



# **B**ERICHT ÜBER **G**LOBALE **B**ESCHÄFTIGUNG UND **S**OZIALE **E**NTWICKLUNG

---

Die dynamische Natur  
von Arbeitsplätzen

2015

# **BERICHT ÜBER GLOBALE BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ENTWICKLUNG**

Die dynamische Natur von Arbeitsplätzen

Zusammenfassung

# ZUSAMMENFASSUNG

Zu einer Zeit, in der die Weltwirtschaft nicht genügend Arbeitsplätze bietet, ist die Arbeitswelt von tiefgreifenden Umwälzungen geprägt. Nach Schätzungen der IAO stieg die Zahl der Arbeitslosen 2014 weltweit auf 201 Millionen und lag damit um 30 Millionen über dem Wert, der vor dem Ausbruch der globalen Krise 2008 verzeichnet wurde.<sup>1</sup> Zudem erweist sich die Bereitstellung von Arbeitsplätzen für die mehr als 40 Millionen jährlichen Neuzugänge zum globalen Arbeitsmarkt als gewaltige Aufgabe. Über die weit verbreitete Arbeitslosigkeit hinaus stehen auch die Arbeitsverhältnisse selbst vor einem größeren Umbruch, der weitere Herausforderungen mit sich bringt.

## Die Arbeitsverhältnisse werden unsicherer...

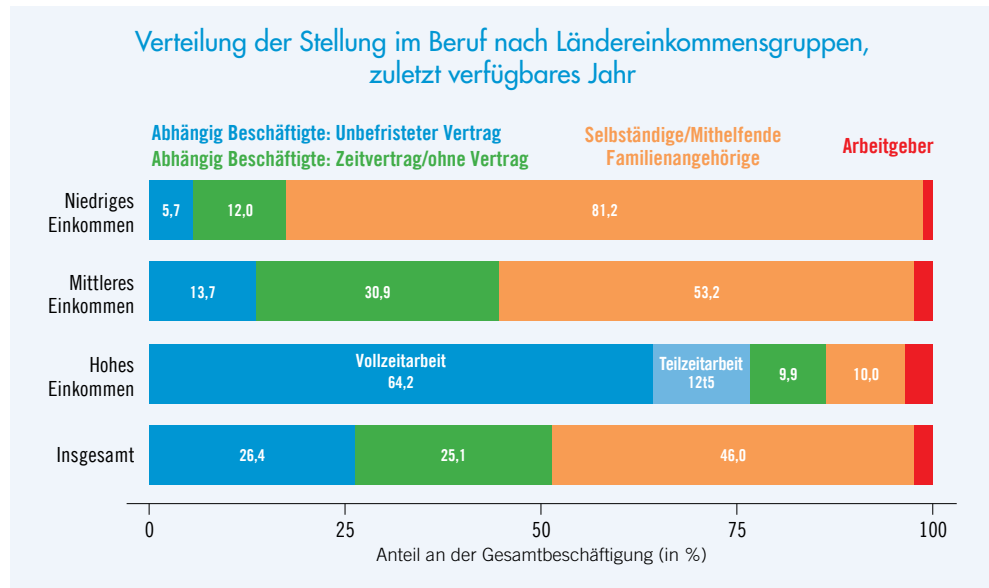
Dem Bericht zufolge geht der Trend weg vom klassischen Beschäftigungsmodell, wonach Arbeitnehmer sich in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis mit ihrem Arbeitgeber befinden, Löhne und Gehälter empfangen, stabile Arbeitsplätze haben und in Vollzeit arbeiten. In den fortgeschrittenen Volkswirtschaften büßt das Standardmodell seine beherrschende Stellung immer mehr ein. In den Schwellen- und Entwicklungsländern wurden die Arbeitsverträge und -verhältnisse in gewissem Umfang gestärkt, doch ist die informelle Beschäftigung in vielen Ländern nach wie vor gängige Praxis, und am unteren Ende der globalen Lieferketten finden stark befristete Verträge und unregelmäßige Arbeitszeiten zunehmend Verbreitung (siehe Kapitel 1 und 5 dieses Bandes).

