

Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der
Katholischen Sozialwissenschaftlichen
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 113

Ist Schattenwirtschaft unmoralisch?

von Norbert Glatzel

Verlag J. P. Bachem

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ behandelt jeweils aktuelle Fragen aus folgenden Gebieten:

- Kirche in der Gesellschaft
- Staat und Demokratie
- Gesellschaft
- Wirtschaft
- Erziehung und Bildung
- Internationale Beziehungen / Dritte Welt

Die Hefte eignen sich als Material für Schul- und Bildungszwecke.

Bestellungen sind zu richten an die
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
Viktoriastraße 76
4050 Mönchengladbach 1

Redaktion:
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
Mönchengladbach

Wer zur Zeit aufmerksam die Presse verfolgt, muß den Eindruck gewinnen, die Schattenwirtschaft sei ein fürchterliches Ungeheuer mit vielen Köpfen, mit denen all jene aufgefressen werden, die ihre Arbeit im Licht der Gesetze verrichten. Dieser Drache sauge auch dem Staat Blut und Lebenskraft ab. Ihn zu erlegen sei daher eine Aufgabe, an der alle mitzuarbeiten hätten.

Daß wie bei allen Horrormärchen gerne übertrieben wird, erscheint offensichtlich: sind es doch zumeist die Vertreter einer Interessengruppe, die ihren Konkurrenten unterstellen, sie würden durch ihre versteckte oder auch durch neben- oder ehrenamtliche Tätigkeit ein fremdes Gebiet abgrasen und die schon immer in diesem Bereich Beschäftigten beeinträchtigen oder gar verdrängen. Handwerker klagen über Hobbybastler, Freiberufler über Beamte und ehrenamtliche Mitarbeiter von Wohlfahrtsverbänden. Auch der Staat selbst stimmt in das Klagegedicht ein, indem er auf die Steuer- und Sozialabgabenausfälle verweist, die letztlich die ehrlichen Bürger mitzuzahlen hätten. Am Ende solcher Klagen steht dann die Forderung, diesem Unwesen „Schattenwirtschaft“ müsse der Garaus gemacht werden: durch schärfere Kontrollen und empfindlichere Strafen. Weil man aber auch weiß, daß Schattenwirtschaft eben nur schwer zu kontrollieren ist, verlangt man, der Staat solle den Grund beseitigen, der diese Wirtschaftsform vor allem gedeihen lasse: die hohen Steuern- und Abgabenlasten, die die Betroffenen nach Wegen Ausschau halten lassen, mit denen sie zu umgehen sind, und er solle möglichst wenig durch Regelungen oder Verbote in die Wirtschaft eingreifen, denn auch dieses Verhalten lasse die Schattenwirtschaft erblühen. Gerade Länder mit staatlicher Planwirtschaft gäben dazu genügend Anschauungsmaterial¹⁾. Wie groß dieser Sektor der Schattenwirtschaft gemessen am Sozialprodukt ist, läßt sich definitionsgemäß nicht exakt bestimmen. Für die Bundesrepublik Deutschland reichen die Schätzungen für das Jahr 1980 von 3,7% bis hin zu 27%, für andere westliche Länder sieht es ähnlich aus²⁾.

Für die moralische Bewertung der Schattenwirtschaft ist es unerheblich, wie hoch ihr Anteil am Sozialprodukt ist. Wenn Verhaltensweisen zu verwerfen sind, dann sind sie es unabhängig von der Häufigkeit ihres Auftretens. Deswegen ist zunächst generell zu fragen, welche Erscheinungsweisen der Schattenwirtschaft aus welchen Gründen moralisch zu verwerfen sind. Wenn jedoch bestimmte Handlungsweisen zur Gewohnheit werden, muß schließlich aber auch noch erörtert werden, ob damit nicht eine bestimmte Mentalität aufbricht, durch die eine negative Moral noch verschärft wird.

1. Erscheinungsweisen der Schattenwirtschaft und ihre moralische Bewertung

Dem Sammelbegriff „Schattenwirtschaft“ werden viele unterschiedliche Handlungsweisen subsumiert, die ethisch sehr verschieden zu bewerten sind. Selbst wenn man nicht gleich alles als Schattenwirtschaft definiert, was „üblicherweise nicht zur regulären bzw. offiziellen Wirtschaft gerechnet“ wird³⁾ – Günter Buttler verweist auf das Spiegel-Buch „Wirtschaft im Untergrund“⁴⁾, bei dem nicht nur Schmuggel, Steuerhinterziehung, Geschäfte ohne Rechnung und Schwarzarbeit zur Untermauerung des Titels gehören, sondern auch Eigenversorgung, Hausarbeit, Do-it-yourself, Nachbarschaftshilfe oder auch Alternativ-Ökonomie, Tauschhandel und Selbstorganisation, eine Palette von kriminellen bis zu völlig legalen, von ethisch verwerflichen bis zu höchst wünschenswerten Handlungen angesprochen sind –, so führt doch auch eine engere Umschreibung der Schattenwirtschaft noch nicht zu einer eindeutigen Sachlage.

1.1 Schattenwirtschaft und Steuer

Nach Vito Tanzi⁵⁾ kann Schattenwirtschaft definiert werden „als Summe der verdienten, der Steuerbehörde aber nicht gemeldeten Einkommen“. Diese erste Definition ist steuerbezogen und tangiert die Steuermoral (vgl. dazu 2.4).

