



Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in Kroatien und vier EU-Kandidatenländern

Zusammenfassung

Einleitung

Der vorliegende Bericht soll einen systematischen Überblick über Art und Umfang nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und die Methoden zu deren Bekämpfung liefern, die in Kroatien und vier Kandidatenländern der EU (Island, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro und Türkei) angewandt werden. Das Ziel besteht in einer Analyse von Art und Umfang nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in diesen Ländern; dabei soll aufgezeigt werden, wie die Bekämpfung organisiert ist und welche maßgeblichen politischen Konzepte und Maßnahmen die Länder dabei anwenden. Im Rahmen des Berichts werden die fünf Länder soweit möglich mit den 27 EU-Mitgliedstaaten (EU-27) verglichen.

Politischer Kontext

Art und Umfang nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit

Unabhängig von der angewandten Messungsmethode zeigt sich einheitlich folgendes Bild: die Schattenwirtschaft in Island ist im Vergleich zum EU-27-Durchschnitt geringer ausgeprägt, während in Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Montenegro und der Türkei die Schattenwirtschaft vom Umfang her über dem EU-27-Durchschnitt liegt.

Die Art der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit variiert in den verschiedenen Regionen der EU-27. Soweit feststellbar entspricht die Situation hinsichtlich nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in diesen fünf Ländern generell den europaweiten regionalen Unterschieden; dies gilt für die Sektoren, in denen sich diese Art der Erwerbstätigkeit konzentriert, für die Art der ausgeführten Tätigkeiten, für die Personen, die einer solchen Tätigkeit nachgehen, sowie für deren Beweggründe. Die Situation in Island spiegelt die der skandinavischen Länder wider, während die Situation in den übrigen vier Ländern jener in den südosteuropäischen Mitgliedstaaten vergleichbar ist. Dies ist jedoch eingehender zu untersuchen. Eine Möglichkeit hierzu wäre die Durchführung der

entsprechenden Eurobarometer-Erhebung in den fünf Ländern. Alternativ könnte die Europäische Kommission die Länder auch in eine mögliche zweite Welle der Eurobarometer-Erhebung einbeziehen.

Hindernisse für die Formalisierung

Die jährlichen Weltbank-Berichte „Doing Business“ analysieren, wie einfach oder schwierig es für einen lokalen Unternehmer ist, ein kleines bis mittelgroßes Unternehmen zu gründen und zu führen und dabei die maßgeblichen Vorschriften einzuhalten. Laut der kombinierten Ergebnisse im Jahr 2012 rangiert die EU-27 insgesamt auf Platz 38 von 183 untersuchten Ländern. Damit liegt sie hinter Island (Platz 9) und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (Platz 22). In Montenegro (Platz 56), der Türkei (Platz 71) und Kroatien (Platz 80), ist das Ausüben einer Geschäftstätigkeit (Doing Business) jedoch schwieriger als in der EU-27 insgesamt. Dies deutet darauf hin, dass die Einhaltung von Vorschriften in diesen Ländern erleichtert werden sollte.

In Bezug darauf, wie einfach eine Unternehmensgründung ist, wurde die EU-27 auf Platz 66 der 183 Länder eingestuft. Im Gegensatz dazu rangiert die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien auf Platz 6 der Länder, in denen eine Unternehmensgründung einfach ist, und liegt damit sogar noch vor dem EU-Spitzenreiter Irland (Platz 13). Island belegt Platz 37, Montenegro, die Türkei und Kroatien hingegen die Plätze 47, 61 bzw. 67. Keines der fünf Länder schnitt so schlecht ab wie das Schlusslicht der EU-27, die Tschechische Republik, die lediglich auf Platz 138 der 183 teilnehmenden Länder kam.

In Bezug auf die Einfachheit von Steuerzahlungen liegt die EU-27 insgesamt auf dem 71. Platz, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien hingegen auf dem 6. Platz, Kroatien auf dem 32. und Island auf dem 35. Platz. Keines der fünf Länder schnitt so gut ab wie das in dieser Kategorie am

besten eingestufte Land der EU-27, Irland, das Platz 5 erreichte. Die Einhaltung von Vorschriften bei Steuerzahlungen ist für kleine bis mittelgroße Unternehmen in der Türkei (Platz 79) und Montenegro (Platz 108) schwieriger; beide Länder lagen jedoch noch vor dem schlechtesten Land der EU-27 in dieser Kategorie, Rumänien (Platz 154).