Derzeit macht die abhängige Beschäftigung nur etwa die Hälfte der globalen Erwerbstätigkeit aus und erfasst in Regionen wie Afrika südlich der Sahara und Südasien gerade einmal 20 Prozent der Erwerbstätigen. In einer Reihe entwickelter Volkswirtschaften ist der Anteil der abhängigen Beschäftigung tendenziell rückläufig und weicht damit von seinem historischen Verlauf ab. Demgegenüber sind die selbständige Erwerbstätigkeit und andere Formen der Beschäftigung außerhalb der traditionellen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehung auf dem Vormarsch. In den Schwellen- und Entwicklungsländern schwächt sich der historische Trend zu einem höheren Maß an abhängiger Beschäftigung ab. Der Anteil der Arbeitsplätze in der informellen Wirtschaft und der unbezahlten Familienarbeit verharrt in den meisten Entwicklungsländern nach wie vor auf einem hohen Stand.

Darüber hinaus zeichnet sich innerhalb der Gruppe der abhängig Beschäftigten eine neue Dynamik ab (Abbildung 1). Weniger als 40 Prozent der Lohn- und Gehaltsempfänger gehen einer unbefristeten Vollzeitbeschäftigung nach, und selbst dieser Anteil ist anscheinend rückläufig. Somit sind weltweit nahezu sechs von zehn Lohn- und Gehaltsempfängern entweder teilzeitbeschäftigt oder stehen in befristeten Arbeitsverhältnissen. Frauen sind in diesen befristeten und teilzeitorientierten Formen der abhängigen Beschäftigung überproportional vertreten.

Kurz, das klassische Beschäftigungsmodell ist immer weniger repräsentativ für die heutige Arbeitswelt, da weniger als einer von vier Erwerbstätigen zu Bedingungen beschäftigt ist, die diesem Modell entsprechen.

<sup>1</sup> Siehe die detaillierte Darstellung in dem im Januar 2015 veröffentlichten Bericht *World Employment and Social Outlook – Trends 2015*.



NB: Die Schätzungen beziehen sich auf 90 Länder, auf die 84 Prozent der Gesamtbeschäftigung entfallen (13 Länder mit geringem, 42 Länder mit mittlerem und 35 Länder mit hohem Einkommen). Die Aufschlüsselung der unbefristeten Beschäftigungsverhältnisse nach Vollzeit- und Teilzeitarbeit ist nur für die Länder mit hohem Einkommen verfügbar. Ausführliche Anmerkungen finden sich in Kapitel 1 des Berichts über *globale Beschäftigung und soziale Entwicklung: Die dynamische Natur von Arbeitsplätzen*.

Quelle: IAO-Hauptabteilung Forschung auf der Grundlage von Daten aus Haushaltserhebungen.

## ...was zu mangelnder Nachfrage, niedrigerer Produktion und wachsender Ungleichheit führt...

Die sich derzeit vollziehende Transformation der Arbeitsverhältnisse hat bedeutende wirtschaftliche und soziale Konsequenzen. Sie trägt zu einer wachsenden Kluft zwischen dem Arbeitseinkommen und der Arbeitsproduktivität bei, die in einem Großteil der Welt rascher wächst als das Lohnniveau. Dies wiederum hat zu einem Mangel an Gesamtnachfrage geführt, der sich in den Jahren seit dem Ausbruch der Krise hartnäckig gehalten hat. In diesem Bericht wird das Nachlassen der globalen Nachfrage, das durch Arbeitslosigkeit, die zurückbleibenden Arbeitseinkommen und die damit verbundenen Folgen für den Konsum, die Investitionen und die Einnahmen des Staates bedingt ist, auf 3,7 Billionen US-Dollar geschätzt.

Zudem werden durch den Wandel der Arbeitsverhältnisse möglicherweise Einkommensunterschiede verstärkt (Kapitel 2). Trotz unterschiedlicher Befunde je nach Land werden klassische Beschäftigungsverhältnisse im Durchschnitt besser vergütet als andere Arbeitsformen – und die Lücke hat sich im vergangenen Jahrzehnt eher vergrößert. Befristet beschäftigte und informelle Arbeiter, Teilzeitbeschäftigte und mithelfende Familienangehörige sind ebenfalls unverhältnismäßig stark von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen.

