

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 & HUMBLLOT / 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 Sozialwissen-
schaften: 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* wennschon 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 Funktionärläden; 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.

- (c) im Bereich erlaubter wirtschaftlicher Aktivitäten sind bestimmte Verhaltensweisen verboten (z. B. Zahlung individueller Aufpreise oder privater Genehmigungsgebühren — „Bestechung“, „Korruption“).

Die letztgenannten Erscheinungen führen zu einem anderen Unterscheidungsmerkmal, das allerdings kaum direkt deutlich genannt, sondern nur gelegentlich hinter Beispielen versteckt wird: die Verletzung ethischer Bindungen oder Moralvorstellungen, kurz *die Moralität*⁷. Wirtschaftliche Aktivitäten werden nicht zur offiziellen Wirtschaft gerechnet, weil sie zwar nicht gegen Strafgesetze, sondern gegen Moralvorstellungen verstoßen. Das kann sogar dann der Fall sein, wenn sie andere staatliche Normen, z. B. die Steuergesetze, voll berücksichtigen. Das bekannteste Beispiel hierfür ist sicherlich die Prostitution, die zumindest nicht in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfaßt wird.

Damit wäre ein drittes Kriterium genannt: die *statistische Erfassung*. Schattenwirtschaftliche Aktivitäten werden sich in der Regel der statistischen Erfassung entziehen — teils, weil sie wegen Verstoßes gegen die Strafgesetze das Bekanntwerden zu scheuen haben oder weil — wie beim Verstoß gegen die Steuergesetze — der Kern der illegalen Handlung gerade im Verbergen vor dem Staat liegt. Daneben gibt es aber auch legale Handlungen, die sich dennoch der statistischen Erfassung entziehen: Nachbarschaftshilfe, Naturaltausch usw.

Ein häufig übersehener Gesichtspunkt bei der Definition der Schattenwirtschaft oder der Second Economy ist die Tatsache, daß es sich um wirtschaftliche Aktivitäten handeln muß. Charakteristikum des Wirtschaftens ist aber die *Leistungsbezogenheit* der Einkommenserzielung, d. h. die Einkommen werden für wirtschaftliche Leistungen, ob erlaubte oder unerlaubte sei dahingestellt, gezahlt. Bei Anwendung dieses Kriteriums wird also nicht jede illegale, unmoralische oder sich der statistischen (und damit zumeist auch steuerlichen) Erfassung entziehende Einkommensaktivität der Schattenwirtschaft zugerechnet, sondern nur solche, bei denen sich Leistung und Gegenleistung in einem angemessenen Verhältnis gegenüberstehen. Das wäre z. B. der Fall bei Drogenhandel, Prostitution und Korruption, nicht jedoch bei Bankraub, Subventionsschwindel und Versicherungsbetrug.

Ein letzter und für die Zwecke des Vergleichs von Wirtschaftssystemen besonders wichtiger, aber auch problematischer Gesichtspunkt ist das Kriterium der *Systemzugehörigkeit*. Dem Bereich der Schattenwirtschaft wird damit zugerechnet, was zwar legal sein kann, aber eigentlich nicht in das Wirtschaftssystem hineingehört, dort wie ein Fremd-

⁷ i.e. der moral sentiments im Sinne von Adam Smith.

körper erscheint. Das bekannteste Beispiel hierfür ist die von G. Grossmann vorgenommene Einfügung der legalen Privatwirtschaft in die sowjetische „Second economy“ und die darüber mit Franklyn D. Holzman geführte Diskussion, der darauf hinwies, daß man dann auch die staatlichen Wirtschaftsaktivitäten der Schattenwirtschaft im Westen zurechnen müßte.

Wie immer man diese Positionen auch bewertet, sie machen deutlich, daß die Abgrenzung des Begriffs Schattenwirtschaft von den unterschiedlichsten Forschungs- und Erkenntnisinteressen bestimmt wird und eine einheitliche Begriffsbildung daher weder möglich noch wünschenswert wäre. Dementsprechend tauchen in fast allen bekannten Definitionsversuchen die verschiedenen, hier genannten Elemente teils einzeln, teils in unterschiedlichen Kombinationen auf. Das gilt nicht nur für die gegenwärtigen Diskussionen über die Schattenwirtschaft, sondern gilt auch für die Auseinandersetzungen, die in der Vergangenheit über diesen Problemkreis geführt wurden.

2. Einige dogmengeschichtliche Erinnerungen

Man kann angesichts dieser Liste in sehr verschiedene Richtungen Fragen stellen. Unsere Fragen knüpfen an die Vermutung an, daß unter den Bezeichnungen Schattenwirtschaft etc. zwar im Augenblick modische, im übrigen aber keineswegs neue Probleme zum Gegenstand des Nachdenkens gemacht worden sind. Diese Perspektive läßt sich als Frage auch so formulieren: Welche Einsichten vermittelt die jüngere Geschichte des Wirtschaftsdenkens für das Verständnis der gegenwärtigen Diskussion über Schattenwirtschaft etc.?

Verwendet man dabei, dem Beispiel Helmut Diwalds folgend, die rückläufige Geschichtsdarstellung, so bieten sich in der ökonomischen Literatur der letzten zwei Jahrzehnte vor allem folgende Ansatzpunkte für die Diskussion:

- (a) neuere Beiträge zur Wirtschaftskriminalität;
- (b) die wirtschaftstheoretische Analyse von Strafrecht, Strafverfolgung und Strafvollzug durch die Chicagoer Schule;
- (c) wirtschaftssoziologische Untersuchungen des organisierten Verbrechens in den USA der 60er Jahre;
- (d) finanzwissenschaftliche Beiträge zur Steuervermeidung und Steuerhinterziehung, einschließlich der dazugehörigen Betrachtungen zur Steuermoral und zum Steuerstrafrecht.

Sowohl die Untersuchung des organisierten Verbrechens als auch die finanzwissenschaftlichen Beiträge führen in die grundsätzliche Proble-

matik der Interessenbedingtheit und der Grenzen staatlicher Wirtschaftsgesetzgebung. Zu der Interessenbedingtheit staatlicher Wirtschaftsgesetzgebung liegen Erinnerungen an die Rolle der Neuen Klasse nahe⁸, sowie an kriminelle Teilbereiche der Wirtschaftstätigkeit moderner Industriestaaten, insbesondere der Sklavenarbeit in den Konzentrationslagern⁹, und die Eroberung kleinerer Staaten durch wirtschaftlich motivierte Familien sehr hoher vermögenssammelnder Energie (Rafael Trujillo¹⁰, Fulgenico Batista, Nicolae Ceaușescu, Todor Shiwkow, Kim Il Sung). Etwas weniger farbig, aber unter Ökonomen reputierlicher, sind schließlich zwei den Grenzen der staatlichen Wirtschaftsgesetzgebung gewidmete Debatten, nämlich die Wertgesetzdebatte der sowjetischen Ökonomen der 50er und 60er Jahre¹¹ und die Auseinandersetzung über das Verhältnis zwischen Macht und ökonomischem Gesetz zu Beginn unseres Jahrhunderts.¹²

Greift man noch hinter die Jahrhundertwende zurück, so stößt man neben dem zwar höchst abstrakt geführten aber zugleich wirtschaftspolitisch sehr realen Angriff der klassischen Ökonomie gegen die merkantilistische Wirtschaftsgesetzgebung vor allem wieder auf historische Fälle, das religiös motivierte Engagement sowie dem neoklassischen Gleichgewichtsdenken und sozialemthischer Harmonie eher ferner stehenden Äußerungen des Willens zur Macht und ökonomischem Reichtum. Hierher gehören insbesondere die Literatur zum Wucher¹³, zum gerechten Preis¹⁴ und zur Piraterie¹⁵.

⁸ Vgl. Milovan Djilas, *The New Class. An Analysis of the Communist System*, New York/Washington (1975) und Helmuth Schelsky, *Die Arbeit tun die anderen*. Köln/Opladen (1975), insbesondere S. 167 - 221.

⁹ Vgl. Eugen Kogon, *Der SS-Staat. Das System der Deutschen Konzentrationslager*, Frankfurt-Oberursel (1946); Alexander Solshenizyn, *Archipel Gulag 1918 - 1956*, Paris (1973) und Albert Speer, *Erinnerungen*, Berlin 1969.

¹⁰ Vgl. Hans Magnus Enzensberger, Rafael Trujillo, *Bildnis eines Landesvaters*, in: *Politische Kolportagen*, Frankfurt a. M./Hamburg (1964), S. 13 - 47.

¹¹ Eine sehr schöne Zusammenfassung bietet Friedrich Haffner, *Systemkonträre Beziehungen in der sowjetischen Planwirtschaft. Ein Beitrag zur Theorie der mixed economy*. Berlin 1978, S. 110 - 184.

¹² Vgl. dazu den klassischen Beitrag von Eugen von Böhm-Bawerk, *Macht oder ökonomisches Gesetz?* In: *Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung*, 23. Band, Wien 1914, III. und IV. Heft, S. 205 - 271; sowie die zusammenfassende Diskussion in: *Macht und ökonomisches Gesetz. Verhandlungen auf der Jubiläumstagung in Bonn 1972 aus Anlaß des Eisenacher Kongresses von 1872*. Herausgegeben von Hans Karl Schneider und Christian Watrin, Band I und II, Berlin 1973.

¹³ Vgl. als gutes Beispiel aus der sehr umfangreichen Literatur Lorenz v. Stein, *Der Wucher und sein Recht. Ein Beitrag zum wissenschaftlichen und rechtlichen Leben unserer Zeit*. Wien 1880.

¹⁴ Zwei von der geistigen Atmosphäre her sehr unterschiedliche dogmengeschichtliche Zugänge zu dieser Frage bieten Friedrich Bülow, *Volkswirt-*

Der Versuch, diese Quellen im Hinblick auf die gegenwärtig um die Schattenwirtschaft geführten Diskussionen auszuwerten, stieß zu unserem Leidwesen auf die Schwierigkeit, daß durchaus unklar ist, welcher gemeinsame Begriff die von uns einleitend zitierten Autoren verbindet. Wir haben uns deshalb darauf beschränkt, ebenso wie bei der Erläuterung der einleitenden Zitate, auch hinsichtlich der älteren Literatur einige wahrscheinlich wichtige Gesichtspunkte zu betonen. Angesichts der begrifflichen Unklarheit haftet unserer Auswahl ein starkes Element des Zufälligen an. Weil das so ist, erschien es uns wenig befriedigend, die vorstehende lange Liste von möglichen Erwägungen über die Probleme der Steuervermeidung hinaus zu verfolgen.

3. Neuere deutschsprachige Untersuchungen zur Wirtschaftskriminalität

Im Hintergrund der während der 60er und 70er Jahre in der Bundesrepublik veröffentlichten Untersuchungen zur Wirtschaftskriminalität¹⁶ steht die Idee eines Staates, dem es innerhalb der durch die Verfassung gezogenen Grenzen anheim gestellt ist, den seiner Wirtschaftsgesetzgebung unterworfenen Wirtschaftssubjekten prinzipiell beliebige Regeln des wirtschaftlichen Verhaltens vorzuschreiben, die Einhaltung dieser Regeln zu überwachen und ggf. durch geeignete Sanktionen zu erzwingen.

Auf *wirtschaftliche* Grenzen stoßen die staatlichen Regelungen in der Literatur zur Wirtschaftskriminalität nicht. Vielmehr wird stillschweigend angenommen, daß makro- und mikroökonomische Abläufe sich grundsätzlich beliebig, unabhängig voneinander, punktuell manipulieren lassen. Unerwähnt bleibt auch die an sich naheliegende instrumentale Verwendung der staatlichen Wirtschaftsgesetzgebung im Kampf der Interessengruppen um Herrschafts- und Einkommenspositionen. Wer immer, wie immer den Willen des staatlichen Gesetzgebers für sich gewonnen hat, vertritt damit definitionsgemäß das allgemeine Interesse gegenüber dem Eigennutz der jeweils benachteiligten Herrschafts- und Einkommensinteressen.

Die allgemeinen Probleme, welche sich unter diesen Voraussetzungen stellen, betreffen mögliche Überschreitungen der durch die Verfassung

schaftslehre. Eine Einführung in das wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Denken. Berlin/Frankfurt 1957, S. 11 - 18 und Joseph A. Schumpeter, *History of Economic Analysis*. New York (1954), S. 82 - 107.

¹⁵ Vgl. Werner Sombart, *Der moderne Kapitalismus*. Bd. I. München, Leipzig 1922, S. 115, 668 - 679.

¹⁶ Als repräsentativer Zugang mag Klaus Tiedemann, *Wirtschaftsstrafrecht und Wirtschaftskriminalität*, 1976, gelten. Er bietet zugleich eine umfassende Zusammenstellung der einschlägigen Literatur.

gezogenen Grenzen durch den Gesetzgeber und Mängel der juristischen Klarheit der gesetzlichen Regelungen.

Von den der staatlichen Gesetzgebung unterworfenen Individuen wird Loyalität als Normalverhalten erwartet. Tatsächlich auftretende Widerstände erscheinen als kriminelle Abweichungen und Gegenstand des Wirtschaftsstrafrechtes.

Die wichtigsten Detailprobleme, welche unter dieser Überschrift erörtert werden, betreffen den besonderen (a) Typus des Wirtschaftsstraftäters und (b) seine Motive, die (c) von der Wirtschaftskriminalität ausgehende Spiralwirkung und ihre (d) mangelnde moralische Verurteilung, den (e) Umfang des von der Wirtschaftskriminalität verursachten Schadens und die (f) Aufzählung der für sie charakteristischen Fälle.

Als typischer Wirtschaftsstraftäter erscheint der respektable höhere Beamte, der clevere leitende Angestellte, der einfallsreiche Unternehmer oder der ehrenwerte Handwerker, welcher für den von ihm jeweils kontrollierten Bereich der Wirtschaftstätigkeit beschlossen hat, einige gesetzliche Vorschriften nicht ernst zu nehmen. In unserem Kreis besonders lehrreich ist der Hinweis auf den Universitätsprofessor, welcher nicht entstandene Reisekosten abrechnet oder einen Teil seiner Nebeneinkünfte bei der Steuererklärung vergißt.

Das Verhalten des Wirtschaftsstraftäters mag durch das Streben nach Erhöhung der privaten Nettoeinkünfte motiviert sein. Es kann daneben als ein Akt der Notwehr verstanden werden, gegen eine als unmoralisch hoch empfundene Belastung, gegen eine unwürdige Bevormundung, gegen das unangemessene Vordringen öffentlicher Neugier in die durchaus private Sphäre.

Dieses Verhalten mag aber auch durch den Wunsch nach Erhaltung einer bestehenden Position, einer Organisation oder eines Unternehmens motiviert sein. Es kann dem Wissen entspringen, daß die Verletzung der staatlichen Vorschriften branchenüblich ist und deren strikte Befolgung existenzgefährdende Konkurrenz Nachteile mit sich brächte.

Unter so gearteten Umständen überrascht es weder, daß die Wirtschaftsstraftat im öffentlichen und subjektiven Bewußtsein moralisch als von der gewöhnlichen Kriminalität unterschieden betrachtet wird, noch, daß der Gesetzgeber sie auch juristisch anders behandelt. Verwunderlich ist eher, daß manche Autoren solche Unterscheidung nicht für gerechtfertigt halten.

Die Schätzungen der Höhe des durch die Wirtschaftskriminalität verursachten Schadens stößt zunächst auf die Schwierigkeit, daß häufig unbestimmt bleibt, wer der Geschädigte ist und/oder worin der Schaden

konkret besteht. Hinzu kommt die Unzulänglichkeit der statistischen Informationen.

Aufzählungen typischer Fälle stehen vor dem Problem der Abgrenzung der Wirtschaftskriminalität von der gewöhnlichen Kriminalität. Selbst klassische Beispiele der Wirtschaftskriminalität wie Steuerhinterziehung und Subventionsbetrug, die Patentverletzung (§ 49 PatG), der Gründungsschwindel (§ 399 AktG) und der betrügerische Bankrott (§ 283 KO) teilen einige ihrer Tatbestandsmerkmale mit gewöhnlichen Verbrechen wie Betrug, Untreue oder Urkundenfälschung. Und so wird denn auch die Besonderheit der Wirtschaftskriminalität weniger in den Tatbestandsmerkmalen an sich als vielmehr in dem sozialökonomischen Zusammenhang gesucht, in welchem sie steht.

4. Die wirtschaftstheoretische Analyse von Strafrecht, Strafverfolgung und Strafvollzug durch die Chicagoer Schule

Wenngleich es den eher juristisch gefärbten Begriff der Wirtschaftskriminalität in den USA unter dem Namen *white-dollar crime*¹⁷ gleichfalls gibt, spielen die eben behandelten Fragen in den wirtschaftstheoretischen Untersuchungen der Chicagoer Schule¹⁸ allenfalls eine Randrolle. Die Gemeinsamkeit beschränkt sich darauf, daß dort wie hier die Wirtschaftssubjekte unvermittelt dem durch seine Behörden repräsentierten Staat gegenüberstehen und weder die Legitimität und/oder die Moralität der staatlichen Gesetzgebung, noch der Einfluß der (organisierten) Wirtschaftssubjekte auf diese Gesetzgebung als Problem behandelt werden.

Was der Leser findet, ist vielmehr eine Analyse des Marktes für Gesetzesverletzungen. Dabei ist die Gesetzesverletzung definiert als Nichtbeachtung jeglicher, das Handeln regulierender Vorschriften, angefangen mit dem Verbot von Mord und Vergewaltigung, über Rauschgift-handel und Steuerhinterziehung, bis zur Nichteinhaltung von Beschäftigungsvorschriften und der Überschreitung der Parkzeit. Die Gesamtheit der mit der Begehung und Verfolgung der Gesetzesverletzungen verbundenen Aktivitäten bildet die *crime industry* (vgl. Becker, S. 170). Marktteilnehmer sind die Wirtschaftssubjekte, welchen Gesetzesverletzungen als ihnen offene Handlungsmöglichkeit zur Wahl stehen, und der Staat, welcher diese Gesetzesverletzungen verfolgt. Gesetzestreue und Strafverfolgung sind in dieser Sicht nicht selbstverständlich, son-

¹⁷ *White-collar crimes are committed by persons of respected occupational, economic or social status in the pursuit of their occupational activities. Encyclopaedia Britannica 1969, vol. 6, p. 756 b.*

¹⁸ Vgl. insbesondere Gary S. Becker, *Crime and Punishment: An Economic Approach*, in: *The Journal of Political Economy*, vol. 76 (1968), pp. 169 - 217.

dern bilden beide nach Art und Umfang ein der ökonomischen Analyse zugängliches Problem. Die Individuen stehen vor der Frage, wie sie ihre Arbeitszeit und andere Produktionsfaktoren auf legale und illegale Aktivitäten verteilen sollen. Der Staat muß die Frage beantworten: „... , how many resources and how much punishment should be used to enforce different kinds of legislation? Put equivalently, although more strangely, how many offenses should be permitted and how many offenders should go unpunished?“ (Becker, S. 170).

Die für die Beantwortung beider Fragen möglicherweise wesentlichen Elemente und plausiblen Hypothesen über deren funktionalen Zusammenhang, werden als mathematisches Modell formuliert und in den Grenzen der verfügbaren statistischen Informationen verifiziert.

Die Zielfunktion, auf die hin das Modell optimiert wird, ist die Minimierung des durch gesetzeswidrige Aktivitäten verursachten gesellschaftlichen Verlustes. Dieser Verlust wird sehr umfassend definiert. Statistisch enthält er die öffentlichen Aufwendungen für die Polizei, für die Strafverfolgung, für die Rechtsprechung und den Strafvollzug. Hinzu kommen die privaten Ausgaben für den Verbrechenschutz, wie z. B. für Versicherungsprämien, für Schließ- und Alarmanlagen, für das Wohnen am Stadtrand, die Benutzung von Taxen und ähnliches mehr. Neben beiden Arten von Ausgaben stehen die durch Verbrechen verursachten Sach- und Personenschäden.

Abgesehen von den aus den öffentlichen Haushalten entnommenen Ziffern bleiben derartige statistische Informationen auch dann vage, wenn sie von reputierlichen staatlichen Verwaltungen indossiert werden. Wichtiger als die Zahlen selbst sind deshalb oft die zu der Technik ihrer Ermittlung gegebenen Erläuterungen. Daneben stellen sich einige eher grundsätzliche Fragen. So zählt z. B. Becker die Einkünfte aus gesetzeswidrigem Drogenhandel, Prostitution und Wetten unter die verbrechensbedingten gesellschaftlichen Verluste. Vorstellbar wäre auch ihre Einordnung unter die (wenngleich gesetzeswidrige) Wertschöpfung. Ungeklärt bleibt daneben das Verhältnis zwischen gesellschaftlichen Verlusten und solchen Delikten wie Steuerhinterziehung und Subventionsbetrug.

Derartige statistische Schwierigkeiten schränken die Schlüssigkeit der statistischen Verifizierungen ein, lassen aber die Plausibilität der Modellannahmen unverändert. Dies gilt zunächst für die qualitative Vermutung, daß es einen optimalen Bereich staatlicher Aufwendungen zur Verbrechensbekämpfung gibt, welcher durch die tatsächliche Ausgabenpolitik sowohl unter- als auch überschritten werden kann. Plausibel ist auch die Hypothese, daß die individuellen Entscheidungen zwischen legaler und illegaler Einkommenserzielung eine Funktion der Wahr-

scheinlichkeit der Entdeckung sowie von Art und Umfang der vollzogenen Bestrafung sind. Unvollständig ist der Chicagoer Ansatz vor allem insoweit, als die Einflußnahme der Träger gesetzeswidriger Aktivitäten auf die staatliche Verbrechensbekämpfung, die Rechtsprechung und den Strafvollzug unberücksichtigt bleibt. Aufschlußreiche Einblicke in diesen Aspekt der Schattenwirtschaft bietet dagegen eine Gruppe von Arbeiten, in denen man unvorbereitet kaum nach ihnen gesucht hätte, nämlich:

5. Wirtschaftssoziologische Untersuchungen des organisierten Verbrechens in den USA

Es wäre nun freilich ein Mißverständnis zu vermuten, die Einflußnahme der Cosa Nostra auf Gesetzgebung und Verwaltung, Polizei, Gericht und Strafvollzug sei das Hauptthema dieser Untersuchungen.¹⁹

Dem ist nicht so. Der Tenor liegt vielmehr auf der Frage: Gibt es in den USA ein System von Wirtschaftsorganisationen, welche ihre Einkünfte in erster Linie unter Verletzung gesetzlicher Regelungen erzielen?, sowie die daran geknüpften Unterfragen: In welchen Geschäftszweigen ist dieses System von verbrecherischen Organisationen vorwiegend tätig?, wie funktionieren diese Organisationen? und warum finden sie im öffentlichen Bewußtsein der USA so geringen Widerstand?

Die Hauptfrage wird bejahend beantwortet. Dies ist insofern überraschend, als die Amerikaner völkerpsychologisch eher dazu neigen, Verbrechen als die isolierte Aktion abartiger Einzelner²⁰ zu sehen.

Es ist andererseits naheliegend insofern, als die nachhaltige Erzielung von Einkünften in der arbeitsteiligen Industriegesellschaft ohne organisatorische Stützung kaum möglich erscheint. Die grundlegende Folgerung, welche aus der Existenz einer Verbrechensorganisation gezogen wird, besteht darin, daß es nicht darauf ankommt, den einen oder anderen Kriminellen ins Gefängnis zu sperren, sondern vielmehr darauf, die ihn tragende Organisation zu zerstören. (Cressey, S. xi).

Die Geschäftszweige, in denen die Cosa Nostra einkommensbringend und *gesetzwidrig* verkauft, sind: (a) illegale Wetten und Spiele, bei denen die Cosa Nostra fast ein Monopol besitzt, der (b) Wucher (loan sharking), der (c) Import von und der Großhandel mit Drogen, die (d) Erpressung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch die Infil-

¹⁹ Unsere wichtigste Quelle ist insoweit Donald R. Cressey, „Theft of the Nation. The Structure and Operations of Organized Crime in America“. New York, Evanston, and London (1969).

²⁰ Klassische Beispiele sind der Mord an M. L. King und die Morde an den Brüdern John F. und Robert Kennedy.

tration der Gewerkschaftsorganisation. (Der klassische Fall waren Mr. Hoffa's teamster.) Der (e) Diebstahl von Automobilen und deren Verkauf auf dem Ersatzteil- oder Auslandsmarkt.

Daneben besitzt die Cosa Nostra fast ein Monopol in dem ganz *legalen* Geschäftszweig der (f) Zigaretten- und Spielautomaten sowie nennenswerte Marktanteile im gleichfalls legalen (g) Einzelhandel, bei (h) Restaurants, Bars und (i) Hotels, bei (j) Speditionen, in der (k) Lebensmittelverarbeitung (insbesondere in der Fleischverarbeitung und im Fleischgroßhandel), sowie (l) im Wäscheverleih und der (m) Müllabfuhr. (Vergleiche zu dieser Aufzählung Cressey, S. xi).

Auch in diesen legalen Geschäftszweigen werden zur Eroberung, Verteidigung und Erweiterung von Marktanteilen Methoden verwendet, welche sich am Rande oder auch klar jenseits der Grenzen der Legalität bewegen. Diese Geschäfte werden selbstverständlich auch um des in ihnen direkt erzielbaren Einkommens willen betrieben. Unübersehbar bleibt freilich zugleich, daß sie sich hervorragend zum Waschen von Einkünften eignen, welche aus illegalen Geschäften fließen.

All dies ist insofern lehrreich, als die Breite der Grauzone zwischen First und Second Economy, zwischen (Licht-) und Schattenwirtschaft sichtbar wird. Daneben erzeugt die Erwähnung der Müllabfuhr die Assoziation, daß die Übernahme dieser Funktion in die öffentliche Regie die in ihrer (Nicht-)Erfüllung liegenden Erpressungsmöglichkeiten keineswegs beseitigt.²¹

Die dokumentengestützte Beschreibung der Verbrecherorganisation und ihrer Geschäftspraktiken bietet eine sehr farbige Lektüre und sichert dem Autor eine sonst für wissenschaftliche Arbeiten nicht übliche Größe des Absatzmarktes. In unserem Zusammenhang entscheidend ist gleichwohl eine Erwägung, welche Cressey zwar ernsthaft, aber weit weniger detailliert behandelt, nämlich den Einfluß der Cosa Nostra auf Formulierung, Verabschiedung und Durchführung der ihre Geschäfte betreffenden staatlichen Gesetzgebung. Dies liest sich in der Einleitung der Monographie so: „They own several state legislators and federal congressmen and other officials in the legislative, executive, and judicial branches of government at the local, state, and federal levels. Some government officials (including judges) are considered, and consider themselves, members.“ (Cressey, S. xi).

Eine nähere Erläuterung dieser Erwägung findet sich im vorletzten Kapitel der Monographie unter der Überschrift „Corruption of the Law-

²¹ Die US-Erfahrungen setzen freilich auch ein Fragezeichen hinter das Heilmittel der Privatisierung der Müllabfuhr.

Enforcement and Political Systems'. Auch dieses Kapitel befriedigt vor-dergründig den Sinn für das Sensationelle und verstärkt bestehende Vorurteile gegen das amerikanische politische System im besonderen und staatliche Willensbildung im allgemeinen. Adolph Wagners Gesetz der wachsenden Staatstätigkeit, Fritz Karl Manns Übergang vom Anteil- zum Kontrollsystem und die sozialistische Volkswirtschaftsplanung stellen sich aus dieser Sicht so dar: „... the potential harm of corruption is much greater today than it ever has been, simply because nullification of government today means nullification of a broader range of regulatory activity. ... Now that the scope of government activity is greater than ever before, the power to corrupt government processes affects a greater and greater sphere of the lives of more and more citizens. As the President's Commission said, 'As government regulation expands into more and more areas of private and business activity, the power to corrupt affords the corrupter more control over matters affecting the ordinary life of each citizen'." (Cressey, S. 250).

Weil das so ist, besitzt jede Cosa Nostra-Familie einen Corrupteur. „The person occupying this position bribes, buys, intimidates, threatens, negotiates, and sweet-talks himself into a relationship with police, public officials, and anyone else who might help 'family' members maintain immunity from arrest, prosecution, and punishment.“ Die Tätigkeit dieser Corrupteure ist nicht auf die Anwendung der Gesetze beschränkt. Sie betrifft auch die Gesetzgebung selbst. „... a United States congressman who employed the son-in-law of the boss as his assistant fell out with the boss, who told him to resign. He did so immediately, giving 'health of wife' as his reason. The boss selected another man to assume the congressional seat, and his son-in-law stayed on as the new congressman's assistant.“ (Cressey, S. 252).

Die Methoden, mittels derer Einfluß auf die Gesetzgebung etc. genommen wird, sind keineswegs geheimnisvoll. „The simplest medium for achieving the domination of a public official is outright bribery. A more subtle but equally effective method is the contribution to a political campaign. Elected officials are keenly aware of the high costs of political campaigns, and they know that re-election depends a great deal on the size of the campaign war chest they can assemble. They welcome financial assistance, and when such assistance comes from Cosa Nostra members, the officials are soon likely to experience at least subtle pressures for corruption. An appointed official, in turn, may well be indebted to an elected official for his position and, thus, susceptible to pressure for corruption put on him by his sponsor. Alternatively, the appointed official may have been given his post as a reward for building up the campaign chest, with the result that he, knowing the tainted

source of assistance, puts pressure for corruption on the man that appointed him. None of the parties may think of the relationship between Cosa Nostra influencers and the influenced as one of corruption. It is more likely to be considered merely an ‚understanding‘ or a ‚working relationship‘ or ‚one of those things‘.“

Bei solchen Sätzen stellt sich dem Leser die Frage: Wenn es einer illegalen Organisation von Kriminellen möglich ist, den demokratischen Prozeß der Gesetzgebung und die Handhabung der Gesetze auf die geschilderte Weise zu beeinflussen, welche Gründe bestehen dann, hinter ganz normalen Lobbyisten völlig legaler Interessenverbände weniger Einfluß auf Gesetzgebung und -handhabung zugunsten der Eroberung, Verteidigung und Wahrung von Einkünften der Mitglieder ihrer Organisation zu vermuten? Es wird dann sehr mühselig, die Struktur der personellen Nettoeinkommensverteilung vornehmlich durch Unterschiede der Grenzproduktivitäten des Faktorangebotes zu erklären.

Zugleich wird verständlicher, warum im Bewußtsein die von der staatlichen Wirtschaftsgesetzgebung (negativ) Betroffenen Legalität und Moralität des wirtschaftlichen Verhaltens nicht immer deckungsgleich bleiben. Wie das vorangestellte Faust-Zitat zeigt, ist diese Einsicht samt ihrer Begründung freilich keineswegs neu, wenn beide inzwischen auch eine neue quantitative Dimension erreicht haben mögen.

Ein guter Teil der bisher unter den Stichworten Wirtschaftskriminalität, Chicagoer Schule und Cosa Nostra aufgezählten Erwägungen findet sich traditionell auch unter der Überschrift

6. Finanzwissenschaftliche Beiträge zur Steuervermeidung und Steuerhinterziehung einschließlich der dazugehörigen Betrachtungen zur Steuermoral und zum Steuerstrafrecht

Der Tenor²² liegt dabei auf dem Steueranspruch des Staates. Ihm stehen die Einkommens- und Vermögensinteressen der Zensiten keineswegs gleichberechtigt gegenüber. Breiten Raum nehmen die Beschreibung der aus der Steuergeschichte bekannten Techniken der Steuervermeidung ein sowie die zu deren Bekämpfung von den Steuerbehörden eingesetzten Mittel. Das wirtschaftssoziologische und wirtschaftspsychologische Verständnis für das Verhalten der Besteueren²³ hält sich in Grenzen. Es wird darüber hinaus vorwiegend zu dem Zweck entfaltet,

²² Eine gute Zusammenfassung neueren Datums bieten Dieter *Gnahn* und Rainer *Janneck*, Das Problem des illegalen Steuerwiderstandes, in: *Soziale Welt*, Heft 2/1979, S. 205 - 229.

