



# Nicht angemeldete Erwerbstätigkeit in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Norwegen

## Zusammenfassung

### Einleitung

Seit der Veröffentlichung früherer Berichte über Methoden zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-27) und Norwegen (Eurofound, 2008, 2009) hat sich die anhaltende Rezession weiter verschärft. Das Ziel des vorliegenden Berichts ist es daher, einen aktualisierten Überblick über die politischen Konzepte und Maßnahmen zu geben, die seit Beginn der Rezession im Jahr 2008 zur Bekämpfung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit umgesetzt wurden.

### Politischer Kontext

In Bezug auf die Folgen von Wirtschaftskrisen für den Umfang der Schattenwirtschaft gibt es zwei konträre Sichtweisen. Die eine Sicht geht davon aus, dass die Schattenwirtschaft in Abhängigkeit von der formellen Wirtschaft wächst. Dieser Theorie nach versuchen Unternehmen und Haushalte in dieser Situation, Kosten zu sparen, um sinkende Gewinne und Einkommen auszugleichen, indem sie angemeldete Erwerbstätigkeit durch nicht angemeldete Erwerbstätigkeit ersetzen. Außerdem sind Arbeitslose eher bereit, als Bewältigungsstrategie einer nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit nachzugehen. Der anderen Sichtweise zufolge verzeichnet die Schattenwirtschaft aufgrund der geringeren Nachfrage nach nicht angemeldeter Arbeit einen Rückgang, da weniger Geld zur Verfügung steht. Wirtschaftsbereiche, in denen sich nicht angemeldete Erwerbstätigkeit üblicherweise häuft, wie z. B. die Baubranche und das Gaststättengewerbe, sind von wirtschaftlichen Krisen stärker betroffen, und die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit wird durch „flexible“ und billigere angemeldete Arbeit ersetzt.

Wie hat sich also das Ausmaß der Schattenwirtschaft seit Beginn der Rezession verändert? Ist ein Anstieg oder ein Rückgang zu verzeichnen? Schätzungen von Schneider (2012) zufolge ist der Umfang der Schattenwirtschaft mit Ausnahme eines geringfügigen Anstiegs zwischen 2008 und 2009 in fast allen Ländern der EU-27 anhaltend und

schrittweise rückläufig: Gemessen am BIP beträgt bedeutet dies ein Rückgang von 22,3 % im Jahr 2003 auf 18,4 % im Jahr 2012. Diese Tendenz ist in den 27 EU-Mitgliedstaaten und Norwegen zu beobachten.

Trotz dieser einheitlichen Entwicklung variiert der Umfang der Schattenwirtschaft in den verschiedenen Mitgliedstaaten erheblich – zwischen 7,6 % des BIP in Österreich bis hin zu 31,9 % in Bulgarien. Tatsächlich gibt es in der EU-27 ein deutliches Nord-Süd- sowie ein Ost-West-Gefälle. Bei den Ländern, in denen die Schattenwirtschaft unterdurchschnittlich ausgeprägt ist, handelt es sich in erster Linie um die westeuropäischen und skandinavischen Mitgliedstaaten. Die Länder mit einer überdurchschnittlich entwickelten Schattenwirtschaft liegen entweder im östlichen Mitteleuropa oder im Süden Europas.

Wer ist vom Rückgang der Schattenwirtschaft während der aktuellen Wirtschaftskrise betroffen? In den skandinavischen Ländern bekommen angemeldete Erwerbstätige, die ihr Einkommen üblicherweise über die Schattenwirtschaft aufgebessert haben, den Rückgang der Schattenwirtschaft während der aktuellen Rezession deutlicher zu spüren. Im südlichen Europa sind die Arbeitslosen am stärksten betroffen. Dies gilt auch für Westeuropa sowie das östliche Mitteleuropa und die EU-27 insgesamt. Selbst wenn Arbeitslose eine nicht angemeldete Erwerbstätigkeit finden, ist diese schlechter bezahlt, und das daraus resultierende Jahreseinkommen liegt unter dem Einkommen der Angestellten, die einer nicht angemeldeten Arbeit nachgehen.

### Wichtigste Erkenntnisse

Seit Beginn der Rezession wurde in der EU-27 eine breite Palette politischer Konzepte und Maßnahmen zur Bekämpfung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit eingeführt. Zwar setzten die meisten Mitgliedstaaten in erster Linie auf Abschreckung – es

wurde also versucht, durch Ermitteln und Bestrafen von Zuwiderhandlungen die Einhaltung der Vorschriften zu bewirken –, allerdings ist seit Beginn der Rezession eine verstärkte Umsetzung von Anreizkonzepten zu beobachten. Diese Konzepte sehen Unterstützung und Anreize für Personen und Unternehmen vor, sich der formellen Wirtschaft anzuschließen.

