 % zunahm. Das Sachkostenbudget der vier Zahnkliniken hat sich insgesamt mehr als verdoppelt (+127,8 %). Nur bei einer der vier Zahnkliniken wurde es gesenkt. Die übrigen drei Kliniken haben ihre Budgets nicht nur angehoben, sondern diese erhöhten Budgets auch noch regelmäßig überschritten.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Festsetzung der Versorgungsbezüge (TNr. 29)

Kleine Kontrolle, große Wirkung

Fehlzahlungen bei Versorgungsbezügen in Höhe von 15 Millionen Euro hat der ORH mit geringem Personaleinsatz zeitnah verhindert. Die Qualität, wie das Landesamt für Finanzen (LfF) Versorgungsbezüge für pensionierte Beamte festsetzt, muss verbessert werden, schon weil sich Fehler sonst finanziell über viele Jahre auswirken. Zudem wird in den kommenden Jahren die Zahl der Versorgungsempfänger und damit auch die der Festsetzungen weiter ansteigen. Überfällig ist eigentlich, dass das LfF selbst eine wirksame Qualitätssicherung betreibt.

Zwischen 2012 und 2015 setzte das LfF in über 29.000 Fällen Versorgungsbezüge pensionierter Beamter fest. Über 3.800 Fälle prüfte der ORH nach. In 18,6 % war die Bearbeitung fehlerhaft. Probleme bereiteten bei der Rechtsanwendung insbesondere die ruhegehaltfähigen Dienstzeiten sowie der Ruhegehaltssatz, Kürzungen der Versorgungsbezüge (z.B. wegen des Bezugs anderer Geldleistungen) und die Beteiligung anderer Dienstherrn an der Versorgungslast.

Beispiele:

Ein Professor wurde nach Eintritt in den Ruhestand im Angestelltenverhältnis weiterbeschäftigt. Zwar rechnete man Bezüge auf das Ruhegehalt korrekt an. Der Ruhestandsbeamte hatte daneben aber auch einen Anspruch auf eine Altersrente aufgrund weiter zurückliegender Tätigkeiten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Unzutreffend war diese Rente nicht auf das Ruhegehalt angerechnet worden, obwohl dies jährliche Überzahlungen von 12.600 Euro vermeidet.

Ein Beamter schied aus dem Beamtenverhältnis zum Freistaat aus, nachdem er bei der Wahl zum berufsmäßigen ersten Bürgermeister einer Gemeinde gesiegt hatte. Nach der Wahlperiode wurde er wieder in das Beamtenverhältnis beim Freistaat berufen. Bei der Festsetzung der Versorgungsbezüge wurde übersehen, dass sich die Gemeinde als früherer Dienstherr an der Versorgung beteiligen muss. Dies führt zu jährlichen Mehreinnahmen des Freistaats von 8.900 Euro.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Anrechnung von Renten auf Versorgungsbezüge (TNr. 30)

Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser

Rückforderungen von über 2,5 Millionen Euro für die Vergangenheit und über 380.000 Euro jährlich geringere Versorgungsausgaben waren Folge einer Prüfung des ORH. In einzelnen Fällen reduzierten sich die Versorgungsbezüge von Beamten um bis zu 800 Euro monatlich. Bei der Prüfung ging es um die Anrechnung von Renten auf Versorgungsbezüge der Beamten, die das Landesamt für Finanzen (LfF) an sich hätte beachten müssen, als es die jeweiligen Versorgungsbezüge festsetzte.

Sofern ein Beamter aus der Beamtenversorgung und der Rente, etwa für frühere Tätigkeit, Leistungen bezieht, diese aber in der Summe eine bestimmte Höchstgrenze überschreiten, muss die Rente auf die Versorgungsbezüge angerechnet und die Beamtenversorgung entsprechend gekürzt werden. Versorgungsempfänger müssen deshalb dem LfF auch den Bezug, die Höhe und jede Änderung von Einkünften, wie etwa aus einer Rente, die für die Gewährung von Versorgungsbezügen bedeutsam sein können, anzeigen.

Im Jahr 2015 prüfte der ORH 965 Fälle, in denen Versorgungsempfänger auch eine gesetzliche Rente bezogen. In 492 Fällen wurde festgestellt, dass dem LfF der Rentenbezug nicht bekannt war. In 244 Fällen wurden Versorgungsbezüge ungekürzt ausgezahlt, obwohl sie wegen der Renteneinkünfte zu mindern gewesen wären.

