

Vogt, Wolfgang; Remmers, Werner; Schnitker, Paul; Engelen-Kefer, Ursula; Rürup, Bert

Article — Digitized Version

Schattenwirtschaft, ein florierender Wirtschaftszweig

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Vogt, Wolfgang; Remmers, Werner; Schnitker, Paul; Engelen-Kefer, Ursula; Rürup, Bert (1983) : Schattenwirtschaft, ein florierender Wirtschaftszweig, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 63, Iss. 10, pp. 479-492

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135846>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Schattenwirtschaft – ein florierender Wirtschaftszweig

Die reguläre Wirtschaft stagniert – die Schattenwirtschaft hingegen floriert. Die Schwarzarbeit wird immer mehr zu einer Gefahr für unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Wie kann ihr begegnet werden?

Wolfgang Vogt

Die Solidargemeinschaft muß sich zur Wehr setzen

Über 2 Mill. Arbeitslose in der Bundesrepublik Deutschland lassen keinen Verantwortlichen ruhen, alles zu tun, um diese Bürger wieder in Arbeit zu bringen. Zugleich ist festzustellen, daß in einem erheblichen Umfang eine Schattenwirtschaft entstanden ist, mit allen Formen auch der illegalen Beschäftigung – vor allem Schwarzarbeit und illegale Leiharbeit. Dies bedeutet, daß einige zwei Arbeitsplätze, den amtlichen und den schwarzen, andere wiederum keinen Arbeitsplatz haben. Die Schwarzarbeiter lassen sich auch den sozialen Schutz von jenen bezahlen, die in ordentlichen Arbeitsverhältnissen sind. Dies ist ein Ärgernis und kann nicht hingenommen werden.

Diese Problematik beschäftigt die Öffentlichkeit mit Recht in zunehmendem Maße. Lebhaftige Diskussionen werden vor allem über die Ursachen der sich ausweitenden Schattenwirtschaft und die zu ergreifenden Maßnahmen geführt. Sie reichen von soziologischen Aspekten, nämlich der Unzufriedenheit mit der mehr und mehr

fremdbestimmten Arbeit, Kritik an den Dienstleistungen des Handwerks bis hin zu Überlegungen zum Finanzierungssystem der Sozialversicherung.

Zu einer vernünftigen Beurteilung aller aufgeworfenen Fragen wird man jedoch erst gelangen, wenn Klarheit darüber herrscht, was eigentlich unter den vielfach verwandten Begriffen wie „Schwarzarbeit“ und „illegale Beschäftigung“ zu verstehen ist. Die Abgrenzung wird deutlich, wenn wir den Gegensatz zu diesen Begriffen heranziehen, nämlich die legale Arbeit. Das ist diejenige Beschäftigung, die unter Beachtung aller geltenden Gesetze ausgeübt wird, also gewerberechtlichen, sozialversicherungsrechtlichen und steuerrechtlichen Vorschriften sowie Arbeitsschutzbestimmungen, um nur einige zu nennen. Erlaubt und damit legal sind bekanntlich auch Nachbarschaftshilfe, Gefälligkeit und Selbsthilfe am Bau. Im Einzelfall mag gerade bei der Nachbarschaftshilfe die Abgrenzung schwierig sein. Der Gesetzgeber hat jedoch bisher be-

wußt auf eine gesetzliche Abgrenzung verzichtet, um den vorhandenen Spielraum nicht unnötig einzugrenzen.

Der Bereich dessen, was unter Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zu verstehen ist, geht sehr viel weiter: Es geht um organisierte Baukolonnen, die am Feierabend oder an Wochenenden ganze Häuserreihen hochziehen, Arbeitslose, die neben ihrer Unterstützung eifrig arbeiten, Ausländer, die ohne Arbeitserlaubnis tätig sind, bis hin zu organisierten Scheinfirmen, sogenannten Briefkastenfirmen, die Arbeitnehmer ohne Genehmigung zur Arbeitnehmerüberlassung an andere Unternehmer ausleihen, natürlich alles ohne Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern und häufig unter Ausbeutung und Ausnutzung der Notlage von Arbeitnehmern. Die erheblichen sozial-, finanz- und gesellschaftspolitisch schädlichen Auswirkungen gehen von diesen organisierten Arbeiten aus, mit denen nur deswegen andere Unternehmen unterboten werden können,

weil keine Abgaben gezahlt werden, man sich also den gesetzlichen Verpflichtungen entzieht. In diesen Fällen kann man häufig schon von organisierten Verbrechen sprechen, mit zum Teil grenzüberschreitenden Auswirkungen. Großfahndungen und Grenzkontrollen zeigen ein Geflecht von zum Teil international organisierten Unternehmen, die gezielt und bewußt ein gut getarntes umfangreiches Netz von Unternehmungen nutzen, um organisierte Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung großen Stils auszuüben.

Die Gefahren

Unser gut funktionierendes System der sozialen Sicherung kann nur aufrechterhalten werden, wenn alle dazu ihren gerechten Beitrag leisten. Wer dagegen seine Einkommensverhältnisse durch illegale Beschäftigung zu verbessern sucht, verstößt gegen die Grundregeln der Solidargemeinschaft.

Wie hoch der volkswirtschaftliche Schaden durch illegale Beschäftigung genau ist, läßt sich nicht ermitteln. Das liegt in der Natur der Sache, da sich illegale Beschäftigung aus naheliegenden Gründen einer genaueren Erfassung entzieht. Die vielfältigen schädlichen Auswirkungen lassen aber erkennen, das der Gesamtschaden eine ganz beträchtliche Höhe haben muß:

□ Durch illegale Beschäftigung werden bestehende Arbeitsplätze gefährdet und die Schaffung neuer Arbeitsplätze behindert. Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit verursachen und fördern Arbeitslosigkeit.

□ Illegale Beschäftigung gefährdet die soziale Sicherung der Arbeitnehmer, weil die Vorschriften über Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung umgangen werden. Dadurch werden sowohl die Leistungs-

ansprüche des einzelnen geschmälert als auch die Gemeinschaft aller Versicherten und die Allgemeinheit geschädigt.

□ Illegale Beschäftigung führt zu Ausfällen von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern in beachtlichem Ausmaß.

□ Unternehmen, die legale Arbeit ausführen und sich an die Gesetze halten, sind im Wettbewerb gegenüber illegal arbeitenden Konkurrenten oft im Nachteil – ein Zustand, der in unserer Wirtschaftsordnung nicht hingenommen werden kann.

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung sind sozial schädlich. Sie müssen wirksam bekämpft werden.

Ein Irrweg

Unternehmer, die illegale und „schwarze“ Arbeit anbieten, können dies mit Sicherheit billiger tun als legale Unternehmer, die unter Einhaltung der geltenden Gesetze Arbeit anbieten. Die Diskussion, die sich hier anknüpft, nämlich daß legale Arbeit zu teuer ist, bzw. wie teuer legale Arbeit eigentlich sein dürfe, erscheint im Hinblick auf die geschilderten organisierten Umgehungen geltender Gesetze nicht angebracht. Eine derartige Diskussion müßte auch die Auswirkungen einer Senkung der Abgaben auf die soziale Sicherung des einzelnen Arbeitnehmers berücksichtigen. Mindereinnahmen in der Sozialversicherung würden letztendlich Leistungseinschränkungen für den Arbeitnehmer zur Folge haben. Dies wäre kaum zu vertreten. Führt man diese Argumentation konsequent zu Ende, so würde legale Arbeit erst dann attraktiv, wenn alle Abgaben ersatzlos wegfallen. So würde Sinn zum Unsinn.

Ein Anreiz zur Umgehung der Steuergesetze durch die hohe Belastung im Bereich der Einkommen- und Lohnsteuer kann allerdings nicht geleugnet werden. Die Durchschnitts- und Grenzbelastung der Steuer ist in den letzten Jahren angestiegen, mit der Folge eines zunehmenden Steuerwiderstandes und zum Teil sogar eines Verfalls der Steuermoral. Es geht nicht an, daß bei konstanter Gesamtsteuerquote das Aufkommen im einzelnen einseitig zu Lasten der Arbeitnehmer durch hohe Einkommen- und Lohnsteuer verschoben wird. Eine Entlastung des Arbeitnehmers durch eine generelle Lohn- und Einkommensteuerreform ist daher unerläßlich. Zugleich könnte damit ein

Die Autoren
unseres

Zeitgesprächs:

Wolfgang Vogt, 53, Dipl.-Volkswirt, Mitglied der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, ist Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Dr. Werner Remmers, 52, ist Vorsitzender der CDU-Fraktion im Niedersächsischen Landtag.

Paul Schnitker, 56, ist Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks in Bonn.

Dr. Ursula Engelen-Kefer ist Leiterin der Abteilung Arbeitsmarktpolitik beim DGB-Bundesvorstand in Düsseldorf sowie Mitglied des Vorstandes der Bundesanstalt für Arbeit.

Prof. Dr. Bert Rürup, 39, lehrt Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft, an der Technischen Hochschule Darmstadt.

Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit geleistet werden.

Wirksame Bekämpfung

In den vergangenen Jahren sind die gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und die Strafvorschriften bei einem Verstoß laufend verschärft worden; aber in der Praxis wurde zu wenig getan, das Risiko, tatsächlich entdeckt und bestraft zu werden, zu erhöhen. Vordringlich ist daher, nicht neue Vorschriften zu schaffen, sondern erst einmal die bestehenden anzuwenden. Auch ein generelles Verbot der Leiharbeit – wie teilweise gefordert – kann hier nicht weiterhelfen. Minister Blüm hat erst kürzlich zum Kampf gegen alle Formen der illegalen Beschäftigung und insbesondere zu verschärften Kontrollen aufgerufen.

Durch die Einrichtung von Stützpunktarbeitsämtern bei der Bundesanstalt für Arbeit wurde ein wesentlicher Fortschritt erreicht. Diese Stützpunkte haben die Aufgabe, Initiativen zu ergreifen und den Kampf aller zuständigen Behörden gegen illegale Beschäftigung zu koordinieren. Diese Stellen haben inzwischen bereits Großaktionen initiiert oder waren an solchen Aktionen be-

teiligt. Es deutet alles darauf hin, daß diese Neuorganisation, gestärkt auch durch die besondere Motivation und den hohen Arbeitsinsatz ihrer Mitarbeiter, erfolgreich arbeiten wird.

Eine intensive Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vor Ort setzt eine enge Zusammenarbeit verschiedener Behörden voraus. Um die Koordinierung der Tätigkeiten dieser Behörden – Bundesanstalt für Arbeit, Krankenkassen, Berufsgenossenschaften, Gewerbeaufsichtsämter, Finanz- und Ausländerbehörden sowie die für die Bekämpfung der Schwarzarbeit zuständigen Landesbehörden – vor Ort zu verbessern, wurde beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung eine länderübergreifende Arbeitsgruppe gebildet. In dieser Arbeitsgruppe werden weitere Maßnahmen für eine Intensivierung der ortsnahen Bekämpfung der illegalen Beschäftigung erarbeitet.

Für eine durchgreifende Bekämpfung der illegalen Beschäftigung sind wirksame Kontrollen vor Ort, im Bereich der Bauwirtschaft auf den Baustellen unverzichtbar. Die bisherigen Möglichkeiten lassen im wesentlichen nur eine Feststellung der Identität der Arbeitneh-

mer (Vorlage des Personalausweises bzw. des Passes) zu. Feststellungen über den Arbeitgeber, die Krankenkasse, die für den Einzug von Sozialversicherungsbeiträgen zuständig ist, sind schwierig oder sogar unmöglich. Um diese Kontrollen vor Ort zu erleichtern, wird zur Zeit die Einführung einer Ausweiskarte für Arbeitnehmer geprüft.

Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit gelten häufig noch als Kavaliersdelikte. Die Aufklärung über die erheblichen schädlichen Auswirkungen dieser Beschäftigungsformen und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit über den Unrechtsgehalt dieser Handlungsweisen ist Ziel verschiedener Öffentlichkeitsaktionen.

Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit sind kein Kavaliersdelikt. Sie schließen Arbeitnehmer von legaler Beschäftigung und Unternehmen von fairer Konkurrenz aus. Sie führen zu schweren Schäden für unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Die Gemeinschaft muß sich dagegen zur Wehr setzen. Es ist wichtig, die Bevölkerung verstärkt zu informieren, damit die illegale Beschäftigung mit ihren täglichen Folgen eingedämmt werden kann.

Werner Remmers

Bewährungsprobe für unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung

Schwarzarbeit und weiße Arbeit, Schattenwirtschaft und reguläre Wirtschaft, Untergrundwirtschaft und offizielle Wirtschaft – Begriffs-paare, die für eine Zweiteilung unserer Volkswirtschaft stehen. Eine Zweiteilung, die lange Zeit nicht oder nur am Rande wahrgenommen wurde, die aber grundsätzlich schon immer existiert hat.

Angesichts einer florierenden und expandierenden regulären Wirtschaft bestand über Jahre hinweg offenbar keine Notwendigkeit, sich mit den Tätigkeiten im Schatten der statistisch erfaßten Wirtschaft – von der Eigenarbeit über die Nachbarschaftshilfe bis hin zur gewerblich betriebenen Schwarzarbeit – zu beschäftigen. Das gilt nahezu un-

eingeschränkt für Wissenschaft und Politik – weniger allerdings für den „Mann auf der Straße“.

Die Zeiten haben sich geändert. Die reguläre Wirtschaft stagniert – die Untergrundwirtschaft hingegen kennt keine Rezession. Die Schwarzarbeit nimmt zu, sie wird immer besser organisiert und immer vielfältiger ausgeübt. Ganze

Wirtschaftsbereiche werden zunehmend schwarz eingefärbt.

In der Dynamik dieses Prozesses und in dem Umstand, daß die Expansion des Schattensektors zu einem guten Teil zu Lasten des Wachstums im offiziellen Bereich der Wirtschaft geht, mit den unerwünschten Auswirkungen auf Steuer- und Abgabenaufkommen, liegen die Gefahren für die Stabilität unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

Genauso wichtig wie die richtige Einschätzung dieser Gefahren ist aber auch die Erkenntnis, daß die erfolgreiche Bewältigung des Phänomens Schattenwirtschaft – die Rückführung in die reguläre Wirtschaft – große Chancen für die Stabilisierung und die Weiterentwicklung unserer Gesellschaft z. B. im sozialen Bereich zu bieten vermag.

Warnsignal

Die Expansion der Schattenwirtschaft und der Schwarzarbeit ist ein Warnsignal für eine mangelnde Selbstregulierungsfähigkeit unserer Wirtschaft. Die Neigung, sich aus dem regulären Sektor der Wirtschaft zu verabschieden, Steuern und Abgaben zu vermeiden, unübersichtliche, in starre Schemata gepreßte Arbeitsabläufe durch selbstbestimmte Tätigkeiten zu ersetzen oder zu ergänzen, ist ein Indiz dafür, daß sich zwischen Bürger und Staat, zwischen Arbeitnehmer und regulärer Wirtschaft ein Prozeß der Entfremdung in Gang gesetzt hat. Setzt sich dieser Prozeß weiter fort, so wird unsere Gesellschaft in ihrer derzeitigen Organisationsform in nicht allzuferner Zeit eine Legitimationskrise erfahren, die zu bruchartigen Veränderungen führen und zu einer ersten Bewährungsprobe für unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung werden kann. Gelingt es nicht, diesen Trend

zur Ausbreitung der Schattenwirtschaft umzukehren, so verbleibt für jeden noch im schrumpfenden regulären Sektor der Wirtschaft Beschäftigten ein immer größerer Teil der Abgabenlast. Der nicht allzuferne Kollaps eines solchen Circulus vitiosus liegt auf der Hand.

Lösungswege und Probleme

Es ist daher dringend erforderlich, nach Möglichkeiten und Wegen zu suchen, wie in einem breiten gesellschaftlichen Konsens die Expansion der Schattenwirtschaft gestoppt und dieser Bereich wieder stärker in die reguläre Wirtschaft überführt werden kann.

Staatliche Zwangsmaßnahmen sind allerdings mit Sicherheit der falsche Weg. Sie würden das Verhältnis des einzelnen zum Staat und zur Gesellschaft noch stärker belasten und damit der Ausweitung der Schattenwirtschaft indirekt Vorschub leisten. Unabhängig von der fehlenden Marktkonformität sind zudem Zweifel angebracht, ob strengere Vorschriften, höhere Strafen und schärfere Kontrollen überhaupt zu durchgreifenden Erfolgen führen können. Ein solches Kurieren an Symptomen wird dem ambivalenten Charakter des Phänomens Schattenwirtschaft nicht gerecht und würde zudem in der Regel schon bei der Abgrenzung von erlaubter und nicht erlaubter Tätigkeit scheitern. Außerdem ist damit die problematische Konsequenz verbunden, daß die Neigung, gesetzliche Regelungen zu umgehen, eher noch verstärkt wird.

Ein erfolgreiches Vorgehen kann nur darin liegen, Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit als eine Herausforderung an unser marktwirtschaftliches System aufzufassen. Eine Herausforderung, in der Gefahren, aber auch Chancen für die Weiterentwicklung unserer Gesellschaft liegen.

Auf die Ursachen von Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit bezogen heißt das, daß zum einen die Erwerbsarbeit und das Angebot des regulären Sektors gegenüber der Schwarzarbeit konkurrenzfähiger gestaltet werden müssen, und zum anderen, daß es dem einzelnen in seiner Freizeit ermöglicht werden muß, anstelle von Schwarzarbeit innerhalb des regulären Systems eine ganzheitliche und befriedigende Tätigkeit auszuüben.

