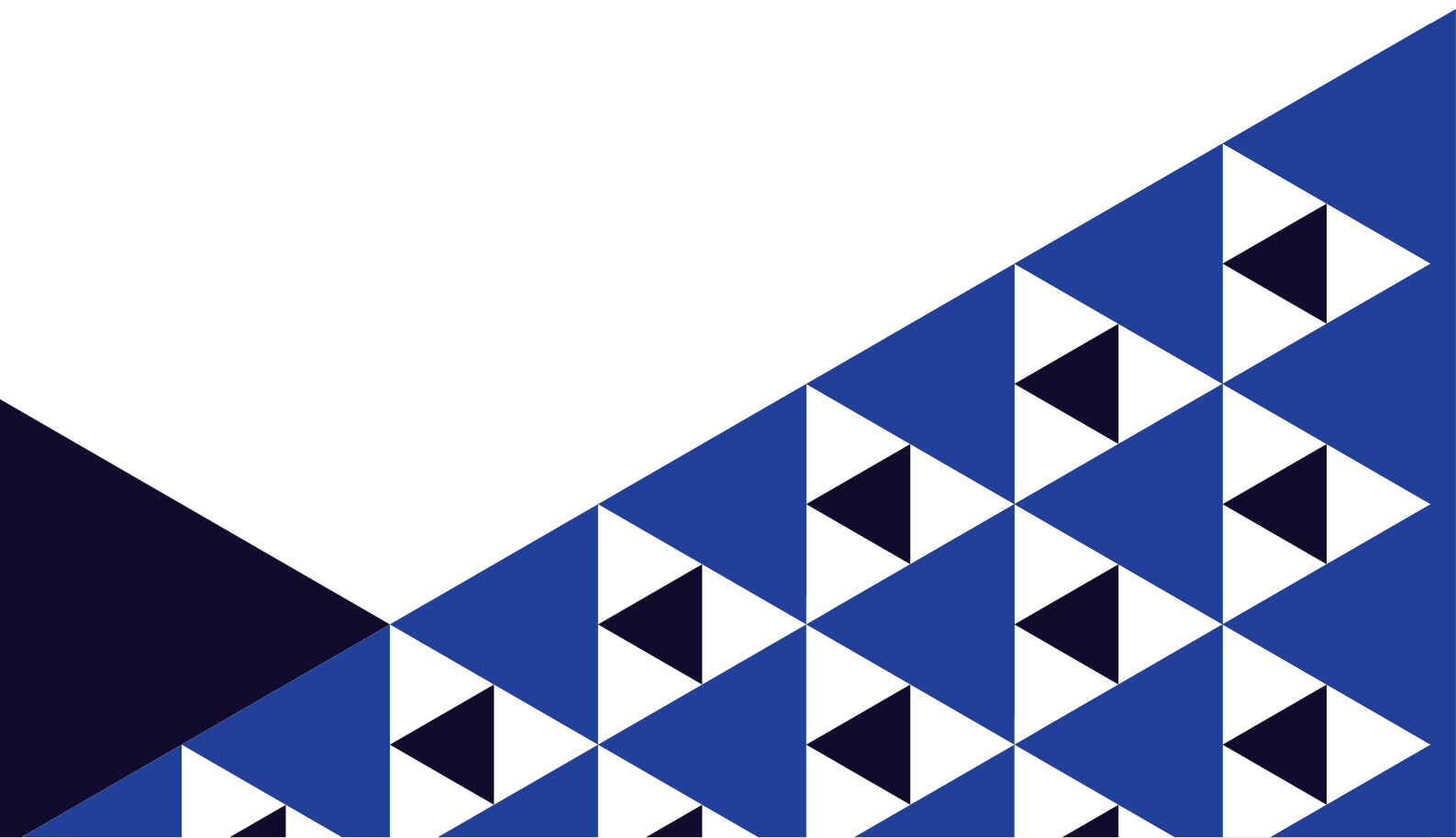




► Innovative Ansätze für die Bekämpfung von Informalität und die Förderung des Übergangs zur Formalität zugunsten von menschenwürdiger Arbeit

Internationale Arbeitskonferenz
113. Tagung, 2025



Bericht VI

► **Innovative Ansätze für die
Bekämpfung von Informalität
und die Förderung des Übergangs
zur Formalität zugunsten von
menschenwürdiger Arbeit**

Sechster Punkt der Tagesordnung



Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Diese Publikation ist unter Creative Commons Attribution 4.0 International lizenziert. Siehe: creativecommons.org/licenses/by/4.0. Der Nutzer darf die Publikation wie in der Lizenz beschrieben wiederverwenden, weitergeben (kopieren und weiterverteilen) und bearbeiten (neu zusammenstellen, umwandeln und auf der Originalpublikation aufbauen). Der Nutzer muss die IAO eindeutig als Quelle des Materials nennen und angeben, ob Änderungen am ursprünglichen Inhalt vorgenommen wurden. Die Verwendung des Emblems, des Namens und des Logos der IAO ist im Zusammenhang mit Übersetzungen, Adaptationen und sonstigen abgeleiteten Arbeiten nicht gestattet.

Quellenangabe – Der Nutzer muss angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden, und die Publikation wie folgt zitieren: *Innovative Ansätze für die Bekämpfung von Informalität und die Förderung des Übergangs zur Formalität zugunsten von menschenwürdiger Arbeit*, Genf: Internationales Arbeitsamt, 2025. © IAO.

Übersetzungen – Sofern eine Übersetzung dieser Publikation erstellt wird, muss neben der Quellenangabe folgender Haftungsausschluss hinzugefügt werden: *Dies ist eine Übersetzung einer urheberrechtlich geschützten Publikation der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Diese Übersetzung wurde nicht von der IAO erstellt, überprüft oder gebilligt und ist nicht als offizielle IAO-Übersetzung zu betrachten. Die IAO lehnt jegliche Verantwortung für den Inhalt und die Richtigkeit ab. Die Verantwortung liegt ausschließlich bei dem Autor bzw. den Autoren der Übersetzung.*

Bearbeitungen – Sofern eine Bearbeitung dieser Publikation erstellt wird, muss neben der Quellenangabe folgender Haftungsausschluss hinzugefügt werden: *Dies ist eine Bearbeitung einer urheberrechtlich geschützten Publikation der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Diese wurde nicht von der IAO erstellt, überprüft oder gebilligt und ist nicht als offizielle IAO-Bearbeitung zu betrachten. Die IAO lehnt jegliche Verantwortung für den Inhalt und die Richtigkeit ab. Die Verantwortung liegt ausschließlich bei dem Autor bzw. den Autoren der Bearbeitung.*

Material von Dritten – Diese Creative-Commons-Lizenz gilt nicht für in dieser Publikation enthaltenes Material, das nicht unter das Urheberrecht der IAO fällt. Sofern solches Material einem Dritten zugeschrieben wird, liegt es in der alleinigen Verantwortung des Nutzers dieses Materials, die erforderlichen Genehmigungen des Rechteinhabers einzuholen und in Bezug auf etwaige Ansprüche wegen Rechtsverletzung zu haften.

Jegliche Streitigkeiten, die sich aus dieser Lizenz ergeben und nicht gütlich beigelegt werden können, werden einem Schiedsverfahren gemäß der Schiedsgerichtsordnung der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) unterworfen. Ein nach einem solchen Verfahren ergangener Schiedsspruch bindet die Parteien als endgültige Beilegung der Streitigkeit.

Alle Anfragen zu Rechten und Lizenzen sind zu richten an: rights@ilo.org. Näheres zu Veröffentlichungen und digitalen Produkten der IAO siehe: www.ilo.org/publns.

ISBN 978-92-2-041525-2 (Print), ISBN 978-92-2-041526-9 (Web PDF)
ISSN 0251-4095

Auch verfügbar in:

Arabisch:	ISBN 978-92-2-041521-4 (Print), ISBN 978-92-2-041522-1 (Web PDF);
Chinesisch:	ISBN 978-92-2-041523-8 (Print), ISBN 978-92-2-041524-5 (Web PDF);
Englisch:	ISBN 978-92-2-041515-3 (Print), ISBN 978-92-2-041516-0 (Web PDF);
Französisch:	ISBN 978-92-2-041517-7 (Print), ISBN 978-92-2-041518-4 (Web PDF);
Russisch:	ISBN 978-92-2-041527-6 (Print), ISBN 978-92-2-041528-3 (Web PDF);
Spanisch:	ISBN 978-92-2-041519-1 (Print), ISBN 978-92-2-041520-7 (Web PDF).

Mit den in Veröffentlichungen und Datenbanken der IAO verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie der Anordnung und Darstellung des Inhalts ist keinerlei Meinungsäußerung der IAO in Bezug auf den rechtlichen Status von Ländern, Bereichen oder Gebieten oder in Bezug auf deren jeweilige Behörden oder den Verlauf ihrer jeweiligen Grenzen oder Begrenzungen verbunden. Siehe: www.ilo.org/disclaimer.

Die in dieser Veröffentlichung zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Ansichten sind die des Autors bzw. der Autoren und spiegeln nicht unbedingt die Meinungen, Ansichten oder Grundsätze der IAO wider.

Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, dass die IAO sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Missbilligung aufzufassen.

► Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung.....	5
Hintergrund	5
Über diesen Bericht	7
Kapitel 1. Was ist Informalität, was treibt sie an und was wird getan?.....	9
1.1. Informalität und Formalisierung: Was sie bedeuten und warum es auf sie ankommt..	9
1.2. Informalität in Zahlen	13
1.3. Triebkräfte von Informalität	17
1.4. Leitvorgaben und Maßnahmen der IAO zur Formalisierung	20
1.5. Maßnahmen über die IAO und IAO-Partnerschaften hinaus	25
Kapitel 2. Innovative Ansätze und bewährte Praktiken	29
2.1. Voraussetzungen.....	29
2.2. Innovative Ansätze und bewährte Praktiken	36
Kapitel 3. Schlussfolgerungen und das weitere Vorgehen.....	75

► Einleitung

Hintergrund

1. Die informelle Wirtschaft ist ein prägender Bestandteil der Arbeitswelt. Auch wenn es deutliche Unterschiede zwischen Ländern und Regionen gibt, sind alle Volkswirtschaften betroffen. Weltweit sind mehr als zwei Milliarden Erwerbstätige informell beschäftigt, was fast 58 Prozent der Gesamtbeschäftigung weltweit entspricht. Die Zahlen reichen von 13 Prozent der Erwerbstätigen in Ländern mit hohem Einkommen bis zu fast 90 Prozent in Ländern mit niedrigem Einkommen.¹ Gleichzeitig sind derzeit bis zu 80 Prozent der Unternehmen² in der informellen Wirtschaft tätig.³
2. Diese weit verbreitete Informalität bringt erhebliche Herausforderungen für die Verwirklichung der Arbeitnehmerrechte – einschließlich der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und des Zugangs zu angemessenem Sozialschutz – und für die Arbeitsbedingungen mit sich. Zudem untergräbt sie die Rechtsstaatlichkeit, hemmt die Produktivität und wirkt sich nachteilig auf die Entwicklung nachhaltiger Unternehmen, die staatlichen Einnahmen und den Handlungsspielraum der Regierungen – insbesondere im Hinblick auf die Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik –, die Solidität der Institutionen und den fairen Wettbewerb auf nationalen und internationalen Märkten aus.
3. Formalisierung wird in den Zielen für nachhaltige Entwicklung, besonders Ziel 8 über menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum, eindeutig als wesentliche Zielsetzung anerkannt und unter Zielvorgabe 8.3 erwähnt. Sie ist auch ein entscheidender Faktor hinsichtlich des Voranbringens der Verwirklichung mehrerer anderer Ziele, darunter Ziel 1 (Keine Armut), Ziel 5 (Geschlechtergleichheit), Ziel 10 (Weniger Ungleichheiten), Ziel 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen) und Ziel 17 (Partnerschaften zur Erreichung der Ziele).
4. Die meisten Menschen arbeiten nicht aus eigenem Willen in der informellen Wirtschaft, sondern als Folge mangelnder Chancen in der formellen Wirtschaft, geringen Einkommens und des Fehlens anderer Möglichkeiten zum Bestreiten ihres Lebensunterhalts. Hindernisse auf dem Weg zur Formalisierung sind Faktoren wie schwache Steuerung, Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit und der effektiven Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen, ein ungeeignetes Umfeld für nachhaltige Unternehmen, unzureichende Regulierung sowie mangelhaft ausgestattete und ineffektive Systeme für die Einhaltung und Durchsetzung von Vorschriften.
5. Informalität nimmt den Menschen die Möglichkeit, eine menschenwürdige Arbeit aufzunehmen und ihr volles menschliches Potenzial, einschließlich ihrer Kreativität, ihrer Produktivität und ihres Unternehmergeists, zu entfalten. Diese Chancenlosigkeit bedroht auch ihre Lebensgrundlagen, wird oft von einer Generation an die nächste weitergegeben und verfestigt so einen Kreislauf von Armut und Ungleichheit.
6. Um den Übergang von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten von der informellen Wirtschaft zur Formalität zu unterstützen, müssen die politischen Entscheidungsträger den komplexen und heterogenen Charakter der informellen Wirtschaft und ihrer Triebkräfte erkennen. Der Übergang

¹ IAO, „SDG indicator 8.3.1. – ILO Modelled Estimates“, Datenbank ILOSTAT, eingesehen am 5. Februar 2025.

