



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Nachlassimmobilien (TNr. 33)

### Staat sollte sich besser um seine ererbten Grundstücke kümmern

**Deutlichen Optimierungsbedarf sieht der ORH bei der Verwaltung der Immobilien, die der Freistaat geerbt hat. Dabei lösen unwirtschaftliche Doppelstrukturen unnötigen Aufwand aus. Es wird auch nichts unternommen, um die Substanz und den Wert der geerbten Immobilien zu erhalten. Das schmälert mögliche Erlöse, wenn sie verkauft werden sollen. Zudem werden bisher Verkaufserlöse nicht konsequent dem Grundstock zugeführt, obwohl die Verfassung das fordert.**

Gibt es keinen anderen Erben, erbt der Staat; im Durchschnitt nimmt der Freistaat dadurch pro Jahr 4,6 Millionen Euro ein. Zu solchen Nachlässen können auch Grundstücke gehören - 2017 waren das bei den noch nicht abgeschlossenen Nachlassfällen fast 4.000 Grundstücke. Bearbeitet werden die Nachlässe vom Landesamt für Finanzen (LfF); bei Grundstücken muss es sich dabei manchmal über viele Jahre hinweg um deren Nutzung und um die Verkehrssicherungspflicht kümmern. Dabei hat der Freistaat für solche Aufgaben mit dem Staatsbetrieb Immobilien Freistaat Bayern (IMBY) bereits eine Einrichtung, die - bis auf die Nachlassimmobilien - den staatlichen Immobilienbesitz verwaltet.

Der ORH schlägt deshalb vor, diese unwirtschaftliche Doppelstruktur zu beseitigen: Das LfF sollte sich um die rechtliche Abwicklung der Nachlässe kümmern und der IMBY sollte die Verwaltung der ererbten Immobilien übertragen werden. Die bisherige Aufgabenteilung geht auch darauf zurück, dass die Nachlassrichtlinien nicht aktualisiert wurden, seitdem die IMBY 2006 errichtet worden ist. Zu deren Kernaufgaben gehört auch, die Substanz und den Wert von Immobilien zu erhalten, was bei den Nachlassimmobilien aber bislang unterbleibt.

Staatliche Grundstücke gehören zum sog. Grundstockvermögen. Es steht unter dem besonderen Schutz des Art. 81 der Verfassung und darf in seinem Wert nicht verringert werden. Daraus folgt, dass der Erlös von Grundstücken, die verkauft wurden, dem Grundstock zuzuführen ist. Das ist nach Auffassung des ORH auch bei Grundstücken zu beachten, die der Freistaat geerbt hat. In 19 von 52 vom ORH geprüften Fällen ist dies jedoch nicht geschehen; dem Grundstock wurden dadurch 611.000 Euro entzogen.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Fortschreibung des Schienennahverkehrsplans (TNr. 34)

### Schienennahverkehr auf das richtige Gleis setzen

Seit Jahren kämpft der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) in Bayern mit erheblichen Verspätungen. Ein wesentlicher Anteil davon lässt sich auf Störungen der Infrastruktur zurückführen. Obwohl der Freistaat für die Nutzung von Schienen und Bahnhöfen jährlich 700 Millionen Euro aufwendet, hat er nur eingeschränkte Einflussmöglichkeiten auf deren Zustand. Dabei sind Verspätungen und Störungen im SPNV seit langem ein Topthema. Umso weniger verständlich ist, weshalb Bayern den gesetzlich vorgeschriebenen Schienennahverkehrsplan seit 2005 nicht mehr aktualisiert hat. Dieser muss eine Analyse festgestellter Schwachstellen und Vorschläge für deren Beseitigung enthalten. Dass er als strategisches Instrument für die Entwicklung des SPNV in Bayern seit 14 Jahren nicht fortgeschrieben wurde, sieht der ORH gerade auch wegen dieser Störungen als schweres Versäumnis: Der Freistaat sollte jede Einflussmöglichkeit nutzen, um die Funktionsfähigkeit des SPNV zu verbessern und ihn auch damit auf das richtige Gleis zu setzen.

Ein funktionierender SPNV ist für das Flächenland Bayern ein außerordentlich wichtiger Standortfaktor. Allerdings sind Verspätungen und Störungen an der Tagesordnung. Durchschnittlich gab es im Jahr 2016 450 Störungen pro Tag und insgesamt 705.104 Minuten Verspätung. Hauptursache dieser Verspätungen sind Schäden an der Infrastruktur und dabei wiederum vor allem Fahrwegprobleme, wie Mängel am Gleisoberbau oder Signalstörungen.

Die Planung, Organisation und Finanzierung des SPNV ist Sache des Freistaates. Er nutzt dazu seine Bayerische Eisenbahngesellschaft mbH (BEG). Die BEG bestellte bei Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) 2016 für 941 Millionen Euro Verkehrsleistungen. Davon gingen 691 Millionen Euro an die sog. Infrastrukturbetreiber, vor allem die Deutsche Bahn AG, für die Nutzung der Schienentrassen und Bahnhöfe durch die EVU. Die EVU zahlen zwar wegen der Verspätungen Vertragsstrafen an die BEG, die unbefriedigende Situation zeigt aber, dass dies nur bedingt wirksam ist. Der ORH fordert, dass die Ursachen für die infrastrukturbedingten Verspätungen systematisch analysiert und Vorschläge entwickelt werden, um Störungen zu reduzieren.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Zustand der Staatsstraßen und Brücken (TNr. 35)

### Bayerisches Staatsstraßennetz immer noch sanierungsbedürftig

**38 % der Staatsstraßen befinden sich in einem sanierungsbedürftigen Zustand, bei weiteren 22 % gibt der Straßenzustand Anlass zu intensiver Beobachtung. Aktuell besteht bei den Staatsstraßen für die Erhaltung des baulichen Bestands ein Nachholbedarf von über 2 Milliarden Euro. Der ORH empfiehlt, bei der Ermittlung des langfristigen Finanzbedarfs für Maßnahmen zur Erhaltung von Staatsstraßen von den tatsächlich erforderlichen Kosten auszugehen. Auf dieser Basis sollte ein Konzept für eine dauerhafte Sicherung der Staatsstraßen-Infrastruktur einschließlich der Brücken entwickelt werden.**

Über 14.000 km lang ist das bayerische Staatsstraßennetz, sein Zustand teilweise aber alles andere als befriedigend. Schon mehrfach hatte der ORH darauf hingewiesen, dass zu wenig Geld in die Erhaltung der Staatsstraßen fließt. Wie eine aktuelle Prüfung zeigt, hat sich die Situation nicht wesentlich verbessert. Bei mehr als einem Fünftel des Staatsstraßennetzes gibt der Zustand Anlass zu intensiver Beobachtung. Mehr als ein Drittel befindet sich sogar in einem sanierungsbedürftigen Zustand; dann sind bauliche oder verkehrsbeschränkende Maßnahmen erforderlich. Nach Berechnungen des ORH ist inzwischen ein Nachholbedarf von über 2,1 Milliarden Euro aufgelaufen. Würde dieser Nachholbedarf über 20 Jahre abgebaut, wären allein dafür pro Jahr 108 Millionen Euro nötig. Hinzu kommt allerdings noch ein Bedarf von 114 Millionen Euro pro Jahr für die laufende Unterhaltung der Staatsstraßen. Insgesamt wären dafür also jährlich 222 Millionen Euro erforderlich - tatsächlich ausgegeben wurden zuletzt aber durchschnittlich nur 133 Millionen Euro pro Jahr.

