

Gesetzliche Mindestlöhne im post-keynesianischen Paradigma

In den meisten Ländern der Welt gibt es gesetzliche Mindestlöhne oder ähnliche Mechanismen, die eine Untergrenze für Löhne festsetzen. Der Staat greift hierbei in den Lohnbildungsmechanismus ein und bestimmt einen Mindestlohn in der Regel per Gesetz. Der Mindestlohn kann für alle Lohnabhängigen in einem Land, in einer Region, für bestimmte Branchen oder für bestimmte Berufsgruppen gelten. Die große Verbreitung von Mindestlohnregelungen ist insofern erstaunlich, als das in der Wirtschaftspolitik oft dominierende neoklassische Paradigma Mindestlöhne als beschäftigungsfeindlich ablehnt. In diesem Beitrag wird eine alternative Sichtweise vorgeschlagen, die den Mindestlohn aus post-keynesianischer Sicht analysiert. Hierbei wird deutlich, dass Mindestlöhne – anders als im neoklassischen Paradigma unterstellt – eine wichtige ökonomische Funktion haben und die Funktionsfähigkeit von Märkten unterstützen.¹

HANSJÖRG HERR

1. Einleitung

Der Beitrag diskutiert zunächst die Frage, warum es in der großen Mehrzahl aller Länder Mindestlöhne gibt und welche Funktion sie auf dem Arbeitsmarkt erfüllen (Abschnitt 2). Hernach werden zwei idealtypische Mindestlohnregime beschrieben. Im ersten stauchen steigende Mindestlöhne die Lohnstruktur von unten, im zweiten haben Mindestlohnerhöhungen eine Signalfunktion für die gesamte Lohnentwicklung (3). Für beide Regime werden in den Abschnitten 4 bis 6 die Effekte für die Lohnkosten und Profite der Unternehmen sowie die Beschäftigungs- und Preisniveaueffekte analysiert. Eine kurze Kritik der neoklassischen Analyse von Mindestlöhnen (7) und wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen schließen den Beitrag ab.

2. Die Funktion der Mindestlöhne auf dem Arbeitsmarkt

Marktkräfte in kapitalistischen Ökonomien tendieren nicht zu Vollbeschäftigung. Niedrige Arbeitslosenquoten sind in der Geschichte des Kapitalismus weltweit eher selten. In vielen Ländern der Welt sind Teile der Bevölkerung nur ungenügend als Arbeitnehmer oder Unternehmer in den ökonomischen

Prozess eingebunden – sie werden ökonomisch nicht gebraucht. Die offiziellen Arbeitslosenquoten Ende 2016 von z. B. über 18 % in Griechenland, Spanien und Südafrika, über 10 % in Italien und Portugal, fast 10 % in Frankreich und der gesamten Europäischen Währungsunion sowie über 6 % in der OECD (OECD 2017) geben ein Beispiel dafür.

In einer Ökonomie, die vollständig von Marktkräften beherrscht wird, werden Arbeitslose ihre Arbeitskraft unter dem existierenden marktüblichen Lohn anbieten. In den Sektoren des Arbeitsmarkts mit einem Angebotsüberhang kommt es zu einer Unterbietungskonkurrenz mit sinkenden Löhnen. Unternehmen wählen bei ihren Einstellungen die Personen aus, die nach ihren Einschätzungen die geeignetsten sind. Als Arbeitslose bleiben dann die übrig, die den Kriterien der Unternehmen am wenigsten entsprechen, also eher unqualifizierte, unerfahrene oder alte Arbeitnehmer sowie Personengruppen, die Vorurteilen ausgesetzt sind, etwa ethnische Minderheiten, Frauen etc. Der Marktprozess wird die Löhne dieser Personengruppen absenken, bis es zu einer *externen Haltelinie* kommt. Gibt es diese Haltelinie nicht, dann können Löhne auf ein Niveau sinken, das das physische Überleben gefährdet oder gemessen am Stand der Entwicklung ►

¹ Für hilfreiche Kommentare bedanke ich mich bei Arne Baumann und Thorsten Schulten.

einer Gesellschaft zu extremer Armut führt. Die klassischen Ökonomen einschließlich Karl Marx waren zu optimistisch, wenn sie postulierten, die Löhne würden durch die Reproduktionsbedingungen der Arbeitskraft bestimmt. Ohne externe Haltelinie gibt es bei von Arbeitslosigkeit betroffenen Segmenten des Arbeitsmarkts keine Grenze für Lohnsenkungen.

In Deutschland sanken die Löhne vor der Einführung des Mindestlohns in manchen Branchen und Regionen auf bis zu drei Euro pro Stunde. Institutionen auf dem Arbeitsmarkt und insbesondere gesetzliche Mindestlöhne sind notwendig, um einen unakzeptablen Niedriglohnsektor zu verhindern (Herr 2016a). Viele Entwicklungsländer mit großen sogenannten informellen Sektoren legen Zeugnis ab, wie niedrig Löhne fallen können, wenn es keine externe Haltelinie gibt.

Ohne externe Haltelinie entsteht bei Arbeitslosigkeit nicht nur ein unakzeptabler Niedriglohnsektor, sondern die gesamte Lohnstruktur kann ins Rutschen kommen. Wenn *alle* Löhne sinken, dann kommt es zu deflationären Prozessen, welche die Ökonomien unweigerlich zerrütten. Beispiele sind dabei die Große Depression in den 1930er Jahren und Japan in den vergangenen Jahrzehnten (Herr 2015). Gesetzliche Mindestlöhne sind ein geeignetes Instrument, eine Untergrenze für Löhne festzusetzen. Staatliche Transfers wie Sozialhilfe, die Möglichkeit einer Subsistenzwirtschaft oder primitivste Varianten von Kleinunternehmertum wie Straßenhandel sind in der Lage, einen „Reservationslohn“ zu installieren. Diese Untergrenzen sind im Vergleich zum gesetzlichen Mindestlohn in aller Regel jedoch zu niedrig und können nur eine sehr durchlässige und unklare Grenze für das Fallen von Löhnen etablieren.

