

Warum braucht die Eurozone eine Lohnkoordination und wie könnte diese funktionieren?

Überschüsse und Defizite im Handel der Eurozone – zwischen den Mitgliedsländern und zwischen Eurozone und Nicht-Eurozonen-Ausland – bedrohen die Stabilität, die Dynamik und die Orientierung der wirtschaftlichen Entwicklung in der Eurozone.

In den viel diskutierten Vorschlägen des französischen Präsidenten Macron zu Europa wird dieser Punkt nicht angesprochen. Ich nehme an, dass er und seine Berater das Problem kennen, aber aus verhandlungstaktischen Rücksichten nicht direkt ansprechen – Rücksicht auf deutsche Empfindlichkeiten bei diesem Thema. Ich denke aber, aus deutscher Sicht kann und muss man das Problem benennen und Frankreich gegenüber die Bereitschaft signalisieren, die deutschen Überschüsse abzubauen und eine Lösung anzustreben, die die Überschüsse und Defizite innerhalb der Eurozone in einer Größenordnung hält, die die Stabilität des Euros nicht gefährdet. Hier ist Deutschland eindeutig in einer Bringschuld.

Die Diagnose dieses Punktes betrifft aus meiner Sicht.

- a) Handelsbilanzdifferenzen innerhalb der Eurozone, also zwischen den Überschussländern (vor allem Deutschland +256, Niederlande +59, Belgien +26 Mrd. EUR pro Jahr in 2016) und den Defizitländern (vor allem Frankreich -65, Spanien -20, Griechenland -19).
- b) die Lage der vormaligen Defizitländer, die inzwischen Überschussländer geworden sind, weil sie durch Reduzierung der Importe und Schrumpfung der Einkommen und damit der Wirtschaftsleistung bei steigender Arbeitslosigkeit Defizite abgebaut haben: (Italien derzeit +51, aber 2010 noch -40, auf diesem Weg ist auch Griechenland: derzeit -19, aber 2008 noch -66 Mrd. EUR).
- c) die seit 2012 wachsenden Handelsbilanzüberschüsse der Eurozone insgesamt gegenüber dem Nicht-Euro-Ausland, inzwischen 272 Mrd. EUR (2016), Überschüsse vor allem im Verhältnis zu den USA und Großbritannien.¹

Die hauptsächlich durch die Handelsbilanz bestimmten Leistungsbilanzdifferenzen sind eine große Gefahr für das Funktionieren des Euro und gefährden die Existenz der Eurozone und auch der EU. Schon jetzt blockiert die Eurokrise die Entwicklung der EU. Warum?

1. Gefahr des Zusammenbruchs des Finanzsystems oder der schleichenden Entwertung der Forderungen an ausländische Schuldner. Die Leistungsbilanzdifferenzen kumulieren von Jahr zu Jahr und wachsen zu riesigen Geldvermögensbeständen auf der einen Seite (Auslandsguthaben,

¹ GB ist nicht Mitglied der Eurozone, aber Mitglied der EU. Da GB eine eigene Währung hat, hat es mit den Bank of England auch eine eigene Zentralbank, also einen Kreditgeber letzter Instanz (Lender of last Resort LLR), der einen Zusammenbruch des Finanzsystems durch unbegrenzten Einsatz von Pfund jederzeit unterbinden kann. Wäre GB Mitglied der Eurozone wäre diese Rettung nicht möglich gewesen, weil die EZB für die Mitgliedsländer kein LLR darstellt. (Fehlkonstruktion der EZB, die Eurozone ist das einzige Währungssystem der Welt, bei dem die Staaten keinen LLR haben, weil dies der EZB rechtlich verboten ist, obwohl es ökonomisch möglich wäre). Die Rettungsschirme reichen für Griechenland, Portugal, gerade noch für Spanien, nicht aber für GB, Frankreich oder Italien. Eine Reform der EZB muss diese Funktion institutionalisieren, so dass alle Mitgliedsländer in der Krise einen unbeschränkten Kreditgeber letzter Instanz haben. Ein Währungsfonds mit Banklizenz (Vorschlag des DGB) – dann aber für Zentralbankgeld! – täte es auch. Nur ist es sinnvoll, zwei Emittenten von Zentralbankgeld zu haben?

Finanzielle Grenzen und Restriktionen müssen politisch und in politischen Gremien entscheiden und durchgesetzt werden, nicht aber indem man die Funktion der Zentralbank beschränkt. Eine Zentralbank muss auch in einer Währungsunion das unbeschränkte Recht haben, die eigene Währung unbegrenzt zu stabilisieren und darf die Finanzierung keines Mitgliedslandes einstellen. Der Euro ist die Währung aller Mitgliedsländer und jedes einzelnen.