## ...und große Herausforderungen für die dem klassischen Beschäftigungsmodell folgenden Politikkonzepte und Institutionen mit sich bringt.

Neue Technologien und organisatorische Veränderungen der Produktionsabläufe in den Unternehmen sind Schlüsselfaktoren für den Wandel der Arbeitsverhältnisse und die Ausbreitung neuer Beschäftigungsformen. Es wird immer schwieriger, für die Mehrzahl der Erwerbstätigen Arbeitsplätze nach dem Standardmodell bereitzustellen.

Infolgedessen sollte die staatliche Politik nicht ausschließlich an der Förderung des Übergangs von atypischen Beschäftigungsverhältnissen zu einer unbefristeten abhängigen Vollzeitbeschäftigung ansetzen. In Erwägung gezogen werden sollte auch die Sicherung eines angemessenen Schutzes für Erwerbstätige in sämtlichen Formen der Beschäftigung. In dem Bericht wird untersucht, welche Rolle der Sozialschutz und arbeitsrechtliche Vorschriften in dieser Hinsicht spielen (Kapitel 3 und 4).

## Angesichts der dynamischen Natur der Beschäftigung sind politische Konzepte zur Ausweitung und Weiterentwicklung der sozialen Absicherung erforderlich...

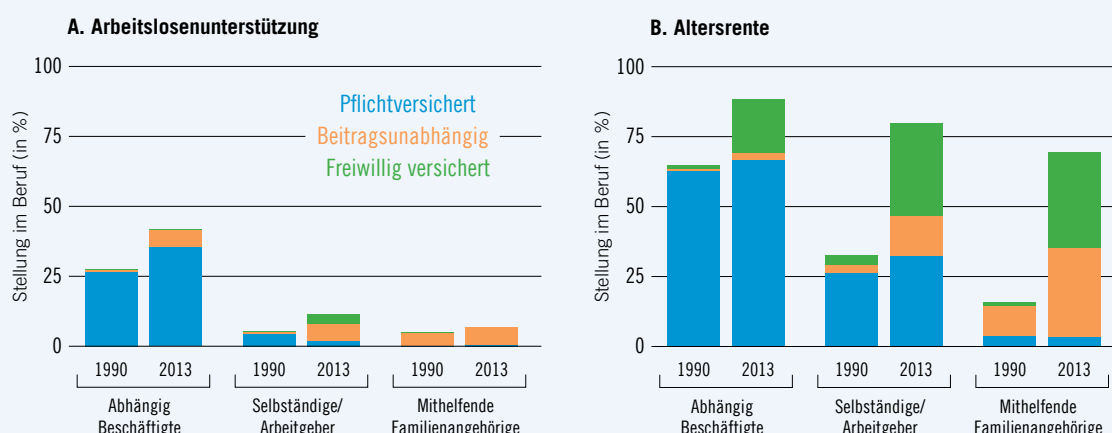
Eine schwache soziale Absicherung von Beschäftigten mit regulären Arbeitsverträgen und die Beschränkung ihres Anspruchs auf zahlreiche Leistungen verringern die Reichweite der Sozialschutzsysteme und untergraben ihren potenziellen Beitrag für große Teile der Erwerbsbevölkerung. Daher sollten die bestehenden Vorschriften unter Berücksichtigung der sich verändernden Arbeitsformen überarbeitet werden. Wie aus dem Bericht hervorgeht, sind einige Länder in dieser Hinsicht erheblich vorangekommen und haben mögliche Konzepte für den Fortschritt vorzuweisen. Sozialschutzsysteme, die sich noch in der Konzeptionsphase befinden, bieten die Möglichkeit, mehrere Formen der Beschäftigung von Anfang an zu erfassen. Sind derartige Systeme bereits etabliert, ist es erforderlich, die bestehenden Regelungen zur Anspruchsberechtigung und zum Erfassungsbereich zu aktualisieren, um der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung genauer Rechnung zu tragen (Abbildung 2).