Auch die Bestandserhaltung der Brücken erfolgt nicht in ausreichendem Umfang. Notwendig wäre ein Bauvolumen von jährlich 90 Millionen Euro und damit etwa dreimal so viel, wie z. B. 2017 umgesetzt wurde. Das Ergebnis: Wurden im Jahr 2007 noch 30 % der Brücken mit gut oder sehr gut beurteilt, sank der Wert im Jahr 2016 auf nur noch knapp 23 %.

Um die Staatsstraßen-Infrastruktur dauerhaft zu sichern, sollte die Staatsregierung nach Auffassung des ORH ein tragfähiges Konzept auf der Basis der tatsächlich erforderlichen Kosten entwickeln. Dieses sollte den bislang angestauten Nachholbedarf berücksichtigen, und neben finanziellen Aspekten auch personelle Probleme angehen, z. B. wie die offenen Stellen in der Bauverwaltung zügig besetzt werden können.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Verlegung von Leitungen in Staatsstraßen (TNr. 36)

### Vor dem Baggern einen Vertrag schließen

**Wenn Durchgangsstraßen in Ortschaften wegen Straßenarbeiten aufgerissen werden, ärgert das oft Verkehrsteilnehmer und Anlieger. Aber es missfällt auch dem ORH, wenn Staatliche Bauämter es beim Ausbau von Staatsstraßen versäumen, Versorgungs-, Entsorgungs- und Telekommunikationsunternehmen an den Kosten für die Verlegung oder Änderung der Leitungen zu beteiligen. So bleibt der Staat oft allein auf erheblichen Kosten sitzen.**

In Staatsstraßen verlaufen innerorts häufig Leitungen für Elektrizität, Gas, Fernwärme, Wasser und Abwasser, aber auch für die Telekommunikation. Einzelheiten dazu regeln Nutzungsverträge zwischen der Bauverwaltung und den Unternehmen, die die Leitungen betreiben; nur im Fall von Telekommunikationsunternehmen erfolgt die Regelung durch Bescheide. Auf diesen Grundlagen beruht in jedem Fall deren Pflicht, die bei Straßenbaumaßnahmen notwendig werdenden Arbeiten an den Leitungen durchzuführen und die Kosten dafür zu tragen (Folgekosten). Verschiedentlich haben die Unternehmen auch ein eigenes Interesse, im Zuge einer Straßenbaumaßnahme Leitungen zu erneuern oder neu zu verlegen, selbst wenn die Leitungen eigentlich von der Baumaßnahme nicht tangiert sind. In solchen Fällen von Baumaßnahmen im gemeinsamen Interesse sind die Unternehmen auch an den Kosten für den Straßenaufbruch und für die spätere Wiederherstellung der Straße zu beteiligen.

Die Realität zur Kostenbeteiligung sieht aber leider oft ganz anders aus. Es zeigte sich, dass Bauämter viele Nutzungsverträge und Bescheide, die oft Jahrzehnte zurückliegen, nicht mehr auffanden oder überhaupt nicht erstellt hatten. Vielfach versäumten es die Bauämter, den Unternehmern die Folgekosten in Rechnung zu stellen bzw. taten dies nur unzureichend. Meistens unterblieb auch bei Baumaßnahmen im gemeinsamen Interesse die Kostenbeteiligung der Unternehmen. In einigen Fällen verweigerten die Unternehmen die Kostenerstattung, nachdem die Bauämter einfach selbst im Zug des Straßenbaus Arbeiten an den Leitungen vornahmen, ohne - wie es notwendig gewesen wäre - die Unternehmen rechtzeitig vorher dazu aufzufordern. Diese Mängel, die dem Freistaat nicht unerheblich Geld kosten, sollten umgehend abgestellt werden.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

**Grundstücke der Bauverwaltung (TNr. 37)**

### **Aus den Augen, aus dem Sinn**

**Die Bauverwaltung verpachtet eine Vielzahl von Grundstücken, die sie ursprünglich für den Straßenbau erworben hat, langfristig an Dritte. Dabei versäumt sie es, dauerhaft nicht mehr benötigte Grundstücke der Immobilien Freistaat Bayern (IMBY) zur weiteren Verwaltung zu überlassen. Die vereinbarten Pachtzinsen lässt die Bauverwaltung dabei häufig jahrzehntelang unverändert. Das kritisiert der ORH, denn staatseigene Grundstücke dürfen nur zum vollen Wert an Dritte überlassen werden.**

Werden Straßen gebaut, muss die Bauverwaltung dafür häufig eigens Grundstücke erwerben. Nur ausnahmsweise oder vorübergehend kann die Bauverwaltung diese Grundstücke auch Dritten überlassen. Sind die erworbenen Flächen nicht mehr für die Straßenvorhaben nötig, ist an sich vorgesehen, dass die Bauverwaltung diese an die IMBY zur weiteren Verwaltung abgibt.

Der ORH musste bei seiner Prüfung feststellen, dass die Bauverwaltung häufig nicht prüft, ob die Grundstücke oder Teile davon für ihre Zwecke dauerhaft nicht benötigt werden oder entbehrlich sind. Das tut sie auch dann nicht, wenn solche Grundstücke langjährig an Dritte verpachtet sind. Genauso gravierend ist, dass sie in 241 von 242 geprüften Fällen die Pachtentgelte niemals angepasst hatte, obwohl 80 % der Grundstücke bereits seit mehr als zehn Jahren verpachtet waren. Dadurch sind die Pachtentgelte häufig nicht mehr angemessen. So liegt z. B. bei landwirtschaftlich genutzten Flächen die durchschnittliche Jahrespacht in Bayern um bis zu 200 % höher als die dafür von den jeweiligen Bauämtern vereinbarte Durchschnittspacht.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Datenbestand zu staatlichen Immobilien (TNr. 38)

### Was lange währt, ist noch nicht gut

Die 180.000 staatlichen Grundstücke sind der größte Vermögensposten des Freistaates. Dieser Immobilienbestand lässt sich nicht ohne moderne IT wirtschaftlich und erfolgreich verwalten. Doch die Qualität der im Bayerischen Liegenschaftsinformationssystem (BayLIS) gespeicherten Daten ist mangelhaft. Die mit der Einführung dieses Systems verfolgten Ziele sind noch nicht erreicht. Weil BayLIS seit 2017 auch als digitales Verzeichnis des staatlichen Grundbesitzes dient, ist der Vermögensnachweis des Staates derzeit nicht fehlerfrei.