3. Zwei idealtypische Mindestlohnregime

In der Praxis lassen sich zwei idealtypische Mindestlohnregime unterscheiden: Im ersten, dem *Lohnstrukturregime*, führt eine Erhöhung des Mindestlohns zu einer Stauchung der Lohnstruktur von unten. Dieses Regime ist typisch für die meisten Industrieländer wie z. B. Deutschland, die USA oder das Vereinigte Königreich, jedoch auch für Länder wie Brasilien und Südafrika. Meist steht dieses Regime im Zentrum theoretischer Debatten. Im zweiten Regime, dem *Lohnniveauregime*, übernimmt der gesetzliche Mindestlohn die Lohnkoordination und steuert die generelle Lohnentwicklung. Dies bedeutet, dass die Erhöhung des Mindestlohns ein Signal für die Erhöhung aller Löhne gibt. Zu diesem zweiten Lohnregime gehören insbesondere Länder mit schwachen Gewerkschaften, darunter viele Entwicklungsländer, aber auch z. B. viele osteuropäische Länder. Eine starke Signalfunktion für Lohnverhandlungen haben Min-

destlöhne zudem auch in Ländern wie z. B. Griechenland, Irland und Spanien (Du Caju et al. 2008).

Im zweiten Mindestlohnregime ist die Lohnstruktur vom Mindestlohn unabhängig. Er verhindert jedoch auch hier ein Abgleiten der unteren Lohngruppen auf immer niedrigere Werte. In der theoretischen Debatte unten werden Idealregime und Erhöhungen der Mindestlöhne in allen Branchen unterstellt. Zudem wird angenommen, dass Mindestlöhne auch tatsächlich durchgesetzt und nicht umgangen werden. Aus den Idealregimen können leicht Schlussfolgerungen für Zwischenregime gezogen werden. Ein solches Zwischenregime findet man z. B. in Frankreich. Dort kann eine Erhöhung des Mindestlohns zu Erhöhungen der Löhne bis zum Zweifachen des Mindestlohns führen (Bosch/Weinkopf 2015).

4. Mindestlöhne, Lohnkosten und Profite

Eine intensiv diskutierte Frage ist der Zusammenhang zwischen Lohnveränderungen und Profiten. Die Beantwortung dieser Frage hängt davon ab, inwieweit Unternehmen steigende Lohnkosten auf die Preise überwälzen können oder nicht. Zunächst muss jedoch verdeutlicht werden, dass Mindestlohnerrhöhungen nicht zwingend die Kosten erhöhen. Sie können die Produktivität der zum Mindestlohn Beschäftigten erhöhen und damit die Kosten für Unternehmen weniger stark oder im Extremfall überhaupt nicht ansteigen lassen. Ursachen für steigende Produktivität durch steigende Mindestlöhne sind z. B. eine verbesserte Gesundheit, Zufriedenheit und Motivation der Mindestlohnverdiener, eine geringere Fluktuation der Beschäftigten und verstärkte Ausbildungsleistungen der Unternehmen (Georgiadis 2013; Riley/Bondibene 2015; Pusch/Rehm 2017).

Die Frage, wie Unternehmen auf Kostenerhöhungen reagieren, die durch Mindestlohnerrhöhungen ausgelöst werden, hängt von der jeweils konkreten Marktsituation ab. Bei vollständiger Konkurrenz gibt es viele Anbieter eines homogenen Gutes, das gilt beispielsweise bei Taxi-dienstleistungen in einer Großstadt. Bei monopolistischer Konkurrenz gibt es zwar Produktdifferenzierung, jedoch ebenfalls viele Anbieter, beispielsweise bei Friseursalons in einer Stadt. In beiden Fällen sind die Markteintrittsbarrieren relativ niedrig und damit langfristig auch die Profite. In solchen Märkten muss unterstellt werden, dass steigende Kosten vollständig auf die Preise überwälzt werden. Denn unter solchen Konkurrenzbedingungen wird die Profitrate auf ein Minimum gedrückt, das den Unternehmen von außen diktiert wird, z. B. durch den Zinssatz, den die Unternehmen für ihre Kredite bezahlen müssen. Erhöhen sich die Lohnkosten aufgrund steigender Mindestlöhne, dann werden die Unternehmen in solchen

Märkten die steigenden Kosten voll auf die Preise überwälzen. Da alle Unternehmen in einer Branche von gleichen Kostenerhöhungen betroffen sind, ist eine solche Überwälzung der steigenden Kosten auf die Preise mittelfristig einfach zu bewerkstelligen. Dies gilt so nicht nur bei Mindestlöhnen, sondern z. B. auch, wenn sich der Ölpreis erhöht oder die Mehrwertsteuer angehoben wird. In allen solchen Fällen werden die Unternehmen die gestiegenen Kosten mittelfristig vollständig auf die Preise überwälzen. Diese Argumentation wurde bereits von John Maynard Keynes (1930) vertreten.

Michal Kalecki (1971) hielt Oligopole und Monopole, die in der Regel Produktdifferenzierung betreiben können, für den realistischeren Fall. Oligopole haben unzählige Mechanismen, um sich informell abzustimmen und sich wie ein Kartell zu verhalten, das mit einem Monopol vergleichbar ist. Bei diesen Marktformen sind die Markteintrittsbarrieren hoch. Dies ergibt sich in der Regel nicht durch juristische Schranken, sondern durch den Umstand, dass Oligopole und Monopole marktendogen entstehen, sobald es Größen-, Verbund- und Netzwerkeffekte gibt, die Großunternehmen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber kleineren Unternehmen verschaffen. Denn ein neues Unternehmen kann in einen solchen Markt nur eindringen, wenn es sofort große Mengen produziert und dafür eine riesige Summe an Kapital aufbringt. Damit sind in diesen Märkten überdurchschnittliche Profitraten zu erwarten. Typisch für solche Märkte ist die Automobilbranche oder Energieerzeugung, aber auch das Internet mit Firmen wie Google oder Facebook.

