

## Anlage 39

### Antwort

des Ministeriums für Inneres und Sport auf die Frage 40 der Abg. Dieter Möhrmann, Heinrich Aller, Markus Brinkmann, Petra Emmerich-Kopatsch, Renate Geuter, Johanne Modder, Andrea Schröder-Ehlers und Wiard Siebels (SPD)

**Schünemanns kommunales Steuermodell: Entlastung der Unternehmen und Belastung der bisher hier nicht steuerpflichtigen Einkommen- und Lohnsteuerzahler, oder warum gibt es 854 von 1024 Gemeinden als Gewinner und 170 „andere“?**

Erfüllt Schünemanns Modell der kommunalen Unternehmenssteuern, des Hebesatzrechts für Einkommensteuer und des kommunalen Anteils an der Lohnsteuer statt der Gewerbesteuer die selbst gesteckten Ziele der Verstetigung und Verbesserung der kommunalen Einnahmen sowie der Belastungsneutralität für Bürger und Unternehmen? Die bundesweite Reaktion fällt sehr zurückhaltend aus. Unterstützende Pressemeldungen findet man nicht. Ob die Gemeindefinanzkommission das Modell überhaupt beraten will, ist unklar.

Die kommunalen Spitzenverbände und die kommunalen Organisationen von SPD und CDU haben sich für eine Revitalisierung der Gewerbesteuer ausgesprochen. Bundesfinanzminister Schäuble hat erklärt, dass gegen den Willen der Kommunen die Gewerbesteuer nicht angefasst werde. In dieser Situation legt der niedersächsische Kommunalminister ein weiteres Modell vor, mit dem die Gewerbesteuer abgeschafft werden soll.

Dabei ist die finanzielle Situation der niedersächsischen Kommunen dramatisch. Kommunale Selbstverwaltung wird zur staatlichen Auftragsbefreiung, und immer häufiger ist nicht einmal mehr diese zu finanzieren.

Wir fragen die Landesregierung:

1. Wie hat sich das Aufkommen der Körperschaftsteuer in Niedersachsen im Vergleich zu dem der Gewerbesteuer seit 2003 in seinen prozentualen Schwankungen entwickelt, und wie war die Entwicklung bei den Einkommen- und Lohnsteuern im kommunalen Bereich?
2. Ist es verfassungsrechtlich zulässig, den unternehmerischen Gewinn doppelt zu besteuern, und wie sollen die jetzt in der Gewerbesteuer eingeführten Hinzurechnungen (Zinsen, Mieten, Pachten etc.) zur Vermeidung der Verlagerung von Gewinnen ins Ausland in das neue Modell eingebaut werden?
3. Wie werden die bürokratischen Kosten des neuen Modells eingeschätzt, und zu wessen Lasten werden die allein für den Landeshaushalt zusätzlichen Einnahmeverluste pro Jahr von 187 Millionen Euro gehen?

Die kritische Finanzlage vieler Kommunen in Niedersachsen duldet keinen Aufschub: Aktives Handeln ist gefordert. Notwendig ist eine Verstetigung der Einnahmen, insbesondere der Steuereinnahmen von Gemeinden, Städten und Landkreisen, und damit eine nachhaltige Sicherung der kommunalen Finanzausstattung. Der Innenminister hat deshalb in der Gemeindefinanzkommission stets die Position vertreten, dass der Bundesregierung von der Kommission erst dann Lösungsvorschläge zur Verstetigung und Verbesserung der kommunalen Finanzen unterbreitet werden sollen, wenn zuvor alle Finanzierungsmodelle ergebnisoffen geprüft, gemeindegerecht berechnet und objektiv bewertet worden sind.

Angesichts der unbestreitbaren Schwächen des jetzigen kommunalen Finanzierungssystems versteht sich das Niedersachsenmodell als konstruktiver Beitrag für eine Belebung und Fortsetzung der aktuellen Diskussion zur Verstetigung der kommunalen Einnahmen. Das Niedersachsenmodell basiert auf einem Finanzierungsmodell der Stiftung Marktwirtschaft und wurde für die niedersächsischen Kommunen vom Statistischen Bundesamt gemeindegerecht durchgerechnet.

Ganz entscheidend zum Verständnis ist, dass es sich um ein Rechenmodell mit teils vorgegebenen Parametern und teils aggregierten statistischen Rechenwerten handelt. Die Berechnungen basieren in erster Linie auf den Bundesstatistiken zur Lohn- und Einkommensteuer und zur Gewerbesteuer 2004. Diese Daten wurden auf den Rechtsstand des Jahres 2006 fortgeschrieben. Darüber hinaus wurden Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Niedersachsen und der Statistik über sozialversicherungspflichtig Beschäftigte der Bundesagentur für Arbeit als Ausgangsgrößen verwendet. Nicht berücksichtigt werden konnten die finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform 2008. Ebenso wenig konnten spezifische lokale und regionale Besonderheiten in konjunktureller, zeitlicher oder struktureller Hinsicht für die interkommunale Betrachtung eine Rolle spielen.

