

Arbeit im Schatten der Wirtschaft

Autor(en): **Schneider, Friedrich / Schaltegger, Christoph A.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **85 (2005)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-167299>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Das Ausmass der Schattenwirtschaft hat in den letzten Jahren in fast allen OECD-Staaten zugenommen. Die Ursachen sind vielfältig. Sie hängen mit der Zunahme der Staatsquote ebenso zusammen wie mit Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und einem generellen Wertewandel. Will man das Phänomen erfolgreich bekämpfen, ist dort anzusetzen.

Arbeit im Schatten der Wirtschaft

Friedrich Schneider, Christoph A. Schaltegger

Die Schattenwirtschaft ist ein Phänomen, das in den letzten Jahren vermehrt Interesse in der Öffentlichkeit erfahren hat. Es liegt zwar in der Natur der Sache, dass Informationen dazu schwer zu bekommen sind. Trotzdem deuten alle Indizien darauf hin, dass das Ausmass schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten stark zugenommen hat. Verschiedene Gründe sprechen dafür, dass sich die Finanzpolitik mit diesem Thema beschäftigen sollte.

Zum einen kann das Anwachsen der Schattenwirtschaft als Ausfluss wachsender Unzufriedenheit der Bürger mit dem Staat interpretiert werden. Die Möglichkeit, politische Veränderungen über demokratische Einflussnahme zu erreichen, wird weniger wahrgenommen. Stattdessen wählen viele das Abtauchen in die inoffizielle Wirtschaft. Zum anderen untergräbt die Ausdehnung der Schattenwirtschaft die Steuer- und Sozialversicherungsbasis. Damit steigt der Druck auf die Staatsausgaben und die Steuersätze. Drittens verzerrt eine prosperierende Schattenwirtschaft die offiziellen Statistiken, beispielsweise zu Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit, Volkseinkommen, Sozialprodukt oder Konsum. Dies hat zur Folge, dass auch die Wahrnehmung politischer Herausforderungen verzerrt ist und die Beurteilung staatlicher Programme zufällig wird. Schliesslich sollten die Effekte der Schattenwirtschaft auf die offizielle Wirtschaft beachtet werden. Mindestens zwei Drittel des inoffiziell erwirtschafteten Einkommens werden in der offiziellen

Wirtschaft wieder ausgegeben und erhöhen damit das Sozialprodukt.