1.2 Schattenwirtschaft und staatliche Erfassung wirtschaftlicher Aktivitäten

Tanzi gibt aber noch eine andere Definition von Schattenwirtschaft, und zwar als „Summe der Einkommen, die nicht in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung enthalten sind“⁶⁾, d. h. also als Differenz zwischen den realen wirtschaftlichen Aktivitäten aller Wirtschaftssubjekte und der statistischen Erfassung dieser Aktivitäten in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. In dieser Differenz aber verbergen sich sehr unterschiedliche Einzelposten:

- a) Private Tätigkeit im Haushalt oder Tätigkeiten von Organisationen ohne Erwerbscharakter, die definitionsgemäß bei uns nicht dem Sozialprodukt zugerechnet werden;
- b) Wirtschaftsbereiche, die sich nur schwer exakt erfassen lassen (Kleinstbetriebe) oder auch
- c) Aktivitäten, die bewußt vor der Registrierung verborgen werden, weil ihre Verschleierung Vorteile bringt. Das können wiederum Steuervorteile sein, aber auch die Umgehung anderer staatlicher Vorschriften; z. B. des

Lebensmittelrechts oder des Abfallbeseitigungsgesetzes. Ethisch relevant ist also nicht nur die Steuerfrage oder ein nicht gerechtfertigter finanzieller Vorteil; auch eine Gesundheitsgefährdung oder eine Schädigung der Umwelt kann Folge dieses Verhaltens sein.

Insgesamt kann die Schattenwirtschaft als Überhang gegenüber den erfaßten Wirtschaftsdaten zu Fehleinschätzungen in der Wirtschaftspolitik führen, zu Fehlleitungen volkswirtschaftlicher Ressourcen.

Aus welchen Gründen auch immer manipulierte Daten zur Erstellung von Statistiken und Prognosen oder zur Abwendung von staatlichen Auflagen oder Kontrollen abgegeben werden: solche Verhaltensweisen sind sicher in vielen Fällen keine Kavaliersdelikte, auch wenn nicht alle politischen Fehlentscheidungen auf solche nicht oder nicht vollständig gemeldete Wirtschaftsaktivitäten zurückgeführt werden können.

1.3 Schattenwirtschaft und Arbeitslosigkeit

Im Kontext dieser letzten Betrachtungsweise kommt aber noch ein anderer Aspekt der Schattenwirtschaft zum Vorschein, der infolge der derzeitigen Arbeitslosigkeit oft implizit oder explizit in die Argumentation um die ethische Bewertung mit eingeht, ein Aspekt, der über die derzeitige Phase unserer Arbeitslosigkeit zurückreicht in die Zeit der Vollbeschäftigung. Gemeint ist die Verlagerung von wirtschaftlichen Aktivitäten aus dem offiziellen in den privaten Wirtschaftssektor.

Hausarbeit, Eigenversorgung, Do-it-yourself, Nachbarschaftshilfe und ähnliches sind als wirtschaftliche Aktivitäten weder im Blick auf die Steuern noch im Blick auf die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung Bereiche der Schattenwirtschaft, auch wenn durch solches Verhalten die Steuereinnahmen sinken, das statistisch erfaßte Sozialprodukt schrumpft und – das ist der Grund, warum dieser Fragenkomplex hier zu behandeln ist – Arbeitsplätze in der offiziellen Wirtschaft verloren gehen, ohne daß dadurch aber die Gesamtwohlfahrt geschmälert wird.

Wenn ein Arbeitsloser seine Zeit daheim „sinnvoll“ nutzt, etwa mit der Renovierung seines Hauses oder der Intensivierung des Gemüsebaus in seinem Garten, wird niemand etwas dagegen einwenden, obwohl auch damit der obengenannte Verlagerungsprozeß von der offiziellen Wirtschaft in die Privatwirtschaft beschleunigt wird. Wenn sich aber ein voll in Arbeit Stehender in seiner Freizeit ebenso verhält und durch seine zusätzliche Arbeit andere arbeitslos macht, dann kann man vielleicht fragen, ob dadurch nicht die Solidarität tangiert wird.

In einer Untersuchung über „Haushaltsproduktion in der modernen Gesellschaft“⁷⁾ haben immerhin auf die Frage: „Haben Sie neben Ihrer Tätigkeit im Beruf und Haushalt noch andere Tätigkeiten, die Sie zur Zeit ausüben?“ über 50% der Befragten mit „ja“ geantwortet; über 40%

davon übten diese Tätigkeit unbezahlt aus, 10% gegen Bezahlung. Der Block der unbezahlten Tätigkeiten umfaßte nach dieser Umfrage überwiegend Hilfe bei Verwandten (17,5%), bei Freunden (15,7%), bei Nachbarn (10,9%) und ehrenamtliche Tätigkeiten (13,1%). Auch bei der Sparte „land- und forstwirtschaftliche Tätigkeit“ überwiegt (1,9%) die unentgeltliche Arbeit. In den genannten Bereichen erhielten nur 2,7% aller Befragten eine Bezahlung. Umgekehrt überwiegt bei Gelegenheitsarbeit (3,1%/1,6%), bei Nebentätigkeiten (4,3%/0,7%) und bei anderen Tätigkeiten (4,8%/0,7%) die Bezahlung; gemessen an der großen Gruppe der „Hilfstätigkeiten“ und beim ehrenamtlichen Engagement ist die Zahl der Nennungen in diesem Bereich jedoch relativ gering.

Die Hilfen bei Verwandten, Freunden und Nachbarn sind etwa gleich verteilt auf personbezogene und auf güterbezogene Leistungen, wobei „personenbezogen“ die Hilfe bei persönlichen Problemen, bei der Beaufsichtigung kleiner Kinder oder bei der Betreuung von Kranken und Behinderten meint. „Güterbezogen“ sind dagegen Hilfen bei der Wohnungsrenovierung, beim Umzug, im Garten, Arbeit beim Bau oder Umbau des Hauses sowie Hilfen bei der Autoreparatur.