² In diesem Bericht wird „Unternehmen“ synonym zu „wirtschaftliche Einheiten“ verwendet, dem Begriff, der in der Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, verwendet wird.

³ IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 2023, 24.

zur Formalität erfordert die Umsetzung koordinierter und kohärenter Maßnahmen, die an die spezifischen Merkmale, Umstände und Bedürfnisse der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft angepasst sind und den regionalen, nationalen und lokalen Gegebenheiten Rechnung tragen.

7. Die Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, war die erste internationale Norm, die sich direkt mit der informellen Wirtschaft in ihrer Gesamtheit befasste. Ihre Annahme im Jahr 2015 war für die Arbeitswelt von strategischer Bedeutung, da sie Leitprinzipien und grundsatzpolitische Richtlinien zur Unterstützung des Übergangs zur Formalität vorgibt. Sie betont die Notwendigkeit eines auf Rechten basierenden Ansatzes und kontextspezifischer integrierter Strategien, die Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung fördern und auf Vereinigungsfreiheit und sozialem Dialog gründen, und hebt die Rolle der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände hervor.
8. Raschere Fortschritte beim Übergang zur Formalität im Einklang mit der Empfehlung Nr. 204 sind die Grundlage für die Bekämpfung der tieferen Ursachen von Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit. Sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird, bedeutet auch, Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft abzubauen und gleichzeitig die Voraussetzungen für den Ausstieg von Menschen und Wirtschaftseinheiten aus der Informalität zu schaffen.
9. Die Politikdebatte über den Übergang zur formellen Wirtschaft, einschließlich der Verhinderung von Informalisierung, steht an einem kritischen Scheideweg. Trotz verstärkter Bemühungen und wachsender Kapazitäten auf nationaler Ebene sowie neuer Möglichkeiten, die sich aus der digitalen Revolution und der produktiven Verzahnung über Lieferketten ergeben, bleibt der Übergang zur Formalität eine große Herausforderung.
10. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass es vielen Regierungen seit Langem schwerfällt, die tieferen Ursachen von Informalität signifikant und nachhaltig zu bekämpfen und einen inklusiven Strukturwandel hin zu nachhaltiger Entwicklung und menschenwürdiger Arbeit voranzubringen. Es ist zudem eine Folge häufiger Konflikte und Krisen ebenso wie der COVID-19-Pandemie, die zu massiven Arbeitsplatz- und Einkommensverlusten weltweit geführt haben. Auch strukturelle Herausforderungen wie Klimawandel, Ressourcenknappheit und mit der Bevölkerungsalterung einhergehender Pflege- und Betreuungsbedarf erschweren den Übergang zur Formalität.
11. Während eine wachsende Zahl von Ländern nachweislich bereits einen wirksamen rechtlichen und politischen Rahmen für die Formalisierung entwickelt und sich nachhaltig um politische Kohärenz und Koordinierung bemüht hat, haben andere erst vor Kurzem ähnliche Wege eingeschlagen oder erwägen dies. Politische Entscheidungsträger und Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände auf Landesebene haben erheblichen Bedarf an faktengestützten, innovativen Ansätzen und bewährten Praktiken für wirksame Politik- und Koordinierungsrahmen zur Erleichterung des Übergangs zur formellen Wirtschaft.
12. Vor diesem Hintergrund beschloss ⁴ der Verwaltungsrat des IAA auf seiner 347. Tagung (März 2023), einen Gegenstand für eine allgemeine Aussprache über innovative Ansätze für die Bekämpfung von Informalität und die Förderung von Übergängen zur Formalität zugunsten von menschenwürdiger Arbeit auf die Tagesordnung der 113. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2025) zu setzen. Bei der Aussprache der Konferenz sollen, zehn Jahre nach der Annahme der Empfehlung Nr. 204, innovative Ansätze geprüft werden, mit denen die Mitgliedsgruppen dazu

⁴ IAO, *Minutes of the 347th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, GB.347/PV(Rev.), Abs. 58 b). Siehe auch, *Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz*, GB.347/INS/2/1.

beitragen können, die Umsetzung der Empfehlung Nr. 204 mit Unterstützung des Amtes zu beschleunigen und auszuweiten.

Über diesen Bericht

13. Dieser Bericht liefert einen Hintergrund für die Aussprache der Internationalen Arbeitskonferenz über innovative Ansätze und bewährte Praktiken zur Bekämpfung von Informalität; damit sollen weitere Maßnahmen und Prioritäten auf globaler, regionaler und Landesebene ermittelt und die IAO und ihre Mitgliedsgruppen in die Lage versetzt werden, erfolgreiche Maßnahmen zur Förderung des Übergangs zur Formalität, einschließlich durch Verhinderung von Informalisierung, besser zu unterstützen.
14. Der Bericht trägt auch dazu bei, die Faktengrundlage zu innovativen Ansätzen und bewährten Praktiken für den Übergang zur Formalität auszubauen. Er ergänzt eine Bestandsaufnahme, die in jeder IAO-Region durchgeführt wurde, um zu ermitteln und zu analysieren, was unter welchen Bedingungen funktioniert. Diese Arbeit und das für und über regionale Wissensaustauschforen erarbeitete Wissen sind auf einer von der IAO und ihrem Internationalen Ausbildungszentrum entwickelten Plattform zugänglich. Zusammengekommen bieten diese Bemühungen eine Fülle relevanter Informationen als Grundlage für die Gestaltung und Umsetzung wirksamer Wege zur Formalität.
15. Der Bericht gliedert sich in drei Kapitel. Kapitel 1 führt in das Konzept der Informalität ein, gibt einen Überblick über aktuelle Trends und Triebkräfte und untersucht die wichtigsten politischen Bemühungen innerhalb und außerhalb der IAO zur Bekämpfung von Informalität und zur Förderung des Übergangs zur Formalität. Kapitel 2 befasst sich mit innovativen Ansätzen und bewährten Praktiken, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf der Schaffung der Voraussetzungen für die erfolgreiche Gestaltung und Umsetzung integrierter Ansätze für die Bekämpfung von Informalität und die Förderung der Formalisierung sowie auf der Anerkennung des mehrdimensionalen Aspekts der Informalität und ihrer Ursachen liegt. Schließlich fasst Kapitel 3 die wichtigsten Erkenntnisse zusammen und liefert die Grundlage für die Entwicklung und Umsetzung eines Aktionsplans, einschließlich der Rollen und Zuständigkeiten, zur Erzielung signifikanter und nachhaltiger Fortschritte bei der Formalisierung.

► Kapitel 1. Was ist Informalität, was treibt sie an und was wird getan?

1.1. Informalität und Formalisierung: Was sie bedeuten und warum es auf sie ankommt

1.1.1. Was informelle Wirtschaft und Formalisierung bedeuten – eine Orientierung

16. Gemäß der Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, bezieht sich der Begriff „informelle Wirtschaft“ auf alle Wirtschaftstätigkeiten von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten, die – in Gesetz oder Praxis – von förmlichen Regelungen nicht oder unzureichend erfasst werden, und umfasst keine unerlaubten Tätigkeiten. 2023 nahm die 21. Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker eine Entschließung über Statistiken zur informellen Wirtschaft ⁵ an, die eine statistische Definition enthält und weitere Unterstützung für die Definition und Messung von Informalität und das Verständnis der Vielfalt innerhalb der informellen Wirtschaft bietet (Kasten 1).
17. Unter diesem Gesichtspunkt bedeutet die Formalisierung von Unternehmen, dass sie einer Regulierung unterworfen werden, mit den Vorteilen und Verpflichtungen, die damit verbunden sind. Dazu gehört es, die Vorschriften im Bereich Steuern, Arbeit und soziale Sicherheit ausnahmslos auf alle Unternehmen auszudehnen und dafür zu sorgen, dass sie rechtlich anerkannt und registriert sind und die gesetzlichen Auflagen einhalten. Bei selbstständig Erwerbstätigen entscheidet der formelle Status ihres Unternehmens darüber, ob sie selbst einer informellen Beschäftigung nachgehen. Für abhängig Beschäftigte bedeutet der Übergang zur Formalität, angemessenen Arbeitnehmer- und Sozialschutz zu erlangen. Je nach Situation kann dies eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen umfassen: den rechtlichen Erfassungsbereich auf die derzeit Ausgeschlossenen oder unzureichend Geschützten auszuweiten; ein angemessenes Niveau rechtlichen Schutzes zu gewährleisten; die Einhaltung der Rechtsvorschriften zu stärken. Die Verlagerung von Tätigkeiten aus der informellen in die formelle Wirtschaft erfordert rechtskräftige Anmeldung, Erfassung durch das Gesetz und wirksamen Schutz. ⁶
18. Formalisierung kann über drei komplementäre Kanäle erfolgen, welche Ziele der Empfehlung Nr. 204 sind: i) den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft für Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten zu erleichtern und dabei die grundlegenden Rechte der Arbeitnehmer zu achten und die Möglichkeiten für Einkommenssicherheit, Existenzgrundlagen und Unternehmertum sicherzustellen, ii) die Schaffung, die Sicherung und die Nachhaltigkeit von Unternehmen und menschenwürdigen Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft und die Kohärenz der makroökonomischen, Beschäftigungs-, Sozialschutz- und sonstigen sozialpolitischen Maßnahmen zu fördern und iii) die Informalisierung von Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft zu verhindern. Zudem macht die Empfehlung deutlich, dass Formalisierung keine Zielsetzung an sich ist, sondern vielmehr eine notwendige Voraussetzung für die Erreichung einer Vielzahl von Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Umwelt- und Sozialzielen. Die IAO-Theorie des Wandels zum Übergang von der

⁵ IAO, [Resolution concerning statistics on the informal economy](#), ICLS/21/2023/RES. I (Oktober 2023).

⁶ IAO, „[Transition from the Informal to the Formal Economy – Theory of Change](#)“, 2021, 1.

► Kasten 1. Die informelle Wirtschaft: Von grundsatzpolitischen Leitvorgaben zu einer statistischen Definition

Empfehlung Nr. 204:

Informelle Wirtschaft bezieht sich auf alle Wirtschaftstätigkeiten von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten, die – in Gesetz oder Praxis – von förmlichen Regelungen nicht oder unzureichend erfasst werden, und umfasst keine unerlaubten Tätigkeiten.

Statistische Definition:

Informelle Wirtschaft bezieht sich auf alle von **Personen** oder **Wirtschaftseinheiten** ausgeübten produktiven Tätigkeiten, die – in Gesetz oder Praxis – von förmlichen Regelungen nicht erfasst werden, unabhängig davon, ob sie gegen Entgelt oder zur Gewinnerzielung ausgeübt werden oder nicht.

Informelle Arbeit: Informelle bezahlte und unbezahlte Tätigkeiten

Informelle Beschäftigung: Von Personen, die gegen **Entgelt oder zur Gewinnerzielung** Waren herstellen oder Dienstleistungen erbringen, ausgeübte Tätigkeit, die – in Gesetz oder Praxis – von förmlichen Regelungen (z. B. Handelsrecht, Einkommensbesteuerung, Arbeitsgesetzgebung und Rechtsvorschriften im Bereich soziale Sicherheit) nicht erfasst wird.

► **Abhängig Beschäftigte**, deren Beschäftigungsverhältnis in der Praxis vom Arbeitgeber in Bezug auf den nationalen verwaltungsrechtlichen Rahmen nicht formell anerkannt wird oder nicht mit einem effektiven Zugang zu Arbeitnehmer- und Sozialschutz verbunden ist.

Kriterien: kein Arbeitgeberbeitrag zur gesetzlichen Sozialversicherung

► **Abhängige Auftragnehmer**, die in Bezug auf den verwaltungsrechtlichen Rahmen keinen formellen Status haben oder deren Tätigkeiten von förmlichen Regelungen nicht wirksam erfasst werden.

Kriterien: keine Registrierung und kein Beitrag zur gesetzlichen Sozialversicherung

Informeller Sektor

► **Unabhängig Erwerbstätige** (Arbeitgeber und Selbstständige), die eine informelle Wirtschaftseinheit betreiben/besitzen.

► **Informelle Wirtschaftseinheiten** produzieren Waren und Dienstleistungen, die hauptsächlich für den Markt bestimmt sind, werden aber von den staatlichen Behörden nicht formell als eigenständige Marktproduzenten anerkannt.