Aus der Sicht des ORH darf das LfF nicht alleine auf die Information durch die Beamten vertrauen. Wirksam wäre vielmehr ein regelmäßiger Datenabgleich mit den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherungen. Das LfF hatte bisher einen solchen Datenabgleich nicht durchgeführt.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Besteuerung von beschränkt Steuerpflichtigen (TNr. 31)

Spezialwissen und Bearbeitung bei wenigen Finanzämtern bündeln

Beschränkt steuerpflichtig sind Personen, die ihren Wohnsitz nicht (bzw. bei Unternehmen weder den Sitz noch die Geschäftsleitung) in Deutschland haben, aber gleichwohl in Deutschland Einkünfte erzielen. Für die eine Hälfte dieser Fälle ist das Finanzamt München zuständig; für die andere sind es 78 weitere Finanzämter im Freistaat. Der ORH kritisiert unter anderem diese starke Zersplitterung und empfiehlt, die Bearbeitung der Fälle möglichst bei nur einem weiteren Amt neben dem Finanzamt München zu bündeln.

Außerhalb von München bearbeitet ein Finanzamt häufig weniger als 100 Fälle pro Jahr. Geringe Fallzahlen führen dazu, dass Bearbeiter mit den sich stellenden speziellen Rechts- und Sachverhaltsfragen zu wenig vertraut sind. Vom ORH festgestellte Bearbeitungsfehler resultierten zudem meist aus unzureichender Sachverhaltsaufklärung.

Außerdem beinhaltet die Besteuerung beschränkt Steuerpflichtiger eine Reihe spezifischer Prüffelder; sie birgt vor allem bei Körperschaften besondere Steuerrisiken. In den meisten Finanzämtern ist die Zahl der Fälle aber so gering, dass die Bearbeiter kaum Sicherheit und Routine im Umgang mit den speziellen Problemen entwickeln können.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Besteuerung bei dauerhaften Verlusten und möglicher Liebhaberei (T Nr. 32)

Liebhaberei erkennen

Eine Maklerin macht in ihrer Einkommensteuererklärung im Zusammenhang mit ihrer Berufstätigkeit Ausgaben von 23.000 Euro für ihren PKW geltend. Über mehrere Jahre erzielt sie aber nur Einnahmen zwischen 10.000 Euro und 20.000 Euro. In einem anderen Fall gibt ein Steuerpflichtiger 2008 Einnahmen aus der Veranstaltung von Motorradtouren an. Für die Jahre 2008 bis 2014 beziffert er aber seine Verluste auf über 40.000 Euro wegen hoher Aufwendungen (Abschreibungen, Verluste aus der Veräußerung) für hochwertige Motorräder.

Bei solchen Fällen muss das Finanzamt prüfen, ob Kosten der privaten Lebensführung zu Unrecht in den betrieblichen Bereich verlagert worden sind oder die Tätigkeit eine „Liebhaberei“ darstellt. Davon ist tendenziell auszugehen, wenn langfristig statt positiver Einkünfte nur Verluste anfallen. Sofern eine nähere Prüfung die fehlende Einkunftserzielungsabsicht bestätigt, dürfen diese Verluste nicht steuermindernd mit Gewinnen verrechnet werden, da keine der Einkommensteuer unterliegende Tätigkeit ausgeführt wird. Die Finanzämter haben dies in zahlreichen solchen Fällen nicht zutreffend erkannt.

Der ORH zog 2016 bei Finanzämtern eine Stichprobe von 954 Fällen. In insgesamt 34 % der untersuchten Fälle stellte der ORH eine fehlerhafte Bearbeitung fest. Die wesentlichen Ursachen waren eine unzureichende Prüfung der Einkunftsermittlung und der Einkunftserzielungsabsicht.