Wenn Unternehmen Monopol- oder Oligopolprofite machen, können Gewerkschaften in diesen Unternehmen einen Teil dieser Profite als Löhne erkämpfen. Nun können Monopole oder Oligopole steigende Löhne aufgrund ihrer Marktmacht immer vollständig auf die Preise überwälzen, jedoch werden steigende Preise die Nachfrage nach ihren Produkten senken und damit auch ihre Profite. Das Profitmaximierungsverhalten solcher Unternehmen führt dazu, dass sie nur einen Teil der steigenden Lohnkosten auf die Preise überwälzen. Steigende Löhne in Monopol- und Oligopolmärkten erhöhen somit die Lohnquote. Damit hängt die funktionale Verteilung unter anderem auch vom Monopolisierungsgrad einer Ökonomie und von der Macht der Gewerkschaften ab (ebd., S. 161).

Im Hinblick auf den Mindestlohn ist es in der Tat bei einer partialanalytischen Betrachtung so, dass bei einer unveränderten Nachfragefunktion nach dem produzierten Gut ein Monopol oder ein Kartell bei steigenden Lohnkosten den Preis unterproportional erhöht und es damit zur Senkung der Profite kommt. Bei einer Mindestloohnerhöhung, die *alle* Branchen trifft, ist nicht davon auszugehen, dass die Nachfragefunktion nach dem produzierten Gut des Monopols bzw. Kartells unverändert bleibt. Sie wird sich nominell ebenfalls erhöhen. Im einfachsten Fall wird sich die Nachfrage nach dem Gut des Monopols bzw. Kartells nominell so erhöhen, dass die Einkommensverteilung

unverändert bleibt und damit auch der reale Profit und der reale Lohn. Es wird durch die Mindestloohnerhöhung jedoch zu Struktureffekten kommen, die im Folgenden diskutiert werden. Zudem sollte bedacht werden, dass Branchen mit oligopolistischen oder monopolistischen Strukturen typischerweise relativ hohe Löhne bezahlen und von Mindestloohnerhöhungen nur gering betroffen sind. Insgesamt ist zu erwarten, dass eine Erhöhung der Mindestlöhne die Profitquote nicht in relevantem Umfang senkt.

5. Mindestlöhne und Lohnstruktur

Wenn Mindestlöhne die Lohnstruktur von unten stauchen, dann werden von den Mindestloohnerhöhungen die unteren Lohngruppen profitieren, deren Löhne sich im Vergleich zum Medianlohn erhöhen. Die Folge ist eine Veränderung der Einkommensverteilung. Hierbei kommt es in aller Regel nicht zu einer Veränderung der funktionalen Einkommensverteilung. Allerdings profitieren bei der personellen Einkommensverteilung die unteren Einkommensgruppen, während die höheren Einkommensgruppen Realeinkommenseinbußen hinnehmen müssen. So werden typischerweise Putzdienstleistungen in privaten Haushalten teurer, ebenso wie Restaurantbesuche oder der Kauf von Blumen. Kurz, alle Güter mit einem hohen Anteil von Mindestlohnkosten steigen im Preis.

Aufgrund der Veränderung der Einkommensverteilung gehen von der Mindestloohnerhöhung positive Beschäftigungseffekte aus. Da Haushalte mit niedrigem Einkommen eine höhere Konsumneigung haben als Haushalte mit hohem Einkommen, ergibt sich durch steigende Mindestlöhne ein expansiver Nachfrageimpuls. Die erhöhte Nachfrage wird bei unausgelasteten Kapazitäten und verfügbaren Arbeitskräften – ein Zustand, der in aller Regel gegeben ist – die Produktion und Beschäftigung anregen (vgl. z. B. Keynes 1936; Palley 2002; Horn 2011; Hein 2014; Herr 2014).

Steigende Ungleichheit wirkt dagegen wachstumshemmend. Dies haben z. B. ökonomische Untersuchungen der OECD (2014) und beim Internationalen Währungsfonds (IWF) (Berg/Ostry 2011; Berg et al. 2014) ergeben. Bei hoher Ungleichheit sind Wachstumsphasen schwächer und brechen vor allem schneller ab. Damit führt hohe Ungleichheit zu langfristig geringerem Wachstum. Die Autoren vom IWF und der OECD führen die wachstumshemmenden Wirkungen von Ungleichheit primär auf zu geringe Investitionen in Bildung, Gesundheit und andere Angebotsfaktoren aufseiten ärmerer Bevölkerungsschichten zurück. Auch verschlechtern sich nahezu alle sozialen Indikatoren mit steigender Ungleichheit. Mindestloohnerhöhungen können diese negativen Folgen von Ungleichheit bekämpfen.