Eine marktwirtschaftliche Antwort

Ein wesentlicher Anreiz, Schwarzarbeit nachzufragen, besteht in den vergleichsweise niedrigeren Preisen gegenüber der gewerblich erbrachten und mit hohen Abgaben belasteten Leistung. Die Abgabenbelastung der offiziellen Erwerbsarbeit ist es, die Herbert Giersch veranlaßt hat, die Frage, ob uns die Arbeit ausgeht, so zu beantworten: „Knapp ist nur die Lohnarbeit. In der Schattenwirtschaft, also dort, wo keine Tariflöhne, keine Steuern und Sozialabgaben gezahlt werden und wo viele, wenn nicht ohne Rechnung, dann auf eigene Rechnung arbeiten, herrscht ein emsiges Schaffen.“

Eine marktwirtschaftliche Antwort besteht insbesondere in konkurrenzfähigen und stärker differenzierten Preisen der gewerblichen Anbieter. Dazu müssen für die Firmen und insbesondere für das Handwerk die wirtschaftlichen Voraussetzungen geschaffen werden, die die Betriebe in die Lage versetzen, gegenüber der Schattenwirtschaft mit marktkonformen Mitteln und mit betrieblichem Einfallsreichtum und nicht mit dem Ruf nach dem Gesetzgeber vorzugehen. Dazu gehört auch die Erleichterung von Betriebsgründungen. Es ist bezeichnend, daß zahlreiche Betriebsgründungen im mittelständigen

schen Bereich eine mehr oder weniger lange Vorlaufphase in Form von Schwarzarbeit haben.

Unter räumlichen und zeitlichen Gesichtspunkten ist der gewerbliche Anbieter – zum Teil allerdings auch aus Gründen, die er selbst zu vertreten hat – oft nicht in der Lage, mit dem Schwarzarbeiter zu konkurrieren. Hier können die Betriebe noch Entscheidendes tun, um ihre Leistungen für den Verbraucher attraktiver und gegenüber dem Schwarzarbeiter konkurrenzfähiger zu gestalten.

Einen weiteren Ansatzpunkt bieten Maßnahmen, die es ermöglichen, die Steuer-, Sozial- und Verwaltungslasten für kleinere und mittlere Betriebe zu reduzieren, um so die Relation Lohnkosten zu Zuschlagskosten zu verbessern.

Finanzierung der Soziallasten

Es ist allerdings fraglich, ob man auf diesem Wege allein zu einem durchgreifenden Erfolg kommen kann. Eine Kostenentlastung, die beispielsweise dazu geführt hat, daß der offizielle Handwerkerpreis nunmehr bei 45 DM anstatt bei 50 DM pro Stunde liegt, dürfte die Wettbewerbssituation des Handwerkers gegenüber dem Schwarzarbeiter, der zu 15 oder 20 DM pro Stunde anbietet, noch nicht entscheidend verbessern.

Daher ist es notwendig, darüber nachzudenken, ob die Finanzierung des sozialen Netzes weiterhin allein durch Abgaben auf den Arbeitslohn noch wünschenswert und sinnvoll ist. Eine zumindest teilweise Finanzierung der Soziallasten in Form einer indirekten Steuer oder Abgabe auf den Verbrauch bietet hier Vorteile. Durch die Reduzierung der direkten Lohnnebenkosten kann der Preis für die gewerbliche Leistung gesenkt und damit die Wettbewerbssituation gegenüber dem

Schwarzarbeiter entsprechend verbessert werden. Darüber hinaus wird der Schwarzarbeiter, soweit er zur Erbringung seiner Leistung Güter kaufen muß, über seinen Steuerbeitrag an der Finanzierung des sozialen Netzes beteiligt.

Auch sollte man es dem Anbieter von Schwarzarbeit stärker als bisher ermöglichen, zu vernünftigen Bedingungen innerhalb der regulären Wirtschaftsordnung zusätzliche Arbeit zu leisten. In diesem Zusammenhang ist zu fragen, wo und in welchem Umfang sich Konflikte mit bestehenden Regelungen, z. B. steuerrechtlicher, arbeitsschutzrechtlicher, zulassungsrechtlicher Art usw., ergeben und wie sich hier ein Interessenausgleich erzielen läßt. Die Überlegungen des Niedersächsischen Ministerpräsidenten Ernst Albrecht, Überstunden steuerlich zu entlasten, zeigen einen Ansatzpunkt.

Ehrenamtliche Tätigkeit

Man sollte sich aber auch im klaren darüber sein, daß das, was im Bereich der Schattenwirtschaft und speziell auch bei der Schwarzarbeit geschieht, zu einem guten Teil einem Bedürfnis entspringt. Wer freie Zeit besitzt, möchte seine Zeit sinnvoll einsetzen, und nicht jeder versteht sich auf eine Freizeitkultur, sondern macht eben das, was er beruflich gelernt hat. Arbeit und Freizeit lassen sich so gesehen nicht länger als getrennte Lebensbereiche auffassen.

Wenn in diesem Sinne die Schwarzarbeit untersucht wird, tritt ein sich ständig verstärkender Wandel der heutigen Arbeitsgesellschaft in den Blick. Die hoch arbeitsteilige Wirtschaft verstärkt das Bedürfnis, außerhalb der Berufstätigkeit etwas rundum Befriedigendes zu tun. Es ist falsch, sich krampfhaft gegen eine solche Entwicklung zu stemmen,

denn ihre Kanalisierung bietet insbesondere Chancen für die Bewältigung der sozialen Probleme unserer Gesellschaft. Eine moderne, stark arbeitsteilige Industriegesellschaft braucht zur Sicherung ihrer sozialen Qualität Hilfe und Ergänzung durch eine Wiederbelebung ehrenamtlicher Gemeinwesenarbeit. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt einer Verkürzung der Lebensarbeitszeit und stärker individualisierter Arbeitszeitregelungen eröffnen sich hier zusätzliche Möglichkeiten.

Bei der Kindererziehung (Kinderhort, Kindergärten), in bestimmten Bereichen der Krankenpflege und der Altenpflege, in der Familie und in der Nachbarschaft sind Selbsthilfestrukturen weitgehend ausgefallen. Alles, was hier zu tun ist, muß über entsprechende Sozialbeiträge teuer bezahlt werden. Da der soziale Nutzen aber keineswegs mit den Kosten der sozialen Sicherungssysteme gestiegen ist und die Professionalisierung nicht einfach gleichzusetzen ist mit Humanisierung, sondern eher deutliche Mängel spürbar werden läßt, könnte die Devise „Mehr Ehre dem Ehrenamt“ in mehrfacher Hinsicht hilfreich sein. Ehrenamtliche Tätigkeit gibt eine Antwort auf die mit zu hohen sozialen Kosten belastete Erwerbstätigkeit, auf die viele freie Zeit bei denjenigen, die tätig sein wollen und die es bisher in der Schattenwirtschaft tun, und auf die Frage nach einer humaneren Gestaltung sozialer Einrichtungen.

Neue soziale Verantwortlichkeit

Solche Überlegungen sind auch deshalb erforderlich, weil die Politik eine Antwort auf die Frage entwickeln muß, wie unsere Gesellschaft und insbesondere unsere soziale Ordnung mit weniger der bekannten sozialen Leistungen gestaltet werden kann. Die Vorgehensweise, an

einer relativ beliebigen Stelle das soziale Netz zu kappen, ist willkürlich, unsozial und perspektivlos. Zwar kommt man nicht umhin, das soziale Sicherungssystem den durch die wirtschaftlichen Möglichkeiten gesetzten Rahmenbedingungen anzupassen, aber man darf nicht kappen, sondern muß ein neues kostengünstiges solidarisches Netz knüpfen.

In der Entwicklung einer neuen sozialen Verantwortlichkeit, z. B. durch eine zukunftsweisende Neuinterpretation ehrenamtlicher Tätigkeit, liegt eine große Chance für ei-

ne qualitative Verbesserung und Weiterentwicklung sozialer Arbeit. Darüber, wie ehrenamtliche Tätigkeit angeregt und eine neue zeitgemäße Wertschätzung des Ehrenamts gefördert werden kann, muß – auch in unkonventionellen Bahnen – nachgedacht werden. Eine Möglichkeit könnte z. B. darin bestehen, daß man für solche unbezahlten Tätigkeiten Anwartschaften in der Sozialversicherung erwerben kann. Darüber hinaus existiert eine Vielzahl von Vorschriften und Regeln, die aus echter, oft aber auch nur aus einer vermeintlichen Notwendigkeit

heraus geschaffen worden sind, die ehrenamtliche Tätigkeit aber „verhindern“. Hier muß die Politik Mut beweisen.

Es bleibt festzuhalten: Aus vielerlei Gründen und nicht zuletzt, um den Trend in Richtung Schattenwirtschaft umzukehren, sind wir gut beraten, wenn wir lernen, daß Soziale Sicherung nicht ausschließlich an materielle Bedingungen geknüpft sein muß, sondern auch durch eine Weiterentwicklung individueller sozialer Verantwortung in wünschenswerter und notwendiger Weise ergänzt werden kann.

