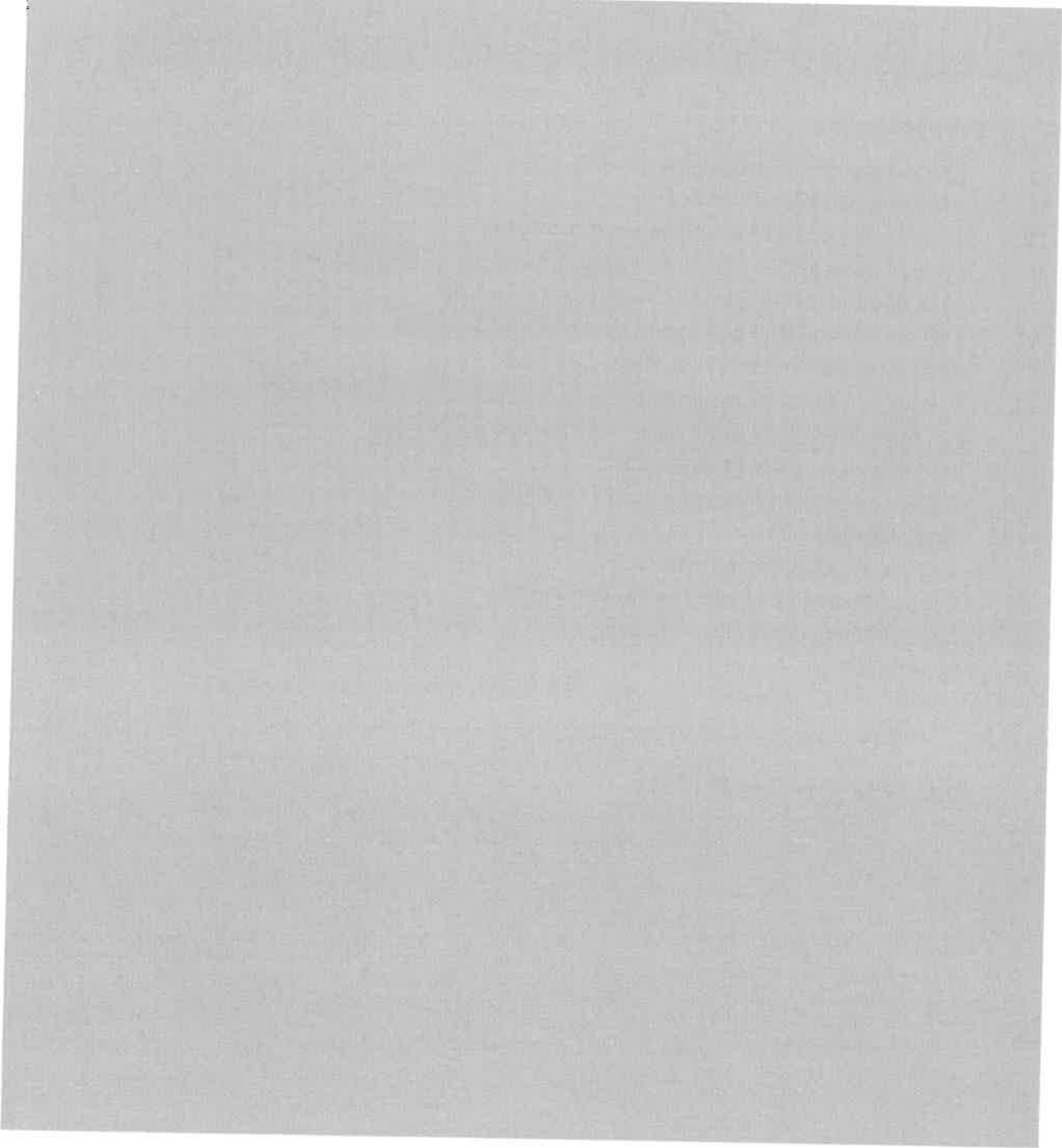


Vertraulich

Niederschrift 2/17
der 528. Tagung des Wissenschaftlichen Beirats
beim Bundesministerium der Finanzen
am 16./17. März 2017 in Berlin

A. Teilnehmer



B. Tagesordnung:

- I. Mitteilungen des Vorsitzenden
- II. Feststellung der Tagesordnung
- III. Bemerkungen zum Protokoll der letzten Sitzung
- IV. Vortrag von und Diskussion mit [REDACTED] zum Thema „Aktuelle Entwicklungen der europäischen Finanzen“
- V. Vortrag von und Diskussion mit [REDACTED] (BMF-Haushaltsreferat) zum Thema „EPSAS“
- VI. Vortrag von und Diskussion mit [REDACTED]
[REDACTED]
zur Finanzierung der Energiewende
- VII. Thema „Steuervergünstigung und EU-Beihilfe“
- VIII. Neue Themen
u.a.: Krankenhausfinanzierung
- IX. Interne Sitzung (Vorbesprechung Zuwahlen)
- X. Tagesordnung der nächsten Sitzung
- XI. Verschiedenes.