Im Zuge dieser konzeptionellen Innovationen konnte die rechtliche – und in einigen Fällen die tatsächliche – Reichweite des Sozialschutzes auf atypische Arbeitsformen ausgeweitet werden, und zwar durch Maßnahmen wie die Schaffung neuer Beitragskategorien, die Vereinfachung der Anmelde- und Besteuerungsverfahren und die Subvention von Beiträgen zu Sozialschutzsystemen. In Argentinien, Brasilien, China und Südafrika etwa haben innovative Formen des Sozialschutzes zur Verbesserung der Einkommenssicherheit für Arbeitnehmer in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen beigetragen. In einer Vielzahl von Industrie- und Entwicklungsländern bewirkte eine kombinierte Sozialschutz- und Arbeitsmarktpolitik der Regierung einen Anstieg der formellen Beschäftigung.

Abgesehen von diesen positiven Entwicklungen bestehen für Arbeitnehmer in unterschiedlichen Arten von Beschäftigungsverhältnissen nach wie vor beträchtliche Lücken im Sozialschutz. So sind beitragsabhängige Sozialversicherungsprogramme für Selbständige und die Rentenansprüche für Arbeitnehmer in atypischen Formen der Beschäftigung – zumeist Frauen – noch immer unterentwickelt.

Abb.  
2

### Gesetzlicher Renten- und Arbeitslosenversicherungsschutz weltweit (regelmäßige Leistungen) nach Stellung im Beruf, 1990 und 2013 (in %)



NB: Die regionalen Schätzungen beziehen sich bei der Arbeitslosigkeit für 1990 und 2000 auf 191 Länder und für 2012-2013 auf 192 Länder sowie bei den Renten für 1990 auf 172 Länder und für 2013 auf 180 Länder. Ausführliche Anmerkungen finden sich in Kapitel 3 des *Berichts über globale Beschäftigung und soziale Entwicklung: Die dynamische Natur von Arbeitsplätzen*.

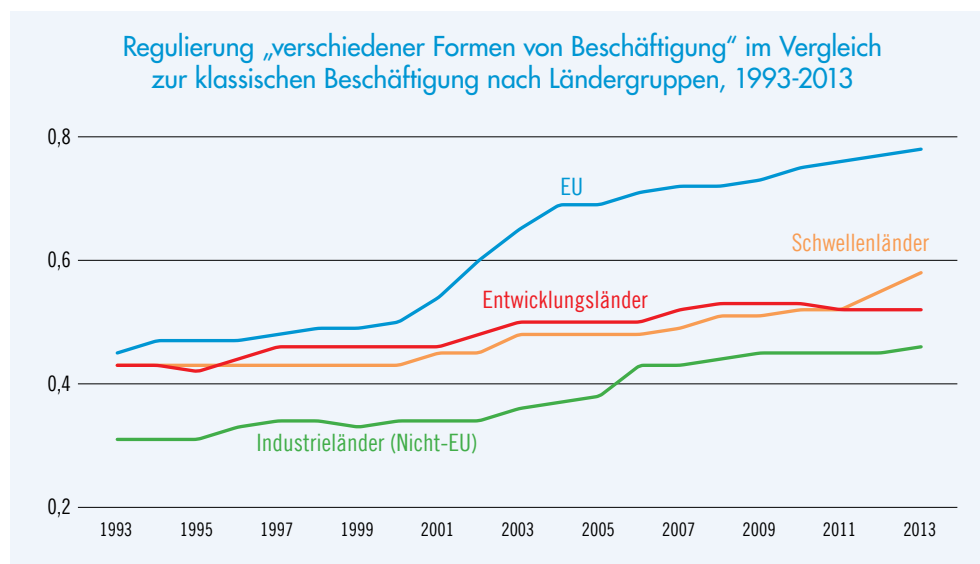
Quelle: IAO-Hauptabteilung Forschung, Datenbank zum gesetzlichen Sozialschutz, 2015.