Devisenbestände, Wertpapiere ausländischer Emittenten) und Schulden auf der anderen Seite. Damit sind nicht nur Staatsschulden gemeint, sondern ebenso Schuldenberge bzw. Finanzanlagen (Guthaben) von Banken, Finanzunternehmen, Unternehmen und privaten Haushalten.² Die kumulierten Exportüberschüsse Deutschlands von 1999 bis 2015 betragen 2,6 Billionen Dollar. Davon ist bislang knapp die Hälfte durch Entwertung verloren gegangen. Diese sehr ungleich verteilten Finanzvermögen und Finanzverbindlichkeiten sind eine Zeitbombe für das Finanzsystem. Eine Finanzkrise wie 2007 kann eine Kettenreaktion auslösen. Eine plötzliche Entwertung großer Teile dieser Forderungen/Verbindlichkeiten kann das gesamte Finanzsystem zum Zusammenbruch bringen. Könnten italienische Gläubiger einen Großteil der Schulden nicht mehr bedienen, gerieten italienische Banken in eine bedrohliche Abwärtsspirale. Einen Zusammenbruch des italienischen oder gar des französischen Bankensystems könnte mit den vorhandenen oder auch den weiterentwickelten Rettungsschirmen nicht mehr kompensiert werden. Aber auch eine anhaltende schleichende Entwertung der Forderungen, etwa durch Aufwertung des Euro, Abwertung des Dollar, bedroht die Eurozone. Die Exportüberschüsse vieler Jahre würden sich in Nichts auflösen, Guthaben entwertet, Banken in Schieflage.

2. Überschüsse und Defizite entziehen den Überschussländern Ressourcen und deindustrialisieren Defizitländer. Für die in Exporte eingesetzten Ressourcen – Rohstoffe, Energien, ökologische Ressourcen, Arbeitsstunden – bekommen die Überschussländer finanzielle Forderungen. Diese ersetzen aber keine verbrauchten sachlichen Ressourcen. (Wenn man verbrauchte sachliche Ressourcen in gleicher Höhe durch Importe ersetzen würde, gäbe es den Überschuss nicht!). Die eingesetzten Ressourcen sind aktuell verloren und sie sind endgültig verloren, wenn die erhaltenen finanziellen Forderungen entwertet sind. Die Überschussländer saugen sich selbst aus, um Geldvermögen anzusammeln, das sie aber nicht investieren wollen und können. Gleichzeitig führen die Importüberschüsse in den Defizitländern dazu, dass vorhandene Produktionskapazitäten nicht ausgelastet sind, Verluste schreiben und bei anhaltender Krise abgebaut werden.

3. Export von Arbeitslosigkeit, stagnierende Löhne, zu geringe Investitionen. Überschüsse und Defizite exportieren Arbeitslosigkeit aus den Überschussländern in die Defizitländer. Die Arbeitslosigkeit in den Überschussländern geht zurück, allerdings um den Preis stagnierender Löhne, die hinter der Produktivität zurückbleiben. Für Deutschland beträgt der kumulierte Lohnrückstand 23,4 Prozent (Höppner 2017: 9, Tabelle Spalte 7, Zeile 2). Spätestens, wenn die Defizitländer versuchen, die Zunahme der Schulden zu begrenzen, sinken die Einkommen und die Investitionen, das Land gerät in eine Wirtschaftskrise, die Griechenland 30 Prozent seiner Wirtschaftskapazität gekostet hat.

4. Die Orientierung von Innovationen und Investitionen ist nicht nachhaltig und bezogen auf Wohlstandskriterien falsch. Daraus folgt langfristig eine strukturelle Fehlentwicklung der Wirtschaft. Durch die Orientierung der Wirtschaft der Überschussländer auf den Export werden Innovationen und Investitionen primär auf Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet. Investitionen, die dem Binnenmarkt oder den für den Export weniger relevanten Infrastrukturen nutzen, werden hingegen vernachlässigt und mit Kostenargumenten beschränkt. Sozialer Fortschritt, gleichwertige Lebensbedingungen, Entwicklung der Individuen werden dem Kriterium der Wettbewerbsfähigkeit untergeordnet. Insbesondere die Finanzierung der Sozialsysteme wird eingeschränkt. Im Ergebnis entsteht eine einseitig auf

² Finanzielle Schulden und finanzielle Guthaben sind in der Summe zwar logisch immer Null, aber natürlich unterschiedlich verteilt. Per Saldo sind die Guthaben in den Überschussländern, die Schulden in den Defizitländern. Stabil ist ein solches Ungleichgewicht nur, solange die Gläubiger glauben, dass ihre Forderungen laufend bedient werden und die Schuldner glauben, laufend zahlen zu können. Diesen Glauben sollen Rettungsschirme stützen. Aber es geht nicht nur um Erwartungen, denn diese sind an realwirtschaftliche Prozesse gekoppelt. Gläubiger müssen auch praktisch Zahlungen bekommen und Schuldner müssen Verbindlichkeiten aktuell und in absehbarer Zukunft laufend bedienen. Schulden kann man nur bedienen, wenn man Überschüsse hat und Forderungen können beglichen, reduziert oder zumindest nicht weiter wachsen, wenn der Gläubiger seine Handelsbilanzüberschüsse abbaut oder wenigstens reduziert.