Wichtigste Erkenntnisse

Organisiertes Vorgehen gegen nicht angemeldete Erwerbstätigkeit

Im Gegensatz zu 26 % der Länder im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und der Schweiz verfügt keines dieser fünf Länder über eine einzelne Kontrollbehörde oder einen zentralen Koordinierungsausschuss, die mit der Koordinierung verschiedener Bereiche zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit betraut sind. Stattdessen herrscht in allen Ländern eine eher uneinheitliche Vorgehensweise. In drei Ländern wurde einer staatlichen Einrichtung die Hauptverantwortung für die Koordinierung der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit übertragen: in der Türkei der Steuerverwaltung, in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien der Arbeitsaufsichtsbehörde und in Island der Steuer- und Zollbehörde. In Kroatien und Montenegro sind die Zuständigkeiten stärker aufgeteilt, da in Ermangelung einer Stelle mit zentraler Verantwortung jeder Bereich eigene Ziele verfolgt.

Auch die Sozialpartner werden in unterschiedlichem Maße in die Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit einbezogen, obwohl in allen fünf Ländern bis zu einem gewissen Grad ein dreigliedriger sozialer Dialog zu beobachten ist. In Kroatien besteht seit dem Jahr 1994 der Wirtschafts- und Sozialrat, im Jahr 2011 wurde das Amt für Sozialpartnerschaft gegründet. Dennoch stellten die Gewerkschaften im Jahr 2010 aus Protest gegen den schwachen Dialog für sechs Monate ihre Beteiligung am Wirtschafts- und Sozialrat ein. In Montenegro bezieht der Sozialrat die Sozialpartner mit ein. In der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, der Türkei und Island gibt es keinen formellen Rat mit der Aufgabe, den Dialog in Bezug auf nicht angemeldete Erwerbstätigkeit zu erleichtern, obwohl die Sozialpartner durch ihre Beteiligung an Kampagnen und Initiativen in die Politikgestaltung einbezogen werden.

Politische Konzepte zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit

Die Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit wurde in der EU-27 traditionell durch ein repressives Konzept geprägt, dessen Ziel es ist, diese Form der Erwerbstätigkeit auszumerzen. In jüngster Zeit fordert die Europäische Kommission jedoch verstärkt, eher

unterstützende Maßnahmen zu ergreifen, die einerseits verhindern, dass Personen in der Schattenwirtschaft aktiv werden, und andererseits bereits illegal tätigen Personen den Übergang zu einer legalen Beschäftigung erleichtern.

Obwohl den repressiven Maßnahmen zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in der EU-27 weiterhin erhebliche Bedeutung zukommt und unterstützende Maßnahmen generell als weniger wichtig betrachtet werden, variiert das Bild regional in Bezug auf die unterstützenden Maßnahmen, die in die Maßnahmenpalette aufgenommen werden. Dies gilt auch für die im vorliegenden Bericht untersuchten Länder. In Island kommt den unterstützenden Maßnahmen eine größere Bedeutung zu als in den vier südöstlichen Ländern; dies spiegelt die Situation in den skandinavischen Nachbarländern wider. In den vier südöstlichen Ländern dauerte es, genau wie in den südlichen Ländern der 27 EU-Mitgliedstaaten, generell länger, bis sich die Bedeutung eines unterstützenden Konzepts durchsetzen konnte. Auch hier bestehen Unterschiede zwischen der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Kroatien, Montenegro und der Türkei in Bezug auf die Breite, Tiefe und Wirksamkeit der ergriffenen unterstützenden Maßnahmen. Insgesamt kommen in den fünf Ländern jedoch seltener kurative Maßnahmen zur Anwendung als in der EU-27. „Weiche“ Maßnahmen zur Förderung des Engagements für Steuermoral sind noch relativ neu.

Empfehlungen für die Politik

Die fünf Länder müssen einer umfassenderen Palette konkreter („harter“) Anreizmaßnahmen größere Bedeutung verleihen, um nicht angemeldete Erwerbstätigkeit zu verhindern und wirksam zu bekämpfen, aber auch abstrakte („weiche“) Maßnahmen ergreifen, mit denen das Engagement für Steuermoral gefördert wird. Umfassende Arbeitsmarktmaßnahmen, Sozialschutz, Umverteilung und Chancengleichheit hängen in den Ländern eindeutig mit schwächer ausgeprägter Schattenwirtschaft zusammen. Dies erklärt möglicherweise, warum die Schattenwirtschaft in Island gegenüber der EU-27 ein unterdurchschnittliches Ausmaß aufweist, während die Schattenwirtschaft in Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Montenegro und der Türkei vom Umfang her über dem EU-27-Durchschnitt liegt.

Weitere Informationen

Der vollständige Bericht „Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries“ (Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in Kroatien und vier EU-Kandidatenländern) ist abrufbar unter <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/242/en/1/EF13242EN.pdf>.

Weitere Informationen erhalten Sie von Donald Storrie, Referatsleiter, unter dst@eurofound.europa.eu.