Kriterien: keine formelle Registrierung bei den Behörden und keine vollständige Buchführung für Steuerzwecke

► **Mithelfende Familienarbeitskräfte**, deren Arbeitsverhältnisse im Rahmen des nationalen verwaltungsrechtlichen Rahmens nicht formell anerkannt werden oder nicht mit einem effektiven Zugang zu Arbeitnehmer- oder Sozialschutz verbunden sind.

Kriterien: keine Beiträge zu einem arbeitsbezogenen Sozialversicherungssystem

Erwerbstätige in formeller Beschäftigung mit **teilweise informellen Tätigkeiten**: z. B. nicht gemeldete Arbeitszeiten, Löhne, Gewinne

Informelle Arbeit: informelle Beschäftigung und informelle Tätigkeiten im Rahmen unbezahlter Arbeitsformen

Erwerbstätige in informeller Beschäftigung im **formellen Sektor** (formelle Unternehmen) oder in Haushalten

Informeller Sektor (informelle Wirtschaftseinheiten) **Beschäftigung im informellen Sektor**

Die **informelle Wirtschaft** (Kasten in Marineblau) wird statistisch definiert als alle informellen produktiven Tätigkeiten von Personen oder Wirtschaftseinheiten, unabhängig davon, ob sie gegen Entgelt oder zur Gewinnerzielung ausgeübt werden oder nicht. Dieses übergreifende Konzept umfasst alle anderen miteinander verflochtenen Konzepte von informeller Arbeit, informeller Beschäftigung und informellem Sektor. Als **informelle Arbeit** (Kasten in Mittelblau) ist Informalität in Bezug auf die verschiedenen Formen der Arbeit zu verstehen, darunter **informelle Beschäftigung** oder Arbeit gegen Entgelt oder zur Gewinnerzielung (Kasten in hellerem Blau) und unbezahlte Formen der Arbeit wie informelle Arbeit zur Produktion für den Eigenbedarf, informelle Freiwilligen- oder Praktikumsarbeit. **Informelle Beschäftigung** bezieht sich auf jede gegen Entgelt oder zur Gewinnerzielung ausgeübte Tätigkeit, die – in Gesetz oder Praxis – von förmlichen Regelungen nicht erfasst wird. Menschen mit informeller Beschäftigung können im **informellen Sektor** (informelle Wirtschaftseinheiten, Kasten im hellsten Blau) oder außerhalb des informellen Sektors arbeiten. Alle unabhängig Erwerbstätigen, die eine informelle Wirtschaftseinheit besitzen oder betreiben, gehen einer informellen Beschäftigung nach. Hingegen können abhängig Erwerbstätige (abhängig Beschäftigte, abhängige Auftragnehmer und mithelfende Familienarbeitskräfte) innerhalb oder außerhalb des informellen Sektors (d. h. im formellen Sektor oder im Sektor für den Eigenbedarf der Haushalte und für das Gemeinwesen) informell beschäftigt sein. Definitionsgemäß sind alle Menschen im informellen Sektor (unabhängig davon, ob sie abhängig oder unabhängig Erwerbstätige sind) informell beschäftigt. Außerdem können manche Menschen (oben rechts) Tätigkeiten ausüben, die zum Teil informell sind, während sie einer formellen Beschäftigung nachgehen, etwa nicht gemeldete Gewinne oder nicht gemeldete Arbeitszeiten.

Quelle: IAO, Resolution concerning statistics on the informal economy, ICLS/21/2023/RES. I (Oktober 2023).

informellen zur formellen Wirtschaft bietet Orientierung zu den wichtigsten Wegen für den Übergang von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten zur Formalität. Darin wird anerkannt, dass einige Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten kurzfristig formalisiert werden können, für andere jedoch die einzige realistische Möglichkeit darin besteht, Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit und Verletzlichkeiten in der informellen Wirtschaft abzubauen und so förderliche Bedingungen für einen nachhaltigen Übergang zur formellen Wirtschaft auf mittlere oder lange Sicht zu schaffen.

19. In der Empfehlung Nr. 204 wird auch anerkannt, dass wirksame Formalisierungsstrategien integrierte Ansätze und eine Koordinierung zwischen verschiedenen Akteuren und Politikbereichen beinhalten sollten, um der Komplexität und den vielfältigen Triebkräften der Informalität Rechnung zu tragen, unter besonderer Beachtung derjenigen, die für die schwerwiegendsten Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft besonders anfällig sind. Hervorgehoben wird die Vielfalt der Merkmale, Umstände und Bedürfnisse der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft und damit auch die Vielfalt integrierter Strategien, die für den Übergang zur Formalität erforderlich sind. Solche Strategien können national, lokal oder sektoral und auf bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten oder Formen von Informalität ausgerichtet sein. Um einen Konsens zu erzielen und einen Weg zur Gestaltung, Umsetzung und Überwachung maßgeschneiderter Politiken zur Formalisierung aufzuzeigen, sind geeignete Diagnosen erforderlich.
20. Die Entschließung über Statistiken zur informellen Wirtschaft ist konzeptionell auf die Informalität, wie sie in der Empfehlung Nr. 204 dargelegt ist, abgestimmt. Sie gibt den Mitgliedsgruppen weitere Hilfestellung dabei, Informalität zu definieren und zu messen und die Vielfalt innerhalb der informellen Wirtschaft zu verstehen. Dieser umfassende statistische Rahmen bietet Orientierung für die Messung von Tätigkeiten in der informellen Wirtschaft und die Überwachung des Fortschritts in Richtung Formalisierung. Berücksichtigt werden darin die verschiedenen Dimensionen von Informalität, und die Entwicklung faktengestützter Politiken, die der Vielfalt innerhalb der informellen Wirtschaft Rechnung tragen, wird durch die Einführung eines Indikatorrahmens ⁷ unterstützt. Die Entschließung befürwortet die Entwicklung maßgeschneiderter Politiken und Maßnahmen, die dem landesspezifischen Kontext und der Heterogenität der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten gerecht werden. Zusammengefasst vermitteln die Empfehlung und die Entschließung den Mitgliedsgruppen der IAO ein gemeinsames Verständnis davon, was die informelle Wirtschaft ist, und beleuchten einige ihrer Triebkräfte und Folgen, alles mit dem Ziel, die Gestaltung von Politiken und Programmen zur Unterstützung des Übergangs zur Formalität zu fördern.

1.1.2. Warum der Übergang zur formellen Wirtschaft wichtig ist

21. Die informelle Wirtschaft ist eine der strukturellen Hürden auf dem Weg zu sozialer Gerechtigkeit. Sie behindert den Fortschritt beim Abbau von Ungleichheit und bei der Gewährleistung menschenwürdiger Arbeit für alle, einschließlich der Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Allgegenwärtig schränkt sie den Zugang zu Chancen auf bessere Arbeits- und Lebensbedingungen ein und untergräbt die Bemühungen um eine inklusive und nachhaltige Entwicklung.
22. Der Übergang zur Formalität ist Voraussetzung für die Verwirklichung eines inklusiven, angemessenen und wirksamen Arbeitnehmerschutzes ⁸ sowie eines umfassenden und angemessenen

⁷ IAO, „Contextualizing Informality: The Informal Economy Indicator Framework“, ICLS/21/2023/Room document 5 (2023).

⁸ IAO, Entschließung zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über den Arbeitnehmerschutz, ILC.111/Entschließung IV, 2023.

Sozialschutzes für alle Erwerbstätigen.⁹ Mit dem Übergang zur formellen Wirtschaft erlangen Erwerbstätige Zugang zu besseren Arbeitsbedingungen, auch in den Bereichen Löhne, Arbeitszeiten, Arbeitsschutz und Mutterschutz. Außerdem erhalten sie Zugang zu einem angemessenen und umfassenden Sozialschutz, der bei Krankheit, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfällen, Invalidität, Alter und Hinterbliebenenversorgung greift, was ihre finanzielle Sicherheit und Lebensqualität erhöht. Arbeitnehmer- und Sozialschutz sichern nicht nur einzelne Erwerbstätige in Bezug auf Arbeitsbedingungen, Einkommenssicherheit, Gewalt und Belästigung bei der Arbeit und Arbeitsschutz ab, sondern tragen auch zu einer widerstandsfähigeren und produktiveren Erwerbsbevölkerung und einer gerechteren und friedlicheren Gesellschaft bei.

23. Die Formalisierung von Unternehmen ist ein transformativer Prozess, der nicht nur Wirtschaftswachstum, menschenwürdige Arbeit und fairen Wettbewerb voranbringt, sondern auch das Fundament für nachhaltige Entwicklung legt, indem er die Produktivität steigert, die Einhaltung von Rechts- und Regulierungsrahmen verbessert und die Qualitätsstandards von Waren und Dienstleistungen hebt. Dieser Übergang erfordert ein günstiges Umfeld für die Schaffung von Möglichkeiten für menschenwürdige und produktive Beschäftigung, fördert dieses aber auch. Die Formalisierung von Unternehmen ist entscheidende Voraussetzung für die Formalisierung von Beschäftigung und für menschenwürdige Arbeitsplätze für alle Erwerbstätigen in informellen Wirtschaftseinheiten. Formelle Unternehmen sind besser als informelle in der Lage, auf wichtige Ressourcen, darunter Finanzmittel, fortschrittliche Technologien, breitere Märkte und Qualifizierungsprogramme, zur Steigerung ihrer Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zuzugreifen.
24. Wenn Länder ihre formelle Wirtschaft ausbauen, erschließen sie das Potenzial einer besser qualifizierten, widerstandsfähigeren und produktiveren Erwerbsbevölkerung. Dies führt zu anhaltendem Lohnwachstum, verbesserten Arbeitsbedingungen und reduzierter Ungleichheit, was letztlich den sozialen Zusammenhalt stärkt und eine breitere Wirtschaftsdynamik in Gang setzt. Auch die Gesellschaft profitiert von einer Formalisierung, weil der Handlungsspielraum von Regierungen vor allem dank höherer staatlicher Einnahmen und gestärkter Rechtsstaatlichkeit wächst. Dadurch sind die Staaten besser in der Lage, allen Menschen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu gewähren und durch Sozialtransfers und Steuersysteme für eine angemessene Umverteilung zu sorgen. Eine ausgewogenere Verteilung von Rechten und Pflichten unter den Mitgliedern der Gesellschaft und der Abbau von Ungleichheiten, einschließlich Geschlechterungleichheit, fördern eine gerechtere und inklusivere Gesellschaft. Dies trägt dazu bei, Vertrauen in staatliche Institutionen aufzubauen, was wiederum die Formalisierung und die Kultur der Formalität weiter belebt.
25. Der Formalisierungsprozess ist auch von zentraler Bedeutung für einen gerechten Übergang und den Schutz verletzlicher Gemeinschaften vor den negativen Auswirkungen von Klima- und Umweltveränderungen auf ihre Lebensgrundlagen, im Einklang mit den Leitgrundsätzen für einen gerechten Übergang für alle. Kontextspezifische Arbeitsvermittlungsdienste, Qualifizierung und der Zugang zu Finanzmitteln und Grund und Boden für die in der informellen Wirtschaft Tätigen können ihre Fähigkeit und Bereitschaft zur Übernahme nachhaltigerer Praktiken stärken. Im Zuge der Umstellung von Wirtschaftseinheiten und Erwerbstätigen auf neu entstehende grüne und blaue Sektoren wie erneuerbare Energien oder auf eine umweltfreundlichere Gestaltung ihres aktuellen Sektors wird Formalisierung weitere Türen öffnen zu technologischem Wandel, Qualifizierung und Finanzmitteln für einen transformativen Wandel; andernfalls drohen vermehrt soziale Unruhen.¹⁰

⁹ IAO, [EntschlieÙung zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über Sozialschutz \(soziale Sicherheit\)](#), ILC.109/EntschlieÙung III (2021).

¹⁰ Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen (IPCC), [Climate Change 2023: Synthesis Report](#), 2023, 101.

26. Formalisierung ist ausschlaggebend dafür, dass technologische Entwicklungen allen zugutekommen. Nicht nur kann Technologie, besonders die Digitalisierung, die Formalisierung unterstützen, sondern Unternehmen und Erwerbstätige können, wenn sie erst formalisiert sind, Technologien wie digitale Tools und Plattformen auch besser nutzen, um die Produktivität und Innovationskraft zu steigern und Zugang zu sichereren und menschenwürdigen Arbeitsplätzen und angemessenen Einkommen zu erlangen.