²³ Vgl. G. *Schmölders*, Einführung in die Geld- und Finanzpsychologie, Darmstadt 1975.

institutionelle Regelungen zu begründen, welche die steuermindernden Konsequenzen dieses Verhaltens minimieren. Die Möglichkeit des Steuerstreiks kommt als Grenzfall vor; ebenso die geschichtliche Erfahrung, daß unter den treibenden Kräften politischer Revolutionen sehr häufig der Verdruß der Zensiten über Umfang und Art ihrer Besteuerung erscheint.²⁴

Man darf vermuten, daß die industriellen Wohlfahrtsstaaten nicht jenseits dieses finanzwirtschaftlichen Risikos leben. Noch wahrscheinlicher ist, daß die wirtschaftssoziologischen Folgen der Höhe des Staatsanteils am Sozialprodukt in den RGW-Ländern eine wichtige Quelle politischer Instabilität bilden. Für diese Annahme sprechen insbesondere die Informationen über die staatswirtschaftliche Korruption, welche in den Jahren 1980/81 aus Polen zu uns gelangt sind. Aber es fragt sich, ob unsere Einsicht in solche Zusammenhänge dadurch vermehrt werden kann, daß diese Erfahrungen unter der Überschrift Schattenwirtschaft diskutiert werden.

Solche Erfahrungen sind mindestens so alt wie die Nationalökonomie. Gute denkgeschichtliche Tradition legt es nahe, in solchen Zusammenhängen auf Adam Smiths Untersuchung über das Wesen und die Ursachen des Volkswohlstandes zurückzugreifen. Die Einsicht, daß die staatlichen Behörden im gesamtwirtschaftlichen Prozeß nur eine Gruppe von Wirtschaftssubjekten neben anderen sind, war ihm völlig geläufig. Er sieht ihre privilegierte Rechtstellung und die tatsächlichen Grenzen staatlicher Herrschaft recht nüchtern, ebenso die aus staatlichen Interventionen resultierenden volkswirtschaftlichen Folgen. Seine Ablehnung bleibt eher unterschwellig. Illustrativ sind folgende, der Übersetzung von H. C. Recktenwald²⁵ entnommene Leseproben:

(Zu den Grenzen der staatlichen Intervention) „Der siebte Erlaß aus dem fünfzehnten Regierungsjahr Karls II., Gesetz zur Förderung des Handels genannt, hatte Großbritannien das Monopol eingeräumt, seine Kolonien mit allen Erzeugnissen, die in Europa wachsen oder hergestellt werden, folglich auch mit Weinen, zu beliefern. In einem Land, das eine solch lange Küste wie Nordamerika und die Westindischen Kolonien hat, in dem unsere Macht schon immer nur höchst unzulänglich ausgeübt werden konnte und in dem die Einwohner auf eigenen Schiffen ihre Waren, die nicht in der Liste erfaßt waren, anfangs nach

²⁴ Fritz Karl *Mann*, Die Finanzkomponente der Revolution; Ein finanzsoziologischer Versuch. In: Finanztheorie und Finanzsoziologie, Göttingen 1959, S. 142 - 162.

²⁵ Horst Claus *Recktenwald*, Adam Smith — Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen. Für die Taschenbuchausgabe revidierte Fassung. DTV, München 1978.

allen Teilen Europas, späterhin nur noch nach den Gebieten südlich von Kap Finisterre ausführen durften, ist es höchst unwahrscheinlich, daß man dieses Monopol jemals wirklich beachtet hat. Wahrscheinlich fand man in den amerikanischen Kolonien zu allen Zeiten Mittel und Wege, um aus den Ländern, in die man exportieren durfte, Rückfrachten mitzubringen.“ (S. 414)

(Zum Subventionsbetrug) „Man sollte aber stets bedenken, daß Rückzölle nur dann nützlich sind, wenn die Waren, für deren Ausfuhr sie vergütet werden, auch tatsächlich ins Ausland gelangen und nicht heimlich ins Inland zurückgebracht werden. So ist allgemein bekannt, daß einzelne Rückvergütungen namentlich für Tabak des öfteren auf diese Weise mißbraucht worden sind und zu vielen Betrügereien geführt haben, die für die Staatseinnahmen und den ehrlichen Kaufmann gleich schädlich sind.“ (S. 416)

(Zur staatlichen Finanzierung meritorischer Güter) „So kann die Regierung dabei helfen, indem sie in jeder Gemeinde oder jedem Distrikt eine bescheidene Schule errichtet, in der die Kinder gegen ein geringes Schulgeld unterrichtet werden, das auch der einfache Arbeiter aufbringen kann. Der Staat sollte für einen Teil, keineswegs aber für das volle Lehrergehalt aufkommen. Denn würde er es ganz oder hauptsächlich bestreiten, so würde das in Kürze dazu führen, daß der Lehrer seine Pflichten zu vernachlässigen trachtet.“ (S. 665)

(Zum Steuerwiderstand) „Eine Steuer, die auf Unverständnis stößt, ist eine große Versuchung zur Hinterziehung. Je größer diese nun ist, desto schärfer müssen auch die Strafen sein. Im Gegensatz zu den Grundsätzen der Gerechtigkeit, wie sie allenthalben üblich sind, veranlaßt das Gesetz erst die Versuchung, um dann die zu bestrafen, die ihr erliegen. Ja, gewöhnlich verschärft es noch die Strafe, indem es die Höhe nach dem Umstand bemißt, den es eigentlich mildern sollte, nämlich die Versuchung, das Delikt zu begehen.“ (S. 705)

(Zum Datenschutz) „In diesen Schweizer Kantonen gilt es offenbar nicht als unzumutbare Härte, wenn der Bürger öffentlich unter Eid über die Höhe seines Vermögens auszusagen verpflichtet ist, während es in Hamburg wiederum als eine solche angesehen würde. Kaufleute, die sonst risikoreiche Geschäfte betreiben, zittern alle schon vor dem Gedanken, sie könnten gezwungen sein, zu jeder Zeit ihre wirklichen Vermögensverhältnisse offenzulegen. Denn sie fürchten, daß nur allzuoft ihre Kreditwürdigkeit dadurch leiden könnte und ihre Vorhaben zum Scheitern verurteilt würden. Demgegenüber sehen mäßige und sparsame Leute, denen solche Projekte völlig fremd sind, keine Veranlassung, ihre Vermögenslage irgendwie zu verheimlichen.“ (S. 729) —

„Alle anerkanntermaßen geheim zu haltenden Register sollten eigentlich niemals eingerichtet werden. Sicherlich sollte die Kreditwürdigkeit des einzelnen keinesfalls auf einer höchst schwachen Grundlage beruhen, wie sie Redlichkeit und Gewissenhaftigkeit untergeordneter Steuerbeamter sind. Dort, wo jedoch die Registergebühren zu einer Einnahmequelle für den Staat gemacht worden sind, hat sich gewöhnlich die Zahl der Registerbeamten vervielfacht, und zwar für die Eintragung von Verträgen, die registriert werden sollten, und für die sie überflüssig war.“ (S. 741)

7. Schlußbemerkungen

Die aus der vorstehenden Literaturdiskussion entspringende und in dem einleitenden Faust-Zitat bereits angedeutete, allgemeine Botschaft des vorliegenden Beitrages besteht vor allem in der Einsicht, daß die Vielzahl der im Namen des Staates in die Wirtschaftsstruktur und den Wirtschaftsablauf eingreifenden Institutionen nur eine Gruppe von Wirtschaftssubjekten neben anderen sind. Es führt zu Mißverständnissen, wenn dieser Vielzahl staatlicher Institutionen eine außerhalb oder oberhalb des sozialökonomischen Reproduktionsprozesses angesiedelte Position eingeräumt wird²⁶ und etwaige Widerstände gegen staatliche Interventionen bereits durch die von der Wissenschaft verwendeten Definitionen kriminalisiert und darüber hinaus gelegentlich in den Bereich antisozialen Verhaltens verwiesen wird. Um dies zu erkennen, bedarf es keineswegs des Rückgriffs auf historische Erfahrungen mit der Instrumentalisierung staatlicher Institutionen zugunsten identifizierbarer Gruppen und Privatpersonen.²⁷

Aus dem Gesagten folgt, daß es für ökonomische Untersuchungen nicht hilfreich ist, Schattenwirtschaft, Second Economy usw. hauptsächlich unter dem Gesichtswinkel der Gesetzesverletzung zu sehen.

Unterhalb dieser allgemeinen Botschaft ist die Definition von Schattenwirtschaft usw. eine Funktion der jeweiligen Fragestellung.

Insofern lag es nicht in der Absicht dieser Untersuchung des Begriffs der Schattenwirtschaft, ihrerseits einen Definitionsentwurf vorzulegen,

²⁶ In exemplarischer — und weit bis in unser heutiges Wirtschaftsdenken hineinreichender — Form geschieht dies in Walter Euckens 1940 erstmalig erschienenen Grundlagen der Ökonomie; ebenso billigt das politisch-ökonomische Selbstverständnis in den Ländern des realen Sozialismus den staatlichen Organen diskussionslos eine Stellung oberhalb des Interessenkonflikts der Wirtschaftssubjekte zu.

²⁷ Vgl. dazu die erwähnten Arbeiten von Djilas, Schelsky, Kogon, Solshenizyn, Speer und Enzensberger.

der für alle Zwecke gleichermaßen brauchbar und verbindlich ist. Vielmehr wurde und wird die Meinung vertreten, daß je nach verfolgtem Untersuchungsziel verschiedene Definitionselemente heranzuziehen sind oder zumindest unterschiedliches Gewicht haben. Das soll abschließend an einigen Beispielen gezeigt werden.

Beschäftigt man sich mit der Schattenwirtschaft beispielsweise hauptsächlich unter dem Gesichtspunkt der *Reichweite staatlicher Wirtschaftspolitik*, d. h. der Frage, in welche Bereiche staatliche Maßnahmen regelnd eingreifen können, wie weit diese Eingriffe gehen, wie weit überhaupt ein Regelungsbedarf besteht und welche unbeabsichtigten Wirkungen auf andere Bereiche eintreten, dann ist sicher in erster Linie das Legalitätskriterium von Bedeutung. Daneben ist aber auch die Moralität wichtig, weil von ihrer Einschätzung die Kooperationsbereitschaft der Wirtschaftssubjekte mit den regulierenden Behörden beeinflußt wird. Beide Kriterien wirken sich dann darauf aus, was statistisch erfaßt wird bzw. mit welcher Zuverlässigkeit es erfaßt werden kann. Die Leistungsbezogenheit kann in diesem Zusammenhang als eine Rahmenbedingung betrachtet werden.

Eine andere Hierarchie der Definitionselemente der Schattenwirtschaft ergibt sich, wenn man diesen Problembereich unter dem Gesichtspunkt der (sozialethischen) *Gerechtigkeit staatlicher Interventionen* in Struktur und Abläufe der Wirtschaftsprozesse untersuchen will. Die verstärkte staatliche Bekämpfung der Schwarzarbeit wird sicherlich unterschiedlich beurteilt, je nachdem ob man sie mit der Notwendigkeit der Erhöhung der staatlichen Einnahmen (zur Finanzierung von wettbewerbsverzerrenden Subventionen) oder der Herstellung gleicher Konkurrenzbedingungen zwischen leistungsanbietenden Handwerkern — Steuern und Abgaben zahlenden bzw. hinterziehenden — begründet. Das zweitgenannte Argument läßt die staatliche Intervention offensichtlich „moralischer“ erscheinen als das erste. Auf alle Fälle ist die Moralität bei diesem Untersuchungsziel das wichtigste Kriterium, hinter dem der Legalitäts Gesichtspunkt als rein instrumental zurücktritt. Leistungsbezogenheit ist auch hier eine Rahmenbedingung und auf statistische Erfassung als Definitionselement kann verzichtet werden.

Das ist ganz anders, wenn die Schattenwirtschaft in erster Linie als ein Problem der *internationalen Vergleichbarkeit volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen* behandelt wird. Dann ist die statistische Erfassung wichtigstes Definitionselement. Die Legalität ist hier insbesondere deshalb heranzuziehen, weil sie die statistische Erfassung und die statistische Erfassbarkeit wirtschaftlicher Prozesse beeinflußt. Aber auch die Moralität im Sinne der (unterschiedlichen) gesellschaftlichen Normensysteme spielt hier eine gewisse Rolle, weil sie den staatlichen Regulie-

rungsspielraum und damit die Gesetzgebungsmöglichkeiten weitgehend bestimmt.

Behandelt man die Schattenwirtschaft schließlich als ein Problem des *Vergleichs von Wirtschaftssystemen*, so wird bei einer mehr statischen Betrachtung vor dem Hintergrund allgemeiner Modellvorstellungen zweifellos dem Kriterium der Systemgerechtigkeit oder Systemzugehörigkeit die größte Bedeutung zukommen. Daneben erscheint das Legalitätskriterium als besonders interessant, weil die Unterschiede zwischen erlaubten und verbotenen wirtschaftlichen Aktivitäten, d. h. die unterschiedliche Qualität der Legalität, als wichtiges Element der Systemcharakterisierung angesehen werden kann. Auch hier gilt die Leistungsbezogenheit als Rahmenbedingung.

Die Stabilität und Veränderung von Wirtschaftssystemen im Laufe ihrer geschichtlichen Entwicklung ist zumeist auch eine Änderung des erlaubten Umfangs autonomer wirtschaftlicher Aktivität und damit auch des Umfangs der Schattenwirtschaft. Vor dem hierin enthaltenen Legalitätskriterium gewinnt jedoch die Moralität eine beherrschende Rolle: Der Druck zur Veränderung wird um so stärker, je weniger das den rechtlichen Regelungen zugrundeliegende sozialetische Normensystem von den Menschen akzeptiert wird. Der Wandel der Vorstellungen über das, was als sinnvoll und gerecht empfunden wird, entwickelt eine letztlich unwiderstehliche Kraft zur Veränderung der bestehenden Verhältnisse.

Second Economy und Wirtschaftsordnung — Ein systemübergreifender, transaktionsökonomischer Erklärungsansatz

Von *Karl-Ernst Schenk*, Hamburg und *Andreas Wass von Czege*, Hamburg

1. Problemstellung

Ansätze zur Erklärung von Wirtschaftsinstitutionen und -systemen, ihrem Entstehen und Fortbestehen, stellen bisher ausschließlich auf die Struktur der „first economy“ oder der legalen Wirtschaft ab. Dieses gilt auch für den hier benutzten Ansatz des „Institutional Choice“.¹ Hierin liegt ein konzeptionelles Defizit der bisherigen Ansätze, denn sie vernachlässigen einen wichtigen Bereich der Wirtschaft.² Dieser Bereich zeichnet sich durch die Abwicklung von Transaktionen (Austauschbeziehungen) auf ungeregelte bis illegale Weise aus.

Vorliegender Beitrag versucht — ausgehend von dem erwähnten Ansatz des „Institutional Choice“ — einige Gedanken zur Schließung dieser Lücke zu diskutieren. Dabei sind in erster Linie die folgenden Fragen zu behandeln (wobei die Betonung auf „behandeln“ im Unterschied zu „beantworten“ liegt):

- (1) Die durch die kollektiven Entscheidungsgremien vorgegebenen Institutionen (nach dem Institutional Choice-Ansatz handelt es sich um Makro-Institutionen, genauer: um Regime³) müssen nicht notwendigerweise auch die von der Gesellschaft (oder ihren Gruppen) akzeptierten sein (Inkongruenzthese). Im Institutional Choice-Ansatz werden allgemeine Gesetzmäßigkeiten entwickelt, z. B. darüber, was für die Wahl der Mikro-Institutionen folgt, wenn spezifische Makro-Institutionen vorgegeben worden sind. Lassen sich nun analog dazu generelle Aussagen über den Zusammenhang zwischen politisch

¹ Einen umfassenden Überblick über Terminologie und Aussagen des „Institutional Choice“-Ansatzes vermittelt K.-E. Schenk (1981, 1982 a, 1982 b und 1982 c).

² Für die Vereinigten Staaten gilt ein Anteil der „underground economy“ am Sozialprodukt von mindestens 14 % als realistische Schätzung. Für Italien rechnet das Statistische Zentralamt mit einer Mindestgröße der „economica sommersa“ von 10 % des Sozialprodukts. Vgl. Hamburger Sparkasse (1982), S. 67.

³ Zum Begriff des „Regimes“ vgl. auch K.-E. Schenk (1982 b), S. 10.

generierten Institutionen und dem Auftreten von Inkongruenzen formulieren?

- (2) Definiert man die Second Economy als die Menge aller ungeregelten, weil politisch nicht akzeptierten Transaktionen zwischen Tauschpartnern⁴, so ist zu fragen, welche Institutionen der Second Economy, die ja allesamt als Mikro-Institutionen aufzufassen sind, sich bei Auftreten von Inkongruenzen aus der Gesellschaft heraus organisieren lassen.

Eine Antwort auf diese Frage würde es erlauben, *generelle Hypothesen* im Sinne von Mustervorhersagen zu machen, nämlich darüber, ob überall dort zwangsläufig gesellschaftliche „Ersatzinstitutionen“ entstehen, wo infolge der (politischen) Vorgabe von Regimen für bestimmte Industriezweige Inkongruenzen auftreten. Es wäre schon viel damit gewonnen, wenn das Entstehen von Inkongruenzen erklärt würde.

- (3) Welche Rolle vermag eine vergleichende Transaktionsanalyse zu spielen bei der Entwicklung genereller Aussagen über die Vorteilhaftigkeit der Ersatzinstitutionen?

Im weiteren werden diese Fragen in der aufgeführten Reihenfolge diskutiert.

2. Die Genese von Institutionen der Second Economy — ein „Institutional Choice“-Ansatz

2.1. Die Inkongruenzthese

Diese für das weitere Vorgehen wichtige These besagt, daß sich *politisch gewählte* und *gesellschaftlich akzeptierte* institutionelle Arrangements nicht zu decken brauchen.⁵ Der Prozeß der Institutionenfindung durch die Politik führt zu Umverteilungen von Einfluß und Einkommen. Die resultierenden Institutionen werden also nicht von allen Gruppen akzeptiert werden, vielleicht sogar nicht einmal von der Mehrheit der Bevölkerung. Erst die Fragestellung nach dem Entstehen der Second Economy gibt allerdings nun Anlaß, diese Frage der Akzeptanz weiter zu verfolgen. In Anlehnung an das Anliegen des Institutional Choice ist zu fragen: Unter welchen Bedingungen entstehen institutionelle

⁴ Nicht enthalten sind also einseitige Transfers wie z. B. der Diebstahl, der aber — wie später noch zu zeigen sein wird — sehr wohl Vorbedingung und/oder Gegenstand der Entstehung von sekundären Institutionen sein kann.

⁵ Hayek spricht in diesem Zusammenhang von „ausschließlichen, privilegierten oder monopolistischen Organisationen“, verbunden mit „Anwendung von Zwang, um andere zu verhindern, es besser zu versuchen“. Vgl. F. A. von Hayek (1971), S. 47.

Arrangements, die unter die Second Economy fallen oder sie ausmachen?

Eine vorläufige Antwort wäre: Je weiter sich politisch generierte Institutionen von gesellschaftlicher Akzeptanz entfernen, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit des Auftretens von Institutionen der Second Economy (Spannungsthese). Daraus ergibt sich sofort die Anschlußfrage: Kann der Ökonom einen Beitrag leisten, die *Spannung zu messen*, um dadurch zu Aussagen über Regelmäßigkeiten der Entstehung von Second Economy im mikro-institutionellen Bereich zu kommen? Läßt sich womöglich sogar über die *Art der entstehenden Institutionen* etwas sagen? Diesen Fragen soll im *nächsten* Abschnitt nachgegangen werden.

2.2. Spontane Institutionen

Wird einmal als gesichert unterstellt, daß sich aus dem Muster des Auftretens von Institutionen im Makrobereich (Regimen) Inkongruenzen im Mikrobereich vorhersagen lassen⁶, dann ergibt sich daraus eine weitere Frage: Ist überall dort, wo diese Inkongruenzen zu verzeichnen sind, mit dem Entstehen von „spontanen“ Institutionen zu rechnen? Die Fragestellung lehnt sich hier an den Begriff von Hayek an.⁷ Hayek spricht von „spontanen Ordnungen“, wobei hierin aber unseres Wissens auch staatliche institutionelle Arrangements inbegriffen sind, die sich aus gesellschaftlichen Bedürfnissen heraus bilden. Hier soll der Begriff jedoch in eingeschränkter Weise gebraucht werden: Spontan = ohne Hilfe des Staates (= aus der Selbstorganisationsfähigkeit der Wirtschaft heraus).

Bekanntlich ist Hayek in bezug auf die Genese spontaner Ordnungen sehr optimistisch, möglicherweise, weil er die Möglichkeit staatlicher Geburtshilfe durchaus zuläßt. In der hier aufgeworfenen Fragestellung nach der Fähigkeit zur Selbstorganisation von Institutionen der Second Economy ist solche Geburtshilfe natürlich auszuschließen. Es muß deshalb damit gerechnet werden, daß nicht alle Arrangements, nach denen ein gesellschaftliches Bedürfnis besteht, auch tatsächlich hervorgebracht werden. Deshalb muß nach vorläufigen Hypothesen („Lösungsideen“) gesucht werden, wo und unter welchen Bedingungen dies geschieht und wo nicht.

Hier sind Anleihen bei einer ganzen Reihe von Ansätzen denkbar, die hier unmöglich diskutiert und entwickelt werden können. Vor allem gibt keiner dieser Ansätze eine auf die Fragestellung zugeschnittene Ant-

⁶ Vgl. K.-E. Schenk (1981), Kapitel 9 und 13.

⁷ Vgl. F. A. von Hayek (1971), S. 42 f. und 47 ff.

wort. Schon aus diesem Grunde kann nur eine stichwortartige Bestandsaufnahme gegeben werden.

Als institutionelle Lösungen spontaner Genese kommen unter Benutzung der Klassifikation von Dahl und Lindblom in Frage:

- (1) Marktmechanismen,
- (2) Kooperationen,
- (3) Hierarchien.

Ausgeklammert werden hier von vornherein:

- (4) Wahlen,
- (5) Gruppenverhandlungen,

weil es kaum vorstellbar ist, sie in der Illegalität zu vollziehen.

Die übrigen Mechanismen sind kurz zu behandeln:

Zu (1) Das spontane Entstehen von Märkten (hier in weitestem Sinne als horizontale Beziehungen verstanden) ist bisher als unproblematisch angesehen worden. Second Economy wird gemeinhin „schwarzen“ und „grauen“ (= „sekundären“) Märkten gleichgesetzt.⁸ Hier soll dieser Optimismus eingeschränkt werden, da Märkte gegenüber Hierarchien komparative Vorteile aber auch Nachteile haben können. Dieses hängt nach Williamson von der Art der zu vollziehenden Transaktionen ab.⁹ Wenn es also um Transaktionen geht, denen gegenüber der Markt komparative Nachteile aufweist (wobei komparativ hier als relativ zu *allen* institutionellen Alternativen aufzufassen ist), so darf das Entstehen sekundärer Märkte nicht erwartet werden. Eine Antwort auf die Frage der Genesis zu geben, würde also bedeuten, sich auf die Spezifika der Transaktionen einzulassen, die zu komparativen Nachteilen der sekundären Märkte führen. Dieser Punkt wird im nächsten Abschnitt wieder aufgegriffen werden müssen, um zu sehen, ob eine solche Systematisierung von Transaktionen überhaupt möglich ist.

Zu (2) Kooperation kann sich in kleinen Gruppen spontan herausbilden. (Beispiel ist die gegenseitige Nachbarschaftshilfe zur Durchführung eines privaten Bauvorhabens für dessen offi-

⁸ Als „graue“ Märkte sind solche anzusehen, die zwar nicht offiziell zugelassen, aber gleichwohl geduldet werden (z. B. die Märkte für Baumaterialien obskurer Herkunft in einigen osteuropäischen Ländern). Zur Einteilung der Märkte nach verschiedenen „Farbschattierungen“ vgl. auch A. Katzenelinboigen (1979).

⁹ Vgl. O. E. Williamson (1975 und 1979).

zielle Erledigung die politisch getroffene Institutionenwahl (staatliche und genossenschaftliche Baubetriebe) keinen Raum läßt oder zu teuer werden würde). In großen Gruppen gilt das unter eingeschränkten Bedingungen. Bewußte staatliche Hilfe zur Lösung des Außenseiterproblems ist nicht denkbar. Aber vielleicht gibt es hinreichend wirksame Sanktionen, die deshalb für alle eine wirksame Bedrohung darstellen, weil sich alle gleichermaßen „die Finger schmutzig gemacht“ haben. Es ist jedoch davon auszugehen, daß das Risiko des Einsatzes solcher Sanktionen für die Gruppe prohibitiv hoch ist. Deshalb kommt wohl nur die kleinere Gruppe als spontanes „Second Economy“-Arrangement in Frage. Auch hier kann möglicherweise herausgearbeitet werden, bei welchen Transaktionen im „schwarzen“ oder „grauen“ Kontext ihre komparativen Vor- und Nachteile liegen.

Im Folgenden soll jedoch auf die Kooperation nicht weiter eingegangen werden. Sie läßt sich prinzipiell auf ähnliche Weise in die Fragestellung einbegreifen wie dieses im weiteren für den Markt geschieht.

- Zu (3) Hierarchie ist in der Form der Syndikate sicherlich ein ernstzunehmendes „Second Economy“-Arrangement. Auch hier wäre zu zeigen, bei welchen spezifischen Klassen von Transaktionen ihre komparativen Vor- und Nachteile gegenüber sekundären Märkten und kleinen Gruppen liegen. Jedoch auch diese Form soll im weiteren vernachlässigt werden, um den Vergleich nicht zu komplizieren.

In jedem der Fälle wird deutlich, daß man sich wohl auf eine *Systematisierung von Transaktionen im spezifischen Kontext der Halblegalität oder Illegalität* einlassen muß, um Entstehen oder Nichtentstehen erklären zu können. Das Auftreten von Inkongruenzen erweist sich somit nur als eine *notwendige*, aber nicht auch als eine hinreichende Bedingung für das Auftreten von Second Economy-Arrangements. Der Institutional Choice-Ansatz macht deutlich, daß die spezifischen Bedingungen, die hier als *Kontext* zusammengefaßt werden, durch die Wahl von (*Makro*-)Regimen definiert und vorgegeben werden. Dieser Kontext kann als ein besonderes Regime aufgefaßt werden, nämlich als ein Residual-Regime extra oder contra legem. Eigentumsrechte sind nicht definiert oder werden nicht für schutzbedürftig gehalten oder ihre Darstellung wird sogar durch Strafen bedroht. Die Frage ist, ob man ein Systematisierungskriterium finden kann, dessen Veränderung den Institutional Choice zwischen „primären“ und „sekundären“ (= illegalen oder halblegalen) Mikro-Arrangements beeinflusst. Im Grunde

geht es also darum, Gesetzmäßigkeiten über das Verhalten derjenigen zu formulieren, die über die Wahl der institutionellen Mikro-Arrangements zu entscheiden haben. Wie bereits angekündigt, soll das im Folgenden nur für den Markt geschehen.

Die weiteren Ausführungen sollen, exemplarisch für sekundäre Marktbeziehungen, die Dimensionen abgreifen, die in ein vollständiges Modell des Mikro-Institutional Choice bei Auftreten von Inkongruenzen einzuführen wären.

3. Institutionenfindung als Ergebnis eines Kosten-Nutzen-Kalküls

Ausgehend von den genannten Thesen der Inkongruenz politischer und gesellschaftlicher Akzeptanz institutioneller Arrangements und des Zusammenhangs zwischen der Größe dieser Inkongruenz und der Wahrscheinlichkeit des Entstehens von „sekundären“ Institutionen, d. h. von illegalen oder halblegalen Austauschbeziehungen, soll im weiteren untersucht werden, welche Rolle eine *vergleichende* Transaktionsanalyse bei der Erklärung der Entstehungsgründe einer „Second Economy“ zu spielen vermag, zumal die genannten Inkongruenz- und Spannungsthese zwar notwendige, nicht aber hinreichende Bedingungen für das Entstehen letzterer darstellen.

In den folgenden Abschnitten werden — exemplarisch für sekundäre Marktbeziehungen — die wichtigsten Elemente vorgestellt, die in einem vollständigen Modell der Institutionenfindung auf Mikroebene bei Auftreten von Inkongruenzen zwischen politisch und gesellschaftlich akzeptierten institutionellen Arrangements zu berücksichtigen wären.

3.1. Terminologie und Elemente eines transaktionsökonomischen Kosten-Nutzen-Kalküls

Die Institutionenfindung auf Mikroebene — und damit auch die Entscheidung über die Nutzung primärer oder sekundärer institutioneller Arrangements — erfolgt in dem hier zugrundegelegten theoretischen Ansatz aufgrund einer Gegenüberstellung der individuellen Transaktionskosten und -nutzen.

Der *Transaktionsnutzen*, definiert als die Erträge aufgrund der Erzielung und Verwirklichung einer Austauschbeziehung, wird nicht nur durch die individuelle Ziel- und Präferenzordnung bestimmt, die ein Ergebnis der vorgegebenen Wirtschaftsordnung (u. a. der dominierenden Statussymbole, der Art der Einkommenserzielung usw.) ist, sondern auch durch die politisch akzeptierten und nicht akzeptierten Nutzungsmöglichkeiten primärer oder sekundärer institutioneller Arrange-

ments. Einkommensquellen bei der Nutzung sekundärer Arrangements, also bei Tätigkeiten in der Second Economy, ergeben sich z. B. durch den zusätzlichen Einsatz der eigenen Arbeitskraft, die Ausnutzung offizieller Positionen oder durch Vermittlungstätigkeit aufgrund von Beziehungen.¹⁰ Auch die *Transaktionskosten*, bei Verwendung des kalkulatorischen Kostenbegriffs definiert als die Aufwendungen, die zur Erzielung und Verwirklichung einer Austauschbeziehung erbracht werden müssen, unterscheiden sich in den Bereichen der politisch akzeptierten primären (geregelt) und der sekundären (ungeregt) Institutionen. Hierbei wird angenommen, daß fehlende Transaktionsmöglichkeiten — z. B. infolge eines quantitativ oder qualitativ nicht ausreichenden Angebots — im Bereich der primären Institutionen als prohibitiv hohe Transaktionskosten in die Kalkulationen eingehen sowie, daß Unsicherheiten und Risiken — die vor allem im Bereich der politisch nicht akzeptierten und daher ungeregtten Wirtschaft von Bedeutung sind (Sanktionserwartungen, mangelnde Rechtssicherheit usw.) — in Form ihrer bewerteten Eintrittswahrscheinlichkeit als *Risikokosten* ihren Niederschlag finden. So wird z. B. der in einer Second Economy relativ häufig zu beobachtende Tatbestand der „Bestechung“ (Nachfrage nach Einfluß) als Ergebnis eines Optimierungskalküls interpretiert werden können: Eine Bestechung wird bis zu dem Ausmaß erfolgen, wo „die Grenzkosten der Anti-Korruptionsmaßnahmen gleich dem Gewinn der Korruption sind“.¹¹

Bei den auf obige Weise definierten Transaktionskosten können nun verschiedene Kostenarten (Anbahnungs-, Vereinbarungs-, Kontroll- und Anpassungs- bzw. Anpassungsausfallkosten¹²) erkannt und unterschieden werden, deren Höhe in unterschiedlichem Maße von (a) den rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen und (b) den Transaktionsspezifika beeinflusst werden. Die *rechtlichen Rahmenbedingungen*, definiert als die Summe aller Rechtsregeln sowohl des Gesetzgebers als auch der Exekutive, die die Entstehung, die Durchführung und die Ergebnisse wirtschaftlicher Austauschbeziehungen beeinflussen, und die aufgrund dieser Rechtsregeln geschaffenen *institutionellen Rahmenbedingungen*, definiert als die Summe aller an den wirtschaftlichen Austauschbeziehungen direkt oder indirekt beteiligten Organisationen und deren Interaktionsregeln, lassen sich in dem Ter-

¹⁰ In den beiden zuletzt genannten Fällen werden z. B. gegen „Gastgeschenke“ oder Bestechungsgelder Leistungen auf einem „Markt für Einfluß“ angeboten. Zur Korruption als institutionelles Problem vgl. auch C. Banfield (1975).

¹¹ Vgl. D. Franklin (1981), S. 6.

¹² Diese als eine von vielen Möglichkeiten der Unterteilung in Kostenarten wurde von Picot gewählt. Vgl. A. Picot (1981), S. 5 - 6.

minus des (Makro-)Regimes zusammenfassen. Im Institutional Choice-Ansatz werden kommerzielle, regulierte und zentralgeleitete Regime unterschieden, die durch eine unterschiedliche Verteilung der property rights zwischen der Makro- und der Mikroebene des jeweiligen Wirtschaftssystems und durch Dominanz spezifischer Regieverfahren gekennzeichnet sind.¹³ Die — für einzelne Wirtschaftssektoren durchaus unterschiedliche — Regimewahl beeinflusst nicht nur die Transaktionskosten bei der Nutzung primärer institutioneller Arrangements, wie an späterer Stelle noch verdeutlicht werden wird, sondern bestimmt auch die Bereiche der politisch akzeptierten Transaktionsmöglichkeiten und damit das potentielle Ausmaß der Second Economy, da sie die Grenzen letzterer absteckt.

