

22.03.13

## Beschluss

des Bundesrates

---

### a) Jahresgutachten 2012/13 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Drucksache: 693/12

### b) Jahreswirtschaftsbericht 2013 der Bundesregierung

Drucksache: 25/13

Der Bundesrat hat in seiner 908. Sitzung am 22. März 2013 beschlossen,

zu dem Jahresgutachten 2012/13 des Sachverständigenrates gemäß § 6 Absatz 1 SachvRatG und

zu dem Jahreswirtschaftsbericht 2013 der Bundesregierung gemäß § 2 Absatz 1 StabG wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Der Bundesrat teilt die Einschätzung der Bundesregierung, dass die Wirtschaft in Deutschland im laufenden Jahr nur schwach wachsen wird. Belastend wirken insbesondere die anhaltende Krise im Euroraum und die Unwägbarkeiten über den künftigen Kurs der Finanzpolitik in den USA.

In seinem jüngsten Update zum World Economic Outlook erwartet der Internationale Währungsfonds, dass die Rezession im Euroraum auch in diesem Jahr nicht überwunden werden kann.

2. Vor dem Hintergrund der unsicheren weltwirtschaftlichen Lage und der Turbulenzen im Euroraum sind die Unsicherheiten und Risiken für die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland aktuell höher als gewöhnlich. Das zeigt sich auch an den weiter zurückgehenden Investitionen der deutschen

Unternehmen, die im Jahreswirtschaftsbericht prognostiziert werden.

3. In der skizzierten Situation wäre es die Hauptaufgabe der Wirtschaftspolitik, einen verlässlichen politischen Rahmen zu formulieren, auf den unternehmerische Entscheidungen, insbesondere Investitionsentscheidungen bauen könnten. Der Bundesrat vermisst diese notwendigen klaren Positionierungen der Bundesregierung im Jahreswirtschaftsbericht.

Das gilt für die Strategie wie für die nächsten Schritte zur Lösung der Probleme im Euroraum, das gilt für die Rahmenbedingungen der Energiewende, das gilt für die Regelungen auf dem Arbeitsmarkt.

4. Der Bundesrat betont, dass die aktuellen Finanzkrisen zu einem großen Teil die Folge von Krisen labiler Banken und ungezügelter Finanzmärkte ist. Allein zwischen Oktober 2008 und Dezember 2010 wurden die Banken europaweit mit 1,6 Billionen Euro Staatshilfen gerettet. Als Folge ist die Schuldenlast der Staaten explodiert. Dies darf sich in Zukunft nicht wiederholen.
5. Der Bundesrat unterstreicht, dass die Umsetzung der G20-Reformagenda zur Neuordnung des Finanzmarktgeschehens höchste Priorität haben muss. Er teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass Handlung und Haftung wieder zusammengeführt sowie die Transparenz von Finanzmärkten wie -produkten - insbesondere mit Blick auf den wachsenden Schattenbanksektor - erhöht werden müssen. Bisherige Maßnahmen etwa zur Steigerung der Eigenkapitalausstattung von Banken oder zur Beteiligung des Finanzsektors an den Kosten von Finanzmarktkrisen sind Schritte in die richtige Richtung, reichen jedoch nicht aus.
6. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass trotz der derzeit noch konjunkturell bedingten Mehreinnahmen weiterhin auch eine Verbesserung der strukturellen Einnahmehasis von Bund, Ländern und Kommunen erforderlich ist. Vor dem Hintergrund erheblicher struktureller Defizite der Haushalte der Gebietskörperschaften als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise ist ansonsten die Erbringung der notwendigen staatlichen Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger bei gleichzeitiger Einhaltung der verfassungsrechtlich verankerten Schuldengrenzen nicht zu bewältigen.