Wenn eine Mindestloohnerhöhung die Lohnstruktur von unten staucht und damit die Lohnspreizung verändert, ►

dann hat das vielfältige Auswirkungen auf die Struktur der Kosten und Preise. Branchen mit einem geringen Anteil von Beschäftigten, die den Mindestlohn erhalten, werden von Mindestloohnerhöhungen zunächst kaum betroffen. Branchen mit einem hohen Anteil von Mindestlohnempfängern müssen hingegen unter Umständen starke Kostensteigerungen verkraften. Steigt der Mindestlohn für Hausdienstleistungen oder vergleichbare Dienstleistungen, dann erhöht sich unmittelbar der Preis für diese Dienstleistung. Steigt der Mindestlohn im Sicherheitsgewerbe oder der Logistikbranche, dann wird sich der Preis in diesen Branchen erhöhen. Denn es ist nicht zu erwarten, dass in diesen Branchen Monopol- oder Oligopolgewinne gemacht werden, die reduziert werden könnten. Bei vollständiger oder monopolistischer Konkurrenz werden Unternehmen somit bei Mindestloohnerhöhungen, die nicht durch Produktivitätssteigerungen kompensiert werden, ihre Preise erhöhen, da sie ansonsten nicht überleben können. Entsprechend der Nachfrageelastizität kann die Nachfrage in den betroffenen Branchen zurückgehen, und es kann zum Schrumpfen dieser Branchen kommen. Andere Branchen werden hingegen wachsen. Verausgaben Arbeitnehmer, die nun den Mindestlohn bekommen, ihr gestiegenes Einkommen etwa für Gaststättenbesuche, so wird diese Branche expandieren. Mittelklassehaushalte, die sich keine Reinigungskraft mehr leisten können, werden nach Reinigung ihrer Wohnung vielleicht ins Fitnessstudio gehen.

Abbildung 1 verdeutlicht die Gesamtwirkungen von Mindestloohnerhöhungen in dem hier unterstellten Lohnstrukturregime. Zunächst verändert sich die Struktur der Preise, da Mindestloohnerhöhungen unterschiedliche Branchen unterschiedlich tangieren. Hieraus ergeben sich Zweitrundeneffekte. Da der Output einer Branche in vie-

le andere Branchen als Input eingehen, kann sich die Gesamtstruktur der Preise fundamental ändern. Dies kann wiederum zu einer veränderten Technikwahl der Unternehmen führen. Die Umverteilungseffekte der Mindestlöhne erzeugen ebenfalls Struktureffekte, da jede Einkommensgruppe spezifische Konsumgewohnheiten hat. Schließlich werden auch die durch Mindestlöhne erzeugten Angebotseffekte Struktureffekte erzeugen. Diese Prozesse sind nichts Besonderes. Technologischer Fortschritt, Präferenzänderungen der Haushalte oder steuerliche Veränderungen können ebenfalls gravierende Auswirkungen auf die Struktur der Preise haben. Eine neue Struktur der Preise und eine modifizierte Einkommensverteilung verändern ihrerseits die Struktur der Produktion, Konsumtion und Beschäftigung. Die Beschäftigungswirkungen solcher Struktureffekte sind theoretisch offen und empirisch äußerst schwierig zu prognostizieren.

Da über Nachfrageeffekte eindeutig positive Beschäftigungseffekte zu erwarten sind, können von steigenden Mindestlöhnen in aller Regel insgesamt positive Beschäftigungseffekte erwartet werden. In keinem Fall gilt das neoklassische Argument, dass von Mindestloohnerhöhungen systematisch negative Beschäftigungseffekte ausgehen. Zudem erhöhen Mindestlöhne die langfristigen Entwicklungschancen einer Ökonomie, da sie die Produktivität erhöhen.

6. Mindestlöhne und Lohnniveau

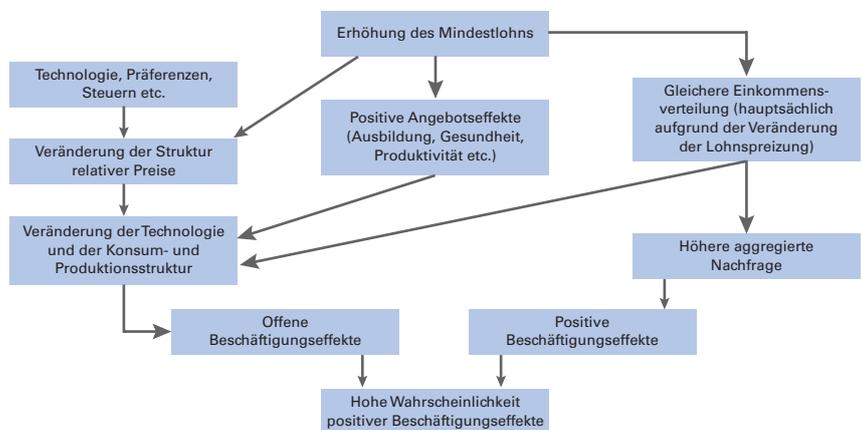
In dem zweiten Idealregime, dem Lohnniveauregime, ist unterstellt, dass sich alle Löhne entsprechend der Mindestlohnentwicklung verändern, d. h. dass alle Nominallohne um den gleichen Prozentsatz ansteigen. Erhöhen sich alle Löhne entsprechend den Mindestlöhnen, so kommt es zu steigenden absoluten Unterschieden zwischen den verschiedenen Lohngruppen. Dadurch erhöht sich die Einkommensungleichheit mit all den negativen Effekten, die bereits weiter oben diskutiert wurden.

Übernehmen Mindestlöhne eine Signalfunktion für die ganze Lohnrunde, dann verändert sich das Lohnniveau. Dieser Fall wurde von Keynes (1930) in seinem Buch „Vom Gelde“ analysiert. Er ging davon aus, dass das Preisniveau mittelfristig durch die Kostenstruktur einer Ökonomie gegeben und verändert wird. Unterstellt ist dabei ein direkter Kosten-Preis-Mechanismus, der nicht über einen Anstieg der aggregierten Nachfrage läuft. Steigende Lohnkosten werden wie andere Kosten auf die Preise überwälzt.

Um den Kern der Argumentation zu verdeutlichen, soll zunächst von internationalen Einflüssen abgesehen werden. Nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen entspricht das nominelle Volkseinkommen, das auch ein bestimmtes Produktionsvolumen repräsentiert, der gesellschaftlichen Lohnsumme plus Profitsumme. Nach einigen

ABB. 1

Die Beschäftigungseffekte von Mindestloohnerhöhungen



Quelle: Darstellung des Autors.