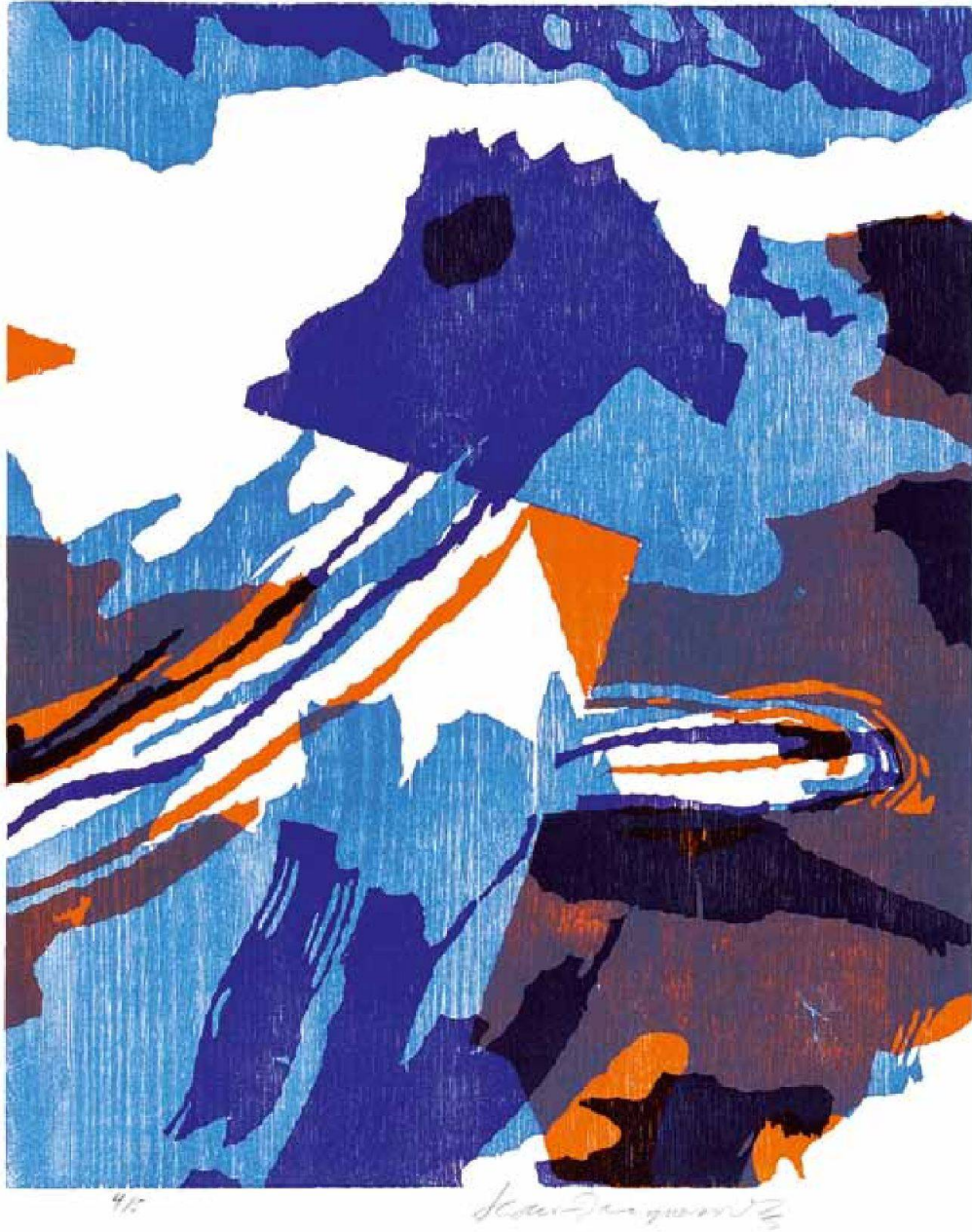
Die Messung des Ausmasses schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten ist nicht trivial. Schliesslich lassen sich direkte Informationen zur inoffiziellen Wirtschaft nur auf Umwegen und darum ungenau erheben. Zudem stellt sich bei der Messung die Frage der Definition. Welche Aktivitäten gehören überhaupt zur Schattenwirtschaft, welche nicht? Die nachfolgenden Berechnungen gehen von der erwerbswirtschaftlichen Schattenwirtschaft aus. Es handelt sich dabei um nicht deklariertes Einkommen aus der Produktion legaler Arbeiten, Güter und Dienstleistungen – aus ökonomischen Transaktionen also, die grundsätzlich steuerbar wären. Solche legalen erwerbswirtschaftlichen Aktivitäten tragen zur Wertschöpfung eines Landes bei, werden aber, aufgrund der illegalen Nichtdeklaration, im offiziellen Sozialprodukt nicht erfasst. Zur Ermittlung des Ausmasses der Schattenwirtschaft werden unterschiedliche Messmethoden verwendet. Bei den direkten Messverfahren wird der Umfang der Schattenwirtschaft aufgrund von Umfragen oder Resultaten aus der Steuerprüfung geschätzt. Diese direkte Methode wurde von der US-amerikanischen Steuerbehörde *Internal Revenue Service* (IRS) mehrfach gewählt.

Bei den indirekten Messverfahren gibt es verschiedene Möglichkeiten. Erstens lässt sich das Bruttosozialprodukt in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung über die Einnahmen- wie auch über die Ausgabenseite berechnen.

Theoretisch müssten die beiden Berechnungswege zum gleichen Resultat gelangen. In der Praxis entsprechen sich die beiden Saldi allerdings nicht, es bleibt eine Lücke. Diese Lücke kann als Indikator des Ausmasses der Schattenwirtschaft interpretiert werden. Zweitens kann über den sogenannten Bargeldansatz auf den Umfang der Schattenwirtschaft geschlossen werden. Es wird angenommen, dass schattenwirtschaftliche Tätigkeiten vor allem mit Bargeld abgewickelt werden. Damit ist die Vertraulichkeit des Geschäfts besser gewahrt als über rückverfolgbare Zahlungsaufträge. Schätzt man die Bargeldnachfragefunktion, bleibt jeweils ein unerklärter Rest. Dieser Rest kann als Bargeldnachfrage aus der Schattenwirtschaft interpretiert werden. Ähnlich wird beim Ansatz des physischen Inputs vorgegangen. Um die gesamte ökonomische Aktivität einer Volkswirtschaft zu erfassen, eignet sich die Messung des Energieverbrauchs. Die Differenz zwischen dem Wachstum des offiziellen Sozialprodukts und des Energiekonsums lässt auf die Entwicklung der Schattenwirtschaft schliessen. Dieser Ansatz ist vor allem für Volkswirtschaften geeignet, deren Geldwirtschaft wenig ausgeprägt ist und in denen deshalb viele Aktivitäten über Tauschgeschäfte abgewickelt werden.