1.2. Informalität in Zahlen

1.2.1. Inzidenz und Trends

27. Weltweit sind fast 6 von 10 Erwerbstätigen und 8 von 10 Unternehmen in der informellen Wirtschaft tätig.¹¹ Je nach Region trägt sie zwischen 15 und 35 Prozent zum gesamten Bruttoinlandsprodukt bei.¹² Überdies ist Informalität weit verbreitet und hartnäckig (Abbildungen 1 und 2). Auf globaler Ebene ist die Informalität in den letzten zwei Jahrzehnten allmählich zurückgegangen, aber der Fortschritt bleibt langsam. 2024 lag der Anteil der informellen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung bei knapp 58 Prozent, verglichen mit 62 Prozent im Jahr 2004.¹³ Angesichts des Bevölkerungs- und Beschäftigungswachstums steigt die Zahl der Erwerbstätigen in der Informalität weiter an und erreichte 2024 über zwei Milliarden.
28. Die geringfügigen Rückgänge der Informalität sind in den einzelnen Regionen unterschiedlich ausgefallen. Der rückläufige Trend wurde hauptsächlich von Asien und dem Pazifikraum (besonders Ost- und Südostasien) und in geringerem Maß von Europa und Zentralasien angetrieben. In Ostasien und in Südostasien und dem Pazifikraum ist der Rückgang der Informalität weitgehend auf strukturelle Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen, wo der Anteil der Beschäftigung in der Landwirtschaft zurückgegangen ist, während die Beschäftigung in der Industrie und im Dienstleistungssektor zugenommen hat. Damit einher geht ein wachsender Anteil von abhängig Beschäftigten, die von Informalität weniger betroffen sind als unabhängig Erwerbstätige.¹⁴ Hingegen ist der in Europa zu beobachtende rückläufige Trend im Wesentlichen Ergebnis gezielter Maßnahmen zur Verringerung der Informalität, vor allem der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit.

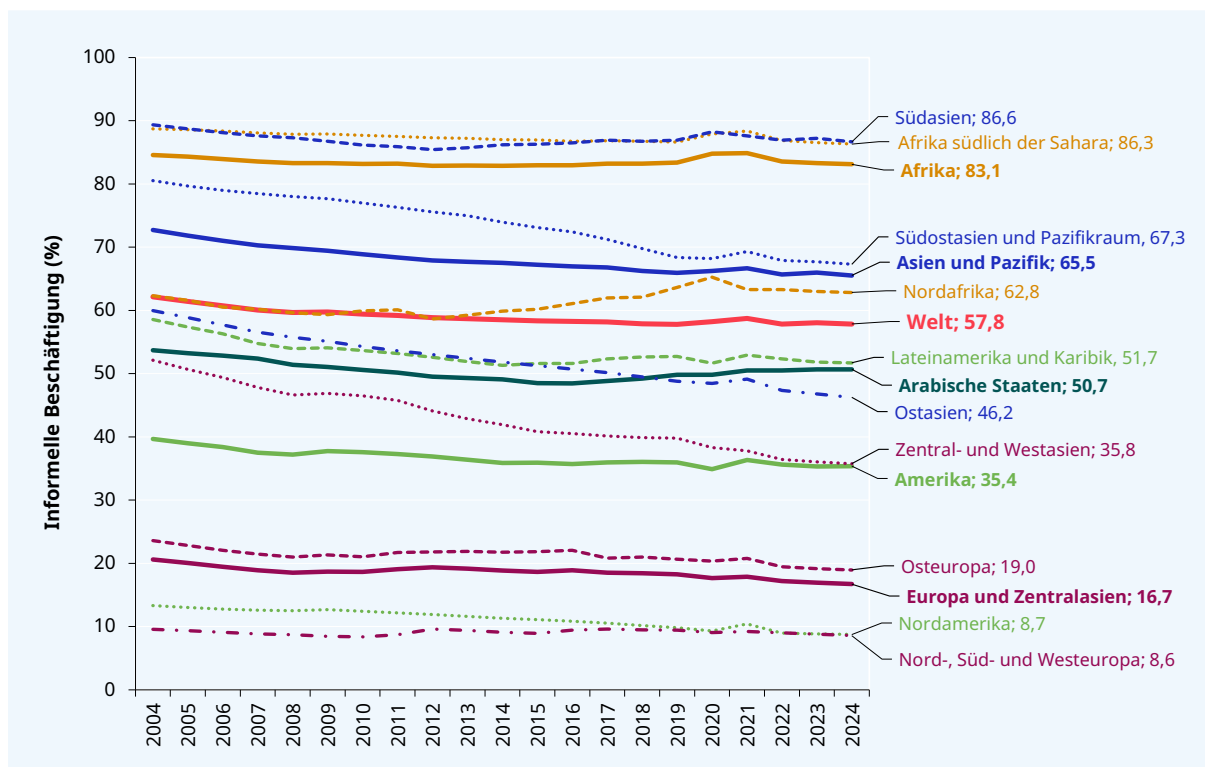
¹¹ IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 15, 24.

¹² Weltbankgruppe, *The Long Shadow of Informality: Challenges and Policies*, 2021; Corinne C. Deléchat und Leandro Medina, „What Do We Know About the Informal Economy?“, in IWF, *The Global Informal Workforce: Priorities for Inclusive Growth*, 2021.

¹³ IAO, „SDG indicator 8.3.1. – ILO Modelled Estimates“, Datenbank ILOSTAT, eingesehen am 5. Februar 2025.

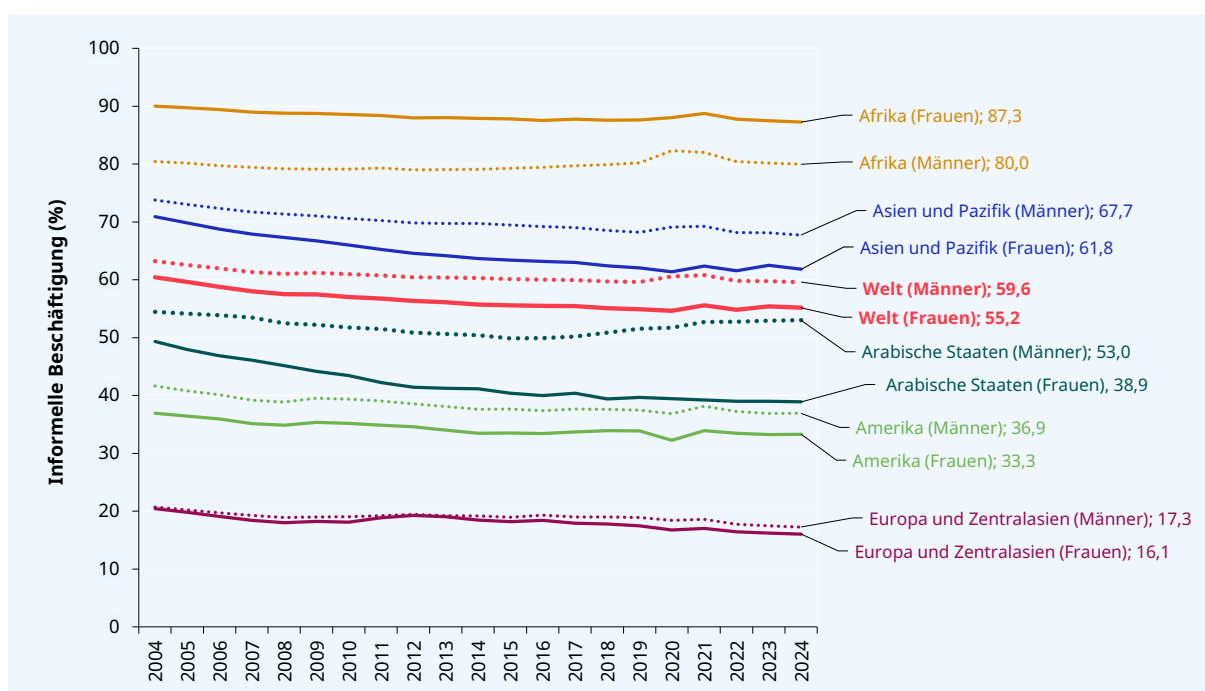
¹⁴ IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 36.

► **Abbildung 1. Anteil der informellen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung (in Prozent), 2004–24**



Quelle: ILOSTAT-Modellschätzungen, [Indikator 8.3.1 der Ziele für nachhaltige Entwicklung \(SDG\)](#). Weitere Informationen über die sektorale Zusammensetzung der gesamten, formellen und informellen Beschäftigung sowie über die wichtigsten Sektormerkmale finden sich im [Informality Dashboard](#).

► **Abbildung 2. Anteil der informellen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung nach Geschlecht (in Prozent), 2004–24**



Quelle: ILOSTAT-Modellschätzungen, Indikator 8.3.1 der SDG.

1.2.2. Ungleichheiten innerhalb und zwischen Regionen und Ländern

29. Die informelle Wirtschaft ist zwar in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen weiter verbreitet, existiert aber in allen Teilen der Welt,¹⁵ auch in Ländern mit hohem Einkommen. Ausmaß und Struktur der Informalität werden von Land zu Land und innerhalb eines Landes weitgehend vom Grad der wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Entwicklung sowie von der daraus resultierenden Gesamtstruktur der Wirtschaft und Zusammensetzung der Beschäftigung gesteuert. So kann vor allem eine nationale oder regionale Arbeitsmarktstruktur, die von bestimmten, für Informalität anfälligeren Sektoren oder Beschäftigungsverhältnissen dominiert wird, dazu beitragen, die allgemeine Prävalenz und die Muster der Informalität zu erklären.
30. Die Länder können in vier große Gruppen eingeteilt werden.¹⁶ In der ersten ist die informelle Beschäftigung, vor allem in der Landwirtschaft, weit verbreitet und stützt sich in erster Linie auf Selbstständige und mithelfende Familienarbeitskräfte. Etwa 70 Prozent der Länder in dieser Gruppe liegen in Afrika südlich der Sahara, gefolgt von Ländern Süd- und Südasiens. Das sind allesamt Länder mit niedrigem und niedrigerem mittlerem Einkommen, in denen der Anteil der informellen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung 80 Prozent übersteigt. In den meisten dieser Länder ist der Großteil der informellen Beschäftigung in der Landwirtschaft – einschließlich der Subsistenzlandwirtschaft – angesiedelt; die ländliche Wirtschaft stellt mehr als 70 Prozent der informellen Arbeitsplätze. Fast 80 Prozent der informellen Beschäftigung gelten als besonders unsichere Beschäftigungsverhältnisse (Selbstständige und mithelfende Familienarbeitskräfte), und produktivitätsschwache informelle Kleinstwirtschaftseinheiten mit weniger als fünf Mitarbeitern beschäftigen knapp 9 von 10 Erwerbstätigen. Fast 6 von 10 informell Erwerbstätigen haben bestenfalls Grundschulbildung, und mehr als 50 Prozent leben unterhalb der Armutsgrenze von 3,65 US-Dollar (in Kaufkraftparität) pro Person und Tag.
31. Die zweite Gruppe besteht hauptsächlich aus Ländern mit mittlerem Einkommen aus fast allen Regionen, wobei Asien und der Pazifikraum überrepräsentiert sind. Die informelle Beschäftigung hat einen Anteil von 40 bis 80 Prozent an der Gesamtbeschäftigung. Nach wie vor ist ein erheblicher Anteil der informell Erwerbstätigen (über 35 Prozent) in der Landwirtschaft tätig, aber fast jeder dritte informell Erwerbstätige ist im Industriesektor beschäftigt. Mehr als die Hälfte der informell Erwerbstätigen sind weiterhin nicht entlohnte Arbeitskräfte, vor allem in der Landwirtschaft und im Dienstleistungssektor und überwiegend in afrikanischen Ländern. Allerdings sind mehr als 4 von 10 informell Erwerbstätigen abhängig Beschäftigte, darunter viele im verarbeitenden Gewerbe. Dies ist insbesondere in Südostasien der Fall, wo ein erheblicher Anteil in formellen Unternehmen, auch als Teil von Lieferketten, beschäftigt ist. Ein Drittel der Erwerbstätigen hat keine formale Bildung oder nur Grundschulbildung, und jeder Zehnte lebt unterhalb der Armutsgrenze von 3,65 US-Dollar (in Kaufkraftparität) pro Person und Tag (in Südostasien und im Pazifikraum liegt dieser Anteil bei mehr als einem Drittel und in Afrika südlich der Sahara bei mehr als der Hälfte).
32. In der dritten Ländergruppe, die zu gleichen Teilen aus Ländern mit höherem mittlerem und hohem Einkommen besteht, ist jeder vierte Erwerbstätige informell beschäftigt. Länder in Lateinamerika und der Karibik, die arabischen Staaten und in gewissem Maß auch Asien und der Pazifikraum sind überrepräsentiert. Nahezu 6 von 10 informell Erwerbstätigen sind abhängig Beschäftigte, ein Drittel von ihnen ist in formellen Unternehmen beschäftigt. Auf Kleinstunternehmen mit weniger als fünf Beschäftigten, einschließlich Selbstständiger, entfallen weniger als 40 Prozent

¹⁵ Weitere Informationen finden sich unter: IAO, „[Detailed regional statistical profiles of informality](#)“.