Bis 2010 hatten 90 % der 30 Länder im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) sowie die Schweiz politische Maßnahmen ergriffen, um von Anfang an zu verhindern, dass Unternehmen und Personen eine nicht angemeldete Erwerbstätigkeit praktizieren; 64 % der Länder wandten eine oder mehrere kurative Maßnahmen an, um den Übergang von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in die formelle Wirtschaft zu ermöglichen, und 69 % hatten Überzeugungsmaßnahmen ergriffen, um ein stärkeres Engagement für „Steuermoral“ zu bewirken. Die Verschiedenartigkeit der ergriffenen Maßnahmen war jedoch relativ beschränkt.

Nur eine begrenzte Anzahl von Ländern ergriff andere präventive politische Maßnahmen, die über die Vereinfachung der Einhaltung von Vorschriften hinausgingen. Abgesehen von gezielten direkten steuerlichen Anreizen (z. B. Einkommenssteuervorteile, Steuersenkungen und Subventionsmodelle) hat weniger als ein Drittel der Länder andere kurative politische Maßnahmen eingeführt, und außer Kampagnen zur Sensibilisierung haben nur sehr wenige Länder andere Überzeugungsmaßnahmen ergriffen. Dennoch wurden seit Beginn der Rezession in bestimmten Ländern zahlreiche innovative politische Maßnahmen umgesetzt, die sich möglicherweise auf andere Länder übertragen lassen. Diese wurden in die erweiterte Wissensdatenbank zu bewährten Praktiken in Bezug auf politische Maßnahmen aufgenommen, die Bestandteil dieses Überblicksberichts ist (siehe <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>).

## Empfehlungen für die Politik

Die erste wichtige Erkenntnis dieses Syntheseberichts besteht darin, dass in der EU-27 und Norwegen zahlreiche neue politische Maßnahmen verfolgt werden, die sich auf andere Sektoren und Länder übertragen lassen. Wenn die zugehörige Wissensdatenbank von den Mitgliedstaaten zur Ermittlung neuer Möglichkeiten für

politische Initiativen genutzt wird, mit denen sie ihr bestehendes Portfolio erweitern können, wird damit ein wichtiges Ziel erreicht. Dieser Bericht enthält Empfehlungen zu überlegenswerten bewährten Praktiken in Bezug auf politische Maßnahmen, die auch in den anderen Mitgliedstaaten Anwendung finden könnten.

Die zweite wichtige Erkenntnis ist, dass ein eindeutiger Zusammenhang zwischen den breiter angelegten Sparmaßnahmen und dem Umfang und Wachstum der Schattenwirtschaft besteht. In Form einer Beurteilung der Auswirkungen, die neoliberale Sparmaßnahmen (wie Steuersenkungen, Deregulierung, und Verringerung der staatlichen Einflussnahme) und sozialdemokratische Sparmaßnahmen (wie Verstärkung der Staatsausgaben auf dem Arbeitsmarkt und soziale Absicherung) auf die Schattenwirtschaft eines Landes haben können, zeigt dieser Bericht, dass neoliberale Maßnahmen eng mit einer umfangreicheren Schattenwirtschaft und sozialdemokratische Maßnahmen mit einer schwächer ausgeprägten Schattenwirtschaft verbunden sind. Erstens besteht kein Zusammenhang zwischen niedrigeren Steuersätzen und einer schwächer ausgeprägten Schattenwirtschaft, zweitens ist in Sozialsystemen mit höheren Ausgaben für Arbeitsmarktmaßnahmen, Sozialschutz und Umverteilung sowie einem höheren Maß an Chancengleichheit (gemessen mit dem Gini-Koeffizienten) die jeweilige Schattenwirtschaft zudem schwächer ausgeprägt.

Derartige Erkenntnisse sind jedoch mit Vorsicht zu behandeln. Obwohl die genannten Zusammenhänge keine Ursache-Wirkung-Beziehung nahelegen, deuten sie sehr wohl darauf hin, dass ein gewisser Bezug zwischen der Art der verfolgten Sparmaßnahmen und dem Umfang und Wachstum der Schattenwirtschaft in den einzelnen Ländern besteht. Innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten kann es hilfreich sein, langfristig zu bewerten, ob ein ähnlich starker Zusammenhang zwischen Ausgaben für Arbeitsmarktmaßnahmen und soziale Absicherung und dem Umfang der jeweiligen Schattenwirtschaft besteht. Ist dies der Fall, ist ein weiterer Nachweis dafür gefunden, dass der Umfang der Schattenwirtschaft von den breiteren wirtschaftlichen und sozialen politischen Strategien abhängt, die das jeweilige Land verfolgt. Dieser Überblicksbericht soll als Informationsquelle dienen, mit deren Hilfe politische Entscheidungsträger wirksame politische Konzepte und Maßnahmen auswählen können.

### Weitere Informationen

Der vollständige Bericht „Undeclared work in 27 European Union Member States and Norway“ (Nicht angemeldete Erwerbstätigkeit in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Norwegen) ist abrufbar unter <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/243/en/1/EF13243EN.pdf>.

Weitere Informationen erhalten Sie von Donald Storrie, Referatsleiter, unter [dst@eurofound.europa.eu](mailto:dst@eurofound.europa.eu).