7. Der Bundesrat bekräftigt die Verpflichtung der Länder zu strukturell ausgeglichenen Haushalten ab dem Jahr 2020. Zur Konsolidierung der Landeshaushalte bedarf es allerdings nicht nur Kürzungen auf der Ausgabenseite, sondern auch einer Verbesserung der Einnahmesituation. Zur Finanzierung der notwendigen staatlichen Aufgaben dürfen auch Steuererhöhungen nicht ausgeschlossen werden. Starke Schultern müssen in Zukunft einen höheren Beitrag erbringen als bisher. Das dient nicht nur dem Haushaltsausgleich, sondern ist auch eine Frage der gerechteren Lastenverteilung.
8. Der Bundesrat hält es für geboten, Bezieher sehr hoher Einkommen und Vermögende stärker an der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu beteiligen. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer von 42 auf 49 Prozent erhöht werden sollte, damit Besserverdienende einen höheren Beitrag zur Finanzierung des Gemeinwesens leisten. Zusätzlich bedarf es der Wiedererhebung einer Vermögensteuer, um große Vermögen auch wieder an der Finanzierung staatlicher Leistungen zu beteiligen.
9. Der Bundesrat erneuert seine Forderung, schnellstmöglich und umfassend die Rechtsgrundlagen für eine Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft mit der Ehe im Steuerrecht zu schaffen. Schwerpunkt muss dabei die Gleichsetzung von Lebenspartnern und Ehegatten in allen Vorschriften des Einkommensteuerrechts sein.
10. Der Bundesrat pflichtet der Bundesregierung in der Einschätzung bei, dass langfristig tragfähige Staatsfinanzen eine wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum darstellen. Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Länder und Kommunen durch das verschärfte fiskalpolitische Regelwerk in ihrer Konsolidierungspolitik vor besondere Herausforderungen gestellt werden. Daher hat der Bund im Rahmen der Verständigung mit den Ländern zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpakts im Juni 2012 unter anderem zugesichert, gemeinsam mit den Ländern die Höhe der Entflechtungsmittel für den Zeitraum 2014 bis 2019 noch im Herbst 2012 festzulegen.

Der Bundesrat fordert den Bund auf, den berechtigten Interessen der Länder nachzukommen und schnellstmöglich eine Einigung mit ihnen zu suchen. Der

Bundesrat erinnert an seinen Beschluss vom 12. Oktober 2012, in dem die Bundesregierung aufgefordert wurde, den berechtigten Interessen der Länder nachzukommen und noch im Herbst 2012 zu einer fristgerechten und abschließenden Regelung beizutragen. Der Bundesrat erinnert ferner an seinen Beschluss vom 1. Februar 2013, in dem er sich für die Schaffung einer gesetzlichen Regelung zur Fortführung der Kompensationsleistungen des Bundes bis zum Ende des Jahres 2019 ausspricht, die eine Erhöhung der Leistungen für den Ausbau und Neubau der Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken sowie für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden und die Fortführung der Mittel für die Bildungsplanung und den Bereich der Wohnraumförderung in unveränderter Höhe enthält.

11. Der Bund hat im Rahmen der Verständigung mit den Ländern zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpakts im Juni 2012 darüber hinaus zugesagt, gemeinsam mit den Ländern ein neues Bundesleistungsgesetz zu erarbeiten, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ersetzt. Der Bundesrat stellt fest, dass eine Einigung über eine Reform der Eingliederungshilfe nur gemeinsam mit der Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes erfolgen kann; dabei sind die Haushalte der Länder und Kommunen durch eine Übernahme der Kosten durch den Bund nachhaltig zu entlasten. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, gemeinsam mit den Ländern zügig eine Lösung zu erarbeiten.
12. Der Bundesrat stellt fest, dass die sehr allgemeinen und wenig konkreten Ausführungen des Jahreswirtschaftsberichts zur Energiewende wenig geeignet sind, um die zwischenzeitlich identifizierten Probleme innerhalb ihres Umsetzungsprozesses zügig zu beseitigen und aufgrund ihres hohen Abstraktionsgrades jegliche konkrete Gestaltungsabsicht vermissen lassen. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung deshalb auf, die geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der Energiewende kurzfristig zu konkretisieren.
13. Der Bundesrat stellt fest, dass die Bundesregierung ihrer Verantwortung zur Gesamtkoordinierung der im Jahr 2000 eingeleiteten, im Jahr 2010 durch die Bundesregierung zunächst unterbrochenen und im Jahr 2011 fortgeführten Energiewende noch immer nicht ausreichend nachkommt. Die Forderung nach einem "Masterplan Energiewende", der die Rahmenbedingungen für die

Energiewende beschreibt und ein verlässliches Investitionsumfeld schafft, bleibt insoweit bestehen.

14. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Jahreswirtschaftsbericht der Sozialverträglichkeit der Energiepreise für die Verbraucher einen zu geringen Stellenwert einräumt. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher weiterhin auf, die finanzielle Belastung der privaten Haushalte durch überproportional steigende Energiepreise zu verhindern. Dabei ist besonderes Augenmerk auf einkommensschwache Haushalte zu legen.
15. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie dazu auf, kurzfristig darüber zu berichten, welche nationalen Auswirkungen sie als Ausfluss der weiteren Entwicklung des europäischen Binnenmarkts erwartet, insbesondere betreffend den Bereich des europäischen Energiebinnenmarktes und vor dem Hintergrund der eingeleiteten sowie erwartbaren Verfahren gegen Bereiche des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und der Stromnetzentgeltverordnung. Darüber hinaus fordert der Bundesrat die Bundesregierung in diesem Zusammenhang dazu auf, konkrete Handlungsoptionen darzulegen und dabei insbesondere die Definition von im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen zu präzisieren unter Berücksichtigung des notwendigen Erhalts funktionierender Wertschöpfungsketten in Deutschland.
16. Der Bundesrat stellt - angesichts der Bedeutung, den die Bundesregierung der Energieeffizienz zu Recht beimisst - fest, dass dieses Feld bislang nicht für den Bund-Länder-Austausch institutionalisiert wurde. Der Bundesrat wiederholt daher seine Forderung vom März 2012, die Länder frühzeitig und umfassend in die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts zur nationalen Energieeffizienzsteigerung zu integrieren und eine gemeinsame Plattform "Forum Energieeffizienz" einzurichten.
17. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass nur über eine umfassende Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger die weitreichende Akzeptanz entstehen kann, die im Hinblick auf die im Verlauf des Energiewendeprozesses anstehenden Maßnahmen - und damit für das Gelingen der Energiewende insgesamt - nicht nur notwendig, sondern sogar ausschlaggebend sein wird. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, weitere konkrete Maßnahmen - insbesondere

jenseits des Netzausbaubereiches - zu erarbeiten, die geeignet erscheinen, eine solche Beteiligung herbeizuführen und zu fördern.

18. Zusammen mit der Bundesregierung begrüßt der Bundesrat die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.
19. Der Arbeitsmarkt ist heterogener geworden, flexible Beschäftigungsformen kommen den Bedürfnissen des globalen Wettbewerbs entgegen. Insgesamt ist die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse gestiegen. Gleichzeitig hat jedoch die Zahl prekärer, niedrig entlohnter Beschäftigungsverhältnisse zugenommen. Ein einheitlicher gesetzlicher Mindestlohn wird von der Bundesregierung weiterhin abgelehnt, obwohl eine Evaluierung ergeben hat, dass in allen Branchen mit Mindestlöhnen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) keine negativen Auswirkungen auf die Beschäftigtenzahl festzustellen waren. Die Behauptung, Mindestlöhne vernichteten Arbeitsplätze, wie dies immer wieder von Gegnern des gesetzlichen Mindestlohns vorgetragen wird, ist insofern widerlegt. Ein gesetzlicher Mindestlohn ist notwendig, weil es in vielen Bereichen keine Tarifverträge mehr gibt oder die Tarifvertragsparteien zu schwach sind, um für eine auskömmliche Bezahlung der Beschäftigten zu sorgen. Daher sind immer mehr Beschäftigte auf unterstützende Leistungen durch den Staat angewiesen.

Der Bundesrat spricht sich entgegen den Feststellungen der Bundesregierung gegen eine weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und der Beschäftigungsverhältnisse zu Ungunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus. Vielmehr gilt es, die missbräuchliche Nutzung prekärer Beschäftigungsverhältnisse zurück zu drängen.

Das beschäftigungspolitische Potenzial der Zeitarbeit wird anerkannt und soll auch erhalten bleiben. In der Praxis wird die Zeitarbeit aber immer öfter zum Lohndumping missbraucht. Der Anteil an Zeitarbeitskräften, die ihr Einkommen mit ergänzendem Arbeitslosengeld II aufstocken müssen, um ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können, ist im Vergleich zu anderen Branchen sehr hoch. Die Einführung der Lohnuntergrenze im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) wirkt zwar den größten Auswüchsen entgegen, stellt aber keine Lohngerechtigkeit im Sinne des Grundsatzes "Gleicher Lohn für gleiche Arbeit" her. Hier muss das AÜG nachgebessert und zum Beispiel der Tarif-

vorbehalt gestrichen werden

Um ein Ausweichen auf Werkverträge zu verhindern, sollten die bestehenden Regelungen für Werkverträge ebenfalls überarbeitet werden.