¹⁶ Typologie der Länder auf der Grundlage des für die IAO-Veröffentlichung *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 2023, entwickelten Datensatzes.

der informellen Beschäftigung. Der Dienstleistungssektor stellt 60 Prozent der informellen Beschäftigung, gefolgt von der Industrie (mehr als 1 von 5 informell Erwerbstätigen). Über 70 Prozent der Erwerbstätigen haben Sekundar- oder höhere Bildung, und dennoch lebt auch in dieser Gruppe fast jeder zehnte informell Erwerbstätige unterhalb der Armutsgrenze von 3,65 US-Dollar (in Kaufkraftparität) pro Person und Tag.

- 33.** Die letzte Gruppe umfasst Länder mit hohem Einkommen und einige Länder mit höherem mittlerem Einkommen. Bis zu 90 Prozent der Länder liegen in Europa und Zentralasien. Die Quote der informellen Beschäftigung liegt bei etwas mehr als 1 von 10 Erwerbstätigen. Die Hälfte dieser Erwerbstätigen sind abhängig Beschäftigte, von denen über 60 Prozent in formellen Unternehmen beschäftigt sind, in der Regel als nicht angemeldete Arbeitskräfte. Einen erheblichen Anteil an der informellen Beschäftigung haben aber auch selbstständig Erwerbstätige, darunter Scheinselbstständige, echte Selbstständige und Eigentümer kleiner, nicht registrierter Einheiten. Fast zwei Drittel der informellen Arbeitsplätze entfallen auf den Dienstleistungssektor, und jeder fünfte informelle Arbeitsplatz ist in der Industrie, vor allem im Baugewerbe, angesiedelt. In dieser Gruppe ist Sekundar- oder höhere Bildung die Regel. Nahezu jeder vierte informell Erwerbstätige lebt unterhalb der relativen Armutsgrenze (60 Prozent des Medianeinkommens), verglichen mit 14 Prozent der formell Erwerbstätigen.

1.2.3. Gruppen mit besonders hohem Informalitätsrisiko: gemeinsame Trends über Regionen und Länder hinweg

- 34.** Trotz großer Unterschiede zwischen Regionen und Ländern sind einige Erwerbstätigenkategorien und Unternehmenstypen in den meisten Kontexten stärker von Informalität bedroht und betroffen als andere. Bei Selbstständigen ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie einer informellen Beschäftigung nachgehen, mehr als doppelt so hoch wie bei abhängig Beschäftigten. Doch sind abhängig Beschäftigte in befristeten Beschäftigungsverhältnissen fünfmal häufiger informell beschäftigt als Beschäftigte mit unbefristeter Vollzeitbeschäftigung und fast genauso oft von Informalität betroffen wie Selbstständige. Die Informalität von Unternehmen und Erwerbstätigen nimmt mit zunehmender Unternehmensgröße ab. Einige Sektoren sind durchweg besonders stark von Informalität bedroht: Landwirtschaft, Hausarbeit¹⁷ und Baugewerbe. Zudem ist in bestimmten Sektoren wie Tourismus und Baugewerbe informelle Beschäftigung in formellen Unternehmen besonders ausgeprägt, häufig in Verbindung mit einem hohen Anteil an Saison-, Zeit- oder Tagesarbeitskräften. Heimarbeit und Arbeit an nicht ortsfesten Arbeitsplätzen oder allgemeiner an nicht gewerblichen, nicht festen, nicht sichtbaren Orten sind mit höherer Wahrscheinlichkeit informell.¹⁸
- 35.** In den meisten Ländern sind Frauen stärker von Informalität betroffen als Männer, allerdings nicht auf globaler Ebene. Auch in den verletzlicheren Segmenten der Informalität sind Frauen tendenziell überrepräsentiert, beispielsweise bei Hausangestellten, Heimarbeitskräften¹⁹ und mithelfenden Familienarbeitskräften. Bei jüngeren wie auch älteren Erwerbstätigen sind die Informalitätsquoten tendenziell höher als bei Erwerbstätigen im mittleren Alter. Bei Erwerbstätigen mit Behinderungen liegen die Informalitätsquoten tendenziell höher als bei Menschen ohne

¹⁷ Mehr als 80 Prozent der weltweit 75,6 Millionen Hausangestellten – 76 Prozent davon sind Frauen – sind informell beschäftigt, doppelt so viele wie bei anderen abhängig Beschäftigten. IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*, 2021, 189.

¹⁸ IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 42.

¹⁹ In Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen sind die meisten Heimarbeitskräfte Frauen. 2019 gingen 92 Prozent einer informellen Beschäftigung nach, bei den Männern waren es 88 Prozent. IAO, *Working from Home: From Invisibility to Decent Work*, 2021, 55.

Behinderungen (70 Prozent gegenüber 58 Prozent).²⁰ Bei indigenen Völkern ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie informell beschäftigt sind, um 20,0 Prozentpunkte höher als bei der nicht-indigenen Bevölkerung.²¹ In den Ländern, für die Informationen vorliegen, liegt die durchschnittliche Inzidenz der informellen Beschäftigung bei der im Ausland geborenen Bevölkerung um 3 Prozentpunkte höher als bei der im Inland geborenen (und bei Nicht-Staatsangehörigen um 7 Prozentpunkte höher als bei Erwerbstätigen, die Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben).²² Ein höheres Bildungsniveau führt überall zu einem geringeren Grad an Informalität. Umgekehrt nimmt die informelle Wirtschaft tendenziell auch eher Erwerbstätige mit geringerem Bildungsniveau auf.

36. Trotz dieser Unterschiede sind die meisten Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft mit ausgeprägteren Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit und stärkeren Verletzlichkeiten konfrontiert. Weltweit verdienen informelle Lohnarbeitskräfte im Durchschnitt 56 Prozent der Löhne formell Beschäftigter. Männer in informellen Arbeitsverhältnissen verdienen 58 Prozent der Löhne von Männern in formellen Arbeitsverhältnissen, während Frauen im Vergleich zu ihren Kolleginnen in der formellen Wirtschaft nur 52 Prozent verdienen.²³ Unter Berücksichtigung aller Beschäftigungsverhältnisse und Einkommensquellen auf Haushaltsebene sind informell Erwerbstätige doppelt so häufig arm wie formell Erwerbstätige.²⁴

1.3. Triebkräfte von Informalität

37. Die Triebkräfte von Informalität sind vielschichtig und untereinander verflochten und erstrecken sich auf verschiedene Dimensionen der Arbeitswelt und darüber hinaus. Ihre relative Bedeutung unterscheidet sich stark zwischen Ländern, Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten sowie Sektoren. Die Triebkräfte von Informalität können auch übergreifend sein, sich auf ein breites Spektrum von Erscheinungsformen der Informalität beziehen oder bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen oder Kategorien von Wirtschaftseinheiten betreffen. Zu den Haupttriebkraften von Informalität zählen:
38. **Ein hohes Maß an Armut und Ungleichheit** mit vielfältigen Auswirkungen auf die Fähigkeit von Erwerbstätigen und Unternehmen, in der formellen Wirtschaft tätig zu sein. So zwingt ein Mangel an Einkommenssicherheit, der durch niedrige, unregelmäßige und unvorhersehbare Einkommen gekennzeichnet ist, Menschen dazu, eher kurzfristige Bewältigungsmechanismen als langfristige Strategien anzuwenden. Geringes oder fehlendes Kapital, häufig symptomatisch für niedrige Produktivität, schränkt die Fähigkeit von Wirtschaftseinheiten ein, wirtschaftlich zu überleben und die mit der Tätigkeit in der formellen Wirtschaft verbundenen Kosten zu tragen. Während Informalität als Triebkraft von Ungleichheit anerkannt ist,²⁵ treibt umgekehrt Ungleichheit auch die Informalität an. Für viele Menschen bedeutet Ungleichheit, dass sie auf Möglichkeiten, ihre Fähigkeiten auszubauen und sich weiterzuentwickeln, nicht zugreifen können, was sie dazu zwingt, in der informellen Wirtschaft zu arbeiten.

²⁰ IAO, *Niemanden zurücklassen: Aufbau eines inklusiven Arbeitsschutzes in einer sich wandelnden Arbeitswelt*, ILC.111/Bericht V(Rev.), 2022, Abs. 37.

²¹ IAO, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: Towards an Inclusive, Sustainable and Just Future*, 2019, 85.

²² OECD, *Informality and Globalisation: In Search of a New Social Contract*, 2023, 74.

²³ IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 41.

²⁴ Unter Verwendung der relativen Armutsgrenze von 60 Prozent des Haushalts-Medianeinkommens. IAO, *Contextualizing Informality: The Informal Economy Indicator Framework*, 43–44.

²⁵ IAO, *Entschließung über Ungleichheit und die Welt der Arbeit*, ILC.109/Entschließung XVI, 2021, Punkte 18 und 23 d).

39. **Die Unfähigkeit der Wirtschaft, genügend formelle Arbeitsplätze und formelle Geschäftsmöglichkeiten zu schaffen**, vor allem durch Strukturwandel und inklusives Wachstum, kann Menschen in die informelle Wirtschaft drängen, und zwar nicht aus freien Stücken, sondern als Folge eines Mangels an Möglichkeiten in der formellen Wirtschaft und eines Mangels an anderen Mitteln zum Bestreiten ihres Lebensunterhalts.
40. **Eine hohe Prävalenz von Sektoren und Beschäftigungsformen, in denen Informalität stärker ausgeprägt ist**, bedeutet häufig, dass der Informalitätsgrad eines Landes hoch ist. So haben Länder mit einem großen Agrarsektor einen höheren Informalitätsgrad. Wenn von Informalität stärker betroffene Beschäftigungsverhältnisse oder vertragliche Vereinbarungen, etwa Selbstständigkeit oder befristete Beschäftigung, einen erheblichen Anteil an der Beschäftigung auf nationaler oder sektoraler Ebene oder in bestimmten Berufen haben, wirkt sich dies auf die Art und das Gesamtniveau der Informalität aus.
41. **Schwache öffentliche Institutionen und unzureichende Regulierungsrahmen**, wie Rechtsvorschriften, die bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen oder Kategorien von Wirtschaftseinheiten ausschließen, sind per Definition eine Ursache für Informalität. Ist eine rechtliche Erfassung gegeben, untergraben schwache Systeme zur Einhaltung der Vorschriften, einschließlich Aufsichtsbehörden, die mit unzureichenden Ressourcen, unzulänglichen Kapazitäten und begrenzter Zuständigkeit arbeiten, die Anwendung des Rechts, was wiederum die Informalität antreibt. Komplexe regulatorische und steuerliche Anforderungen, überhöhte Kosten und aufwändige Registrierungsverfahren stellen erhebliche Hürden für die Formalisierung dar, vor allem für Kleinst- und Kleinunternehmen und private Arbeitgeber von Hausangestellten, die allesamt nur über begrenzte finanzielle, administrative und personelle Ressourcen verfügen. Zudem haben Kleinst- und Kleinunternehmen in der informellen Wirtschaft aufgrund unzureichender oder inkompatibler öffentlicher Dienstleistungen oder Vergabeverfahren häufig keinen Zugang zur öffentlichen Auftragsvergabe und zu wichtigen staatlichen Unterstützungsdiensten.
42. **Mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht öffentlicher Institutionen** – oft verbunden mit schlechter Steuerung und in einigen Fällen mit Korruption – führen nicht nur zu Ineffizienz und ineffektiver Leistungserbringung, sondern untergraben auch das Vertrauen in formelle Systeme. Einen starken Einfluss auf die Informalität hat die Beziehung zwischen den Institutionen und den Menschen, denen sie dienen, auf der Grundlage gegenseitiger Verpflichtungen (Rechte und Aufgaben) zwischen Bürgern und Staat.
43. **Ein Mangel an institutioneller, sektorübergreifender Politikkoordination zwischen verschiedenen Regierungsebenen** führt zu einer fragmentierten und uneinheitlichen Politikumsetzung, was die Ineffizienz bei der Bekämpfung der untereinander verflochtenen Grundursachen von Informalität weiter erhöht.
44. **Ein niedriges Produktivitätsniveau** schränkt die Fähigkeit informeller Wirtschaftseinheiten ein, wirtschaftlich zu überleben, die Kosten der Formalisierung zu tragen, auf formellen Märkten zu konkurrieren und formelle, produktive Beschäftigung zu schaffen. Dies gilt besonders für Kleinst- und Kleinunternehmen, einschließlich der zahlreichen Selbstständigen, die häufig in einer Falle niedriger Produktivität operieren. Ihr Mangel am Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Grund und Boden, Krediten, Technologie und Marktchancen hindert sie daran, zu investieren, den Betrieb auszuweiten und aus der Informalität herauszukommen. Die Probleme werden dadurch verschärft, dass es an Eigentumsrechten, klaren Berechtigungen zur Nutzung von Produktionsfaktoren oder sogar grundlegenden Rechtsdokumenten wie Geburtsurkunden fehlt.
45. **Diskriminierung und Geschlechterungleichheit** sind ebenfalls wichtige Triebkräfte für Informalität, vor allem die Diskriminierung von Frauen, jungen Menschen, Migranten, älteren Erwerbstätigen, indigenen und in Stämmen lebenden Völkern, mit HIV oder Aids lebenden oder davon

betroffenen Menschen, Menschen mit Behinderungen und bestimmten Berufsgruppen wie Hausangestellten. Diese Gruppen stehen häufig vor systemischen Hürden, wenn es darum geht, Zugang zu Bildung und Qualifizierung, formellen Arbeitsplätzen und Sozialschutz zu erlangen, ihre Meinung zu äußern und ihre Rechte zu verteidigen. Soziale und kulturelle Normen schränken ihre Teilhabe an der formellen Wirtschaft weiter ein. So können Frauen durch unbezahlte Pflege- und Betreuungsaufgaben eingeschränkt werden, während rassistische und ethnische Diskriminierung Menschen von bestimmten Arbeitsplätzen oder Sektoren ausschließen kann.