Der ORH empfiehlt, die Sachbearbeiter bei den Finanzämtern für die Risiken stärker zu sensibilisieren sowie Außenprüfungsdienste häufiger einzusetzen und so die Qualität der Steuerveranlagung auch in diesen Fallkonstellationen zügig zu verbessern. Die Steuerverwaltung hat dazu Maßnahmen angekündigt.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Körperschaftsteuer-Zerlegung (TNr. 33)

Korrekt teilen und gewinnen

Zu einem zusätzlichen Steueraufkommen von insgesamt 85 Millionen Euro zugunsten des Freistaats führte eine ORH-Prüfung in den Jahren 2015/2016. Der ORH stellte bei der Aufteilung, also der sogenannten Zerlegung, der Körperschaftsteuer von Unternehmen mit Betriebsstätten in Bayern und anderen Bundesländern Mängel und Arbeitsrückstände sowie Unzulänglichkeiten bei der genutzten Datenbank fest. Zusätzliche Einnahmen in Millionenhöhe aus einer korrekten Körperschaftsteuer-Zerlegung sind zugunsten des Freistaats auch in Zukunft zu erwarten.

Der Körperschaftsteuer unterliegt das Einkommen etwa von Aktiengesellschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Sie fließt zum Teil an den Bund, zum anderen Teil an die Länder. Der Länderanteil steht jeweils dem Bundesland zu, in dem die Körperschaftsteuer vereinnahmt worden ist. Viele Körperschaften haben aber außerhalb dieses Bundeslandes Betriebsstätten. Deshalb ist die Körperschaftsteuer ab bestimmten Beträgen im Wege der sogenannten Zerlegung auf die beteiligten Bundesländer aufzuteilen.

Der ORH stellte insbesondere bei der für den Freistaat zuständigen Zerlegungsstelle im Finanzamt München eine personelle Unterbesetzung fest, weshalb diese Fälle zeitweise überhaupt nicht bearbeitet wurden. Bei der dafür genutzten Datenbank fehlten die nötigen Plausibilitätskontrollen. Deswegen kam es etwa zur doppelten Berücksichtigung bereits abgerechneter Vorauszahlungen auf die Körperschaftsteuer, was zu geringeren Steuereinnahmen führte. Angesichts der finanziellen Dimension zulasten des Freistaats erwartet der ORH von der Staatsregierung die zeitnahe Beseitigung der Defizite im Arbeitsablauf und die zügige Abarbeitung der noch offenen Fälle sowie eine rasche Erledigung der Neueingänge.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Auswertung der Selbstanzeigen zu ausländischen Kapitalerträgen (TNr. 34)

Selbstanzeigen besser auswerten

Die unzureichende Auswertung der Selbstanzeigen zu ausländischen Kapitalerträgen durch die Finanzämter kritisiert der ORH. Die Finanzverwaltung kann für die Jahre 2010 bis 2015 keine eindeutigen Aussagen zu deren Zahl und Volumen treffen. Wertvolle Erkenntnisse aus den Selbstanzeigen zu ausländischem Vermögen wurden meist auch nicht für künftige Steuerfestsetzungen vorgemerkt. Der ORH empfiehlt dringend, diese Mängel im Interesse der Transparenz des Vorgehens der Finanzverwaltung in solchen Fällen sowie zugunsten einer vollständigen und gerechten Besteuerung abzustellen.

In den Jahren bis 2015 hat die Zahl der Steuersünder erheblich zugenommen, die sich bei den Finanzämtern selbst anzeigen. Dabei wurden dem Fiskus bisher nicht erklärte ausländische Kapitalerträge offenbart, um Straffreiheit zu erlangen. In diesen Genuss kommt aber nur, wer alle falschen bzw. unterlassenen Angaben berichtigt.

Die Finanzämter im Freistaat dokumentierten im gesamten Zeitraum bei Selbstanzeigen meist nur die Zahl der Eingänge und Erledigungen. Keinen Überblick hatte die Verwaltung jedoch zu den dazu festgesetzten Mehrsteuern. Zudem wurden die aus den Selbstanzeigen gewonnenen Erkenntnisse in nahezu 80 % der vom ORH untersuchten Fälle nicht vorgemerkt. Das Wissen um ausländisches Vermögen zu einem bestimmten Zeitpunkt ist aber auch für künftige Besteuerungen von erheblicher Bedeutung, z. B. hinsichtlich Erbschaft- und Schenkungsteuer. Außerdem sieht der ORH Defizite bei der Überprüfung der Vollständigkeit der Selbstanzeigen. Insbesondere wurde der wichtigen Frage nach der Herkunft der im Ausland befindlichen Mittel häufig nicht mit der an sich erforderlichen Aufmerksamkeit nachgegangen.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Erwerb einer gebrauchten Immobilie (TNr. 35)