Die vom Statistischen Bundesamt in Wiesbaden durchgeführte Untersuchung zeigt mehrere Ergebnisse ganz deutlich: Mit einem solchen Modell wäre eine wesentliche Verstetigung der kommunalen Einnahmen zu erreichen. Für die Kommunen in Niedersachsen könnten darüber hinaus Mehreinnahmen in Höhe von 409 Millionen Euro erzielt werden. Und fast 85 % der 1 024 niedersächsischen Gemeinden würden von dem Modell profitieren.

Weitere entscheidende Vorteile wären: Nach dem Niedersachsenmodell basieren die Steuereinnahmen der Gemeinden auf drei Steuerquellen. Das derzeitige Hebesatzrecht der Gemeinden, welches sich nur auf die Grund- und Gewerbesteuer bezieht (Anteil am Gesamtsteueraufkommen = 62,5 %), wird nach dem Niedersachsenmodell auf drei Steuerarten (Grundsteuer, kommunale Unternehmensteuer und kommunaler Einkommensteueranteil) ausgeweitet (Anteil am Gesamtsteueraufkommen = 67,5 %). Dies stärkt entscheidend die Finanzautonomie. Einhergehen würde damit auch eine deutliche Ausweitung und Stabilisierung der konjunkturunabhängigen Einnahmequellen.

Verbesserungen werden auch in allen Bereichen der interkommunalen Verteilung erreicht. Wichtig ist dabei, dass sich insbesondere steuerschwache Kommunen im ländlichen Raum verbessern werden. Steuerschwache und durchschnittlich steuerstarke Gemeinden weisen überwiegend größere Einnahmeverbesserungen auf als steuerstarke Gemeinden. Bei Kernstädten, Umlandgemeinden und Gemeinden im ländlichen Raum wären Steigerungen der Steuereinnahmen von 6 %, 7,8 % und 8,4 % zu verzeichnen. Gerade Gemeinden im ländlichen Raum hätten die größten Steigerungsraten.

Daher hat Minister Uwe Schünemann die Sitzung der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern der Gemeindefinanzkommission am 28. Januar 2011 genutzt, um das Niedersachsenmodell vorzustellen und dessen Einbringung in die Kommissionsarbeit zu beantragen. Die Arbeitsgruppe ist dem Vorschlag gefolgt und hat einhellig beschlossen, das Niedersachsenmodell in die weiteren Prüfungen und Berechnungen der Gemeindefinanzkommission auf Bundesebene einzubeziehen.

Demzufolge gibt es jetzt sehr wohl - im Gegensatz zur Darstellung der Fragesteller - eine klare Beschlusslage in der Kommission, wonach erwartet

wird, dass die vereinbarte Untersuchung der bundesweiten und gemeindefinanzscharfen Auswirkungen - dazu gehört auch die Frage der Administrierbarkeit - zügig durchgeführt und abgeschlossen wird.

Neben der bundes- und niedersachsenweiten Medienresonanz kommt der Vielzahl direkter konstruktiver und persönlicher Gespräche mit Bürgermeistern, Landräten, Abgeordneten und Verbänden eine besondere Bedeutung zu.

Festzuhalten ist aber noch einmal: Zum gegenwärtigen Zeitpunkt geht es nur um die - erfolgreiche - Einbeziehung des Niedersachsenmodells in die Tätigkeit der Gemeindefinanzkommission. Hiermit sind keine Entscheidungen zur Umsetzung des Modells verbunden. Eine Vorfestlegung auf ein bestimmtes Modell oder die bedingungslose Beibehaltung der Gewerbesteuer ist dagegen wenig zielführend. Dies gilt auch für eine unzulässige Fokussierung der Debatte auf mögliche oder unterstellte negative Auswirkungen in interkommunaler oder steuerlicher Hinsicht.

Ohne Frage ist zu beachten, dass die bisher vorliegenden Ergebnisse durch eine bundesweite Quantifizierung, eine Strukturanalyse sowie eine Untersuchung der Administrierbarkeit zu vervollständigenden sind. Dies wird im Rahmen der nun beschlossenen Aufträge, Berechnungen und Untersuchungen zügig erfolgen.