Als weiterer Kosteneinflußfaktor wurden die *Transaktionsspezifika* genannt: Jede Austauschbeziehung ist durch bestimmte Charakteristika wie Komplexität, Unsicherheit, Umweltbedingtheit usw. gekennzeichnet. Hierdurch entstehen transaktionsspezifische Erfordernisse, deren Erfüllung mit Kosten verbunden ist. Die Nicht- oder zu teure Erfüllung dieser Transaktionserfordernisse durch die vorgegebene rechtliche und institutionelle Rahmenordnung (Regimewahl) kann zum Verzicht auf die Transaktionen (Transaktionslücke) oder zu ihrer Verlagerung in die Second Economy führen. Es stellt sich daher die Frage nach der Möglichkeit einer Systematisierung von Transaktionen im Hinblick auf solche Spezifika, die zu komparativen Nachteilen der primären oder sekundären institutionellen Arrangements führen. Bevor jedoch auf ein mögliches Beispiel solcher Systematisierung, die zu einer Erklärung des Entstehens von sekundären Marktbeziehungen beitragen könnte, eingegangen wird, soll unter Zugrundelegung der oben aufgeführten Elemente ein *allgemeines* Kosten-Nutzen-Kalkül für die Institutionenfindung auf Mikroebene formuliert werden.

3.2. Bedingungen für die Wahl eines institutionellen Arrangements für Transaktionen

Angebot von bzw. Nachfrage nach Transaktionen im Rahmen eines sekundären institutionellen Arrangements entstehen immer dann, wenn der Nutzen (N') dieser halb- oder illegalen Transaktion die entstehenden Kosten (K') übersteigt und dieser positive Nutzensaldo größer ist als der entsprechende Nutzensaldo ($N - K$) aus der Wahl des günstigsten politisch akzeptierten, d. h. geregelten Transaktionsarrangements. Bei der Existenz von s potentiellen primären institutionellen Arrangements und t potentiellen sekundären Arrangements wird das

¹³ Zum Terminus „Regieverfahren“ und seiner inhaltlichen Bedeutung vgl. K.-E. Schenk (1982 b), S. 9 f.

sekundäre Arrangement m dann gewählt, wenn sowohl für den Anbieter als auch für den Nachfrager einer Transaktion gilt:

$$(1) \quad N'_m > K'_m$$

$$(2) \quad N'_m - K'_m \geq N'_j - K'_j \quad \text{für alle } j = 1 \dots t$$

$$(3) \quad N'_m - K'_m > N_i - K_i \quad \text{für alle } i = 1 \dots s$$

Entsprechend läßt sich die hinreichende Bedingung für die Wahl eines institutionellen Arrangements n im Rahmen der geregelten Wirtschaft formulieren. Es muß gelten:

$$(1) \quad N_n > K_n$$

$$(2) \quad N_n - K_n \geq N_i - K_i \quad \text{für alle } i = 1 \dots s$$

$$(3) \quad N_n - K_n > N'_j - K'_j \quad \text{für alle } j = 1 \dots t$$

Auf die Durchführung von Transaktionen wird dagegen verzichtet, wenn folgende Bedingungen gleichzeitig erfüllt sind:

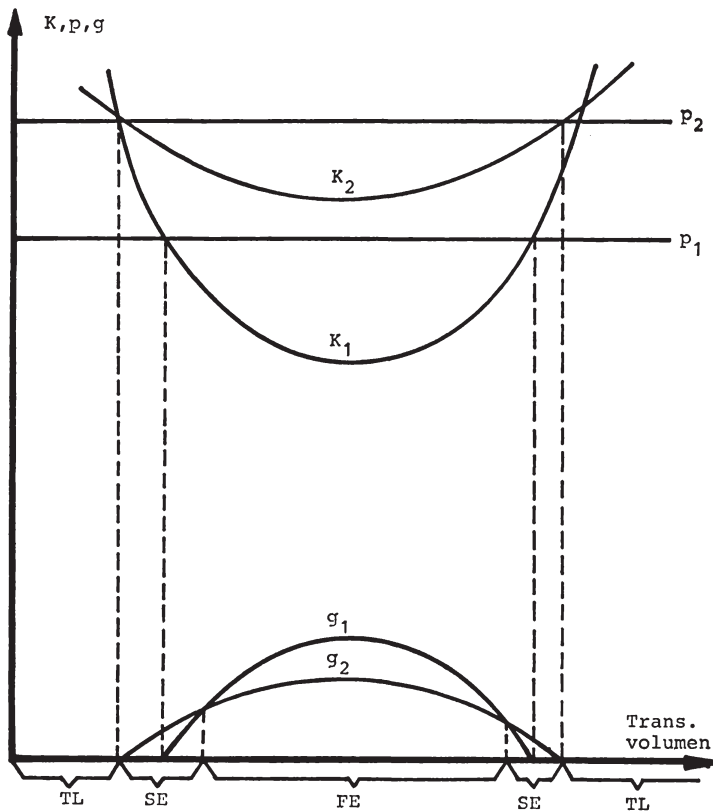
$$(1) \quad N_i \leq K_i \quad \text{für alle } i = 1 \dots s$$

$$(2) \quad N'_j \leq K'_j \quad \text{für alle } j = 1 \dots t$$

Zu einer Austauschbeziehung im Rahmen eines sekundären institutionellen Arrangements kann es nur kommen, wenn eine Ware oder Leistung in diesem unregulierten Bereich sowohl angeboten als auch nachgefragt wird, d. h. sowohl für den Anbieter als auch für den Nachfrager müssen die oben genannten Kosten-Nutzen-Relationen Gültigkeit besitzen.

Graphisch läßt sich das Kosten-Nutzen-Kalkül mit Hilfe einer Durchschnittskostenbetrachtung darstellen (vgl. Schaubild 1). Als Nutzenindikator wird dabei der Preis gewählt, wobei zur Vereinfachung bei Benutzung sowohl eines primären als auch eines sekundären institutionellen Arrangements ein vom Transaktionsvolumen unabhängiger konstanter aber in beiden Transaktionsräumen unterschiedlicher Preis p_1 bzw. p_2 unterstellt wird. Die Durchschnittskostenkurven K_1 und K_2 geben *angenommene* Transaktionskostenverläufe bei Benutzung primärer bzw. sekundärer institutioneller Arrangements in Abhängigkeit vom Transaktionsvolumen an. Die mit zunehmendem Transaktionsvolumen zuerst fallenden und dann ansteigenden Kostenverläufe lassen sich u. a. dadurch erklären, daß mit Zunahme des Transaktionsvolumens Fixkostendegression, economies of scale und Lerneffekte auftreten, die jedoch ab einem gewissen Transaktionsvolumen durch die steigenden

Schaubild 1: Das Kosten-Nutzen-Kalkül in Abhängigkeit vom Transaktionsvolumen



Legenda:

TL = Transaktionslücke

SE = Raum der Wahl sekundärer institutioneller Arrangements

FE = Raum der Wahl primärer institutioneller Arrangements

Koordinations-, Kontroll- und Anpassungskosten an geänderte Umweltbedingungen überkompensiert werden.

Die im Schaubild 1 ebenfalls eingezeichneten Durchschnittsgewinnkurven g_1 und g_2 erhält man durch Differenzenbildung. Mit ihrer Hilfe lassen sich jetzt — wie im Schaubild 1 dargestellt — auf der Abszisse die Bereiche eintragen, in denen primäre oder sekundäre institutionelle Arrangements gewählt werden bzw. in denen auf Transaktionen verzichtet wird. Ergänzt man die Zeichnung noch um die — hier nicht eingezeichneten — Grenzkostenkurven, lassen sich nicht nur für jedes

Transaktionsvolumen der zugehörige Transaktionsraum sondern auch die jeweils gewinnoptimalen Transaktionsvolumina bestimmen.

Es läßt sich somit anhand des vorgestellten Kosten-Nutzen-Kalküls bei jedem gewünschten Transaktionsvolumen sagen, ob eine Transaktion zustande kommt und wenn ja, ob sie im Bereich primärer oder sekundärer institutioneller Arrangements durchgeführt wird, d. h. ob sie internalisiert (Nutzung offizieller Arrangements) oder externalisiert (Nutzung inoffizieller Arrangements) werden wird.

Die bisherige allgemeine Argumentation erlaubt uns zwar Aussagen über die Bereiche der Schattenwirtschaft und eventueller Transaktionslücken in Abhängigkeit vom Transaktionsvolumen. Unberücksichtigt blieben jedoch:

- (1) die Determinanten der Kostenverläufe und Auswirkungen ihrer Änderungen auf die Wahl institutioneller Arrangements, d. h. die Interdependenzen zwischen den einzelnen Kostendeterminanten und der Wahrscheinlichkeit der Genese einer Second Economy,
- (2) die Transaktionsspezifika und ihr Einfluß auf die Kosten- und Nutzenverläufe.

Das hier vorgestellte Modell ist somit erweiterungsbedürftig aber auch erweiterungsfähig, wie im folgenden anhand zweier Beispiele kurz dargestellt werden soll.

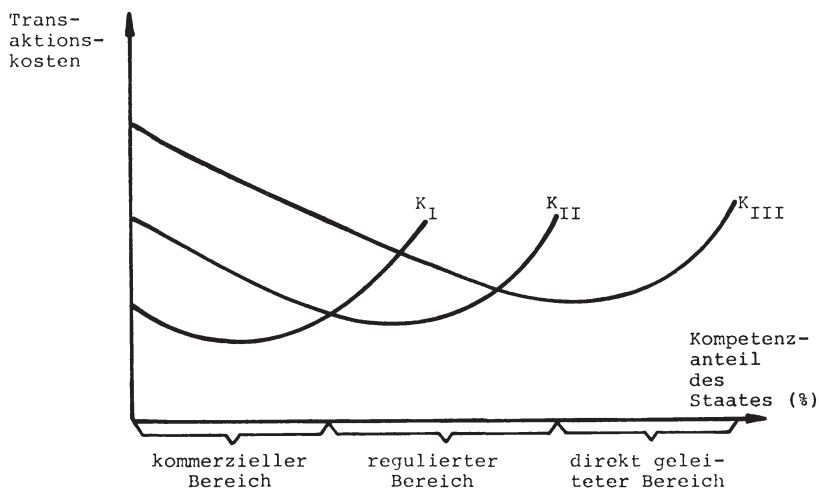
3.3. Der Einfluß der Regimewahl auf die Transaktionskosten

Durch die Regimewahl, die zugleich auch die Entscheidung über die einzusetzende Organisationstechnologie beinhaltet, wird die Verteilung der Verfügungsrechte zwischen der Makro- und Mikroebene festgesetzt und damit auch die Höhe der Transaktionskosten beeinflusst.¹⁴ Die Kostenkurven nehmen dabei in der Regel einen U-förmigen Verlauf an, d. h. mit steigendem Kompetenzanteil der Staatsorgane (Makro-Systemdirektoren) werden die Kosten zunächst sinken (economies of scale durch Entscheidungskonzentration usw.), nach Erreichen eines — für die einzelnen Wirtschaftszweige durchaus unterschiedlichen — Kostenminimums jedoch wieder ansteigen, da mit weiterer Kompetenzzentralisation die Kontrollmöglichkeiten verringert und die Wahrscheinlichkeit opportunistischer Verhaltensweisen der Entscheidungsträger erhöht werden.¹⁵

¹⁴ Zum Zusammenhang zwischen Transaktionskosten und Organisationstechnologien sowie zur Ordnung letzterer nach Kostengesichtspunkten vgl. K.-E. Schenk (1981), S. 92 - 101 und S. 154 - 157.

¹⁵ Zur ausführlichen Argumentation der Kostenverläufe vgl. K.-E. Schenk (1981), S. 92 - 101 und S. 160 - 169.

Schaubild 2: Transaktionskosten in Abhängigkeit vom Kompetenzanteil des Staates für unterschiedliche Wirtschaftssektoren



Legenda:

I = z. B. Konsumgüterindustrien

II = z. B. Energiesektor

III = z. B. Nachrichtenwesen, innere und äußere Sicherheit

In einigen Wirtschaftsbereichen sind — wie im Schaubild 2 anhand ausgewählter Sektoren verdeutlicht wird — die Regime der direkten staatlichen Leitung durchaus kostengünstiger als solche mit weniger staatlichen Kompetenzen.¹⁶ In anderen Bereichen jedoch, z. B. dort, wo wegen mangelnder Intensität des wirtschaftlichen und/oder politischen Wettbewerbs die Kosten der Organisation von den Makro-Systemdirektoren abgewälzt werden können und daher bei der Entscheidung über die Organisationstechnologie nicht berücksichtigt zu werden brauchen, liegen die Transaktionskosten über dem möglichen Minimum. Diese sind natürlich die für das Entstehen von sekundären Institutionen prädestinierten Bereiche. Mit anderen Worten: Die Kosten der Transaktionen bei Nutzung offizieller (primärer) institutioneller Arrangements hängen von der Regimewahl ab, die wiederum in dem hier vorgestellten Mikro-Kalkül der Akteure als *Datum* genommen werden muß.

¹⁶ Vgl. K.-E. Schenk (1981), S. 95 - 96. Das „mehr“ oder „weniger“ an staatlichen Kompetenzen hat neben dem quantitativen dabei durchaus auch einen qualitativen Aspekt, der in dem Wirkungsgrad der Kompetenzen zum Ausdruck kommt. Dieses ist bei der Erfassung und Messung des „Kompetenzanteils des Staates“ zu berücksichtigen: Die Transaktionskosten werden nicht nur durch die *Anzahl* der staatlichen Kompetenzen sondern auch durch die *Art* der Kompetenzen wesentlich beeinflusst!

Über die Interdependenzen zwischen Regimewahl und Wahrscheinlichkeit der Nutzung sekundärer institutioneller Arrangements lassen sich aufgrund der Erkenntnisse des Institutional Choice-Ansatzes die folgenden Thesen formulieren:

- (1) Mit zunehmender Abweichung der Kompetenzverteilung zwischen Makro- und Mikroebene von dem im jeweiligen Wirtschaftssektor erzielbaren Transaktionskostenminimum erhöhen sich die *Anreize* für die Akteure, die erhöhten Transaktionskosten durch Verlagerung ihrer Tätigkeiten in die Second Economy zu umgehen.
- (2) Der Übergang zu Organisationstechnologien mit starker Kompetenzzentralisation beim Staat ist mit einer Verlagerung der primären Marktbeziehungen auf die Makroebene verbunden, wodurch sich insgesamt die Zahl der potentiellen primären Marktbeziehungen reduziert. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit der Nutzung sekundärer Marktbeziehungen auf der Mikroebene, zumal man bei einer solchen Regimewahl sowohl von gestiegenen *Möglichkeiten* als auch von einer gestiegenen *Notwendigkeit* zu sekundären Transaktionsarrangements ausgehen kann.
- (3) Mit zunehmender Abweichung der durch die getroffene Regimewahl determinierten offiziellen Transaktionskosten von dem im jeweiligen Wirtschaftssektor möglichen Transaktionskostenminimum vergrößern sich die Inkongruenzen zwischen politischer und gesellschaftlicher Akzeptanz der institutionellen Arrangements, wodurch sich die Wahrscheinlichkeit des Entstehens sekundärer Transaktionsarrangements erhöht (Spannungsthese).

Als Ergebnis läßt sich festhalten: Die Regimewahl, die letztendlich die Wirtschaftsordnung kennzeichnet, ist ein wesentlicher Einflußfaktor auf die offiziellen Transaktionskosten. Sie muß jedoch im hier vorgestellten Modellansatz eines Mikro-Kalküls der Institutionenfindung als Datum genommen werden. Durch die Regimewahl wird aber auch die Verteilung der property rights bestimmt, die wiederum den Charakter der Rechte auf den sekundären Märkten tangiert. Dieses soll im folgenden Abschnitt verdeutlicht werden.

3.4. Transaktionsspezifika und ihre Bedeutung für die Institutionenfindung

Es wurde bereits angesprochen, daß Markttransaktionen im halb- oder illegalen Kontext in Abhängigkeit von ihren spezifischen Eigenschaften (Transaktionsspezifika) komparative Vor- aber auch Nachteile gegenüber anderen institutionellen Arrangements haben können. Als notwendig erweist sich daher eine *Systematisierung* der Transaktionen

im spezifischen Kontext der Halb- oder Illegalität, wobei letzterer durch die Makro-Regimewahl und die dadurch definierten offiziellen Transaktionskosten vorgegeben ist. Alle Transaktionen lassen sich durch spezifische Eigenschaften (Langfristigkeit, Komplexität, Wiederholungshäufigkeit usw.) charakterisieren, die partner-, transaktionsinhalt- oder umweltbedingt sein können und die Verläufe der Kosten- und Nutzenkurven wesentlich beeinflussen. Gesucht ist nun ein — möglichst viele dieser Eigenschaften aggregierendes — Systematisierungskriterium, dessen Veränderung die Institutionenfindung zwischen primären und sekundären Mikro-Arrangements deutlich beeinflußt.

Als ein solches Kriterium soll hier der *Zuverlässigkeitsgrad* der Transaktionen, definiert als die Wahrscheinlichkeit der Erzielung und Verwirklichung einer von allen Partnern als gerecht empfundenen Vereinbarung über eine Austauschbeziehung, gewählt werden. Die hier interessierenden Transaktionen im Rahmen sekundärer institutioneller Arrangements sind (bereits aus definitorischen Gründen) durch Ungeregeltheit und mangelnde politische Akzeptanz gekennzeichnet. Es besteht also keine Möglichkeit der Vertragspartner, unzureichende Vertragserfüllung einzuklagen, zumal die Vereinbarungen infolge ihrer Illegalität in der Regel auch der Schriftform entbehren. Aufgrund dieser Spezifika der Transaktionen im Rahmen sekundärer institutioneller Arrangements können potentielle zukünftige Umweltzustände in den Vereinbarungen (z. B. in Form von Garantieleistungen) zwar berücksichtigt werden, jedoch ist ihre Einklagbarkeit infolge des fehlenden Rechtsschutzes gleich Null. Es handelt sich also um property rights „minderer Klasse“. ¹⁷ Je mehr ein Geschäft sich von der „Zug um Zug“-Basis entfernt und sich über einen längeren Zeithorizont erstreckt, desto geringer ist die Zuverlässigkeit der Ansprüche aus der Transaktion. Anzumerken ist hier allerdings, daß bei sekundären Transaktionsarrangements (Schwarzgeschäften) keineswegs wegen der fehlenden Rechtssicherheit von einer geringen Vertragsmoral auszugehen ist. Diese Zuverlässigkeit der Transaktionen ist sogar hoch, nicht nur weil man infolge der Illegalität auf gegenseitige Diskretion angewiesen ist, sondern auch weil sonst die Gefahr des Abbruchs künftiger Beziehungen besteht. Aber unabhängig davon ist die Zuverlässigkeit der vertraglichen Regelung von Transaktions-Tatbeständen und -Konsequenzen erheblich eingeschränkt. Die Interpretation von Verträgen und Vertragsklauseln kann nämlich sehr unterschiedlich sein, auch wenn ein subjektiver Wille zur Vertragstreue vorhanden ist.

¹⁷ Denn „hebt man alle Rechte auf, so vermindert sich der wirtschaftliche Wert der physischen Güter in dem Maße, als die Sicherheit der tatsächlichen Verfügung über diese Güter, . . . , abnimmt“. Vgl. A. Voigt (1912/13), S. 316.

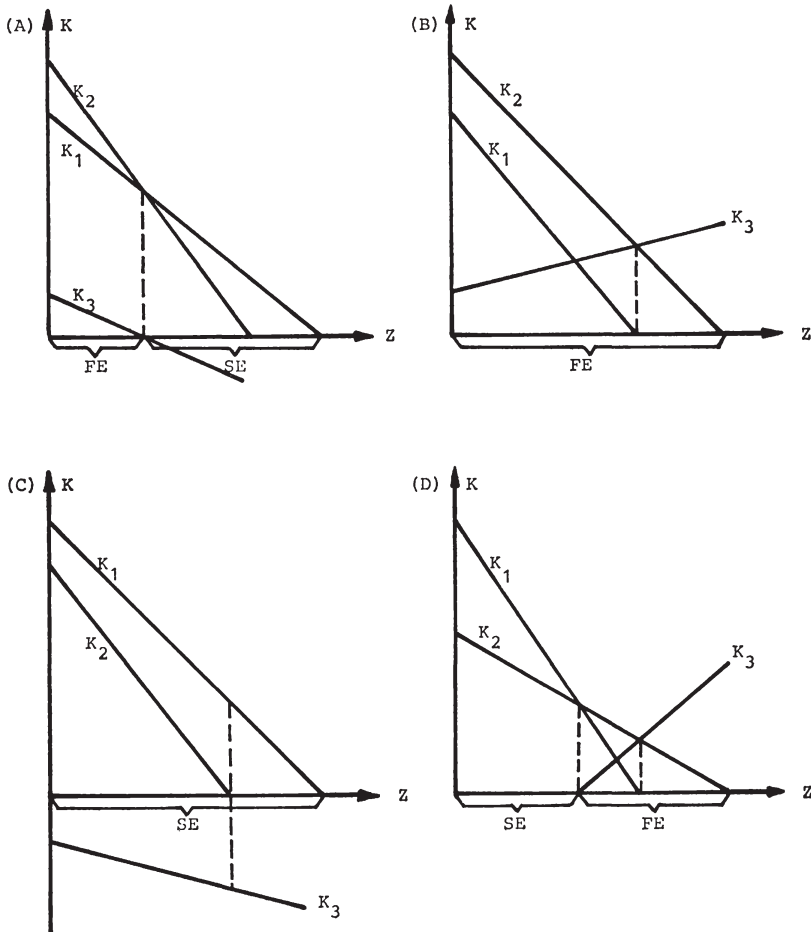
Als *Determinanten* des Zuverlässigkeitsgrades von Transaktionen können genannt werden:

- (1) Die *Umweltbedingtheit* der Transaktionen: Bei zunehmender Bedingtheit der Vereinbarungen aufgrund der vertraglichen Integration eventueller zukünftiger Umweltzustände sinkt der Zuverlässigkeitsgrad der Transaktionen, dieses um so mehr, je dynamischer und unsicherer die den Transaktionsrahmen bildende Umweltsituation ist;
- (2) Der *Zeithorizont* der Transaktionen: Mit zunehmender Langfristigkeit der Transaktionen verringert sich die Zuverlässigkeit der Ansprüche aus der Austauschbeziehung;
- (3) Der Umfang *transaktionsbedingter Investitionen*: Je mehr Investitionen als Vorbedingung zur Abwicklung der Transaktionen zu erfüllen sind, desto geringer ist der Zuverlässigkeitsgrad dieser Transaktionen;
- (4) Der Umfang, die Verteilung und der Schutz der *Verfügungsrechte*: Je geringer der Umfang der Verfügungsrechte der Transaktionspartner ist und je gleichmäßiger sie verteilt sind, desto geringer ist der Zuverlässigkeitsgrad der Transaktionen, da zu ihrer störungsfreien Durchsetzung ein gewisses Machtpotential notwendig ist. Entscheidend ist zudem die juristische Absicherung der Verfügungsrechte über den Transaktionsgegenstand (Rechtssicherheit). Verfügungsrechte, die juristisch nicht anerkannt (z. B. der Besitz von Rauschgift) oder nicht erfaßbar (z. B. Einfluß und Beziehungen) sind, können im Rahmen primärer institutioneller Arrangements überhaupt nicht, im Rahmen sekundärer Arrangements nur unter Inkaufnahme eines geringen Zuverlässigkeitsgrades ausgetauscht werden.
- (5) Die *politische* und *gesellschaftliche Akzeptanz* der institutionellen Arrangements: Mit sinkender politischer und/oder gesellschaftlicher Akzeptanz und zunehmender Inkongruenz zwischen beiden sinkt der Zuverlässigkeitsgrad der Transaktionen, da das Sanktionsrisiko wächst und die „erwarteten Strafen“ zunehmen.

Zur Durchführung von Transaktionen — auch und gerade im Bereich der sekundären institutionellen Arrangements — muß ein gewisser Mindest-Zuverlässigkeitsgrad vorhanden sein, d. h. es lassen sich komparative Leistungsgrenzen der sekundären Marktbeziehungen gegenüber alternativen Regimen nachweisen.

Der Zuverlässigkeitsgrad der Transaktionen ist ein wichtiger Einflußfaktor auf die *Transaktionskosten*: Die fehlende Schriftform der se-

Schaubild 3: Typische Kostenverläufe primärer und sekundärer institutioneller Arrangements in Abhängigkeit vom Zuverlässigkeitsgrad einer Transaktion



Legenda:

K = Transaktionskosten

Z = Zuverlässigkeitsgrad

K_1 = Kosten des primären institutionellen Arrangements

K_2 = Kosten des sekundären institutionellen Arrangements

$K_3 = K_2 - K_1$

SE = Raum sekundärer institutioneller Arrangements

FE = Raum primärer institutioneller Arrangements

kundären Marktbeziehungen senkt z. B. die Vereinbarungskosten, erhöht jedoch gleichzeitig die Anpassungskosten an geänderte Umweltzustände, da bei unterschiedlicher Vertragsauslegung neu verhandelt werden muß bzw. die Konsequenzen der Umweltänderungen selbst getragen werden müssen (Anpassungsausfallkosten). Mit sinkender Zuverlässigkeit der Transaktionen steigen neben den Anpassungs- auch und vor allem die Kontrollkosten sowie die zu erwartenden Sanktionskosten.

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, daß mit einer Erhöhung des Zuverlässigkeitsgrades einer Austauschbeziehung auch die Transaktionskosten abnehmen.

Im Schaubild 3 sind mögliche typische Kostenverläufe primärer und sekundärer institutioneller Arrangements in Abhängigkeit vom Zuverlässigkeitsgrad einer Transaktion zusammengestellt. Unter der Annahme, daß der Nutzen einer Transaktion unabhängig vom gewählten institutionellen Arrangement und größer als die Kosten des günstigsten Arrangements ist (sonst entstände eine Transaktionslücke), lassen sich durch einen Kostenvergleich die Bereiche der Wahl primärer und sekundärer institutioneller Arrangements bestimmen.

Im Schaubild 3 ist ein solcher Kostenvergleich durchgeführt worden, wobei zur Vereinfachung von linearen Kostenverläufen ausgegangen wird. Die Schnittpunkte der Kostendifferenzkurve K_3 mit der Abszisse bestimmen die Zuverlässigkeitsgrade der Transaktion, bei denen es zu einem Übergang von einem primären zu einem sekundären institutionellen Arrangement oder umgekehrt kommt.

3.5. Annahmen und Erklärungswert des Modellansatzes

Die Realitätsnähe der im Modell implizierten Annahmen bestimmt seinen Erklärungswert. Die wichtigsten dieser Annahmen sind neben den bei der graphischen Darstellung genannten Unterstellungen bezüglich der Kurvenverläufe der Kosten und Nutzen:

- (a) methodologischer Individualismus: Entscheidungsträger ist das Individuum. Auch Kollektiventscheidungen sind das Ergebnis von Entscheidungen einzelner Individuen in den Kollektiven;
- (b) Beschränkung der wirtschaftlichen Koordinationsformen auf den Tausch (Nichtberücksichtigung von Zwang, einseitigen Transfers usw.);
- (c) Rationalverhaltenshypothese: Individuen streben nach der Maximierung ihres positiven Nutzensaldos und ziehen daher Alternativen mit einem hohen Nutzen solchen mit einem geringen Nutzen vor. Es

wird nach einem Mehreinkommen gestrebt, und dann aber auch nur dann ist man zu Zusatzleistungen bereit;

- (d) Die individuellen Nutzen und Kosten der verschiedenen Transaktionsformen sind erfaßbar, so daß Zustände mit unterschiedlichem Saldo geordnet werden können;
- (e) Die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen sind extern vorgegeben, und Tätigkeiten in der ungeregelten Wirtschaft haben keine Rückwirkungen auf diese (sonst müßten die Reaktionen der Wirtschaftspolitiker in dem Nutzen-Kosten-Kalkül der Individuen Berücksichtigung finden). In dieser Hinsicht handelt es sich bei dem hier vorgestellten Ansatz um ein statisches Modell.

Unter Berücksichtigung der Gültigkeit dieser Annahmen ist zu fragen, was das hier vorgestellte Modell gegenüber den bisherigen Erklärungsansätzen an neuen Aussagen bringt. Folgende Punkte sollen hier hervorgehoben werden:

- (1) Im Rahmen des Modells werden bisherige Erklärungsansätze der Second Economy vereinheitlicht. Es lassen sich jetzt notwendige und hinreichende Bedingungen für die Nutzung primärer und sekundärer institutioneller Arrangements formulieren.
- (2) Die Aussagen zu den Bedingungen für das Entstehen und zur Intensität der Second Economy können formalisiert und als Ergebnis ökonomischer Entscheidungskalküle dargestellt werden.
- (3) Die Entstehungsursachen der Second Economy und ihr Zusammenhang mit den rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen können aufgezeigt werden, indem einzelne Kosteneinflußfaktoren wie z. B. die Regimewahl analysiert werden.
- (4) Durch eine vergleichende Transaktionsanalyse können Aussagen über den Einfluß spezieller Transaktionseigenschaften auf die Genese sekundärer Marktbeziehungen gewonnen werden.
- (5) Mit der Aufdeckung der Entstehungsgründe der Second Economy ergeben sich auch gleichzeitig die Ansatzpunkte für ihre wirtschaftspolitische Beeinflussung.

3.6. Empirische Relevanz und wirtschaftspolitische Implikationen

Aus den gemachten Ausführungen über den Einfluß der Regimewahl auf die Intensität der Second Economy wurde deutlich, daß ein enger Zusammenhang zwischen der Wirtschaftsordnung und der Entstehung sekundärer Marktbeziehungen besteht. In Volkswirtschaften mit einem hohen Staatsanteil am BSP und/oder hoher Steuerbelastung der Bevölkerung aufgrund einer entsprechenden Regimewahl (Dominanz der

Regime direkter staatlicher Leitung) wird mit einer entsprechend intensiven Second Economy gerechnet werden müssen. Dieses gilt insbesondere für Volkswirtschaften mit einem hohen Anteil des staatlichen oder gesellschaftlichen Eigentums an Produktionsmitteln und zwar u. a. aus folgenden Gründen:

- Voraussetzung und Objekt der Second Economy ist oftmals gestohlenen Staatseigentum (hierdurch Reduzierung von K'),
- Ein Charakteristikum von Regimen direkter staatlicher Leitung ist die Mangelwirtschaft (hierdurch Erhöhung von N'),
- Einkommen und Löhne sind im Staatssektor im Vergleich zum privaten Sektor relativ niedrig (hierdurch Reduzierung von N),
- In Regimen direkter staatlicher Leitung sind aus den bereits genannten Gründen die offiziellen Transaktionskosten in der Regel überhöht (hierdurch Erhöhung von K).

Trotz dieser systembedingten Unterschiede in den Entstehungsursachen und Intensitäten der Second Economy in verschiedenen Wirtschaftsordnungen ist das Problem ungeregelter Wirtschaftsbeziehungen in allen Ordnungen vorhanden. Die hierdurch bedingte falsche Einschätzung der Wirtschaftslage (Ausweis zu hoher Arbeitslosenziffern und Inflationsraten), der Ausfall von Steuereinnahmen und nicht zuletzt der Umstand, daß die Intensität der Second Economy in einer Volkswirtschaft ein Indikator für das Mißbehagen der Bevölkerung ist (zu hohe steuerliche Belastung, Versorgungsmängel u. ä.) sind Anlaß genug für die wirtschaftspolitische Bekämpfung dieser Erscheinung. Problematisch ist natürlich — und hierauf soll in diesem Beitrag auch nicht näher eingegangen werden — die Messung der Second Economy, zumal dieser Sektor ja gerade durch die Absicht seiner Verheimlichung besteht und als „nicht erfaßter“ Sektor definiert wird.

Zu den Möglichkeiten der ungefähren Messung der Größenordnung einer Second Economy gehören die Heranziehung von Statistiken der Steuerhinterziehung, die Messung der Differenz zwischen steuerlich deklariertem Einkommen und tatsächlichen Ausgaben, die Untersuchung der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und die Analyse der monetären Sphäre (Bargeldnachfrage usw.).¹⁸ Der hier vorgestellte Modellansatz bietet keine Lösung für dieses Messungsproblem.