I. Mitteilungen des Vorsitzenden

II. Feststellung der Tagesordnung

informierte über die vorgesehenen drei Präsentationen durch Vertreter des BMF sowie über die geplante Befassung mit zwei Vorlagen. Die vom vorgeschlagene Tagesordnung wurde angenommen.

III. Bemerkungen zum Protokoll der letzten Sitzung

Das Protokoll zur vorherigen Sitzung wurde ohne Änderung angenommen. Der Beirat dankte für die gute Arbeit.

IV. Vortrag von zur „Zukunft der EU-Financen“

Einleitend berichtete zunächst über die sehr gut besuchte öffentliche Vorstellung des Beirat-Gutachtens zu „Reform der EU-Finanzierung: Subsidiarität und Transparenz stärken“. Er informierte über den Brief von mit dem dieser das Gutachten des Beirats an seine Amtskollegen und an die Hochrangige Arbeitsgruppe für Eigenmittel („Monti-Gruppe“) verschickt hat. würdigte die Arbeit von als sowie den Input des Beirats, dessen Positionen im „Monti-Bericht“, der Anfang Januar vorgestellt worden war, Berücksichtigung gefunden hätten. Im Folgenden thematisierte den Brexit und seine umfassenden Auswirkungen auf die Finanzierung der Ausgaben des EU-Haushalts der EU. Die Auswirkungen seien deshalb bedeutend, weil das Vereinigte Königreich sowohl zweitgrößter Beitragszahler als auch zweitgrößter Nettozahler sei.

erläuterten anschließend die rechtliche Grundlage eines Austritts aus der EU nach Art. 50 AEUV. Das Austritts-Abkommen werde durch den Rat mit qualifizierter Mehrheit beschlossen; eine Ratifizierung durch die nationalen Parlamente erfolge nicht. Rechtliche Implikationen für die Verpflichtungen des Vereinigten Königreichs im Rahmen der jährlichen Haushalte der EU und des

aktuell geltenden Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) bis Ende 2020 ergäben sich ergänzend aus Art. 70 des Wiener Übereinkommens: Auch wenn das Vereinigte Königreich im Frühjahr 2019 aus der EU austrete, müsste es aus Sicht des BMF, mangels Spezialregelung im AEUV, aufgrund der Regelungen im Art. 70 des Wiener Übereinkommens die eingegangenen finanziellen Verpflichtungen erfüllen auch wenn einige erst nach dem Austritt zu Zahlungen führen. Dies sei, so [REDACTED] auch die Antwort britischer Juristen in einer Anhörung des Britischen Oberhauses. Auf Fragen aus dem Beirat, was unter einer „Änderung der Verträge“ zu verstehen sei, erläuterten [REDACTED] dass bereits der Austritt selbst eine (faktische) Änderung der Verträge darstelle. Diese Sicht vertraten auch die Mitglieder des Beirats. Mit Blick auf die bestehenden finanziellen Verpflichtungen stelle [REDACTED] die Frage, ob eine eventuelle Weigerung des Vereinigten Königreichs, seinen Verpflichtungen auch nach dem Austritt nachzukommen, von den Rating-Agenturen nicht als „Default“ zu betrachten sei. Mitglieder des Beirats sahen dies nicht so: Das Rating diene zur Information und damit zum Schutz der Kreditgeber. Bei den Beiträgen zum EU-Haushalt handele es sich nicht um Kredite. Im Anschluss diskutierte der Beirat den von [REDACTED] vorgestellten Verhandlungsprozess der EU-27. Die Europäische Kommission führe auf Basis der Leitlinien des europäischen Rates die Verhandlungen. Zunächst würden Bürgerrechte und Haushaltsfragen verhandelt; danach folgten alle weiteren Politikfelder („sequencing“). Diesbezüglich diskutierte der Beirat insbesondere die Möglichkeit von Übergangsregelungen, die Heterogenität der Interessen unter den EU-27, Probleme des „sequencing“ und eine eventuelle Unabhängigkeit Schottlands. [REDACTED] erläuterte ergänzend, dass der Brexit auch die Chance für eine Neu-Ausrichtung des EU-Haushalts biete. Bisher fließe ein großer Anteil der Ausgaben in die Bereiche Landwirtschaft und Wirtschaftsförderung. Die gegenwärtigen Verhandlungen zu einem europäischen Verteidigungsfonds könnten ein erster Schritt Richtung Neu-Ausrichtung sein. Darüber hinaus unterstrich [REDACTED] dass eine Reduktion der europäischen Ausgaben auf das Niveau der Einzahlungen der verbleibenden EU-27 eine politische zu lösende Herausforderung sei; rechtlich einklagbar sei eine solche Reduktion nicht.