Die folgenden Berechnungen basieren auf dem Bargeldansatz. Wie die Tabelle auf Seite 8 zeigt, gibt es weltweit grosse Unterschiede. Die Spanne unter den aufgeführten 21 OECD-Ländern reicht von knapp 9 Prozent bis zu etwa 30 Prozent Schattenwirtschaft, gemessen am Bruttoinlandprodukt (BIP). Überdies wird bei der zeitlichen Entwicklung deutlich, dass das Ausmass der Schattenwirtschaft in den meisten Staaten deutlich angewachsen ist. Im OECD-Durchschnitt nahm allein in den letzten 14 Jahren der Anteil der Schattenwirtschaft am offiziellen BIP um mehr als 24 Prozent zu. An der Spitze liegen die südeuropäischen Länder mit rund 25 bis 28 Prozent Schattenwirtschaft. Im Mittelfeld liegen Länder wie Deutschland oder Frankreich, während die Schweiz und Österreich mit etwa 10 Prozent vergleichsweise kleine Schattenwirtschaften aufweisen.

Vergleicht man die Schattenwirtschaft in den deutschsprachigen Ländern



«Das Gift der Nostalgie 1», Holzschnitt, 2002, 56 x 45.3 cm

Deutschland, Österreich und Schweiz, dann zeigen sich ebenfalls interessante Entwicklungen. Während der letzten 30 Jahre hat sich das Ausmass der Schattenwirtschaft im deutschsprachigen Raum rasant ausgedehnt. Für Deutschland weisen die Berechnungen real fast eine Verdreifachung aus. Vergleicht man diesen Wert mit dem realen Wachstum des Sozialprodukts von etwa 62 Prozent, dann wird deutlich, dass die Schattenwirtschaft um ein Vielfaches schneller gewachsen ist als die offizielle Wirtschaft. Ähnliches gilt auch für die Schweiz: Während sich der Anteil des im Schatten erwirtschafteten Sozialprodukts verdreifachte, wuchs die offizielle Wirtschaft

lediglich um etwa 38 Prozent. Diese Entwicklung dokumentiert eindrücklich, dass sowohl Bereitschaft als auch Akzeptanz bezüglich der Schwarzarbeit stark gestiegen sind. Wie lässt sich diese Entwicklung erklären?

Untersuchungen von Friedrich Schneider zufolge sind die Ursachen der Schattenwirtschaft erstens im Zusammenhang mit der generellen Ausdehnung der Staatstätigkeit, zweitens im Zusammenhang mit Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und drittens im Zusammenhang mit einem generellen Wertewandel in der Gesellschaft zu sehen. Dabei können folgende acht Triebfedern isoliert werden.

1. Die Belastung mit Steuer- und Sozialversicherungsabgaben verstärkt den Anreiz zur Abwanderung in die Schattenwirtschaft. In diesem Zusammenhang ist auch die Ausgestaltung der Sozialversicherungssysteme bedeutsam. Bestehen Grenzsteuersätze von 100 Prozent und mehr, suchen die Transferempfänger nach Arbeit im Schatten der offiziellen Wirtschaft, um die Transferberechtigung nicht zu verlieren.

2. Staatliche Regulierungen und Vorschriften verursachen Kosten sowohl bei denjenigen, die diese einhalten müssen als auch bei denjenigen, die sie durchzusetzen haben. Es entsteht ein Anreiz, den Kosten der Regulierung zu entgehen und in die unregulierte Schattenwirtschaft abzuwandern.

3. Häufige Änderungen des geltenden Rechts oder der Rechtsdurchsetzung veranlassen die Wirtschaftssubjekte, in die Schattenwirtschaft abzuwandern, weil die Verlässlichkeit und Planbarkeit der politischen Rahmenbedingungen nicht gegeben ist. Ähnliches gilt auch für die Komplexität des Steuersystems.

4. Der Wertewandel einer Gesellschaft wird gelegentlich für die Zunahme der Schattenwirtschaft verantwortlich gemacht. Es geht hier um Aspekte wie Steuermoral, Akzeptanz staatlicher Normen und ethisch-moralische Grundüberzeugungen zu schattenwirtschaftlichen Tätigkeiten.

5. Arbeitsmarktregulierungen, wie Arbeitszeitreduktionen, frühzeitige Pensionierungen oder Mindestlöhne, werden in diversen Studien als Triebfeder der Schattenwirtschaft erkannt. Je strikter die Arbeitsmarktregulierungen ausgestaltet sind, desto grösser der Anreiz, in die Schattenwirtschaft abzuwandern.