Wettbewerbsfähigkeit der Exportsektoren ausgerichtete Wirtschaftsstruktur. Die Investitionen insgesamt sind zu gering, insbesondere die wichtigste Aufgabe, der ökologische Umbau, wird verzögert, z.B. durch Ausnahmen für die Exportindustrie. Die durch diese Entwicklung entstehende Wirtschafts- und Infrastruktur ist nicht zukunftsfähig.

Die Handelsbilanzdivergenzen werden in der Rede von Macron nicht angesprochen, auch die daraus resultierende ernsthafte Bedrohung des Euros als Währungssystem wird nicht deutlich. Ein kleiner Ansatz könnte die Umwandlung des ESM in einen Währungsfonds sein, dies betrifft allerdings die Instrumente der Krisenintervention, nicht die Ursachen der Handelsbilanzdivergenzen und der Instabilität des Euros.³ Rettungsschirme sind gut, sie kaufen Zeit und ermöglichen, die ursachlichen Probleme anzugehen. Rettungsschirme helfen aber nicht, wenn man dann die eigentlichen Ursachen nicht angeht.

Ein gewisser die Ursachen betreffender Ansatz sind die erwähnten Investitionsprogramme und Transfersysteme. Manche gehen davon aus, dass damit und einem eigenen europäischen Haushalt das Problem wenigstens schrittweise gelöst werden könnten. Das glaube ich nicht, wie an anderer Stelle (Land 2018 a und b) ausführlicher begründet. Erstens sind die Summen zu klein, um das Maß an Überschüssen und Defiziten in der Größenordnung von mehreren hundert Milliarden Euro pro Jahr zu kompensieren. Zweitens sind Investitionen zwar geeignet, um Produktivitätsdifferenzen und Zentrum-Peripherie-Disparitäten nach und nach zu überwinden. Aber bei den Handelsbilanzdifferenzen geht es vor allem um Leistungsbilanzunterschiede zwischen Deutschland und Frankreich, die etwa gleich produktiv sind, bzw. zwischen der Eurozone und den USA. Die kann man weder mit Transfers noch mit transferfinanzierten Investitionen korrigieren.

Meines Erachtens hat eine europäische Wirtschaftspolitik keine Erfolgsaussichten, wenn sie nicht die zentralen Ursachen der Instabilität und des Auseinanderdriftens der wirtschaftlichen Entwicklung in der Eurozone erkennt und dazu passende Strategien entwickelt, vorlegt und öffentlich zur Diskussion stellt. Dazu müssen die Ursachen klar benannt werden und Maßnahmen müssen auf die Beseitigung dieser Ursachen zielen.

Die entscheidende Ursache der anhaltenden und gefährlichen Handelsbilanzdivergenzen sind divergierende Lohnstückkosten. Die Entwicklung der Löhne (Löhne, Gehälter inklusive Lohnnebenkosten) in den einzelnen Mitgliedsländern der Eurozone entspricht nicht der jeweiligen nationalen Produktivitätsentwicklung. Einige Länder haben relativ zu ihrer Produktivität zu geringe Löhne und daher zu geringe Inflationsraten (vor allem Deutschland), andere zu hohe Löhne und Inflationsraten (z.B. Italien), vgl. Land 2018 b, Teil II, Abb. 5 und 6. Dies aber darf in einer Währungsunion nicht sein, da differente Lohnstückkosten und Inflationsraten nicht durch Wechselkursanpassungen korrigiert werden können.

„Die Fähigkeit zur mittelfristigen transnationalen Synchronisation von Inflationsraten ist daher sowohl Erfordernis als auch Sollbruchstelle fester Wechselkursregime. Da vor dem Hintergrund einer

³ In dem von Andreas Bosch vorgestellten Entwurf des DGB für das Europakapitel wird das Thema angesprochen – vielleicht nicht ganz so deutlich und herausgehoben, wie es nötig wäre: „Makroökonomische Ungleichgewichte müssen wirksam bekämpft werden indem auch Leistungsbilanzüberschüsse und eine zu schwache Lohnentwicklung in den Blick genommen werden. Wir wollen die Symmetrie zwischen Leistungsbilanzdefizit- und Leistungsbilanzüberschusskriterien der MIP („Macro-economic Imbalances Procedure“) im Europäischen Semester herstellen.“ Dieser und auch andere sinnvolle Punkte aus dem Entwurf haben (erwartungsgemäß) keinen Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden. Allerdings wissen wir nicht, was davon die Verhandlungsführer der SPD schon selbst gestrichen hatten und was erst in den Koalitionsverhandlungen zu Fall gebracht wurde. Jedenfalls ist es ein Unterschied wie Tag und Nacht. Lediglich das Ökologiethema kommt zu kurz, aber das ist ja auch nicht die Kernkompetenz des DGB. Der DGB-Entwurf hätte Lob verdient, der tatsächliche Koalitionsvertrag enthält dagegen viele schöne Worte aber wenig Substanz.

