

Beiträge zum Problem der Schattenwirtschaft

Von

Hans-Erich Gramatzki, Erich Klinkmüller,
Kazimierz Laski, Gert Leptin,
Karl-Ernst Schenk, Andreas Wass von Czege

Herausgegeben von Günter Hedtkamp



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 132

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 132

Beiträge zum
Problem der Schattenwirtschaft



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Beiträge zum Problem der Schattenwirtschaft

Von

Hans-Erich Gramatzki, Erich Klinkmüller,
Kazimierz Laski, Gert Leptin,
Karl-Ernst Schenk, Andreas Wass von Czege

Herausgegeben von Günter Hedtkamp



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Beiträge zum Problem der Schattenwirtschaft / von
Hans-Erich Gramatzki . . . Hrsg. von Günter Hedtkamp.
— Berlin : Duncker und Humblot, 1983.

(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften ;
N.F., Bd. 132)

ISBN 3-428-05393-1

NE: Gramatzki, Hans-Erich [Mitverf.]; Hedtkamp, Günter
[Hrsg.]; Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der photomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1983 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1983 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3 428 05393 1

Vorwort

Die vom 21. bis 24. Juni 1982 in Tutzing durchgeführte Arbeitstagung des Ausschusses zum Vergleich von Wirtschaftssystemen stand unter dem Generalthema „Probleme der Schattenwirtschaft“ (second economy) und wurde zusammen mit der Ungarischen Ökonomischen Gesellschaft durchgeführt. Die deutsch-ungarische Zusammenarbeit erwies sich auch bei dieser, als Symposium durchgeführten Tagung als besonders fruchtbar, konnten doch in den ausgiebigen Diskussionen systemspezifische und -übergreifende Probleme besonders klar herausgearbeitet werden.

Da über die Definition dessen, was als Schattenwirtschaft begriffen werden soll, keine Einigkeit besteht, beschäftigte sich der Ausschuß zunächst mit dieser Frage. *Klinkmüller* und *Leptin* zeigten die in der bisherigen Literatur verwendeten Definitionsmerkmale auf, zu denen in der sehr differenzierten Definition von *Gregory Grossman* die Legalität, die Moralität, die statistische Erfäßbarkeit, die Leistungsbezogenheit und die Systemzugehörigkeit gehören. Besonders nützlich waren in diesem Zusammenhang die Ausführungen von *Csikós-Nagy*, der sich ebenfalls mit dem Begriff der second economy auseinandersetzte und zusätzlich zu den bei *Grossman* verwendeten Kriterien noch Verteilungsaspekte der Schattenwirtschaft einbezog. Der „ersten“ Wirtschaft stellte er den Privatsektor und dem Großbetrieb des ersten die Kleinbetriebe des zweiten Sektors gegenüber. Daneben wurde auch von ihm das Kriterium der Legalität bzw. Semilegalität und geduldete Aktivität versus Illegalität verwendet. Diese Definition lieferte den Ansatzpunkt für eine theoretische Erfassung der second economy in den sozialistischen Ländern, insbesondere der in Ungarn zu beobachtenden Phänomene. Zu den Fakten, aber auch zum Funktionszusammenhang der Wirtschaft lieferte *Gadó* anschließend eine Fülle interessanter Informationen und Einsichten.

Die Aussprache über die Definition war in dem Symposium ebenso kontrovers wie die Meinungsvielfalt in der Literatur, und sie konzentrierte sich vor allem auf die Frage, ob neben den illegalen Aktivitäten auch die sich ausweitende Produktion der privaten Haushalte, vor allem im Bereich der Dienstleistungen und des Wohnungsbaus, auch zur Schattenwirtschaft zu zählen sind. Andererseits war vor allem für