6. Das Angebot an öffentlichen Leistungen ist ein weiterer Faktor. Stellt aus der Sicht der Bürger das öffentliche Angebot, einschliesslich rechtlicher Regeln oder des Verhaltens der Behörden, eine adäquate Gegenleistung des Staats für die dafür verlangten Steuern und Abgaben dar, ist die Loyalität der Bürger grösser und die Abwanderung in die Schattenwirtschaft geringer.

7. Die Höhe des Einkommens übt ebenfalls einen signifikanten Einfluss auf den Umfang der Schattenwirtschaft aus. Einerseits suchen jene Einkommen

Tabelle: Schattenwirtschaft in 21 OECD-Ländern

OECD-Länder	Grösse der Schattenwirtschaft (gerundet, in % des BIP) unter Verwendung des Bargeldnachfrageansatzes						
	89/90	94/95	97/98	99/00	01/02	03 ¹⁾	04 ¹⁾
Australien	10	13	14	14	14	13	13
Belgien	19	22	23	22	22	21	21
Kanada	13	19	16	16	16	15	15
Dänemark	11	18	18	18	18	17	17
Deutschland	12	14	14	16	16	17	16
Finnland	13	18	19	18	18	18	17
Frankreich	9	15	15	15	15	15	14
Griechenland	23	29	29	29	29	28	28
Grossbritannien	10	13	13	12	13	12	12
Irland	11	15	16	16	16	15	15
Italien	23	26	27	27	27	26	25
Japan	9	11	11	11	11	11	11
Niederlande	12	14	14	13	13	13	13
Neuseeland	9	11	12	13	13	12	12
Norwegen	15	18	20	19	19	19	18
Österreich	7	9	9	10	11	11	11
Portugal	16	22	23	23	23	22	22
Schweden	16	20	20	19	19	19	18
Schweiz	7	8	8	9	9	10	9
Spanien	16	22	23	23	23	22	22
USA	7	9	0	9	9	9	8
Durchschnitt	13.2	15.7	16.7	16.8	16.7	16.5	16.1

1) Vorläufige Werte. Quelle: Schneider (2004) und Schneider (2005)

Arbeit im Schatten der offiziellen Wirtschaft, deren Steuerbelastung sehr hoch ist (dies gilt auch für den Zusatzverdienst durch den Zweitverdiener im Haushalt). Andererseits ist im Niedriglohnsegment der Anreiz zur Abwanderung in die Schattenwirtschaft gross.

8. Letztlich ist auch ein Schneeball-effekt bei der Schattenwirtschaft zu beobachten. Das Wissen, dass Nachbarn, Bekannte und Freunde in der Schattenwirtschaft tätig sind, senkt die Hemmschwelle, ebenfalls in der inoffiziellen Wirtschaft tätig zu werden; es treten Nachahmungseffekte auf.

Vor dem Hintergrund ihres Umfangs, ihrer Ursachen und Wirkungen ist offensichtlich, dass die Schattenwirtschaft auch eine finanzpolitische Herausforderung darstellt. Ob sie dabei insgesamt als negativ oder positiv für Entwicklung und Wohlfahrt einer Volkswirtschaft einzustufen ist, hängt von der Sichtweise ab. Sieht man die Schattenwirtschaft als sinnvollen Regelmechanismus, der den Reformdruck auf die politischen Entscheidungsträger erhöht, gelangt man eher zu einem positiven Urteil. Die Schattenwirtschaft kann dann als legitimer Ausweg der Wirtschaftssubjekte interpretiert werden, die sich vor der Ausbeutung durch einen konfiskatorischen Staat schützen. Sieht man dagegen die Schattenwirtschaft als Verstoß einzelner gegen die von der Gesellschaft beschlossenen Regeln, dann gelangt man zu einem negativen Urteil.

So oder so gilt, dass eine erfolgversprechende staatliche Strategie zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft bei den Ursachen ansetzen muss. Höhere Strafen allein genügen nicht; sie bekämpfen nur die Symptome, sind kostspielig, arbeitsaufwendig und können das Gegenteil des beabsichtigten Zwecks bewirken.