Paul Schnitker

Schwarzarbeit – ein gemeinschädliches Verhalten

Der Umfang der Schwarzarbeit in der Bundesrepublik Deutschland macht in besonderer Weise deutlich: Es gibt keinen Mangel an Arbeit, legale Arbeit ist einfach zu teuer geworden. Sie ist gegenüber der Schwarzarbeit nicht mehr konkurrenzfähig.

Der Umfang der Schwarzarbeit wird allein im handwerklichen Bereich auf 10 % des Handwerksumsatzes geschätzt und beläuft sich demnach auf 35 bis 40 Mrd. DM. Die Folgen für die Auftragssituation im Handwerk sind auf jeden Fall gravierend. Viele Handwerksbetriebe sind der zunehmenden Belastung aus rückläufiger Nachfrage, unzureichender Kapazitätsauslastung, steigenden Produktionskosten und verschärftem Preiswettbewerb nicht mehr gewachsen. Deshalb darf Schwarzarbeit – wie überhaupt die Untergrundwirtschaft – weder bagatellisiert noch als eine Art Kavaliersdelikt verniedlicht oder gar legalisiert werden, zumal steigende Schwarzarbeit unvermeidlich zu ei-

ner weiteren Verschärfung der Arbeitslosigkeit führt. Denn Schwarzarbeiter nehmen den Arbeitslosen Arbeitsplätze weg. Arbeitslose wiederum weichen in die Schwarzarbeit aus, und zunehmende Schwarzarbeit von Arbeitslosen verschärft wiederum die Schwierigkeiten der legal Arbeitenden. So schließt sich der Kreis, und dem Staat entgehen dabei Milliarden an Steuern und Abgaben. Es ist höchste Zeit, dieser negativen Entwicklung energisch entgegenzuwirken.

Das Handwerk hat sich seit eh und je für eine effektive Bekämpfung der Schwarzarbeit eingesetzt. Im Jahre 1981 kam es endlich auch zu der vom Handwerk immer wieder geforderten Novellierung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit.

In dem neugefaßten und Anfang 1982 in Kraft getretenen Gesetz ist das in der Vergangenheit nur schwer nachweisbare Tatbestandsmerkmal „aus Gewinnsucht“ nicht

mehr enthalten. Gleichzeitig ist der Höchstbetrag der Bußgelder, die nach diesem Gesetz verhängt werden können, von 30 000 auf 50 000 DM angehoben worden. Diese Verschärfung des Gesetzes ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Die verabschiedete Gesetzesfassung sieht jedoch vor, daß der Schwarzarbeiter „wirtschaftliche Vorteile in erheblichem Umfang“ erzielt haben muß. Dagegen hatte das Handwerk von Anfang an erhebliche Bedenken, die auf den von vornherein allzu eingegengten Anwendungsbezug des Gesetzes zielten.

Die Befürchtungen des Handwerks haben sich inzwischen bestätigt. Nach den nunmehr vorliegenden Erfahrungen mit dem novellierten Gesetz zeigt sich, daß die vorgenommenen Änderungen nicht ausreichen, um das Schwarzarbeitsgesetz zu einem wirksamen Instrument bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit werden zu lassen. Nur ein geringer Bruchteil der geahndeten Verstöße wegen

Schwarzarbeit beruht auf der Anwendung des novellierten Schwarzarbeitsgesetzes. Die Vermutung liegt nahe, daß auch die subjektive Formulierung „wirtschaftliche Vorteile in erheblichem Umfang“ in den meisten Fällen keine unmittelbare Handhabe gegen Schwarzarbeiter bietet. Immer wieder ist zu beobachten, daß Ordnungsbehörden auf einfacher nachzuweisende Tatbestände, vor allem nach der Handwerksordnung, ausweichen. Die Handwerksordnung sieht jedoch nur einen Bußgeldrahmen von 10 000 DM (gegenüber 50 000 DM nach dem Schwarzarbeitsgesetz) vor, so daß auch der Auftrag des Gesetzgebers, Schwarzarbeit mit empfindlichen Geldbußen zu treffen, ins Leere läuft. Hier tut Abhilfe not. Das Bewußtsein der Verfolgungsbehörden muß geschärft werden, die Schwarzarbeit auf der Basis des speziell dafür geschaffenen Gesetzes zu bekämpfen.

Wirksamere Zusammenarbeit

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks ist weiter nachdrücklich darum bemüht, daß die für die Verfolgung der Schwarzarbeit zuständigen Behörden intensiver zusammenarbeiten. So sind in einer ganzen Reihe von Bundesländern auf der Grundlage des § 2 a des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit bereits gemeinsame Verwaltungsvorschriften über die Bekämpfung der Schwarzarbeit erlassen worden. Darin werden die zuständigen Behörden in beispielhafter Weise auf ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Schwarzarbeit hingewiesen und zu einer intensiveren Zusammenarbeit aufgefordert.

Die Handwerksorganisationen stellen auch vielfach schon positive Auswirkungen dieser Vorschriften

fest. So sind in einigen Handwerkskammerbezirken aufgrund einer engeren Kooperation der Handwerkskammern mit den Polizeibehörden, der Staatsanwaltschaft, den Arbeitsämtern, den Krankenkassen, dem Gewerbeaufsichtsamt usw. schon einige spektakuläre Fälle von Schwarzarbeit aufgedeckt worden. Die wirksamere Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden und die verschiedenartigen Initiativen der durch die Schwarzarbeit betroffenen Handwerksbetriebe sowie der Handwerkskammern bewirken in zunehmenden Maße ein Umdenken in der Bewertung der Schwarzarbeit als „Kavaliersdelikt“ hin zu der Einordnung als gemeinschädliches Verhalten.

Begrüßenswerte Aktionen

Das Handwerk begrüßt es deshalb besonders, daß sich nun auch Staat und wichtige Gruppen unserer Gesellschaft unter Federführung der Bundesanstalt für Arbeit daran gemacht haben, in der Bevölkerung ein Umdenken über Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung zu bewirken:

In einer Aktionsgemeinschaft für ehrliche Arbeitsplätze wirken zusammen: Die Bundesanstalt für Arbeit, das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, das Bundesministerium der Finanzen, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Spitzenverbände der Sozialversicherung und der Zentralverband des Deutschen Handwerks. Die Aktionsgemeinschaft will in einer voraussichtlich auf fünf Jahre angelegten Kampagne deutlich machen, daß illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit betrügerisch und unsozial sind. Genau unter diesem Schlagwort „Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit: betrügerisch und unsozial“ wurde bereits in einer

Serie von Anzeigen in den deutschen Tageszeitungen und in Zeitungsbeilagen gegen illegale Beschäftigung und gegen Schwarzarbeit Front gemacht.

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks selbst bringt gemeinsam mit der AKTION MODERNES HANDWERK demnächst den vielgefragten – aber längst vergriffenen – Leitfaden gegen Schwarzarbeit neu heraus und stellt ihn Behörden und Organisationen zur Verfügung. Er stellt mit 70 Seiten Umfang eine bisher einmalige Dokumentation „Kontra Schwarzarbeit“ (so der Titel) dar.

Zu hohe Lohnnebenkosten

Eine wirkungsvolle Bekämpfung der immer weiter um sich greifenden Schwarzarbeit setzt aber vor allem ein Umdenken in der Steuerpolitik voraus. Mit Bußgeldern allein, und sie beliefen sich nur im handwerklichen Bereich im vergangenen Jahr auf 5,3 Mill. DM, ist Schwarzarbeit nicht in den Griff zu bekommen. Der Umfang der Schwarzarbeit steht eindeutig in Abhängigkeit zur Höhe der Steuer- und Abgabenlast.

In den letzten zwölf Jahren hat sich der Bruttostundenlohn jeder Arbeitsstunde um gesetzliche Zusatzkosten von fast gleicher Höhe verteuert. Dabei handelt es sich vor allem um die Lohnnebenkosten. Sie machen nach einer Untersuchung des Mittelstandsinstituts Niedersachsen im Handwerk allein 80 bis 85 % der Bruttolohnkosten aus. Berücksichtigt man die Beitragserhöhung zur Rentenversicherung und zur Arbeitslosenversicherung, so haben die Sozialabgaben im Herbst 1983 über 35 % der Bruttoverdienste erreicht. Daraus resultiert u. a. auch die Höhe der Handwerkerrechnungen. Die Lohnkosten sind nicht hoch, weil die Handwerker verdienen, sondern weil die Löhne so hoch mit Abgaben befrachtet

sind. Das kann den Handwerkern nicht egal sein, denn sie verkaufen Lohnarbeit. Wenn die Löhne hoch belastet sind, geht die Nachfrage nach Handwerksarbeit zurück. Das Ausmaß der Schwarzarbeit beweist es.