## ...und das Arbeitsrecht muss an diese vielfältigen Formen der Beschäftigung angepasst werden...

Wie in dem Bericht festgestellt wird, haben zahlreiche Regierungen auf die Dynamisierung der Beschäftigung mit einer Anpassung und Ausweitung des Geltungsbereichs ihrer arbeitsrechtlichen Vorschriften reagiert. Beträchtliche Verbesserungen gab es in den Regelungsbereichen Selbständigkeit, Teilzeitarbeit, befristete Beschäftigung und Leiharbeit (Abbildung 3). Dem Bericht zufolge wurde der Schutz in diesem arbeitsrechtlichen Bereich in den meisten untersuchten Ländern im Laufe der Zeit stetig ausgebaut. Dies ist zum Teil der Einführung von Gleichbehandlungsgesetzen zu verdanken, die ein gleiches Schutzniveau für Arbeitnehmer in atypischen und in konventionellen Beschäftigungsverhältnissen vorschreiben. Dort, wo ein unzureichender rechtlicher Rahmen der dynamischen Natur von Arbeitsplätzen nicht ausreichend Rechnung trägt, sind jedoch große Teile der Erwerbsbevölkerung nach wie vor nicht durch das Arbeitsrecht geschützt. Zudem haben einige Länder, vor allem in Europa, zur Förderung des Beschäftigungswachstums Änderungen eingeführt, die den Umfang des Schutzes für Arbeitnehmer in atypischen wie konventionellen Beschäftigungsverhältnissen verringern.

Die im Bericht vorgenommene Analyse des Zusammenhangs zwischen dem Arbeitsrecht und wichtigen Arbeitsmarktindikatoren wie der Arbeitslosigkeit legt allerdings nahe, dass der Abbau des Arbeitnehmerschutzes keine Senkung der Arbeitslosigkeit zur Folge hat. Wie die Erkenntnisse deutlich machen, wirken mangelhaft geplante Änderungen, die die Gesetzgebung zum Beschäftigungsschutz schwächen, sich wahrscheinlich sowohl kurz- als auch langfristig kontraproduktiv auf die Beschäftigung und die Erwerbsbeteiligung aus. Offenkundig gibt es für diesen Politikbereich kein Patentrezept. Vielmehr besteht eindeutig ein Bedarf an sorgfältig konzipierten Ansätzen, die sich nicht von einer Ideologie, sondern von konkreten Arbeitsmarktbedingungen und nachweislichen Ergebnissen leiten lassen. Dies lässt sich eher erreichen, wenn der weitere Kurs auch mit Hilfe eines sozialen Dialogs bestimmt wird.

Abb.  
3



NB: Die Werte auf der y-Achse liegen zwischen 0 (kaum oder kein Schutz) und 1 (hoher Schutz). Ausführliche Anmerkungen, einschließlich Länderlisten, finden sich in Kapitel 4 des *Berichts über globale Beschäftigung und soziale Entwicklung: Die dynamische Natur von Arbeitsplätzen*.

Quelle: IAO-Hauptabteilung Forschung auf der Grundlage der CBR-Datenbank zum Index der Arbeitsmarktregulierung (LRI).

## Globale Lieferketten können zu Wirtschaftswachstum beitragen, doch sind im Hinblick auf die Qualität der Beschäftigung und die Verbesserung der sozialen Zustände zusätzliche Anstrengungen erforderlich.