Augen auf beim Immobilienkauf

Der Freistaat hat in Erlangen für zwei vorhandene und zwei neue Lehrstühle für Biotechnologie der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg (FAU) eine gebrauchte Immobilie für 3,2 Millionen Euro erworben. Allerdings wurden die Eignung der Gebäude und der Flächenbedarf nicht im erforderlichen Umfang ermittelt. Nach dem Kauf blieb ein Büro-/Laborgebäude als größtes Gebäude insgesamt acht Jahre ungenutzt. Außerdem ließen sich die dortigen Gebäude nicht wie geplant für 3 Millionen Euro nutzbar machen. Stattdessen wurde ein Neubau für 12,4 Millionen Euro errichtet und dann im Jahr 2016 bezogen. Bei diesem Erwerb wurde das vorgesehene Verfahren nicht eingehalten. So wurden weder der Bedarf noch die Immobilie selbst vor dem Kauf ausreichend auf ihre Eignung geprüft. Dem Haushaltsausschuss des Landtags lagen vor dem Erwerb entscheidungsrelevante Informationen nicht vor.

Erst drei Monate nach dem Erwerb des Grundstücks hatte die Immobilien Freistaat Bayern (IMBY) im Oktober 2008 beim Verkäufer und die FAU beim ehemaligen Mieter detaillierte Unterlagen zu den Gebäuden angefordert. Dabei ging es z.B. um Genehmigungs-, Ausführungs-, Statik- und Grundrisspläne mit elektrischen Installationsgeräten, Wärmeschutzberechnungen, Messprotokolle. Auf dieser Basis hatte die Bauverwaltung dann im Juni 2011 festgestellt, dass die Gebäude für die geplante Labornutzung und damit für die Unterbringung der Lehrstühle für Biotechnologie ungeeignet sind.

Die Zuständigkeiten für das staatliche Flächenmanagement verteilen sich auf das Wissenschaftsministerium bzw. die FAU, die IMBY und die Bauverwaltung. Die beteiligten Stellen haben sich nicht an das vorgesehene Verfahren gehalten. FAU und Wissenschaftsministerium haben für den Immobilienerwerb unvollständige Angaben gemacht. IMBY und Finanzministerium haben sich damit begnügt. Der ORH hält es für zwingend, dass das Finanzministerium dem Haushaltsausschuss eine umfassende Gesamtdarstellung einschließlich der Risiken vorlegt.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Olympiabewerbung München 2018 (TNr. 36)

Wenn 80 % nur knapp die Hälfte sind

Nicht in München, sondern in Pyeongchang (Südkorea) werden am 09.02.2018 die 23. Olympischen Winterspiele eröffnet. Gescheitert war ja im Sommer 2011 nicht nur die Bewerbung Münchens als Austragungsort, sondern auch das öffentlich erklärte Ziel, diese überwiegend privat zu finanzieren.

München hatte sich gemeinsam mit Garmisch-Partenkirchen und dem Berchtesgadener Land um die Ausrichtung der Olympischen Winterspiele 2018 beworben. Zusammen mit dem Deutschen Olympischen Sportbund und dem Freistaat gründeten sie 2008 eine Bewerbungsgesellschaft. Gegenüber dem Landtag erklärte die Staatsregierung im Jahr 2011, dass der Finanzbedarf der Gesellschaft zu 80 % durch Sponsorenmittel finanziert werde. Außerhalb der USA seien noch nie für eine Olympiabewerbung so viele Sponsorenmittel akquiriert worden. Der nicht durch private Mittel gedeckte Finanzbedarf der Bewerbungsgesellschaft sollte im Zuge der Liquidation ermittelt werden. Allerdings konnten von Unternehmen ohne öffentliche Beteiligung am Ende nur 15,9 Millionen Euro (48 %) des Budgets von 33 Millionen Euro eingeworben werden. Im Übrigen erfolgte die Finanzierung in Höhe von rund 10,5 Millionen Euro durch Unternehmen, wie z.B. die Flughafen München GmbH oder Lotto Bayern, an denen die öffentliche Hand direkt oder indirekt beteiligt ist. Rund 6,6 Millionen Euro trugen die Landeshauptstadt, die Marktgemeinde Garmisch-Partenkirchen, der Landkreis Berchtesgadener Land und der Freistaat; auf letzteren entfielen rund 1,1 Millionen Euro.