Allein in diesem Jahr werden von den 11,7 Mrd. DM an Mehrverdienst 10,1 Mrd. an Abgaben zu leisten sein. Das sind unglaubliche 86 %. Deshalb bleibt eine auf Entlastung

der Arbeitnehmer wie auch der Betriebe ausgerichtete vernünftige Steuerpolitik die beste Waffe gegen Schwarzarbeit.

Auch bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit kommt es auf die richtigen Rahmenbedingungen an: Leistung darf nicht bestraft werden, Arbeit und Selbständigkeit müssen sich wieder lohnen, und nicht nur brutto, sondern auch netto, nach Abzug von Steuern und Abgaben.

Und was die Diskussionsbeiträge zur Legalisierung der Schwarzarbeit betrifft, so sei mit aller Klarheit gesagt: Schwarzarbeit ist und bleibt ein Verstoß gegen geltendes Recht. Der Schwarzarbeiter zeigt ein gemeinschädliches Verhalten. Schwarzarbeit in Auftrag zu geben oder sie auszuführen ist und bleibt unsozial. Deshalb müssen wir mit allen Mitteln verhindern, daß die illegale Arbeit blüht und die legale Arbeit verwehrt.

Ursula Engelen-Kefer

Die illegale Beschäftigung muß wirksamer bekämpft werden

In der Öffentlichkeit wird in jüngster Zeit häufig die Schwarzarbeit als der Kern des Übels der anhaltend hohen und steigenden Massenarbeitslosigkeit dargestellt. Dieses Argument wird mit der Behauptung verbunden, die Ursachen der Schwarzarbeit lägen in den angeblich überhöhten Personalnebenkosten. Daraus wird die Schlußfolgerung gezogen, die Personalnebenkosten müßten verringert werden. Damit könne dann die Schwarzarbeit wirksam bekämpft werden.

Ein so prominenter Politiker wie der Ministerpräsident von Niedersachsen, Ernst Albrecht, hat sogar den Vorschlag unterbreitet, die Überstunden von Steuern und Sozialabgaben zu befreien, damit das Ableisten von Überstunden attraktiver werde und damit der Anreiz zur Schwarzarbeit entfalle. Und dies bei anhaltend hoher und steigender Arbeitslosigkeit, wobei immer mehr gesellschaftliche Gruppen, Wissenschaftler und Politiker feststellen müssen, daß der Abbau von Überstunden und die Verkürzung der Arbeitszeit unter kurz-, mittel- und langfristigen Beschäftigungserfordernissen unumgänglich sind. Ver-

schiedentlich zu hören ist auch das Argument, die von den Gewerkschaften geforderte Verkürzung der Arbeitszeit würde beschäftigungspolitisch kaum die erwarteten positiven Effekte haben und lediglich zu einer Ausweitung der Schwarzarbeit führen.

Ausweichmanöver

Ohne die Problematik der Schwarzarbeit verniedlichen zu wollen, muß doch festgestellt werden: Das Hochspielen der Schwarzarbeit erscheint als ein weiteres Ausweichmanöver vor der dringend erforderlichen Beschäftigungspolitik und Arbeitszeitverkürzung als Mittel einer wirksamen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Hierbei wird völlig außer acht gelassen, daß die Handwerksmeister, die heute die Schwarzarbeit verteufeln, da sie ihnen Aufträge entzieht, in der Hochkonjunktur ihre Gesellen mit Werkzeugen und Material ausstatteten, damit sie Schwarzarbeit leisten konnten; daß Handwerksbetriebe oft nicht bereit sind, vom Umfang geringfügige Handwerksleistungen zu erstellen, bzw. überhöhte Preise verlangen, die nicht in den Perso-

nalnebenkosten begründet sind, sondern z. B. in unvertretbar hohen An- und Abreisekosten.

Wenn die Ablehnung der Arbeitszeitverkürzung mit der Gefahr weiterer Schwarzarbeit begründet wird, ist die ordnungspolitische Zielrichtung dieser konservativen Politik – Bekämpfung der Beschäftigungskrise zu Lasten der Sozialleistungen für Arbeitnehmer durch kostenmäßige Entlastung der Unternehmer – nur zu deutlich.

Leider wird in der öffentlichen Diskussion von denjenigen, die Schwarzarbeit beklagen, nicht gesagt, daß durch die anhaltend hohe und steigende Arbeitslosigkeit sowie den ständigen Sozialabbau auf dem Rücken der unteren Einkommensschichten die davon betroffenen Arbeitnehmer zur Schwarzarbeit geradezu gezwungen werden, um ihre Existenz zu sichern.

Der DGB hat immer deutlich gemacht, daß er seinen Beitrag dazu leisten wird, die illegale Schwarzarbeit zu bekämpfen. Er beteiligt sich auch an der Aktionsgemeinschaft der Bundesanstalt für Arbeit, des Bundesarbeits- und Bundesfinanz-

ministeriums, der BDA, des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks und der Spitzenverbände der Sozialversicherung zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und der Schwarzarbeit. Illegale Schwarzarbeit ist jedoch klar abzugrenzen von der Nachbarschaftshilfe, die hierdurch nicht in Mitleidenschaft gezogen werden darf.

Soll die Schwarzarbeit wirksam bekämpft werden, müssen zunächst einmal durch die vom DGB geforderte Beschäftigungspolitik zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen sowie zur Verkürzung der Arbeitszeit die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß genügend legale Arbeitsmöglichkeiten mit ausreichendem Einkommen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus muß endlich dem gesellschaftspolitisch verantwortungslosen Abbau von Sozialleistungen Einhalt geboten werden, damit eine ausreichende materielle Existenzgrundlage auch ohne Schwarzarbeit gewährleistet werden kann.

Soziale Kosten der Leiharbeit

Bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit darf ebenfalls nicht außer acht gelassen werden, daß die Schwarzarbeit nur eine von verschiedenen Formen der illegalen Beschäftigung darstellt. Hierzu gehören weiterhin die unerlaubte Vermittlung von Arbeitskräften, die unerlaubte Arbeitsaufnahme von Ausländern, die illegale Leiharbeit und Scheinwerkverträge. Dabei ist eine der entscheidenden Ursachen hierfür die Zulassung des auf Gewinnerzielung gerichteten Arbeitskräfteverleihs, unter dessen Deckmantel die illegale Beschäftigung ihre Blüten treibt.

Bei einer Massenarbeitslosigkeit, die seit Mitte der 1970er Jahre anhält, bereits die 2,5-Mill.-Grenze

überschritten hatte und weiterhin ansteigt, ist es unverständlich und unverantwortlich, daß die Zahl der legalen Leiharbeiter noch bis 1981 erheblich zugenommen hat: Von etwa 11 805 Mitte 1975 auf 43 058 Mitte 1981. Der Rückgang auf 16 897 Ende 1982 ist sowohl durch den erneuten Anstieg der Arbeitslosigkeit um über 500 000 im Jahresdurchschnitt 1982 als auch durch das 1982 eingeführte Verbot der Leiharbeit für Bauarbeiter beeinflusst.

Die Zahl der legalen Leiharbeiter ist nur die Spitze eines Eisbergs der illegalen Leiharbeit insbesondere und der illegalen Beschäftigung im allgemeinen. Dabei wird die Zahl der illegal Beschäftigten auf eine halbe Million geschätzt. Darüber hinaus dringen Leiharbeitsverhältnisse in immer mehr Wirtschaftsbereiche vor. Leiharbeitsverhältnisse gibt es neben der Bauwirtschaft, wo seit 1982 durch das Verbot der Leiharbeit für Bauarbeiter ein Riegel vorgeschoben wurde, im Reinigungsgewerbe, in der Seeschifffahrt, im Gaststättengewerbe, im Bauwesen, im Gartenbau und in der Landwirtschaft sowie auch bei den öffentlichen Diensten.

Es ist unververtretbar, daß auf der einen Seite alljährlich unsoziale und beschäftigungspolitisch widersinnige Kürzungen bei den Sozialleistungen vorgenommen werden, die sich inzwischen auf 50 Mrd. DM summieren und in entsprechender Höhe Kaufkraft und Beschäftigung entziehen, während auf der anderen Seite durch illegalen Arbeitskräfteverleih Schätzungen von Experten zufolge Verluste an Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von 10 Mrd. DM pro Jahr zu verzeichnen sind.

Weitere soziale Kosten entstehen dadurch, daß infolge derartiger illegaler Beschäftigung Arbeitsplät-

ze besetzt werden, die ansonsten für Arbeitslose zur Verfügung gestellt werden und mithin Einsparungen an Einkommensersatzleistungen erzielt werden könnten. Hierzu ein Beispiel: Das Verhältnis von etwa 70 000 illegal Beschäftigten in Hamburg zu etwa 35 000 gemeldeten Arbeitslosen im August 1981 zeigt deutlich, von welchen Größenordnungen hierbei auszugehen ist.

Schon allein aus diesen ungleichgewichtigen und unsozialen Entwicklungen von Arbeitslosigkeit und Leiharbeit sowie illegaler Beschäftigung wird deutlich, daß die Grundsätze der Verfassungsgerichtsurteile von 1967, mit denen der gewerbsmäßige Arbeitskräfteverleih in der Bundesrepublik rechtlich sanktioniert wurde, infolge der tatsächlichen Entwicklung keine Gültigkeit mehr haben.