Abschließend dankte [REDACTED] dem Beirat nochmals für seinen Beitrag zum „Monti“-Bericht. Er äußerte den Wunsch, dass sich der Beirat auch in Zukunft mit europäischen Themen befasse. Er teilte mit, dass es am 16. Mai 2017 eine Veranstaltung des Deutschen Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung in Speyer zur Reform der EU-Finanzen geben werde. Die Mitglieder des Beirats würden hierzu eingeladen werden.

V. Vortrag von [REDACTED] zu „EPSAS“

[REDACTED] dankte [REDACTED] sowie [REDACTED] für ihr Kommen. Für den Beirat sei es wichtig, die öffentliche Rechnungslegung im Blick zu behalten.

[REDACTED] erläuterte zunächst den Hintergrund. Als Reaktion auf die Finanzmarktkrise habe die Europäische Kommission im Auftrag der Mitgliedstaaten geprüft, ob die internationalen Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor (IPSAS) für eine Anwendung in den EU-Mitgliedstaaten geeignet seien. Die Kommission habe festgestellt, dass die Buchführungs- und Rechnungssysteme der Mitgliedstaaten nicht miteinander vergleichbar seien. IPSAS sei zwar nicht zur direkten Anwendung geeignet; die Entwicklung und verbindliche Umsetzung europäischer Rechnungsführungsnormen für den öffentlichen Sektor (European Public Sector Accounting Standards – EPSAS) aber notwendig. Die Entwicklung von EPSAS werde in einer Arbeitsgruppe und mehreren Arbeitszellen vorangetrieben. Jedoch sei das Stadium der Gesetzgebung noch nicht erreicht. Anschließend stellte [REDACTED] die Ergebnisse einer PwC-Studie zu den Einführungskosten vor. Die laufenden Kosten seien wohl noch höher, aber nur mit hohem Aufwand quantifizierbar. Der mögliche Nutzen von EPSAS bestehe vor allem in einer Steigerung der Transparenz in den öffentlichen Finanzen. Eine Output-Steuerung sei nicht Ziel der Einführung von EPSAS. Im Folgenden erläuterte [REDACTED] die Beschlüsse von Bundestag und Bundesrat, die beide insbesondere eine Wahlfreiheit zwischen Kameralistik und Doppik fordern. Die Rechnungshöfe kritisieren u.a., dass fundamentale Fragestellungen bislang nicht ausreichend diskutiert worden seien, u.a.: Warum ist die Reform notwendig? Ist die Reform geeignet, um die vorgegebenen Ziele zu erreichen? Anschließend stellte [REDACTED] dar, dass die Systeme der Rechnungswesen in Deutschland heterogen seien, sowohl zwischen den Ländern als auch zwischen den Kommunen verschiedener Länder. Darüber hinaus skizzierte er den Handlungsbedarf bei der Vermögensrechnung des Bundes. Im Rahmen der laufenden Befassung in den europäischen Gremien berücksichtige die Bundesregierung entsprechend der relevanten Gesetze die Positionen von Bundestag und Bundesrat. Zwischen BMF und Ländern bestehe Einigkeit hinsichtlich wesentlicher Punkte, wie z.B. Beibehaltung der Wahlfreiheit. Im Folgenden erörterte [REDACTED] die inhaltlichen Kritikpunkte an EPSAS. So müsse beachtet werden, dass IPSAS und die Standards Staatlicher Doppik in einem Spannungsverhältnis stehen, u.a. aufgrund unterschiedlicher Zielrichtungen. Darüber hinaus seien Besonderheiten des öffentlichen Sektors noch nicht geregelt. Außerdem sei eine echte Vergleichbarkeit auch mittelfristig kaum erreichbar. Abschließend skizzierte [REDACTED] kurz die wissenschaftliche Befassung mit EPSAS. Kritisch sei, dass die Politikberatung primär durch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften erfolge, die ein materielles Eigeninteresse an einer Reform der

Buchführung- und Rechnungslegungssysteme hätten. Aus Sicht des BMF seien noch viele Fragen offen, u.a. wie die Besonderheiten des öffentlichen Sektors (z.B. innerstaatliche Finanzierungsströme) in EPSAS abgebildet werden können bzw. sollten.

