

ORDNUNGSPOLITIK

Lernen von der Schattenwirtschaft

von Dr. Susanne Cassel und Dr. Tobias Thomas

Die Beurteilung von wirtschaftlichen Aktivitäten im Bereich der Schattenwirtschaft fällt zumeist eindeutig aus: Betätigungen in diesem Wirtschaftszweig sind gesellschaftlich unerwünscht, werden bisweilen als unmoralisch angesehen und sind zudem häufig illegal. Der Staat beklagt milliarden-schwere Ausfälle von Steuern und Sozialabgaben. Jedoch wächst die Schattenwirtschaft in Deutschland seit Jahren kräftiger als die offizielle Wirtschaft. Wodurch lässt sich der unterschiedliche Erfolg der beiden Wirtschaftszweige erklären?

Schattenwirtschaft ist der Bereich der Wirtschaft, dessen Wertschöpfung nach den Konventionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht erfasst werden soll (zum Beispiel bei der Eigenarbeit, der Nachbarschaftshilfe oder der privaten Pflege) bzw. nicht erfasst werden kann, weil Aktivitäten verheimlicht werden (zum Beispiel bei der Schwarzarbeit oder dem Schmuggel). Weil die Wertschöpfung der Schattenwirtschaft im Bruttoinlandsprodukt nicht erfasst wird, geht es Deutschland wirtschaftlich besser, als dies in den offiziellen Statistiken ausgewiesen wird: mit einem höheren Wirtschaftswachstum, einem geringeren Preisniveau und einer niedrigeren Arbeitslosigkeit.

Ursache der Schattenwirtschaft ist in erster Linie die ausgedehnte Staatstätigkeit mit einer hohen Steuer- und Abgabenbelastung und umfassenden staatlichen Regulierungen. Diese wirken sich insbesondere auf dem Arbeitsmarkt aus und führen dort dazu, dass die Differenz zwischen dem, was ein Auftraggeber oder Unternehmer für eine geleistete Stunde Arbeit in der offiziellen Wirtschaft zahlen muss, und dem, was der Arbeitnehmer schlussendlich in der Tasche hat, immer größer wird. Vertraglich vereinbarte Nettolohnzahlung und die tatsächlichen Lohnkosten klaffen immer weiter auseinander. Strikte Arbeitszeitregelungen, Kündigungsschutz, Befähigungsnachweise in Gewerbe- und Handwerksordnungen, Gleichstellungsregelungen, Flächentarife und Mindestlöhne führen dazu, dass der Raum zur freien Vertragsgestaltung immer stärker eingeschränkt wird.

In der Schattenwirtschaft entsteht Wertschöpfung, die zum großen Teil gar nicht unter den Bedingungen der offiziellen Wirtschaft entstünde. Aus dieser Perspektive ist sie mindestens ebenso nützlich wie die offizielle Wirtschaft. Auch die These, dass die Schattenwirtschaft zu Steuer- und

Abgabenausfällen führt, trifft allenfalls auf Tätigkeiten zu, die durch die Schattenwirtschaft anstelle der offiziellen Wirtschaft durchgeführt werden. Zumeist ist die Schattenwirtschaft aber eng mit Tätigkeiten in der offiziellen Wirtschaft verbunden. Dort werden offizielle Arbeitsplätze geschaffen und die entsprechenden Steuern und Abgaben gezahlt. Die Expansion von Baumärkten ist ein sichtbarer Beleg hierfür. Aus dieser Perspektive kann die Schattenwirtschaft als eine Art „Sonderwirtschaftszone“ gesehen werden: Per Saldo führt sie zu mehr Wertschöpfung und es werden mehr Steuern und Abgaben gezahlt als ohne sie.

Dass die Schattenwirtschaft in der Öffentlichkeit und vor allem in der politischen Einschätzung so negativ gesehen wird, obwohl sie nützlich ist, hängt in erster Linie vom zugrunde liegenden Staatsverständnis ab. Sieht man den Staat als Autorität, die über den Bürgern schwebt, so ist die Schattenwirtschaft schädlich, da die vom Staat gesetzten Regeln von den Privaten unterlaufen werden. Die Konsequenz hieraus wären strengere Kontrollen und härtere Strafen – eine Strategie, die aktuell in vielen Ländern zu beobachten ist. Dies ist jedoch kostspielig, wenig wirksam und verkennt die Ursachen der Schattenwirtschaft.

Sieht man hingegen den Staat als Institution, in der sich die Bürger zusammengeschlossen haben, um im gemeinsamen Interesse liegende Aufgaben an eine Regierung zu übertragen, so ist die Schattenwirtschaft in dem Sinne nützlich, dass sie auf Fehlentwicklungen in der offiziellen Wirtschaft hinweist. Denn dass die Bürger der offiziellen Wirtschaft ausweichen, zeigt, dass sich staatliche Regelungen nicht mehr ausreichend an den Wünschen und Bedürfnissen der Bürger als Auftraggeber staatlicher Regulierung ausrichten. So kann die Schattenwirtschaft die Regierung anregen, ihre Regelungstätigkeit kritisch zu überdenken.

Was kann man von der Schattenwirtschaft lernen? Die Tauschbeziehungen zwischen Teilnehmern auf den Märkten in der Schattenwirtschaft sind freiwillig, die Gegenstände des Tauschs entsprechen sich im Wert. Die Tauschbeziehungen der offiziellen Wirtschaft sind hingegen in großen Teilen von staatlichem Zwang und Wertungleichheit im Tausch geprägt. Die Ausweichreaktionen der Bürger sind also eine Hinwendung zu den Prinzipien der Freiwilligkeit und Tauschäquivalenz.

KERNAUSSAGEN

- Deutschland geht es wirtschaftlich besser, als in offizielle Statistiken ausgewiesen wird.
- Die Schattenwirtschaft ist eine „Sonderwirtschaftszone“, die per Saldo zu mehr Wertschöpfung führt als ohne sie.
- Schattenwirtschaft ist Ergebnis einer Politik, die an den Wünschen und Bedürfnissen der Bürger vorbeigeht.
- Schattenwirtschaft kann man wirksam bekämpfen, indem man Steuer- und Abgabenlasten und staatliche Überregulierung reduziert.

Möchte die Regierung die offizielle Wirtschaft in der Gunst der Bürger steigern, so muss sie die Regelungen vermehrt an diesen letzteren Grundprinzipien ausrichten. Alle Ursachen der Schattenwirtschaft gehören dabei auf den Prüfstand: Hohe Steuer- und Abgabenbelastung, strikte Arbeitszeitregelungen, Kündigungsschutz, große Befähigungsnachweise, Flächentarife, Mindestlöhne und Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Diese und weitere Einschränkungen machen eine freiwillige und freie Gestaltung von Vertragsbeziehungen unmöglich und führen dazu, dass das, was Auftraggeber oder Unternehmer für eine Stunde Arbeit zahlen, und das, was die Arbeitnehmer davon in der Tasche behalten, sich immer weniger entsprechen.

Dieser Policy Brief entstand auf Grundlage der Veranstaltung „Lernen von der Schattenwirtschaft! Zum nachhaltigen Boom einer Wachstumsbranche“ mit Prof. Dr. Wolf Schäfer (Helmut Schmidt Universität Hamburg) am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB).

Impressum ECONWATCH

Gesellschaft für Politikanalyse e.V.
Poststraße 12
10178 Berlin

www.econwatch.org