Klarheit in den Finanzbeziehungen zählt zu den Grundsätzen staatlicher und öffentlicher Haushalts- und Wirtschaftsführung. Der ORH empfiehlt, auch mit Rücksicht auf das berechnete Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit an einer Bewerbung, dass im Interesse einer transparenten Finanzierung Sponsoring von Unternehmen der öffentlichen Hand von dem privater Unternehmen getrennt dargestellt wird. Weiter bemängelt der ORH, dass weder eine vor der Bewerbung erstellte, aber mit erheblichen Unsicherheiten behaftete Machbarkeitsstudie noch die Ausführungen der damaligen Geschäftsführung der Bewerbungsgesellschaft die erforderliche Klarheit brachten, ob das Budget von 30 Millionen Euro bzw. später 33 Millionen Euro für eine substantielle Bewerbung notwendig waren.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Fördermittelcontrolling (TNr. 37)

Wenig transparenter Einsatz von Fördermitteln

Fördermittel im Umfang von 2,6 Milliarden Euro verwaltete das Wirtschaftsministerium im Zeitraum 2009 bis 2013. Der ORH kritisiert mangelnde Transparenz beim Mitteleinsatz im Rahmen von Förderprogrammen oder geförderten Einzelprojekten: Konkrete und messbare Ziele waren kaum definiert, und häufig erfolgten Erfolgskontrollen nicht oder nur ansatzweise. Vereinzelt reichte das Ministerium über Jahre Fördermittel aus, ohne jemals zu prüfen, ob die Ziele des Programms bereits erreicht sind oder überhaupt noch fortbestehen.

Die Mittel für Förderprogramme und Förderprojekte des Wirtschaftsministeriums stiegen von 440 Millionen Euro in 2009 um 49 % auf 654 Millionen Euro in 2013. Allerdings war es ihm nicht möglich, kurzfristig einen detaillierten Überblick über die Programme und Projekte zu liefern. Erst die Erhebung des ORH ergab, dass sich diese von 129 im Jahr 2009 auf 152 im Jahr 2013 erhöht hatten; bis dahin lagen die notwendigen Informationen weder in elektronischer noch anderweitig komprimierter kurzfristig nutzbarer Form vor.

Das Wirtschaftsministerium benannte zudem nur bei weniger als einem Prozent der Förderungen konkrete Ziele. Nach den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit dienen Erfolgskontrollen dem effektiven Einsatz der staatlichen Mittel. Voraussetzung dafür ist, die Ausgangslage sowie den Bedarf gründlich zu eruieren und dann die Förderziele festzulegen. Um den Erfolg der Maßnahme nach Abschluss feststellen zu können, müssen die Ziele konkretisiert und messbar sein.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

„LEADER-Förderprogramm“: Zielerreichung bei nichtstaatlichen Museen fraglich (TNr. 38)

Museen der geschlossenen Tür

Ein selten geöffnetes Museum mit geringer Besucherzahl trägt kaum zur Attraktivität des ländlichen Raums bei. Zu geringe Öffnungszeiten von Museen in Bayerns ländlichem Raum sind aber nur ein Beispiel dafür, dass Ziele, die die Landwirtschaftsverwaltung beim LEADER-Förderprogramm für solche Museen vorgibt, bisher teilweise ungeeignet, zu allgemein oder unzureichend waren. Der ORH empfiehlt, nur nachhaltige und dauerhafte Projekte zu fördern. Das erfordert geeignete Zielindikatoren und eine wirksame Erfolgskontrolle der Förderung. Gegebenenfalls sollten die zur Verfügung stehenden Mittel für geeignetere Projekte eingesetzt werden.

Bei 14 geförderten Museen stellte der ORH Öffnungszeiten von unter 100 Tagen pro Jahr fest. Zwei Museen öffneten nur an sieben bzw. acht Tagen mit insgesamt 21 bzw. 29 Stunden pro Jahr. Drei geförderte Projekte zählten im Jahr 2014 weniger als 300 Besucher. Damit wird klar: nur anhand zutreffender Zielindikatoren lässt sich hinterfragen, ob gerade die Förderung eines Museums der richtige Weg zur Entwicklung einer ländlichen Region ist. Bei Museen sind dies beispielsweise Öffnungszeiten und Besucherzahlen. Ungeeignet sind dagegen Kriterien, die der ORH bei seiner Prüfung von nichtstaatlichen Museen beanstandet hat wie „Radwege“ oder ob ein Projekt „tatsächlich fertiggestellt“ ist.