46. **Die fehlende Vertretung der Akteure in der informellen Wirtschaft und ihr mangelnder Zugang zum sozialen Dialog** untergraben die Wirksamkeit politischer Maßnahmen zur Bekämpfung von Informalität und zur Erleichterung des Übergangs zur Formalität. Für die Gestaltung und Umsetzung von Politiken und Rechtsvorschriften, die Informalität wirksam bekämpfen und den Übergang zur Formalität erleichtern, ist es unerlässlich, Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft zu konsultieren. In der Praxis genießen die in der informellen Wirtschaft Tätigen nicht immer Vereinigungsfreiheit, oder sie stoßen bei der Bildung repräsentativer Verbände auf praktische Hindernisse. Wenn es solche Verbände gibt, sind sie oft von formellen Prozessen des sozialen Dialogs ausgeschlossen. In den letzten Jahren haben Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbände Schritte unternommen, um die in der informellen Wirtschaft Tätigen in ihre Reihen aufzunehmen, mit ihnen Bündnisse zu schließen und so sicherzustellen, dass ihre Stimme in den Prozessen des sozialen Dialogs gehört wird. Dennoch ist die Mehrheit der in der informellen Wirtschaft Tätigen noch immer nicht in den Prozessen des sozialen Dialogs vertreten.
47. **Ein niedriges Bildungs- und Qualifikationsniveau** schränkt die Aufwärtsmobilität ein und behindert den Zugang der informell Erwerbstätigen zu formellen Beschäftigungsmöglichkeiten. Ein niedriges Bildungsniveau kann durch viele Faktoren bedingt sein, darunter Kinderarbeit und einige der genannten Triebkräfte von Informalität.
48. **Ökologische und andere Krisen** können dazu beitragen, Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in die informelle Wirtschaft zu drängen und die Risiken einer Informalisierung zu erhöhen. Klimawandel und Umweltzerstörung können langfristige Störungen der Lebensgrundlagen und die Abwanderung aus den vom Klimawandel betroffenen ländlichen Gebieten in die Städte oder aus betroffenen Ländern in andere Länder verursachen, was zu Informalität führen kann. Klimabedingte Schocks verursachen unmittelbare Störungen durch die Vernichtung von Infrastruktur, Unternehmen und Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft und drängen Erwerbstätige in die Informalität als Überlebensstrategie, während wirtschaftliche Instabilität von Investitionen in die Formalisierung abschrecken kann. Generell hat ein großer Teil der Bevölkerung in Konflikt- und fragilen Situationen ²⁶ oder in Krisenkontexten oft keine andere Möglichkeit, als sich zur Sicherung des Lebensunterhalts in der informellen Wirtschaft zu betätigen.
49. **Die Auswirkungen bestimmter Transformationen in der Arbeitswelt**, die durch technologische Innovationen, demografische Veränderungen, Umwelt- und Klimaveränderungen und die Globalisierung angetrieben werden, können die Zunahme von Beschäftigungsformen und Unternehmenskategorien mit relativ hohem Informalitätsrisiko begünstigen. So veranlasst der Druck, auf dem globalen Markt wettbewerbsfähig zu bleiben, einige Unternehmen dazu, Teile ihrer Tätigkeiten auszulagern oder an Subunternehmer zu vergeben. Solche Praktiken können dazu führen, dass die Zahl der Kleinstunternehmen, einschließlich Selbstständiger, wächst, die ein höheres Informalitätsrisiko haben als Beschäftigte in größeren Unternehmen. Auch öffentlichen Institutionen fällt es oft schwer, mit dem schnellen Tempo dieser Veränderungen Schritt zu halten.

²⁶ IAO, *Employment and Decent Work in Situations of Fragility, Conflict and Disaster*, 2016.

50. In manchen Kontexten schaffen **kriminelle Gewalt und Erpressung** ein Klima der Unsicherheit und ein Umfeld, in dem die Rechtsstaatlichkeit untergraben wird, was das Vertrauen in die Institutionen schwächt und Wirtschaftseinheiten und Arbeitnehmer davon abhält, den Weg der Formalisierung zu verfolgen. Netzwerke, die sich auf alle Arten von Menschenhandel stützen, wenden oft brutalste Formen von Gewalt an, um Kontrolle über lokale Ressourcen und Gebiete zu erlangen, mit erheblichen Auswirkungen auf die Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft und ihre Möglichkeiten, aus der Informalität herauszukommen.
51. Die **vermeintlichen Vorteile einer Tätigkeit in der informellen Wirtschaft** können manche Menschen dazu veranlassen, die formelle Wirtschaft absichtlich zu meiden oder zu verlassen, um sich der Besteuerung und der Anwendung sozial- und arbeitsrechtlicher Vorschriften zu entziehen.
52. **Spezifische Triebkräfte, die sich auf bestimmte und identifizierbare Gruppen von Erwerbstätigen oder Kategorien von Wirtschaftseinheiten beziehen.** Hausangestellte zum Beispiel sind mit spezifischen Problemen konfrontiert, die mit den weit verbreiteten Fehlannahmen zusammenhängen, dass Hausarbeit keine „echte“ Arbeit ist, dass das Zuhause kein Arbeitsplatz ist und dass Haushaltsmitglieder keine Arbeitgeber sind. Arbeitsmigranten und Flüchtlinge sehen sich bei der Suche nach einer formellen Beschäftigung aufgrund ihres Migrationsstatus, ihrer Staatsangehörigkeit, der Dauer ihrer Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis, des Anwerbeverfahrens, des Beschäftigungssektors oder der fehlenden Anerkennung ihrer Fertigkeiten oder Qualifikationen zusätzlichen Triebkräften und praktischen Herausforderungen gegenüber. Überdies können Spannungen zwischen Einwanderungs- und Arbeitsrecht sie daran hindern, eine formelle Beschäftigung aufzunehmen, während Diskriminierung, mangelnde Vertretung und Organisation sowie eine begrenzte Kenntnis und Wahrnehmung von Arbeitnehmer- und Sozialschutzrechten diese Schwierigkeiten noch verschärfen können.

1.4. Leitvorgaben und Maßnahmen der IAO zur Formalisierung

1.4.1. Dreigliedrige Vereinbarungen seit 2015

53. Seit der Annahme der Empfehlung Nr. 204 hat die IAO immer wieder darauf hingewiesen, dass die informelle Wirtschaft eine erhebliche Hürde für menschenwürdige Arbeit und soziale Gerechtigkeit darstellt. Informalität und der Übergang zur Formalität sind zunehmend in internationale Arbeitsnormen, in die Schlussfolgerungen allgemeiner Aussprachen und wiederkehrender Diskussionen und in die von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Erklärungen aufgenommen worden. Nach 2019 und der COVID-19-Krise wurde aus Aufrufen, den Übergang zur Formalität zu fördern, eine dringende Notwendigkeit, ihn zu beschleunigen. Gleichzeitig setzt sich immer mehr die Erkenntnis durch, dass für einige Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der Abbau von Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit und von Verletzlichkeiten in der informellen Wirtschaft ein notwendiger Schritt zum Eintritt in die formelle Wirtschaft ist. Auch der Verhinderung von Informalisierung wird seit 2020 größere Bedeutung zugemessen.
 - a) 2017 wurde in der Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017, auf die Notwendigkeit hingewiesen, den Übergang zur Formalität voranzutreiben, um den Frieden zu fördern, Krisen vorzubeugen, eine Erholung zu ermöglichen und Resilienz aufzubauen.

- b) Auf der 107. Tagung der Konferenz (2018) wurde in den Schlussfolgerungen der zweiten wiederkehrenden Diskussion über sozialen Dialog und Dreigliedrigkeit ²⁷ die Notwendigkeit betont, die Fähigkeit der maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu stärken, entsprechend der innerstaatlichen Praxis in ihre Reihen Vertreter von mitgliedschaftsbasierten repräsentativen Verbänden von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten aus der informellen Wirtschaft aufzunehmen, um diese in die Lage zu versetzen, wirksam in einen dreigliedrigen und zweigliedrigen sozialen Dialog einzutreten, Vereinbarungen auszuhandeln und umzusetzen und die Politik zu beeinflussen entsprechend der Empfehlung Nr. 204.
- c) 2019 wurde in der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit das Ausmaß der Informalität anerkannt, die entscheidende Bedeutung der Formalisierung zur Gewährleistung eines angemessenen Schutzes für alle Arbeitnehmer hervorgehoben und die Notwendigkeit wirksamer Maßnahmen zur Herbeiführung des Übergangs zur Formalität festgestellt. Im selben Jahr wurde im Übereinkommen (Nr. 190) über Gewalt und Belästigung und in der dazugehörigen Empfehlung (Nr. 206), 2019, bestätigt, dass beide Normen für die informelle Wirtschaft gelten, es wurde anerkannt, dass Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft unverhältnismäßig großen Risiken und Belastungen ausgesetzt sind, und die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Gewalt und Belästigung gegen sie zu verhindern.
- d) Der Globale Handlungsappell von 2021 für eine am Menschen orientierte Erholung von der COVID-19-Krise, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist, unterstrich die Notwendigkeit, den Übergang zur Formalität zu beschleunigen. Im selben Jahr wurde in den Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache über Ungleichheit und die Welt der Arbeit ²⁸ die Beschleunigung des Übergangs zur Formalität als Voraussetzung für den Abbau von Armut und Ungleichheit gefordert und gleichzeitig die besondere Bedeutung der Verhinderung einer Informalisierung, vor allem in Krisenzeiten, anerkannt.
- e) Ebenfalls im Jahr 2021 wurden in den Schlussfolgerungen zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über Sozialschutz (soziale Sicherheit) ²⁹ dringende Anstrengungen gefordert, um den allgemeinen Zugang zu umfassendem, angemessenem und nachhaltigem Sozialschutz zu gewährleisten, die Sozialschutzsysteme als befähigende Faktoren für Formalisierung inklusiver und effektiver zu gestalten und den Sozialschutz mit der Beschäftigungspolitik und anderen Bereichen der Sozial- und Wirtschaftspolitik zu koordinieren, um den Übergang zur formellen Wirtschaft zu erleichtern.
- f) 2022 wurde in den Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache über menschenwürdige Arbeit und die Sozial- und Solidarwirtschaft anerkannt, dass die Sozial- und Solidarwirtschaft einen Weg zur Formalität darstellt, dass ihre Einrichtungen eine entscheidende Rolle bei der Erleichterung des Übergangs zur Formalität spielen und dass es wichtig ist, ihre Beschäftigten und Wirtschaftseinheiten bei der Bekämpfung der Ursachen der Informalität zu unterstützen. ³⁰

²⁷ IAO, Entschließung zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über sozialen Dialog und Dreigliedrigkeit, ILC.107/Entschließung III, 2018, Punkt 5 a).

²⁸ IAO, Entschließung über Ungleichheit und die Welt der Arbeit, ILC.109/Entschließung XVI, 2021, Punkt 23 d).

²⁹ IAO, Entschließung zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über Sozialschutz (soziale Sicherheit), ILC.109/Entschließung III, 2021, Punkte 13 c), d) und g) und 17 c).

³⁰ IAO, Entschließung über menschenwürdige Arbeit und die Sozial- und Solidarwirtschaft, ILC.110/Entschließung II, 2022, Punkte 6 f) und 9 e) und j).