Diese Studie thematisiert die Schattenwirtschaft nicht, sie läßt aber doch einige Folgerungen zu diesem Thema zu:

a) Die überwiegende Zahl aller Haushalte erledigt Arbeiten wie Einkaufen, Kochen, Putzen und Waschen selbst. Alle diese Tätigkeiten werden in 92–99% aller Fälle von Haushaltsmitgliedern erledigt – das macht eine Hausgehilfin überflüssig. Aber auch das Reparieren von Wasserhähnen und das Tapezieren der Wohnung (68% bzw. 65%) gehört immer mehr zu den typischen Hausarbeiten, zu Lasten des Klempner- bzw. des Malerhandwerks.

b) Bei Aufgaben, die seltener anfallen, und die viele oder geschickte Hände verlangen, werden Verwandte, Freunde oder Nachbarn (in dieser Reihenfolge!) zu Hilfe gerufen, die überwiegend unentgeltlich einspringen. Tätigkeiten in diesem Block gehen zu Lasten des Bau- und Baunebengewerbes und zu Lasten des Kfz-Handwerks.

Auch Frauenberufe sind von diesem Prozeß betroffen, insbesondere im pflegerischen Bereich, aber auch im Feld der Bekleidungs- und Nahrungsmittelindustrie oder im Friseurhandwerk.

Gerade bei solchen Aufgaben kann sich schon einmal die Beziehungskette verlängern – der Freund des Freundes oder ein Bekannter des Nachbarn –, so daß Bezahlung notwendig wird. Solange solches Einspringen gelegentlich und nicht gewerbsmäßig geschieht, wird die Moral kaum Schaden leiden.

c) Arbeitsmarktpolitisch induziert solches Verhalten einen Wandel der Nachfrage nach bestimmten Leistungen in der offiziellen Wirtschaft. Der Begriff „Wandel“ ist bewußt gewählt. Zwar werden durch diese Entwicklung bestimmte Sektoren der offiziellen Wirtschaft geschmälert, andere

aber erfahren dadurch starke Wachstumsimpulse: die Hersteller von Heimwerkzeugen, Baumärkte, Handarbeitsgeschäfte, Nähmaschinenindustrie, Kfz-Ersatzteil-Märkte, aber auch bestimmte Sparten des Buch- und Zeitschriftenmarktes (Literatur für Heimwerker u. ä.).

d) Ob dadurch der Staat oder die Sozialkassen Einnahmeausfälle zu verzeichnen haben, dürfte eine Frage des Maßstabes sein, den man zur Schätzung heranzieht. Geht man von der gestiegenen Wohlfahrt aus (definiert als Summe aller Leistungen im offiziellen *und* privaten Sektor der Wirtschaft), dann „fehlen“ per Saldo die Steuern und Sozialabgaben, die sich die Bürger meist völlig legal durch ihre Eigenleistungen oder durch Hilfe ihrer Verwandten, Freunde und Nachbarn erspart haben. Geht man aber von der Überlegung aus, daß sich die Nachfrage an den finanziellen Möglichkeiten orientiert und daß viele Aktivitäten im privaten Sektor ganz oder teilweise unterblieben wären, wenn man sie nicht verbilligt hätte erstellen können, dann kann man von einem „Ausfall“ bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen nicht sprechen.

Gerade in diesem Bereich sind sicher viele Klagen unangebracht.

2. Einzelne moralische Bewertungskriterien

Beim Durchgang durch die Schattenwirtschaft nach den drei Definitionskriterien – nicht versteuerter, nicht im Sozialprodukt erfaßter und privater Anteil der wirtschaftlichen Aktivitäten – sind unterschiedliche Facetten des Problems zutage getreten und an vielen Stellen Ansätze für eine moralische Beurteilung sichtbar geworden. Sechs Aspekte sollen im folgenden Teil stärker expliziert werden:

2.1 Selbst- und Nachbarschaftshilfe

Die Ausführungen über die ethische Bewertung beginnen an der positiven Seite der Skala. Daß sich Menschen in wirtschaftlich (oder persönlich) schwierigen Zeiten auf ihre Fähigkeiten und Möglichkeiten besinnen, ist nur zu begrüßen. Das gilt noch mehr, wenn außergewöhnliche Belastungen durch solidarische Hilfe gemeistert werden können. Da solche Hilfe zuerst von der Verwandtschaft, dann von Freunden und erst zuletzt von Nachbarn kommt, alle diese drei Gruppen aber zahlenmäßig begrenzt sind, wird solche solidarische Hilfe in Grenzen bleiben⁸). Die dabei wachsenden und sich verdichtenden sozialen Beziehungsnetze und die Überwindung von Anonymität dürfen wohl höher eingeschätzt werden als die gelegentliche Heranziehung von Spezialisten gegen Bezahlung hinter dem Rücken der Steuerbehörde. Solche Tätigkeiten fördern also das

Selbstwertgefühl, wecken neue Fähigkeiten und haben oft auch andere gemeinsame Aktivitäten im Gefolge.

In diesen Kontext gehören auch Selbsthilfegruppen (etwa Zusammenschluß von Eltern behinderter Kinder oder von Menschen, die unter bestimmten Krankheiten leiden), die durch ihre Organisation den Staat und die Sozialkassen entlasten. Was man auf der einen Seite lobt, sollte man nicht verteufeln, wenn es sich scheinbar negativ gegen wirtschaftliche, arbeitsmarkt- und steuerpolitische Interessen wendet.