Das EU-Programm LEADER soll die nachhaltige Entwicklung ländlicher Regionen in Bayern unterstützen. Unter anderem wurden im Freistaat 102 Museumsprojekte mit einem Gesamtvolumen von 19,3 Millionen Euro mit LEADER-Mitteln in der Programmperiode 2000 – 2006 gefördert. Die EU beteiligt sich mit max. 50 % der förderfähigen öffentlichen Ausgaben. Der andere Teil wird aus Landesmitteln oder sonstigen öffentlichen Mitteln (einschließlich kommunaler Mittel) erbracht.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Soforthilfe Wirbelsturmschäden (TNr. 39)

Unnötiger staatlicher Ausgleich für versicherbare Schäden

Im Mai 2015 verursachte ein Wirbelsturm in den Landkreisen Augsburg und Aichach-Friedberg erhebliche Schäden. Staatliche Soforthilfen können in dieser Situation wichtig werden. Allerdings darf es nach Ansicht des ORH für seit langem versicherbare Sturmschäden keine Entschädigung geben, sonst werden die Unternehmer mittelbar benachteiligt, die Risikovorsorge betrieben und für ihre Versicherung Prämien leisteten. Tatsächlich definierte aber das Landwirtschaftsministerium Sturmschäden als nicht versicherbar. Damit schwächte das Landwirtschaftsministerium empfindlich das von der Staatsregierung seit Jahren verfolgte Ziel, zu präventiver Eigenvorsorge anzuhalten.

Seit Jahren bieten Versicherungsunternehmen für sämtliche sturmbedingten Schäden an Betriebseinrichtungen, Tierbeständen, Vorräten und Ernteerzeugnissen passende Policen an. In der „Soforthilferichtlinie Wirbelsturm“ vom 05.06.2015 wurden folgerichtig versicherbare Schäden auch grundsätzlich ausgenommen. In den am 08.06.2015 dazu verwaltungsintern eingeführten Vollzugshinweisen legte das Ministerium dann aber allgemein fest, dass Schäden aus Sturm, Starkregen und Frost erst ab 01.01.2017 als versicherbar gelten. Ziel dessen war, auch für eigentlich versicherbare Schäden die „Soforthilfe Wirbelsturm“ gewähren zu können.

Der ORH vertritt dazu die Auffassung, dass es in der Verantwortung jedes Unternehmers liegt, Risiken abzuschätzen und sich entsprechend zu versichern. Der Staat sollte daher Schäden nicht ausgleichen, wenn Unternehmer es versäumt haben, versicherbare Risiken über den Versicherungsmarkt abzusichern.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Freiwilliges Soziales Jahr (TNr. 40)

Förderwille im Einzelfall größer als Förderbedarf

Das Sozialministerium hat in den Jahren 2012 bis 2014 Überfinanzierungen beim Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ) nicht wirksam verhindert. Der ORH stellte bei vier von sieben geprüften Trägern eine Überfinanzierung fest. Letztlich wurde ein Bedarf für eine ergänzende bayerische Förderung des FSJ geschaffen, den es bei den vier Trägern tatsächlich nicht gab. Insgesamt gab es damals 19 geförderte Träger. Die sieben geprüften stellten fast 57 % der im FSJ-Projektjahr 2013/2014 geförderten Plätze bereit.

Im Jahr 2011 hatte der Bund seine Förderung zugunsten des FSJ deutlich erhöht. Die ergänzende bayerische Förderung blieb gleichwohl erhalten. Die Zuwendungsrichtlinien für das FSJ sehen vor, dass die Zuwendung zu kürzen ist, wenn der Träger einen Überschuss erzielt. Um Überfinanzierungen zu vermeiden, ist die Förderung gegebenenfalls zu reduzieren oder zu streichen. Das hatte das Sozialministerium wiederholt ausdrücklich zugesagt.