- g) 2023 wurden die Mitgliedstaaten in der Empfehlung (Nr. 208) betreffend eine hochwertige duale Berufsausbildung, 2023, ermutigt, als Mittel zur Erleichterung der Formalisierung den Zugang zu einer hochwertigen dualen Berufsausbildung zu fördern und frühere Lernerfahrungen anzuerkennen, auch wenn sie in der informellen Wirtschaft gewonnen wurden. Ebenfalls im Jahr 2023 wurde in den Schlussfolgerungen zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über den Arbeitnehmerschutz Informalität als eine der tieferen Ursachen für den Ausschluss vom Arbeitnehmerschutz genannt und dazu aufgerufen, die Unterstützung des Übergangs zur Formalität und von unsicherer zu sicherer Arbeit voranzutreiben.³¹ Im selben Jahr wurden die Regierungen in den Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache zu einem gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften für alle³² nachdrücklich aufgefordert, in Beratung mit den Sozialpartnern integrierte Strategien für den Übergang zur formellen Wirtschaft, vor allem in stark vom Umwelt- und Klimawandel betroffenen Sektoren, und entsprechende Reaktionsmaßnahmen zu entwickeln.
- h) 2024 wurde in den Schlussfolgerungen der zweiten wiederkehrenden Diskussion über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit³³ unterstrichen, dass zur Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit die Formalisierungsbemühungen im Einklang mit der Empfehlung Nr. 204 dringend beschleunigt werden müssen. Im selben Jahr wurde in den Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache über menschenwürdige Arbeit und die Pflege- und Betreuungswirtschaft hervorgehoben, wie wichtig gesamtwirtschaftliche und beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze sind, vor allem durch die Formalisierung informeller Pflege- und Betreuungsarbeitsplätze und die Verhinderung der Informalisierung formeller Arbeitsplätze. Betont wurde auch – in Übereinstimmung mit der Empfehlung Nr. 204 – die Bedeutung von Investitionen in die Bereitstellung hochwertiger, bezahlbarer, angemessener und zugänglicher Pflege- und Betreuungsdienstleistungen für alle Arbeitnehmer, auch für Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft, um ihren Übergang zur Formalität zu unterstützen.³⁴
- 54.** Als Folgemaßnahmen zu den Ergebnissen der Konferenz hat der Verwaltungsrat des IAA Strategien und Aktionspläne angenommen, die darauf zielen, die tieferen Ursachen von Informalität anzugehen und gleichzeitig den Übergang zur Formalität zu unterstützen oder zu beschleunigen, auch durch die Ausweitung des Schutzes auf die informelle Wirtschaft.³⁵
- 55.** Darüber hinaus wurde auf zahlreichen Sektortagungen und in den daraus resultierenden Schlussfolgerungen und grundsatzpolitischen Richtlinien betont, wie wichtig es ist, den Übergang zur Formalität zu erleichtern, um Nachhaltigkeit und menschenwürdige Arbeit auf Sektorebene zu

³¹ IAO, Entschließung zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über den Arbeitnehmerschutz, ILC.111/Entschließung IV, 2023, Punkte 21 und 22 b).

³² IAO, Entschließung zu einem gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften für alle, ILC.111/Entschließung V, 2023, Punkt 21 n).

³³ IAO, Entschließung über die dritte wiederkehrende Diskussion zum Thema grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, ILC.112/Entschließung IV, 2024, Punkt 17 i).

³⁴ IAO, Entschließung über menschenwürdige Arbeit und die Pflege- und Betreuungswirtschaft, ILC.112/Entschließung V, 2024, Punkt 30 c) and k).

³⁵ Zu diesen Strategien und Aktionsplänen zählen: *Überarbeiteter Aktionsplan zu sozialem Dialog und Dreigliedrigkeit für den Zeitraum 2019–23, mit dem die von der Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 2018 angenommenen Schlussfolgerungen umgesetzt werden sollen*, GB.335/INS/3(Rev.); *Folgemaßnahmen zur Entschließung über Ungleichheit und die Welt der Arbeit (2021): Umfassende und integrierte Strategie der IAO zur Verringerung und Vermeidung von Ungleichheit in der Welt der Arbeit*, GB.346/INS/5; *IAO-Strategie für menschenwürdige Arbeit in Lieferketten*, GB.347/INS/8; und *Globale Arbeitsschutzstrategie 2024–30 und Aktionsplan für deren Umsetzung*, GB.349/INS/8.

fördern, auch in Sektoren wie Kunst und Unterhaltung, Agrar- und Ernährungswirtschaft, Aquakultur, Baustoffe, Straßenverkehr, Tourismus und städtischer Personenverkehr.³⁶

1.4.2. Direkte Unterstützung für die Mitgliedsgruppen

56. In den letzten zehn Jahren hat die IAO zahlreiche globale, regionale und länderspezifische Initiativen zur Erleichterung des Übergangs zur formellen Wirtschaft durchgeführt oder unterstützt. Die Formalisierungsbemühungen der IAO umfassten vielfältige Ansätze, darunter die Verbesserung der statistischen Messung, Forschungsarbeiten, methodische Entwicklung, Kapazitätsaufbau und Reformen auf politischer Ebene sowie die Förderung des sozialen Dialogs. Dazu gehörten der Ausbau statistischer Kapazitäten, die Erstellung diagnostischer Studien sowie die Entwicklung und Unterstützung der Umsetzung von Formalisierungsstrategien, Formalisierungsakademien, Foren für den Wissensaustausch, innovativen Instrumenten und von Kapazitätsaufbaumaßnahmen. Zwischen 2016 und Anfang 2024 unterstützte die IAO über 75 diagnostische Studien zur informellen Wirtschaft – entweder umfassend oder mit Schwerpunkt auf verschiedenen Sektoren, verletzlichen Gruppen von Erwerbstätigen oder Unternehmen –, betonte dabei den sozialen Dialog und die Dreigliedrigkeit und band Regierungen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und die Zivilgesellschaft in den Formalisierungsprozess ein. Zusätzlich wurden während der COVID-19-Pandemie mehr als 20 Schnellbewertungen durchgeführt, um die Auswirkungen der Pandemie auf Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft zu verstehen. In diesem Zeitraum wurden von den Mitgliedsgruppen mit Unterstützung der IAO mehr als 60 umfassende oder gezielte Strategien oder Aktionspläne zur Formalisierung entwickelt.
57. Die IAO war über 60 Mitgliedstaaten dabei behilflich, die Ausweitung des Sozial- und Arbeitnehmerschutzes auf Erwerbstätige der informellen Wirtschaft zu fördern und zu erleichtern. Diese Hilfe umfasste Bemühungen, die Formalisierung voranzutreiben, Bewusstsein zu schaffen, Institutionen zu stärken und Hürden für einen effektiven Zugang zum Schutz zu beseitigen, einschließlich der Formalisierung von Wirtschaftseinheiten für diejenigen im informellen Sektor. In fast 50 Mitgliedstaaten unterstützte die IAO die Formalisierung von Wirtschaftseinheiten, besonders durch Kapazitätsaufbaumaßnahmen, auch auf lokaler Ebene. Mit mehr als 100 Interventionen zwischen 2016 und 2023 unterstützte die IAO Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, stärkte ihre Fähigkeit, die Bedürfnisse von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft zu verstehen, Sensibilisierungs- und Überzeugungsarbeit zu leisten und das Leistungsangebot und die Mitgliedschaft für die in der informellen Wirtschaft Tätigen zu entwickeln und zu erweitern, und half ihnen bei ihren Bemühungen, den Übergang zur Formalität zu fördern und gleichzeitig auch eine Informalisierung zu verhindern.
58. Die Unterstützung der IAO richtet sich häufig an Frauen und verletzbare Gruppen, darunter Inhaber und Beschäftigte von Kleinunternehmen, Flüchtlinge und Migranten sowie Heimarbeitskräfte und Hausangestellte. So hat die IAO in rund 60 Ländern die Förderung der Formalisierung von Hausangestellten unterstützt³⁷ und sich dabei am Übereinkommen (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, orientiert. Ergänzt wurden diese Bemühungen durch die Entwicklung globaler Produkte, woraus sich ein konsolidierter Sektoransatz für die Formalisierung der Hausarbeit auf der Grundlage landesspezifischer Praktiken ergeben hat.³⁸
59. Zunehmend werden digitale Instrumente eingesetzt, um den Zugang zu Informationen, Registrierungsverfahren und die Einhaltung von Vorschriften zu vereinfachen. Die COVID-19-Pandemie

³⁶ Weitere Informationen über die Ergebnisse von Sektortagungen finden sich unter „[Past Sectoral meetings](#)“ auf der IAO-Website.

³⁷ IAO, *Niemanden zurücklassen*, Abs. 194.

³⁸ IAO, *The Road to Decent Work for Domestic Workers*, 2023, 39–47.

rückte Bereiche wie die Nutzung von Technologie für die Formalisierung stärker in den Fokus. Die IAO organisierte mehrere globale Akademien und Wissensaustauschforen, um die Weitergabe von Wissen zu erleichtern und die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Förderung des Übergangs zur Formalität auszubauen. Schlüsselpublikationen³⁹ und innovative Instrumente⁴⁰ wurden erarbeitet, um die Formalisierungsaktivitäten in Ländern und Regionen weiter zu unterstützen und die IAO als führende Kraft im multilateralen System zu positionieren.

60. Die Formalisierung der informellen Wirtschaft war einer der Schwerpunktbereiche im Programm und Haushalt für 2014–15 und wurde zum Gegenstand einer speziellen grundsatzpolitischen Ergebnisvorgabe im Programm und Haushalt für 2016–17 und 2018–19. Sie war seit 2020–21 in den meisten, danach in allen grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben enthalten. Bis auf wenige Ausnahmen wurden die Zielvorgaben erreicht und oft sogar übertroffen. Eine auf hoher Ebene vorgenommene Evaluierung der Strategie der IAO zur Formalisierung⁴¹ ergab, dass die unternommenen Anstrengungen zwar lobenswert, aber nur der Anfang eines Prozesses sein konnten, der stärker auf die Weiterentwicklung, Anpassung, Verbreitung und Umsetzung von Maßnahmen zur Formalisierung ausgerichtet werden muss. Dennoch wurde die Gesamtleistung der Arbeit der IAO zur Formalisierung der informellen Wirtschaft als zufriedenstellend beurteilt. Bei der Evaluierung wurde festgestellt, dass die grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben unterfinanziert waren und dass die Tätigkeiten und Produkte insgesamt kosteneffizient umgesetzt wurden. Betont wurde, dass einige Schritte zur Formalisierung unternommen wurden, es sich jedoch um ein langfristiges Ziel handelt, das eine nachhaltigere Ausrichtung erforderlich macht. Der Bericht forderte allerdings auch eine bessere Koordinierung zwischen Regierungen, internationalen Organisationen und Akteuren im Formalisierungsprozess.
61. Das Amt führte eine zusammenfassende Überprüfung der Evaluierungsberichte zu Interventionen der IAO durch, die direkt oder indirekt zur Förderung und Umsetzung der Empfehlung Nr. 204 beigetragen haben; betrachtet wurde der Zeitraum von 2018 bis zum ersten Quartal 2024.⁴² Es wurde festgestellt, dass mithilfe mehrdimensionaler Ansätze bedeutende Fortschritte erzielt werden konnten, einschließlich der Formalisierung von Erwerbstätigen und Unternehmen und Maßnahmen zum Abbau der Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft, unter anderem durch die Ausweitung des Sozialschutzes, verbesserten Arbeitsschutz und die verstärkte Organisation und Vertretung von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft. Von zentraler Bedeutung für den Erfolg waren auch eine starke Steuerung, institutionelle Leistungsfähigkeit und sektorübergreifende Zusammenarbeit, vor allem über dreigliedrige Mechanismen. Besonders wirkungsvoll waren die Interventionen, wenn sie Politikentwicklung, Kapazitätsaufbau und sektorspezifische Strategien miteinander kombinierten, auf faktengestützten Ansätzen beruhten und den sozialen Dialog einschlossen, um systemische Hürden zu beseitigen und Inklusivität zu fördern. Die Überprüfung ergab auch eine Reihe von Herausforderungen, die besseren Ergebnissen hin zur Formalisierung im Weg stehen, darunter politische Instabilität, schlechte Steuerung, schwache institutionelle Leistungsfähigkeit, kulturelle Widerstände und eine begrenzte Kenntnis regulatorischer Anforderungen.

³⁹ Beispielsweise IAO, *Interactions between Workers' Organizations and Workers in the Informal Economy: A Compendium of Practice*, 2019, und die Reihe *Women and Men in the Informal Economy*, die erstmals einen globalen und regionalen Überblick über die informelle Beschäftigung bot.

⁴⁰ Beispielsweise das grundsatzpolitische Ressourcenpaket: IAO, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy. Lessons from International Experience*, 2021, und das *Informality Dashboard* zur Unterstützung der Entwicklung sektoraler Formalisierungsansätze.

⁴¹ IAO, *Independent High-level Evaluation: ILO's Strategy and Actions Towards the Formalization of the Informal Economy, 2014–18*, 2019.

⁴² IAO, „Synthesis Review of the ILO Formalization Interventions Undertaken Between 2018 and 2024“, erscheint demnächst.