Seit mehr als 15 Jahren ist BayLIS als das zentrale IT-Werkzeug für die Immobilienverwaltung im Einsatz. Allerdings lässt die Qualität der Daten in BayLIS zu wünschen übrig. So ist es weder möglich, die genaue Anzahl der Gebäude im Eigentum des Staates zu ermitteln noch kann verlässlich ausgewertet werden, welche Flächen vermietet sind. Auch für das Flächenmanagement ist BayLIS insoweit wenig hilfreich als eigengenutzte staatliche Gebäudeflächen zum Teil nicht so, sondern als „Leerstand“ erfasst sind.

Seit 2017 dient BayLIS auch als digitales Staatsgrundbesitzverzeichnis. Das heißt, es liefert für Immobilien den haushaltsrechtlich vorgeschriebenen Nachweis über das Vermögen des Freistaates. In das Staatsgrundbesitzverzeichnis sind auch Grundstücke aufzunehmen, die der Freistaat erbt. Bei den innerbayerischen Nachlassimmobilien klappt das regelmäßig, wenn dazu Grundbuchdaten automatisch in BayLIS importiert werden. Von den 900 außerbayerischen Nachlassimmobilien waren dagegen weniger als 10 % in BayLIS erfasst.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Veranlagungsstellen für Körperschaften (TNr. 39)

### Neustrukturierung überfällig

Eine Neustrukturierung der Körperschaftsteuerstellen (KSt-Stellen) ist längst überfällig, meint der ORH. Nicht ideale Rahmenbedingungen in deren Organisation und bei der IT binden unnötig Personal, das an anderer Stelle fehlt. Insbesondere durch den gezielten Einsatz eines modernen Risikomanagementsystems (RMS) für den gesamten Prozess der Veranlagung der Körperschaftsteuer ließe sich der Personalbedarf reduzieren. Zudem führen Betriebsprüfungen (Bp) vor Ort zu deutlich höheren Mehreinnahmen: Die durchschnittlichen Mehrergebnisse eines einzelnen Betriebsprüfers lagen bei Klein- und Mittelbetrieben im Zeitraum 2007 bis 2011 bei 405.000 Euro/Jahr, in München sogar bei bis zu 543.000 Euro/Jahr. Pro Vollzeitkraft der KSt-Stelle gab es dagegen nur Mehrergebnisse von 10.000 Euro/Jahr. Der ORH empfiehlt daher, wie schon 2009, die Arbeitskräfte endlich dort einzusetzen, wo sie dem Staatssäckel am meisten bringen. Das bedeutet, die KSt-Stellen stärker zu bündeln, effizienter zu organisieren und frei werdendes Personal in der Bp einzusetzen.

Die Steuereinnahmen sprudeln bei der Veranlagung von Körperschaften, also z. B. von GmbHs, Aktiengesellschaften, Genossenschaften oder eingetragenen Vereinen. Allein im Veranlagungszeitraum 2015 wurden knapp 7 Milliarden Euro Körperschaftsteuer festgesetzt. Der ORH hat bei über 1.000 von ihm geprüften Steuerfällen festgestellt, dass die Steuer in den meisten Fällen „wie erklärt“ festgesetzt wird und die Bearbeiter nur in 2,5 % der Fälle von den erklärten Daten abwichen. Rund 60 % der Fälle führten zu einer Steuerfestsetzung von null Euro. Das Mehrergebnis aller KSt-Stellen machte im Veranlagungszeitraum 2015 mit knapp 5 Millionen Euro nur 0,7 Promille des KSt-Gesamtaufkommens aus. Der ORH stellte fest, dass Mehrergebnisse für die KSt-Stellen oft mit einfachen Prüfungshandlungen und damit auch mithilfe eines RMS zu ermitteln gewesen wären. Über 90 % der gesamten Körperschaftsteuer entfielen zudem auf Fälle, bei denen eine lückenlose Anschlussprüfung durch die Bp vorgesehen war.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

### Lohnsteuerstellen (TNr. 40)

#### Bei der Lohnsteuerprüfung immer noch viel Luft nach oben

**Bereits zum dritten Mal hat der ORH die Lohnsteuerstellen geprüft und festgestellt, dass sich wenig verbessert hat. Bayern prüft die Lohnsteuer zu wenig und liegt im Ländervergleich bei der Prüfungsquote auf den hinteren Plätzen. Gleichzeitig werden mehr Prüfungsfälle ohne Mehrergebnis abgeschlossen als im Bundesdurchschnitt. Dabei ist die Lohnsteuer für den Staat die wichtigste Steuerart: 2017 nahm der Freistaat über die Lohnsteuer 45 Milliarden Euro ein. Der ORH mahnt und empfiehlt erneut, die Gesamtorganisation zu straffen, die Fallauswahl zu optimieren und die Arbeitsabläufe zu verbessern.**

Die Lohnsteuer berechnen die Arbeitgeber für ihre Arbeitnehmer und führen sie an das Finanzamt ab. Die dortigen Lohnsteuerstellen überwachen, ob die Arbeitgeber diesen Pflichten nachkommen. Der ORH hat festgestellt, dass es kleinen Lohnsteuerstellen häufig nicht gelingt, mit gleicher oder ähnlicher Effizienz zu arbeiten wie die größeren. Nach wie vor gibt es in Bayern an jedem der 76 Finanzämter eine Lohnsteuer-Arbeitgeberstelle sowie eine Lohnsteuer-Außenprüfung mit teils sehr kleinteiligen Strukturen.

2017 lag Bayern im Ländervergleich mit einer Prüfungsquote von 2,7 % deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 3,9 %. Mit dieser Prüfungsquote war Bayern bundesweit fast das Schlusslicht; der Freistaat nahm bei den einzelnen Betriebsgrößenklassen im Ländervergleich jeweils nur den 15. bzw. 16. Platz ein. Gleichzeitig wurden 34,6 % der Lohnsteuerprüfungen ohne finanzielles Mehrergebnis abgeschlossen; auch hier war der Bundesdurchschnitt deutlich besser.