Konsequenzen

Bei über 2 Mill. Arbeitslosen ist die Mobilisierung zusätzlicher Arbeitskräfte reserven – die damals als Begründung angeführt wurde – arbeitsmarkt- und sozialpolitisch nicht nur nicht notwendig, sondern geradezu widersinnig. Darüber hinaus führt die zunehmende Tendenz in den Unternehmen, Stammarbeitskräfte abzubauen und durch Leiharbeiter sowie sonstige befristete Dritteinsatzarbeitsverhältnisse zu ersetzen, zu einer weiteren Erhöhung der Arbeitslosigkeit und der damit verbundenen sozialen Kosten. Weiterhin werden einzelne Facharbeitsmärkte durch die Leiharbeit monopolisiert und zerstört. Der gerade in arbeitsmarktpolitischen Krisenzeiten immer dringlicher werdenden Notwendigkeit einer stetigen Personalplanung und Personalpolitik einschließlich einer ausreichenden Aus- und Weiterbildungspolitik wird somit weiter ausgewichen.

Die legale und die illegale Leiharbeit gefährden das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit. Höhere Arbeitslosigkeit und weniger erfolgreiche Vermittlungen werden von denjenigen, die das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit aus ordnungspolitischen Gründen beseitigen wollen, als Begründung dafür herangezogen, daß mehr private Initiative bei der Vermittlung von Arbeits- und Ausbildungsstellen erforderlich sei. Erfahrungsgemäß ziehen Leiharbeitsagenturen in zunehmendem Maße jüngere und qualifiziertere Arbeitnehmer an sich, die dann auch leichter in Beschäftigung zu bringen sind, insbesondere da ein beträchtlicher Teil des Arbeitgeberrisikos auf den Leiharbeiter übertragen wird. Den Arbeitsämtern verbleiben

immer mehr die kaum noch zu vermittelnden Arbeitnehmer, so daß ihre Vermittlungstätigkeit weiter erschwert wird.

Notwendige Maßnahmen

Die jüngsten Vorschläge des Bundesarbeitsministeriums, mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt durch Ausweitung der Leiharbeitsverhältnisse und sonstiger befristeter Arbeitsverhältnisse zu erreichen, gehen genau in die verkehrte Richtung. Anstelle des hiermit erwarteten Abbaus von Überstunden würde dies eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit und der damit verbundenen sozialen Kosten bedeuten. Dies ist nur ein weiteres Ausweichmanöver vor einer sozial- und beschäftigungspolitisch verantwortungsvollen Beschäftigungspolitik

sowie der dringend erforderlichen Arbeitszeitverkürzung.

Erforderlich sind vielmehr: das vollständige Verbot jeglicher Leiharbeit; die schärfere Kontrolle von Werkverträgen und sonstigen Formen des Dritteinsatzes; die stärkere Heranziehung des Arbeitgebers von Drittarbeitnehmern zur Sicherstellung der Einhaltung eines ordnungsgemäßen Dritteinsatzes; internationale Vereinbarungen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung, vor allem im grenzüberschreitenden Verkehr; eine bessere finanzielle, personelle und sachliche Ausstattung der Behörden, die illegale Beschäftigung bekämpfen, insbesondere der Arbeitsämter; und die Verbesserung der Kooperation aller beteiligten Behörden untereinander.

Bert Rürup

Risiken und Chancen der Schattenwirtschaft

Gemäß § 1 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit in der Fassung vom 1. Januar 1982 ist „Schwarzarbeiter“ und handelt ordnungswidrig, wer „wirtschaftliche Vorteile in erheblichem Umfange durch die Ausführung von Dienst- und Werkleistungen erzielt, obwohl er

1. der Mitwirkungspflicht gegenüber einer Dienststelle der Bundesanstalt für Arbeit ... nicht nachgekommen ist,
2. der Verpflichtung zur Anzeige von Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes nicht nachgekommen ist ...,
3. ein Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein.“

Aus der Sicht des Ökonomen ist diese Legaldefinition unbefriedigend. Denn auf der einen Seite klammert sie aus rechtssystematischen Gründen Tatbestände wie Hinterziehung von Steuern und/oder Sozialversicherungsbeiträgen aus (um diese Gesetzesüberschreitung strafrechtlich und damit strenger ahnden zu können), auf der anderen Seite gilt aber auch derjenige Erwerbstätige als Schwarzarbeiter, der ordnungsgemäß alle Steuern und Sozialabgaben entrichtet, nicht aber in der Handwerksrolle eingetragen ist. Aus wirtschaftlicher Sicht erscheint es daher angebracht, als Schwarzarbeit „jene Betätigung aufzufassen, die entgeltlich ausgeübt wird, ohne daß Steuern und Sozialabgaben abgeführt werden“¹.

Dies bedeutet, daß Schwarzarbeit im ökonomischen Sinne keine kriminellen Tätigkeiten umfaßt, wie z. B. Rauschgifthandel, Hehlerei etc., oder unentgeltliche Leistungen, wie sie z. B. im Rahmen der Nachbarschaftshilfe oder der Selbstversorgung erbracht werden.

Kennzeichnend für jede Form der Schwarzarbeit, sei es, daß sie

- von offiziell Beschäftigten zusätzlich und neben ihrer regulären Arbeit geleistet wird,
- von Selbständigen und Freiberuflern als „steuerfreies Zusatzgeschäft“ für Leistungen ohne Rechnung angeboten wird,

¹ V. Riebel: Die Schwarzarbeit als Problem der Zeitallokation, Frankfurt, Bern, New York 1983, S. 11.

□ Sozialleistungsempfängern als Quelle eines „heimlichen Zubrotens“ dient, oder

□ von Erwerbspersonen erbracht wird, die quasi als Selbständige ausschließlich von ihrem im ökonomischen Untergrund erzielten Einkommen leben,

ist, daß sie sich vorwiegend auf die Berufe konzentriert bzw. innerhalb solcher Tätigkeiten praktiziert wird bzw. werden kann, die dienstleistungsorientiert bzw. arbeitsintensiv sind und keinen größeren Kapitaleinsatz erfordern.

Aus diesem Grunde ist es nicht verwunderlich, daß Schwarzarbeit – sieht man einmal z. B. von den Nachhilfestunden erteilenden Lehrern oder bei den Bauämtern beschäftigten „nebenberuflichen Statikern“ ab – in erster Linie in Handwerksberufen verbreitet ist.

Fehlende Meßverfahren

Obwohl von den verschiedensten Stellen quantitative Angaben vorgelegt und vorgetragen werden, weiß niemand mit Sicherheit, wie groß dieser Bereich der Schattenwirtschaft ist. Über Umfang und Entwicklung der Schwarzarbeit können weder Individualerlebnisse, Befragungen und Bußgeldkataloge noch die Analyse von Zeitungen in bezug auf Angebotsannoncen für Schwarzarbeit eine fundierte Auskunft geben. Als einer der noch am wenigsten unsicheren Quantifizierungsversuche kann eine Schätzung aufgrund einer Umfrage des Instituts für Demoskopie in Allensbach aus dem Jahre 1980 betrachtet werden. Danach arbeiteten in der Bundesrepublik Deutschland rund 12 % der Erwerbstätigen „schwarz“, und zwar im Durchschnitt etwa drei Stunden pro Tag. Unterstellt man, daß die Arbeitsproduktivitäten in der offiziellen und in der Untergrundwirtschaft gleich

hoch sind, ergibt sich daraus, daß für das Jahr 1980 die Wertschöpfung in dieser Branche der Schattenwirtschaft etwa 70 Mrd. und damit etwa 5 % des offiziellen Sozialproduktes betrug.

Alle Statements, daß das Ausmaß der Schwarzarbeit in den letzten Jahren zugenommen habe, mögen zwar de facto stimmen, sind gleichwohl jedoch Vermutungen, da es derzeit kein „Meßverfahren“ gibt, das in der Lage ist, auch nur halbwegs sichere Angaben² über den tatsächlichen Umfang der Schwarzarbeit zu machen. Wenn mit Zahlen gearbeitet, d. h. argumentiert oder polemisiert wird, handelt es sich immer nur – um mehr oder weniger begründete – Spekulationen. Dennoch darf aufgrund einer Reihe von Indizien vermutet werden, daß das quantitative unbekannte Ausmaß der Schwarzarbeit – nicht zuletzt aufgrund der lang anhaltenden und noch zunehmenden Arbeitslosigkeit – sich in den letzten Jahren bei uns erhöht hat³.