Umformungen ergibt sich hieraus: „Preisindex = Lohnstückkosten + Stückprofite“²

Die Lohnstückkosten hängen von zwei Faktoren ab, den Stundenlöhnen in Euro bzw. den Nominallöhnen und der Arbeitsproduktivität. Ein Anstieg der Nominallöhne erhöht die Kosten, ein Anstieg der Arbeitsproduktivität senkt sie. Steigen die Löhne mit dem gleichen Prozentsatz wie die Arbeitsproduktivität, dann bleiben die Lohnstückkosten unverändert. Die Stückprofite hängen vom Kapitaleinsatz pro Einheit des realen Volkseinkommens, dem Kapitalkoeffizienten, multipliziert mit der Verwertungsrate des Kapitals, der Profitrate, ab. Aus den Profiten wird alles Einkommen finanziert, das ohne Arbeit bezogen wird, also Zinsen, Dividenden oder einbehaltene Gewinne. Werden alle Einflussfaktoren auf das Preisniveau zusammengenommen, gilt: „Preisindex = (Nominallöhne dividiert durch Arbeitsproduktivität) + (Profitrate multipliziert mit dem Kapitalkoeffizienten)“. Diese Gleichung kann als einfachste Variante einer Preisbestimmungsgleichung interpretiert werden. Zu den Lohnkosten wird ein Preisaufschlag addiert, um eine bestimmte Profitrate zu erzielen.

Somit wirken in einer geschlossenen Ökonomie vier Faktoren mittelfristig auf das Preisniveau: die Nominallöhne, die Arbeitsproduktivität, der Kapitalkoeffizient und die Profitrate. Wenn alle anderen Faktoren unverändert bleiben, steigt der Preisindex bei steigenden Stundenlöhnen, sinkender Produktivität, steigender Profitrate respektive steigendem Kapitalkoeffizient.

Die Entwicklung der Nominallöhne wird üblicherweise durch das System der Lohnverhandlungen bestimmt. Im zweiten Lohnregime wird diese Funktion von Mindestlöhnen übernommen. Die Entwicklung der Arbeitsproduktivität hängt vom technologischen Fortschritt, der Qualifikation der Arbeitskräfte und der Intensität der Arbeit ab. Der Kapitalkoeffizient ist durch die Technik bestimmt, aber auch durch die Struktur der Preise, die unter anderem von der Einkommensverteilung abhängt (Herr 2016b). Theoretisch lässt sich keine spezifische Entwicklung des Kapitalkoeffizienten ableiten. Thomas Piketty (2014) hat ab dem Zweiten Weltkrieg einen langsamen Anstieg dieses Indikators errechnet. Die Profitrate wird im keynesianischen Paradigma durch das Finanzsystem bestimmt, vor allem durch den langfristigen Zinssatz und die Macht des Finanzsystems. Eine Rolle spielen insbesondere die Intensität der Shareholder-Value-Strategie eines Unternehmens, der Druck von Eigentümern und der Anreiz von Managern zur bedingungslosen Pro-

fitmaximierung. Zusätzlich übt der Monopolgrad einer Ökonomie einen Einfluss aus. Nach Kalecki (2009 [1965]) wird der Monopolgrad durch den Konzentrationsgrad in den Industrien, das Ausmaß von Produktdifferenzierung, die Rolle von Nicht-Preis-Konkurrenz und die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften bestimmt. Arbeitsproduktivität, Kapitalkoeffizient und Profitrate verändern sich überzyklisch nur langsam. Damit wird die Entwicklung der Nominallöhne zur entscheidenden Variable für die mittelfristige Entwicklung des Preisindex. Die Nominallöhne können sich zudem potenziell am stärksten verändern.

In einer komplexeren Betrachtung kommt selbstverständlich eine ganze Reihe weiterer Faktoren zur Bestimmung des Preisindex hinzu. So spielen die für unseren Zusammenhang exogenen Faktoren wie Veränderungen der Preise von natürlichen Ressourcen oder Nahrungsmitteln oder steuerliche Faktoren eine Rolle. Ungleichgewichte von Angebot und Nachfrage beeinflussen ebenfalls den Preisindex, z. B. wenn eine hohe Nachfrage auf ausgelastete Kapazitäten stößt. Der Preisindex unterliegt auch internationalen Einflüssen. Dies geschieht in erster Linie durch die Veränderung der Importpreise, die unter anderem von der Wechselkursentwicklung abhängt. Wechselkurse können sich schnell und radikal verändern und damit kräftige Änderungen im Preisindex auslösen. Jedoch ist trotz all dieser Faktoren der Zusammenhang zwischen Lohnstückkosten- und Preisindexentwicklung empirisch ausgesprochen eng (Herr 2009; Herr/Horn 2012).

Allerdings muss hierbei auf einen wichtigen Zusammenhang hingewiesen werden: Eine Erhöhung der Lohnstückkosten erhöht in der ersten Runde den Preisindex. Jedoch gibt es Zweitrundeneffekte, da durch diese Erhöhung des Preisindex die Kosten für den Kapitaleinsatz pro Stück ebenfalls ansteigen. Dadurch ergibt sich eine proportionale Beziehung zwischen der Entwicklung der Lohnstückkosten und des Preisindex. Es lässt sich dann der folgende Zusammenhang zeigen (Heine/Herr 2013, S. 425ff.): „Veränderung des Preisindex = Veränderung der nominellen Stundenlöhne minus Veränderung der Arbeitsproduktivität“. Steigen die Nominallöhne somit um 5 % und die Produktivität um 2 %, dann steigen Lohnstückkosten und Preisindex um 3 %. Die Reallöhne steigen dabei um 2 %, nämlich um die nominelle Lohnerhöhung (5 %) minus der Inflationsrate (3 %).