Damit Bayern bei der Lohnsteuerprüfung effektiver abschneidet, empfiehlt der ORH der Staatsregierung dringend, seine Vorschläge für eine verbesserte Fallauswahl und eine effektivere Organisation mit stärker gebündelten Lohnsteuerstellen endlich aufzugreifen. Dazu gehört auch ein höherer Personaleinsatz in der Lohnsteuer-Außenprüfung, denn derzeit beträgt dort die durchschnittliche Unterbesetzung 18 %. Wenn das vom Finanzministerium schon seit Jahren angekündigte Gesamtkonzept für die Organisation der Finanzamtsstrukturen noch länger auf sich warten lässt, sollte eine effektivere Organisation der Lohnsteuerstellen vorab und zeitnah erfolgen.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

**Bedeutende Grundbesitzwert-Feststellungen (TNr. 41)**

### **Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser**

**Wird Grundbesitz vererbt, werden zu selten bedeutende Erbschaftsteuer-Fälle erkannt; außerdem werden die dafür erforderlichen Grundstücksbewertungen zu wenig intensiv geprüft, kritisiert der ORH. Gerade bei Grundstücken mit höheren Werten gab es erhebliche Mängel bei der Sachbearbeitung, insbesondere eine unzureichende Sachverhaltsaufklärung. Ein wesentlicher Grund dafür war: Die zuständigen Finanzämter hatten bisher keine klaren Prüfungsvorgaben.**

2016 wurde in Bayern Erbschaftsteuer in Höhe von über 1,7 Milliarden € festgesetzt. Ein erheblicher Teil davon entfällt auf Grundbesitzwerte, die allerdings oftmals zu niedrig angegeben werden. Kontrolle ist deshalb besser: Für die Festsetzung der Erbschaftsteuer müssen die Erbschaftsteuer-Stellen den Grundbesitzwert von den Bewertungsstellen der Finanzämter ermitteln lassen. Diese fordern daraufhin vom Steuerpflichtigen eine Feststellungserklärung an. Bei zwei Drittel der Fälle weichen daraufhin die Bewertungsstellen von den Angaben der Steuerpflichtigen ab. Dieses sog. Bedarfswertverfahren ist aufwendig, aber offensichtlich erfolgreich. Der ORH hatte eine effizientere und risikoorientiertere Arbeitsweise bereits im Jahr 2010 angemahnt. Diese wurde von der Steuerverwaltung bis zum Zeitpunkt dieser erneuten Prüfung nur unzureichend umgesetzt.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Erbschaft- und Schenkungsteuer (TNr. 42)

### Sachverhalte zeitnah und vollständig aufklären

**Die Bearbeitung der Erbschaft- und Schenkungsteuer dauert immer noch zu lange und ist zu wenig effizient, kritisiert der ORH. Ein Grund dafür ist in den meisten Fällen, dass Erben und Beschenkte das Finanzamt nicht über den Erb- oder Schenkungsfall informieren, weil ihnen weitgehend unbekannt ist, dass sie dazu verpflichtet sind. Auch veraltete IT und eingeschränkte Zugriffsrechte auf an sich bei Finanzämtern vorhandene elektronische Informationsquellen lähmen die Verwaltungsabläufe. Frühzeitige Hinweise an die Betroffenen und schnellere Verfahren senken das Steuerausfallrisiko, meint der ORH, und fordert eine effizientere Bearbeitung.**

1,5 Milliarden Euro nahm der Freistaat an Erbschaft- und Schenkungsteuer im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 jährlich ein. Bis zur Festsetzung vergeht nach Ansicht des ORH jedoch zu viel Zeit. Oft erfahren die Steuerverwaltungen von einer Erbschaft oder Schenkung erst sehr spät. Denn die für Erb- und Schenkungsfälle gesetzlich vorgesehene Anzeige der Betroffenen bleibt fast immer aus. Der ORH empfiehlt daher, die Betroffenen frühzeitig, beispielsweise bereits durch die Nachlassgerichte mit einem Merkblatt auf die Anzeigepflicht hinzuweisen.

Zudem wird das Steuerverfahren durch ein veraltetes IT-System, das auf solche Massenarbeiten nicht ausgelegt ist, unnötig ausgebremst. Die Datenzulieferungen etwa von Banken oder Notaren erfolgen weiterhin in Papierform, obwohl die Dokumente elektronisch zur Verfügung stehen. Das dann nötige manuelle Erfassen sowie die elektronisch nicht durchgängig unterstützte Addition oft zahlloser Einzelpositionen sind nicht mehr zeitgemäß und verbrauchen unnötig erhebliche Arbeitskapazität. Damit es deutlich schneller geht, empfiehlt der ORH eine moderne IT-Unterstützung und die elektronische Erfassung aller Dokumente. Für eine effiziente Sachbearbeitung müssen zudem die der Erbschaft- und Schenkungsteuer zugrunde liegenden Sachverhalte an Amtsstelle vollständig aufklärbar sein. Hierzu hält der ORH datenschutzkonforme elektronische Zugriffsrechte der zuständigen Bearbeiter auf einschlägige, den Finanzämtern in anderen Zusammenhängen bereits bekannte Bilanzen oder Beteiligungen an Kapitalgesellschaften für unerlässlich.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Wohnraumvermietung über Internetportale (TNr. 43)

### Vermieten über Portale endlich konsequent besteuern

**Internetportale für kurzfristiges Vermieten boomen. Vor allem Wohnungen in Großstädten sind dort sehr gefragt. Für solche Mieteinnahmen muss die vollständige Besteuerung sichergestellt werden, mahnt der ORH. Um die erforderlichen Informationen zu bekommen, ist der Austausch zwischen Behörden und mit Kommunen erforderlich. Auch die Portalbetreiber sollen in die Pflicht genommen werden.**

Alleine in der Landeshauptstadt buchten 2017 bei nur einem Portal mehr als 230.000 Gäste ihre Unterkunft. Die Vermieter legten aber so vereinnahmte Mieten in der Steuererklärung nicht immer offen. Zudem verkennen selbst Finanzämter oftmals, dass solches Vermieten auch ein Gewerbebetrieb sein kann; also ist auch nicht immer gewährleistet, dass Wertsteigerungen der dafür eingesetzten Immobilien voll erfasst sind. Es drohen erhebliche Steuerausfälle. Die vollständige Besteuerung muss aber gesichert sein, mahnt der ORH an. Er verweist zudem auf mögliche gesetzliche Regelungen zur Haftung der Plattformbetreiber für die Steuerschuld oder zur Verpflichtung, Informationen an die Steuerverwaltung zu geben.

Entscheidend für die Besteuerung ist, dass die Finanzverwaltung die nötigen Informationen erhält. Bereits im Rahmen der Steuererklärung sollen daher künftig eigene Eingabefelder für kurzfristige Vermietungen vorgesehen werden. Mehr nachgewiesene Fälle erhöhen zudem die rechtlichen Erfolgsaussichten bei Sammelanfragen deutscher Steuerbehörden an im Ausland niedergelassene Portalbetreiber. Auch die internen Checklisten der Finanzämter sind entsprechend zu ergänzen. Zudem ist besserer Informationsaustausch zwischen den Behörden nötig. So führt die Landeshauptstadt auf der Grundlage ihrer Zweckentfremdungssatzung bereits eigene Kontrollen durch. Sie verhängt u. a. Bußgelder, wenn Wohnraum länger als acht Wochen im Kalenderjahr als Ferienwohnung verwendet wird.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Staatliche Lotterieverwaltung (TNr. 44)