[REDACTED] hoben hervor, dass das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) und EPSAS nach Ansicht der EU-Kommission komplementäre System seien. Das ESGV diene der Vergleichbarkeit von Daten zwischen den EU-Mitgliedstaaten, u.a. zu staatlichem Schuldenstand und Defizit. EPSAS zielen primär auf die Steuerung von Ausgaben ab.

Der Beirat diskutierte intensiv die möglichen Vor- und Nachteile verschiedener Ziele von EPSAS. Positiv hervorgehoben wurde insbesondere, dass EPSAS bzw. die Doppik im Allgemeinen, die Datengrundlage verbessere. So würden auch Abschreibungen sowie Vermögenswerte transparent ausgewiesen. Somit sei eine verbesserte Steuerung von Ausgaben möglich, insbesondere im Infrastruktur-Bereich. Zum Zweck einer verbesserten Steuerung könnten diese Informationen mit der Berichterstattung zur Nachhaltigkeit verknüpft werden. Eine doppelte Buchführung könnte letztendlich auch die Effizienz staatlichen Handelns verbessern. Der Nutzen daraus sei den Kosten von EPSAS entgegen zu setzen. Kritisch eingewandt wurde jedoch, dass eine höhere Transparenz ggfs. bereits durch Änderungen am bestehenden System erreicht werden könnte. Ein kostspieliger und umfassender Systemwechsel sei dann nicht erforderlich. Mit Blick auf die Analyse der Schuldentragfähigkeit von Staaten wurde der Nutzen von EPSAS/Doppik zurückhaltend beurteilt. Zentral für die Schuldentragfähigkeit sei die Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bzw. das daraus abgeleitete Potential zukünftiger Steuereinnahmen. Wenn Letzteres nicht bilanziert werde, sei die Aussagekraft einer nach EPSAS erstellten Bilanz des Staates mit Blick auf die explizite Schuldentragfähigkeit eingeschränkt.

VI. Vortrag von [REDACTED] zur „Finanzierung der Energiewende“

[REDACTED] betonte das Interesse des Beirats, sich mit der Finanzierung der Energiewende zu befassen, und dankte [REDACTED] für seine Bereitschaft, zu diesem Thema vorzutragen.

[REDACTED] erläuterte einleitend den Begriff „Energiewende“. Der Begriff sei nicht exakt definiert, lasse sich aber über die Ziele der Bundesregierung veranschaulichen. [REDACTED]

[REDACTED] erläuterte kurz die umfassende Anzahl an Zielen, gemessen in verschiedenen Dimensionen und bezogen auf unterschiedliche Zeitpunkte, sowie den Klimaschutzplan 2050, der im Dezember 2016 von der Bundesregierung beschlossen wurde. Zentral seien der Ausbau der erneuerbaren Energien sowie die Steigerung der Energieeffizienz. Letzteres stehe im Klimaschutzplan 2015 im Vordergrund. Für die im Klimaschutzplan enthaltenen Sektoren erläuterte [REDACTED]

anschließend einzelne Maßnahmen, das entsprechende Finanzierungsvolumen und die Inzidenz. In diesem Zusammenhang wies er hin auf die gestiegenen Stromkosten für die Verbraucher in den vergangenen Jahren. Die Zielerreichung im Bereich Wärme- und Kältemarkt (bzw. Gebäude) sowie im Bereich Verkehr sei gegenwärtig noch eine große Herausforderung. Insgesamt liege das gesamte Finanzierungsvolumen der Energiewende bei etwa 33 Mrd. €/Jahr, davon etwa 7 Mrd. € aus dem Bundeshaushalt und etwa 26 Mrd. € über diverse Abgaben. Die Treibhausgasemissionen in Deutschland seien seit 1990 tendenziell rückläufig. Anschließend skizzierte [REDACTED] einige finanzpolitische Fragen. Insbesondere stelle sich die Frage nach der Sicherung der Fördereffizienz. Herausforderungen seien die Inkonsistenz zwischen dem EU-Emissionshandel und den einzelnen Förderprogrammen sowie das mangelnde Ranking von Fördermaßnahmen (nach eingesparten Emissionen pro Fördermittel in €). Helfen könnte die Stärkung von Marktmechanismen (Ausschreibungen oder der Handel mit „weißen“ Zertifikaten, wie z.B. in Italien oder Frankreich). Auch sei eine technologieneutrale Förderung sinnvoll. Deshalb kritisiere auch der Sachverständigenrat die vielen Fördersätze, die das EEG enthalte. Ein Aspekt, der an Bedeutung gewinne, sei die Sektor-Kopplung: Eine erfolgreiche Einsparung an CO₂ bis 2050 erfordere, so die allgemeine Erwartung, die Elektrifizierung des Verkehrs- und Gebäudebereichs. Das erfordere ggfs. eine Senkung der Stromkosten. Parallel könne dann die Abgabenbelastung bei Wärmeenergien und Kraftstoffen erhöht werden. Abschließend skizzierte [REDACTED] einige Verteilungsfragen, die sich aus der Finanzierung über Umlagen und der Struktur der Netzentgelte ergeben.