Im Übrigen wird auf die umfassende Unterrichtung des Ausschusses für Inneres und Sport durch die Landesregierung am 10. Februar 2011 verwiesen.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1: Die Entwicklung des kassenmäßigen Aufkommens der angesprochenen Steuerarten ergibt sich aus der nachfolgenden Aufstellung:

### Kassenmäßiges Steueraufkommen seit 2003 in Niedersachsen

Mio. Euro

Gemeindeanteil in Klammern in %

Jahr	Körperschaftsteuer	Gewerbesteuer (brutto)	Lohnsteuer (15 %)	veranlagte Einkommensteuer (15 %)	Zinsabschlag- bzw. Abgeltungssteuer (12 %)
2003	1.607,1	1.946,6	11.157,7 (1.673,7)	160,1 (24,0)	631,3 (75,8)
2004	830,9	2.307,8	10.171,7 (1.525,8)	231,6 (34,7)	513,7 (61,6)
2005	1.193,1	2.635,1	9.497,5 (1.424,6)	663,7 (99,6)	570,4 (68,4)
2006	1.849,5	3.013,3	9.984,5 (1.497,7)	1.482,8 (222,4)	644,1 (77,3)
2007	2.187,5	3.075,5	10.683,4 (1.602,5)	2.031,7 (304,8)	891,8 (107,0)
2008	1.224,7	3.365,8	11.641,0 (1.746,2)	2.813,2 (422,0)	935,4 (112,2)
2009	586,3	2.637,9	11.135,0 (1.670,3)	2.282,5 (342,4)	838,3 (100,6)
2010	1.220,6	**	10.480,2 (1.572,0)	2.576,5 (386,5)	744,7 (89,4)

\*\* noch keine Daten vorliegend

### Prozentuale Entwicklung des kassenmäßigen Steueraufkommens seit 2003 in Niedersachsen

Abweichung zum Vorjahr in %

Jahr	Körperschaftsteuer	Gewerbesteuer (brutto)	Lohnsteuer	veranlagte Einkommensteuer	Zinsabschlag- bzw. Abgeltungssteuer
2003	196,7%	-10,3%	0,7%	-72,6%	-7,2%
2004	-48,3%	18,6%	-8,8%	44,9%	-18,6%
2005	43,6%	14,2%	-6,6%	186,7%	11,0%
2006	55,0%	14,3%	5,1%	123,4%	12,9%
2007	18,3%	2,1%	7,0%	37,0%	38,4%
2008	-44,0%	9,4%	9,0%	38,5%	4,9%
2009	-52,1%	-21,6%	-4,3%	-18,9%	-10,4%
2010	108,2%	**	-5,9%	12,9%	-11,2%

\*\* noch keine Daten vorliegend

Die zahlenmäßige Darstellung des kassenmäßigen Steueraufkommens spiegelt Veränderungen durch die wirtschaftliche Entwicklung, Steuerrechtsänderungen (mit unterschiedlich starken Auswirkungen auf die jeweilige Steuerart), abrechnungstechnische Einflüsse und auch steuerliche Einzelfälle wider. Für allgemeine Aussagen hinsichtlich der betreffenden Steuerarten bietet sie daher nur eine bedingt tragfähige Grundlage.

Zu 2: Ziel der Reform ist die Verstärkung der kommunalen Einnahmen. Auf dem Weg dorthin spielen gerade die gewerbesteuerlichen Hinzurechnungen eine entscheidende Rolle. Daher ist der Komplex „Hinzurechnungen im Rahmen der Gewerbesteuer“ seit Jahren ständiges Thema einer jeden Gewerbesteuerreform, so zuletzt auch wieder im Jahre 2008. Die Rückführung der Hinzurechnungen ist auch bei den aktuellen Diskussio-

nen wieder wesentlicher Bestandteil des Vorschlages von BMF zur Weiterentwicklung des Prüfmodells im Rahmen der Gemeindefinanzkommission. Dieser Vorschlag wurde auf der letzten Sitzung der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern am 28. Januar 2011 in Berlin - bei der auch das Niedersachsenmodell vorgestellt wurde - ausführlich erörtert. Sämtliche Fragen der rechtstechnischen und rechtskonformen Umsetzung aller vorliegenden Finanzierungsmodelle sind Teil des Prüfauftrages des Arbeitskreises Administrierbarkeit der AG Kommunalsteuern.

Zu 3: Zielvorgabe bei der Konzeption und Berechnung der niedersächsischen Variante des Modells der Stiftung Marktwirtschaft war der Grundsatz der Aufkommens- und Belastungsneutralität. Dies gilt insbesondere für Bürger und Unternehmen. Speziell Familien dürften tendenziell von einer gewis-

sen Entlastung profitieren. Ob und inwieweit das Niedersachsenmodell unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Modellparameter und Stellenschrauben tatsächlich zu Mehr- oder Mindereinnahmen auf staatlicher Ebene führen würde, bleibt der Prüfung und Berechnung durch den Arbeitskreis Quantifizierung der Gemeindefinanzkommission vorbehalten.