Sein Wert liegt vielmehr in dem Hinweis auf mögliche Ansatzpunkte für eine Reduzierung der Second Economy. Die wichtigsten solcher Ansatzpunkte sind:

¹⁸ Zu den einzelnen Ansätzen und den sich ergebenden Schätzergebnissen vgl. u. a. D. Cassel (1982), S. 350 ff. sowie die dort angegebene Literatur.

- (a) die Senkung der offiziellen Transaktionskosten (K), z. B. durch eine Reform der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen;
- (b) die Erhöhung der Kosten sekundärer institutioneller Arrangements (K'), z. B. durch die Verschärfung der Strafbestimmungen (Erhöhung der Sanktionskosten aufgrund der „erwarteten Strafen“ bei der Wahl eines politisch nicht akzeptierten institutionellen Arrangements);
- (c) die Senkung der Nachfrage nach sekundären Marktbeziehungen, z. B. durch eine Verbesserung des offiziellen Angebots;
- (d) die Erhöhung des Nutzens (N) aus den Transaktionen im Rahmen offizieller institutioneller Arrangements, z. B. durch eine Reform des Motivationssystems (Senkung der Steuerbelastung usw.);
- (e) eine Erweiterung der politisch akzeptierten institutionellen Arrangements, z. B. durch die Schaffung von Möglichkeiten, Privateinkommen für Akkumulationszwecke einzusetzen oder durch die Legalisierung bisheriger sekundärer Marktbeziehungen.

Mit Hilfe des hier vorgestellten Modellansatzes, der lediglich Anregungen für eine neue Betrachtungsweise der Probleme der Schattenwirtschaft vermitteln soll, lassen sich somit auch Konsequenzen für den Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente ableiten. In diesem Sinne sollte nicht zuletzt auch ein Beitrag geleistet werden zur Überwindung der — leider noch immer bestehenden — Kluft zwischen dem Verantwortungsbereich der Politik und dem Kompetenzbereich der Wirtschaftstheorie.

Literaturverzeichnis

- Banfield, E. C.* (1975), Corruption as a Feature of Governmental Organization, *Journal of Law and Economics*, Vol. 18, No. 3 (december 1975), S. 587 - 605.
- Cassel, D.* (1982), Schattenwirtschaft — eine Wachstumsbranche? in: *List Forum*, Band 11, Heft 6 (September 1982), S. 343 - 363.
- Feige, E. L.* (1982), Die Makroökonomie und der nicht erfaßte Sektor, in: *Wirtschaftsanalysen*, Die Erste Österreichische Spar-Casse, Sonderausgabe Februar 1982.
- Franklin, D.* (1981), Bribery and Corruption in East-West-Trade, in: *The ACES Bulletin*, Vol. XXIII, No. 3 - 4/1981, S. 1 - 71.
- Frey, B. S., Pommerehne, W. W.* (1981), Auch am helllichten Tag: Schattenwirtschaft, in: *Neue Züricher Zeitung* Nr. 295 v. 20./21. 12. 1981, S. 9 - 10.
- Gábor, R. I., Galasi, P.* (1981), A „második“ gazdaság, Budapest 1981.
- Hamburger Sparkasse (Hrsg.) (1982), Schattenwirtschaft — eine verborgene Wachstumsbranche?, in: *Kleiner Wirtschaftsspiegel*, Nr. 9, November 1982, S. 65 - 68.
- Hayek, F. A. von* (1971), *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen 1971.

- Katzenelinboigen, A.* (1977), Coloured Markets in the Soviet Union, in: Soviet Studies, Vol. XXIX, No. 1, January 1977, S. 62 - 85.
- Picot, A.* (1981), Transaktionskostentheorie der Organisation, in: A. Picot (Hrsg.), Beiträge zur Unternehmensführung und Organisation, Universität Hannover, April 1981.
- Schenk, K.-E.* (1981), Märkte, Hierarchien und Wettbewerb, Elemente einer Theorie der Wirtschaftsordnung, München 1981.
- (1982 a), „Institutional Choice“ und Ordnungstheorie, Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze Nr. 82, Tübingen 1982.
- (1982 b), „Institutional Choice“ und Transaktionsökonomik — Perspektiven der systemanalytischen und industrieökonomischen Anwendung, in: K.-E. Schenk (Hrsg.), Studien zur Politischen Ökonomie, Stuttgart und New York 1982, S. 1 - 22.
- (1982 c), „Institutional Choice“ — Entwicklung und Hauptanwendungen, in: E. Boettcher (Hrsg.), Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Band II, Tübingen 1982.
- Voigt, A.*, Die wirtschaftlichen Güter als Rechte, Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, 6, 1912/13, S. 304 - 316.
- Williamson, O. E.* (1975), Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications. A Study in the Economics of Intern Organization, New York and London 1975.
- (1979), Transaction-Cost-Economics. The Governance of Contractual Relations, in: The Journal of Law and Economics, Vol. XXII, No. 2, S. 233 - 261.

„Second economy“ in sozialistischen Ländern und Inflationserscheinungen*

Von Kazimierz Laski, Linz

I. Die Bedingungen des Gleichgewichtes auf dem Konsumgütermarkt

1. Wir untersuchen in dieser Studie die Konsequenzen, die sich aus der Koexistenz des sozialistischen und des privaten Sektors in einer zentralgeplanten Wirtschaft ergeben. Wir beginnen mit den Bedingungen des Gleichgewichtes auf dem Konsumgütermarkt im sozialistischen Sektor. Dann erweitern wir das Modell durch die Einbeziehung des privaten Sektors. Im letzten Schritt untersuchen wir die Existenz einer Spekulationskasse unter den Bedingungen einer zurückgestauten Inflation.

2. Die Bedingungen des Gleichgewichtes auf dem Konsumgütermarkt wurden mehrmals dargestellt, wir können daher hier auf die genaue Ableitung verzichten¹. Wir teilen den sozialistischen Sektor (oder den Sektor I) in zwei vertikal integrierte Abteilungen, die Investitionsgüter *I* bzw. Konsumgüter *C* erzeugen, beide gemessen in laufenden Preisen. Die Wertschöpfung in jeder Abteilung zerfällt auf Löhne *W* und Profite π mit entsprechenden tiefgesetzten Nummern. Das Schema sieht daher folgendermaßen aus:

$$\begin{array}{ll} \text{Sektor I} & \left\{ \begin{array}{ll} \text{Abt. 1} & W_1 + \pi_1 = I \\ \text{Abt. 2} & W_2 + \pi_2 = C \end{array} \right. \\ \text{Zusammen} & \underline{W + \pi = Y_I} \end{array}$$

wobei Y_I das Volkseinkommen des sozialistischen Sektors bezeichnet. Wir nehmen an, daß Konsumausgaben nur von den Lohnempfängern getätigt werden und die Profite der Staatsunternehmungen vollständig gespart werden. Es gibt keine Staatsaktivität (im Sinne der allgemeinen Verwaltung und des kollektiven Konsums) und keinen Außen-

* Eine Teilfassung der Ergebnisse eines Forschungsvorhabens, an dem der Verfasser zusammen mit Professor Włodzimierz Brus vom Wolfson College, Oxford, arbeitet.

¹ Vgl. z. B. K. Laski, Inflationsprobleme einer offenen sozialistischen Wirtschaft, in: „Lenkungsprobleme und Inflation in Planwirtschaften“, herausgegeben von Karl-Ernst Schenk, Duncker & Humblot, Berlin 1980, S. 72 - 78.

handel. Unter diesen Bedingungen befindet sich der Konsumgütermarkt im Gleichgewicht, wenn

$$(1) \quad W_1 - S_I = \pi_2 ,$$

wobei S_I die freiwillige Ersparnis der Lohnempfänger bezeichnet. Die Nachfrage nach und das Angebot an Konsumgütern gleichen sich dann aus und das Preisniveau bleibt unverändert.

3. Die freiwillige Ersparnis der Lohnempfänger kann als Funktion der Löhne interpretiert werden $S_I = f(W)$. Wenn diese Funktion proportional ist, gilt

$$(2) \quad A = s_I W ,$$

wobei s_I die (durchschnittliche) Sparquote der Lohnempfänger bezeichnet. Die Lohnempfänger sparen in einer zentralgeplanten Wirtschaft aus zwei wichtigen Gründen:

- (1) um in der Zukunft teure Güter (dauerhafte Konsumgüter und Wohnungen) zu kaufen,
- (2) um die Vorsichtskasse zu erhöhen.

In beiden Fällen könnte man eigentlich annehmen, daß die Sparquote mit steigendem Einkommen steigt. Andererseits darf man erwarten, daß die Änderungen eher langsam vor sich gehen. Die Annahme eines konstanten s_I führt unter diesen Umständen zu keinen ernststen Fehlern.

Wir interpretieren S_I als Netto-Zuwachs des Bestandes an Ersparnissen aus Löhnen, d. h. als die Differenz zwischen Löhnen plus Abbau des Bestandes an Ersparnissen plus Einkommen aus Sparzinsen minus Ausgaben für Konsumgüter². Die Konstanz von s_I unter diesen Bedingungen setzt eine spezielle Beziehung zwischen dem Bestand an Ersparnissen und den Löhnen voraus. Wir nehmen schließlich an, daß s_I von den Änderungen des Preisniveaus nicht betroffen ist.

4. Die Bedingung (1) kann so interpretiert werden, daß sie folgende Größen verbindet: Die Verwendung des Sozialproduktes für den Konsum und die Investition auf der einen Seite, das Preis-Lohn-Verhältnis auf der anderen Seite, beide bei gegebener Arbeitsproduktivität und bei gegebener Sparquote. Das Marktgleichgewicht impliziert die Konsistenz der Verwendung des Sozialproduktes und des Preis-Lohn-Verhältnisses.

² Wir nehmen daher an, daß die Bevölkerung keine Kredite vom Staat bekommt.

Im allgemeinen gibt es zwei extreme Methoden dieser Anpassung. Die erste setzt die Existenz von freien Kapazitäten und Arbeitskräften voraus, die andere schließt sie aus. Im ersten Falle ist das den Preis-Lohn-Verhältnis gegeben und in der Folge, bei unseren Annahmen, auch der Anteil der gesamten Ersparnisse (aus Profiten und Löhnen) am Volkseinkommen. Die Anpassung der Ersparnisse an die Investition erfolgt in diesem Falle durch die Änderungen des realen Volkseinkommens, die möglich sind, solange es freie Produktionsmöglichkeiten gibt. Mit steigender Investition steigt — mit Hilfe des Keyneschen Multiplikators — auch der Konsum innerhalb dieser Grenzen.

Im anderen Falle ist der Umfang des Volkseinkommens durch die Annahme der Vollbeschäftigung gegeben. Solange die Investitionsquote die Grenze nicht überschreitet, die durch das bestehende Preis-Lohn-Verhältnis impliziert wird, kann das Marktgleichgewicht aufrecht erhalten bleiben. Wird diese Grenze überschritten, muß das Preis-Lohn-Verhältnis erhöht werden. Während im ersten Falle die Anpassung durch die Steigerung des Volkseinkommens erfolgt, kommt sie im zweiten Falle durch seine Umverteilung zustande.

Der erste Fall ist für die kapitalistische Wirtschaft typisch, die unter normalen Umständen unter „Druck“ funktioniert; der zweite für die sozialistische Wirtschaft, die — mindestens in ihrer zentralgeplanten Variante — eine Wirtschaft unter „Sog“ darstellt³. In der zentralgeplanten Wirtschaft wird sich eine globale Überschußnachfrage nach Konsumgütern bemerkbar machen, wenn: (a) die Investition bei gegebenem Volkseinkommen steigt oder (b) das Volkseinkommen bei gegebener Investition sinkt, wobei in beiden Fällen eine Investitionsquote zustande kommt, die dem bestehenden Preis-Lohn-Verhältnis nicht angepaßt ist. Obwohl es sehr viele Erscheinungen dieser Art in der zentralgeplanten Wirtschaft gibt, besteht die übliche Reaktion nicht in der Erhöhung des Preis-Lohn-Verhältnisses. Die Preise werden nicht oder nur unzureichend erhöht; in der Folge haben wir es in diesen Wirtschaften mit dem Zustand der gestauten Inflation zu tun.

5. Bezeichnen wir die gesamte Ersparnis mit S , dann gilt

$$(3) \quad S = \pi + S_I + S_F$$

wobei S_F die erzwungene Ersparnis aus Löhnen bezeichnet. Ex post muß auch gelten

$$I = S$$

³ Vgl. Jonas Kornai, *Anti-Equilibrium. On Economic Systems Theory and the Tasks of Research*, Amsterdam 1971, und *Economics of Shortage*, Amsterdam 1980.

$$I = \pi + s_I(Y - \pi) + S_F$$

$$I - S_F = (1 - s_I)\pi + s_I Y$$

$$\frac{I - S_F}{Y} = (1 - s_I) \frac{\pi}{Y} + s_I$$

und

$$(3') \quad \frac{\pi}{Y} = \frac{1}{1 - s} \frac{I - S_F}{Y} - \frac{1 - s_I}{s_I}.$$

Gemäß (3') ist die Profitquote (π/Y), bei gegebener s_I , eine steigende Funktion der Investitionsquote (I/Y) und eine sinkende der Zwangersparnisquote (S_F/Y). Im Falle der freien Marktpreise ist $S_F = 0$ und die Formel (3') entspricht der Kaldorschen Verteilungstheorie mit $s_p = 1$ und $s_w = s_I$.⁴ In dieser Theorie wird vorausgesetzt, daß das Volkseinkommen sich auf dem Vollbeschäftigungsniveau befindet; wenn nun die Investitionsquote steigt, muß bei gegebener s_I die Profitquote entsprechend steigen, und zwar durch die Steigerung des Preis-Lohn-Verhältnisses.

Dieser Prozeß setzt voraus, daß die Investition *durchgeführt* wird und das Preis-Lohn-Verhältnis sich an die Investitionsquote passiv anpaßt. Für eine kapitalistische Wirtschaft gilt diese Annahme kaum, weil die Verschiebung der Produktionsfaktoren, vor allem der Arbeitskräfte, vom Konsum zur Investition, *uno actu* mit der Änderung des Preis-Lohn-Verhältnisses vor sich gehen muß. Infolgedessen kann die Verschiebung der Produktionsfaktoren nur in dem Grad durchgeführt werden, in dem es gelingt, das oben genannte Verhältnis zu ändern.

Anders ist es in der zentralgeplanten Wirtschaft. Hier kommt oft eine Investitionsquote zustande, die der bestehenden Profit- (und Spar-) quote nicht angepaßt ist, weil das Prinzip der markträumenden Preise nicht immer beachtet wird. Bei starren Preisen und Geldlöhnen bleibt die Profitquote unverändert und die Steigerung der Investition (über die zulässige Grenze) ist oft durch eine gleich große Steigerung der erzwungenen Ersparnis gemäß (3') begleitet. Dadurch wird jedoch das Gleichgewicht auf dem Konsumgütermarkt gestört. Es gilt nämlich unter diesen Umständen

$$W - S_I - S_F = C$$

oder nach Subtraktion von beiden Seiten von W_2

$$(4) \quad W_1 - S_I - S_F = \pi_2$$

d. h.

⁴ Vgl. Nicholas Kaldor „Alternative Theorie of Distribution“, in: Essays on Value and Distribution Gerald Duckworth & Co. Ltd. 1960, Vol. I, p. 229.

$$W_1 - S_I > \pi_2 \text{ für } S_F > 0 .$$

Die letzten Ungleichheiten verletzen die Bedingung (1). Aus (4) bekommen wir

$$(4') \quad S_F = W_1 - S_I - \pi_2$$

wobei $S_F = \Delta I$ die Überschufnachfrage auf dem Konsumgütermarkt (oder die Inflationslücke) bezeichnet.⁵

Es ist bemerkenswert, daß S_F (bzw. ΔI) eine Stromgröße ist. Wenn der Zustand der gestauten Inflation fort dauert, kommt ein Bestand an Zwangsparsnissen zustande. Die Überschufnachfrage ist unter diesen Umständen viel größer als in (4'); der gesamte Bestand an Zwangsparsnissen, der eine gestaute Kaufkraft darstellt, erweitert unter diesen Umständen ΔI .

Offensichtlich ist eine Abgrenzung zwischen freiwilligen und erzwungenen Ersparnissen äußerst schwierig. Es gibt jedoch viele Beobachtungen, die die Existenz einer gestauten Inflation verraten.

II. Die Inflationslücke und die second economy

6. Der Sinn der second economy hängt vom Wirtschaftssystem ab. In einer Marktwirtschaft bilden den wirklich knappen Faktor die Einkommen, da ihre Verwandlung in begehrte Konsumgüter und -Leistungen eher problemlos ist. Es geht dabei um Netto-Einkommen, weil die Steuer und andere Abgaben das verfügbare Einkommen der Haushalte schmälern. Je größer der Steuerdruck, desto größer die stimuli auf die second economy auszuweichen, sowohl um Geldeinkommen zu erweitern, als auch um Güter und Leistungen billiger zu kaufen. Die second economy in einer Marktwirtschaft ist vor allem mit dem Steuerstaat verbunden.

In einer zentralgeplanten Wirtschaft bilden den wirklich knappen Faktor die Güter, während das Erreichen von Geldeinkommen infolge der Vollbeschäftigung leichter ist. Die Steuerlast vor allem in der Form der direkten Steuer ist nicht sehr groß. Der wirkliche Grund für die

⁵ In Wirklichkeit ist das die untere Grenze der erzwungenen Ersparnis. Es gibt nämlich auch eine Diskrepanz zwischen der Struktur der Nachfrage und der des Angebots, die dazu führt, daß manche Güter schnell vom Markt verschwinden und andere in relativem Überschuß angeboten werden. Die Konsumenten sind daher in vielen Fällen gezwungen Güter zu kaufen, die sie eigentlich nicht wollen anstatt derjenigen, die sie außerstande sind zu bekommen. Die so erzwungenen Käufe erweitern den Begriff der inflationären Lücke über die Größe ΔI . Im weiteren bleibt das Phänomen der erzwungenen Käufe unberücksichtigt. Das Problem der erzwungenen Käufe wird genau bei Janos Kornai, *Economics of Shortage*, op. cit., untersucht.

Existenz der second economy liegt daher nicht in dem Versuch, der Steuerpflicht zu entkommen, sondern in der Wahrnehmung der Möglichkeiten, die sich aus den Schwierigkeiten ergeben, Geld in Konsumgüter und -leistungen zu verwandeln.

Wir untersuchen in dieser Studie den Zusammenhang zwischen der second economy in einer zentralgeplanten Wirtschaft und der gestauten Inflation. Unter second economy verstehen wir hier sowohl die legalen als auch die illegalen privaten ökonomischen Aktivitäten im Bereiche der Produktion von Gütern und Leistungen und des Handels. Wir berücksichtigen sowohl die legalen als auch die illegalen Aktivitäten, weil ihre Rolle mit manchen Ausnahmen *aus unserer Sicht* fast identisch ist⁶. Am Anfang untersuchen wir die Produktion und dann die Schwarzmarktaktivitäten.

Wir bezeichnen die „second economy“ als den Sektor II unseres Schemas; im einzelnen bezeichnen wir mit Y_{II} und $c = q_{II} p_{II}$ die Wertschöpfung (und zwar Einkommen sowohl der Selbständigen wie auch der Unselbständigen, die in diesem Sektor tätig sind) bzw. den Outputwert der second economy, der seinerseits ein Produkt aus der Menge (q_{II}) mal Preis (p_{II}) darstellt. Das Schema für die first und second economy zusammen sieht folgendermaßen aus:

| | |
|-----------|--|
| Sektor I | $\left\{ \begin{array}{ll} \text{Abt. 1} & (1 - s_I) W_1 + s_I W_1 + \pi_1 = I \\ \text{Abt. 2} & (1 - s_I) W_2 + s_I W_2 + \pi_2 = C \end{array} \right.$ |
| Sektor II | $(1 - s_{II}) Y_{II} + s_{II} Y_{II} = c$ |
| Zusammen | $W + \pi + Y_{II} = Y$ |

In diesem Schema wurde angenommen, daß auch die second economy vertikal integriert ist, daß die (proportionale) Sparquote in diesem Sektor s_{II} gleich ist und daß sein output aus lauter Konsumgütern und -leistungen besteht. Das gesamte Volkseinkommen wurde durch Y bezeichnet.

Die Bedingungen des Gleichgewichtes auf beiden Konsumgütermärkten lauten nun:

$$(5) \quad W_1 - S_I = \pi_2 + S_{II}$$

wobei $S_{II} = s_{II} Y_{II}$ die freiwilligen Ersparnisse in der „second economy“ bezeichnet.

⁶ Eine ähnliche, obwohl nicht identische Definition verwendet Dennis O'Hearn, „The Consumer Second Economy: Size and Effects“, in: Soviet Studies, vol. XXXII, no. 2, April 1980. Eine genaue Analyse des Begriffes „second economy“ enthält das in diesem Band veröffentlichte Paper von Erich Klinkmüller und Gert Leptin „Terminologische Anmerkungen zum Begriff der Schattenwirtschaft“.

Aus dieser Formel wird ersichtlich, daß die freiwillige Ersparnis in der „second economy“ dieselbe Rolle wie π_2 spielt. Aus dieser Sicht ist (1) ein Spezialfall von (5) mit $S_{II} = 0$, d. h. ohne „second economy“ (oder mit einer „second economy“, die von der „first economy“ getrennt ist).

7. Nehmen wir jetzt an, daß ein per se konsistenter Plan im Bereiche des Volkseinkommens erfüllt wurde, jedoch übererfüllt im Bereiche der Investition (oder: der Investitionsplan wurde erfüllt, obwohl das Volkseinkommen das geplante Niveau nicht erreichte). Nehmen wir weiter an, daß die Übererfüllung des Investitionsplanes (bzw. die Nichterfüllung des Volkseinkommensplanes) S_F gleich ist, wobei die Preise der Konsumgüter auf beiden Märkten p_2 und p_{II} sowie der Lohnsatz, dem Plan gehorchend, unverändert bleiben. Unter diesen Umständen öffnet sich eine Inflationslücke gemäß (5)

$$(6) \quad W_1 - S_I > \pi_2 + S_{II}$$

weil — infolge der Verschiebung der Produktionsfaktoren, vor allem der Arbeiter, von der Abt. 2 in die Abt. 1 — die Löhne in der Abt. 1 wachsen (oder unverändert bleiben), während die Profite in der Abt. 2 unverändert bleiben (oder sinken). Die Inflationslücke ist daher

$$(6') \quad S_F = W_1 - S_I - \pi_2 - S_{II}$$

wenn S_{II} unverändert bleibt. Nehmen wir jetzt an, daß der physische output der „second economy“ q_{II} das im Plan geschätzte Niveau erreicht und die Preise p_{II} bis zum markträumenden Niveau wachsen.

Bezeichnen wir diese Gleichgewichtspreise \bar{p}_{II} und die sich daraus ergebende Wertschöpfung \bar{Y}_{II} ; es gilt daher $\bar{p}_{II} q_{II} = \bar{Y}_{II}$, wobei selbstverständlich auch $\bar{Y}_{II} = \bar{c}$ gilt. Der Zuwachs der Wertschöpfung in der „second economy“ ist $\Delta Y_{II} = \bar{Y}_{II} - Y_{II}$ und der Zuwachs der Ersparnis $\Delta S_{II} = s_{II} \Delta Y_{II}$.

Man kann beweisen, daß im Gleichgewicht unter gewissen Annahmen $\Delta S_{II} = S_F$ gelten muß, d. h.

$$S_F = s_{II} \Delta Y_{II}$$

und

$$(7) \quad \Delta Y_{II} = \frac{1}{s_{II}} S_F$$

Der Zuwachs des Outputwertes der second economy muß daher $(1/s_{II})$ mal größer als die Inflationslücke sein. Wenn der output um ΔY_{II} gemäß (7) gestiegen ist, wird die Inflationslücke geschlossen, weil S_F , die „potentiellen“ Zwangersparnisse des Sektors I, in $\Delta S_{II} (= s_{II} \Delta Y_{II})$

freiwillige Ersparnisse der Einkommensbezieher in der second economy transformiert wurden. Diese Transformation ist einem Prozeß zuzuschreiben, der dem Investitionsmultiplikator entspricht. Der letztere führt jedoch — bei gegebenen Preisen — zu Änderungen im Niveau des outputs, während der oben beschriebene Prozeß — bei gegebenem output — lediglich zu Änderungen im Preisniveau führt. Aus dieser Sicht verdient der Begriff $(1/s_{II})$ eher die Bezeichnung „Preismultiplikator“. In beiden Fällen ist jedoch das Ergebnis identisch: das Volkseinkommen steigt um das Produkt aus ΔI und $(1/s_{II})$.⁷

Wir haben schon früher die Gleichgewichtspreise mit \bar{p}_{II} bezeichnet. Wenn der ganze Prozeß mit diesen Preisen beginnen würde, könnten diese Preise unverändert bleiben. Wenn jedoch am Anfang andere Preise als \bar{p}_{II} herrschen, müssen sie sich während des Prozesses ändern. In diesem Falle kann man \bar{p}_{II} als Durchschnittspreis, berechnet für den ganzen Prozeß, interpretieren.

8. Die Wirkung des „Preismultiplikators“ aus dynamischer Sicht könnte man sich folgendermaßen vorstellen. Die von außen kommende Nachfrage nach den Gütern der second economy beträgt gemäß (6') $W_1 - S_I - \pi_2 = S_F + S_{II}$. Bezeichnen wir die Summe auf der rechten Seite dieser Gleichung \bar{S}_{II} , wobei wegen (7) und $S_{II} = s_{II} Y_{II}$ auch

$$\bar{S}_{II} = s_{II} \Delta Y_{II} + s_{II} Y_{II} = s_{II} \bar{Y}_{II}$$

gelten muß.

Nehmen wir jetzt an, daß die von außen kommende Nachfrage \bar{S}_{II} einmalig ist und daß die Preise in der second economy gleich das Gleichgewichtsniveau \bar{p}_{II} erreichen. Im ersten Schritt wird eine Menge von Konsumgütern $\bar{S}_{II}/\bar{p}_{II}$ verkauft und ein Einkommen von \bar{S}_{II} in der second economy geschaffen. Dann wird im zweiten Schritt die Menge von Konsumgütern $(1 - s_{II}) \bar{S}_{II}/\bar{p}_{II}$ verkauft und ein Einkommen von $(1 - s_{II}) \bar{S}_{II}$ geschaffen usw. Dieser Prozeß läuft in bekannter Weise als eine unendliche geometrische Reihe in der Zeit ab, wobei die Summe der Einkommen in dieser Reihe den Grenzwert $\bar{Y}_{II} = (1/s_{II}) \bar{S}_{II}$ erreicht. Laut Annahme gilt auch $\bar{Y}_{II} = \bar{c} = \bar{p}_{II} q_{II}$, d. h., das gesamte mengenmäßige Angebot von q_{II} wird zum Preis \bar{p}_{II} aufgekauft.

Wenn die von außen kommende Nachfrage \bar{S}_{II} dauernd in der Zeit ist, erreicht die Summe der Einkommen in der second economy den Wert von $\bar{Y}_{II} = (1/s_{II}) \bar{S}_{II}$ in jeder Periode ganz analog zum Investi-

⁷ Im Falle des „Investitionsmultiplikators“ wird jedoch angenommen, daß die „reale“ Ersparnis eine Funktion des „realen“ Einkommens ist. Im Falle des „Preismultiplikators“ wird dagegen die „nominale“ Ersparnis dem „nominalen“ Einkommen zugeordnet.

tionsmultiplikatorprozeß, wobei auch die Preise dauernd auf dem Niveau \bar{p}_{II} verbleiben.

9. Die durchgeführte Analyse muß mindestens in folgenden Punkten ergänzt werden:

- (a) Die Konsumenten, die von den höheren \bar{p}_{II} -Preisen betroffen sind, sind in erster Linie die Einkommensbezieher in dem Sektor I. Die Schließung der Inflationslücke $\Delta I = S_F$ durch die Preiserhöhungen im Sektor II führt daher zur Umverteilung des Volkseinkommens zwischen beiden Sektoren.
- (b) Wir haben angenommen, daß q_{II} gegeben ist. Wenn es freie Kapazitäten in der second economy gibt und wenn die Preise p_{II} durch die p_2 -Preise unter Kontrolle gehalten werden, kann die entstehende Inflationslücke *innerhalb* des Sektors I durch die erweiterte Produktion im Sektor II bei Beibehaltung des Preisniveaus geschlossen werden. In der Wirklichkeit haben wir es gleichzeitig mit beiden Erscheinungen zu tun: sowohl der output wie auch die Preise in der second economy steigen, wenn sich eine Inflationslücke im Sektor I öffnet.

Der Begriff der Produktionsmöglichkeiten, speziell in Anwendung auf den Faktor Arbeit, ist nicht ganz scharf. Durch die Verlängerung der Arbeitszeit kann man bei derselben Arbeitskraft die Produktionsmöglichkeiten erweitern. Wenn es zu inflationären Erscheinungen kommt, sinkt der Reallohn, weil die Güter nicht erreichbar sind oder die Preise (mindestens auf dem freien Markt) steigen. Oft versuchen die Haushalte der Senkung des Lebensstandards durch zusätzliche Arbeit entgegenzuwirken und diese Arbeit wird oft in der second economy verrichtet. In diesen Fällen erweitert die Inflationslücke in der first economy nicht nur die Nachfrage nach den Gütern und Leistungen der second economy, sondern auch das Arbeitsangebot an dieselbe.

- (c) Wir haben schließlich angenommen, daß die second economy in bezug auf die Zwischenprodukte autonom ist. Das ist in der Wirklichkeit fast nie der Fall. Sofern die Versorgung mit Zwischenprodukten durch den Sektor I legal erfolgt, bringt die Berücksichtigung dieses Aspektes nicht viel Neues in das Bild hinein. Anders ist es im Falle des illegalen Transfers der Ressourcen von der first in die second economy.

Im Grenzfall kann es vorkommen, daß der Gesamtoutput der second economy einen Verlust der first economy darstellt und zwar dann, wenn sowohl die inputs als auch die Arbeitszeit im Sektor I gestohlen werden (z. B. Arbeit auf eigene Rechnung während der

offiziellen Arbeitszeit und mit entwendeten inputs in einem Staatsbetrieb usw.). In diesem Falle sinkt der output im Sektor I, ohne daß die Löhne sinken, was zur Erhöhung (oder sogar Schaffung) der Inflationslücke führt. Wenn infolge des illegalen Transfers von Ressourcen die Versorgung des offiziellen Marktes um einen gewissen Betrag zurückgeht, steigt die Inflationslücke um denselben Betrag.

Auch in diesem Fall würde man in der Realität erwarten, daß die Aktivitäten in der second economy sowohl legale wie auch illegale Transfers der Ressourcen umfassen. Wegen der Vernachlässigung der normalen Versorgung der second economy mit Materialien spielen jedoch die illegalen Transaktionen dieser Art eine sehr große Rolle.

10. Die zweite Hauptform der second economy, die hier untersucht werden soll, bezieht sich auf den eigentlichen Schwarzmarkt. Der Schwarzmarkt ist gewissermaßen die Hapterscheinungsform der second economy und wird durch die Politik der gestauten Inflation selbst geschaffen. Wenn der Staat außerstande ist, oder nicht willig, die Preise auf das markträumende Niveau zu erhöhen, finden sich immer Leute, die die Mangelgüter kaufen, um sie zu höheren Preisen weiterzuverkaufen. Je stärker der „sog“, desto intensiver der Schwarzmarkt.

Nehmen wir an, daß es in der Ausgangssituation keine second economy gibt (es gilt daher $S_{II} = 0$) und daß eine Inflationslücke gemäß (6') entsteht

$$S_F = W_1 - S_I - \pi_2$$

Bezeichnen wir durch ΔC den Wert der Konsumgüter (in staatlichen Preisen), die die Schwarzmarkthändler für Spekulationszwecke aufkaufen. Unter diesen Umständen steigt die Inflationslücke auf

$$(8') \quad S_F + \Delta C = W_1 - S_I - \pi_2$$

weil das Angebot seitens der first economy um ΔC sinkt. Die Schwarzmarkthändler verkaufen nun die Mangelgüter zu markträumenden Preisen und bekommen einen Erlös, den wir mit \bar{c} bezeichnen. Das Einkommen der Schwarzmarkthändler ist daher $\bar{Y}_{II} = \bar{c} - \Delta C$ und es gilt auch — analog zum früher untersuchten Fall — $\bar{Y}_{II} = (S_F + \Delta C)/s_{II}$ wobei $(1/s_{II})$ die Rolle des „Preismultiplikators“ spielt. Mit dem Einkommen \bar{Y}_{II} entstehen freiwillige Ersparnisse $\bar{S}_{II} = S_F + \Delta C$ die die Inflationslücke schließen.