einheitlichen Geldpolitik die Lohnstückkosteninflation entscheidende Determinante der Preisinflation ist, müssen also die Tarifpartner ihre Lohnpolitik dahin gehend aufeinander abstimmen, dass sie ähnliche Inflationsraten hervorbringen.“ (Höppner 2017: 1)

Die Koordinierung der Lohnentwicklung ist daher die entscheidende Aufgabe, die gelöst werden muss, um den Euro zu stabilisieren. Das bedeutet, a) die Löhne der Mitgliedsländer der Eurozone müssen sich in Übereinstimmung mit dem gemeinsamen Inflationsziel der Euroländer entwickeln, d.h. die Löhne müssen im volkswirtschaftlichen Durchschnitt nominal etwa (d.h. im mittelfristigen Durchschnitt) so steigen wie die nationale volkswirtschaftliche Produktivität plus der gemeinsamen Zielinflationsrate. Und b) muss der bislang entstandene Lohnstückkostenrückstand der Überschussländer, der im Fall Deutschlands rund 23 Prozent beträgt, schrittweise aufgeholt werden. Überschussländer benötigen für mehrere Jahre Lohnsteigerungen, die deutlich über der goldenen Regel liegen, also Produktivitätszuwachs plus Zielinflationsrate plus 1-2 Prozent, mindestens 5 Prozent also, wenn die Produktivitätssteigerung mit (nur) 1 Prozent angenommen wird.

Dies bedeutet nicht, dass Transfers, Investitionen, ein gemeinsamer Haushalt oder ein Währungsfonds unwichtig wären. Aber diese können nur auf der Grundlage einer mit den Funktionsbedingungen des Euros halbwegs kompatiblen Lohnentwicklung wirken. Ohne diese Voraussetzung helfen Transfers und Investitionen nicht. Dieses Problem muss die SPD m.E. klar ansprechen und Lösungsvorschläge unterbreiten.

Dabei liegt das Heft des Handelns in Deutschland, da die deutschen Löhne nach oben korrigiert werden müssen. Die französischen Löhne entsprechen der Zielinflationsrate (sind inzwischen sogar etwas zu gering, ebenda Abb. 6) und die anderen Defizitländer (Griechenland, Spanien, Portugal) haben ihre Löhne durch die schwere Krise bereits nach unten korrigiert, teilweise mehr als hinreichend (siehe ebenda Abb. 5, Inflation EWU).

Eine Koordination der Lohnentwicklung innerhalb der Eurozone wird meist als staatlich verordneten Lohnpolitik missverstanden und abgelehnt, vor allem natürlich von der deutschen Exportindustrie, dem Haupttreiber des deutschen Lohndumpings, aber auch von den Tarifparteien. Aber es geht nicht darum, Löhne staatlich zu verordnen. Die unterschiedlichen Lohnfindungssysteme der Mitgliedsländer der Eurozone lassen sich nicht vereinheitlichen oder durch ein europäisches staatliches Lohnfindungssystem ersetzen. Sie basierten auf sozialen Bewegungen mit langer Tradition und sind kulturell verankert. Lohnregulation muss die vorhandenen Lohnfindungssysteme respektieren und in eine mit der Stabilität des Euro vereinbare Koordination einbinden. Es gibt Lösungen und Wege, die damit durchaus kompatibel sind.

Die europäischen Gewerkschaften haben schon vor der Einführung des Euro über grenzüberschreitende Lohnkoordination diskutiert und es gibt Beschlüsse dazu:

„Auf Initiative des Europäischen Metallgewerkschaftsbunds (EMB) entwickelten Repräsentanten der vertretenen Gewerkschaften im Laufe der Neunzigerjahre die sogenannte Koordinierungsregel [...]. Sie besagte, dass nominale Lohnauftriebe mindestens der Summe aus Produktivitätszuwachsen und Inflation entsprechen sollen.“ (Ebenda 4)

„In einem im Jahr 2012 vom Exekutivausschuss von IndustriALL verabschiedeten Grundsatzpapier wird als Ziel der Lohnkoordination explizit auf die Verhinderung von ‚Ungleichgewichten im Außenhandel‘ verwiesen. Auch die IG Metall verweist in ihrem 2009 veröffentlichten Europapolitischen Memorandum im Unterabschnitt ‚Europäische Tarifpolitik‘ auf die speziellen Erfordernisse einheitlicher Währungsräume [...]; seit der Tarifrunde 2013 begründet die IG Metall Lohnforderungen zudem explizit unter Bezugnahme auf die Zielinflationsrate der EZB.“ (Ebenda 4)

Wie im Jahr 1996 verbindlich auf einer Sitzung in Frankfurt a.M. beschlossen, sollten die beteiligten Organisationen die vereinbarte Regel in ihren lokalen Tarifverhandlungen umsetzen, um dem im gemeinsamen Markt verstärkten Standortwettbewerb zu begegnen [...].“ (Ebenda 5)

Höppner verweist auf ein institutionalisiertes Verfahren, eine Datenbank, ein Monitoring, wechselseitige Besuche nationaler Delegationen bei Tarifverhandlungen und gemeinsame Konferenzen; allerdings – Sanktionsmöglichkeiten „bestehen allenfalls im Sinne eines weichen ‚naming and shaming‘.“ (Ebenda)