In der anschließenden Diskussion wurde auf Inzidenzrechnungen hingewiesen, nach denen auch die Subventionen ungleich verteilt seien. Hinsichtlich der Entlastung von Unternehmen sei das EU-Beihilferecht zu beachten. Der umfassende Beihilfe-Kodex lege auf Basis der Kriterien Stromintensität und Handelsintensität fest, welche Unternehmen begünstigt werden könnten.

Auf die Frage nach einem möglichen Widerstand anderer EU-Staaten gegen die z.T. volatile Einspeisung von billigem Strom aus erneuerbaren Energien durch Deutschland erläuterte [REDACTED] dass eine volatile Einspeisung Einfluss auf die Netzstabilität haben könne. Jedoch gebe es hinsichtlich der erneuerbaren Energie ehrgeizige Beschlüsse der EU, die unter den EU-Mitgliedstaaten weiterhin mehrheitsfähig seien. Insofern gebe es hier einen Grundkonsens innerhalb der EU.

Auf die Frage nach den Strompreisen in Deutschland im internationalen Vergleich teilte [REDACTED] mit, dass Deutschland bei den Strompreisen für private Haushalte in der EU an der Spitze stehe. Hinsichtlich der Industriestrompreise verwies er auf eine Publikation des DIW.

Auf die Frage zu Maßnahmen im Verkehrsbereich, insbesondere zur Förderung des öffentlichen Nahverkehrs, erläuterte [REDACTED] die zwei Instrumente zur Förderung der Elektromobilität: zusätzliche bzw. restriktivere Höchstwerte für CO₂-Emissionen der Fahrzeugflotte sowie Kaufprämien. Der ÖPNV werde schon stark gefördert. Entscheidend sei die Elektromobilität. Diesbezüglich verwies [REDACTED] auf China, wo es eine Quote für die Hersteller gebe.

Im Beirat wurde betont, dass die Defizite der Energiewende bekannt und vielfach benannt seien. Somit stelle sich die Frage, welchen Mehrwert der Beirat zu dieser Thematik leisten könne. [REDACTED] betonte zwei Punkte, die der Beirat aufgreifen könnte: Förderung der Technikneutralität sowie Implementierung von Programmen, die auf eine Reduktion von CO₂-Emissionen abzielen und so die beiden Bereiche „Ausbau erneuerbarer Energien“ und „Effizienzförderung“ in einen Wettbewerb stellen.

Auf die Kritik aus dem Beirat, dass der globale klimapolitische Effekt der Energiewende in Deutschland nahezu null sei, aber die deutschen Verbraucher hohe Kosten tragen müssten, entgegnete [REDACTED] dass die Aufgabe des BMF darin bestehe, dafür Sorge zu tragen, dass klima- und energiepolitische Ziele der Bundesregierung finanzpolitisch sinnvoll umgesetzt werden. Sollte der Emissionshandel das alleinige Instrument sein, müsse dieser auch „scharf gestellt“ werden, d.h. die gesamte Volkswirtschaft müsse einbezogen werden und die Höchstmenge an Emissionen müsse so restriktiv festgelegt werden, dass die daraus resultierenden, höheren Emissionspreise auch Anreize zur Reduktion von Emissionen bieten. [REDACTED] stellte den politischen Kontext dar: Auf der Klimakonferenz 2015 in Paris hätten sich die Staaten verpflichtet, den Anstieg der globalen Erwärmung auf 2° Celsius zu beschränken. Die dafür eingegangenen Selbstverpflichtungen der Staaten(gruppen) zur Reduktion der Treibhausgasemissionen (EU: - 40%) reichten aber nicht aus. Innerhalb der EU ist noch offen, wie das 40%-Ziel verteilt werden solle. Zwischen den Bereichen einerseits Strom und Industrie (über Emissionshandel) und andererseits Verkehr, Wärmemarkt und Landwirtschaft gibt es zwar weitgehend Einigung über die Aufteilung, offen ist aber bisher die Verteilung der Lasten in den Bereichen Verkehr, Wärmemarkt und Landwirtschaft zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Problematisch sei das Nebeneinander von Emissionshandel und anderen Programmen. Der Emissionshandel als alleiniges Instrument für alle Bereiche der Volkswirtschaft wäre ausreichend. Dann stelle sich aber die Frage, wie man Verlierer eines solchen Ansatzes behandeln solle. Im Beirat wurde angemerkt, dass die Möglichkeit einer Nachsteuerung zugunsten bestimmter Bereiche entfalle, wenn der Emissionshandel das einzige Instrument sei.