Konkret stellte der ORH dann aber beispielsweise fest, dass ein Träger auch ohne die ergänzende Förderung durch den Freistaat einen Überschuss von 96.978 Euro erzielt hätte. Ein anderer Träger reduzierte nach der Erhöhung der Bundesförderung 2011 das Entgelt, das die Einsatzstellen an ihn für seine Verwaltungsleistungen und seine pädagogische Begleitung der Freiwilligen zu leisten haben, um 26 %. Dadurch verringerten sich seine Einnahmen, womit er förderwürdig war. Ohne diese selbst vorgenommene Reduzierung der Entgelterhebung hätte der Träger einen Überschuss von 138.685 Euro erzielt, womit eine bayerische Förderung ausgeschlossen gewesen wäre.

Der ORH stellt den Fortbestand des FSJ, das Engagement der Freiwilligen in bayerischen Einsatzstellen und die mögliche Nachwuchsgewinnung in sozialen Berufsfeldern nicht infrage, wenn er den korrekten Vollzug der ergänzenden bayerischen Förderung prüft. Wenn bei vier Trägern, die insgesamt 54 % der geförderten FSJ-Plätze betreuen, eine Überfinanzierung festgestellt wird, ist dies ein gewichtiger Anlass, den korrekten Fördervollzug einzufordern.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Neubau „Haus der Berge“ (TNr. 41)

Kostendeckel des Landtags missachtet

Am 24.05.2013 eröffnete das „Haus der Berge“ in Berchtesgaden. Für den Neubau einschließlich dessen Ausstattung hat der Haushaltsausschuss des Landtags (HHA) die Kosten auf insgesamt 19 Millionen Euro gedeckelt. Dieser Betrag durfte keinesfalls überschritten werden. Bis Ende 2016 beliefen sich die Ausgaben jedoch bereits auf 22,7 Millionen Euro (+19,4 %). Bei der noch ausstehenden Schlussabrechnung sind noch weitere Ausgaben zu erwarten. Auch der Grundsatz der Haushaltsklarheit fand keine Beachtung.

Das Budget für den Neubau und die Ausstattung dieses Bildungs- und Informationszentrums der Nationalparkverwaltung Berchtesgaden hatte der HHA im Jahr 2009 auf 19 Millionen Euro gedeckelt. Zudem war ein strenges Kostencontrolling durchzuführen. Sollten in Teilbereichen Kostensteigerungen eintreten, sollten diese an anderer Stelle des Projekts eingespart werden. Die Kostensteigerungen im Baubereich sind trotz verschiedener Einsparungen Ende 2014 erkennbar geworden und Ende August 2015 eingetreten. Der HHA wurde trotz der strikten Vorgaben nicht informiert.

Für Kostenmehrungen und erhebliche Planungsänderungen ist regelmäßig die Erstellung und Vorlage eines sogenannten Nachtrags an den HHA erforderlich. Dieser wurde jedoch erst nach einer ORH-Prüfungsmittelteilung aus dem Jahr 2016 von der Bauverwaltung erstellt und dem HHA vorgelegt. Das Umweltministerium hätte deshalb die im Nachtrag bezifferten zusätzlichen Mittel in Höhe von 640.000 Euro zur Fertigstellung des „Hauses der Berge“ auch nicht bereits im September 2016 zuweisen dürfen. Denn erst mit dem Doppelhaushalt 2017/2018 stellte der Landtag diese zur Verfügung.

Der ORH kritisiert auch den Verstoß gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit. Ausgaben im Zusammenhang mit Bau und Ausstattung wurden neben den dafür vorgesehenen beiden Haushaltstiteln auch auf andere Titel verbucht. Beispiele sind der Austausch eines unfallträchtigen Steinplattenbelags im Haupteingangsbereich, die Sanierung einer Stützmauer, Parkplätze und Bepflanzungen für das Haus der Berge sowie der in der verbindlichen Planung nicht vorgesehene Einbau von ursprünglich im „Haus der Berge“ vorgesehenen Büroräumen in ein anderes Gebäude der Liegenschaft.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

Landesstelle Glücksspielsucht (TNr. 42)

Finanzkontrolle sicherstellen

Unzureichende Prüfungsrechte moniert der ORH im Fall der Landesstelle Glücksspielsucht. Das Gesundheitsministerium schloss Verträge, die ihm als Aufsichtsbehörde kaum eine Kontrolle der Landesstelle ermöglichen. Obwohl die Landesstelle zu 100 % staatlich finanziert wird, hat zudem der ORH selbst bei der Landesstelle und bei deren Kooperationspartnern kein Prüfungsrecht. Dies führt angesichts der ORH-Aufgabe, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Staates einschließlich seiner Betriebe und Sondervermögen zu prüfen, zu unerwünschten prüfungsfreien Räumen. Der ORH empfiehlt deshalb, den Vertrag so zu ändern, dass das Gesundheitsministerium seine Aufsichtsfunktion umfassend wahrnehmen kann. Außerdem sollte dem ORH ein vertragliches Prüfungsrecht mit dem Ziel von Erhebungen bei den die Landesstelle tragenden Kooperationspartnern eingeräumt werden.