Motive

Ebenso wie über Umfang und Entwicklung der Schwarzarbeit nur spekuliert werden kann, können auch über Motive und Ursachen nur – im besten Fall begründete – Mutmaßungen angestellt werden. Aufgrund einer international vergleichenden Analyse (unter Anwendung eines multivariativen Modells mit unbeobachtbaren Variablen) der Entwicklung der Schattenwirtschaft in elf Industriestaaten im Zeitraum 1960 bis 1978 kamen Frey und Pommerehne⁴ zu dem Ergebnis, daß von den möglichen Verursachungsfaktoren des Wachstums der Schattenwirtschaft der Belastung mit direkten Abgaben sowie den administrativen Regulierungen – und zu einem gewissen Umfang auch noch der Abnahme der Steuermoral – das größte Gewicht zu-

kommt. Hier nicht explizit genannt, gleichwohl m. E. nicht weniger wirkungsvoll, dürften ferner als Verursachungsfaktoren und/oder begünstigende Voraussetzung anzusehen sein, das im internationalen Vergleich relativ hohe Gewicht der Lohnnebenkosten im Verhältnis zu den unmittelbaren Lohnkosten (bis über 75 %), das teilweise einige Handwerker auch unter Berücksichtigung von Gewährleistungsansprüchen gegenüber ihren schwarzarbeitenden Kollegen konkurrenzunfähig machen könnte, und die unfreiwillige Freizeit bei Arbeitslosigkeit, aber auch der Überstundenabbau bzw. einiges an Arbeitszeitverkürzungen in der offiziellen Wirtschaft. Welches Gewicht diesen und gegebenenfalls noch anderen Faktoren aber im Verhältnis zueinander zukommt, ist bestenfalls im nachgewiesenen Einzelfall, nicht aber generell zu bestimmen.

Wirtschaftspolitische Probleme

Unabhängig von allen Quantifizierungsverfahren bzw. ihrer theoretischen Fundierung und empirischen Gültigkeit darf vermutet werden, daß der Umfang der Schwarzarbeit in der Bundesrepublik Deutschland in den letzten Jahren zugenommen hat. So interessant die von den verschiedenen Stellen vorgelegten quantitativen Ergebnisse und die Art des methodischen Vorgehens auch sein mögen, politisch relevanter sind die folgenden wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Aspekte:

² B. S. Frey, W. W. Pommerehne: Quantitative Erfassung der Schattenwirtschaft; Methoden und Probleme, in: K. H. Hansmeyer (Hrsg.): Staatsfinanzierung im Wandel, Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 1982, Berlin (erscheint demnächst).

³ Siehe hierzu einige Beiträge in: S. Burdorff (Hrsg.): Wirtschaft im Untergrund, Reinbek 1983.

⁴ Vgl. B. S. Frey, W. W. Pommerehne, a.a.O.

Die gängigen Wirtschaftsindikatoren, deren Zuverlässigkeit eine konstitutionelle Voraussetzung für eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik ist, spiegeln bei einer wachsenden Schwarzarbeit zunehmend ein verzerrtes Abbild der ökonomischen Realität wider:

□ Die ausgewiesene Steuerquote (insbesondere der direkten Steuern) indiziert die tatsächliche Steuerbelastung infolge der nicht erfaßten schwarzen Einkommen „zu hoch“;

□ die Inflationsrate entsprechend der amtlichen Statistiken ist höher als die tatsächliche Inflationsrate, da die Preise der in dieser Nische der Schattenwirtschaft erstellten Güter und Leistungen niedriger sind als in der offiziellen Wirtschaft. Dieser Effekt nimmt allerdings in dem Maße ab (zu), in dem die Produktivität in der Untergrundwirtschaft geringer (größer) ist als in der offiziellen Wirtschaft;

□ Die Zahl der „echten“ Arbeitslosen ist geringer als die Zahl der ausgewiesenen Arbeitslosen. Ob aber eine Verhinderung oder ein Abbau der Schwarzarbeit tatsächlich die von den Handwerkskammern, der Bundesregierung etc. unterstellten überaus beachtlichen arbeitsplatzschaffenden Effekte hätte, darf be-

zweifelt werden. Denn insbesondere in ländlichen Gegenden würden viele der erstellten Eigenheime ohne die Firma „Schwarz und Sonntag“ gar nicht erstellt werden. Außerdem handelt es sich bei den in der Schattenwirtschaft gesuchten und gehandelten Arbeitsleistungen vielfach um solche, die auch auf dem offiziellen Arbeitsmarkt begehrt sind. Daß heißt, der größere Teil der Schwarzarbeit dürfte außerhalb der regulären Arbeitszeit von auch in der offiziellen Wirtschaft gesuchten qualifizierten Beschäftigten geleistet werden. Da aber das Qualifikationsprofil der Arbeitslosen selten kongruent ist mit den Anforderungsprofilen der „Schwarzarbeitskäufer“, dürfte ein Abbau dieses Schattenwirtschaftssektors nur mit einer stark unterproportionalen Zunahme der offiziell Beschäftigten einhergehen;

□ die Wachstumsrate der tatsächlichen Wertschöpfung und damit des Lebensstandards ist höher als die des amtlichen BSP. Diese Abbildungsfehler können dysfunktionale Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik haben. Denn steigende Arbeitslosenziffern implizieren einen steigenden Transferbedarf und damit einen in der Regel steigenden Steuer- bzw. Sozialabgabendruck. Dieser provoziert wieder ein stärker-

res Abtauchen in den wirtschaftlichen Untergrund mit der Konsequenz einer weiteren Schwächung der fiskalischen Grundlagen von Staat und Parafisci bei gleichzeitig statistisch ausgewiesenem ansteigendem beschäftigungspolitischem Handlungsbedarf etc.

Ordnungspolitische Begründung

Die steuerungspolitische Probleme aufgrund der „offenkundigen“ Erosion von informationstechnischen Voraussetzungen einer rationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie der fiskalischen und parafiskalischen Einnahmeausfälle (vom BMA wurden diese jüngst auf 150 Mill. DM je 10 000 Schwarzarbeiter geschätzt) und der den Arbeitsmarkt beeinträchtigenden Wirkungen sind gravierend. Die Ursachen des Wachstums der Schattenwirtschaft bzw. der Schwarzarbeit werden je nach ideologischem Standort unterschiedlich begründet und damit bewertet.

Für eine Gruppe von Politikern und Ökonomen – zumindest ihrer Zahl nach die größere – sind die Existenz und vor allem das Wachstum der Wirtschaft im Untergrund ein Beweis für das Versagen des Staates, präziser des Wohlfahrtsstaates, und zwar aufgrund von „we-

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Walter Bakenecker

PORTFOLIOTHEORETISCHE WECHSELKURSANALYSE

Großoktav, 260 Seiten, 1983, Preis brosch. DM 49,-

ISBN 3-87895-235-X

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

sensmäßig" mit dem Wohlfahrtsstaat verbundenen Tatbeständen. Dabei handelt es sich um

- einen „zu hohen“, die Leistung bestrafenden Steuer- und Abgabendruck;
- die Preisinitiative erstickende administrative Auflagen und Vorschriften;
- „unangemessen“ hohe Arbeits- und Lohnnebenkosten;
- „ungebührlich“ wachsende Freizeit; und
- eine allgemeine „Anspruchsinflation“.

Als Konsequenz einer solchen – vielfach als neokonservativ plakatierten – Sichtweise werden dann folgerichtig zur Beseitigung von Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft die Wiederherstellung eines vom Wohlfahrts- zum reinen Rechtsstaat bereinigten Gemeinwesens empfohlen, und zwar durch

- Senkung der Steuern (insbesondere der direkten) und Sozialabgaben;
- Stärkung der privaten Vorsorge und Versicherung gegen soziale Risiken bei Abbau der Sozialversicherungsleistungen;
- Reduzierung der Arbeitskosten im Sinne eines Abbaus von „Sozialklimbim“ unter dem Stichwort „nachhaltige Verbesserung der Rahmenbedingungen“ mit Hinweis auf die im internationalen Vergleich hohen Lohnnebenkosten.

Ein entgegengesetzter Standpunkt wird vom – von der Zahl und der Öffentlichkeitswirksamkeit deutlich kleineren – ideologischen Widerpart eingenommen. Diese – ebenso plakativ – als sozialistisch zu charakterisierenden Autoren behaupten, die Schattenwirtschaft und damit auch die Schwarzarbeit sei nicht eine Folge des Staatsversagens, sondern des Marktversa-

gens und im wesentlichen „als Kind der privatwirtschaftlichen Verwertungskrise“ zu interpretieren. Denn der Markt berücksichtigt bestimmte (Minderheiten)Bedarfe überhaupt nicht und stelle bestimmte Güter und Dienste nicht in entsprechender Menge zur Verfügung; ferner schließe die offizielle Wirtschaft mit ihren Preisforderungen bestimmte Nachfragegruppen vom Leistungserhalt aus und reagiere schließlich bei sektoralen Unterkapazitäten zeitlich und räumlich nicht flexibel genug. Konsequenz: Zum Wirtschaften im Untergrund und zur Schwarzarbeit komme es immer dann, wenn die Versorgung der Verbraucher mit Gütern und Dienstleistungen zu akzeptablen Preisen in der gewünschten Qualität nicht über den Markt bereitgestellt werde, was bei zunehmender Konzentration bzw. Oligopolisierung immer häufiger der Fall sei. Eine, wenn nicht die politische Gestaltungsaufgabe kann darin bestehen, die für dieses Versagen konstitutive bzw. verantwortliche Wirtschafts- bzw. Wettbewerbsordnung zu verändern.