Es ist offensichtlich, daß die Preiserhöhungen auf dem Schwarzmarkt diejenigen übersteigen, die ausreichend wären um die Überschußnachfrage zu beseitigen. In dem letztgenannten Fall würde die notwendige Erhöhung des Konsumwertes lediglich $S_F = \Delta\pi_2$ ausmachen,

weil die Sparquote aus Profiten eins beträgt. Der Wert des gesamten Konsums würde daher $C + S_F$ gegen $C + (\bar{c} - \Delta C) = C + Y_{II}$ im Spekulationsfall ausmachen, wobei der letzte Ausdruck bedeutend größer als $C + S_F$ ist (Y_{II} ist gleich S_F plus ΔC mal „Preismultiplikator“). Durch diese Preiserhöhungen gelingt es den Spekulanten, sich einen Teil des Volkseinkommens anzueignen. Darüber hinaus gibt es jetzt für dieselben Güter zweierlei Preise und der Zutritt zu Gütern mit offiziellen Preisen wird jetzt zum Privileg, was die Marktsituation noch weiter verschlechtert.

Aus diesen Überlegungen folgt, daß offizielle Preiserhöhungen den spekulativen vorzuziehen sind. Wenn das nicht geschieht, erfolgt das in der Regel aus politischer Opportunität. Es stimmt zwar, daß bei der gestauten Inflation das Schlangenstehen aus einer gewissen Sicht attraktiver als Preiserhöhungen erscheinen kann. Manche Haushalte, die über mehr Zeit verfügen, sind imstande, Güter zu bekommen, die sie zu erhöhten Preisen nicht erwerben könnten, weil die Fähigkeit Schlange zu stehen gleichmäßiger als die Kaufkraft verteilt ist. Wenn man jedoch die sozialen und wirtschaftlichen Kosten einer solchen Politik berücksichtigt, würde man eher den offiziellen Preiserhöhungen den Vorrang einräumen. Man kann billigere und effizientere Formen der Hilfe für die Armen finden als eine gestaute Inflation auf dem Schwarzmarkt.

11. Wir wollen diesen Abschnitt mit zwei Bemerkungen abschließen:

- (a) Es ist sinnvoll anzunehmen, daß $s_{II} > s_I$ ist. In der second economy bestehen im Vergleich zu dem Lohnempfänger in der first economy zwei zusätzliche Sparmotive: erstens, die Einrichtung und laufende Erhöhung der Transaktionskasse. Diese Kasse muß mindestens *pari passu* mit den Umsätzen in der second economy steigen und in der Wirklichkeit sogar stärker, weil Güterspekulationen eine bedeutende Liquidität voraussetzt; zweitens, die Finanzierung der Investition in der second economy, die vor allem bei den Produktionsaktivitäten notwendig ist.
- (b) Eine ähnliche Rolle wie die Ersparnisse spielt die Besteuerung der second-economy-Aktivitäten. Mit einer proportionalen Steuer $T_{II} = tY_{II}$, wobei T_{II} die Einkommensteuer und t den (durchschnittlichen) Steuersatz bezeichnen, bekommt man $S_{II} + T_{II} = s(1 - t)Y_{II} + tY_{II} = [s(1 - t) + t]Y_2$ und einen Preismultiplikator $1/[1 - (1 - s)(1 - t)]$ der kleiner als derjenige ohne Einkommenssteuer ist.

Offensichtlich kann die Steuer lediglich in legalen Betrieben eingezogen werden.

III. Spekulationskasse bei gestauter Inflation

12. Wir sind zu dem Schluß gekommen, daß die Aktivitäten der second economy zur Schließung der Inflationslücke führen, wenn ausreichende Preiserhöhungen stattfinden. Andererseits kann man feststellen, daß in den zentralgeplanten Wirtschaften ein Zustand der zurückgestauten Inflation parallel mit der second economy koexistiert. Man muß daher die folgende Frage beantworten: Warum steigen eigentlich die Preise in der second economy nicht ausreichend um die gesamten Zwangsparsnisse zu beseitigen? — Unsere Antwort auf diese Frage lautet: Weil die Haushalte nicht bereit sind jeden Preis für ein Gut in der second economy zu zahlen.

Jeder Haushalt, der die Möglichkeiten des Kaufes in dem Sektor I erschöpft hat, steht vor einer Alternative: entweder seine potentiellen Zwangsparsnisse in der second economy „heute“ auszugeben oder sie zu halten mit der Hoffnung, sie „morgen“ doch im Sektor I unterzubringen. Offensichtlich, wenn die zurückgestaute Inflation sich fortsetzt, müssen viele Erwartungen dieser Art frustriert werden, nicht alle jedoch, weil der erfolgreiche Kauf im Sektor I vom Zufall abhängt. Es ist daher durchaus rational, die eine oder andere Möglichkeit der oben genannten Alternative zu wählen. In der Folge wird ein Teil der potentiellen Zwangsparsnisse in freiwillige Ersparnisse der second economy und ein anderer Teil in eine Spekulationskasse verwandelt, die gehalten wird, um zukünftige Käufe zu offiziellen Preisen zu tätigen. Die wichtigsten Faktoren, die diese Teilung bestimmen, werden im weiteren untersucht.

13. Wir nehmen an, daß ein Haushalt bei der Entscheidung über den Teil seiner potentiellen Zwangsparsnis, der in die Spekulationskasse aufzunehmen ist, sich von folgenden drei Faktoren leiten läßt: von dem Preisunterschiedsverhältnis $(\bar{p}_{II} - p_2)/p_2$, von der Wahrscheinlichkeit (wie sie der Haushalt einschätzt) des Kaufes zu offiziellen Preisen in der Zukunft und von der individuellen Zeitpräferenz. Wir nehmen vorläufig auch an, daß die Preise p_2 und \bar{p}_{II} in der Zeit konstant sind. Stellen wir uns vor, daß bei Berücksichtigung aller drei Faktoren, die Entscheidung über die Erweiterung der Spekulationskasse feststeht. Wenn nun das Preisunterschiedsverhältnis (d. h. \bar{p}_{II}) steigt, steigt auch die Spekulationskasse, weil der wahrscheinliche Kauf in der Zukunft zu offiziellen Preisen attraktiver erscheint. Dieselbe Wirkung wird die steigende Wahrscheinlichkeit des Kaufes zu offiziellen Preisen in der Zukunft haben. Umgekehrt wird sich die steigende Zeitpräferenz (ausgedrückt z. B. durch einen Diskontfaktor, der die Käufe zu verschiedenen Zeitpunkten kommensurabel macht) auswirken: mit steigender Zeitpräferenz werden die Käufe, „heute“ in der second economy attrak-

tiver als die Käufe „morgen“ in der first economy erscheinen. Wir kommen zu dem Schluß, daß die Erweiterung der individuellen Spekulationskasse eine steigende Funktion des Preisunterschiedverhältnisses und der Wahrscheinlichkeit des Kaufes zu offiziellen Preisen in der Zukunft und eine sinkende Funktion der Zeitpräferenz ist.

Wir haben uns bis jetzt mit individuellen Haushalten beschäftigt. Die Preise der Konsumgüter auf beiden Märkten sind für alle Haushalte gleich, jedoch nicht die Einschätzung der Wahrscheinlichkeit eines günstigen Kaufes in der Zukunft sowie die Zeitpräferenz. Was immer diese Differenzen sind, kommt es infolge der individuellen Entscheidungen aller Haushalte am Ende der Periode zu einem eigenartigen „Gleichgewicht“ bei dem einerseits λS_F die Erweiterung der Spekulationskasse (wobei λ , $0 \leq \lambda \leq 1$, denjenigen Teil der Zwangsparsnisse, der die Spekulationskasse erweitert, bezeichnet), andererseits \bar{p}_{II} die Gleichgewichtspreise in der second economy simultan bestimmt werden. Die Preise \bar{p}_{II} erreichen ein Niveau, das an den aktiven Teil der Inflationslücke angepaßt ist. Dieser aktive Teil ist $(1 - \lambda) S_F$ und die sich daraus ergebende Erhöhung der Einkommen in der second economy ist $\Delta Y_{II} = (1 - \lambda) S_F / s_{II}$.

Die Spekulationskasse wird gleichzeitig um λS_F steigen, die einen Teil der potentiellen Zwangsparsnisse bildet. Diese sind „erzwungen“ in dem Sinne, daß es zu ihrer Entstehung nicht käme, wenn es keine Inflationslücke gäbe. In diesem Sinne sind sie unfreiwillig.

14. Wir wollen nun einige ergänzende Bemerkungen zu der Spekulationskasse machen:

- (a) Das relative Gewicht der second economy im Vergleich zu der ersten spielt eine bedeutende Rolle. Je größer dieses Gewicht, desto größer die Möglichkeit, eine gegebene Inflationslücke mit nur mäßig steigenden Preisen auf dem second market zu schließen, ohne daß dabei eine Spekulationskasse entsteht. Umgekehrt, je kleiner dieses Gewicht, desto wichtiger ist das Phänomen der Spekulationskasse. Es muß dabei berücksichtigt werden, daß die angehäuften Spekulationskasse jeweils die „laufende“ Inflationslücke erweitert und zur Vertiefung der zurückgestauten Inflation führt.
- (b) Wir haben angenommen, daß in der Zeit die Preise auf den beiden Märkten konstant bleiben. Wenn man erwartet, daß die Preise auf dem second market in der Zukunft steigen, erscheinen die Schwarzmarktpreise von heute anziehender, was zur Senkung der Spekulationskasse ceteris paribus führen würde.

Dieselbe Schlußfolgerung ergibt sich aus der Annahme, daß Preise auf beiden Märkten pari passu steigen. Eine offene Inflation würde

offensichtlich die Stimuli zur Schaffung einer Spekulationskasse schwächen.

- (c) Wir haben allgemein von den Konsumgütern gesprochen, es ist jedoch einleuchtend, daß dieser Ansatz unzureichend ist. Es gibt verschiedene Konsumgüter und die Käufe können für manche Güter leichter als für andere in der Zeit verschoben werden, während die Käufe der Nahrungsmittel und andere lebensnotwendige Güter überhaupt keine Verzögerung erlauben.

Aus einer anderen Sicht muß in Betracht gezogen werden, daß die Güter auf beiden Märkten sich sehr oft unterscheiden. In vielen Fällen gibt es in der *second economy* keine Güter, die die Mangelgüter in der *first economy* substituieren können. Daraus, und aus begrenzter Substitution der Güter, ergibt sich — ganz unabhängig vom Spekulationsmotiv — die Existenz der Zwangsparsparnisse. Andererseits gibt es auch Märkte für gebrauchte Güter, vor allem dauerhafte Konsumgüter (z. B. Autos). Unsere Analyse kann für diese Märkte angewandt werden, auch dann, wenn die *second economy* keine dauerhaften Konsumgüter erzeugt.

15. Das hier dargestellte Konzept der Spekulationsnachfrage nach Geld stellt einen Versuch dar, die Quantitätstheorie des Geldes auch in einer zentralgeplanten Wirtschaft in Frage zu stellen. Es zeigt sich, daß es, auch ohne Wertpapiere und Spekulation aus Keyneschen Motiven, sinnvoll sein kann, Geld als liquides Mittel zu halten. Obwohl individuelle Haushalte früher oder später ihre Spekulationskasse auflösen, weil sie zum Zug auf den ersten Markt gekommen sind oder aus Zweifeln auf den *second market* umgestiegen sind, bleibt die aggregierte Spekulationskasse wegen gegenläufiger Entscheidungen anderer individueller Haushalte aufrecht. Im allgemeinen kann man daher die bestehende Geldmenge als Transaktionskasse nicht einmal in einer zentralgeplanten Wirtschaft interpretieren. Bei gegebener Geldmenge und bei gegebenem output kann es zu unterschiedlichem Preisniveau kommen, wenn die Existenz einer Spekulationskasse zugelassen wird.

Second Economy und Arbeit¹

Von Hans-Erich Gramatzki, Berlin

1. Einleitung

Die Phänomene, Ursachen und Motive von Arbeit in der Second Economy (im folgenden SE) sind zahlreich, die definitorischen und analytischen Probleme erheblich. Da Arbeit das zentrale Element der SE ausmacht, ist die Problemkomplexität hier kaum geringer als im Hinblick auf das Gesamtproblem SE. Darüber hinaus sind — mehr als bei anderen Teilaspekten der SE — viel stärker nichtökonomische Faktoren von zentraler Bedeutung für Analyse und Bewertung. Bei der SE handelt es sich also um einen *multidimensionalen* Problembereich, welcher erfolgreich nur *multi- und interdisziplinär* bewältigt werden kann. Im Bereich der Ökonomie ist die SE ein wesentlicher Bestandteil bzw. Aspekt einer ganzen Reihe von Teildisziplinen oder Problem-bereichen. Neben der *Arbeitsmarkt-Theorie und -Politik*, die zentrale Bedeutung für unser Thema haben, seien insbesondere genannt: die Forschung, welche sich mit den *Allokationsmechanismen (Funktions-mechanismen)* der Wirtschaft beschäftigt, die theoretischen Analysen über *mixed economy*, die *comparative economic systems*, die Fragen der *Wirtschaftsrechnung* und der *Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung*, die Bereiche *Wohlfahrtsökonomie* und *Transferökonomie*, *Konjunktur und Wachstum*, *Geld und Inflation*, *Außenwirtschaft* u. a. m.

Im Hinblick auf den Aspekt *Allokationsmechanismus (Funktions-mechanismus)* ist zu sagen, daß die SE ein Indikator sowohl für ein „Veralten“ von Organisation als auch für eine zu große Organisationskomplexität sein kann. Für den Punkt Veralten sei die mikrosoziologische Unterscheidung formal-informell herangezogen. Die positive Bedeutung informeller Organisation liegt darin, Schwachstellen, Ergänzungs- und Veränderungs-Bedarf aufzuzeigen. Die SE zeigt Schwächen der formalen volkswirtschaftlichen Organisation und der in ihnen wirkenden zentralen Akteure auf. In der Unternehmung wie in der Organisation Volkswirtschaft muß permanent überlegt werden, wie durch

¹ Der Verfasser dankt allen Kolleginnen und Kollegen, die ihm bei diesem Beitrag geholfen haben. Besonderen Dank gilt Frau Assessorin Werner vom Zentralverband des deutschen Handwerks für ihm überlassene Materialien und Herrn Dr. M. Turban für einige spezifische Hinweise zu Italien.

Modifikation der formalen Organisation Reibungsverluste reduziert werden können.

Die Notwendigkeit der „Reduktion von Komplexität“ verbindet sich für den westlichen „Sowjetologen“ insbesondere mit der überzentralisierten Planung und Verwaltung osteuropäischer Staaten. Viel weniger wird jedoch an die Notwendigkeit von Komplexitätsreduktion auch für die westlichen Marktwirtschaften gedacht, obwohl gerade Beschäftigungsprobleme dies evident machen.

Die SE ist ein wesentliches Element jeder *mixed economy*, und sie ist dort ebenso wenig zu beseitigen wie informelle Organisationselemente in einer Unternehmung. Durch SE werden Komplementarität und Spontaneität in einen bestimmten „Ordnungstyp“ gebracht, dieser wird also gegenüber einer ordnungstheoretischen Konzeption erheblich modifiziert. Durch die Tatsache, daß SE inzwischen universell vorhanden und in allen Wirtschaftssystemen von erheblicher Bedeutung ist und dadurch, daß durch SE Wirtschaftssysteme realitätsnäher dargestellt werden können, ist auch der Forschungsaspekt *comparative economic systems* angesprochen. Die Frage der *Wirtschaftsrechnung* ist deshalb tangiert, weil durch die SE Preis- und Lohn-Relationen und -Niveaus verändert werden und sich daraus auch Änderungen in der Knappheitsrelation Kapital:Arbeit ergeben. Die offizielle *volkswirtschaftliche Gesamtrechnung* bedarf zum Teil erheblicher Korrekturen. Wie durch externe Effekte und Monopolisierungen ergeben sich auch durch SE Abweichungen vom wohlfahrtsökonomischen Optimum. Der *wohlfahrtsökonomische Aspekt* ist jedoch sehr komplex. Durch SE wird Wettbewerb wiederhergestellt, z. B. gegenüber der Duopol-Situation auf dem Arbeitsmarkt und der monopolistischen Konkurrenz des Handwerksmeisters. Und die SE erbringt zum Teil Versorgungsleistungen, die das „offizielle System“ nicht zu erbringen vermag (siehe unten), erhöht also die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt. Auf der anderen Seite ist SE wettbewerbsverzerrend und ruft Abweichungen vom Wohlfahrtsoptimum hervor. Die SE steht in einem gewissen Zusammenhang mit dem *konjunkturellen Ablauf* und in dem Sinne, wie der SE eine innovatorische Komponente innewohnt, ist sie auch *wachstumspolitisch* von Bedeutung. Schließlich ist die SE unter dem *geldpolitischen Aspekt* zu betrachten (Relevanz für *Geldmengen-Steuerung* und *Inflationsproblematik*). Die Gesamt-Geldmenge einer Volkswirtschaft wird als Indikator oder Instrumentenvariable problematisch, wenn sich ein großer SE-Geldkreislauf entwickelt.

In den *westlichen Industrieländern* hat sich die Problemdimension erheblich ausgeweitet. Neben die traditionelle „kleine Schwarzarbeit“ (das moonlighting) im Handwerk sind andere Formen getreten, ins-

besondere eine umfangreiche, hoch organisierte illegale Arbeit in Industrie und Bauwesen. In den letzten Jahren ist es auch in der Bundesrepublik zu einer erheblichen Kriminalisierung des Arbeitsmarktes gekommen. „Vermittler“ schleusen Arbeitslose aus Westeuropa und der Dritten Welt in die Bundesrepublik ein, wo ein „maßgeschneidertes“ Angebot der Vermittler (maßgeschneidert nach Lohngesamtkosten und Dauer der Nutzung) auf Nachfrage insbesondere der Bauwirtschaft trifft. Der Gesetzgeber der Bundesrepublik Deutschland hat die Inanspruchnahme illegaler Arbeit im Bauwesen und in der Industrie inzwischen ebenso erschwert wie die „kleine Schwarzarbeit“ (vgl. Abschnitt VII).

In den *östlichen Industrieländern* entstand Arbeit in der Second Economy (im folgenden SEL) bislang vor allem wegen des Mangels an Arbeitskräften (insbesondere im tertiären Sektor), primär verursacht durch betriebliche Arbeitskräftehortung (insbesondere in der Industrie). Diese Situation schuf günstige Voraussetzungen sowohl beim Angebot an SEL (relativ geringe Entlassungsgefahr) als auch bei der Nachfrage nach SEL (hohe Nachfrage insbesondere nach handwerklichen Dienstleistungen, welche von der First Economy (im folgenden FE) nicht, nicht in der entsprechenden Qualität oder nicht in der entsprechenden Zeit erbracht werden). Die Attraktivität des Angebots von SEL liegt häufig auch darin, daß „Paketangebote“ gemacht werden, d. h. daß Materialien und Arbeitsleistung offeriert werden. Die Gesamtleistung ist in der Regel von der SE schneller und qualitativ besser zu beziehen als von der FE. Kennzeichnend für die zentral planenden Systeme ist es, daß die „offizielle“ Wirtschaft selbst, d. h. die — zumindest dem Anspruch nach — „gesellschaftlich organisierte“ bzw. „gesellschaftlich regulierte“ Wirtschaft, erhebliche Elemente von SE enthält, welche die FE überhaupt erst funktionsfähig machen. SE ist hier also ein inhärenter Bestandteil des „Funktionsmechanismus“.

Versucht man das Wesen der SE systemübergreifend zu erfassen, so könnte man sagen, daß sie Reflex von Systemineffizienzen ist, mögen diese nun im engeren Sinne systemischer Art sein (den „Funktionsmechanismus“ betreffen) oder durch bestimmte Wirtschaftsstrategien und/oder Wirtschaftspolitiken verursacht sein. Dabei geht es nicht nur um ökonomisch-technische Effizienz (statischer und dynamischer Art), sondern auch um politisch-soziale Effizienz.²

² Für die politisch-soziale Effizienz ist u. E. vor allem ein verteilungspolitischer Konsensus von zentraler Bedeutung. Nach K. W. *Rothschild*, Verteilungspolitik: Krise oder Absenz?, in: H. Markmann, D. B. Simmert, Krise der Wirtschaftspolitik, Köln 1978, S. 473 verharren aber „die verteilungsrelevanten Belange meist in einem vagen und vielfach nur rhetorischen Dunst“. Bei der Einkommensverteilung „sind schon die Zielsetzungen verschwommen und umstritten, selten werden klare Aufgabenstellungen deklariert, an denen

Die bisherigen Ausführungen zeigen, daß eine rein negative Bewertung der SE (SEL) nicht zu rechtfertigen wäre. Sie scheidet u. E. deshalb aus, weil SE aus dem jeweiligen System „herauswächst“, d. h. von einem gegebenen System in hohem Maße mitverursacht wird (es sei denn, man wolle SE nahezu allein auf Politik zurückführen, wie es eine einseitige „Theorie des Staatsversagens“ tut — vgl. dazu Abschnitt IV dieses Beitrags).

Die positiven Aspekte von SE liegen u. E. in ihrer *Indikator-* bzw. *Informationsfunktion*, ihrer *Versorgungsfunktion*, ihrer *Stabilisierungsfunktion* und ihrer *Innovationsfunktion*. Was ist darunter zu verstehen? Die *économie informelle* (ein im französischen Schrifttum relativ häufig verwendeter Begriff für SE) wurde oben im Zusammenhang mit dem Aspekt Allokationsmechanismus schon angesprochen. SE kann *Indikator* sein für System- und(oder) Politik-Mängel. Ebenso wie in einer Arbeitsorganisation Führung und Führungsprinzipien, die Struktur der formalen Organisation, das Anreizsystem u. a. m. einer Revision unterliegen müssen, so muß auch in der Organisation Volkswirtschaft gefragt werden, was von der *économie informelle* formalisiert (legalisiert) oder was beseitigt werden sollte. Informelle Organisation (auf Mikro- wie Makro-Ebene) kann im Regelfall aber nicht voll formalisiert oder beseitigt werden, sie sollte es auch gar nicht, damit nicht ihre wichtige Indikatorfunktion für Mängel der formalen Organisation verloren geht. Es sei auch darauf hingewiesen, daß die Informationsfunktion der SE u. a. darin bestehen kann, aufzuzeigen, daß das Informationssystem der Volkswirtschaft oder Teile dieses Systems verbessert werden müssen. So wird SEL zum Teil darauf zurückgeführt, daß das Informationssystem der Arbeitsmarktpolitik unzureichend sei, die Transparenz des Arbeitsmarkts nicht ausreiche (vgl. Abschnitt IV).

In jedem Wirtschaftssystem übernimmt SE *Versorgungsleistungen*, welche von der FE nicht erbracht werden, sei es, daß nicht genügend Einkommen vorhanden ist, sei es, daß bestimmte Produktions- und Konsum-Güter überhaupt nicht, nicht in der erforderlichen Menge und/oder Qualität, nicht in der gewünschten Zeit bereit gestellt werden. Die Versorgungsprobleme der osteuropäischen Volkswirtschaften dürfen nicht den Blick dafür verstellen, daß die SE eine Versorgungsfunktion auch in den marktwirtschaftlichen Ländern hat.

Die SE kann in mehrfacher Hinsicht *stabilisierend* wirken: *ökonomisch*, indem ein System näher an das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht herangeführt wird oder indem z. B. ein Ungleichgewicht auf

Erfolg oder Mißerfolg der Verteilungspolitik gemessen werden könnten, und überdies fehlt es zum Teil an geeigneten Maßstäben und Unterlagen, um Messungen vorzunehmen“.

dem Arbeitsmarkt reduziert wird (durch Senkung der Löhne), aber auch *in sozialer Hinsicht*, indem durch SEL die Einkommensverteilungs-Gerechtigkeit erhöht werden kann. Da es vor allem Bezieher hoher Einkommen sind, „die die legalen und illegalen Schlupflöcher des Steuerrechts suchen und finden“, da das Quellenabzugsverfahren der Lohnsteuer geringere Möglichkeiten der Steuervermeidung schafft und da „regressive steuerpolitische Verteilungseffekte der Inflation“ bestehen, „kann man schattenwirtschaftliche Aktivitäten ... als eine Demokratisierung des Steuerwiderstandes im Sinne einer gleichmäßigeren Verteilung der Chancen der Steuerausweichung ansehen ...“.³

Die *Innovationsfunktion* von SE kann sich sowohl auf organisatorische Innovation als auch auf wissenschaftlich-technische beziehen, wobei die organisatorische Innovation u. E. zweifellos im Zentrum steht. Das Grundsätzliche wurde schon gesagt im Zusammenhang mit der Informationsfunktion. Die Innovationsfunktion besteht dann darin, daß die SE (SEL) zum Teil neue Organisationsformen anbieten, zum Teil den Weg zu ihnen aufzeigen kann.

Den positiven Aspekten der SE (SEL) seien — an dieser Stelle in ganz knapper Form — die eher negativen gegenübergestellt. Die *SE-Produktion* ist zunächst einmal *suboptimal*. Sie kann, da sie „im Schatten“ produziert, nicht alle von der offiziellen Wirtschaft angebotenen Ressourcen nutzen; sie arbeitet häufig mit wenig Kapital und obsoleten Anlagegütern. SEL bedeutet in hohem Maße „*Raubbau*“ *am Faktor Arbeitskraft* (hohe Anzahl der Arbeitsstunden, schlechte Arbeitsbedingungen). Die SE lastet *Folgekosten der Arbeit* (unmittelbare wie spätere) der Gesellschaft bzw. der FE an, d. h. es entstehen *externe Effekte*. Was den Stabilisierungsaspekt der SE anbetrifft, so können kurz- und mittelfristigen Stabilisierungserfolgen längerfristig eintretende *Destabilisierungen* gegenüberstehen, wenn z. B. eine schon schlechte wirtschaftsethische Basis durch SE noch stärker zerfällt. Bezüglich des Aspekts *Verteilungsgerechtigkeit des Einkommens* ist zu sagen, daß diese auch *ungerechter* wird, da die Möglichkeiten für den Eintritt in die SE (SEL) recht unterschiedlich sind und damit auch die Möglichkeiten der Einkommensverbesserung, so daß die These von der „Demokratisierung des Steuerwiderstands“ nur sehr bedingt gilt. Für diejenigen, die auf dem SE-Arbeitsmarkt wenig anbieten können, wird die relative Einkommensposition noch schlechter.

³ K. Gretschmann, R. Heinze, Schattenwirtschaft — politischer Stellenwert und ökonomische Funktion in der Wirtschaftskrise, in: Mehrwert, Bd. 23, S. 132.

II. Terminologische Vorbemerkungen

Es ist nicht Aufgabe dieses Beitrags, eine umfassende begriffliche Darstellung und Erörterung zu entfalten. Hier darf auf den Beitrag von E. Klinkmüller/G. Leptin in diesem Band und auf andere Beiträge verwiesen werden.⁴ Es sei lediglich noch einmal auf die Vielfalt der Begriffe hingewiesen. In der Bundesrepublik Deutschland stehen — in der wissenschaftlichen Diskussion — inzwischen die Begriffe Schattenwirtschaft⁵ und Second Economy⁶ im Vordergrund. Der Verfasser hielt es für legitim, den international stärker verwendeten Begriff Second Economy als Grundlage für eine begriffliche Synthese zu verwenden: SEL (Second Economy Labor).

Auch im Bereich der Arbeit gibt es national und international unterschiedliche Begriffe: die *Schwarzarbeit* (black labour, travail noir, lavoro nero), die *illegale Arbeit* (illegal employment), *clandestine employment* (travail clandestin) u. a. m. Der englische Begriff der *non-union-labour* verweist auf fehlende gewerkschaftliche Kontrolle über Arbeit bzw. Teilbereiche des Arbeitsmarkts. Dieser Begriff wäre m. E. gut anwendbar auf die italienische *economia sommersa* (die versunkene Wirtschaft), deren wesentliches Kennzeichen die relative gewerkschaftliche Machtlosigkeit ist.⁷ In den osteuropäischen Ländern wird — soweit das Problem SE (SEL) generalisierend behandelt wird — insbesondere auf Begriffe wie „außerhalb der gesellschaftlichen Produktion und Distribution“, „gesellschaftlich nicht kontrollierte Arbeit“ u. a. zurück-

⁴ Vgl. insbesondere: verschiedene Beiträge in *L'économie souterraine*, in: *Problèmes Politiques et Sociaux*. La Documentation Française, Paris No. 400 (24 octobre 1980); I. R. *Gabor*, *The Second (Secondary) Economy*, in: *Acta Oeconomica*, Vol. 22 (1979), No. 3-4, S. 291 ff.; R. *Delorozoy*, *Le travail clandestin*, Paris 1980; P. *Wiles*, *Die Parallelwirtschaft, Eine Einschätzung des systemwidrigen Verhaltens (SWV) im Bereich der Wirtschaft unter besonderer Berücksichtigung der UdSSR*, Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln, Juni 1981; B. S. *Frey*, *Wie groß ist die Schattenwirtschaft?* in: *Wirtschaft und Recht*, Jg. 33 (1981), H. 3/4, S. 143 ff.; B. *Lanvin*, *L'économie souterraine dans le monde*, in: *Analyses de la S. E. D. E. I. S.*, no. 24, novembre 1981, S. 37 ff.; D. *Cassel* — *Schattenwirtschaft — Eine Wachstumsbranche?*, Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Universität Duisburg, No. 50, Juli 1982.

⁵ Vgl. G. *Schmölders*, *Der Beitrag der „Schattenwirtschaft“*, in: *Wandlungen in Wirtschaft und Gesellschaft*, Festschrift für W. A. Jöhr, E. Küng (Hrsg.), Tübingen 1980, S. 371 ff.

⁶ Vgl. G. *Grossman*, *The „Second Economy“*, in: *Problems of Communism*, Sept/Oct 1977, S. 25 ff. und die unter seiner Leitung vom 24. - 26.1.1980 im Kennan Institute for Advanced Russian Studies, Washington, D.C., veranstaltete Research Conference on the Second Economy of the USSR.

⁷ Die Gewerkschaften versuchen aber — mit Teilerfolgen — auch „hinabzutauchen“. Die „versunkenen Gewerkschaften“ bemühen sich um Löhne und Arbeitsbedingungen, die den Möglichkeiten der SE-Betriebe entsprechen.

gegriffen und auch auf das Legalitätskriterium. Daneben gibt es noch die Begriffe der „sekundären“ bzw. „komplementären“ Wirtschaft, z. B. in Ungarn.⁸ Der in Osteuropa auch verwendete Begriff der „Parallelwirtschaft“ verdunkelt mehr als er erhellt.

SEL soll alle Akteure umfassen, die mit Angebot von und Nachfrage nach Arbeit in der SE zu tun haben, d. h. „Arbeitnehmer“, „Arbeitgeber“, Vermittler von Arbeit sowie Ein-Mann-Unternehmungen der SE. In einigen Ländern (z. B. in Italien und Jugoslawien) gibt es auch noch den Kauf von Arbeitsplätzen, der entweder voll oder partiell der SEL zugerechnet werden kann. Zur SEL gehören auch jene Aktivitäten, die das Arbeitsangebot illegal erhöhen, z. B. durch Einschleusen ausländischer Arbeiter, welche keine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung besitzen.

SEL wird negativ definiert als das, was nicht Arbeit der FE ist. Eine positive Definition (pragmatischer Art) von SEL mag bei einer thematisch gut eingegrenzten empirischen Studie sinnvoller sein; in diesem Beitrag fordert u. E. theoretische Klarheit die Negativdefinition. Daher wird Arbeit in der FE (im folgenden FEL) als voll legale und voll im volkswirtschaftlichen Rechnungswesen erfaßte Arbeit definiert. Diese beiden Kriterien schließen die Erbringung aller fiskalischen, parafiskalischen und sonstigen Pflicht-Abgaben ein. Im Hinblick auf die zentral planenden Systeme wird von osteuropäischen Wissenschaftlern auch die gesellschaftliche Steuerung als ein wesentliches Element der FE gesehen. Was von dieser Steuerung nicht erreicht wird, ist dann eben ex definitione SE, auch die legale Privatwirtschaft.⁹ Das Kriterium Ordnungstyp (Allokationsmechanismus) erscheint aber — bei diesem idealtypisierenden Herangehen — zur Abgrenzung von FE und SE wenig geeignet, eine Einsicht, die sich in Ungarn z. B. zunehmend durchsetzt. Das Legalitätskriterium tritt die Nachfolge¹⁰ an.