### Teurer Verfahrensfehler für den Freistaat?

**Weil das Finanzamt 2008 bei der Lotteriesteuerfestsetzung eine Zahlung von 4 Millionen Euro nicht berücksichtigte, ist letztlich dem Freistaat im Länderfinanzausgleich ein Nachteil von 2,2 Millionen Euro entstanden. Ob dieser Nachteil noch kompensiert werden kann, ist strittig. Jedenfalls ist jetzt schnelle Klärung geboten: Aufgrund der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs ab 2020 besteht nämlich die Gefahr, dass dieser Nachteil dem Freistaat verbleibt.**

Seit 1993 leistete die Staatliche Lotterieverwaltung für Erträge aus den von ihr veranstalteten Lotterien eine wöchentliche Abschlagszahlung auf die zu erwartende Lotteriesteuer an das Finanzamt. Das beruhte auf einer Anordnung des Finanzministeriums. Dieses Verfahren, wie diese Abschlagszahlungen auf die Lotteriesteuer angerechnet werden, erwies sich indes als fehleranfällig. So wurden die Zahlungen handschriftlich erfasst und telefonisch weitergemeldet. 2008 passierte dann ein gravierender Fehler: Eine Abschlagszahlung der Lotterieverwaltung von 4 Millionen Euro wurde nicht auf die von ihr zu leistende Lotteriesteuer angerechnet, womit die Lotterieverwaltung diesen Betrag letztlich zu viel bezahlt hat. Das hatte nicht nur für die Lotterieverwaltung Nachteile: Die Lotteriesteuer wird nämlich als Landessteuer beim Länderfinanzausgleich als Einnahme des Freistaates berücksichtigt. Höhere Einnahmen daraus haben also auch Einfluss auf die Höhe der Zahlungen des Freistaates im Länderfinanzausgleich; je einnahmestärker dieser ist, desto mehr Ausgleichsleistungen hat er zu erbringen. Im Ergebnis musste der Freistaat deshalb 2,2 Millionen Euro mehr in den Länderfinanzausgleich zahlen.

Das zuständige Finanzamt und die Lotterieverwaltung sind sich uneinig, ob die Zahlung aus 2008 jetzt noch auf die Lotteriesteuer anrechenbar ist. Wäre das der Fall, ließe sich der Nachteil im Länderfinanzausgleich noch ausgleichen. Der ORH empfiehlt dringend, die Frage zu klären und mahnt zur Eile. Wegen der anstehenden Neuordnung der Bundesländer-Finanzbeziehungen gibt es den bisherigen Länderfinanzausgleich ab 2020 nicht mehr; vielmehr erfolgt dann unter den Ländern eine Umsatzsteuerverteilung. Der ORH bezweifelt, ob der dem Freistaat entstandene Nachteil dann noch ausgeglichen werden kann.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Teilung der Versorgungslasten (TNr. 45)

### Erst fehlen Informationen, dann fehlt das Geld

**Nicht vergessen hat der ORH das Versprechen des Finanzministeriums aus dem Jahr 2014, für ein besseres Informationsmanagement zu sorgen, wenn Versorgungslasten für Beamte zwischen dem Freistaat und anderen Dienstherrn aufzuteilen sind. Eine Nachschau brachte aber ein ernüchterndes Ergebnis: Es hat sich praktisch nichts getan. Nach wie vor ist wegen Informationsdefiziten nicht sichergestellt, dass die Ansprüche des Freistaates gegen frühere Dienstherrn vollständig und zeitnah bearbeitet werden. Der ORH hat 48 solcher Fälle entdeckt, die durchs Raster gefallen waren; obwohl weitere Fälle noch nicht abgearbeitet sind, erzielte der Freistaat bereits Mehreinnahmen von 3,2 Millionen Euro.**

Wechselt ein Beamter seinen Dienstherrn, also etwa vom Bund oder einem Land zum Freistaat, so sind die auf ihn entfallenden Versorgungslasten, also insbesondere das zu erwartende Ruhegehalt, zwischen dem früheren und dem neuen Dienstherrn aufzuteilen. Schon 2014 hatte der ORH geprüft, ob diese Abfindungen eingefordert und korrekt berechnet werden. Damals hatte er unter anderem bemängelt, dass der für die Versorgungslastenteilung zuständigen Arbeitsgruppe beim Landesamt für Finanzen (LfF) teilweise die notwendigen Informationen fehlten, ob Beamte den Dienstherrn gewechselt hatten. Eine Folgeprüfung ergab nun, dass der nötige Informationsfluss nach wie vor unzureichend ist. Die vom Finanzministerium zugesicherten Verbesserungen beim Informationsaustausch waren nicht erkennbar.

Der ORH hat 404 Fälle untersucht, bei denen seines Erachtens geprüft werden müsste, ob Abfindungsansprüche gegeben sind. 181 dieser 404 Fälle kannte die Arbeitsgruppe des LfF gar nicht. Wie sich dann herausstellte, bestand bei 48 Fällen tatsächlich ein Abfindungsanspruch des Freistaates. Noch sind nicht alle Fälle abschließend bearbeitet, aber die Mehreinnahmen betragen bereits jetzt 3,2 Millionen Euro. Der ORH erwartet, dass das Finanzministerium seinen Worten nun endlich Taten folgen lässt und Maßnahmen gegen Informationsverluste ergreift.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Einsatz von Projektträgern bei der Förderabwicklung (TNr. 46)

### Mit offenen Karten spielen

Von 2009 bis 2015 gab das Wirtschaftsministerium 29,5 Millionen Euro für Projektträger aus. Das sind Dritte, die vom Wirtschaftsministerium in die Abwicklung von Förderprogrammen eingebunden werden. Bezahlt wurden die Projektträger aus Mitteln, die für die Wirtschafts- und Technologieförderung vorgesehen waren. Der ORH empfiehlt, die Leistungen an Projektträger künftig im Haushaltsplan offenzulegen. Nur so wird transparent, welcher Anteil der für die Förderprogramme vorgesehenen Mittel für externe wissenschaftlich-technische und administrative Unterstützung fließen soll. Vor der Beauftragung eines Projektträgers sollte zudem stets untersucht werden, ob die Förderung innerhalb oder außerhalb der Verwaltung besser und wirtschaftlicher abwickelbar ist. Für den Betrag, den das Wirtschaftsministerium an externe Dienstleister ausgereicht hat, hätten sich z. B. auch 39 Vollzeitkräfte sieben Jahre lang finanzieren lassen.