Höppner untersucht, warum diese durchaus ernst gemeinten Koordinierungsabsichten sich nicht in entsprechenden Ergebnissen niedergeschlagen haben. Dessen Analyse kann hier nicht im Detail rekapituliert werden. Der letzte Grund ist das soziologisch beschriebene Gefangenendilemma. Im Korporatistischen deutschen Lohnfindungssystem stehen Gewerkschaften in Tarifverhandlungssystemen regelmäßig vor der Aufgabe, unterschiedliche Interessenlagen auszutarieren und Kompromisse zu finden. Unter den Bedingungen hoher Arbeitslosigkeit, Drohung der Unternehmen mit Abwanderung und Auslagerung von Arbeit, den Interessen der Belegschaft an Erhaltung der Arbeitsplätze im Exportsektor, dem Druck der Regierung auf moderate Lohnabschlüsse und einem neoliberalen Kommunikationsumfeld war der machbare Kompromiss in der Regel ein Lohnabschluss, der gemessen an den Stabilitätsbedingungen des Euro zu niedrig war. Und spielgebildlich zu hoch in Ländern mit einer anderen, nicht korporatistischen Gewerkschaftsstruktur, gegeneinander um Mitglieder und Mobilisierung konkurrierenden Gewerkschaften und entsprechend verankerten kulturellen Traditionen.

Dies zeigt, dass die Gewerkschaften allein auf der Grundlage zwar verbindlicher aber nicht sanktionsbewährter internationaler Vereinbarungen, gegen Arbeitgeber, Regierung, neoliberalen Mainstream und teilweise auch gegen Belegschaften und Betriebsräte (und nicht zuletzt gegen einen starken neoliberalen Flügel auch in der SPD) keine Lohnkoordination erreichen konnten und können (vgl. Horn 2016a und 2016b). Trotz bestehender und als ernsthaft zu unterstellenden Absichten gelang eine den Stabilitätsbedingungen des Euro entsprechende Lohnkoordination nicht. Die Lohnentwicklung divergierte, einige Länder hatten zu hohe Lohnabschlüsse, andere viel zu geringe. 1999 bis 2008 lagen sie bezogen auf die einfache goldene Regel in Irland 27 Prozent zu hoch, in Griechenland 16, in Spanien 14 Prozent. Aber in Deutschland waren die Löhne bis 2008 kumulativ 24 Prozent zu niedrig, in Österreich 15 Prozent und in Finnland 5 Prozent.

Die über das Stabilitätskriterium hinausschießenden Löhne sind durch die globale Finanz- und Wirtschaftskrise, die Auflagen der Troika und die Rettungsschirme bereits korrigiert – wenn auch mit fatalen Wirkungen in den betroffenen Ländern und mit fatalen Konsequenzen für die Handelsbilanz der Eurozone insgesamt, die seither enorme und wachsende Überschüsse gegenüber dem Nicht-Euro-Ausland aufweist (siehe oben). Denn nach 2008 wurden zwar die zu hohen Löhne der Defizitländer korrigiert, nicht aber die zu geringen der Überschussländer – frei nach der Parole, „Alle sollen ihre Wettbewerbsfähigkeit verbessern“, *alle sollen Überschüsse haben, die Defizite sollen die USA übernehmen*. Die Warnungen von Bush und Obama nahm man nicht ernst, ob und wie man derzeit reagieren wird, bleibt abzuwarten. Aber es sieht nicht so aus, als ob Deutschland das Problem erkannt hat und bereit ist, über einen Abbau der Überschüsse zu reden und entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Eine Strategie, deutsche Überschüsse weiter zu verteidigen, kann auf Dauer nicht erfolgreich sein. Sie würde den Euro zerstören.

Gewerkschaften allein können die Lohnkoordination in der Eurozone nicht stemmen. Es bedarf einer weitergehenden europäischen Einbettung der nationalen Lohnfindungssysteme. Diese ist meines Erachtens möglich und die ersten Schritte wären auch ohne Vertragsänderungen gangbar:

- Sinnvoll ist, in der EU eine Debatte über die Notwendigkeit eine koordinierten Lohnpolitik zu beginnen. Nur dann kann man erwarten, dass sich in der Bevölkerung, in den Gewerkschaften, den Unternehmen und der Politik die Einsicht wächst, dass eine Währungsunion ohne halbwegs zusammenpassende Lohnentwicklung nicht funktionieren kann.
- Zweitens könnte Deutschland als das Land mit den Überschüssen zunächst beginnen, die eigene Lohnentwicklung zu korrigieren und leicht über der Zielrate liegende Abschlüsse anstreben. Ein erster Schritte wäre, dass Politik und Wissenschaften kommuniziert, dass die Löhne im Hinblick auf die Euro-Zielinflationsrate zu niedrig sind. Das wäre keine Parteinahme für eine der Tarifparteien, die man auch vermeiden sollte. Hier wären auch Wirtschaftswissenschaftler, Medien, Gewerkschaften und Politik am Zuge.
- Zweitens könnte der Staat das Stabilitätsgesetz von 1967 neu regeln, ein annäherndes außenwirtschaftliches Gleichgewicht und damit verbunden eine Orientierung der gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung an der gesamtwirtschaftlichen Produktivität aufnehmen. Dabei wäre die Notwendigkeit der Einhaltung einer gemeinsamen Zielinflationsrate der Euroländer und einer dieser entsprechenden Lohnfindung in das Gesetz aufzunehmen.
- Die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen wäre eine weitere geeignete Maßnahme, um Lohndumping als eine nicht gerechtfertigte wettbewerbswidrige Strategie einzuschränken.
- Darüber hinaus könnte der Staat seine eigene Tarifpolitik an ein Gleichgewicht von gesamtwirtschaftlicher Produktivität und Löhnen binden. Würden die staatlichen Arbeitgeber eine an der Stabilität der Eurozone ausgerichtete Lohnpolitik verfolgen, hätte das gravierenden Einfluss auf die gesamte Volkswirtschaft, weil der staatliche Sektor einen sehr großen Teil der Lohnsumme umfasst. Eine Orientierung an der volkswirtschaftlichen Produktivität muss alle Branchen und den Staatssektor einschließen. Staatseinnahmen, z.B. die Steuern müssen laufend an die volkswirtschaftlich erforderliche Lohnentwicklung im öffentlichen Dienst angepasst werden. Die Höhe bzw. die volkswirtschaftlich notwendige Steigerung der Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst darf kein Gegenstand von Sparpolitik sein darf.
- Ohne die Tarifautonomie grundsätzlich infrage zu stellen, könnten die Mitgliedsstaaten der Eurozonen-Ebene regeln:
 - a) Es wird jährlich einen Bericht zu Löhnen, Produktivität und Inflationsraten in den einzelnen Mitgliedsländern geben bzw. dieser Punkt wird prominent in bestehende Berichtsverfahren aufgenommen und kommuniziert.
 - b) Die Mitgliedsländer sind gehalten, im Rahmen der nationalen Lohnfindungssysteme auf eine Orientierung der Löhne an der goldenen Lohnregel und der Inflationsraten an der gemeinsam vereinbarten Inflationsrate der Euroländer hinzuwirken.
 - c) Mitgliedsländer und Kommission legen ein Notfall-Interventionsverfahren fest, mit dem in Tarife eingegriffen werden kann, wenn Inflationsraten einzelner Mitgliedsländer erheblich von der gemeinsamen Inflationsrate abweichen (z.B. laufend 0,5 Prozent). Sofern Analysen ergeben, dass diese Abweichung vor allem durch zu hohe oder zu geringe Lohnsteigerungen verursacht wurde, sind jeweiligen nationalen Regierungen oder sogar die EU-Kommission im Rahmen eines Verfahrens berechtigt und verpflichtet, den Tarifpartnern verbindliche Auflagen zur Korrektur der Tarifvereinbarungen zu machen oder selbst korrigierte Tarife festzulegen. (z.B. wenn die Löhne kumulativ mehr als 2,5 Prozent nach oben oder unten abweichen von der goldenen Lohnregel). Dieser Punkt bedarf natürlich einer Vertragsänderung.
 - d) Man kann auch darüber nachdenken, das von Busch, Trost, Schwan, Bsirske u.a. (Europa geht auch solidarisch, S. 59-62) vorgeschlagene Konzept der Ausgleichsunion durch Anreize und Sanktionen einzubeziehen. M.E. wirkt ein solches Konzept nicht, solange die Mitgliedsstaaten keine Möglichkeit hätten, die Lohnentwicklung zu

koordinieren. Die Staaten würden zwar Strafen bezahlen müssen, könnten aber die Fehlentwicklung nicht korrigieren, wenn keine passenden Instrumente vorgesehen sind. Wenn aber die unter a) bis c) angedachten Punkte umgesetzt würden, gäbe es aber solche Instrumente. Dann wäre ein Sanktionssystem plausibel, wäre aber vielleicht überflüssig, zumindest dann, wenn die EU notfalls selbst in Tarife eingreifen dürfte.

Zusammen mit staatlichen Publikationspflichten und regelgebundenen Eingriffsmöglichkeiten, wenn Abweichungen von den Stabilitätsvoraussetzungen ein bestimmtes Maß übersteigen, würde die gewerkschaftliche Vereinbarung zu einer koordinierten europäischen Lohnpolitik wahrscheinlich wirksam werden – vermutlich meist ohne dass Punkt c) tatsächlich angewendet werden müsste.

Soweit ich sehe sind diese Regeln rechtlich umsetzbar und mit dem Grundgesetz vereinbar.