Der Bundesrat fordert daher

- einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn (Ausgestaltung und kontinuierliche Anpassung durch eine unabhängige Kommission unter Beteiligung der Tarifvertragsparteien),
- eine Re-Regulierung der Zeitarbeit,
- Regelungen gegen den Missbrauch von Werkverträgen.

20. Mit einem Anteil von über 30 Prozent spielen atypische Beschäftigungsverhältnisse weiterhin eine große Rolle auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Der Bundesrat teilt insofern die Einschätzung des Sachverständigenrates, dass zunehmend die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse in das Zentrum öffentlicher Arbeitsmarktdiskussionen und wirtschaftspolitischer Überlegungen rückt.

Das gilt auch für geringfügig Beschäftigte. Diese sind arbeitsrechtlich allen anderen Beschäftigten gleichgestellt. Dieser Grundsatz wird jedoch in der Praxis häufig unterlaufen. So werden geringfügig Beschäftigten oftmals elementare arbeitsrechtliche Ansprüche wie zum Beispiel Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, Mutter- und Kündigungsschutz oder bezahlter Urlaub versagt.

Der Bundesrat teilt darüber hinaus die Einschätzung des Sachverständigenrates, dass die Anhebung der Verdienstgrenzen bei Minijobs auf 450 Euro und bei Midijobs auf 850 Euro zum 1. Januar 2013 aus arbeitsmarktpolitischer Sicht wenig sinnvoll erscheint. Das durchschnittliche monatliche Arbeitsentgelt von geringfügig entlohnten Beschäftigten betrug im Jahr 2010 im gewerblichen Bereich 259,56 Euro, in Privathaushalten 183,59 Euro. Eine Anpassung der Verdienstgrenzen erscheint somit nicht erforderlich.

Vielmehr ist zu befürchten, dass die Anhebung der Verdienstgrenze bei den geringfügig entlohnten Beschäftigten, die bereits heute einen Verdienst am Rande der Höchstgrenze verdienen, genutzt wird, um die Arbeitsstunden mit geringen Stundenlöhnen auszuweiten. Das Ergebnis wäre ein höherer Monatslohn durch noch mehr schlecht bezahlte Arbeitsstunden.

Aus Sicht des Bundesrates sind vielmehr Regelungen erforderlich, die Fehl-

anreize und den Missbrauch von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen eindämmen beziehungsweise beseitigen und dafür sorgen, dass geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zugunsten regulärer sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze zurückgedrängt werden.

21. Vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Abschwächung der Konjunktur hält es der Bundesrat für notwendig, die erleichterten Regelungen zur Kurzarbeit aus den Jahren 2009 bis 2011 kurzfristig und unbürokratisch in Kraft zu setzen.
22. Der Bundesrat begrüßt die Maßnahmen der Bundesregierung zur Deckung des Fachkräftebedarfs. Um den Fachkräftebedarf zu decken, müssen allerdings die vorhandenen Potenziale insbesondere von Frauen, Älteren und Migranten stärker ausgeschöpft werden, auch in Führungspositionen. Für junge Menschen müssen durch Bildung und Weiterbildung die Chancen verbessert werden, auf hohem Qualifikationsniveau und damit materiell gesichert am Berufsleben teilzunehmen. Dazu gehört auch eine sinnvolle Abstimmung der Qualifizierungsangebote der verschiedenen Bildungsträger einschließlich der Bundesagentur für Arbeit.
23. Um die Chancengleichheit von Frauen in Aufsichtsräten zu gewährleisten, hält der Bundesrat eine gesetzliche Mindestquote für erforderlich, da freiwillige Vereinbarungen bisher nicht den gewünschten Erfolg gebracht haben.
24. Der Bundesrat lehnt das Betreuungsgeld ab, da es falsche Anreize setzt. Die finanziellen Mittel sollten zur Verbesserung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten eingesetzt werden, damit eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglicht wird.
25. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass eine weitere Stärkung der Forschung und Entwicklung notwendig ist. Er fordert die Bundesregierung auf darzulegen, welche staatlichen Maßnahmen nach ihrer Ansicht ergriffen werden müssen und wie sie finanziert werden sollen. Der Bundesrat erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass die Bundesregierung die Einführung einer steuerlichen FuE-Förderung für die laufende Legislaturperiode in Aussicht gestellt, die Umsetzung dieses Ziels aber nicht realisiert hat.