2.2 Verbilligung der Lebenshaltungskosten

Die schon eben ausgeführte Selbst- oder Nachbarschaftshilfe kann auch unter dem Aspekt der Kostensenkung moralisch bewertet werden. Je mehr Zeit den Menschen zur Verfügung steht, die sie sonst „nutzlos“ herumsitzen würden – der Arbeitsaufwand kostet nichts und wird oft noch als Ausgleichstätigkeit zur Berufsarbeit gesehen –, je preiswerter die nötigen Materialien und Arbeitsanleitungen zu beschaffen sind, je öfter man bei Bekannten erfolgreiche Versuche und Kostenvergleiche präsentiert bekommt, um so stärker wächst das eigene Interesse, auch die eigenen Lebenshaltungskosten zu senken⁹⁾.

Es geht heute nicht mehr darum, daß Handwerker kleine Aufträge nicht annähmen¹⁰⁾, im Gegenteil. Vielmehr werden gerade bei kleineren Reparaturen die Nebenkosten (Wegekosten inkl. Mehrwertsteuer) in Relation zur engeren Arbeitsleistung als so hoch empfunden, daß man solche kleinen Schäden selbst oder mit Nachbarschaftshilfe zu beheben sucht.

Umgekehrt steht bei großen Reparaturen das Geld nicht zur Verfügung. Es reicht gerade für das Material; die Arbeit wird dann selbst erbracht. Neben diesen Möglichkeiten, Kosten im Haushalt zu senken, die nur dann kritisch gesehen werden, wenn in der Wirtschaft, besonders im Handwerk, freie Kapazitäten vorhanden sind, die man aber auch dann nicht als „unmoralisch“ bezeichnen kann, gibt es einen zunehmend gewählten Weg, der zum beiderseitigen „Nutzen“ der Geschäftspartner und zu Lasten der Allgemeinheit, zu Lasten des Staates geht: Geschäfte ohne Rechnung. Der eine Leistung Nachfragende spart dabei die Mehrwertsteuer, der Anbieter macht dem Finanzamt gegenüber seine Aufwendungen geltend, so daß letztlich der bezahlte Rechnungsbetrag in voller Höhe den Betriebsgewinn schmälert. Damit wird die Steuermoral tangiert. Dazu soll später (2.4) mehr gesagt werden. Hier sollen nur ein paar Anmerkungen gemacht werden, die zum Aspekt „Verbilligung“ gehören. Der Druck zu solchen Schattengeschäften geht zumeist vom Auftraggeber aus, der als letzter die Mehrwertsteuer nicht absetzen kann¹¹⁾. Der Auftragnehmer kann solche Geschäfte nur begrenzt verschleiern. Bei all zu vielen solchen Geschäften werden nämlich die Steuerprüfer dieses Tun

aufdecken, besonders dort, wo der Materialverbrauch auf die geleistete Arbeit Rückschlüsse ermöglicht. Je weniger Vorleistungen in die Arbeit eingehen, je stärker solche Leistungen neben einem anderen Arbeitsverhältnis erbracht werden, um so stärker wird der Trend zu unmoralischen Verhaltensweisen führen.

Eine Ausnahme wird von Moraltheologen genannt¹²⁾, in der sich diese Arbeitsverbilligung zu Lasten des Fiskus vielleicht tolerieren ließe: dann nämlich, wenn ein kleiner Unternehmer (meist ohne Angestellte) durch den Preisdruck der Konkurrenz nur mit Geschäften ohne Rechnung überleben könnte und sonst den Gang zum Sozialamt antreten müßte. In dieser sicher nicht häufigen Situation kann man wohl ähnlich wie beim Nahrungsmitteldiebstahl zum Überleben, dem sogenannten „Fringsen“ urteilen und das Handeln gegen das Steuerrecht nicht als unmoralisch bezeichnen.

Umgekehrt gehört jene „Verbilligungstendenz“ durch die illegale Beschäftigung von Ausländern zu den übelsten Gewächsen, die die Schattenwirtschaft hervorgebracht hat. Sie schädigt den Staat durch Hinterziehung von Steuern und Sozialabgaben, sie beraubt die betroffenen Arbeiter ihres Versicherungsschutzes, speist sie mit untertariflichen Löhnen ab und ruiniert darüber hinaus ehrliche Firmen der gleichen Branche und vernichtet deren Arbeitsplätze. Es geht also nicht nur um die Entlastung der Haushaltskasse oder um geringfügige Steigerung der Betriebsgewinne, sondern um hohe Summen, die wenige schwarze Schafe in ihre Taschen wirtschaften.

Schließlich sei der Vollständigkeit halber jene Verbilligung im Haushalt und bei Nebentätigkeiten angeführt, die aus Material- und Warendiebstählen resultiert. Solche „durch Belegschaftsdiebstähle entstehenden Verluste werden als Schwund verbucht und zählen zu den Vorleistungen“. Dadurch reduziert sich die Wertschöpfung des betroffenen Unternehmens¹³⁾, und es entsteht beim Dieb ein unversteuertes Zusatzeinkommen. Die moralische Bewertung solchen Handelns dürfte nicht umstritten sein.

2.3 Umgehung von staatlichen Reglementierungen

Durch die Ge- und Verbote, durch Reglementierungen und Auflagen greift der Staat zunehmend in das Wirtschaftsgeschehen ein. Da solche Eingriffe oft als lästig für das eigene Wirtschaften empfunden werden bzw. es völlig verbieten (etwa Rauschgiftherzeugung und -handel), gibt es immer wieder Menschen, die an solchen Regeln vorbei oder gegen sie ihre schwarzen Geschäfte betreiben.