Die Landesstelle Glücksspielsucht soll die Aufklärung der Öffentlichkeit, die Prävention, Suchthilfe und Suchtforschung bei Glücksspielsucht verbessern. Die Landesstelle ist keine staatliche Behörde. Vielmehr betreibt eine Arbeitsgemeinschaft (ARGE), die selber aus drei Trägern besteht, die Landesstelle. Das Gesundheitsministerium schließt alle vier Jahre mit der ARGE einen Vertrag. Dieser lässt allerdings nach Auffassung des ORH kaum eine inhaltliche Prüfung der Arbeitsergebnisse der Landesstelle Glücksspielsucht durch das Ministerium zu. Zudem nutzt das Gesundheitsministerium nicht einmal ausreichend seine vorhandenen vertraglichen Möglichkeiten zur Kontrolle.

Beispielsweise stellte der ORH bei der Prüfung des Gesundheitsministeriums im Jahr 2015 fest, dass die von der Landesstelle Glücksspielsucht eingerichteten 22 Beratungsstellen in Bayern, von denen 19 personell gleich stark waren, erheblich voneinander abweichende Fallzahlen aufwiesen. Zwei Beratungsstellen bearbeiteten nur 19 bzw. 31 Fälle; zwei weitere mit gleicher Personalausstattung jedoch 122 bzw. 116. Der Durchschnitt im Jahr 2013 lag je Beratungsstelle bei 76,05 Fällen. In den Akten des Gesundheitsministeriums fand sich aber kein Hinweis dazu, dass es selbst oder die Landesstelle Glücksspielsucht zu der ihnen bekannten unterschiedlichen Auslastung nachgefragt oder deswegen Personalumsteuerungen vorgenommen hätten.



München, 05.04.2017

Jahresbericht 2017

LfA Förderbank Bayern (TNr. 43)

Schaden für den Freistaat durch Versäumnis im Einzelfall

Die LfA Förderbank Bayern (LfA) hatte vor Jahren versäumt, eine fällige Rückzahlung eines Landeszuschusses von 1,2 Millionen Euro von einem Zuwendungsempfänger zurückzufordern. Gegen die erst 2015 erfolgende Rückforderung durch die LfA hatte dieser dann erfolgreich die Einrede der Verjährung erhoben. Der Bund, der demselben Empfänger ebenfalls einen Zuschuss gewährt hatte, machte dagegen seine Forderung im Jahr 2007 erfolgreich geltend; der Bund teilte dies der LfA mit. Mittlerweile hat die LfA dem Freistaat 1,2 Millionen Euro nebst Zinsen erstattet. Da aber der Gewinn der LfA dem Freistaat zur Gewinnaufteilung zusteht, hat dieser letztlich doch den wirtschaftlichen Schaden.

Im Jahr 1985 förderten der Bund mit einem Zuschuss von 2,3 Millionen Euro und der Freistaat mit einem Zuschuss von 1,2 Millionen Euro ein Unternehmen. Mit der Abwicklung beauftragte der Freistaat die LfA. Die Förderung beinhaltete eine bedingte Rückzahlungsverpflichtung des Zuwendungsempfängers, die an die Erzielung von Jahresüberschüssen gekoppelt war. Nachdem dies im Jahr 2006 eintrat, forderte der Bund im Jahr 2007 den Empfänger erfolgreich zur Rückzahlung des Bundeszuschusses nebst Zinsen auf. Die vom Bund mit der Überwachung des Förderfalls beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft übersandte der LfA das Rückforderungsschreiben des Bundes in Kopie. Dennoch unternahm die LfA aus nicht mehr nachvollziehbaren Gründen nichts. Selbst im Rahmen der ORH-Prüfung war eine weitere Aufklärung dieses Versäumnisses nicht möglich.