Vergegenwärtigt man sich allerdings, daß Schwarzarbeit keineswegs das (gegebenenfalls unerwünschte) Kind der kapitalistischen Wirtschaftsorganisation ist – ohne Schattenwirtschaft bzw. graue Märkte wären die Versorgungsmängel in vielen Staaten des Ostblocks, insbesondere in der UdSSR, noch gravierender, als sie es ohnehin sind –, kann diese Bewertung kaum überzeugen⁵.

Ambivalente Bewertung

Wenngleich die Einnahme sogenannter „vermittelnder“ Positionen oft das Resultat intellektueller und politischer Zweifel bzw. Unsicherheiten ist, ist in diesem Fall eine ambivalente Beurteilung geboten. Exi-

stenz und Wachstum der Schwarzarbeit implizieren und indizieren nämlich nicht nur eine Krise unseres interventionistischen Wohlfahrtsstaates bzw. seines Abgabe- und Sozialsystems, sondern – worauf insbesondere von Soziologen⁶ und auch seit neuestem vom Internationalen Arbeitsamt (ILO)⁷ hingewiesen wird – gleichzeitig auch Chancen einer Krisenlösung oder zumindest Reduzierung der „Entwicklungsschmerzen“ unserer sozioökonomischen Evolution.

Man wird unterstellen dürfen, daß

- mit zunehmender Entfremdung bzw. im Zuge der immer weitergehenden Differenzierung, Technisierung, Computerisierung und Arbeitsteilung in weiten Bereichen des Erwerbslebens der Wunsch nach stärker selbst bestimmter Arbeit zunimmt;
- die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt durch eine sich verstärkende Segmentierung gekennzeichnet ist, d. h. eine Aufspaltung relativ gesicherter Stammarbeitskräfte und weit weniger gesicherter Randgruppen;
- der Verteilungskampf zwischen „arm und reich“ in absehbarer Zeit überlagert werden kann von der Auseinandersetzung zwischen denjenigen, die Arbeit haben, und denen, die eben keine haben, und daß selbst Menschen, die in Zukunft ein reguläres Angestelltenverhältnis finden, vor dem Problem stehen können, mit einer zunehmenden

⁵ Siehe hierzu D. A. Hibbs, H. Fassbender (Hrsg.): *Contemporary Political Economy*, North Holland 1981; vgl. auch K. Greitschmann, C. Heinze: *Schattenwirtschaft*, in: *Mehrwert* 23 (1982), S. 128 ff.

⁶ Vgl. hierzu K. Laski: „Second economy“ in sozialistischen Ländern und Inflationserscheinungen, in: G. Hedtkamp (Hrsg.): *Beiträge zum Problem der Schattenwirtschaft*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. 132, Berlin 1983, S. 51 ff.

⁷ Bureau international de travail (Hrsg.): *Le travail clandestin*, Genf 1983.

„arbeitsfreien“ Zeit fertig zu werden. (Man rechnet, daß heute Erwerbstätige während ihres Lebens noch etwa 65 000 Stunden einer Arbeit in unserem traditionellen Sinne nachgehen. A. Cerns hat kürzlich festgestellt, daß in absehbarer Zeit, d. h. noch in diesem Jahrtausend, die Zahl der geleisteten Stunden auf 35 000, ja sogar 25 000 Stunden zurückgehen wird. Vom Nobelpreisträger des Jahres 1973 für Wirtschaftswissenschaften W. Leontief liegen ähnliche Überschlagsrechnungen vor⁸.)

Systemstabilisierende Eigenschaften

Vor diesem Hintergrund können der Schattenwirtschaft bzw. den von ihr gebotenen Beschäftigungsmöglichkeiten systemstabilisierende und damit positive Eigenschaften zugebilligt werden. Neben der nur zu begrüßenden (für die heutige Diskussion allerdings weniger relevanten) Bereitstellung marktlich nicht bzw. unzureichend angebotener persönlicher Dienste wie Reinigung, Babysitting, Einkaufen etc. kommt als zentrales Argument zugunsten der Schwarzarbeit folgendes hinzu: Da nicht zu erwarten ist, daß es der Wirtschaftspolitik gelingt, mittelfristig einen als Vollbeschäftigung zu beschreibenden Zustand zu erreichen, kann die Möglichkeit, schwarz zu arbeiten, einen Auffangmechanismus, einen Puffer darstellen, um die Beschäftigungskrise bzw. deren destabilisierende Folgen abzuschwächen oder gar zu verhindern, daß (derzeit latent vorhandene) Konfliktpotentiale aufbrechen. Eine ganze Reihe soziologischer und sozialpsychologischer Untersuchungen belegen, daß Individuen unter Hinweis auf schattenwirtschaftliche Ausweichformen ihre eigene ökonomische (und auch psychosoziale) Lage günstiger beurteilen als die allgemeine wirtschaftliche Situation.

Das heißt, „Schwarzarbeit“ verhindert (bzw. verlangsamt) das Entstehen einer – auch die Wirtschafts- und Sozialordnung destabilisierenden – Angstlücke und damit von Systemloyalitäten. Bezogen auf die gegenwärtige Situation bedeutet dies, daß die Beschäftigungskrise in ihren systemgefährdenden Wirkungen abgefedert wird. Durch eine ökonomische Betätigung im Untergrund können darüber hinaus bei bestimmten Erwerbstätigen Dequalifizierungswirkungen der Arbeitslosigkeit sowie demotivierende Entfremdungstendenzen und/oder Segmentierungstendenzen der offiziellen Wirtschaft bzw. ihre individual- und sozialpsychologischen Folgen abgemildert werden.

In Teilen wirkt Schwarzarbeit demnach als eine Art „social mollifier“, der um so wichtiger wird, je ausgeprägter die Trennung zwischen einer *vita activa* und *vita contemplativa* wird, um die Ahrendtschen Begriffe zu bemühen. Da diese Trennung im Zuge des technologischen Fortschritts schärfer und ausgeprägter werden dürfte, ist die These, daß der Schwarzarbeit zunehmend eine systemstabilisierende Wirkung zukommt, nicht so ohne weiteres von der Hand zu weisen.

Schlußfolgerungen

Es wäre verfehlt, aus diesen Bemerkungen zu schließen, daß man sich nicht bemühen sollte, das Schwarzarbeiten weniger attraktiv zu machen. Zu denken ist an:

eine Änderung des staatlichen Einnahmesystems zugunsten indirekter, sprich unmerklicherer Einnahmen (um sowohl die Tauchlust in den ökonomischen Untergrund zu mindern als aber auch um mehr

als bisher die verborgenen Einkommensquellen anzuzapfen);

eine kritische Überprüfung von Lohnnebenkosten;

eine verstärkte Gewerbeaufsicht;

eine erhöhte Kontrolle des Mißbrauchs von öffentlichen Sozialleistungen;

aber auch eine unvoreingenommene Prüfung von Vorschlägen zur Arbeitszeitverkürzung in bezug auf ihre mögliche schwarzarbeitsbegünstigende Wirkung.

Haushaltswirtschaftliche, sozialversicherungswirtschaftliche und auch arbeitsmarktpolitische Gründe gebieten ein solches Vorgehen nachdrücklich. Nur sollte bei allen einschlägigen politischen Maßnahmen nicht übersehen werden, was Ralf Dahrendorf in seinem jüngsten Buch „Die Chancen der Krise“ – analytisch nicht sonderlich überzeugend fundiert, der Tendenz nach aber nicht unzutreffend – zur Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft dezidiert feststellt⁹: „In der Tat ist sie ein florierender Zweig der meisten modernen Volkswirtschaften und einer, der den Beteiligten nicht nur Einkommen, sondern auch Befriedigung verschafft. Natürlich ist die Schattenwirtschaft ein schlimmes Zeugnis für die offizielle Wirtschaft und vor allem für die in ihr geltenden Restriktionen und Reglementierung. Aber sie legt auch ein gutes Zeugnis ab für den unbändigen Lebenswillen von Individuen; sie ist ein wahres Dokument der Liberalität. Was immer Handwerkskammern und Steuerbehörden daher sagen, die Schattenwirtschaft ist für die menschliche Wohlfahrt in wachstumsschwachen Gesellschaften unentbehrlich“ – und zwar um so mehr, je schlechter die Situation und die Perspektive auf dem offiziellen Arbeitsmarkt sind.

⁸ Die Folgen für Arbeitsplätze und Einkommensverteilung, in: Spektrum der Wissenschaft Nr. 11 (1982), S. 146 ff.

⁹ R. Dahrendorf: Die Chancen der Krise, Stuttgart 1983, S. 84.