Wenn gesetzliche Mindestlöhne eine allgemeine Koordinierungsfunktion übernehmen und die gesamte Lohnrunde determinieren, dann kann davon ausge-

2 Das nominelle Volkseinkommen ist identisch mit dem realen Volkseinkommen multipliziert mit dem Preisindex. Somit gilt: „reales Volkseinkommen multipliziert mit dem Preisindex = Lohnsumme + Profitsumme“. Der Preisindex ergibt sich dann definitionsgemäß wie folgt: „Preisindex = (Lohnsumme dividiert durch das reale Volkseinkommen) +

(Profitsumme dividiert durch das reale Volkseinkommen)“. Da „Lohnsumme dividiert durch das reale Volkseinkommen“ den Lohnstückkosten entspricht und „Profitsumme dividiert durch das reale Volkseinkommen“ den Stückprofiten, ergibt sich der obige Zusammenhang (vgl. zur Herleitung Heine/Herr 2013).

gangen werden, dass sich der Preisindex entsprechend der prozentualen Erhöhung der Mindestlöhne minus der prozentualen Erhöhung der Produktivität verändert. Dabei ist bei diesem Mindestlohnregime selbstverständlich, dass sich die Lohnstruktur nicht verändert. Auch eine Veränderung der funktionalen Einkommensverteilung ist nicht zu erwarten. Denn die Mindestlöhne dürften weder die Macht der Monopole und Oligopole noch die Macht der Gewerkschaften verändern.

Übernehmen Mindestlöhne eine Koordinierungsfunktion für die gesamte Lohnrunde, dann wird die Entwicklung der Mindestlöhne zum *Anker des Preisniveaus*. Mindestlöhne sollten sich dann entsprechend der trendmäßigen Produktivitätsentwicklung plus der gewünschten Inflationsrate erhöhen. Steigt z. B. die trendmäßige Produktivität um 1,5 % und wird eine Inflationsrate von 2 % angestrebt, dann sollten die Mindestlöhne um 3,5 % steigen, um die Inflationsrate von 2 % zu realisieren. Wichtig ist, dass die überzyklische Produktivitätsentwicklung zugrunde gelegt wird, da die statistisch gemessene jährliche Veränderung der Produktivität von zyklischen Entwicklungen abhängt, stark schwankt und die Lohnentwicklung destabilisieren würde.

7. Kritik der neoklassischen Analyse von Mindestlöhnen

Im neoklassischen Paradigma sind Mindestlöhne für die Beschäftigung grundsätzlich schädlich. Die Nachfrage nach Arbeit in jedem Arbeitsmarktsegment entspricht der jeweils spezifischen, mit dem Arbeitseinsatz fallenden Grenzertrags- bzw. Grenzproduktivitätskurve der Arbeit, das Arbeitsangebot hängt vom Reallohn ab. Damit sieht der Arbeitsmarkt aus wie ein beliebiger Gütermarkt, die Nachfrage nach Arbeit seitens der Unternehmen steigt mit sinkendem Reallohn, das Angebot sinkt. Liegt der Mindestlohn über dem Gleichgewichtslohn, dann hat dies in dem entsprechenden Arbeitsmarktsegment Arbeitslosigkeit zur Folge. Insbesondere weniger qualifizierte Beschäftigte sind dann aufgrund von Mindestlöhnen Arbeitslosigkeit ausgesetzt. Diese Argumentation wird dann auf die Gesamtökonomie übertragen (vgl. z. B. SVR 2006, S. 405; Franz 2007).

Die neoklassische Argumentation krankt an verschiedenen Schwachstellen. Sie ist zunächst rein angebotsorientiert. Die Nachfrage nach Gütern generell und die Nachfrageeffekte von Mindestlöhnen werden nicht berücksichtigt. Die Analyse verbleibt darüber hinaus in aller Regel partialanalytisch. Nicht bedacht wird, dass selbst bei Beschäftigungsverlusten in einigen Branchen die Beschäftigung in der Gesamtökonomie ansteigen kann. Überdies ist der Ansatz der Grenzproduktivität hochgradig dubios und unhaltbar. In vielen Branchen und Bereichen lässt sich die Grenzproduktivität der Arbeit noch nicht einmal partialanalytisch messen.

Wie groß ist die Grenzproduktivität eines Ingenieurs oder eines Marketingexperten in einem Team? Macht das Konzept der Grenzproduktivität bei einer Lehrerin, einem Hausangestellten oder einem Buchhalter einen Sinn? Reflektieren die hohen Managementgehälter deren Grenzproduktivität? Schließlich gibt es auf makroökonomischer Ebene keine befriedigend definierten Produktionsfunktionen.³

Doch auch innerhalb des neoklassischen Theorierahmens gibt es Argumente, dass Mindestlohn erhöhungen nicht zwingend die Beschäftigung reduzieren, etwa wenn dadurch im Rahmen von „Effizienzlöhnen“ die Produktivität erhöht wird. Viele auf neoklassischer und partialökonomischer Ebene durchgeführte empirische Untersuchungen brachten keine negativen Effekte von Mindestlohn erhöhungen zum Vorschein.⁴ Dies führte bei Ökonomen, die im Rahmen des neoklassischen Paradigmas argumentieren, zu großer Popularität des Monopsonmodells. In diesem Modell haben Unternehmen ein Nachfragemonopol nach Arbeit, da sie in einer Region oder für spezifische Qualifikationen die einzigen Nachfrager nach Arbeit sind, während bei dem Produkt des Unternehmens intensive Konkurrenz existiert. Hier sind Unternehmen nicht mit einem festen Preis für Arbeit konfrontiert, sondern mit der üblichen Marktangebotskurve für Arbeit in der entsprechenden Region oder dem entsprechenden Arbeitsmarktsegment. Diese Marktconstellation erlaubt es, durch eine Reduzierung der Arbeitsnachfrage den Lohnsatz zu senken und damit den Profit zu erhöhen. Es lässt sich zeigen, dass – wenn die Arbeitsnachfrage aus diesen Motiven gesenkt wird – das Beschäftigungsniveau unter das Niveau bei vollständiger oder monopolistischer Konkurrenz fällt (Henneberger/Haug 2010). Wird durch Mindestlöhne diese Strategie der Unternehmen unterbunden, kommt es sogar zu positiven Beschäftigungseffekten.

8. Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Übernehmen Mindestlöhne Koordinierungsfunktionen bei der Lohnentwicklung, dann ersetzen sie Lohnverhandlungen als unabhängiges Instrument der Lohnpolitik. Erhöhen

3 Der Kapitalbestand in der Produktionsfunktion, der die Grenzproduktivität der Arbeit und des Kapitals beeinflusst, hängt von der Verteilung des Einkommens ab und nicht allein von physischen Gegebenheiten. Die Einkommensverteilung soll jedoch gerade über Grenzproduktivitäten bestimmt werden (Herr 2016b).

4 Alan Manning (2016, S. 1) hat dies auf den Punkt gebracht: „There is a huge body of empirical research on the employment effect of the minimum wage that has failed to clearly demonstrate the negative effect that so many economists strongly believe to find.“

sich die Mindestlöhne und damit alle Löhne in diesem Regime entsprechend der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung und der gewünschten Inflationsrate, dann impliziert dies eine rationale makroökonomische Lohnentwicklung. Dies ist bei schwachen Gewerkschaften oder einem geringen Organisationsgrad ein funktionsfähiges System. Jedoch fehlt in diesem Regime ein Instrument zur Veränderung der Lohnstruktur; es führt zu steigenden absoluten Lohndifferenzen. In Ländern, in denen gesetzliche Mindestlöhne eine Koordinierungsfunktion übernehmen, sollte die Lohnstruktur jenseits der Mindestlohnentwicklung von Gewerkschaften politisch diskutiert und gegebenenfalls regelmäßig verändert werden.

Günstiger erscheint ein Regime, in dem Mindestlohnpolitik und Lohnverhandlungen zwei getrennte Instrumente sind. Im Idealfall wird dann bei Lohnverhandlungen eine Erhöhung des Lohnniveaus entsprechend der trendmäßigen Produktivitätsentwicklung plus der gewünschten Inflationsrate angestrebt, während die Mindestlohnpolitik die Mindestlöhne auf das Niveau erhöht, das den Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesellschaft entspricht. Auch in diesem Fall sollten sich die Mindestlöhne *mindestens* entsprechend der trendmäßigen Produktivitätsentwicklung plus der gewünschten Inflationsrate erhöhen, bei gewünschter Reduzierung des Niedriglohnssektors stärker. Denn nur so können die Mindestlöhne zu einem Damm gegen eine zu geringe Inflationsrate oder gar Deflation werden. In Japan hat man dies nicht beachtet. Dort folgten die Mindestlöhne der allgemeinen deflationären Lohnentwicklung und haben damit ihre Funktion verfehlt, zu einem Damm gegen Deflation zu werden (Herr 2015).

Eine radikale Stauchung der Lohnstruktur von unten im Rahmen einer Mindestlohnpolitik ist in vielen Ländern für den Zusammenhalt der Gesellschaft, als Element einer Armutsbekämpfungsstrategie und zur Anregung des Wachstums überfällig. In vielen Fällen sind es gerade die Länder mit einer geringen Lohnspreizung, welche die niedrigste Arbeitslosigkeit aufweisen. Selbst radikale Mindestloohnerhöhungen sind keineswegs automatisch beschäftigungsfeindlich. Jedoch sollte bedacht werden, dass eine solche Politik in erster Linie eine Umverteilung insbesondere innerhalb der Arbeiterklasse bedeutet und nicht zu einer Änderung der funktionalen Einkommensverteilung führt.

Es sind somit die besserverdienenden Arbeiter bzw. die Mittelklasse, welche eine radikale Erhöhung der Mindestlöhne typischerweise am stärksten verspüren. Und die Gesellschaft verändert sich bei einer radikalen Mindestlohnpolitik. Die Beschäftigung von Hausbediensteten oder der Konsum anderer spezifischer Dienstleistungen werden dann z. B. nur noch für Superreiche erschwinglich. Eine solche Entwicklung kann zu politischen Widerständen und sogar Destabilisierung führen. Ein gutes Beispiel dafür ist Brasilien, das unter der Lula-Regierung (2003 – 2011) ökonomisch eine äußerst erfolgreiche Mindestlohnpolitik umsetzte, die jedoch in keine ökonomisch tragfähige Gesamtstrategie eingebunden war und nach dem Ende der Amtsperiode Lulas politisch zunehmend an Unterstützung verlor (Leubolt 2014).

Selbstverständlich ist Mindestlohnpolitik kein Wundermittel – weder zur Reduzierung von Ungleichheit noch zur Beschäftigungssteigerung. Eine aktiv betriebene Mindestlohnpolitik, welche die Lohnspreizung zu reduzieren vermag, ist jedoch ein wichtiges Element einer nachhaltigen Wachstumsstrategie eines Landes und unterstützt eine makroökonomisch

stabilisierende Lohnentwicklung. Sie ist insbesondere notwendig, um der ab den 1980er Jahren zunehmenden Ungleichheit entgegenzuwirken (Gallas et al. 2016). Die hohe Ungleichheit ist in vielen Ländern mit einem Stagnationsszenario verbunden, denn eine langfristig ungenügende Konsumnachfrage wird auch die Investitionstätigkeit dämpfen, was wiederum die Dynamik der Ökonomie reduziert. Konsumverschuldung ärmerer Bevölkerungsgruppen zur Anregung der Nachfrage unterliegt der Gefahr von Finanzmarktkrisen. Hohe Exportüberschüsse als Nachfragemotor führen zu weltwirtschaftlichen Ungleichgewichten. Und eine langfristige Stimulierung der Ökonomie über Fiskalpolitik ist nicht in allen Ländern möglich und wirtschaftspolitisch umstritten. Der Mindestlohn sorgt deshalb nicht nur für eine Begrenzung niedrigerer Löhne, sondern hat auch eine wichtige Funktion für die Stabilität der Wirtschaft insgesamt.⁵ ■