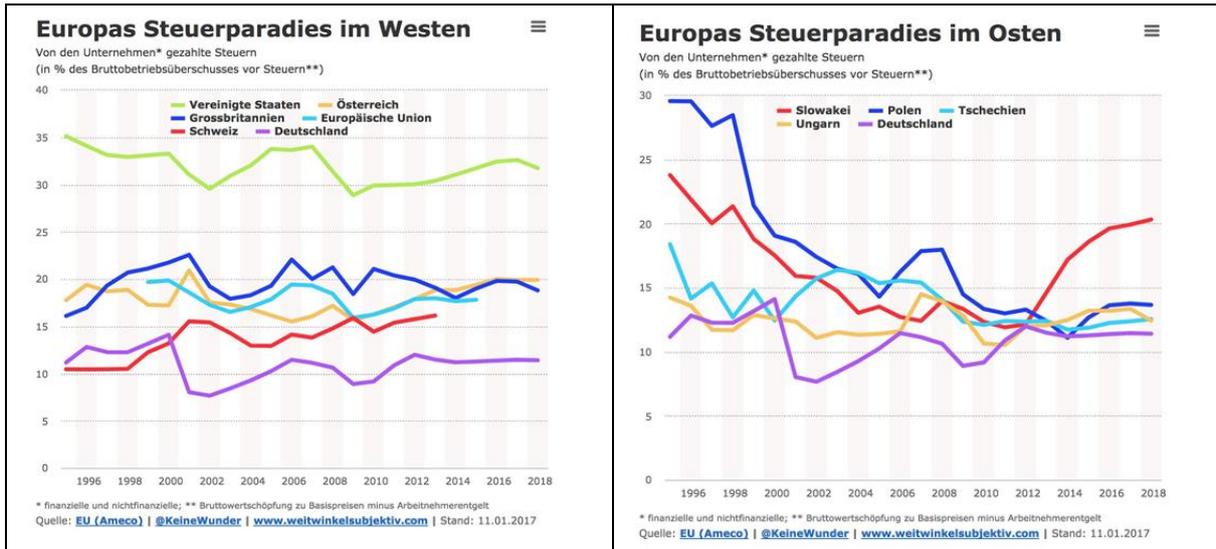
Wie gesagt: den ersten Schritt könnte Deutschland allein gehen, weil es das Land ist, bei dem die Löhne am meisten von der goldenen Regel abweichen. Um dies zu korrigieren wäre es erforderlich, mehrere Jahre die Löhne schneller zu steigern, als es die goldene Lohnregel eigentlich vorsieht, um die zu geringen Steigerungen der Jahre 2000 bis 2015 zu kompensieren. Derzeit steigt die Produktivität um etwa ein bis zwei Prozent jährlich, bei einer Zielinflationsrate von 1,9 Prozent folgt daraus eine Lohnsteigerung von 2,9 bis 3,9 Prozent plus 2 Prozent, wenn man den Rückstand in rund 10 Jahren aufholen will. Das ergäbe Steigerungsraten von nominal wenigstens 5 Prozent jährlich – brutto. Allerdings sollten die Nettolöhne nicht ganz so schnell steigen, da ja mit zunehmenden Umlagen für den demographischen Wandel, für ein wieder steigendes Rentenniveau und die steigenden Kosten des Klimawandels zu rechnen ist.

Wie gesagt, dies würde die anderen Punkte, Währungsfonds, Investitionen, Transfers, EU-Budget und Bankenunion nicht überflüssig machen. Aber m.E., ist eine Regulierung der Lohnstückkostenentwicklung die Voraussetzung dafür, dass diese Maßnahmen überhaupt funktionieren können. Divergieren die Handelsbilanzen weiterhin, werden Investitionsprogramme nicht sachgerecht umgesetzt werden können.

Abschließend noch eine Bemerkung zur Debatte um Unternehmenssteuern und Steueroasen.

Zweifellos ist es richtig und wichtig, Steueroasen auszutrocknen und illegale Steuervermeidung zu verhindern. Dabei geht es in der EU um Luxemburg, die Kanalinseln, Irland usw. Insbesondere muss auch geregelt werden, wie mit Unternehmen umzugehen ist, die in der EU agieren, aber keine Betriebsstätte haben und daher bislang auch nicht besteuert werden können (z.B. Amazon, Google usw.). Zu allen diesen Punkten wird gearbeitet und man kann nur hoffen, dass bald wirksame Lösungen umgesetzt werden. Ich sage das, damit nicht der Eindruck entsteht, ich sehe nur Deutschland in der Kritik.

Trotzdem scheint es aus der Perspektive der deutschen Politik und Medien oft so, als sei Deutschland bei den Steuern das benachteiligte Land. Das ist falsch. Deutschland ist nicht nur herausragend im Lohndumping, es ist unter den Flächenländern auch das Land mit der geringsten effektiven Unternehmensbesteuerung. Um das zu erkennen, darf man nicht nur nominale Steuersätze vergleichen. Die Bemessungsgrundlage, die Ausnahmen, das Kontrollpotenzial und die Durchsetzungskraft der Finanzämter spielen eine wichtige Rolle. Daher muss man für eine sachgerechte Beurteilung eben die tatsächlich gezahlten Steuern in Relation zu den Betriebsüberschüssen betrachten, wie in den folgenden Grafiken.