Nach internationalen Untersuchungen scheint eine Verbreiterung der Steuerbasis, gekoppelt mit einer Absenkung der Steuersätze, mittel- bis langfristig eine wirkungsvolle Massnahme zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft zu sein. Die Komplexität des Steuersystems spielt dabei eine wichtige Rolle. Viele Ausnahmetatbestände und Abzugsmöglichkeiten, häufige und unstete Reformen untergraben die Verlässlichkeit des Steuersystems und begünstigen die Abwanderung in

die Schattenwirtschaft. Gleiches gilt für stark progressiv ausgestaltete Steuertarife. Die Ausgestaltung von Transferprogrammen, bei denen die Sozialhilfeempfänger nach Erhöhung ihres Erwerbsumfanges die Transferberechtigung verlieren, ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen. Eine Möglichkeit, diese «Schattenwirtschaftsfälle» zu beseitigen, besteht in sogenannten «welfare-to-work»-Programmen. Deren entscheidendes Merkmal ist, dass die Transferleistungen mit den Steuerzahlungen so koordiniert werden, dass immer ein Anreiz zur Ausdehnung der Erwerbstätigkeit besteht.

Schliesslich stellt sich für die Finanzpolitik die Frage der Legitimität ausgabenpolitischer Entscheide. Die starke Zunahme der Schattenwirtschaft ist ein Signal der Unzufriedenheit der Bürger mit der Politik. Die Gesetze, Vorschriften und ausgabenpolitischen Entscheide entsprechen offensichtlich nicht immer den Vorstellungen der Bürger. Um zu verhindern, dass die Abwanderung in die Schattenwirtschaft noch ausgeprägter

stattfindet, liegt es auf der Hand, die direktdemokratischen Mitsprachemöglichkeiten zu stärken. Je stärker vom Staat angebotene Leistungen den Vorstellungen der Bürger entsprechen, desto eher sind diese auch bereit, die Kosten zu tragen.

Eine ungekürzte Fassung dieses Beitrags findet sich unter <http://www.estv.admin.ch/data/sd/d/index.htm>.

Friedrich Schneider, «Shadow Economies Around the World: What Do We Really Know?». Erscheint in: *European Journal of Political Economy*, 2005. Friedrich Schneider, «Arbeit im Schatten – Wo Deutschlands Wirtschaft wirklich wächst». Wiesbaden: Gabler Verlag, 2004.

FRIEDRICH SCHNEIDER, geboren 1949, ist Professor und Vizerektor der Johannes-Kepler-Universität Linz, Vorsitzender des Vereins für Socialpolitik und Research Fellow am Center for Research in Economics, Management and the Arts, CREMA.

CHRISTOPH A. SCHALTEGGER, geboren 1972, ist wirtschaftspolitischer Berater in der Eidgenössischen Steuerverwaltung, Lehrbeauftragter an der Universität St. Gallen und Research Fellow am Center for Research in Economics, Management and the Arts, CREMA.

Hauptsache: Kulturmanagement / NPO-Management

Christine Hatz et al. (Hrsg.)

spiel plan

Schweizer Jahrbuch für Kulturmanagement 2005

spiel plan. Schweizer Jahrbuch für Kulturmanagement informiert über **neue Erkenntnisse und Tendenzen zum Kulturmanagement** in der Schweiz. In Essays, Analysen und Referaten stellt *spiel plan* innovative Kulturprojekte zur Diskussion und stellt den Anschluss an internationale Entwicklungen in der Kulturmanagement-Forschung her.

Das Jahrbuch wendet sich an Lehrende und Studierende, an politische Entscheidungsträger und Verantwortliche kultureller Institutionen und Projekte.

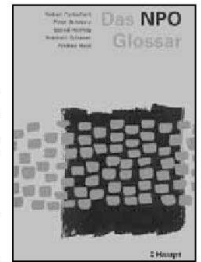


242 S., 4 Tab., 14 Abb.,
18 s/w Fotos, kart.,
EUR 26.–/CHF 39.–
ISBN 3-258-06804-6

Robert Purtschert et al.

Das NPO Glossar

Kompakt und klar gegliedert: die **Begriffe des NPO-Managements auf einen Blick!** Das handliche Nachschlagewerk enthält Definitionen der wichtigsten NPO-spezifischen Begriffe, kurze Erklärungen und Synonymverweise. Das Glossar ist als Ergänzung zum «Freiburger Management-Modell für NPO» des renommierten Instituts für Verbandsmanagement (VMI) der Universität Freiburg/Schweiz konzipiert. Es bietet allen ehren- und hauptamtlichen Mitarbeitenden eine unentbehrliche Hilfestellung in der NPO-Praxis.



82 S., kart.,
EUR 12.–/CHF 18.–
ISBN 3-258-06884-4

Haupt

Erhältlich im Buchhandel

Haupt Verlag Bern • Stuttgart • Wien

E-Mail: verlag@haupt.ch • www.haupt.ch

Inserat