LITERATUR

- Berg, A./Ostry, J.** (2011): Inequality and unsustainable growth: Two sides of the same coin?, IMF Staff Discussion Note, April
- Berg, A./Ostry, J./Tsangarides C.** (2014): Redistribution, inequality, and growth, IMF Staff Discussion Note, February
- Bosch, G./Weinkopf, C.** (2015): Revitalisierung der Tarifpolitik durch den gesetzlichen Mindestlohn?, in: Industrielle Beziehungen 22 (3/4), S. 305–324
- Du Caju, P./Gautier, E./Momferatou, D./Ward-Warmedinger, M.** (2008): Institutional features of wage bargaining in 23 European countries, the US, and Japan, European Central Bank, Working Paper Series (974), Frankfurt a. M.
- Franz, W.** (2007): Der trügerische Charme des Mindestlohns, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 40 (4), S. 431–438
- Gallas, A./Herr, H./Hoffer, F./Scherrer, C.** (Hrsg.) (2016): Combating inequality. The global north and south, London
- Georgiadis, A.** (2013): Efficiency wages and the economic effects of the minimum wage: Evidence from a low-wage labour market, in: Oxford Bulletin of Economics and Statistics 75 (6), S. 962–979
- Hein, E.** (2014): Distribution and growth after Keynes: A Post-Keynesian guide, Cheltenham
- Heine, M./Herr, H.** (2013): Volkswirtschaftslehre. Paradigmenorientierte Einführung in die Mikro- und Makroökonomie, 4. grundlegend überarbeitete Auflage, München
- Henneberger, F./Haug, L.** (2010): Die Auswirkungen von Mindestlöhnen auf das Gleichgewicht am Arbeitsmarkt, Diskussionspapiere des Forschungsinstituts für Arbeit und Arbeitsrecht an der Universität St. Gallen (121)
- Herr, H.** (2009): The labour market in a Keynesian economic regime: Theoretical debate and empirical findings, in: Cambridge Journal of Economics 33 (5), S. 949–965
- Herr, H.** (2014): An analytical framework for the Post-Keynesian macroeconomic paradigm, in: Izmir Review of Social Sciences 1 (2), S. 73–116
- Herr, H.** (2015): Japan, in: Klaveren, M. van/Gregory, D./Schulten, T. (Hrsg.): Minimum wages, collective bargaining and economic development in Asia and Europe, London, S. 78–100
- Herr, H.** (2016a): Market regulation, inequality and economic development, in: Gallas, A./Herr, H./Hoffer, F./Scherrer, C. (Hrsg.): Combating inequality. The global north and south, London, S. 229–242
- Herr, H.** (2016b): Neoklassisches Paradigma in Standardlehrbüchern. Die fehlende Fundierung der Nachfrage nach Kapital und Arbeit und der Einkommensverteilung, in: Treck, T. v./Urban, J. (Hrsg.): Wirtschaft neu denken. Blinde Flecken der Lehrbuchökonomie, Berlin, S. 170–185
- Herr, H./Horn, G.** (2012): Wage policy today, Global Labour University Working Paper, ILO (16)
- Herr, H./Kazandziska, M.** (2011): Principles of minimum wage policy – Economics, institutions and recommendations, Global Labour University Working Paper, ILO (11)
- Horn, G.** (2011): Des Reichtums fette Beute. Wie die Ungleichheit unser Land ruiniert, Frankfurt a. M.
- Kalecki, M.** (2009 [1965]): Theory of economic dynamics. 2nd ed., New York
- Kalecki, M.** (1971): Selected essays on the dynamics of the capitalist economy, Cambridge

5 Zu konkreteren institutionellen Vorschlägen für eine Mindestlohnpolitik vgl. Herr/Kazandziska (2011).

- Keynes, J. M.** (1930): Vom Gelde, Berlin
- Keynes, J. M.** (1936): Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, Berlin
- Leubolt, B.** (2014): Social policies and redistribution in Brazil, Global Labour University Working Paper, ILO (24)
- Manning, A.** (2016): The elusive employment effect of the minimum wage, CEP Discussion Paper (1428)
- OECD** (2014): Focus on inequality and growth, December, Paris
- OECD** (2017): OECD data: Unemployment rate. <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>
- Palley, T. I.** (2002): Economic contradictions coming home to roost? Does the US economy face a long-term aggregate demand generation problem?, in: Journal of Post Keynesian Economics 25 (1), S. 9–32
- Piketty, T.** (2014): Das Kapital im 21. Jahrhundert, München
- Riley, R./Bondibene, C. R.** (2015): Raising the standard: Minimum wages and firm productivity. National Institute of Economic and Social Research discussion paper (449)
- Pusch, T./Rehm, M.** (2017): Positive Effekte des Mindestlohns auf Arbeitsplatzqualität und Arbeitszufriedenheit, in: Wirtschaftsdienst 97 (6), S. 409–414
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung)** (2006): Jahresgutachten 2006/2007: Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen, Berlin

AUTOR

HANSJÖRG HERR, Prof. Dr., ist emeritierter Professor für Supranationale Wirtschaftsintegration an der Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin. Arbeitsschwerpunkte: Weltwährungs- und Finanzsystem, Entwicklungsökonomie der monetären Makroökonomie und der europäischen Integration.

@ hansjoerg.herr@hwr-berlin.de