Die Abbildungen zeigen, dass die tatsächlich in Deutschland gezahlten Unternehmenssteuern deutlich unter denen anderer westlicher Industrieländer und auch unter denen osteuropäischer Mitgliedsländer liegen. Daraus ergeben sich zwei Schlussfolgerungen. a) Es ist zwar richtig, die Bemessungsgrundlage der Körperschaftssteuer anzugleichen. Für ein Vergleichsverfahren, das die unterschiedlichen rechtlichen und kulturellen Bedingungen der Mitgliedsstaaten voraussetzt und respektiert, ist es aber sinnvoll, regelmäßig einen vergleichenden Bericht über die insgesamt tatsächlich gezahlten Steuern im Verhältnis zu den Betriebsüberschüssen vorzulegen und vergleichbare Gesamtbelastungen anzustreben, ohne alle einzelnen Komponenten der historisch gewachsenen verschiedenen Steuersysteme angleichen zu wollen. b) Deutschland sollte den ersten Schritt machen, sein eigenes Steuerniveau nach oben an das der anderen Mitgliedsländer anpassen und ungerechtfertigte Wettbewerbsvorteile abbauen.

Für eine Antwort auf Macron und den Einstieg in eine Diskussion über die Reform der Eurozone wäre es also hilfreich, auf die Frankreich und die Euro-Partner zuzugehen:

- mit der Bereitschaft, die deutschen Überschüsse durch deutlich steigende der Löhne abzubauen
- durch nationale und europäische kreditfinanzierte Investitionsprogramme die Nachfrage auszuweiten, einen Strukturwandel von der Exportorientierung zu einer Binnenmarktorientierung einzuleiten und eine Investitionsstrategie zu entwickeln und umzusetzen, in deren Zentrum der ökologische Umbau und der Ausbau der sozialen Infrastruktur stehen.
- bei der Koordinierung der Steuerpolitik voranzugehen, indem das Niveau der Unternehmenssteuern dem der anderen Euroländer angeglichen wird.

Dies sind Schritte, die Deutschland von sich aus einleiten und anbieten kann, die zudem die wirtschaftliche Dynamik und die soziale Lage in Deutschland deutlich verbessern würden und die den anderen Ländern Spielraum geben, sozial und ökologisch progressive Reformvorschläge aufzugreifen.

Literatur:

- Busch, Klaus; Axel Troost; Gesine Schwan; Frank Bsirske; Joachim Bischoff; Mechthild Schrooten; Harald Wolf (2016): Europa geht auch solidarisch! Streitschrift für eine andere Europäische Union. Hamburg: VSA-Verlag
- Französische Botschaft, Presse- und Kommunikationsabteilung (Hrsg. 2018): Rede von Staatspräsident Macron an der Sorbonne. Initiative für Europa. Paris, den 26. September 2017. www.ambafrance-de.org
- Heimberger, Philipp, Claudius Gräbner, Jakob Kapeller, Bernhard Schütz (2018): Warum Europa trotz Aufschwung ökonomisch weiter auseinanderdriftet. Makronom 15.03.2018. <https://makronom.de/polarisierung-konvergenz-warum-europa-trotz-aufschwung-oekonomisch-weiter-auseinander-driftet-25782>
- Höpner, Martin; Seeliger, Martin (2017): Transnationale Lohnkoordination zur Stabilisierung des Euro? Gab es nicht, gibt es nicht, wird es nicht geben. MPIfG Discussion Paper 17/13. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln
- Gustav A. Horn (2016a): Die Gewerkschaften sind die falschen Sündenböcke, In Makronom 13.6.2016. <https://makronom.de/>
- Gustav A. Horn (2016b): Sind die Gewerkschaften zu schwach?, In Makronom 12.9.2016. <https://makronom.de/>
- Land, Rainer (2018a): Stichwort: Investitionen. Perspektive: Deutschland und EU. Unveröffentlicht für Grundwertekommission
- Land, Rainer (2018b): Überschüsse und Defizite in den Handelsbilanzen zerstören die Eurozone und gefährden die Europäische Union (I und II). In Vorgänge 220, S. 51-68 und 221. <http://www.rla-texte.de/?p=902>
- Priewe, Jan (2017b): Leistungsbilanzüberschüsse: Wie das ifo-Institut den neuen deutschen Merkantilismus legitimiert“. Makronom (blog) v. 09.08.2017, <https://makronom.de/leistungsbilanzueberschuesse-wie-das-ifo-institut-den-neuen-deutschenmerkantilismus-legitimiert-22424>
- Trost, Axel (2017): Anders und besser wirtschaften in Europa! Alternative Wirtschaftspolitik heute. Vortrag anlässlich der Verleihung des Jörg-Huffs Schmid-Preis 2017 am 6.12.2017. <http://restart-europe-now.eu/2018/01/14/anders-und-besser-wirtschaften-in-europa-alternative-wirtschaftspolitik-heute/>