## Anlage 40

### Antwort

des Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration auf die Frage 41 der Abg. Ursula Helmhold, Ralf Briese und Helge Stefan Limburg (GRÜNE)

#### **Korruption im Gesundheitswesen - Maßnahmen der Landesregierung?**

Korruption kommt leider auch im Gesundheitsbereich vor. Nach Einschätzungen von Experten fügt Korruption dem deutschen Gesundheitswesen bundesweit einen Schaden in Höhe von 13,5 Milliarden Euro jährlich zu. Sowohl Pharma- als auch Klinikkonzerne, aber auch Ärzte sind an Korruptionen beteiligt. Das Spektrum reicht von „Fangprämien“ für die Einweisung von Patienten in bestimmte Kliniken über Honorare für die Überweisung zu einem bestimmten Hörgeräteakustiker bis zur Beeinflussung von Ärzten, um die Verschreibung bestimmter Medikamente zu erreichen. Nach Angaben der Ermittlungsgruppe zum Abrechnungsbetrug der AOK Niedersachsen gehen täglich fünf bis sechs Hinweise auf Korruption ein. Die strafrechtlichen Ermittlungen und Strafverfolgung gestalten sich aber nach Einschätzung von Expertinnen und Experten oft als schwierig. Der Nachweis der Schuld im komplexen Verhältnis von Krankenkassen, Pharmaunternehmen, Ärzten und Patienten sei oftmals nur schwer zu erbringen. Juristische Konsequenzen für beteiligte Pharmakonzerne sind in der Realität äußerst selten.

Wir fragen die Landesregierung:

1. Wie hoch schätzt sie das Ausmaß der Korruption im Gesundheitswesen in Niedersachsen ein?
2. Welche konkreten Maßnahmen ergreift die Landesregierung, um Korruption im Gesundheitswesen in Niedersachsen zu bekämpfen?
3. Wie bewertet die Landesregierungen Forderungen nach einem „Code of Conduct“ (Verhaltenskodex) gegen Korruption in niedersächsischen Kliniken, und welche Maßnahmen zur Implementierung ergreift sie?

Mit dem Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung - kurz: GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) - hat der Gesetzgeber die gesetzlichen Krankenkassen gemäß § 197 a SGB V sowie die Kassenärztlichen Vereinigungen nach § 81 a SGB V zur Einrichtung von Organisationseinheiten zur Bekämpfung von Fehlverhalten im Gesundheitswesen verpflichtet.

Diese Vorschriften sollen „den effizienten Einsatz von Finanzmitteln im Krankenversicherungsbe- reich“ stärken, Transparenz schaffen und die Selbstreinigungskräfte im System fördern. Diese Stellen haben Hinweisen nachzugehen, die auf Unregelmäßigkeiten bei der Abrechnung sowie zweckwidrige Nutzung von Finanzmitteln hindeuten. Die Strafverfolgungsbehörden sind unverzüglich zu unterrichten, wenn sich im Rahmen interner Prüfungen ein Anfangsverdacht auf eine strafbare Handlung mit nicht nur geringfügiger Bedeutung für die gesetzliche Krankenversicherung ergibt.

Zudem sieht das Gesetz eine regelmäßige Berichtspflicht der Krankenkassen, ihrer Verbände sowie der Kassenärztlichen Vereinigungen vor. Der Bericht ist der zuständigen Aufsichtsbehörde im Abstand von zwei Jahren vorzulegen. Der letzte turnusmäßige Bericht für die Jahre 2008 und 2009 wurde Anfang 2010 vorgelegt.

Zum Umfang der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen enthalten die Berichte nicht durchgängig genaue Zahlenangaben. Soweit von hier nachvollziehbar, wurden in 205 Fällen entsprechende staatsanwaltliche Ermittlungen geführt. Teilweise weisen die Organisationen auf die enge Zusammenarbeit der Ermittlungsgruppen mit Staatsanwaltschaften und Polizeidienststellen hin.

Mit Blick auf strafrechtliche Ermittlungen und die Strafverfolgung kann aber stets nur im konkreten Einzelfall bewertet werden, ob und welche Schwierigkeiten oder rechtliche Erwägungen einer Anklageerhebung bzw. Verurteilung gegebenenfalls entgegenstehen. Ermittlungs- und Strafverfahren aus den Bereichen Betrug oder Korruption im Gesundheitswesen - zwischen diesen beiden ist rechtsdogmatisch zu unterscheiden - können mannigfaltige Schwierigkeiten hinsichtlich des Tatnachweises aufweisen. Sobald ein Tatnachweis aber nicht entsprechend den Anforderungen der Strafprozessordnung zu führen ist, darf es nicht zur Anklage oder gar zur Verurteilung kommen.

Wegen dieser Einzelfallbezogenheit kann eine allgemeingültige Aussage der Landesregierung zu der These, juristische Konsequenzen seien in der