Wenn man nach der Moralität beim Umgang mit solchen staatlichen Regelungen fragt, wird man ohne genaue Situationsanalyse des jeweiligen Tatbestandes nicht auskommen. Die Umgehung von Wirtschaftsplänen in

sozialistischen Staaten zum Nutzen der Verbraucher würden wir wohl als Nothilfe bezeichnen; aber auch manche Entscheidung im Bereich der Wirtschaft, deren Bewilligung durch eine langsam arbeitende Bürokratie der Betroffene zwar erhofft, bei deren Nichtbewilligung er eben eine Konventionalstrafe akzeptiert, gehört wohl auch in einen ähnlichen Kontext. Umgehung von Zollvorschriften kann im großen betrieblen wohl nicht mehr als moralisch bezeichnet werden. Das gilt auch für all die Fälle, wo aus Gewinninteressen staatliche Vorschriften übertreten und damit Interessen Dritter oder des Gemeinwohls verletzt werden: wenn man etwa Giftmüll als Hausmüll deklariert, um Sondervorschriften zu umgehen, wenn man belastende Stoffe in Flüsse leitet oder Nahrungsmittel ohne hygienische Untersuchungen in den Handel bringt. Unmoralisch und hochkriminell ist schließlich der Handel mit Waffen oder mit Rauschgift, weil hier die Verantwortung für weitreichende Folgen mitzubewerten ist.

2.4 Steuermoral

Bei der Benennung von unmoralischen Verhaltensweisen im Kontext der Schattenwirtschaft liegt wohl der Schwerpunkt bei der mangelhaften Steuermoral¹⁴⁾. Moraltheologen¹⁵⁾ sind heute nicht mehr der Meinung, Steuergesetze seien nur Poenalgesetze, reine Strafgesetze, bei deren offenkundiger Übertretung die Angelegenheit mit der verhängten Strafe vor dem Gewissen in Ordnung sei. Der Wandel vom Feudal- zum sozialen Rechtsstaat hat dieser Lehrmeinung den Boden entzogen. Es geht bei alledem nicht um die Frage, ob unser derzeitiges Steuersystem gerecht ist oder nicht, sondern um die generelle Aussage, „daß der Staat ein Recht hat, Steuern zu erheben, da er es ist, der für die Wahrung und die Förderung des Allgemeinwohls zu sorgen hat, und seine Leistungen bezahlt werden müssen durch die, die davon profitieren“¹⁶⁾. Der Staat erhebt diese Steuern nach den Grundsätzen der distributiven Gerechtigkeit, gestaffelt nach der Leistungsfähigkeit seiner Bürger. Die Frage ob ein bestehendes Steuersystem gerecht oder ungerecht ist, ist keine Frage der subjektiven Bewertung. Mit Hilfe von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten eine scheinbar verletzte Gerechtigkeit für sich wiederherzustellen, läßt sich also moralisch nicht rechtfertigen. Für die Änderungen von ungerechten Steuersystemen gibt es den politischen bzw. den Rechtsweg¹⁷⁾.

Nicht in allen Steuerarten ist das Ausweichen in die Schattenwirtschaft in gleicher Weise möglich. Hier können nur die wichtigsten Steuerarten durchgegangen werden. Im Gegensatz zu Selbständigen, die Teile ihres Einkommens verschleiern können, sind Lohn- und Gehaltsempfänger, in ihrem ersten Arbeitsverhältnis in der Regel (zur Schwarzarbeit vgl. 2.5), die Hände gebunden. Dafür halten sie sich oft in ihren Nebentätigkeiten

schadlos – in Arbeitsverhältnissen, die quasi wie von Selbständigen ausgeübt und zumeist nicht gemeldet sind (Gewerbe-, Nebentätigkeitserlaubnis) –, und zwar um so mehr, je weniger der diese Tätigkeit Nachfragende der Steuerprüfung unterliegt.

Bei indirekten Steuern ist Verschleierung und Hinterziehung (vgl. 2.2) bei Geschäften ohne Rechnung möglich: ein sehr weit verbreitetes Phänomen, das aber sicher auch nicht ins Grenzenlose auszuweiten ist. Je kleiner die Firma und je stärker die Wertschöpfung auf reine Dienstleistungen beschränkt bleibt, um so größer ist die Versuchung und auch oft der Druck zu solchen unlauteren Verhaltensweisen.

Sicher die verbreitetste, aber oft gar nicht bewußte Form der Schattenwirtschaft ist die Nichtversteuerung von Kapitalerträgen. Von den in den Bilanzen der Banken und Sparkassen ausgewiesenen Zinsen erscheinen nur Bruchteile in den Steuererklärungen der Bürger. Hier ist der Staat durch das Bankgeheimnis in seiner Überwachung beschränkt; den Schritt, die immer wieder einmal diskutierte Quellensteuer einzuführen, hat man aus Angst vor der damit verbundenen Kapitalflucht bis heute nicht zu tun gewagt. Trotzdem sollte man auch hier die Steuerausfälle nicht überschätzen. Ein hoher Teil der Zinseinnahmen würde in vielen Fällen unter der Steuerfreigrenze bleiben. Für die restlichen Fälle bleibt zu fragen, ob Zinserträge, die unter der Inflationsrate bleiben und damit der Vermögenssicherung dienen, aber kein zusätzliches Einkommen sind, von einem Staat gerechterweise besteuert werden dürfen, dem es nicht gelingt, den Geldwert stabil zu halten.

Generell muß man wohl das Ausweichen in die Schattenwirtschaft mit dem Ziel der Steuerersparnis als unmoralisch bezeichnen, weil dadurch die Steuerquote der ehrlichen Steuerbürger überhöht oder Leistungen zum Wohl aller nicht mehr finanziert werden können¹⁸).