Das Wirtschaftsministerium setzte für die Abwicklung von 19 Förderprogrammen sechs verschiedene Projektträger (PT) ein. Diese externen Dienstleister übernahmen in der Regel die fachliche und administrative Beratung der Antragsteller, die Vorbereitung von Förderentscheidungen sowie die Projektbegleitung und ggf. die Erfolgskontrolle. Allerdings verhandelte jedes Referat in eigener Zuständigkeit mit dem PT. Zum Teil waren die Vergütungen oder die genauen Pflichten des PT nicht eindeutig vereinbart. Das Wirtschaftsministerium hatte zwar ein Projektträgerhandbuch entwickelt, das die Aufgaben und Zuständigkeiten konkretisiert; in den Vertrag einbezogen wurde dies aber nur bei einem PT. Teilweise wurden Zahlungen für Zeiträume geleistet, für die kein schriftlicher Vertrag vorlag. Weil die PT in den seltensten Fällen ihre Personalkosten differenziert abrechneten, war dem Wirtschaftsministerium meist nicht einmal eine Plausibilitätsprüfung der Rechnung möglich. Auch dass PT immer wieder ohne Zustimmung des Wirtschaftsministeriums weitere Sachverständige beizogen und so weitere Kosten entstanden, sieht der ORH kritisch.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Kampagnen im Energiebereich (TNr. 47)

### Werbung für Millionen - doch was hat's gebracht?

**4,5 Millionen Euro gab das Wirtschaftsministerium für zwei Werbekampagnen im Energiebereich aus. Welche Effekte es damit erreicht hat, bleibt unklar. Das Wirtschaftsministerium versäumte es nämlich, messbare Ziele zu definieren, sodass ihm letztlich keine Erfolgskontrolle möglich war. Bei einer Kampagne erweiterte es nach und nach die damit zu erreichende Zielgruppe - bis letztlich alle Bürger Bayerns dazu gehörten. Die Kosten erhöhten sich um das Fünffache. Bei der anderen Kampagne wechselte es nach der Ausschreibung, aber noch vor dem Zuschlag an eine Werbeagentur das Konzept grundlegend, ohne zuvor ein neues Vergabeverfahren durchzuführen; laut ORH ein klarer Vergabeverstoß.**

Bei der Kampagne „Stromsparen rockt!“ wurde die Zielgruppe kräftig ausgedehnt: Zunächst war sie für 18- bis 29-Jährige und später für Menschen ab 40 Jahren vorgesehen, letztlich wurden dann aber alle Bürger Bayerns als Zielgruppe festgelegt. Die Kosten der Kampagne entwickelten sich ähnlich rasant: von 500.000 auf 2,8 Millionen Euro. Und was hat's gebracht? Laut Wirtschaftsministerium seien aufgrund der Kampagne mehr als 64 Millionen „Kontakte“ generiert worden. Also hätte theoretisch jeder bayerische Bürger mindestens fünf Mal mit der Kampagne in Berührung kommen müssen. Das bezweifelt der ORH, denn es handelt sich nicht um tatsächliche, sondern nur um prognostizierte Kontakte. Das reicht nicht für eine tragfähige Erfolgskontrolle, zumal auch ein Teil der entsprechenden Akten des Wirtschaftsministeriums nicht mehr auffindbar waren.

Die andere Kampagne war zunächst als mobile „Roadshow“ geplant und wurde so europaweit ausgeschrieben. Das „Roadmobil“ sollte in 25 kleineren und mittleren Städten Station machen. Tatsächlich durchgeführt wurde jedoch eine Messtour mit einem modularen Messestand. Diese grundlegende Änderung der Konzeption hätte neu ausgeschrieben werden müssen, rügt der ORH. Aufgrund der geänderten Konzeption sind zudem die Kosten um 40 % gestiegen. Auch das ursprüngliche Ziel, die Kampagne bayernweit in die Regionen zu tragen, wurde wegen der Konzentration auf wenige Messestandorte in Ballungsräumen nicht erreicht.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Beschussverwaltung (TNr. 48)

### Warnschuss überhört?

**Die Beschussverwaltung kann eine verbesserte Effizienz nicht belegen, kritisiert der ORH, obwohl der Ministerrat 2008 die Existenz der Beschussämter an entsprechend strenge Vorgaben geknüpft hat. Die Gesamtkosten überstiegen 2016 erneut die erzielten Erlöse. Die geforderte Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) wurde zwar eingeführt, funktioniert aber schon wegen unvollständiger Daten nicht. Zudem lässt sich erst mit fachkundigem Personal eine verlässliche Datengrundlage aufbauen, die u. a. ermöglicht, Gebühren und Entgelte zutreffend festzulegen.**

Die Beschussverwaltung mit ihren Zuständigkeiten u. a. bei der beschusstechnischen Prüfung von Waffen und Böllern sowie der Zulassung von Munition, arbeitet seit Jahren defizitär, was der ORH bereits 2003 anmahnte. Der Ministerrat knüpfte daraufhin 2008 den Fortbestand der beiden Beschussämter an deren erhöhte Effizienz und die Einführung einer KLR. Wie der ORH feststellte, kann jedoch wegen der nicht funktionierenden KLR eine verbesserte Wirtschaftlichkeit nicht nachgewiesen werden. Die Beschussverwaltung hat offenbar den Warnschuss nicht gehört.

Die Feststellungen des ORH sind ernüchternd: 2016 erzielte die Beschussverwaltung Erlöse durch Gebühren und Entgelte in Höhe von 2,4 Millionen €. Dem standen jedoch Gesamtkosten von mindestens 2,9 Millionen € gegenüber. Eine 2010 immerhin eingeführte KLR wird bis heute fehlerhaft angewendet. Die Datensätze sind weitgehend unvollständig. Das erforderliche KLR-Fachwissen fehlt, da die entsprechende Personalstelle seit 2015 unbesetzt blieb. KLR-Daten wurden nicht aufbereitet, ein Controlling gab es nicht.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Förderung von landwirtschaftlichen Maschinenringen (TNr. 49)

### Maschinenringe erhalten zu hohe Fördermittel

**In Bayern unterstützen 71 landwirtschaftliche „Maschinen- und Betriebshilfsringe“ (Ringe) ihre rd. 91.500 Mitglieder bei deren Arbeit. Als Selbsthilfeorganisation der Landwirte vermitteln sie Aushilfen und Maschinen; in Notsituationen organisieren sie auch Betriebshelfer. Der Freistaat fördert dies mit jährlich 3 Millionen Euro. Der ORH stellte für die Jahre 2013 bis 2015 Mängel beim Fördervollzug fest. So war u. a. bei der Förderung der sozialen Betriebshilfe nicht gewährleistet, dass Bayern nur den erstattungsfähigen Aufwand fördert.**

Die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) stellt den bei ihr gesetzlich versicherten Landwirten in Fällen einer Notlage Betriebshelfer zur Seite. Diese lässt sie von den Ringen an die Landwirte vermitteln. Die Ringe erhalten von der SVLFG für jede Einsatzstunde einer vermittelten Kraft eine bayernweit einheitliche Vergütung, mit der alle Leistungen einschließlich der Vermittlung abgegolten sind. Zusätzlich fördert Bayern die Vermittlung und Abrechnung der sozialen Betriebshilfe. Förderfähig ist ausschließlich der von der SVLFG nicht erstattete Aufwand. Die für die Abwicklung des Förderprogramms zuständige Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL) prüfte Letzteres jedoch nicht. Vielmehr wurden die von den Ringen gemeldeten Einsatzstunden mit Pauschalen gefördert, sodass Überförderungen nicht ausschließbar waren. Der ORH empfiehlt dringend, einen ordnungsgemäßen Fördervollzug sicherzustellen; ferner sollten auch Rückforderungsansprüche geprüft werden.