die ungarischen Kollegen neben der Illegalität das Kriterium der Systemgerechtigkeit von besonderem Rang, wobei insbesondere die Tendenz sichtbar wurde, die Klein- und Mittelbetriebe zur zweiten Wirtschaft zu zählen, die neben der geplanten existiert. Zu diesen Problemen trugen vor allem *Kollarik* und *Bacsikai* bei. Sie vermittelten interessante Einblicke in die Funktionsweise, aber auch in die Schwächen des bestehenden Systems und eröffneten interessante Aspekte im Hinblick auf die Wirtschaftsreform und die Reformdiskussion in Ungarn. Die Systemgebundenheit der Begriffe wurde hier ebenso deutlich wie die Schwierigkeit, Ergebnisse „westlicher“ Forschung auf zentral geplante Wirtschaftssysteme zu übertragen. Überhaupt mußten bei vielen Spezialfragen die spezifischen Probleme eines bestimmten Systems isoliert diskutiert werden, ohne weiterführende systemvergleichende Aspekte ableiten zu können. Doch trug gerade die Schwachstellenanalyse zum gegenseitigen Verständnis der Systeme erheblich bei.

Eine systemübergreifende Betrachtung der Schattenwirtschaft erwies sich nur im rein theoretischen Ansatz als möglich, der dann allerdings auch die ordnungspolitische Einordnung der diskutierten Phänomene ermöglichte. Hier lieferte das vom transaktionsökonomischen Ansatz ausgehende Referat von *Schenk* und *Wass von Czege* die Grundlage. Daß bei der Schattenwirtschaft Probleme der Institutionenauswahl von besonderem Interesse sind, liegt auf der Hand. Insofern konnte auch das vom theoretischen Interesse her verfolgte Ziel der Tagung einer konkreteren Lösung näher gebracht werden.

Einzelprobleme der Schattenwirtschaft diskutierten *Laski*, *Andorka*, *Ritter-Papp* und *Gramatzki*. *Laski* ging anhand eines makroökonomischen Modells den Wirkungen nach, die sich aus der Koexistenz von privatem und zentral geplantem Sektor ergeben (bei vorhandener Spekulationskasse und zurückgestauter Inflation). Seine Inflationserklärung in sozialistischen Ländern wurde besonders lebhaft diskutiert, war doch unter den Teilnehmern auch Herr *Bacsikai* von der ungarischen Nationalbank.

Andorka vermittelte äußerst interessante Zahlen über die „sekundären einkommenbringenden Aktivitäten von Zeitbudgeterhebungen in Ungarn“, die sowohl im Hinblick auf die quantitative Beurteilung als auch im Bezug auf verteilungspolitische Überlegungen diskutiert wurden. Die Strukturveränderungen im Unternehmensbereich referierte *Ritter-Papp*. Eine interessante und kontrovers geführte Diskussion entfachte das Referat von *Gramatzki*, das vor allem eine Reihe wichtiger Erklärungsansätze für das Entstehen der second economy in den verschiedenen westlichen und sozialistischen Ländern (mit speziellen Län-

deranalysen) zur Diskussion stellte. Aber auch seine wirtschaftspolitischen und -theoretischen Schlußfolgerungen lieferten reiches Diskussionsmaterial.

Weil das Symposium bei beinahe allen Spezialfragen Neuland betrat und eine Fülle von sonst schwer beschaffbaren Informationen, aber auch interessante Ansätze und Analysen geboten wurden, war der wissenschaftliche Ertrag für den Vergleich von Wirtschaftssystemen besonders groß. Der Ausschuß möchte mit den hier veröffentlichten Referaten einige Grundlinien der Tagung aufzeigen.

Zu den positiven Ergebnissen gehörten vor allem, daß die Beziehungen zwischen den beiden Organisationen und auch zwischen den Teilnehmern enger geknüpft werden konnten, so daß beiderseits der Wunsch bestand, mit einem neuen Thema eine ähnliche Veranstaltung in den kommenden Jahren noch einmal durchzuführen.

München, im Mai 1983

Günter Hedtkamp

Inhalt

Terminologische Anmerkungen zum Begriff der Schattenwirtschaft Von <i>Erich Klinkmüller</i> , Berlin, und <i>Gert Leptin</i> , Berlin	9
Second Economy und Wirtschaftsordnung — Ein systemübergreifender, transaktionsökonomischer Erklärungsansatz Von <i>Karl-Ernst Schenk</i> , Hamburg, und <i>Andreas Wass von Czege</i> , Hamburg	29
„Second economy“ in sozialistischen Ländern und Inflationserscheinungen Von <i>Kazimierz Laski</i> , Linz	51
Second Economy und Arbeit Von <i>Hans-Erich Gramatzki</i> , Berlin	65