VII. Thema „Steuervergünstigung und EU-Beihilfe“

stellt die überarbeitete Version der Piktation vor. In Abschnitt 3 wurde das Ziel des Beihilferechts, eine Verzerrung und Diskriminierung des grenzüberschreitenden Handels zu bekämpfen, stärker herausgearbeitet. In Abschnitt 4 wurde der Kompetenzkonflikt zwischen EU-Beihilferecht und nationaler Steuersouveränität deutlicher dargestellt. In Abschnitt 5 wurde die Rechtsgrundlage zu den indirekten Steuern dargestellt (Art. 110 AEUV); in Abschnitt 5.3 könnten noch weitere Maßnahmen genannt werden. ergänzte, dass die Kommission in Abschnitt 6 bereits versucht habe, Schlussfolgerungen zu ziehen. Auch verwies er darauf, dass der Kompetenzkonflikt bei den indirekten Steuern durch Art. 110 AEUV entschärft sei. Zum Kompetenzkonflikt bei den direkten Steuern könnte sich das Gutachten ggfs. noch ausführlicher äußern.

Der Beirat diskutierte anschließend die allgemeine Motivation des Gutachtens. Mit dem Gutachten könne zwar der Grundkonflikt zwischen EU-Beihilferecht und nationaler Steuersouveränität nicht gelöst werden. Das Gutachten könne und solle aber einen konstruktiven Beitrag zu dessen Entschärfung liefern, insbesondere mittels konkreter Vorschläge für eine sachgerechte Anwendung des bestehenden Beihilferechts. Diesbezüglich sollten zwei Aspekte thematisiert werden: eine notwendige Eingrenzung der Anwendung der Beihilfekontrolle sowie Vorschläge für eine Entschärfung des Kompetenzkonflikts in Fällen, in denen eine Kontrolle erfolge.

Die im Beirat als notwendig erachtete Eingrenzung der Anwendung der Beihilfekontrolle ergebe sich daraus, dass Art. 107 AEUV bisher nicht sachgerecht angewendet werde. Dieser beziehe sich nur auf den grenzüberschreitenden Handel. Somit könne die Beihilfekontrolle nur tätig werden, wenn die Gefahr bestehe, dass der grenzüberschreitende Handel verzerrt werde. Diesem Punkt müsse das Gutachten noch stärker in den Vordergrund rücken.

Zur Entschärfung des Kompetenzkonflikts in Fällen, in denen eine Kontrolle erfolge, wurde vorgeschlagen, eine neue Institution zu gründen, analog zum Kartellamt im Wettbewerbsrecht. Eine solche neue Institution könne mit ökonomischem Know-how ausgestattet werden und auf dieser Basis in den Entscheidungsprozess über ein Beihilfeverbot einbezogen werden. Die Konfliktlösung könne institutionalisiert werden, indem zwei Institutionen mit unterschiedlichen Blickwinkeln (einerseits Blick auf Subsidiarität/nationale Steuersouveränität und andererseits Blick auf freien Handel/unverzerrten Wettbewerb) mit dem Konflikt befasst werden, die sich dann von Fall zu Fall einigen müssten. Eine solcher Ansatz sei auch deshalb überlegenswert, weil nicht pauschal zu bestimmen sei, wo konkret die Grenze zu ziehen sei zwischen EU-Beihilferecht und nationaler Steuersouveränität. Es wurde auch der Vorschlag geäußert, dass von einem Beihilfe-Urteil negativ

betroffene Akteure bei einer solchen Institution Klage einreichen könnten.