Im Rahmen des zwischenbetrieblichen Maschineneinsatzes waren u. a. besondere Aktivitäten der Ringe förderfähig, wie z. B. Geschäftsstellenanalysen, Zielplanseminare und Arbeitszeitaufzeichnungen. Die LfL gewährte für Geschäftsstellenanalysen und Zielplanseminare jährliche Leistungspauschalen; diese mussten gemäß Richtlinie mindestens einmal binnen 5 Jahren durchgeführt werden. Der Rechnungshof hat bei allen 11 geprüften Ringen festgestellt, dass die gewährten Förderungen über den tatsächlichen Kosten hierfür lagen. Das ist kein sparsamer Umgang mit Steuergeldern, moniert der ORH. Arbeitszeitaufzeichnungen gehören zudem zu den gängigen Nachweispflichten der Förderempfänger und sollten daher nicht gefördert werden. Das Landwirtschaftsministerium hat insoweit die Kritik des Rechnungshofs aufgenommen und die Förderrichtlinie angepasst.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes (TNr. 50)

### Rechtzeitig aufhören

**Durchgängig verwaltungsökonomisches Handeln empfiehlt der ORH beim Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes. Wegen des seit Mitte 2017 geltenden neuen Unterhaltsrechts werden sich die Zeiträume deutlich verlängern, für die der Staat einspringen muss, weil Elternteile für Kinder den Unterhalt schulden. Dann versuchen die Jugendämter den Rückgriff bei den Säumigen. Dabei sollten sie sich allerdings auf die erfolgversprechenden Fälle fokussieren, also zum Teil sich jahrelang hinziehende Verfahren beenden, in denen der Verwaltungsaufwand in keinem Verhältnis zur Anspruchshöhe steht. Angesichts der komplexen Materie ist zudem eine bessere Aus- und Weiterbildung der Sachbearbeiter dringend nötig.**

Der ORH moniert, dass die Rückgriffsverfahren deutlich zu lange, teilweise bis zu 24 Jahre dauern, da einige Jugendämter ganz geringe Ratenzahlungen akzeptieren. Die Überwachung des Geldeingangs und der damit notwendige, oft langjährige Schriftverkehr binden erhebliche Personalressourcen. Gerade wegen des zu erwartenden enormen Anstiegs der Fallzahlen müssen verwaltungsökonomische Erwägungen stärkere Berücksichtigung finden. Die „erzieherische Funktion“ des Rückgriffs muss darunter nicht leiden, wenn die Jugendämter dafür enger mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeiten; die Verletzung der Unterhaltspflicht ist schließlich strafbewehrt.

Kinder von Alleinerziehenden, die nicht oder nicht regelmäßigen Unterhalt vom unterhaltspflichtigen Elternteil erhalten, können staatliche Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz beantragen. Zuständig sind dafür die Jugendämter. 2016 erhielten in Bayern 40.595 Kinder laufende Leistungen in Höhe von 82,7 Millionen Euro. Wenn ein leistungsfähiger Unterhaltsverpflichteter vorhanden ist, holen sich die Jugendämter den Unterhaltsvorschuss von diesem zurück (Rückgriff). In Bayern gelang es bisher im Durchschnitt bei gut einem Drittel der Fälle. Aufgrund einer Gesetzesänderung zum 01.07.2017 werden sich die Fallzahlen und die Höhe der staatlichen Leistungen aber gravierend erhöhen: die zeitliche Befristung der Bezugsdauer wurde aufgehoben und der Kreis der Bezugsberechtigten bis zum 18. Lebensjahr erweitert.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Förderung der Niederlassung von Ärzten im ländlichen Raum (TNr. 51)

### Niederlassungsförderung bisher noch kein Patentrezept

**Mehr Ärzte im ländlichen Raum anzusiedeln, um eine flächendeckende und möglichst wohnortnahe ärztliche Versorgung sicherzustellen, das wollte das Gesundheitsministerium 2012 mit der Niederlassungsförderung erreichen. Allerdings ließen sich 95 % der bis 2015 geförderten Ärzte in Gebieten nieder, die mit ärztlichen Praxen bereits ausreichend oder sogar übertersorgt waren. Tatsächlich gibt es seit Bestehen des Förderprogramms sogar mehr Regionen, in denen eine ärztliche Unterversorgung droht. Bei der Niederlassungsförderung empfiehlt der ORH deshalb, dringend nachzubessern, wenn sie höhere Wirkung zeigen soll. Rezept könnte sein, die Förderung ärztlicher Niederlassungen stärker auf unterversorgte und drohend unterversorgte Regionen zu fokussieren.**

Ärzte, die sich mit einer eigenen Praxis oder einer Filialpraxis niederlassen, können einen staatlichen Zuschuss von bis zu 60.000 bzw. bis zu 15.000 Euro erhalten. Der ORH hat sich die 206 Fälle angesehen, die bis Ende 2015 gefördert wurden. Lediglich 5 % davon lagen - entsprechend der Zielsetzung der Förderrichtlinie - in unterversorgten und drohend unterversorgten Gebieten. Seit 2013 fördert auch die Kassenärztliche Vereinigung Bayerns (KVB) die Niederlassung von Ärzten in diesen Gebieten. Kontraproduktiv ist es allerdings, wenn die staatlichen Fördergelder für Niederlassungen in regel- und übertersorgten Regionen denen der KVB in den weniger gut versorgten Gebieten entsprechen. Die Ziele der KVB werden untergraben, wenn 95 % der staatlichen Förderung in Gebiete fließt, in denen kein Mangel an Ärzten besteht, meint der ORH. Er empfiehlt eine engere Abstimmung beider Förderprogramme und den Ausschluss übertersorgter Gebiete von der Förderung; das ist so in nahezu allen Bundesländern üblich. So ließen sich auch Mitnahmeeffekte der Förderung reduzieren. Immerhin gaben 62 % der 53 vom ORH befragten Ärzte an, sie hätten sich auch ohne staatliche Förderung niedergelassen.