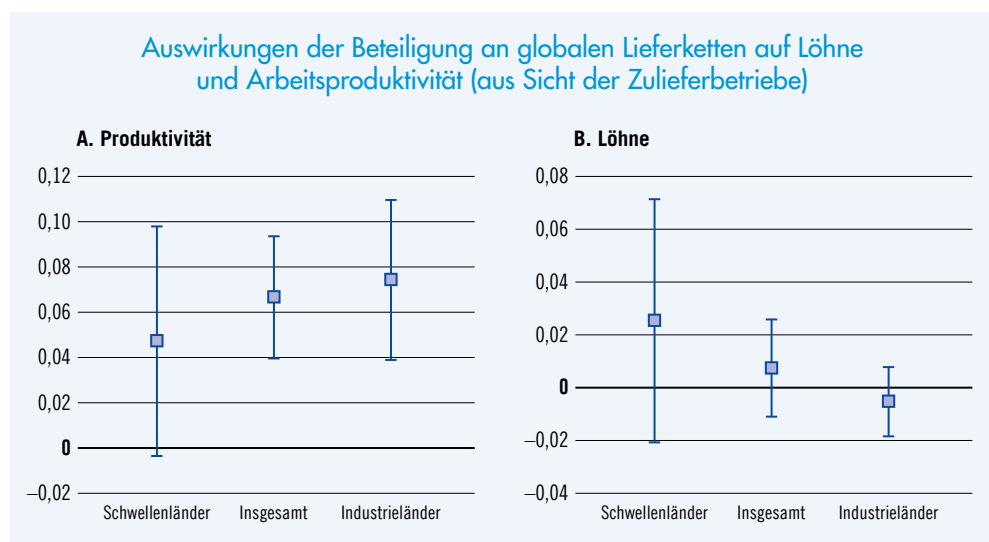
Ferner wird in dem Bericht untersucht, welche Rolle Lieferketten in Bezug auf die sich verändernden Formen der Beschäftigung spielen (Kapitel 5). Schätzungen zufolge ist etwa einer von fünf Arbeitnehmern in globalen Lieferketten tätig. Eine Analyse nach Sektoren lässt erkennen, dass die Beteiligung an globalen Lieferketten mit einer höheren Produktivität einhergeht, auch wenn der Effekt in den Schwellenländern deutlich weniger signifikant ist. Ferner lässt die Analyse erkennen, dass Beschäftigte in Sektoren entlang der globalen Lieferkette im Durchschnitt ähnliche Löhne wie Arbeiternehmer beziehen, die in geringerem Umfang an dieser Lieferkette beteiligt sind. Insgesamt deutet diese Divergenz zwischen Produktivität und Lohnniveau darauf hin, dass der Anteil der Löhne an der Wertschöpfung im Laufe der Zeit zurückgeht, was zu niedrigeren Lohnquoten und höheren Einkommensunterschieden führt (Abbildung 4).

Einige globale Lieferketten sind von intensivem Wettbewerb und kurzen Produktzyklen geprägt, die sich auch in den Vertragsverhältnissen der Arbeitnehmer und ihrer Arbeitszeit niederschlagen.

In Anbetracht dieser Entwicklungen gewinnen der soziale Dialog und die Frage der Arbeitsmarktsteuerung an Bedeutung. Zwar werden zunehmend Initiativen zugunsten der sozialen Verantwortung der Unternehmen ins Leben gerufen, doch sind weiterhin mutigere Schritte gefragt. Daher ist es dringend geboten, dass die IAO-Mitgliedsgruppen in dieser Hinsicht zusammenarbeiten. Es gilt, eine aktive Arbeitsmarktpolitik, einschließlich Qualifizierungs-, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, zu betreiben, damit Arbeitsplatzverluste, die durch den technologischen Fortschritt und die Globalisierung der Lieferketten bedingt sind, durch andere Beschäftigungsmöglichkeiten ausgeglichen werden. Am unteren Ende der Lieferkette müssen arbeitsrechtliche Vorschriften erlassen und durchgesetzt werden. Allgemein ist es unabdingbar, die internationalen Arbeitsnormen ausgehend von den grundlegenden Normen umzusetzen, damit entlang der gesamten Lieferkette wirtschaftliche und soziale Vorteile parallel zum Tragen kommen. Nur so lässt sich eine Aufwärts- statt Abwärtskonvergenz erreichen.

Abb.

4



NB: Ausführliche Anmerkungen finden sich in Kapitel 5 des *Berichts über globale Beschäftigung und soziale Entwicklung: Die dynamische Natur von Arbeitsplätzen*.

Quelle: Schätzungen der IAO-Hauptabteilung Forschung auf der Grundlage der OECD-Datenbank zum Handel auf Wertschöpfungsbasis (TIVA) und der WIOD-Datenbank.