Man kann Privatwirtschaft in Osteuropa wenn schon nicht aus ideologischen so aus logischen Gründen zur SE rechnen. Denn bislang war es der privaten Wirtschaft in Osteuropa weitgehend unmöglich, alle inputs legal zu beschaffen. Somit war der Marktzugang de facto nur halb legalisiert und bezog die unternehmerische Beschaffungsfunktion eben nicht hinreichend mit ein.

⁸ Vgl. dazu insbesondere: P. Wiles, Die Parallelwirtschaft, a.a.O.; I. R. Gabor, a.a.O.

⁹ Diese Definition findet sich bei I. R. Gabor, a.a.O., S. 291 und auch M. Maresse wendet sie in seinem Beitrag in: Hungary, A Decade of Economic Reform, P. Hare, H. Radice, N. Swain (Eds.), London-Boston-Sydney 1981, an.

¹⁰ Nach B. Csíkós-Nagy (Diskussionsbeitrag in Tutzing) überwiegt in Ungarn aber immer noch die Definition SE = nichtsozialistische Wirtschaft.

Betrachten wir die definitorischen Kriterien im einzelnen. Das Kriterium *Legalität* (1), welches für FE erfüllt sein muß, ist theoretisch leichter zu postulieren als faktisch zu handhaben. Es gibt eine Grauzone durch unklare Gesetze und Gesetzeslücken. Und es ist im „Gesetzesstaat“ schwer, alle gesetzlichen Grundlagen zu kennen. Zwischen legal und legitim können erhebliche Abstände bestehen. Eine Aktivität mag als legal einzustufen sein, wird dennoch von vielen als illegitim angesehen (z. B. extrem hohe Nebeneinnahmen von Staatsbediensteten). Ob Arbeit legal ist, kann natürlich häufig auch nur durch eine adäquate Kontrolle bestimmt werden, was Kontrollwillen und Kontrollfähigkeit voraussetzt. Zum Kriterium *Erfassung im volkswirtschaftlichen Rechnungswesen* (2)¹¹ ist zu sagen, daß die definitorischen Probleme hier in den ökonomischen Konventionen liegen: Wertschöpfung vollzieht sich ex definitione nur in der Erwerbswirtschaft und nicht in der Bedarfswirtschaft.¹² Einiges wird auch von den volkswirtschaftlichen Buchhaltern geschätzt. In Italien wird sogar der Einbezug von Schätzwerten der SE-Produktion in die Sozialproduktsrechnung diskutiert. FE verlangt, daß dem System alle gesetzlich und vertraglich fixierten *Abgaben* (3) zufließen. FEL soll auch nur dann gegeben sein, wenn keine *Transfers* bestimmter Ressourcen (Arbeit, sachliche Mittel, Informationen) von einem Arbeitsplatz zu einem anderen erfolgen (4). Wie oben schon gesagt, soll der *Ordnungstyp/Funktionsmechanismus* (5) des Wirtschaftssystems definitorisch nicht verwendet werden. SEL wird nach diesem Kriterium entweder als das definiert, was mit den wesentlichen Konstituenten des Systems nicht kongruent ist oder es wird die Differenz zwischen Realtyp und einem Idealtyp zur Entstehungsursache von SEL gemacht. In dem ersten Fall ist SEL quasi ex definitione das, was nicht „systemkonform“ ist, im zweiten Fall folgt sie ursächlich aus „systeminkonformen“ Elementen des Systems. Über das fünfte Kriterium ist kaum Einigung erzielbar. Hier stoßen ideologische Positionen, unterschiedliche Wertvorstellungen aufeinander und ein damit verbundenes unterschiedliches analytisches Herangehen (stärker geprägt durch Idealtypisierungen oder durch „real existierende“ Systeme).

¹¹ Vgl. dazu D. *Blades*, *The Hidden Economy and National Accounts*, The OECD Observer, No. 114 (Januar 1982).

¹² Zur Frage der Bedarfswirtschaft, zu Vorstellungen über alternative Arbeit und ihren Bezug zu SEL siehe insbesondere J. *Huber* (Hrsg.), *Anders arbeiten — anders wirtschaften, Dualwirtschaft: Nicht jede Arbeit muß ein job sein*, Frankfurt a. M. 1979; Jay *Gershuny*, *L'économie informelle, Futuribles* no. 24, Juni 1979; einige Beiträge in: *L'économie souterraine*, a.a.O.

— D. *Cassel*, a.a.O., S. 3, definiert Schattenwirtschaft als Untergrundwirtschaft + Selbstversorgungswirtschaft; für P. *Rosanvallon*, *L'économie souterraine*, a.a.O., S. 6, ist *économie souterraine* = *économie occulte* + *économie autonome*.

III. Grundlegende Aktivitäten, Formen und Indikatoren von Arbeit in der Second Economy

1. Grundlegende Aktivitäten

Wie schon ausgeführt, kann SEL auftreten beim Anbieter von Arbeitskraft, beim Nachfrager und bei intermediären Akteuren bzw. Aktivitäten. Auf der *Angebotsseite* der SEL haben Feierabendhandwerker (moonlighter) und die an der „Nachbarschaftshilfe“ Beteiligten die längste Tradition. Die unechte „Nachbarschaftshilfe“ und die „Arbeit in Freundeskreisen“ (verkappte Erwerbswirtschaft) hat in der jüngsten Vergangenheit stark zugenommen, insbesondere in der Bauwirtschaft. Zunehmende Bedeutung hat die Nebentätigkeit von Beschäftigten der staatlichen Administration gewonnen (in allen Wirtschaftssystemen). Zunehmend wird der FE illegal (aber häufig toleriert) Arbeitszeit entzogen. Die neueste Entwicklung wird bestimmt durch das hohe Arbeitsangebot inländischer und ausländischer Arbeitsloser. Auf der *Nachfrageseite* der SEL hat die Nachfrage der Millionen von privaten Haushalten nach SEL-Leistungen die längste Tradition. Später folgte die Nachfrage von kleinen bis mittelgroßen Unternehmen und schließlich von Großunternehmen (hier in der Regel über sogenannte „Subunternehmer“). *Vermittlungs-Aktivitäten und -Akteure* beschäftigen zunehmend Wirtschaftspolitik und Justiz. Hier ist ein moderner „Sklavenhandel“ entstanden, mit sehr mobilen „Subunternehmern“ und einer Art von konzertiertem Schweigen aller Beteiligten.¹³ Nicht nur dieses Schweigen erinnert an die Mafia. Daß sie im teils schon internationalisierten „Subunternehmer“-Geschäft mit aktiv ist, darf unterstellt werden. Eine Kriminalisierung des Arbeitsmarkts kann aber auch von staatlicher Vermittlung ausgehen, z. B. wenn staatliche Arbeitsplätze an Arbeitslose vergeben werden und wenn diese Vergabe Züge eines Verkaufs bekommt wie z. B. in Neapel (Übergabe eines Teils des Lohns an den Vermittler, vergleichbar dem „Inkasso“ von Lohnanteilen durch die oben genannten privaten Vermittler). Der Kauf von Arbeitsplätzen in Jugoslawien hingegen gehört wohl eher in die Grauzone der SEL. Gefragt ist hier häufig das „Paketangebot“ Kapital und Arbeit. Durch das Kapitalelement kommt aber eine Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt zustande.

Lange Zeit waren staatliche Gesetzgebung und Kontrolle vor allem auf den Anbieter von SEL ausgerichtet, mit nur bedingtem Erfolg. In der Bundesrepublik Deutschland werden daher zukünftig stärker die Vermittlung und die Nachfrage von SEL bei der Strafverfolgung einbezogen.¹⁴

¹³ Vgl. Kap. VI 1.

¹⁴ Vgl. ebenda.

2. Formen

Um die Vielfalt der Phänomene und Formen der SE (SEL) adäquat darstellen zu können, ist eine Systematisierung anhand verschiedener Spezifika zweckmäßig. Der Verfasser hält folgende für besonders relevant: a) die Anteile von FEL und SEL, b) den Ort der Arbeit, c) die Art der Austauschbeziehungen und d) länder- und regionen-spezifische, branchenspezifische, gruppenspezifische, alters- und geschlechtsspezifische, bildungs-, berufs- und beschäftigungsspezifische Unterschiede.

a) Anteile von FEL und SEL

Nach dem Kriterium der Anteile von FEL und SEL kann man unterscheiden die „reine“ FEL (1), die „reine“ SEL (2) und „Mischformen“ (3). Zur „reinen“ FEL gehört dann auch der Typ des „reinen“ „multiple job holding“ (jede Tätigkeit wird unabhängig von anderen Tätigkeiten praktiziert, ohne Ressourcen-Transfers und Verlust von Arbeitsqualität). Der Normfall ist jedoch eine *Mischung aus FEL und SEL*, die aus verschiedenen Gründen gewählt werden kann. Ein Unternehmer versucht z. B. durch „Legalisierung“ eines Teils seiner Aktivitäten den Eindruck zu erwecken, als seien alle seine Aktivitäten legal. Ein Arbeitnehmer kann verschiedene Motive für die „Mischform“ haben. Die FEL gibt ihm soziale Sicherheit für später, sichert aktuelle Sozialleistungen, weckt nicht über Gebühr die Aufmerksamkeit des Finanzamtes, schafft vor allem aber auch vielfältige Möglichkeiten der „Arbeitsvorbereitung“ in der FE für eine SEL-Aktivität durch Kontaktaufnahme, Auftragstransfers aus der FE in die SE und Ressourcen-Transfers. Der Normalfall des multiple job holding ist daher, daß der FE Ressourcen, Arbeitsintensität und häufig auch Arbeitszeit entzogen werden. Selbst eine voll deklarierte zweite Aktivität enthält durch die obigen Transfers Elemente von SE. Der Regelfall ist aber, daß eine zweite und weitere Aktivitäten nicht voll deklariert werden.

b) Ort der Arbeit

Was den Ort der Arbeit anbetrifft, so kann SEL in einer Arbeitsorganisation oder in Heimarbeit praktiziert werden. In einem Fall, wo ganze Arbeitsmarkt-Segmente „wegtauchen“, wie in der italienischen *economia sommersa*, kann die SE-Produktion auch auf „Nachbarschaftsbasis“ (Straßen oder Straßenteile) betrieben werden. Man mag dies eine nach dem „Wohnprinzip“ organisierte Werkstattfertigung oder auch organisierte Heimarbeit nennen. Es liegt auf jeden Fall irgendwo zwischen der Produktion in einer Arbeitsorganisation und „singulärer“ Heimarbeit. Die Heimarbeit hat wachsende Bedeutung in der SEL. Sie ist gekennzeichnet durch extrem niedrige Stundenlöhne, ein in der Re-

gel großes Schweigen der Beschäftigten, einen nur geringen gewerkschaftlichen Einfluß. SEL in Form der Heimarbeit verbindet Vorteile für den Arbeitgeber wie flexible Nachfrage nach Arbeitskraft, niedrige Löhne und Sozialleistungen, geringen Gewerkschaftseinfluß, einen hohen Grad der „Verheimlichung“ der SEL u. a. m. mit Vorteilen für den Arbeitnehmer wie Flexibilität der Arbeitszeit und die Möglichkeit von Familienarbeit.

c) Art der Austauschbeziehungen

Der Arbeit Anbietende kann dies gegen eine monetäre Leistung, gegen eine Güter- oder eine Dienst-Leistung tun, wobei dies nicht Zug um Zug geschehen muß. Er kann Arbeit aber auch schenken, wie im Falle echter Nachbarschaftshilfe und im Falle sozialer und karitativer Aktivitäten. Häufig verbirgt sich jedoch hinter der als geschenkt deklarierten Arbeit entweder Lohnarbeit oder „Tauscharbeit“, wie z. B. bei der unechten „Nachbarschaftshilfe“. Die Gegenleistung für geschenkte Arbeit mag in gesellschaftlicher, religiöser, gruppenspezifischer oder familiärer Anerkennung liegen, also so etwas wie ein „psychisches Einkommen“ darstellen. Zweifel sind anzumelden, was die Schenkungen von Arbeit im gesamtwirtschaftlichen Maßstab in den osteuropäischen Ländern anbetrifft. Unbezahlt gearbeitete Samstage stellen für viele sicherlich eine Art freiwilligen Zwang dar, „erzwungene“ Arbeit bzw. „Zwangsarbeit“, die mithin nicht auf Sklavenarbeit, kriegswirtschaftliche Arbeit, Lagerarbeit in autoritären Systemen zu beschränken ist. Zwangsarbeit existiert aber auch in westlichen Ländern, erzwungen in Familie, religiösen Gemeinschaften, Gefängnissen, kriminellen Vereinigungen und nicht zuletzt auch bei der sogenannten „Leiharbeit“ krimineller Subunternehmer, deren „Angestellte“ in hohem Maße Zwang unterliegen, so durch fehlende Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen und fehlende Arbeitsalternativen infolge vom Subunternehmer „einbehaltener“ Papiere.

Tauscharbeit ist eine wichtige Kategorie der SEL. Da aber bei weitem nicht alle Aktivitäten der Tauscharbeit zur SE gehören, es Rechtsunklarheiten gibt und Tauscharbeit auch hinter niedrigen wechselseitigen Preisen versteckt werden kann, gibt es erhebliche Probleme sowohl bezüglich der wissenschaftlichen Einordnung als auch der politischen Behandlung. Kein Politiker kann sich natürlich erlauben, etwas gegen Nachbarschaftshilfe zu sagen. Bei der sich entwickelnden und sogar organisierte Formen annehmenden Tauscharbeit¹⁵ gibt es sicherlich

¹⁵ Tauschangebote findet man z. B. in großem Umfang in der Tagespresse der USA. Nach einer dpa-Information (vgl. Stuttgarter Zeitung vom 15. 10. 1980) bedienen sich schon ca. 20 Mill. Amerikaner der Tauschgeschäfte. Der Wert der Waren und Dienstleistungen wird auf 200 Mrd. US-\$ geschätzt. Es

eine erhebliche Grauzone. Es ist anzunehmen, daß die Tauscharbeit in dem Maße zunehmen wird, in dem man staatlicherseits stärker versuchen wird, schwarze Lohnarbeit zurückzudrängen. Hier ist konkret erkennbar, daß die Gesetzgebung immer um einiges der Realität hinterherlaufen wird.

Man kann die oben genannte staatlich „erzwungene“ Arbeit auch als den privaten Haushalten *gestohlene* Arbeit ansehen. Eine erhebliche Rolle spielt gestohlene Arbeit aber auch im Hinblick auf das Aggregat Unternehmen. „... nothing is easier than to steal labour from one's employer in any type of economic system, . . . hours paid for are nearly always greater, even much greater, than hours worked.“¹⁶ Ein Teil der gestohlenen Zeit dient oft nicht einer SEL-Aktivität, sondern dem Schlangestehen, der Hausarbeit, dem „having a good time“. Bei der gestohlenen Arbeit (Arbeitszeit) wird allerdings zum Teil nur „Leerzeit“ gestohlen, d. h. von der FE-Produktion gar nicht ausgefüllte oder auszufüllende Zeit, wenn z. B. Produktion stockt, gekürzt wird oder generell nicht genug Arbeit vorliegt. Teilweise ist der Kausalnexus sogar solcher Art, daß es zu Schwarzarbeit kommt, weil Leerzeit vorliegt. Das gilt natürlich stärker für innerbetriebliche SEL-Aktivitäten als für externe. Generell sollte das Leerzeit-Argument aber nicht überakzentuiert werden.

d) Sonstige Spezifika

Entsprechend unterschiedlichen Voraussetzungen und Ursachen können die Formen und auch der Umfang von SEL erheblich voneinander abweichen. So erhält z. B. SEL eine stark *länderspezifische Ausprägung* in Italien mit seiner *economia sommersa*, durch die Existenz ganzer SEL-Marktsegmente. *Regionenspezifische Differenzierungen* werden an „Nord-Süd-Gefällen“ der SEL in Italien und in der UdSSR deutlich. *Branchenspezifische Differenzierungen* sind in nahezu allen Ländern relativ stark. Bauwirtschaft und Handwerk sind überall stark vertreten, in einigen Ländern auch die Textilwirtschaft. Eine *gruppenspezifische* oder vielleicht auch *schichtspezifische Ausprägung* wurde in der Einleitung mit der „Demokratisierung des Steuerwiderstandes“ schon angesprochen. Es gibt *altersspezifische Unterschiede* bei der SEL, die aber — je nach primärer Verursachung von SEL — von Land zu Land ver-

gibt Tauschvereine mit Firmenmitgliedern, bei denen auch Dreiecks-Geschäfte getätigt werden. „Einige Vereine in Kalifornien haben mehr als 2 000 Mitglieder, die meisten jedoch beschränken sich auf eine sorgfältig ausgewählte Mitgliedschaft von etwa 700 bis 800. Als Dachorganisation vertritt die International Association of Trade Exchanges ihre Interessen in Washington.“

¹⁶ P. Wiles, What We Still Don't Know About the Soviet Economy, Brüssel, NATO-Colloquium April 1982.

schieden sein können. Italien, mit einer hohen SEL-Beteiligung der jüngeren und älteren Erwerbsfähigen zeigt hier ein anderes Bild als die zentraleuropäischen Länder. Ähnliches gilt für *geschlechterspezifische Unterschiede*. Italien hat einen hohen Frauenanteil bei der SEL, in anderen Ländern dominieren immer noch relativ stark die männlichen Erwerbstätigen. Und schließlich spielen die *formale Ausbildung*, die *Berufswahl* sowie die vergangene und aktuelle *Beschäftigung* eine Rolle für die Möglichkeiten, am SE-Arbeitsmarkt zu partizipieren. Knapper werdende qualifizierte Arbeitsplätze haben zu einer verstärkten Konkurrenz geführt und zu „Zusatzinvestitionen“ in das Humankapital, von denen in hohem Maße die im *Bildungssystem* Beschäftigten profitieren, u. a. primär via SEL. Bestimmte *Berufe* und *Beschäftigungen* gestatten Nebeneinkommen.

Eine große Rolle für SEL spielen Beziehungen, Informationen und administrative „Machtressourcen“, die eine gute Ausgangsposition entweder für eine Zweittätigkeit (man denke an die „Beraterverträge“ von Parlamentariern) oder für eine Tätigkeit im Rentenalter schaffen. Beraterverträge, Lobbyismus u. a. gehören zur Grauzone der SEL. Neben die staatliche Pension des ehemaligen Ministerialbeamten oder Offiziers tritt ein stattliches Zweiteinkommen aus der Rüstungsindustrie.¹⁷ Die ehemaligen, z. T. hochspezialisierten Staatsbediensteten verfügen über wertvolle Informationen und Beziehungen. Die Hoffnung, daß durch Gesetzgebung eine bessere Kontrolle und eine „Karenzzeit“ bis zur Aufnahme einer neuen Beschäftigung diese SEL stärker zurückgedrängt werden könnte, ist wahrscheinlich zu optimistisch. Die Formen dieser SEL würden noch mehr in den Schatten verlegt werden; außerdem veralten Informationen und Beziehungen nicht so schnell, wie es der Gesetzgeber unterstellt.

3. Indikatoren

Wissenschaftler in verschiedenen Ländern versuchen mit Hilfe unterschiedlicher Indikatoren das Volumen der SE-Umsätze oder -Wert-

¹⁷ Im Verteidigungsbereich kann SEL sehr groß dimensioniert sein durch relativ junge Pensionäre, ein großes Spezialwissen, gute Beziehungen und „großes Geld“. Eine Studie des amerikanischen Council on Economic Priorities hat die Beziehungen im „Eisernen Dreieck“ (Militärs, Politiker und Industriemanager) offengelegt (vgl. Die Zeit vom 26. 6. 1981). „Die Trennung zwischen privatem und öffentlichem Sektor löst sich auf, wobei sich ein Sektor der Industrie praktisch Regierungsautorität aneignet“ (US-Senator Aiken). In der Bundesrepublik soll das „Lobbywesen bei ehemaligen Beamten“ (Frankfurter Rundschau vom 22. 5. 1982) reduziert werden. Was den second job der Zukunft mit der heutigen FEL verbindet, ist nicht nur die spätere Nutzung von Informationen und Beziehungen aus dem first job. Es besteht die Gefahr, daß der noch im first job Befindliche eine spätere Lobbyistentätigkeit „vorbereitet“ und hier schon Elemente von SEL auftreten.

schöpfungen zu erfassen, insbesondere durch *Geldmengen-Indikatoren*, z. B. durch die zeitliche Entwicklung der Relation Geldmenge : Sozialprodukt oder auch durch Ländervergleiche.¹⁸ Benutzt werden ferner Soll-Ist-Relationen bei *Steuerzahlungen*, Relationen zwischen faktischem und — gemäß dem „offiziellen“ Einkommen — möglichem *Konsum*, die Entwicklung von *Umsatzziffern* bzw. der Relation Umsatz : Beschäftigte, die Einkommenshöhe, der Grad der Heimarbeit, die (geschätzte) Zahl *illegaler Immigranten*, *Arbeitslosenziffern*, *Erwerbsquoten* u. a. m.¹⁹ Die Geldmenge kann sicherlich ein Indikator für SEL sein, aber nur ein grober. Besser geeignet ist hier der Erwerbsquoten-Indikator. Eine Reihe italienischer Untersuchungen befassen sich mit den Abweichungen zwischen faktischen und statistischen nationalen und regionalen Erwerbsquoten.²⁰

IV. Voraussetzungen, Ursachen und Motive der Arbeit in der Second Economy

1. Voraussetzungen

Die Voraussetzungen für Art, Umfang und Qualität von SEL können sehr unterschiedlicher Natur sein. Erstens muß *Zeit* vorhanden sein. Diese kann verfügbar sein durch Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit, durch Arbeitszeitverkürzungen und Teilzeitarbeit sowie durch aus der FE gestohlene Zeit. Freie Zeit kann auch deshalb vorhanden sein, weil gewachsene Freizeit nicht sinnvoll ausgefüllt werden kann (subjektiv). Freie Zeit kann als Leerzeit auch in der FE-Produktion selbst vorhanden sein (siehe oben). Zweitens schaffen bestimmte *rechtlich-institutionelle Voraussetzungen* gute Rahmenbedingungen für SEL. Hier sind zu nennen: fehlende Gesetze, schlechte Gesetze, eine unzureichende Anwendung der Gesetze, die Geringfügigkeit von Sanktionen u. a. m. Drittens ist die *ökonomische Situation* bzw. die *Arbeitsmarktlage* von besonderer Bedeutung. Hier schaffen Ungleichgewichtslagen wie die Über-

¹⁸ Zu den Geldmengenindikatoren vgl. insbesondere G. Kirchgässer, Verfahren zur Erfassung der Größe und Entwicklung des Schattensektors, Institut für Volkswirtschaftslehre und Statistik der Universität Mannheim, Discussion-Paper 211 - 82. Die vielzitierten Beiträge von P. M. Gutmann und E. L. Feige u. a. werden in dem Papier untersucht. — Zur italienischen Geldmengen-Entwicklung und ihrer Diskussion vgl. A. Martino, Measuring Italy's Underground Economy, in: Policy Review. The Heritage Foundation, Washington, D. C., No. 16, Spring 1981, S. 87 ff.

¹⁹ Vgl. B. S. Frey, Wie groß ist die Schattenwirtschaft? a.a.O.; W. M. Pommerrehne, B. S. Frey, Les modes d'évaluation de l'économie occulte, in: Futuribles (Paris), No. 50 (déc. 1981), S. 3 ff.

²⁰ Als nicht in italienischer Sprache geschriebene Literatur sei hier genannt: A. Martino, a.a.O., S. 98 ff. und P. Pettenati, Illegal and Unrecorded Employment in Italy, in: Economic Notes by Monte dei Paschi di Siena, Vol. 8 (1979), No. 1, S. 14 ff.

beschäftigung oder eine starke Arbeitslosigkeit günstige Voraussetzungen für SEL. Bei Überbeschäftigung — das zeigen westliche wie östliche Erfahrungen — verliert der in der SE Arbeitende nicht so schnell seinen Arbeitsplatz. Und im Falle der Arbeitslosigkeit hat er weniger zu verlieren. Und die SE gewährt im übrigen nicht nur ein Zusatz-Einkommen, sondern auch eine Beschäftigung, was wichtig ist im Hinblick auf die psycho-soziale Seite der Arbeitslosigkeit. Viertens spielen *wirtschaftsethisch-moralische Voraussetzungen* eine wichtige Rolle, z. B. das Staatsbewußtsein. Eine negative Haltung gegenüber dem Staat kann eine lange historische Tradition haben wie z. B. in Italien. Das Rechtsbewußtsein kann sowohl durch systemische Faktoren als auch durch eine bestimmte Wirtschaftspolitik stark beschädigt werden. So wird SEL immer noch — teils sogar stärker als früher — in jedem System von einem großen Teil der Bevölkerung als „Kavaliersdelikt“ angesehen. Fünftens ist ein *psychologischer Umstand* von großer Bedeutung. Man „schwärzt“ nicht gern an, selbst dann nicht, wenn an „schwarzen Aktivitäten“ nur ein relativ kleiner Teil der Bevölkerung beteiligt ist. Sechstens schafft die *Art der Tätigkeit* bestimmte Voraussetzungen. Hier sei noch einmal an die Rüstungs-Lobbyisten erinnert. Generell schaffen viele behördliche Tätigkeiten einen guten Rahmen für eine Zweittätigkeit, wobei die Großzügigkeit der behördlichen Vorgesetzten sowie fehlende, diese Tätigkeit einengende Rechtsgrundlagen eine wichtige Rolle spielen. Siebtens ist *Unkündbarkeit* eine wichtige Voraussetzung für SEL-Aktivitäten. Der Unkündbarkeit nahe kommt die faktische Arbeitsplatzsicherheit, die durch arbeitsrechtliche oder tarifvertragliche Regelungen oder auch durch eine durch individuelle Qualifikation entstehende starke Position des Arbeitnehmers gegeben sein kann. Und schließlich ist auch die *Höhe des Arbeitslosengeldes* eine Voraussetzung für SEL. Es steht außer Frage, daß mit steigender Arbeitslosenunterstützung die Voraussetzungen für SEL ganz einfach deshalb günstiger werden, weil das durch SEL zu verdienende Zusatzeinkommen (um das vorher verdiente Einkommen in der FE zu erreichen) immer kleiner wird. Aber im Hinblick auf die Frage Arbeitslosenunterstützung und SEL dürfen die Aspekte Voraussetzung und Verursachung nicht miteinander vermengt werden.

2. Ursachen

In den bisherigen Ausführungen wurden schon Ursachen bzw. mögliche Ursachen für SEL angesprochen, so z. B. im Zusammenhang mit der Versorgungsfunktion der SE, mit der Unmöglichkeit in der FE einen Arbeitsplatz zu erhalten (z. B. bei illegalen Immigranten), und mit der Möglichkeit, daß eine hohe Arbeitslosenunterstützung nicht nur Voraussetzung sondern auch Ursache von SEL sein könnte. Es wurde

auch — für die osteuropäischen Staaten — die gesamtwirtschaftliche Arbeitskräfteknappheit als Ursache von SEL genannt. Der Verteilungs- und Gerechtigkeitsaspekt wurde schon in der Einleitung angesprochen („Demokratisierung des Steuerwiderstandes“). U. E. leidet die Diskussion über die Ursachen von SEL unter der Einseitigkeit der Erklärungen. Monokausale Erklärungen mögen Relevanz haben für einen bestimmten zeitlichen, geographischen oder Problem-Kontext, ansonsten entzieht sich das Problem SE (SEL) einer einfachen Erklärung. Eine Begründung „Staatsversagen“ ist ebenso einseitig und daher unzureichend wie eine „ökonomistische“ Erklärung, welche SE (SEL) nahezu monokausal auf Lohn-Höhe und Lohn-Struktur zurückführen will.

SEL existiert in unterschiedlichen Wirtschaftssystemen, in unterschiedlichen Entwicklungsphasen einer Volkswirtschaft, unter sehr verschiedenen politischen Regimen, so daß die Einseitigkeit von Erklärungen unter Ideologieverdacht geraten muß.

Neben „Staatsversagen“ werden in der westlichen Diskussion „Marktversagen“, werden Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit²¹, werden Dualismen allgemein politischer, ethnischer und ökonomischer Art als grundlegende Erklärungen für die Verursachung von SEL genannt²².

Die Position „Staatsversagen“ macht staatliche Regulierung bzw. Überregulierung zur Primäursache von Schattenwirtschaft. Die Kritik richtet sich gegen den Wohlfahrtsstaat, den „Steuerstaat“, den „Beamtenstaat“ und gesetzliche Überreglementierung. Für G. Zeitel, einen der Mittelstandsexperten der CDU, ist Schwarzarbeit „eine Erscheinung einer kollektivistischen Ordnung“, „die den individuellen Leistungswillen gängelt“²³. Die prägnanteste Darstellung des Erklärungsansatzes „Staatsversagen“ dürfte das 1982 erschienene Buch von Dan Bawly, *The Subterranean Economy*²⁴, geben. Einige der Thesen von Bawly seien nachfolgend präsentiert: „If there is a villain in the act, it is big government . . . The members of the subterranean economy . . . are the new silent majority“ (S. 9). „The welfare state and its big government twin have created new problems, no less serious, perhaps, than those it attempted to resolve“ (S. 10). „This age of rampant bureaucracy has

²¹ Vgl. K. Gretschmann, R. Heinze, a.a.O., S. 132 ff.

²² Vgl. R. de Grazia, *Clandestine Employment: A Problem of Our Times*, *International Labour Review*, Vol. 119, No. 5, Sept./Oct. 1980, S. 554 f.; G. Celletti, *Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsmarktstruktur in Italien*, in: W. Sengenberger (Hrsg.), *Der gespaltene Arbeitsmarkt — Probleme der Arbeitsmarktsegmentation*, Frankfurt a. M./New York 1978, S. 257 ff.

²³ Welt am Sonntag, 15. 1. 1978.

²⁴ D. Bawly, *The Subterranean Economy*, New York et al., 1982.

seen a widening credibility gap between the individual and the state“ (S. 10 f.). „The rise of this subterranean economy is one of the more ominous expressions of lack of confidence in government“ (S. 12). „The subterranean economy . . . is civil disobedience“ (S. 15). „As a result of large government, the number of lawbreakers in the Western open society is well in the tens and possibly even in the hundreds of millions“ (S. 39).

Richtig ist zweifellos, daß Staat und staatliche Politik(en) mit Verursacher von SEL sind. Hier können Steuer- und Abgabepolitik, Wettbewerbs- und Mittelstandspolitik, Arbeitspolitik, Sozialpolitik und sogar Strukturpolitik verursachend sein. Die Wirtschaft hat auch umfangreiche „Hilfsarbeiten“ für den Staat zu leisten, welche Zeit und Geld kosten und auch Ursache von SEL sein können. Man kann aber u. E. als gemeinsamen Zug östlicher wie westlicher „Analysen“ feststellen, daß die Möglichkeiten von Politik ebenso überschätzt werden wie „Politikversagen“. Systemische Faktoren werden unterschätzt, so auch ihre Rolle für die Verschlechterung der Wirtschaftsmoral.

Für den Erklärungsansatz „*Marktversagen*“ oder — wenn man SEL systemübergreifend behandeln will — „*Systemversagen*“ gibt es eine ganze Reihe möglicher Einzelursachen. Wirtschaft/Wirtschaften beschäftigt sich mit knappen Gütern und ihrer rationalen Allokation. Die uns bekannten industrialistischen Wirtschaftssysteme — westlicher wie östlicher Art — schaffen aber auch Ansprüche und werden selbst damit zu „Produzenten“ von Knappheit. Wirtschaftssysteme „produzieren“ Mangel durch Verschwendung von Ressourcen, durch Konsumideologien und — im Falle der osteuropäischen Länder — auch durch Unzulänglichkeiten bei der Planung, Lenkung und Organisation der Produktionswirtschaft.

Ein Konsensus darüber, was vom *System* (systemendogen) an Knappheit verursacht wird und was von der *Politik*, ist natürlich weder im Westen noch im Osten zu erzielen. Verteidiger „reiner“ Systeme lasten der Politik des Staates das an, was eher *systemimmanenter Natur* ist, d. h. das, was nur durch grundlegende Änderungen in der Leitungs- und Organisationsstruktur, in der Wirtschaftsethik, in Verhaltensweisen zu beeinflussen und generell nur mittel- und langfristig zu modifizieren ist.