Bauchschmerzen verursachten den Rechnungsprüfern außerdem einzelne Förderfälle. So wurde in zwei Fällen der Kauf einer Praxis gefördert, obwohl dabei weder der Patientstamm noch Praxisgegenstände mit erworben wurden. Die Förderung eines Praxiskaufs ohne Gegenwert widerspricht dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, rügt der ORH.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Studienabbrüche (TNr. 52)

### Studienabbrüche kosten Zeit und vor allem Geld

**2007 hat der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft die Kosten für Studienabbrecher bundesweit auf jährlich 2,2 Milliarden Euro beziffert. Wann ein Studium als abgebrochen gilt, ist aber nicht einheitlich definiert; damit liegen auch kaum belastbare Erkenntnisse zu finanziellen Folgen vor. Der ORH hat daher bei 10 Hochschulen zumindest Schwundquoten ermittelt. Feststellbar war, dass diese in den MINT-Fächern besonders hoch sind. Der ORH empfiehlt, die Erfassung und Analyse der Daten zu Studienabbrüchen zu verbessern, um dann Maßnahmen gerade in den MINT-Fächern zu ergreifen, die mehr Studierende zum erfolgreichen Abschluss begleiten.**

Mangels amtlicher Zahlen zu Abbruchquoten hat der ORH die Daten von 356 Hochschul-Studienfächern vom Wintersemester 2011/12 bis zum Sommersemester 2016 ausgewertet und Schwundquoten ermittelt. Diese umfassen neben Studenten, die die Hochschule ohne Abschluss verlassen, auch jene, die das Studienfach oder die Hochschule wechseln. Die Auswertung des Rechnungshofs zeigt, dass 89 % aller MINT-Fächer mittlere und hohe Schwundquoten aufweisen; Nicht-MINT-Fächer hingegen 66 %. Es ist deshalb plausibel, dass hohe Schwundquoten bei den MINT-Fächern tendenziell auch hohe Abbruchquoten beinhalten, folgert der ORH. Will man die Studienabbrüche gezielt verringern, muss man zuerst eine eindeutige Begriffsdefinition und eine klare Datenlage schaffen.

Genauso wichtig ist es, die Möglichkeiten zur Überprüfung der Studieneignung auszuschöpfen. So unterstützt das 2017 eingeführte Studienorientierungsverfahren die Studenten dabei, selbst einzuschätzen, welcher Studiengang zu ihnen passt. Die Hochschulen sollten dieses Instrument vermehrt einsetzen und dessen Wirkung überprüfen, rät der ORH.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Sanierung und Neubau der Fakultät für Chemie der TU München (TNr. 53)

### Mit heißer Nadel geplant

Das Bauamt hatte gerade mal 11 Wochen Zeit, der Obersten Baubehörde die Entwurfsplanung und die Kostenberechnung für eine Sanierungs- und eine Neubaumaßnahme der Fakultät für Chemie der Technischen Universität München in Garching vorzulegen. Auf dieser Basis wurden Kosten von 74,5 Millionen Euro ermittelt; davon 44,5 Millionen Euro für den Neubau. Der Haushaltsausschuss des Landtags (HA) hat das Gesamtprojekt 2008 genehmigt. Resultat der unzureichenden Anfangsplanung: die Planung musste erheblich geändert werden. Und die Kosten für den Neubau stiegen um 22,9 Millionen Euro (51 %) auf insgesamt 67,4 Millionen Euro. 14,5 Millionen Euro davon wurden aus dem Topf für die beschlossene Sanierung finanziert. Diese kann nun nicht mehr wie vorgesehen ausgeführt werden. Außerdem wurde der HA über diese Entwicklung jahrelang nicht informiert - was der Rechnungshof für einen erheblichen Verstoß gegen Haushaltsrecht hält.

Für eine Maßnahme dieser Größenordnung war die Planungszeit viel zu knapp bemessen. Die Projektunterlage dafür war folglich nicht ausgereift; was zu erheblichen Planungsänderungen führte, kritisiert der ORH. Der am 09.05.2016 eröffnete Neubau wurde auch deutlich größer und höher gebaut als vorgesehen; das Mehrvolumen entspricht ungefähr 10 Einfamilienhäusern. Mehrkosten entstanden zudem für die höhere technische Ausstattung, die Erschließung des Gebäudes und die Gestaltung des Außengeländes einschließlich der Verlegung von Parkplätzen.

Für die Sanierung des bereits bestehenden Gebäudes genehmigte der HA insgesamt 32,5 Millionen Euro. Nach Abzug der davon für den Neubau verwendeten 14,5 Millionen Euro standen noch 18 Millionen Euro zur Verfügung. Zum Zeitpunkt der Prüfung des ORH waren davon 11,8 Millionen Euro verbaut. Allerdings wurde dabei nicht die geplante und genehmigte umfassende Sanierungsmaßnahme durchgeführt, sondern einzelne Instandsetzungen nach den Vorgaben der TU München. Weder erfolgte der geplante Rückbau mit Asbestsanierung von rd. 2.308 m<sup>2</sup> Labor- und Büroflächen noch sind bisher die Sanierungsarbeiten abgeschlossen. Sollen sie wie geplant durchgeführt werden, wird der Freistaat noch mehr Geld in die Hand nehmen müssen, folgert der ORH und empfiehlt dringend, den HA rechtzeitig davon zu unterrichten.



München, 09.04.2019

## Jahresbericht 2019

---

Notarkasse (TNr. 54)

### Alte Zöpfe sind keine überzeugende Grundlage für Privileg

**Notare können bestimmten Angehörigen, Kollegen und Mitarbeitern Notargebühren erlassen. Diese weitreichende Privilegierung sieht der ORH mit Skepsis. Die Notarkasse sollte ihre Regelung gerade auch im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz überdenken. Der Umstand, dass es die Gebührenbefreiung schon seit fast hundert Jahren gibt, ist keine Bestandsgarantie für alle Zeiten.**

Notare beurkunden Verträge oder Testamente, beglaubigen Unterschriften oder Abschriften oder verwahren wichtige Dokumente. Hierfür fallen Gebühren an. Die rd. 480 Notare in Bayern sind gesetzlich verpflichtet, alle Gebühren in Rechnung zu stellen. Nach der Bundesnotarordnung ist jedoch eine Gebührenbefreiung oder ein Gebührenerlass möglich, wenn dies einer „sittlichen Pflicht“ entspricht oder aufgrund einer „dem Anstand zu nehmenden Rücksicht“ geboten ist und die Notarkasse dem zustimmt. Diese Zustimmung hat die Notarkasse allgemein und sehr weitgehend erklärt. Danach können nicht nur aktive wie ehemalige Notare von der Zahlung von Notargebühren befreit werden, sondern auch deren Mitarbeiter, Ehegatten oder Lebenspartner und auch die Angehörigen der Notarkasse und der Landesnotarkammer. Im Einzelfall können auch Verlobte und Kinder der Notare von der Gebührenpflicht befreit werden. Die Notarkasse meint, das sei schon seit fast hundert Jahren so und solle beibehalten werden.

Der ORH sieht diese Privilegien kritisch. Eine Gebührenbefreiung für Angehörige des öffentlichen Dienstes und deren Familienmitglieder gibt es im staatlichen Kostenrecht nicht. Auch Notargebühren sind öffentlich-rechtliche Gebühren, die grundsätzlich von jedermann zu entrichten sind. Er empfiehlt der Notarkasse daher, die Regelung zur Gebührenbefreiung insbesondere auch vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatzes zu überarbeiten. Dass es diese Gebührenbefreiung schon lange gibt, hält er nicht für ausschlaggebend.