Terminologische Anmerkungen zum Begriff der Schattenwirtschaft

Von *Erich Klinkmüller*, Berlin und *Gert Leptin*, Berlin

Der darf auf Schand und Frevel pochen,
Der auf Mitschuldigste sich stützt,
Und *Schuldig!* hörst du ausgesprochen,
Wo Unschuld nur sich selber schützt.
So will sich alle Welt zerstückeln,
Vernichtigen, was sich gebührt;
Wie soll sich da der Sinn entwickeln,
Der einzig uns zum Rechten führt?
Zuletzt ein wohlgesinnter Mann
Neigt sich dem Schmeichler, dem Bestecher;
Ein Richter, der nicht strafen kann,
Gesellt sich endlich zum Verbrecher.
Ich malte schwarz; doch dichtern Flor
Zög ich dem Bilde lieber vor.

J. W. von Goethe, Faust, Zweiter Teil, I. Akt,
2. Scene (Kaiserliche Pfalz. Saal des Thrones),
Ansprache des Kanzlers.

1. Definitionen von Schattenwirtschaft, Second Economy etc.

Die Wörter Schattenwirtschaft, Second Economy, *economia sommersa* sind während des letzten Jahrzehnts in der politischen Ökonomie zunehmend modischer geworden. Das gilt zunächst für das wirtschaftliche Selbstverständnis der demokratischen Wohlfahrtsstaaten, aber auch für die wirtschaftspolitische Diskussion in einigen kommunistischen Verwaltungswirtschaften und es gilt schließlich insbesondere für das wirtschaftswissenschaftliche Fremdverständnis der kommunistischen Verwaltungswirtschaften in den demokratischen Wohlfahrtsstaaten.

Die Vermutung des ersten Anscheins spricht dafür, daß mit den Bezeichnungen Schattenwirtschaft, Second Economy und *economia sommersa* wenschon nicht identische, so doch nahe verwandte Begriffe gemeint sind. Stellt man, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, einige Definitionsversuche bekannter Autoren zusammen, so ergibt sich z. B. folgendes Bild:

Second Economy wird so definiert, daß sie (1.) alle legalen Aktivitäten auf private Rechnung und (2.) alle illegalen oder halb-legalen

Aktivitäten auf irgend jemandes Rechnung, seien es Individuen oder staatliche Organisationen, einschließt.¹

Wie einige Forscher definieren, umfaßt die Second Economy alle Produktions- und Verteilungsaktivitäten, die mindestens eine der beiden folgenden Bedingungen erfüllen: (a) sie dienen direkt dem privaten Nutzen; (b) sie stehen in wesentlicher Hinsicht in offensichtlichem Widerspruch zum bestehenden Recht.²

Unter Second Economy verstehen wir sowohl die Art und Weise, in der Arbeitskraft außerhalb des vergesellschafteten Sektors der Wirtschaft genutzt wird als auch die Prozesse der Einkommensumverteilung in der Bevölkerung außerhalb des Bereichs der gesellschaftlich organisierten Verteilung in ihrer Gesamtheit.³

Die „Schattenwirtschaft“, wie wir sie hier zusammenfassend nennen möchten, umfaßt neben den Finanztransaktionen der Untergrundszene eine „Grauzone“ der nicht steuer- und anmeldepflichtigen Nebeneinnahmen und Veräußerungserlöse, der Steuerersparnis aus anerkannten Verlustzuweisungen und Bewertungsdifferenzen, sowie die „schwarzen“ Gelder aus Gelegenheitsgeschäften, Privatspekulationen, Gefälligkeitsprovisionen und Bestechung, Steuerhinterziehung und Subventionsbetrug, um nur die wichtigsten Bereiche zu nennen.⁴