2.5 Erschleichung von Sozialleistungen

Noch offensichtlicher unmoralisch wird schattenwirtschaftliches Verhalten dort, wo „schwarz“ gearbeitet¹⁹) und dem Staat Steuern und den Sozialversicherungsträgern Beiträge vorenthalten werden, wo aber auf der anderen Seite noch zusätzlich ungerechtfertigte Sozialleistungen wie Arbeitslosengeld und -hilfe, eventuell noch zusätzlich Wohngeld und andere Leistungen bezogen werden.

2.6 Wachsen einer egoistischen Mentalität

Schließlich sei noch ein bedenklicher Trend angesprochen werden: das Wachsen einer egoistischen Mentalität. Der eigene Nutzen wird zum

Hauptkriterium des wirtschaftlichen Handelns, die Lasten des Staates, die solches Handeln erst ermöglichen, werden aber ebenso ausgeblendet wie die solidarischen Beiträge, die jeder Bürger nach seinen Möglichkeiten zum Gemeinwohl beizutragen hat. Man kann es auch anders sagen: Wer sich geschickt seinen Steuerpflichten entzieht, gilt als klug; der ehrliche Steuerzahler wird als dumm verkauft.

Diese Mentalität prägt dann das, was Goetz Briefs im Rahmen seiner Analyse der kapitalistischen Wirtschaft als „Grenzmoral“ bezeichnet hat²⁰), als die Moral, die sich gerade an die „jeweils noch anerkannte Grenze“ hält, die aber ständig einem „submarginalen Druck ausgesetzt“ ist, weil höhere Ertragsaussichten (hier Steuerersparnis) die Neigung verstärken, die bestehende Grenze immer tiefer abzusenken.

Je offensichtlicher solche Formen der Schattenwirtschaft ungestraft möglich sind und je höher der damit zu erzielende (eigene) Nutzen ist, je mehr Bürger werden sich in diesen Prozeß hineinziehen lassen. Je mehr schlechte Beispiele Nachahmer finden, um so mehr verkommt die Steuer-moral und das Solidarverhalten der Bürger.

Um diesem Prozeß entgegenzuwirken, sind sicher strukturelle Maßnahmen des Staates selbst begrüßenswert: ein möglichst gerechtes Steuersystem und eine möglichst geringe Steuerquote. Ein ungerechtes Steuersystem und eine hohe Steuerquote führen nämlich schneller zu der Schwelle, an der der Bürger ins Stolpern gerät. Aber allein reichen strukturelle Änderungen nicht aus²¹). Auch überzogenes Eigennutzdenken muß überwunden und durch solidarisches Denken abgestützt werden.

3. Schattenwirtschaft – ein altes Phänomen oder eine neue Erscheinung?

Ist Schattenwirtschaft so gesehen ein Bereich, in dem individuelles Nutzen-denken des homo oeconomicus mit dem Sozialverhalten des homo socialis in Konflikt gerät, in einen Konflikt, bei dem die Sozialmoral oft den kürzeren zieht? Gerade die Ausführungen im Abschnitt 2.6 deuten in diese Richtung, wie auch die Kritik von seiten der Arbeitgeber, der Gewerkschaften und des Staates. Trotzdem sollte man vor einer (pauschalen) Verurteilung stets nach den Gründen fragen, warum Menschen Aktivitäten entwickeln, die bestehende Ordnungen unterlaufen. Man sollte aber auch fragen, wem solches Verhalten nutzt oder wem es schadet.

3.1 Ein altes Phänomen

Seit staatliche oder gesetzliche Regeln das Handeln der einzelnen begrenzen oder mit Abgaben belegen, haben Menschen versucht – und werden weiter versuchen –, Eigennutzen vor Gemeinnutzen zu stellen. Je mehr

Regeln und je höher die Abgaben, um so stärker dürfte die Versuchung sein, Lücken zu suchen, um Ge- oder Verbote unbemerkt zu umgehen. Wer durch lückenhafte oder falsche Buchführung Steuern hinterzieht, wer durch illegale Beschäftigung Arbeitnehmer ausbeutet und überhöhte Gewinne einschiebt, wer seinen Arbeitgeber schädigt, über Materialdiebstahl oder über Nutzung der entlohnten Arbeitszeit zum eigenen Vorteil, oder wer Transfereinkommen (Arbeitslosengeld und -hilfe, aber auch Wohngeld oder Sozialhilfe) bezieht, obwohl er ein gutes Einkommen hat, handelt sicher umoralisch. Alle diese Aktivitäten sind eindeutig negative Praktiken im Rahmen der bestehenden Regelungen.

3.2 Eine neue Erscheinung

Gegenüber solchen unmoralischen Praktiken stehen jene „produktiven“ Freizeitaktivitäten, mit deren Hilfe die eigene Haushaltskasse aufgebesert wird.

Wilhelm Hankel ²²⁾ spricht von eigenverantwortlicher Verwertung „*freigewordener* Arbeitszeiten von arbeitswilligen Arbeitnehmern (sei es aufgrund legaler Verkürzung der Regelarbeitszeiten, sei es aufgrund von Arbeitslosigkeit), die nunmehr Erwerbspersonen aller Schichten und Berufe dazu nutzen, sich entgeltlich als *Quasiunternehmer* zu betätigen“, als Bau- oder Kfz-Handwerker, als Musiker oder Sonntagsmaler. Wichtig ist, daß hier „nebenberufliche Wertschöpfung und nebenberufliches Zusatzeinkommen nicht als illegale Betriebsgewinne (oder -renten) in tradierten Produktionssektoren anfallen (primär, sekundär, tertiär), sondern als zusätzliches *Haushaltseinkommen*, als Wertschöpfung und Einkommensbildung eines noch nicht erfaßten quartären Produktionssektors“. In diesem Sektor der „produktiven“ Freizeitaktivitäten ist die ethische Bewertung nicht so einfach wie bei den oben in Abschnitt 3.1 beschriebenen negativen Praktiken in den alten, rechtlich geregelten Produktionssektoren.