Die westlichen und östlichen Wirtschaftssysteme haben einige Gemeinsamkeiten bei der „Produktion“ von Mangel. Das liegt an der Ähnlichkeit ihrer ökonomischen Grundphilosophien und am existierenden Wachstumsparadigma. Die Belohnung der „Werk tätigen“ durch Konsum, d. h. gesellschaftliche Integration via Konsum und weniger durch Entscheidungs-Partizipation schafft Konsensus-Probleme in West

und Ost. Wachstumskrisen legen inzwischen die schwache Basis der gesellschaftlichen Integration offen. Die Bezeichnung „Nischenstaat“, die im Westen für die DDR geprägt wurde, kann keineswegs nur auf osteuropäische Lebensverhältnisse angewendet werden. Unzufriedenheit mit Bürokratie in Staat und Wirtschaft, mit dem Vorrang der wirtschaftlichen Großorganisation und der in ihr begrenzten Partizipations- und Initiativmöglichkeit ist in West und Ost gleichermaßen anzutreffen. Sicher ist dabei nur, daß der industrialistische Schüler Osteuropa den Westen in punkto Bürokratisierung noch überboten hat. In keinem der beiden Systeme ist jedoch eine weitergehende Annäherung von Interessen, Wertvorstellungen und Verhaltensweisen ohne eine grundlegende Systemreform möglich.

Der „Habenmodus der Existenz“ (E. Fromm) verträgt nur schwer Einkommens- und Konsumtionsrückgang; kommt es dazu, dann muß Einkommen eben „sekundär“ beschafft werden. „Konsumieren ist eine Form des Habens ... Der moderne Konsument könnte sich mit der Formel identifizieren: Ich bin, was ich habe und was ich konsumiere.“²⁵ Dies System ist ein *Anspruchs-System*, wenn auch zugegeben werden muß, daß durch staatliche und/oder gewerkschaftliche *Politik* „Anspruchsdenken“ sui generis geschaffen wird. Die vielzitierte „Anspruchsinflation“ wird weitgehend nur auf staatliche Politik bezogen und ist daher ideologieträchtig. F. Hirsch nennt in seinem Buch „Die sozialen Grenzen des Wachstums“²⁶ zwei grundlegende Ursachen für einen Ansatz „Marktversagen“: steigende Ansprüche und die zeitliche Befristung der günstigen Ausgangsbedingungen des „liberalen Kapitalismus“. Befristung meint einmal, daß anfänglich „die uneingeschränkte Teilnahme an diesem System auf eine Minderheit beschränkt“ war und zum anderen „arbeitete das System auf gesellschaftlichen Fundamenten, die unter einer anderen Gesellschaftsordnung gelegt worden waren“. Nach F. Hirsch wurden „die Fundamente des Marktsystems untergraben, während seine allgemeine Verhaltensnorm der Orientierung am Eigennutz immer mehr Anhänger gefunden hat. ... Die tiefere Ironie ... liegt im Erfolg des Marktsystems in dessen Anlaufphase, auf den Schultern eines vormarktwirtschaftlichen sozialen Ethos“. Unsere „Wirtschaftsform des individualistischen Fortschritts“ führt zu „Spannungen und Frustrationen“, Chancen „werden zwar einer Mehrheit dargeboten, können aber nur von einer Minderheit realisiert werden“. „Die gesellschaftliche Knappheit verschärft sich. In diesem Sinne ist der Wirtschaftsliberalismus das Opfer seiner eigenen Versprechen ...

²⁵ E. Fromm, *Haben oder Sein. Die seelischen Grundlagen einer neuen Gesellschaft* (Übers. aus dem Amer.), Stuttgart 1976, S. 36.

²⁶ F. Hirsch, *Die sozialen Grenzen des Wachstums* (Übers. aus dem Amer.), Reinbeck 1980, S. 28 ff.

diese haben Bedürfnisse geweckt und einen Druck entstehen lassen, der nicht mehr eingedämmt werden kann.“²⁷

Im Detail könnte man folgende Einzelursachen dem Ansatz „Marktversagen“ zuordnen. Das marktwirtschaftliche System ermöglicht nicht für alle die Befriedigung bestimmter elementarer *konstanter Bedürfnisse*, zum Beispiel ein eigenes Haus zu besitzen. Hier hat SEL eine wichtige Funktion. Zweitens „*dynamisiert*“ die Marktwirtschaft *Bedürfnisse* dergestalt (siehe oben), daß die Spanne zwischen eigenen Ressourcen und Ansprüchen sich nicht verringert oder sogar vergrößert. SEL kann die Spanne reduzieren. Drittens schafft das individualistische Wirtschaftssystem kaum Konsensus über die *Einkommensverteilung* bzw. die *Verteilungsgerechtigkeit*. Hieraus kann eine Verursachung für SEL resultieren oder auch nur eine Rechtfertigung (ex-post-Rationalisierung) der Teilnahme an SEL. Viertens ist die Marktwirtschaft durch eine Reihe von *Zugangsbarrieren* gekennzeichnet. Hier könnten administrative und soziale Barrieren, Hemmnisse bei den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital und auch beim Management-knowhow vorliegen.²⁸ Fünftens tragen *Investitions- und Preispolitik* der Unternehmen zur Verursachung von SEL bei. Überflüssige Anlageinvestitionen oder teure Ausrüstungen treiben Gemeinkosten und diese die Stückkosten und Preise in die Höhe, die dann von einem Teil der Nachfrager nicht mehr bezahlt werden können. Ein Verband legt einem Kleinbetrieb nahe, die Preise für seine Dienstleistungen doch näher an die „branchenüblichen“ Preise heranzuführen. Und schließlich darf die *Lohnpolitik* der Tarifpartner nicht vergessen werden, welche durch hohe Löhne sowohl eine Segmentierung des FE-Arbeitsmarkts bewirken oder verstärken als auch eine Nutzung von SEL durch die Unternehmen erfordern kann.

In *Wirtschaftskrise* und *Arbeitslosigkeit* werden weitere grundlegende Ursachen für SEL gesehen. Es ist u. E. schwer zu bestreiten, daß eine unzureichende Einkommensbasis (das kann für ein verdientes Einkommen gelten wie für ein Transfer-Einkommen) zu SE-Aktivitäten führen kann oder muß. Umgekehrt wird argumentiert, daß SEL Arbeitsplätze und Unternehmen der FE vernichtet.²⁹ Beide Argumen-

²⁷ Ebenda, S. 29.

²⁸ Fehlende Arbeitserlaubnis für ausländische Jugendliche mag hier für administrative Barrieren stehen; soziale Barrieren werden von der Segmentations-Literatur hinreichend dargestellt.

²⁹ Der vom Zentralverband des deutschen Handwerks und anderen Verbänden vorgebrachten Argumentation ist zuzustimmen, nicht aber vielen „Äquivalenzrechnungen“, welche das SEL-Arbeitsvolumen in Vollarbeitsplätze der FE umrechnet. Hohe Preise der FE, niedrige Einkommen und Arbeitslosigkeit machen solche Rechnungen unrealistisch.

tationsrichtungen werden häufig relativ einseitig vorgetragen. Daß unterschiedliche Interessengruppen (Gewerkschaften auf der einen, Unternehmer und ihre Verbände auf der anderen Seite) hinter den obigen Argumentationen stehen, versteht sich beinahe von selbst.

Und schließlich werden *Dualismen* unterschiedlicher Art als Verursacher von SEL genannt. *Politischer Dualismus* kann wiederum sehr Unterschiedliches bedeuten: einen fehlenden Grundkonsens z. B. in der Einkommensfrage, eine historisch entstandene Staatsverneinung wie z. B. in Italien, „Regionalismen“, eine Staatsverneinung aus politisch-ideologischen Gründen u. a. m.³⁰ *Ethnischer Dualismus* kann bedeuten, daß in SEL u. a. eine ethnisch bestimmte Protesthaltung zum Ausdruck kommen kann. *Ökonomischer Dualismus*, das Phänomen, das uns am stärksten als Verursacher von SEL interessieren sollte, meint, daß in der Produktion und auf dem Arbeitsmarkt keine einheitlichen Märkte bestehen, sondern, daß „Dualismen“, „Segmentierungen“, „Marktspaltungen“ die wirtschaftliche Realität kennzeichnen³¹, Marktsituationen, die mit den Instrumenten der herkömmlichen Preis- und Lohnpolitik nicht „therapiert“ werden können. Gerade in der Arbeitsmarkttheorie und der Theorie der Arbeitsmarktpolitik ist der wissenschaftliche Grundkonsensus bislang vergleichsweise gering. Der gleichgewichtstheoretische Ansatz neoklassisch ausgerichteter Theoretiker und der Dualitätsansatz/Segmentierungsansatz stehen sich relativ wenig vermittelt gegenüber.³²

Wie können nun Segmentation und SEL zusammenhängen? Die „Segmentationstheorie“ unterstellt eine Dualisierung des Arbeitsmarkts, eine Spaltung in einen primären betriebsindividuellen Markt (Stammbelegschaft) und einen ergänzenden sekundären Markt mit durchschnittlich geringeren Qualifikationen. SEL ist Spezialfall im sekundären Arbeitsmarkt, da sie Teil dieses Marktes ist. Aber die Beziehungen können komplexer sein, z. B. wenn die Segmentationstrategie von Unternehmen bestimmte sekundäre Teilmärkte „austrocknen“ läßt (Berufswechsel induziert) und damit SEL gleichsam mit verursacht (wenn die Nachfrage nach Arbeitskräften wieder steigt). Neben die betriebsindividuell verursachte Segmentierung kann ein zweiter Segmentationstyp treten, die regionale Segmentation, welche gekennzeichnet ist durch die Existenz schwächerer regional peripherer Teilmärkte mit geringerer wirtschaftlicher Aktivität und durch Immobilitäten. Bei gesamtwirtschaft-

³⁰ Hierzu siehe A. Korbonski, The „Second Economy“ in Poland, in: Journal of International Affairs (Columbia University), Vol. 35, No. 1, S. 1 ff.

³¹ Vgl. hierzu insbesondere die wissenschaftliche Diskussion in den USA und in Italien.

³² Vgl. H. Pfriem, Konkurrierende Arbeitsmarkttheorie: neoklassische, duale und radikale Ansätze, Frankfurt a. M./New York 1979.

licher Abschwächung kann eine regionale Arbeitsmarktschwäche zu verstärkter SEL führen. Auf der anderen Seite sind partiell ausgetrocknete Arbeitsmärkte von Ballungszentren für SEL anfällig.

Abschließend sei die Vielfalt der SEL-Ursachen noch einmal durch folgende Ursachen-Paare dargestellt. Es gibt 1) systemindifferente und systemspezifische, 2) systemische und politische, 3) ökonomische und politisch-soziale, 4) strukturelle und prozessuale, 5) allgemeine und situationsbezogene sowie 6) erwerbswirtschaftliche und bedarfswirtschaftliche Ursachen von SEL. Einfache Erklärungen scheiden offensichtlich aus. Die Darstellung der SEL-Ursachen bezog sich in diesem Abschnitt stärker auf die westlichen marktwirtschaftlichen Länder. Der Verfasser hofft, daß die Länderanalysen das Bild über Osteuropa komplettieren werden.

3. Motive

Soweit Untersuchungen über die Motive für die faktische Teilnahme an der SEL vorliegen, dominiert, soweit es den Arbeitskraft Anbietenden betrifft, eindeutig das *Einkommensmotiv* (1). Ganz offensichtlich spielt dieses Motiv eine zunehmende Rolle auch für Unternehmen, die bei Nichtanwendung von SEL nicht mehr existenzfähig sein würden. SEL kann auch ohne Umweg über monetäre Einkommen direkt auf *Güterbeschaffung* (2) zielen, auf Konsumgüter wie Produktionsgüter. Dies ist vor allem dort relevant, wo entweder mit Geld keine Güter zu beschaffen und Güterzuteilungen in der Phase der Planrealisierung nicht durchsetzbar sind (Osteuropa) oder wo das eigene Geldeinkommen für den Gütererwerb nicht ausreicht. Bei der Güterbeschaffung spielt Tauscharbeit eine zentrale Rolle. Das Motiv *Beschäftigung* (3) hat viele Dimensionen. Zunächst kann es sein, daß ein Arbeitsuchender einen Arbeitsplatz nur in der SE findet. Das Motiv Beschäftigung kann aber auch abgestellt sein auf eine höherwertige, eine vollwertige, eine leichtere, eine bezüglich der Arbeitszeit flexiblere Tätigkeit. Das „*Unternehmer-Motiv*“ (4) geht über das Motiv, qualifiziertere Arbeit zu finden noch hinaus, sucht Initiativmöglichkeit, Selbständigkeit. Dieses Unternehmer-Seinwollen kann beträchtlich unterschiedliche Dimensionen annehmen, kann von der Handwerksgelegen-SEL bis zur kompletten Unternehmung reichen; es spielt natürlich eine stärkere Rolle dort, wo Privatinitiative nicht oder nicht voll zugelassen ist (wie in Osteuropa). Das Motiv *alternative Arbeit* (5) wiederum geht über das Unternehmer-Motiv hinaus und stellt den Versuch dar, einen anti-industrialistischen Typ von Arbeit zu realisieren. Diese Art von Arbeit ist stark mit SE verbunden, entweder weil eine systemkonträre Einstellung oder weil ökonomische Marginalität die alternativen Aktivitäten in die Schattenwirtschaft drängen.

V. Beziehungen und Abgrenzungen zwischen Arbeit in der First Economy und der Second Economy

1. Beziehungen

Jede SE wächst in einem bestimmten Sinne aus einer FE heraus. Die vielfältigen und unterschiedlichen Gründe wurden dargelegt. FE und SE sind in der Regel auch eher ein Kontinuum als eine Polarität, wie A. Katsenelinboigen mit seinem Konzept der coloured markets und I. R. Gabor mit seinem dreidimensionalen FE-SE-Raum aufzeigen.³³ Bei den grundsätzlichen Beziehungen zwischen FE und SE gibt es u. E. zwei Grundmodelle. Beim Modelltyp 1 sind die SE-Aktivitäten im wesentlichen auch in der FE vorhanden; ähnliche Outputs werden erzeugt. Hier könnte man evtl. noch von *Parallelwirtschaft* sprechen. Modelltyp 1 kennzeichnet u. E. eher die westlichen Industrieländern. Beim Modelltyp 2 hat die SE stärker ergänzende Funktion. Sie ergänzt sowohl den Funktionsmechanismus als auch die Produktion. Modelltyp 2 beschreibt eher die Situation in Osteuropa.

Über die Ressourcen-Beziehungen zwischen FE und SE haben wir schon mehrfach gesprochen. In allen Systemen findet ein erheblicher *Ressourcen-Transfer* von der FE zur SE statt, welcher der FE nicht oder nicht voll honoriert wird. Die FE ist der sichere Hafen, von dem aus SEL unternommen werden kann. In westlichen Ländern sind staatliche Administration und öffentliche Unternehmungen zunehmend in das Schußfeld der Privatwirtschaft gekommen. Das geht hin bis zum Vorwurf, daß die öffentliche Wirtschaft mit den zahlreichen Doppelaktivitäten der in ihr Beschäftigten Arbeitslosigkeit in der privaten Wirtschaft verursache. In der Bundesrepublik Deutschland wird z. B. ein Verbot der „Nebentätigkeiten“ von Staatsbediensteten gefordert (vgl. Abschnitt VII).

Die Situation in der Unternehmung der osteuropäischen Staaten ist grundlegend anders. Erstens besteht ein Verkäufermarkt für Arbeit, zweitens sind Privatproduzenten keine Kritiker von SEL-Aktivitäten, drittens wird SEL volkswirtschaftlich viel stärker benötigt als in westlichen Marktwirtschaften und viertens sind viele Materialien de facto nur illegal zu beziehen. In den westlichen Marktwirtschaften vollzieht sich dagegen ein großer Teil der Ressourcenbeschaffung für SEL auf dem freien Markt, was sogar schon zu Forderungen geführt hat, den Verkauf bestimmter Produktionsgüter zu kontrollieren, um dadurch der SEL besser Herr werden zu können. Ein Spezifikum der osteuropäischen Staaten ist sicherlich die Tatsache, daß sogar Berufs- und Ar-

³³ Vgl. A. Katsenelinboigen, *Studies in Soviet Economic Planning*, Ch. 7, White Plains 1977 und I. R. Gabor, a.a.O.

beitsplatzwahl mit von den Möglichkeiten bestimmt werden, wie von der FE-Tätigkeit aus SEL geleistet werden kann.

2. Abgrenzungen

Der Kontinuum-Charakter der coloured markets weist schon auf Abgrenzungsprobleme hin. Gesetzeslücken, Unklarheiten sowie unterbleibende Sanktionen lassen Unsicherheit hinsichtlich der Frage der Abgrenzung von FEL und SEL entstehen. Aber das Abgrenzungsproblem entsteht schon durch die Arbeit selbst, nämlich durch die Tatsache, daß — zumindest bei einigen Tätigkeiten — die vom Arbeitnehmer zu erbringende Leistung entweder nicht klar fixiert wird oder gar nicht klar fixiert werden kann. Abgrenzungszweifel können entstehen hinsichtlich der „zweiten Tätigkeit“ selbst, hinsichtlich der bei ihr eingebrachten inputs und bezüglich der Verwendung der outputs. Bei den inputs ist ein großer Teil human capital. Hier aber stammt ein Teil aus dem Bildungssystem, ein anderer aus der FE-Aktivität und ein dritter aus der Freizeit. Die „Eigentumsfrage“ bei human capital ist schwer zu entscheiden. Generell kann der eine etwas für ein Element FEL halten, was der andere für SEL hält. So zeigt z. B. der Wissenschaftsbetrieb erhebliche Probleme der Abgrenzung. Für den einen ist Nebentätigkeit ex definitione FEL, weil sie zur wissenschaftlichen Arbeit gehöre (man erklärt also mit dem zu Erklärenden), für den anderen stellt sie SEL auf der Basis der FE-Aktivität dar. Sofern Legalität nachzuweisen ist, wird häufig ein Nebeneinkommen als zum Teil nicht legitim angesehen, was für den gesellschaftlichen Konsensus ebenso schädlich sein kann wie illegales Handeln. Welche Nutzung von FE-Ressourcen zugestanden wurde, ist nicht immer klar festzustellen, die Kostenrechnung verteilt nicht exakt, die hierarchische Ordnung ermöglicht auch eine stärkere Nutzung von FE-Arbeitskräften (Abhängigkeiten) als vom Arbeitgeber vorgesehen war. Eine effektive Kontrolle kann hier kaum etabliert werden.

VI. Länder-Analysen

Es erschien dem Verfasser sinnvoll, die bisherigen Darlegungen durch einige Länderanalysen zu ergänzen, zu konkretisieren, zu „verifizieren“. Die Basis für systemvergleichende Betrachtungen kann dadurch verbessert werden. Vier Länder wurden ausgewählt, die marktwirtschaftlich organisierte Bundesrepublik Deutschland, die zentral planende UdSSR sowie Italien und Ungarn als die Länder, in denen SEL faktisch sowie in der wissenschaftlichen und der öffentlichen Diskussion eine sehr große Rolle spielt.

Grenzen des Vergleichs sind dadurch gegeben, daß die Bedeutung von SE (SEL) nicht nur in quantitativen Größen zu erfassen ist. Die Frage z. B., ob SEL in der zentral planenden UdSSR eine geringere oder größere Rolle spielt als in der „sozialistischen Marktwirtschaft“ Ungarns kann deshalb nicht quantitativ beantwortet werden, weil SE (SEL) eine unterschiedliche Bedeutung für die „Funktionsmechanismen“ beider Systeme hat (man könnte dies als qualitativen Aspekt der SE (SEL) bezeichnen). Im übrigen stoßen Vergleiche zu diesem Zeitpunkt noch auf starke quantitative Unsicherheiten der nationalen Schätzung (starke Spannweiten der Schätzwerte der statistisch nicht erfaßten Umsätze bzw. Wertschöpfungen).³⁴ Diese Unterschiedlichkeiten sind teils methodisch bedingt, teils können sie darauf zurückgeführt werden, daß „Freihand“-Schätzungen³⁵ gemacht werden.

Wie schon dargelegt, spielt SE (SEL) eine Rolle in allen Typen von Wirtschaftssystemen, sei es in Entwicklungsländern, halbindustriellen, industriell „reifen“ oder „postindustriellen“ Ländern, sei es in freien Marktwirtschaften, zentral planenden Systemen oder anderen Wirtschaftssystemen.

Die *wissenschaftlichen Akzente* in den *westlichen Industrieländern* sind unterschiedlich gesetzt. In den USA wird seit längerem eine mikroökonomisch ausgerichtete Diskussion über moonlighting geführt³⁶; hier begann auch die makroökonomisch fundierte Messung der SE.³⁷ Gewisse Akzente erhielt die Diskussion in den USA auch von der „so-wjetologischen“ Seite, insbesondere durch die Untersuchungen von Gregory Grossman.³⁸ In der *Bundesrepublik Deutschland* begann die wirtschaftliche Diskussion über SE (SEL) relativ spät. Der deutsch-

³⁴ Vgl. u a. B. S. Frey, *Wie groß ist die Schattenwirtschaft?* a.a.O., S. 150.

³⁵ Das gilt z.B. auch für die Schätzungen des ZdH, welche den SE-Handwerksumsatz ziemlich gleichbleibend auf 1/10 des legalen Umsatzes taxieren.

³⁶ Vgl. u. a. R. Perlman, *Observations on Overtime and Moonlighting*, in: *The Southern Economic Journal*, Vol. XXXIII, Oct. 1966, No. 2, S. 237 ff.; *Inflation and Moonlighting: An Alternative Treatment*, *Mississippi Valley Journal of Business and Economics*, Vol. VI (1971), No. 3, S. 89 ff.; das Thema moonlighting und multiple job holding wurde verschiedentlich im *Monthly Labor Review* behandelt. Hinzuweisen ist noch auf die neuere Analyse von J. Alden (Cardiff), *A Comparative Analysis of Moonlighting in Great Britain and the USA*, in: *Industrial Relations Journal*, Vol. 13 (1982), No. 2, S. 21 ff.

³⁷ Vgl. E. L. Feige, *How Big is the Irregular Economy?* in: *Challenge*, Nov./Dec. 1979, S. 5 ff. und P. M. Gutmann, *The Other Economy — Statistical Illusions, Mistaken Policies*, in: *Challenge*, Nov./Dec. 1979, S. 14 ff.

³⁸ Neben der unter Fußnote 6 genannten Literatur sind noch zu nennen: G. Grossman, *La seconde économie et la planification économique soviétique*, in: *Revue d'Etudes comparatives Est-Ouest*, 1981, No. 2, S. 5 ff. und G. Grossman, *The „Shadow Economy“ in the Socialist Sector of the USSR and Eastern Europe*, discussion paper, Nato-Colloquium, 31. 3. - 2. 4. 1982 in Brüssel.

sprachige Wissenschaftsbereich ist inzwischen aber auch stärker vertreten, insbesondere durch B. S. Frey und Mitarbeiter.³⁹ Die *französische Diskussion* — zum Teil auch die deutsche — bezieht relativ stark auch das Thema der alternativen (dualen) Arbeit ein⁴⁰, und auch die Hausarbeit⁴¹, so daß die Analyse der économie informelle in relativ umfassender Form erfolgt. Gérard Duchène⁴² verdient genannt zu werden, mit teils allgemeinen und auch systemvergleichenden, teils „sowjetologischen“ Analysen. Die umfangreichste wissenschaftliche Literatur zur SE und insbesondere SEL liegt für westliche Länder in *Italien* vor. Hier seien die Veröffentlichungen von Luigi Frey, Giorgio Fuà, Bruno Contini, Paolo Cantelli u. a., von staatlichen Institutionen und Universitäts-Instituten genannt.⁴³

Die wissenschaftliche Analysetätigkeit in den *östlichen Industrieländern* weicht im Hinblick auf Umfang und Offenheit stärker voneinander ab. Ungarn (I. R. Gabor u. a.) und Polen⁴⁴ sind wissenschaftlich ergiebiger, die UdSSR, die DDR und die ČSSR weniger ergiebig. Für die UdSSR liegt aber die umfangreiche Forschung G. Grossmans vor und einiger wissenschaftlich tätiger sowjetischer Emigranten.⁴⁵ Hinsichtlich der *Entwicklungsländer* darf auf eine Untersuchung von Philippe Hugon u. a.⁴⁶ verwiesen werden. Auf eine Darstellung der SEL in der Diskussion von Politik, wirtschaftlichen Interessengruppen und Massenmedien muß hier aus Raumgründen verzichtet werden.

1. Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland ist am 1. 1. 1982 ein „Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung“ (BillBG) in Kraft getreten, welches drei Bereiche rechtlich regelt: die „*Arbeitnehmerüberlas-*

³⁹ Vgl. Fußnoten 4, 18 und 19.

⁴⁰ Vgl. *L'économie souterraine*, a.a.O., diverse Beiträge.

⁴¹ Vgl. *Ann Chadeau, Annie Fouguet*, Peut-on mesurer le travail domestique, in: *Futuribles*, No. 50 (Déc. 1981), S. 33 ff.

⁴² Vgl. z. B. G. *Duchène*, L'Analyse de la Seconde Economie, in: *Travail et monnaie en système socialiste*, M. *Lavigne* (coord.), Paris 1981, S. 256 ff.

⁴³ L. *Frey*, Mercato del lavoro e sua disaggregazione, in: *Il mercato del lavoro in Italia*, S. Vinci (Hrsg.), Milano 1974; G. *Fuà*, Occupazione e capacità produttive: la realtà italiana, Bologna 1976; B. *Contini*, Lo sviluppo di un'economia parallela — La segmentazione del mercato del lavoro in Italia e la crescita del settore irregolare, Milano 1979; P. *Cantelli*, L'economia sommersa — Industria manifatturiera e decentramento produttivo, Roma 1980.

⁴⁴ Vgl. A. *Korbonski*, a.a.O. und Irena *Grosfeld* et A. *Smolar*, Pologne: Les principales formes de l'économie «parallèle», in: *L'économie souterraine*, a.a.O., S. 19 ff.

⁴⁵ Hier sind u. a. zu nennen: G. *Ofer*, K. M. *Simis*, I. *Birman* u. a.

⁴⁶ Vgl. Ph. *Hugon*, Les petits métiers dans les villes africaines, in: *L'économie souterraine*, a.a.O., S. 26 ff.

„Leiharbeit“), die *Ausländerbeschäftigung* und die „Schwarzarbeit“.⁴⁷ Die SEL im Bereich der *Arbeitnehmerüberlassung* soll dadurch eingeengt werden, daß die Betriebs- und Personalräte an der Entscheidung über die Einstellung von „Leiharbeitern“ beteiligt werden müssen, die Bundesanstalt für Arbeit Überwachungsrechte im entleihenden Betrieb erhält, der Bußgeldrahmen für illegale Entleiher und Verleiher erhöht wird und ein Bußgeld auch für den SE-Arbeitnehmer im Falle der Arbeitnehmerüberlassung ohne Erlaubnis eingeführt wird. Der Gesetzgeber hofft durch die Gewichtsverlagerung auf den Entleiher und den „Leiharbeitnehmer“ mehr Effektivität bei der Bekämpfung der SEL erreichen zu können. In das Ausländerrecht wird ein Straftatbestand eingeführt, der die Vermittlung nicht legaler Einreisen bestraft. Damit sollen vor allem auch „Schlepper“ getroffen werden, d. h. das organisierte Hereinbringen von Ausländern. Nach K. Heitmann (Stuttgarter Staatsanwaltschaft für Wirtschaftskriminalität) gibt es im „Bereich der deutschen Bauwirtschaft ein Untergrundmilieu, dessen kriminelle Praktiken mit der Zeit der amerikanischen Prohibition vergleichbar sind.“⁴⁸ Die Stuttgarter Staatsanwaltschaft ermittelte gegen einen internationalen Ring illegaler Verleiher von Arbeitskräften; gegen 40 deutsche Bauunternehmen wurde in diesem Zusammenhang ermittelt. Hier überwogen zwar mittlere Bauunternehmen (bis zu 100 Beschäftigten); beteiligt waren aber auch Großunternehmen. Illegale Arbeitsleistungen wurden gegenüber den Verleihfirmen häufig als Sachleistungen abgerechnet. Die Baufirmen zahlten 16 - 24 DM an die Verleiher, die Leiharbeitnehmer erhielten davon 8 - 12 DM (bei „offiziellen“ Stundenlohnkosten von 30 - 40 DM). Schätzungen in Hamburg gehen dahin, daß allein auf dem Hamburger Arbeitsmarkt 1981 ca. 70 000 Ausländer illegal beschäftigt waren (bei 35 000 Arbeitslosen)⁴⁹. Es gibt Schätzungen, daß 1981 auf dem Baumarkt der Bundesrepublik ca. 200 000 Arbeitskräfte illegal tätig waren, davon ca. 100 000 Ausländer (bei 100 000 Arbeitslosen).⁵⁰

Die internationale SEL auf dem Baumarkt entsteht nicht nur durch ausländische Verleiher (Vermittler), ausländische „Schlepper“ und ausländische Arbeitskräfte; sie bedient sich z. T. auch legaler Möglichkeiten, um in deren Schatten Illegale beschäftigen zu können. So gründen z. B. deutsche Firmen Filialen im Ausland, von denen aus Arbeitskräfte nach Deutschland geschickt werden, wo sie — unter bestimmten Voraussetzungen — zwei Monate ohne Arbeits- und Aufent-

⁴⁷ Veröffentlicht im Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1981, Teil I, S. 1390 ff.

⁴⁸ Interview der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 23. 12. 1981.

⁴⁹ Hamburger Abendblatt vom 6. 10. 1981.

⁵⁰ Siehe Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23. 12. 1981 und Frankfurter Rundschau vom 21. 9. 1981.

haltserlaubnis arbeiten dürfen. Danach wird illegal weiter gearbeitet. Da die illegalen Arbeitskräfte in der Regel nur für kurze Zeit an einem Ort eingesetzt werden, ist die Kontrolle schwierig.

Das BillBG sieht nicht nur erhebliche rechtliche Änderungen vor, sondern auch eine entschieden verbesserte Koordination zwischen den staatlichen Behörden, die für die Aufdeckung von SEL zuständig sein können: Arbeitsverwaltung, Finanzbehörden, Ordnungsämter, Krankenkassen, Ausländerbehörden. Jede Behörde hat mit den anderen Behörden zusammenzuarbeiten. Vorläufig mangelt es den Staatsanwaltschaften und den Fahndungsabteilungen der Arbeitsämter noch an Mitarbeitern, insbesondere qualifizierten. Die institutionelle Struktur der Kontrolle baut sich erst allmählich auf. Offensichtlich ist die Großkriminalität bei der SEL lange Zeit nur unzureichend beachtet worden. Hier hat für die stärkere Beteiligung von SEL — wie beim Handwerk — insbesondere die stark steigende Arbeitslosigkeit⁵¹ eine große Rolle gespielt.

Besonders schwierig ist die Situation für die Gewerkschaften. Die Zentralen müssen — in Anbetracht hoher Arbeitslosigkeit — scharf Stellung gegen die „Lohndrücker“ beziehen. Ganz anders kann dies bei Betriebsräten aussehen. „Vielerorts schweigen die Vertreter von IG Bau und IG Metall ... Und wenn Unternehmer argumentieren, daß nur so das Stammpersonal bei der gegenwärtigen schwierigen Lage zu halten ist, hält manches Betriebsratsmitglied den Mund.“⁵²

Das Problem, dem in der Bundesrepublik in der Vergangenheit die größte Aufmerksamkeit galt, ist der dritte Bereich der BillBG: die *Schwarzarbeit*. Insbesondere Handwerksverbände, vor allem aber der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), haben eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit gegen Schwarzarbeit betrieben⁵³ und eine entschiedene Verbesserung der Rechtsgrundlagen, der staatlichen Kontrolle und der Rechtssprechung gefordert. Scharfe Kritik gibt es vom

⁵¹ Es sei auch darauf hingewiesen, daß ein großer Teil jugendlicher Arbeitsloser — häufig aus finanziell schlecht ausgestatteten Familien — gar keine Sozialleistungen bekommt, so daß hier zur SEL überhaupt keine Alternative besteht. Vgl. Elke Stark-von der Haar und H. von der Haar, Auszug aus: Jugendarbeitslosigkeit und soziale Sicherung, Berlin 1982 (Frankfurter Rundschau, 18. 1. 1983).