ergänzte ihre einleitenden Worte mit dem Hinweis auf eine besondere Herausforderung. Die Prüfung, ob der grenzüberschreitende Handel verzerrt werde, sei im Fall von direkten Subventionen an einzelne Unternehmen relativ einfach. In Bezug auf Regelungen im nationalen Steuerrecht sei eine Prüfung jedoch schwieriger. Auch wenn die Regelung allgemein formuliert sei, sei ein Eingreifen der Europäischen Kommission möglich. Grund ist, dass die Kommission nicht auf die formale Rechtsgestaltung bzw. den Wortlaut der Regelung schaue, sondern auf deren Wirkung. Problematisch sei, dass die von der Kommission vermutete Wirkung nicht immer begründet dargelegt werde. Als Lösung erörterte der Beirat insbesondere die Einführung einer Beweislast für die von der Kommission unterstellten Wirkungen. So könne im Gutachten gefordert werden, Beihilfeverbote durch ökonomische Gutachten zu stützen. Auch der bereits geäußerte Vorschlag, eine neue Institution mit ökonomischem Know-how zu implementieren und diese in die Entscheidungsfindung mit einzubeziehen, könne hier weiterhelfen. Hinsichtlich der Regelungen im nationalen Steuerrecht betrachtete der Beirat die Bestimmung eines nationalen Referenzsystems der Besteuerung als eine wesentliche Herausforderung. So wünsche sich die Europäische Kommission, selbst bestimmen zu können, wie das nationale Referenzsystem aussehe. Hier könne der Beirat Verbesserungen vorschlagen. Vorstellbar sei z.B. die stärkere Einbeziehung von nationalen Gerichten bei der Bestimmung von nationalen Referenzsystemen.

Darüber hinaus wurde angemerkt, dass das Beihilferecht nicht nur im Kompetenzkonflikt mit der nationalen Steuersouveränität stehe sondern auch mit anderen Bereichen. Darauf solle das Gutachten zumindest hinweisen.

Da private Unternehmen bzgl. der Einordnung von Maßnahmen als Beihilfe mit einer Rechtsunsicherheit konfrontiert sind, wurde auch diskutiert, ob Unternehmen sich gegen eventuelle Strafen bei unzulässiger Beihilfe bzw. Rückzahlungsverpflichtungen versichern können sollten. Dagegen spreche, dass dies (i.) nicht das grundsätzliche Problem des Kompetenzkonflikts löse, (ii.) für die Unternehmen weitere Kosten bedeute (in Form der Versicherungsprämie) und (iii.) ggfs. ein Moral Hazard-Problem darstelle, da die Europäische Kommission dann einen Anreiz haben könnte, großzügig(er) Strafen bzw. Rückzahlungsverpflichtungen auszusprechen. Zu überlegen sei jedoch, ob anstelle des Unternehmens der Staat, als Initiator der Beihilfe, die Strafe bzw. die Rückzahlungsverpflichtungen übernehmen sollte.

Diskutiert wurden auch Ausführungen im Gutachten, die aus der Außenhandelstheorie abgeleitet sind, insbesondere zur Ineffizienz von Zöllen und Subventionen in Kapitel 3. Die Ausführungen

sollten sich entweder auf das Wesentliche fokussieren oder die Implikationen der Außenhandelstheorie müssten umfassend und vollständig abgebildet werden.

■ äußerte sich zuversichtlich, dass die Arbeit am Gutachten zügig abgeschlossen werden könne.

VIII. Neue Themen

a) Krankenhausfinanzierung

■ informierte einleitend, dass sich auch die Monopolkommission unter Leitung von ■ mit ähnlicher Thematik befasst habe. Sie habe am 07.03.17 ein Sondergutachten veröffentlicht. Somit sei zu klären, ob sich der Beirat überhaupt weiter mit der Thematik befassen solle und/oder wie sich der Beirat von der Monopolkommission abgrenzen solle. Eine Möglichkeit der Abgrenzung sei, wie auch in der Punktation angelegt, sich auf die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV) zu fokussieren. ■ wies darauf hin, dass das neue Sondergutachten der Monopolkommission in der überarbeiteten Punktation aus Zeitgründen noch nicht berücksichtigt werden konnte.

■ stellten anschließend die überarbeitete Punktation vor. Hauptgrund für das Gutachten seien Überkapazitäten im Krankenhaussektor, bedingt durch eine politisch motivierte und rein angebotsorientierte Bedarfsplanung. Dieses Problem könne gelöst werden durch die Übertragung der Sicherstellung im stationären Bereich vom Staat auf die Krankenkassen, verbunden mit gestärkten Rechten und Pflichten. Unter Wettbewerbsdruck wäre zu erwarten, dass die Kassen die Interessen der Versicherten besser vertreten als heute. Insbesondere wäre auf diesem Weg dem Gedanken eines qualitätssteigernden und kostensenkenden Versorgungsmanagements in Deutschland zum Durchbruch zu verhelfen.

