

Strategie zur Reduzierung der Schwarzarbeit: „Zuckerbrot und Peitsche“

Schwarzarbeit ist in der Republik Moldau ein weit verbreitetes Phänomen. Nach konservativen Schätzungen arbeitet etwa ein Drittel der Arbeitsbevölkerung teilweise oder vollständig informell. Die geschätzten Mindereinnahmen an Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen belaufen sich auf jährlich 5,7% des BIP. Eine Ursache liegt in den relativ hohen Abgaben, welche durch Schwarzarbeit umgangen werden können. Außerdem schreckt das restriktive Arbeitsrecht die Arbeitgeber davon ab, Arbeitsverhältnisse offiziell anzumelden. Hinzu kommt, dass das Risiko entdeckt zu werden aufgrund unzureichender Kontrollen gering ist und selbst bei Entdeckung die Strafen sehr niedrig sind. Schwarzarbeit in diesem Ausmaß ist aber nur möglich, aufgrund des hohen Anteils von Bargeld im Zahlungsverkehr mit dem Schwarzarbeit entlohnt werden kann.

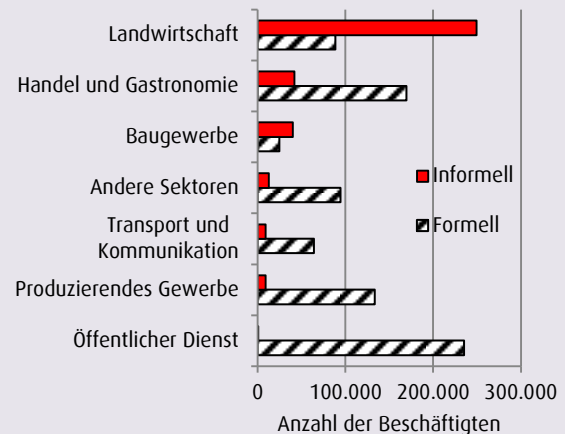
Eine „Zuckerbrot und Peitsche“ Strategie zur Reduzierung der Schwarzarbeit muss direkt an diesen Ursachen ansetzen. Sie sollte zum einen die Anreize für offizielle Arbeitsverhältnisse verbessern, beispielsweise durch die längst überfällige Modernisierung des Arbeitsrechts. Sobald finanzieller Spielraum besteht, kann auch über eine Reduzierung der Abgabenquote nachgedacht werden. Zum anderen sollte das Risiko für Schwarzarbeit erhöht werden. Dazu sind effizientere Kontrollen und abschreckende Strafen erforderlich. Angesichts des hohen Ausmaßes hätte selbst eine moderate Reduzierung der Schwarzarbeit signifikante positive Effekte zur Folge.

Ausmaß der informellen Beschäftigung

In der Republik Moldau sind nach offiziellen umfragebasierten Berechnungen des nationalen Statistikamts knapp 31% der arbeitenden Bevölkerung ganz oder teilweise informell beschäftigt – eine eher konservative Schätzung. Das heißt, der Lohn wird ganz oder teilweise nicht deklariert und bar „im Umschlag“ ausgezahlt. Dabei variiert der Anteil der Schwarzarbeit stark in den einzelnen Wirtschaftsbereichen. Am stärksten sind die Branchen betroffen, in denen finanzielle Transaktionen Großteils mit Bargeld durchgeführt werden. Dazu zählt vor allem der Landwirtschaftssektor, wo nahezu drei Viertel der Beschäftigten informell arbeiten. Aber auch in der Baubranche, im Einzelhandel sowie im Hotel- und Restaurantgewerbe sind diese Praktiken weit verbreitet. Andererseits lässt sich feststellen, dass große und internationale Unternehmen, als auch Unternehmen mit wenig Bargeldumlauf, beispiels-

weise Banken, deutlich seltener in solche illegalen Praktiken involviert sind.

Formelle vs. informelle Beschäftigung



Quelle: Arbeitskräfteerhebung des Nationalen Statistikamts

Nach unseren Schätzungen bewirken die nicht deklarierten Einkommen Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer und der Sozialversicherung von insgesamt 5,65 Mrd. MDL (410 Mio. USD). Das entspricht etwa 16,4% des jährlichen Aufkommens an Einkommenssteuer und Sozialversicherungsbeiträgen. Der kombinierte Ausfall an Staatseinnahmen entspricht damit 5,7% des BIP.

Gründe für informelle Beschäftigung

Die Entscheidung für eine informelle Beschäftigung unterliegt der Abwägung von Vorteilen und Risiken, wobei die Vorteile gegenwärtig eindeutig überwiegen. So haben Arbeitgeber einen hohen Anreiz offizielle Beschäftigungsverhältnisse zu umgehen, da das restriktive Arbeitsrecht in Moldau den Arbeitnehmer unverhältnismäßig bevorteilt. So ist es schwer, einen Arbeitnehmer selbst in der Probezeit zu entlassen. Angestellte, die nach Erreichen des offiziellen Renteneintrittsalters weiterarbeiten, können nicht gekündigt werden. Der Mutterschaftsurlaub kann bis zu sechs Jahre betragen. Hinzukommt, dass die Rechtsprechung im Fall einer Klage gegen Entlassung dabei meist auf Seiten des Klägers ist.