⁵² E. Bovensiepen, Präsident des Landesarbeitsamts für Hamburg und Schleswig-Holstein (Die Welt vom 22. 1. 1982) — Der Gesetzgeber, welcher jetzt den Betriebsrat bei der Arbeitnehmerüberlassung einbezogen hat, erhofft sich daher evtl. zu Unrecht von ihm eine Verhaltensänderung.

⁵³ Hier sind zu nennen: der „Leitfaden gegen Schwarzarbeit“ und der „Arbeitskreis Schwarzarbeit“, in dem der ZDH federführend ist. Daneben veröffentlicht der ZDH jährlich — nach Branchen aufgeschlüsselt — Listen mit den gezahlten Bußgeldern (welche in den letzten Jahren stark gestiegen sind).

ZDH auch an der umfangreichen Schwarzarbeit von Behördenbediensteten und deren Tolerierung durch staatliche Organe. Eine inzwischen viel zitierte Untersuchung der Kreishandwerkerschaft Wetzlar ergab, daß der Anteil der öffentlich Bediensteten bei der Bearbeitung von Bauplanungen und der Einreichung von Bauanträgen 21 % betrug, faktisch wohl noch um einiges höher war (eine Schätzung ging bis zu 50 %).⁵⁴

Der Gesetzgeber glaubt, daß durch die Ersetzung des (subjektiven) Straftatbestandsmerkmals „aus Gewinnsucht“ durch das (objektive) Merkmal „wirtschaftliche Vorteile“ die Schwarzarbeit besser bekämpft werden kann.⁵⁵ Aber entscheidender als Änderungen strafrechtlicher Tatbestandsmerkmale dürften sein: 1) verbesserte Information und Koordination, 2) Mentalitätsänderungen und ein verändertes Rechtsbewußtsein und 3) Änderungen in der sozialen und wirtschaftlichen Organisation der Gesellschaft. 1 ist schneller durchsetzbar, 2 und 3 sind nur langfristig zu ändern.

2. Italien

Italien hat eine stark verstaatlichte Großindustrie mit hohen Schulden und Verlusten und einer relativ geringen Innovationsfähigkeit (u. a. durch Kapitalknappheit bedingt), sowie eine hohe Belastung der Unternehmen durch die Lohngesamtkosten, einen sehr starken Kündigungsschutz und eine starke Gewerkschaftsbewegung in den Großunternehmen. Für die Beschäftigten der Großindustrie wurde ein sehr enges soziales Netz geschaffen. „Parteiwirtschaft“ auf der einen Seite, Gewerkschaftspolitik auf der anderen, sowie falsche Strukturpolitik (in sektoraler, regionaler und betriebsgrößenspezifischer Hinsicht und bezogen auf Forschung und Entwicklung) haben die Möglichkeiten aktiver staatlicher Strukturpolitik stark eingeengt und eine z. T. wenig leistungsfähige Großindustrie geschaffen, welche kleinindustrielle Konkurrenz zunehmend herausfordern mußte. Die SEL hat also in Italien — soweit sie über den individuellen moonlighter hinausgeht — eine

⁵⁴ Nach K. Schöffler (Präsident der Handwerkskammer Wiesbaden) haben „sich die Fronten umgekehrt. Der Staat, der die Aufgabe habe, das Gesetz zu schützen und zu überwachen, bleibe nicht nur untätig beim Bruch des Gesetzes gegen die Schwarzarbeit, sondern seine Diener, die Behördenbediensteten, helfen noch fleißig mit, das Gesetz zu brechen“ (Deutsches Handwerksblatt, 1974, No. 17, S. 523).

⁵⁵ Nach Ansicht des Handwerks sind die Merkmale „wirtschaftliche Vorteile“ und „in erheblichem Umfange“ durch die Staatsanwaltschaft nicht leicht zu belegen, weil 1) die Schwarzarbeiter beim Zugriff der Behörden noch mit der Durchführung des Auftrags befaßt seien und 2) der Lohn überwiegend „unter der Hand“ gezahlt werde.

längere Entstehungsgeschichte als in anderen westeuropäischen Ländern.

Soweit die SE (SEL) in Italien unmittelbar oder mittelbar mit der Präferenzierung der Großunternehmen von Seiten des Staates in Zusammenhang steht, ergeben sich Ähnlichkeiten zu osteuropäischen Ländern, nicht zuletzt zu Ungarn. Eine zweite Vergleichsmöglichkeit besteht hinsichtlich der Schwierigkeit des „hire and fire“. Bei Entlassungen müssen in Italien erhebliche Abfindungen gezahlt werden; die Rückstellungen für diese Abfindungen belasten wiederum erheblich die Lohnkosten. Drittens ist in Italien — ähnlich wie in Osteuropa — die SEL (Nebenarbeit) der Mitglieder der staatlichen Administration und öffentlichen Unternehmen sicherlich höher als in den anderen westlichen Industriestaaten.⁵⁶

Was Italien bei der SEL gegenüber anderen westlichen Ländern heraushebt, sind folgende Merkmale: Der Gesamtumfang und die Organisiertheit der SEL ist inzwischen so groß geworden, daß der Fiskus nur schwer zugreifen kann. Die hohe Arbeitslosigkeit und die Struktur des italienischen Arbeitsmarkts machen auch einen Zugriff der Arbeitsverwaltung illusorisch. Es gibt eine spezifische Regionalstruktur der SEL. Sie ist stark in Mittelitalien vertreten; in Süditalien sind FE und SE ohnehin kaum trennbar (Steuerzahlungen unterbleiben häufig, weil der Staatsapparat nicht richtig zugreift). Es gibt auch eine spezifische Sektoralstruktur der SEL. Sehr stark ist die Textilindustrie vertreten (im Sog der florierenden FE), hauptsächlich in Form der Heimarbeit, die sich in Italien in den letzten Jahren generell rasch entwickelt hat. Sogar ein Teil der Stahlproduktion ist in die *economia sommersa* „untergetaucht“, wie z. B. die *tondini* im Raume Brescia, welche mit 10 - 15 Beschäftigten und stark veralteter Technik arbeiten, durch die Stahlkrise aber inzwischen in erhebliche Schwierigkeiten geraten sind.

Die Gewerkschaften haben kaum Möglichkeiten, die SEL zurückzudrängen. Sie sind auch mitverantwortlich für die „Dualisierung“ des Arbeitsmarktes, und sie haben keine Beschäftigungsalternativen anzubieten. Sie versuchen aber, einen Überblick über die SEL zu erlangen, um wenigstens die schlimmsten Negativentwicklungen ökonomischer wie sozialer Art bekämpfen zu können, vor allem in der Heimarbeit und bei der Kinderarbeit.⁵⁷

⁵⁶ Inzwischen sind jedoch Regelungen getroffen worden, die den „toten Seelen“ in der staatlichen Administration SEL zumindest während der FE-Dienstzeit erschweren.

⁵⁷ Nach der Anti-Slavery Society (London) (vgl. The Financial Times, 25. 7. 1981) arbeiten Kinder zwischen 12 und 15 Jahren bis zu 60 Stunden die Woche, „often at dangerous and unhealthy occupations ... There are too few inspectors and those who do try to investigate cases of child labour usually meet

Lange Zeit wuchs die SE noch, als die FE schon stagnierte oder schrumpfte. Negativ zu bewerten ist die soziale Seite, da z. T. ein Rückfall in frühkapitalistische Formen der Produktion stattfindet (Kinderarbeit, extrem schlechte Gesundheitsbedingungen bei der Arbeit, extrem niedrige Entlohnung), die kein Sozialstaat so akzeptieren kann. Wie in anderen westlichen Ländern wird auch in Italien Kritik an der Höhe der Arbeitslosenunterstützung geübt und sie wird auch dort mitverantwortlich gemacht für SEL.⁵⁸ Soweit dieses Argument zutrifft, gilt es eher für punktuelle SEL, weniger für die Arbeitsmarktsegmente der *economia sommersa*.

Süditalien hat ein spezielles SEL-Problem geschaffen: den Verkauf von Arbeitsplätzen. Wenige Ausbildungs- und Arbeitsplätze sind auf eine große Anzahl von Arbeitsuchenden zu verteilen. Entweder wird staatlicherseits eine bestimmte Klientel bevorzugt oder die Verteilung der Arbeitsplätze erfolgt in korrupter Form.⁵⁹ Italien, insbesondere Süditalien, zeigt gut, wie SEL und alternative Arbeit miteinander verbunden sein können, auch hier — und mehr noch als anderswo — primär als Folge der Not und weniger als Folge bestimmter konzeptioneller Vorstellungen über alternative Arbeit. Hier sind die Produktionen auf Nachbarschaftsbasis zu nennen.

Die umfangreiche wissenschaftliche Diskussion über die dualistische Entwicklung bzw. die Segmentation des Arbeitsmarkts in Italien, über die Ursachen des Erwerbsquoten-Rückgangs, über marginale Beschäftigung kann hier nicht wiedergegeben werden. Die niedrigen Erwerbsquoten in Italien konnten nicht mehr herkömmlich erklärt werden, d. h.

a conspiracy of terrified silence between the child and his family“. Es wird vermutet, daß wenigstens 1½ Mill. Kinder illegal arbeiten, was traditionell zwar im Süden vorkommt, aber auch im Norden zunimmt. Die illegale Arbeit von Kindern hat sich von den „visible jobs“ zu den „clandestine workshops“ verlagert. „At Lumezzane . . . nearly all children going to school work at home in the afternoons assembling mechanical parts. In the south, especially in Naples, child labour is more obvious. Many children are employed in glove and shoe factories, large numbers of which are underground or in basements without natural light. In the unventilated atmosphere children inhale the fumes of glue and many contract the often incurable nerve disease polyneuritis.“

⁵⁸ Die „Lohnausgleichskasse“ der staatlichen Sozialversicherungsanstalt zahlt bei Kurzarbeit und vorübergehender Entlassung 80 % des letzten Einkommens (maximal 12 Monate bei „Konjunkturbedingtheit“, unbegrenzt bei „Strukturbedingtheit“). Tatsache ist, „daß von den der Kasse überstellten Arbeitskräften erfahrungsgemäß ein großer Teil nach einiger Zeit Schwarzarbeit nachgeht. Selbst führende kommunistische Gewerkschaftler fordern daher eine Reform mit dem Ziel, die Dauer des Anspruchs auf zwei Jahre zu beschränken, die Höhe der Lohnfortzahlung zu reduzieren und die vorübergehend Entlassenen zu zwingen, Berufsfort- oder Umbildungskurse zu besuchen“ (Reform der Arbeitsverwaltung nötig, *Die Welt* vom 18. 5. 1981).

⁵⁹ Vgl. Neapels organisierte Arbeitslose, *Neue Zürcher Zeitung* vom 7. 10. 1978.

durch Konfession, politisches System und Entwicklungsniveau.⁶⁰ Dies induzierte eine Forschung, welche beträchtliche Einsichten zur SE gebracht hat. G. Fuà, dessen Kernthese lautet, daß die italienische Entwicklung eine Folge des Widerspruchs zwischen relativ niedrigem Entwicklungsniveau und hohen sozio-ökonomischen Ansprüchen sei, lehnt die Umformung wissenschaftlicher Einsichten zu einer Strategie des ungleichgewichtigen Wachstums ab.⁶¹

3. Sowjetunion

Für die Sowjetunion und für alle zentral planenden Wirtschaftssysteme gibt es zwar — durch entsprechende Prioritätensetzungen — einen wirtschaftspolitisch verursachten *Mangel* in den Bereichen Produktion und Konsumtion und eine daraus erwachsende SE. Es gibt aber auch den systemisch verursachten Mangel, den „künstlichen Mangel“, wie P. Bunič ihn nennt.⁶² Er kritisiert, daß in der UdSSR bei Mangelerscheinungen immer noch primär dem Handel die Schuld zugewiesen würde. Für ihn ist aber die Produktion verantwortlich. Er nennt zwei grundlegende „Gesetze des Mangels“: die „Herrschaft des Lieferbetriebs über den Verbraucherbetrieb“ (der Lieferbetrieb entscheidet über die Verteilung der Produktionsmittel) und das Streben des Verbraucherbetriebs „mit aller Kraft ... sich aus dieser Abhängigkeit zu befreien“, mit der Folge der Schaffung von Eigenproduktionen und Ressourcen-Reserven, incl. von Arbeitskräftereserven. Ressourcenwirtschaftlich entsteht ein *circulus vitiosus* von: Mangel → dezentrale Reservenbildung (Vorratsbildung) → Mangel. Die Behörden reagieren mit strengerer Vorschriften, mit Limitierungen von Ressourcen, mit der Erweiterung des Verwaltungsapparates. „Die anwachsende Woge von Limiten läßt das Bemühen der Verbraucherbetriebe nur noch hartnäckiger werden, sich abzusichern, Vorräte anzulegen, für alle Fälle vorzusorgen.“⁶³ Hier besteht also ein die Zentralisierung bzw. Bürokrati-

⁶⁰ Vgl. G. Fuà, a.a.O., S. 11. — Nach B. Contini, a.a.O., S. 15, ist die Gesamterwerbsquote Italiens von 44 % am Ende der 50er Jahre auf 34 % im Jahre 1976 zurückgegangen. Die bei G. Fuà, a.a.O., S. 33 zusammengefaßten Studien über regionale Erwerbsquoten zeigen beträchtliche Unterschiede zwischen den offiziellen und den faktischen Quoten. Vier Regionalstudien ergaben Differenzen von 8 - 27 Prozentpunkten.

⁶¹ G. Fuà erwähnt Freunde, welche aus der Not (dem Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt) eine Tugend machen wollen, d. h. sich von einem ungleichgewichtigen Wachstum eine wirtschaftliche Beschleunigung erhoffen. Fuà, a.a.O., S. 92, sieht „Konfusion, Demoralisierung und Störung der ökonomischen Mechanismen“ als Folge solcher Strategie.

⁶² Vgl. P. Bunič, *Deficit i proizvodstvo*; *Literaturnaja gazeta* 1981, No. 49, zit. nach Sowjetwissenschaft, 1982, No. 2, S. 204 ff. — Zum Problem des Mangels in zentral planenden Systemen vgl. auch J. Kornai, *Economics of Shortage*, Vol. A, Amsterdam 1980, S. 1 ff.

⁶³ Bunič, a.a.O., S. 205.

tisierung stärkender zweiter *circulus vitiosus*. In der UdSSR gibt es also folgende *Mangelverursachungen*: durch *Prioritätensetzung* verursachter Mangel bei Konsumgütern und Produktionsgütern (Kapazitäten oder Produktionen), durch die *Distribution* entstehender Mangel, durch *Präferenzen bei der Belieferung* entstehender Mangel sowie jener oben dargestellte „*systemische*“ Mangel, der aus Mangel erwächst (durch Ressourcenumleitung, Eigenproduktion, Hortung).

Dieses System primären und sekundären Mangels verursacht verschiedene SEL-Phänomene. Durch „Abwerbung von Arbeitskräften ... mit Hilfe überhöhter Lohn- und Prämienzahlungen, ungerechtfertigter materieller Zuwendungen anstatt echter materieller Stimulierung ...“⁶⁴ wird die Absicht der Behörden unterlaufen, über eine zentrale Lohn-tarifierung die Verwendung von Arbeitskraft so weit wie möglich zentral zu steuern. Von SEL kann also bereits bei der *Beschaffung* von Arbeitskraft durch staatliche Unternehmen gesprochen werden. Das traditionelle lohnpolitische Instrument der Unternehmen ist hierbei die Höherqualifizierung von Beschäftigten, das traditionelle sozialpolitische Instrument die Wohnungsbeschaffung. Man kann hier natürlich fragen, ob wirklich schon SEL vorliegt. Auf jeden Fall gibt es aber einen Dissens zwischen der Politik der Behörden und der Unternehmen. Was für die Beschaffung von Arbeitskräften gilt, gilt entsprechend für das Halten, für die Stabilisierung von Belegschaften.

Eine grundsätzlich andere Frage ist die *Verwendung* von Arbeit und Arbeitszeit. Hier kann SEL auf Arbeitgeber- (Unternehmens-) und Arbeitnehmer-Seite entstehen, auf der *Unternehmens-Seite* z. B. bei der Produktionsmittelbeschaffung durch Eigenarbeit (eigene Produktion) oder Tauscharbeit. Die Eigenarbeit liegt aber im „Halbschatten“ und dürfte weitgehend als legal anzusehen sein. Schwieriger ist der Fall von Tauscharbeit. Betrieb A verwendet einen Teil seiner Belegschaft, um Güter zu produzieren (Überplanproduktion oder im Produktionsprofil der Untersuchung nicht vorgesehene Produkte), mit denen via Tausch Produkte der Unternehmung B beschafft werden können. Ein Element dieses Tausches ist Tauscharbeit. Die Ressourcen-Reserven, welche von den Unternehmungen für diese Tauscharbeit verwendet werden, sind die gleichen wie im Falle des „reinen“ Tauschhandels zwischen Unternehmen, nämlich überschüssige Sach-Ressourcen infolge günstiger Input-Koeffizienten der Produktion (seien diese ausgehandelt oder durch Verfahrenswechsel, Änderungen im Produktionssortiment und technischen Fortschritt gewonnen worden) sowie Arbeitskräfte-reserven.

⁶⁴ Ebenda, S. 205.

Die Verwendung von Arbeitskraft für unternehmensexterne Zwecke (andere Wirtschaftsbereiche, kommunale Belange, für Militär u. a. m.) wird man wohl der FE zurechnen müssen, obwohl solche Abstellungen teils chaotisch (wenig planvoll), teils tief im Schatten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung⁶⁵ erfolgen. Sie sind aber legal, sie sind offensichtlich auch systemkonform.

SEL auf der *Arbeitnehmerseite* der vergesellschafteten Produktion wird bestimmt durch die günstigen Voraussetzungen reichlich bemessener Belegschaften, durch Produktionsstopps infolge fehlender Zulieferungen, durch die Schwierigkeit, Beschäftigte entlassen und neue finden zu können und damit auch durch eine resignative Haltung des Managements gegenüber schlechter Arbeitsdisziplin. Dies braucht auch den guten Willen der Belegschaft für die „Stoßproduktion“ am Ende von Planzeiträumen. Schwarzarbeit kann sich also vorhandener Leerzeit bedienen. Die obigen Voraussetzungen machen aber auch den Diebstahl (keine Leerzeit) von Arbeitszeit möglich, sei es zum Zwecke der kleinen „Linksarbeit“ (na pivko = für ein Bierchen) oder der großen („šabaška = Feierabendarbeit“).⁶⁶ Schlechte Produktions- und Arbeitsorganisation, individuelle Arbeitsunzufriedenheit, relativ niedrige Einkommen und die höheren Einkommen in der SE sind Ursachen und Motive für SEL.

Das zweite große Gebiet der SEL betrifft die *privaten Aktivitäten*, welche über na pivko und šabaška hinausgehen, d. h. welche die Grauzonen und den Toleranzbereich der vergesellschafteten Produktion verlassen und mehr sind als ein Funktionselement der sowjetischen Unternehmenswirtschaft. Bei der privaten SEL sind zu nennen: individuelle Schwarzarbeit (ohne Beschäftigung in der FE, mit nur formaler Be-

⁶⁵ Die Erntekampagnen z. B. sind ein Verschwenden wertvoller Industriearbeit. Und dadurch, daß Betriebe ihre Belegschaften schon im Hinblick auf solche externen Verwendungen dimensionieren, werden Arbeitskräfte insgesamt verknappt. Die Industriebetriebe werden von der Landwirtschaft nicht oder nicht adäquat bezahlt. Gleiches gilt z. T. auch für die Industriearbeiter. Planer, Wissenschaftler, Industrie und Regionalorgane fordern Reformen. An die Stelle der weitgehend geschenkten, aber auch verschenkten (weil quantitativ und qualitativ schlecht genutzten) Arbeit sind zum Teil schon Formen „grauer“ Tauscharbeit getreten: Ersatzteile und Serviceleistungen gegen Agrarprodukte. — In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden diese Transfers von Arbeit nicht oder — wenn Schätzgrößen ermittelt werden sollten —, mit Sicherheit nicht annähernd richtig erfaßt.

⁶⁶ Zur sowjetischen SEL („na levo“ = linksherum) enthält das Buch des amerikanischen Journalisten Hedrick Smith, *Die Russen* (Übers. aus dem Amer.), Bern und München 1976, zahlreiche Beispiele und dokumentiert die Formenvielfalt der SEL auch für die UdSSR. „Fast jedes Produkt, fast jedes Material und fast jede Dienstleistung kann man sich *na levo* beschaffen“ (S. 123). Ein Fluch in Odessa lautet: „Du sollst von Deinem Lohn leben“ (S. 126).

schäftigung in der FE, mit de facto zweitrangiger Tätigkeit in der FE), SEL von Gruppen (z. B. vielzitierten Brigaden im ländlichen Bauwesen) und ganzen Unternehmen, die zum Teil auch legal produzieren und wo die Belegschaften dann in der Regel nicht wissen, daß ein Teil illegal produziert wird.

Was die SEL für die Nachfrager interessant macht, ist manchmal eher ein fehlendes Materialteil als die Arbeit selbst. Ersatzteile, welche im Staatshandel und in Reparaturwerkstätten nicht zu haben sind, sind privat schnell zu beschaffen. „Privatmeister“ haben Teile für Geräte, die noch gar nicht auf dem Markt sind.

Es gibt noch einen besonderen SE-Aspekt in der Sowjetunion, den ethnischen. Ein gewisses Süd-Nord-Gefälle der SE ist vorhanden (zum Teil ist die südliche SE auch nur spektakulärer), aber die sowjetische Führung hat auch ein gewisses Interesse daran, daß dieser Eindruck in der veröffentlichten Meinung entsteht. Der politischen Führung ist damit die Möglichkeit gegeben, SE zu einem „Ethnikum“ zu machen bzw. sie zu „subjektivieren“ und damit von systemischen Ursachen abzulenken.⁶⁷

4. Ungarn

Die regulierte Marktwirtschaft Ungarns ist gekennzeichnet durch ein erhebliches Ausmaß an SEL. Es gibt eine umfangreiche Diskussion in der ungarischen Tages- und Fachpresse und ein starkes wirtschaftspolitisches Bemühen, die SE entweder zu legalisieren⁶⁸ oder anders zu beseitigen. Die niedrigen Einkommen in der FE sind sowohl Ursache wie Folge der SEL. Die Problemkomplexität ist inzwischen so groß, daß weder die Einkommen in der FE schnell erhöht, noch die illegale

⁶⁷ SE reduziert das Problem der politischen Legitimation der „Zentrale“. SE „intervenierte“ im System ebenso wie die Partei. Zygmunt Bauman sieht folgende Position der Partei gegenüber der SE: „For the latter (i. e. ‚an inert centralised bureaucracy‘ — d. Verf.), they offer a functionally indispensable supplement, immunising it against the consequences of its own ailments ... they keep the centralised bureaucracy going; but they also keep it centralised and bureaucratic, ... rendering the need of reform less imperative economically and less pressing politically.“ Nach Bauman wird die „hate-love relation“ zwischen KP und SE noch länger bestehen bleiben. „Both feed on the same ground and therefore compete, but both need each other. Centralised economy cannot survive without its illegal and unseemly underside ...“ (Z. Bauman, *Hidden Economy — East and West* — Diskussionspapier der oben genannten Washingtoner Konferenz über SE.)

⁶⁸ „These problems (‘the concealed forms of work‘ — d. Verf.) cannot be solved either by moralizing or with administrative instruments. The task is to rid the necessary and useful activities of unreasonable restrictions and to make them visible and legal in order to fit them into the scope of activities organized and controlled by society“ (F. Havasi, *The Sixth Five-Year Plan*, *Acta Oeconomica*, Vol. 26 (1981), No. 1 - 2, S. 12 f.).

Second Economy schnell reduziert werden könnten. Die bisherige Halberzigkeit aller sozialistischen Länder gegenüber privaten Aktivitäten macht viele an der SE Beteiligten vorsichtig gegenüber einem „Eintritt“ in die FE. Die Zurückhaltung der Staatsführung(en) hat nicht nur ideologische Gründe, sondern auch praktische. Man fürchtet, den ökonomischen Kernbereich, d. h. den vergesellschafteten Bereich, durch den Abfluß von Arbeitskräften in die Privatwirtschaft sowie durch den Verlust von Arbeitsmotivation in der FE zu schwächen.

Drei Faktoren können u. E. für die spezifische Entwicklung der ungarischen SE insbesondere verantwortlich gemacht werden: Die marktwirtschaftliche Entwicklung, Spannungen zwischen dem Neuen Ökonomischen Mechanismus (NEM) und der alten Wirtschaftsorganisation und Spannungen zwischen dem marktwirtschaftlichen Funktionsmechanismus und protektionistischer Entwicklungsstrategie (durch Protektionismus binnen- wie außenwirtschaftlicher Art).⁶⁹ Die jetzt vorangetriebene Rationalisierung der Wirtschaftsorganisation zielt vor allem ab auf eine Stärkung der Kleinbetriebe, d. h. auf eine Änderung des Konzentrationsprozesses der letzten 20 Jahre. Auch im NEM war der Konzentrationsprozeß noch relativ stark, er stellte ein Element des alten Systems dar (Gigantomanie und das Bestreben, viele Produktionsbereiche unter dem eigenen Dach zu haben). Heute versucht man, die Betriebsgrößenstruktur besser auf den kleinen ungarischen Markt zuzuschneiden.

Die Spannungen zwischen Alt und Neu sind verbunden mit der Frage der wirtschaftlichen Macht, aber auch mit der Frage, wie in einer „sozialistischen Marktwirtschaft“ zwischen den Postulaten der wirtschaftlichen Effizienz und der Wirtschaftsethik vermittelt werden kann. Die Wertordnung der „ökonomischen Effizienz“ bzw. „ökonomischen Rationalität“, d. h. ökonomisches Prinzip, Leistungsstimulierung, flexible Anpassung, unternehmerische Initiative und individuelle persönliche Verantwortung, ist nach J. Kornai mit der Wertordnung der sozialistischen Wirtschaftsethik, d. h. mit Verteilung entsprechend der geleisteten Arbeit, Solidarität, Sicherheit und „Vorrangigkeit des Allgemeininteresses vor den Partikularinteressen der Individuen oder der kleineren Gemeinschaft“, nicht konfliktfrei zu vermitteln.⁷⁰ Der Staat betreibe z. B. eine Politik der Einkommensnivellierung gegenüber den Unternehmen, teils aus ideologischen Gründen, teils aus ökonomischen (ex-

⁶⁹ Vgl. dazu *Hungary, A Decade ...*, a.a.O., S. 29 ff. und Unternehmensreform 1981 und Neue Vertriebswege in Außenhandel (Verf. H. F. Ruwwe), Bundesstelle für Außenhandelsinformation, Ostinformation, Dezember 1981.

⁷⁰ Zitiert nach einem Besprechungsaufsatz von K. Sitzler, Sozialistische Ethik oder wirtschaftliche Effizienz, in: Wissenschaftlicher Dienst Südosteuropa, 1980, No. 6/7, S. 148 ff.

terne Effekte berücksichtigend), teils aber auch bewirkt durch persönliche Bemühungen und Lobbybildungen. Dies schade der Autonomie der Unternehmen, ihrer Innovations-Bereitschaft und Selbstfinanzierungskraft. Die staatliche Einkommenspolitik kennzeichne eine „durch hundert Kanäle fließende, oft unvorhersehbare, nicht kalkulierbare Redistribution“.⁷¹

Die ungarischen Reformer haben private Marktaktivitäten zugelassen, so z. B. in der privaten Landwirtschaft, im Wohnungsbau, im Einzelhandel und auch in anderen Bereichen. Es gibt ca. 1,8 Mill. kleine landwirtschaftliche Nebenwirtschaften, mit denen ca. die Hälfte der Gesamtbevölkerung, d. h. über 5 Mill. Menschen, assoziiert ist. Das entspricht einem Äquivalent von 750 000 - 800 000 Vollarbeitskräften. Das private Bauwesen produziert 40 000 Wohnungen jährlich, mit dem Arbeitszeit-Äquivalent von 120 000 Vollarbeitskräften.⁷²

Die Legalisierung der SE wird als ein wichtiger Weg angesehen, die Marktwirtschaft in Ungarn zu stärken. Aber sie ist nur das zweitwichtigste Element. Wichtiger ist es, die FE stärker nach Effizienzkriterien zu leiten, d. h. den Gewinn als Indikator zu stärken und die individuelle Arbeitsentlohnung stärker leistungsabhängig zu machen. Bei den gegebenen Diskrepanzen zwischen dem Einkommen in der FE und SE und der Unmöglichkeit, die FE-Einkommen stärker erhöhen zu können, dürfte es auch in Zukunft zu einem erheblichen Entzug von Arbeit (intensität) in der FE kommen. Ohne entscheidende Rationalisierungen in den Unternehmen der FE, welche die Möglichkeit schaffen, die FE-Löhne stärker zu erhöhen, ist das ungarische System u. E. nicht grundlegend zu verändern. FE und SE bedürfen einer Entflechtung. Freisetzungen in der FE würden Arbeitskräfte für eine leistungsfähigere Privatwirtschaft verfügbar machen.

VII. Abschließende Bewertung und Entwicklungsperspektiven der Arbeit in der Second Economy

1. Abschließende Bemerkung

SE (SEL) ist ein fester Bestandteil unterschiedlicher Wirtschaftssysteme. Sie ist in allen wirtschaftlichen Entwicklungsstadien feststellbar. Es handelt sich zwar um ein altes Phänomen, aber die Bedeutung hat in der jüngsten Vergangenheit zugenommen, zweifellos durch eine gewachsene Abgabenbelastung, aber keineswegs nur durch diese. Der Verfasser behandelt andere Ursachenkomplexe als gleichrangig, wobei

⁷¹ Ebenda, S. 150.

⁷² Vgl. *Hungary, A Decade ...*, a.a.O., S. 48 f.

für ihn vor allem der Faktor „Systemversagen“ eine entscheidende Rolle spielt. Auf eine Hierarchisierung oder Gewichtung der Ursachenkomplexe wurde verzichtet und mußte bei dem gegenwärtigen wissenschaftlichen Erkenntnisstand auch verzichtet werden. Viele der vorgeschlagenen Therapien stellen ein Kurieren von Symptomen dar und sind auch Reflex bestimmter Interessenpositionen, wobei die jeweiligen Interessengruppen zu umfassenden Analysen der Ursachen nur bedingt bereit sind. Eine grundlegende Änderung setzt neben Analysen auch eine umfassende Bereitschaft zu Systemreformen voraus, die aus ideologischen und/oder Macht-Gründen in der Regel nicht vorhanden ist.

2. Entwicklungsperspektiven

Wenn man etwas über die Perspektiven der SE (SEL) sagen will, muß man bei der voraussichtlichen Entwicklung der *Rahmenbedingungen* ansetzen. Sie wurden am Ende des letzten Abschnitts schon angesprochen. Die Rahmenbedingungen haben sich z. T. verändert durch gesetzliche Regelungen, welche bestimmte Formen der SEL reduzieren können (vgl. Bundesrepublik Deutschland). Reduktion kann auch durch Legalisierung eintreten (vgl. Ungarn). Man könnte den Mißbrauch von Sozialleistungen (Arbeitslosenunterstützung) reduzieren, indem man Arbeitslosenunterstützung stärker an Arbeitsleistungen bindet oder versucht, Arbeit mit ihnen zu schaffen. Damit dies aber nicht als dequalifizierend empfunden wird oder faktisch dequalifiziert, müßten entsprechende psychologische und ökonomische Voraussetzungen geschaffen werden.

Andere — noch nicht genannte — Rahmenbedingungen haben einen eher negativen Einfluß auf die Entwicklung der SEL: die Abgabenbelastung kann nicht schnell vermindert werden — und im übrigen müßten selbst stärkere Abgabenreduktionen die SEL nicht nennenswert reduzieren —, die FE-Einkommen stagnieren, die Beschäftigungslosigkeit wächst und ein Konsensus über eine gerechtere Verteilung von Arbeit ist ebenso wenig vorhanden wie über die Frage der Einkommensverteilung. Die Phantasie der Akteure in der SEL — das zeigen auch die Beobachtungen in den USA — wird immer wieder erfolgreiche Ausweichstrategien entwickeln, wozu die „postindustrielle“ Dienstleistungswirtschaft noch bessere Voraussetzungen schafft als die Industriegesellschaft.