Da ist zunächst die Frage nach dem Recht auf die Verwendung der Freizeit. So wie niemand dem einzelnen vorschreibt, ob er wachsende Haushaltseinkommen konsumiert, investiert oder spart, also zum guten Essen und Trinken benutzt, zum Bau einer Eigentumswohnung oder zur Schaffung eines Geldvermögens, so sollten all jenen keine Vorschriften gemacht werden, denen der Produktivitätsfortschritt in Gestalt von mehr Freizeit zuwächst. Den Betroffenen – besonders jenen, denen diese Freizeit gegen ihren Willen zuwächst – kann vernünftigerweise nicht verständlich gemacht werden, daß sie diese Freizeit nur unproduktiv verwenden dürfen, es sei denn unmittelbar für sich selbst und ein paar Nachbarn, daß es aber unmoralisch sein sollte, wenn eine in der Freizeit

erbrachte Leistung verkauft und der Ertrag dafür mittelbar dem eigenen Haushalt zugute kommt. Wenn die Wirtschaft keine Möglichkeiten für die produktive Verwendung von vorhandener Zeit zur Verfügung stellen kann, darf man dem einzelnen nicht verübeln, wenn er solche Möglichkeiten aufspürt und wenn andere solche Angebote bestimmter Güter- und Dienstleistungen, weil preiswerter, dankbar aufnehmen. Durch solche Aktivitäten wächst nämlich die Gesamtwohlfahrt, auch wenn sie sich der statistischen Erfassung entziehen. Aber es geht nicht nur um ökonomische Aspekte, sondern auch um Fragen der Lebensgestaltung und -erfüllung, bei Arbeitslosen auch um die Stabilisierung ihrer Selbstwertgefühle und um ihre Einbindung in soziale Bezüge.

Wenn nun aber die sinnvolle Nutzung von freigewordener Arbeitszeit für den einzelnen und das Gemeinwohl positiv ist, weshalb gerät diese Form ins Kreuzfeuer der öffentlichen Kritik? Der Grund ist einfach: Hier findet „reale Wertschöpfung bei gleichzeitiger *Steuer- und Abgabenflucht* statt“²³).

Gerade bei den Argumenten von Wirtschaft und Handwerk auf der einen und den Gewerkschaften auf der anderen Seite sollte man bei dieser Kritik aber genau unterscheiden, ob es nur darum geht, die Interessen der je eigenen Gruppe gegen solche neuen „Quasiunternehmer“ zu verteidigen oder ob damit der Staat aufgerufen wird, Steuern- und Abgabenlasten gerechter zu verteilen.

Es kann nicht das Problem sein, daß solche in der Freizeit erbrachten Leistungen mit den entsprechenden der Wirtschaft konkurrieren oder daß sie zu Lohnsätzen angeboten werden, die unter den tariflich vereinbarten Sätzen liegen. Es ist aber ein Problem, wenn die Leistungen der einen Seite über Gebühr mit Steuern und Abgaben belastet, die anderen dagegen (wenigstens auf ihrer Entstehungsseite) davon völlig frei sind. Selbst für den Staat ist dieser Sektor der Schattenwirtschaft nicht nur negativ zu sehen. Solche Freizeitaktivitäten dämpfen das Kostenniveau und steigern die Gesamtwohlfahrt. Wenn auch nicht auf der Entstehungsseite, so steigen doch auf der Verwendungsseite, bei der Ausgabe der durch schattenwirtschaftliche Aktivitäten erzielten Einnahmen, durch die Mehrwertsteuer, die Steuereinnahmen.

Für den Staat bleibt aber das Problem der fehlenden Steuern und Sozialabgaben auf der einen und die mißbräuchliche Ausnutzung des Sozialtats auf der anderen Seite. Er ist aber nicht festgelegt, wie er sich „gegen diesen parasitären Teilaspekt der (insofern auch illegitimen) Schwarzarbeit schützt“²⁴), mit „Symptom-“ oder mit „Ursachenbekämpfung“. Der erste Weg bedeutet Restriktion und schärfere Überwachung, der zweite die Änderung all jener Rechtsbereiche, die einer geregelten Entfaltung dieser Aktivitäten in aller Öffentlichkeit (also nicht nur im Schatten) ermöglichen, insbesondere durch die Änderungen im Arbeits- und Gewerberecht sowie im Steuer- und Sozialversicherungsrecht. Diese Auf-

gabe ist sicher nicht über Nacht zu leisten, sollte aber wohl doch zügig in Angriff genommen werden.

3.3 Vergleichendes Urteil

Beide in diesem Kapitel beschriebenen Weisen der Schattenwirtschaft entziehen sich derzeit dem staatlichen Zugriff in bezug auf die Besteuerung.

Während aber die erste schon von ethisch nicht zu rechtfertigenden Ansatzpunkten (Ausbeutung, Bereicherung u.a.m.) ausgeht, steht bei der zweiten die für den einzelnen und die Gesellschaft sinnvolle Nutzung der wachsenden Freizeit im Vordergrund. Aber auch diese zweite Form gerät wegen der auf die neuen Möglichkeiten nicht zugeschnittenen Regelungen im Gewerbe- und Tarifrecht, im Steuer- und Sozialversicherungsrecht ebenfalls in den Geruch der Illegalität.