Ein weiterer Anreiz für Schwarzarbeit ist die relativ hohe Abgabenquote. So liegt der Steuersatz für Jahreseinkommen bis 27.852 MDL bei 8% und für Einkommen darüber bei 18%. Hinzu kommen die Beiträge für die Sozialversicherung von insgesamt 37%. Die Abgabenquote liegt damit insgesamt bei ungefähr 50% - ein erhebliches Einsparpotenzial sollte

der gesamte Lohn oder ein Teil davon schwarz „im Umschlag“ gezahlt werden.

Gleichzeitig ist das Risiko entdeckt zu werden gering. So müssen Arbeitsinspektionen fünf Tage im Voraus angekündigt werden. Hinzu kommt, dass die Kapazitäten der Inspektionsbehörden beschränkt sind und nicht unbedingt die Unternehmen und Branchen kontrolliert werden, in denen Schwarzarbeit überproportional hoch ist. Selbst wenn Verstöße entdeckt würden, schreckt die Höhe der Strafzahlung kaum jemanden ab. So müssen Unternehmen mit Strafzahlungen von maximal 10.000 MDL (ca. 770 USD) für jedes informelle Beschäftigungsverhältnis rechnen. Für Arbeitnehmer gibt es derzeit überhaupt keine Strafen.

Doppelstrategie zur Reduzierung der Schwarzarbeit

Um Schwarzarbeit effizient zu reduzieren, empfiehlt sich eine Doppelstrategie aus „Zuckerbrot und Peitsche“, die sowohl informelle Praktiken erschwert, als auch bessere Anreize für offizielle Beschäftigung setzt.

Die Risiken und Kosten für diejenigen, die informelle Praktiken nutzen, sollten erhöht werden. Die Pflicht Arbeitsinspektionen anzukündigen – obwohl gut gemeint – muss abgeschafft werden. Zusätzlich sollten vor allem diejenigen Unternehmen kontrolliert werden, wo die Wahrscheinlichkeit für informelle Beschäftigung hoch ist. Außerdem könnten Personen, die Kenntnis von informellen Praktiken haben, die Möglichkeit bekommen, diese zu melden und im Gegenzug straffrei zu bleiben. Schließlich müssen die Strafen so erhöht werden, dass sie eine abschreckende Wirkung erhalten. Strafen sollten sowohl für Arbeitgeber und Arbeitnehmer gelten. Ein denkbare Strafmaß wäre die Erstattung der nichtgezahlten Lohnnebenkosten für bis zu drei Jahre für den Arbeitgeber und bis zu 12 Monate für den Arbeitnehmer.

Des Weiteren ist es notwendig das Arbeitsrecht zu modernisieren und damit das Kräfteverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber in ein Gleichgewicht zu bringen. So sollten beispielsweise Probezeiten auch als solche behandelt werden und die Sonderstellung von Arbeitnehmer nach Renteneintritt beendet werden. Der Mutterschaftsurlaub sollte an internationale Praktiken angepasst werden.

Ergibt sich aus diesen Maßnahmen ein finanzieller Spielraum, ist es empfehlenswert, mittelfristig durch die Absenkung der Abgabenbelastung die Bereitschaft zu formeller Beschäftigung zu erhöhen.

Darüber hinaus sollte der Umlauf von Bargeld – eine Grundvoraussetzung um Schwarzarbeit zu bezahlen – mit gezielten Maßnahmen reduziert werden. So sollte der bargeldlose Zahlungsverkehr gefördert

werden, indem Sozialleistungen und Löhne ausschließlich auf Bankkonten ausgezahlt werden. Außerdem sollte der Kreis der Unternehmen ausgeweitet werden, in denen Registrierkassen verpflichtend sind. Die Anzahl der unternehmerischen Aktivitäten mit Pauschalbesteuerung (sogenannte Patente) muss reduziert werden.

Fazit

In allen Bereichen der moldauischen Volkswirtschaft sind die negativen Auswirkungen der informellen Beschäftigung spürbar. Die Reduzierung der Schwarzarbeit würde vor allem zu einer Verbesserung der Einnahmen aus Einkommensteuer und Sozialbeiträgen für den Staat führen. Gleichzeitig ergäbe sich damit eine bessere soziale Absicherung der Arbeitnehmer, die oftmals die Kosten der Schwarzarbeit in der Form von fehlenden Ansprüchen im Alter oder Krankheitsfall präsentiert bekommen. Schließlich ist die Reduzierung der Schwarzarbeit eine wichtige Voraussetzung für fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen. Angesichts der zu erzielenden Verbesserungen und des Ausmaßes der Schwarzarbeit sollte deren Reduzierung Priorität für die Regierung unmittelbar nach den Parlamentswahlen im November haben.

Autoren

Ulrike Bechmann, bechmann@berlin-economics.com
Jörg Radeke, radeke@berlin-economics.com

Hinweis: Dieser Newsletter basiert auf dem Beraterpapier PP/04/2014 „Measures to reduce informal employment in Moldova“

Download unter: www.get-moldau.de

German Economic Team Moldau (GET Moldau)

Das German Economic Team Moldau (GET Moldau) führt seit 2010 einen wirtschaftspolitischen Dialog mit Entscheidungsträgern der moldauischen Regierung. Es wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Jörg Radeke

Impressum

German Economic Team Moldau
c/o Berlin Economics
Schillerstraße 59
D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@get-moldau.de
www.get-moldau.de