In der anschließenden Aussprache wurde insbesondere diskutiert, inwieweit die von der Kommission vorgeschlagenen Mechanismen, u.a. ein stärkerer Wettbewerb unter den Kassen, tatsächlich dazu beitragen können, Überkapazitäten zu reduzieren und die Effizienz zu erhöhen. Es wurde vorgeschlagen, die Vorlage um eine Analyse einzelner Allokationsfehler zu ergänzen (u.a. angebotsinduzierte Nachfrage, regionale Externalitäten, fiskalische Externalitäten, ineffiziente Verteilung der Patienten). Ggfs. könnte sich das Papier aber auch auf die wesentlichen Allokationsverzerrungen beschränken. Für diese Verzerrungen könnten dann alternative Optionen zur Behebung erörtert werden. Dabei sei auch zu klären, ob bereits durch Änderungen im bestehenden System Fehlanreize verhindert werden könnten. Diesbezüglich diskutierte der Beirat

konkret alternative Modelle zur Ermittlung von Fallpauschalen.

Die Frage, ob sich die hohen Kapazitäten in DEU durch eine hohe Zahl ausländischer Patienten erklären lassen, wurde verneint. Diese Patientengruppe sei für die GKV, auf die sich die Punkttation fokussiere, nicht relevant. Der Aspekt werde aber nochmals geprüft. Des Weiteren wurde im Beirat darauf hingewiesen, dass die Selektionsmechanismen im vorgeschlagenen Modell nur funktionieren können, wenn auch eine Auswahl bestehe; letzteres sei in ländlichen Gebieten tendenziell nicht der Fall. Auch wurde auf andere Gründe für die Überkapazitäten hingewiesen, die zu berücksichtigen seien; so erfordere die Ausbildung zum Facharzt eine bestimmte Anzahl von Operationen. Hinsichtlich des vorgeschlagenen Konstrukts mit Vertragsärzten wurde eingewandt, dass dies die freie Arztwahl, mit der Möglichkeit, verschiedene Expertisen einzuholen, eventuell einschränke.

■ kündigte zum Ende der Aussprache an, die Punkttation mit Blick auf das Sondergutachten der Monopolkommission zu überarbeiten.

b) Weitere neue Themen

- Als neue Themen schlug ■ vor:
 - „Ehegatten-Splitting“. Eventuell könne es hierzu eine Vorlage geben, die die Diskussion hierzu strukturiert.
 - „Digitale Ökonomie“. Dieses Thema müsse aber noch konkretisiert werden. Es wäre hilfreich zu wissen, welche konkreten Themen sich aus der G20-Befassung herauskristallisieren.

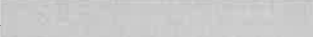
Darüber hinaus wurde eine Befassung mit dem Thema „Doppik“ angeregt. Der Beirat diskutierte außerdem, ob er sich mit dem Thema „Brexit“ befassen solle. Einerseits bestehe hier die Gefahr, hinterher zu laufen; andererseits könne man den „Brexit“ als Aufhänger nutzen, um den Umgang mit einem EU-Austritt allgemein zu erörtern.

Der Beirat erörterte kurz einige inhaltliche Aspekte eines bedingungslosen Grundeinkommens: So sei zu beachten, dass verschiedene Akteure mit einem Grundeinkommen unterschiedliche Ziele verfolgten. Die zentrale Frage, inwieweit eine Finanzierung trotz negativer Arbeitsanreize möglich sei, müsse empirisch geklärt werden.

X. Tagesordnung der nächsten Sitzung

- I. Mitteilungen des Vorsitzenden
- II. Feststellung der Tagesordnung
- III. Bemerkungen zum Protokoll der letzten Sitzung
- IV. ggf. Thema „Steuervergünstigung und EU-Beihilfe“
- V. Thema „Kapitalmarktunion“ – Teilaspekt CCTB
- VI. Thema „Krankenhausfinanzierung“
- VII. Diskussion neuer Themen
Vorschläge und erste Punktationen werden erbeten
- VIII. Interne Sitzung: Vorbesprechung Zuwahlen
- IX. Tagesordnung der nächsten Sitzung
- X. Verschiedenes.

Berlin, den 11. Mai 2017

gez. 

gez. 