Bisher ist es üblich, als Schattenwirtschaft den Bereich einer Volkswirtschaft zu bezeichnen, der durch die herrschenden Abbildungstechniken und Wiedergabeverfahren von ökonomischen Aktivitäten nicht erfaßt wird, weil er entweder, wie in den Fällen I (Steuerhinterziehung) und II (Schwarzarbeit), im Verborgenen blüht oder aber, wie in den Fällen III (Naturaltausch) und IV (Selbstversorgung und Nachbarschaftshilfe), wegen fehlender Geldströme nicht erfaßt werden kann. Hierbei wird aber unseres Erachtens eine wichtige Differenzierungslinie der Schattenwirtschaft verwischt. Zwar werden als gemeinsames Merkmal aller vier Erscheinungsformen Güter und Leistungen erzeugt und bewegt, die — wäre dies wie bei I und II in irgendeiner Form nicht verboten — prinzipiell marktfähig wären, jedoch über den regulären wirtschaftlichen Kreislauf nicht vermittelt werden. In den Fällen I und II

¹ Gertrude E. Schroeder, Rush V. Greenslade, On the measurement of the second economy in the USSR. The ACES-Bulletin Vol. XXI, No. 1, Spring 1979, S. 5.

² Gregory Grossman, The „Second Economy“ of the USSR. Problems of Communism Sept./Oct. 1977, Vol. XXVI, S. 25.

³ I. R. Gabor, The Second (Secondary) Economy. Acta Oeconomica, Vol. 22 (3 - 4) 1979, pp. 291 - 311 — S. 291.

⁴ Günther Schmolders, Der heimliche Beitrag zum Sozialprodukt — Auf der ganzen Welt wächst die Schattenwirtschaft. Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 58 vom 8. März 1980, S. 15.

zielt aber die Motivation der Akteure auf eine monetäre Einkommenssteigerung ab, ist mithin erwerbswirtschaftlich orientiert, während bei den Fällen III und IV die Produktion von Gebrauchswerten und Versorgungsleistungen ohne Einkommens- und Profitabsicht im Mittelpunkt steht, also rein bedarfswirtschaftliche Orientierung vorliegt.⁵

Second Economy umfaßt sowohl den kleinen, legalen, privaten Sektor wie auch den allgegenwärtigen und vielgestaltigen Bereich der illegalen Aktivitäten. Eng verbunden mit der Second Economy sind

- (a) Diebstahl sozialistischen Eigentums,
- (b) Betrug am Kunden,
- (c) Korruption von Funktionären und Beschäftigten ⁶

Als für die Schattenwirtschaft konstitutiv erscheinen in den Begriffsumschreibungen vor allem die Elemente der:

- (a) Legalität, der
- (b) Moralität, der
- (c) statistischen Erfassung, der
- (d) Leistungsbezogenheit und der
- (e) Systemgerechtigkeit.

Am häufigsten taucht in den Definitionen das Kriterium der *Legalität* auf. Legale Wirtschaftsaktivitäten gehören zur offiziellen Wirtschaft, illegale zur Schattenwirtschaft. Bei diesem Unterscheidungsmerkmal besteht daher auch die größte Nähe zum umfangreichen Gebiet der Wirtschaftskriminalität. Als abgrenzende Rechtsnorm kommen jedoch nicht nur die Strafgesetze, sondern genau so häufig die Steuergesetze in Betracht. Außerdem kann man verschiedene Arten gesetzlicher Verbote oder gesetzlicher sozialer Differenzierungen unterscheiden:

- (a) bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten können generell verboten sein (z. B. Handel mit gebrauchten Automobilen — „Spekulation“),
- (b) bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten sind nur einer sozialen Gruppe erlaubt (Zunftordnungen, Einkäufe in Funktionärsläden; illegale Wetten),

⁵ Klaus *Gretschmann*, Wolfgang *Ulrich*, Wirtschaft im Untergrund. Wirtschaftsdienst Heft IX/1980, 60. Jahrgang, S. 444 - 449.

⁶ Gregory *Grossman*, Soviet Economic Planning and the Second Economy. Garmisch '80, S. 261. — Vgl. dazu auch Franklyn D. *Holzman*, The Second Economy in CMEA: A Terminological Note. The ACES-Bulletin Vol. XXIII, No. 1, Spring 1981, S. 111 - 114. — Gregory *Grossman*, Comment on „The Second Economy in CMEA: A Terminology Note“ by Franklyn D. Holzman. The ACES-Bulletin Vol. XXIV, No. 1, Spring 1982, S. 111 - 114.