Der Staat und die öffentliche Meinung sollten deshalb im ersten Feld gegenüber Übertretungen der bestehenden Gesetze und Regelungen ein wachsames Auge haben, sie sollten aber im zweiten Feld nach Gestaltungsmöglichkeiten suchen, mit deren Hilfe diese neuen Formen der produktiven Freizeitverwertung sich entfalten können, ohne sich an der geltenden Rechtsordnung vorbeimogeln zu müssen.

4. Schlußbemerkung

Hinter dem Begriff „Schattenwirtschaft“ verbergen sich viele unterschiedliche Sachverhalte und Handlungsweisen, moralische und unmoralische. Ethiker sollten sich deshalb nicht dazu verleiten lassen, undifferenziert über dieses Phänomen zu urteilen, weil sonst der Begriff „Schattenwirtschaft“ zu einer Parole bei der Jagd nach Sündenböcken gerät, zu einem Schlagwort zur Verschleierung von Mißständen. Denn weder die Löcher in den Staats- bzw. den Rentenkassen noch die hohe Arbeitslosenquote sind allein auf das Verhalten derer zurückzuführen, die – in welcher Form auch immer – schattenwirtschaftlich tätig sind.

Anmerkungen

- 1) Pfsch nach Plan. Schattenwirtschaft im Osten, in: Der Unternehmer. Zeitschrift für Soziale Marktwirtschaft, 1984, Heft 1, 40–43.
- 2) Günter Buttler, Schattenwirtschaft. Grenzen der Erfäßbarkeit, Köln 1983, 31 (= Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik 120/121); vgl. dazu auch: Dokumentation „Schattenwirtschaft“, in: Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (iwd) 10 (1984, 4) 4 f.
- 3) G. Buttler, 10.

- 4) Hrsg. von Stephan Burgdorff, Hamburg 1983.
- 5) Vito Tanzi, Die Schattenwirtschaft. Die Ursachen und Folgen dieses weltweiten Phänomens, in: Finanzierung & Entwicklung, 1983, Heft 6, 10–13, 10.
- 6) Ebd.
- 7) Wolfgang Glatzer, Haushaltsproduktion in der modernen Gesellschaft, Mannheim 1983, zit. nach: Dokumentation „Selbsthilfe“, in: iwd 9 (1983, 35) 4 f. Wegen Doppelnennungen ist die Summe der benannten Einzeltätigkeiten höher als die Gesamtsumme.
- 8) In den Städten sind die Grenzen vermutlich enger als auf dem Lande, da dort der Bekanntheitsgrad höher liegt.
- 9) Vgl. dazu Arno Anzenbacher, Arbeitslosigkeit und Arbeit, in: Internationale katholische Zeitschrift 13 (1984) 124–134, bes. 132–134.
- 10) Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit dürfen nicht sein, Bonn 1983, 7.
- 11) Da der Auftraggeber keiner Buchführung unterliegt, ist das Geschäft nach der Barzahlung nicht mehr existent. Eingeschränkt werden durch dieses Handeln die Gewährleistungsrechte.
- 12) Vgl. dazu Bernhard Häring, Das Gesetz Christi, Bd. III, 8. Aufl. München, Freiburg 1967, 474, und Joseph Mausbach, Katholische Moraltheologie, 10. Aufl., hrsg. v. Gustav Ermecke, Bd. III, Münster 1961, 557.
- 13) G. Buttler, 16 f.
- 14) Ebd., 11.
- 15) Vgl. dazu etwa Bernhard Häring, Frei in Christus. Moraltheologie für die Praxis des christlichen Lebens, Bd. III, Freiburg, Basel, Wien 1981, 393–395; Oswald von Nell-Breuning, Art. „Steuer-moral“, in: Sacramentum mundi, Bd. IV, Freiburg, Basel, Wien 1969, 733–737; dort auch weiterführende Literatur.
- 16) Das christliche Gewissen und die Steuer, in: Herder-Korrespondenz 6 (1951/52) 483–486, 483.
- 17) Ebd., 484.
- 18) Wenn Otto Schilling, Handbuch der Moraltheologie, Bd. III, Stuttgart 1956, 241, feststellt, die kommutative Gerechtigkeit werde dann verletzt, wenn „infolge von Verheimlichung der tatsächlichen Erwerbsverhältnisse andere schärfer zur Steuer herangezogen werden“, dann darf man diese Aussage sicher nicht individualetisch auf Verheimlichungen im großen Stil von einzelnen verengen, sondern muß sie auch sozialetisch auf die vielen kleinen Steuerhinterziehungen beziehen, die in ihrer Summe die Gestaltung des gesamten Steuersystems mitbestimmen.
- 19) Der Begriff „Schwarzarbeit“ wird hier sehr eng gebraucht, also nicht für Tätigkeiten in oder neben einem anderen ordentlichen Arbeitsverhältnis.
- 20) Goetz Briefs, Grenz-moral in der pluralistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, Frankfurt 1957, 97–108, 101.
- 21) Vgl. dazu Oswald von Nell-Breuning, Steuerverfassung und Steuergewissen, in: Stimmen der Zeit 118 (1930) 254–268, bes. 268.
- 22) Wilhelm Hankel, Gegenkurs. Von der Schuldnerkrise zur Vollbeschäftigung, München (1984), bes. 156–180 und 219–240, hier 157 f.
- 23) Ebd., 159.
- 24) Hier und im folgenden ebd., 176 f., wo auch entsprechende Möglichkeiten vorgestellt werden.

Zur Person des Verfassers

Dr. Norbert Glatzel, o. Professor für Christliche Soziallehre und Allgemeine Religionssoziologie an der Universität Bamberg.