62. Die IAO ist auch im Rahmen regionaler Foren für den Übergang zur formellen Wirtschaft aktiv geworden. Das IAO-Regionalbüro für Lateinamerika und die Karibik brachte das Programm zur Förderung der Formalisierung in Lateinamerika und der Karibik (FORLAC) ursprünglich im Jahr 2013 auf den Weg und legte es als FORLAC 2.0 für den Zeitraum 2024–30 neu auf. 2019 wurde auf der 14. Afrikanischen Regionaltagung die Erklärung von Abidjan „Förderung der sozialen Gerechtigkeit: Die Zukunft der Arbeit in Afrika gestalten“ angenommen. Darin wurde ein Umsetzungsplan mit umfassenden Maßnahmen zur Beseitigung politischer und regulatorischer Formalisierungshürden im Einklang mit der Empfehlung Nr. 204 gefordert. 2021 brachte die IAO in enger Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Union die regionale Sozialschutzstrategie für Afrika 2021–25 auf den Weg, die darauf abzielt, zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung die Ausweitung des Sozialschutzes, auch auf Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft, zu beschleunigen. 2022 wurde auf der 17. Regionaltagung für Asien und den Pazifik die Erklärung von Singapur angenommen, in der die Verfolgung gemeinsamer und entschlossener Anstrengungen zur Förderung und Beschleunigung eines reibungslosen, nachhaltigen Übergangs von der informellen zur formellen Wirtschaft entsprechend der Empfehlung Nr. 204 als Priorität hervorgehoben wurde. 2024 nahm die Afrikanische Union mit fachlicher Unterstützung seitens der IAO eine Zehn-jahresstrategie für die Sozial- und Solidarwirtschaft an, mit besonderem Schwerpunkt auf dem Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft.

1.5. Maßnahmen über die IAO und IAO-Partnerschaften hinaus

63. Das Mandat und die Tätigkeiten vieler internationaler und regionaler Organisationen innerhalb des multilateralen Systems und einiger Organisationen der Zivilgesellschaft haben wesentliche Auswirkungen auf Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft und den Übergang zur Formalität. Auch haben ihre Aktivitäten im Zusammenhang mit der informellen Wirtschaft auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene erheblich zugenommen.

1.5.1. Vereinte Nationen

64. Auf seiner 53. Tagung (2023) behandelte der Menschenrechtsrat den Bericht der Sonderbericht-erstatte(r)in für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit⁴³ über die Förderung dieser Rechte für Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft. In dem Bericht wird auch auf die Verletzlichkeit dieser Erwerbstätigen als Folge der Pandemie hingewiesen.
65. Der Zweite Weltgipfel für soziale Entwicklung, der im November 2025 in Katar stattfinden wird, wird sich mit einer Reihe dringender sozialer Herausforderungen befassen und dabei die Bedeutung einer inklusiven Sozialpolitik hervorheben, die sicherstellt, dass niemand zurückgelassen wird, vor allem nicht die verletzlichen Gruppen in der informellen Wirtschaft.
66. Verschiedene Einrichtungen der Vereinten Nationen (UN) wie die Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (UNDESA), das UN Economist Network, die Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik (UNESCAP) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) haben ihre Arbeit zum Thema Informalität erheblich ausgeweitet.⁴⁴ Der Bericht

⁴³ UN-Generalversammlung, *Advancing the Rights of Freedom of Peaceful Assembly and of Association of Workers in the Informal Economy*, A/HRC/53/38/Add.3 (2023).

⁴⁴ Siehe zum Beispiel: UN Economist Network, „*Transforming the Informal Economy to Leave No One Behind*“, Grundsatzdossier, 2024; UNDESA, „*A Changing World of Work: Implications for the Social Contract*“, Grundsatzdossier Nr. 94, 2021, und „*Responses to the COVID-19 Catastrophe Could Turn the Tide on Inequality*“, Grundsatzdossier Nr. 65, 2020; UNDP, „*Informal Economy Data Explorer*“, 2022.

des UN-Generalsekretärs *Unsere gemeinsame Agenda*⁴⁵ weist auf die besonderen Herausforderungen hin, denen sich informell Erwerbstätige gegenübersehen. In dem Bericht fordert der Generalsekretär einen neuen Gesellschaftsvertrag, unterstreicht, dass Schutz und Leistungen auf Erwerbstätige der informellen Wirtschaft ausgedehnt werden müssen, und betont die Notwendigkeit von Fahrplänen für die Integration dieser Erwerbstätigen in die formelle Wirtschaft.

1.5.2. Sonstige internationale und regionale Gremien

67. Auf den G20-Gipfeltreffen 2021 in Italien und 2024 in Brasilien wurde jeweils die Notwendigkeit hervorgehoben, Arbeitsplatzungleichheiten abzubauen und Sozialschutz für alle Erwerbstätigen, einschließlich derjenigen in der informellen Wirtschaft, zu gewährleisten.
68. Regionale Initiativen legen ähnliches Gewicht auf die Bekämpfung von Informalität. So unterstreicht die 2016 vom Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) angenommene Erklärung von Vientiane,⁴⁶ dass der Übergang von informeller zu formeller Beschäftigung für die Förderung menschenwürdiger Arbeit in Südostasien unverzichtbar ist. In Europa spielt die Europäische Arbeitsbehörde eine wichtige Rolle, indem sie die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) dabei unterstützt, über die Europäische Plattform zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit, an der die IAO als Beobachterin teilnimmt, gegen nicht angemeldete Erwerbstätigkeit vorzugehen. Daneben hat die Arbeitsgruppe Beschäftigung der BRICS-Länder (Brasilien, Russische Föderation, Indien, China und Südafrika) Prioritäten zur Förderung menschenwürdiger Arbeit und zur Schließung der Qualifikationslücke in der informellen Wirtschaft gesetzt und damit das gemeinsame Interesse an der Bekämpfung von Informalität weltweit unterstrichen.
69. Mehrere dem Thema Informalität gewidmete Veröffentlichungen anderer UN-Einrichtungen und internationaler und regionaler Organisationen wie der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (UNECLAC), des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Weltbank,⁴⁷ wovon einige gemeinsame Veröffentlichungen sind oder Beiträge der IAO enthalten,⁴⁸ spiegeln dieses verstärkte Interesse wider.
70. Organisationen wie die Friedrich-Ebert-Stiftung, Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO), HomeNet international und StreetNet International haben sich stark für informell Erwerbstätige eingesetzt, auch indem sie Unterstützungsnetzwerke schufen und auf die formelle Anerkennung und den Schutz dieser Erwerbstätigen drängten. In den letzten zehn Jahren wurden gemeinsame Aktivitäten mit der IAO entwickelt. So führen WIEGO und die IAO einen ständigen Politikdialog und arbeiten zusammen, vor allem bei der Entwicklung von Statistiken über die informelle Wirtschaft und mehreren gemeinsamen Veröffentlichungen und Kurzdossiers zur Lage von Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft, einschließlich bestimmter Gruppen wie

⁴⁵ UN-Generalsekretär, *Unsere gemeinsame Agenda*, 2021.

⁴⁶ ASEAN, „*Vientiane Declaration on Transition from Informal Employment to Formal Employment towards Decent Work Promotion in ASEAN*“, 2016.

⁴⁷ Siehe zum Beispiel: Weltbankgruppe, *The Long Shadow of Informality: Challenges and Policies*, 2021; Laís Abramo, *Policies to Address the Challenges of Existing and New Forms of Informality in Latin America*, UNECLAC, 2022; OECD, *Informality and Globalisation*; Corinne C. Deléchat und Leandro Medina, „What Do We Know About the Informal Economy?“, in *The Global Informal Workforce*, IWF, 2021.

⁴⁸ Siehe zum Beispiel: OECD und IAO, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019; OECD/IAO/UNDP, *Informality and Structural Transformation in Egypt, Iraq and Jordan: A Framework for Assessing Policy Responses in the MENA Region*, 2024.

Hausangestellte⁴⁹ und Heimarbeitskräfte.⁵⁰ Die Friedrich-Ebert-Stiftung, das German Institute of Development and Sustainability und die IAO haben zudem in sechs Ländern Afrikas südlich der Sahara Wahrnehmungsumfragen unter Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft durchgeführt.⁵¹

1.5.3. Förderung der Zusammenarbeit und die Rolle der IAO

71. Insgesamt zeigen diese Initiativen wichtiger internationaler und regionaler Gremien Engagement und verstärkte politische Aufmerksamkeit für die Verringerung der Verletzlichkeit und die Förderung der Inklusivität in der informellen Wirtschaft. In diesem Kontext kommt der IAO eine zentrale Rolle dabei zu, die Kohärenz der Maßnahmen in diesem Politikbereich zu verbessern, Komplementaritäten innerhalb des multilateralen Systems, mit internationalen Finanzinstitutionen und Organisationen der Zivilgesellschaft zu fördern und so angemessenen fiskalischen Spielraum, Finanzmittel und Unterstützung für die Bekämpfung der tieferen Ursachen von Informalität und Informalisierung bereitzustellen.
72. Auf globaler Ebene bieten Initiativen wie die Globale Koalition für soziale Gerechtigkeit und das Globale Förderinstrument der UN für Arbeitsplätze und Sozialschutz für gerechte Übergänge Möglichkeiten, den Ansatz der IAO zur Unterstützung des Übergangs zur Formalität – im Einklang mit der Empfehlung Nr. 204 und auf der Grundlage des sozialen Dialogs – innerhalb der UN und des multilateralen Systems umfassender zu fördern, zu stärken und durchgängig zu verankern. Diese globalen Initiativen betrachten den Übergang zur Formalität als einen transformativen Prozess zur Förderung von sozialer Gerechtigkeit, menschenwürdiger Arbeit und universellem Sozialschutz, auch über die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und die UN-Kooperationsrahmen für nachhaltige Entwicklung. Beide Initiativen fördern die multilaterale Zusammenarbeit und Partnerschaften mit internationalen Finanzinstitutionen, um bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung schneller voranzukommen.
73. Die IAO ist auch Partnerschaften auf regionaler Ebene eingegangen. So hat sie in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftskommission der UNECLAC, der Europäischen Kommission und der Entwicklungsbank Lateinamerikas eine strategische Allianz gegründet, um ein gemeinsames Programm für den Übergang zur formellen Wirtschaft mit Schwerpunkt auf der Steigerung der Produktivität und Verbesserung der Arbeitsbedingungen in vorrangigen Wirtschaftssektoren in Lateinamerika und der Karibik zu konzipieren und durchzuführen.
74. Auf Landesebene hat die IAO, im Anschluss an die UN-Reform und angesichts der neuen Rolle der Landesteams der Vereinten Nationen bei der Koordinierung der Interventionen von UN-Organisationen auf Landesebene, mit den residierenden Koordinatoren der UN Sensibilisierungsmaßnahmen für die Leitgrundsätze und grundsatzpolitischen Richtlinien der Empfehlung Nr. 204 durchgeführt. Der IAO kommt innerhalb der UN-Landesteams eine entscheidende Rolle dabei zu, integrierte, organisationsübergreifende Maßnahmen, die auf Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft zielen, zu koordinieren.

⁴⁹ Florence Bonnet, Françoise Carré und Joann Vanek, *Domestic Workers in the World: A Statistical Profile*, Statistik-Kurzdossier Nr. 32 (WIEGO, 2022).

⁵⁰ Florence Bonnet et al., *Home-Based Workers in the World: A Statistical Profile*, Statistik-Kurzdossier Nr. 27 (WIEGO, 2021).

⁵¹ Rudolf Traub-Merz et al. (Hrsg.), *A Majority Working in the Shadows: A Six-Country Opinion Survey on Informal Labour in Sub-Saharan Africa* (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2022).

► Kapitel 2. Innovative Ansätze und bewährte Praktiken

2.1. Voraussetzungen

75. Um die Informalität signifikant und nachhaltig zu bekämpfen, ist ein integrierter und kohärenter Ansatz entscheidend. Damit ein solcher Ansatz wirksam ist, haben die seit der Annahme der Empfehlung Nr. 204 im Jahr 2015 gesammelten Erfahrungen gezeigt, dass die folgenden vier Säulen als Voraussetzungen betrachtet werden können: i) gute Steuerung und ein angemessener regulatorischer Rahmen in Verbindung mit politischem Willen und Engagement; ii) Organisation, Mitsprache und Vertretung von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft und ein inklusiver sozialer Dialog; iii) ein förderliches Umfeld für nachhaltige Unternehmen im Hinblick auf die Verwirklichung von produktiver Vollbeschäftigung; iv) bessere Arbeits- und Lebensbedingungen durch den Übergang zur Formalität und die Sicherstellung, dass niemand zurückgelassen wird.

2.1.1. Gute Steuerung und ein angemessener rechtlicher und regulatorischer Rahmen in Verbindung mit politischem Willen und Engagement

76. Die Unterstützung des Übergangs zur formellen Wirtschaft erfordert häufig die Annahme neuer Politiken und Reformen, einschließlich institutioneller Reformen, um die Kohärenz zu verbessern, ein breites Spektrum von Akteuren zu mobilisieren und Mechanismen für die Zusammenarbeit zu schaffen. Diese Veränderungen erfordern einen starken politischen Willen und ein Engagement zum Handeln, das mit der Zuweisung angemessener Haushaltsmittel für den Übergang zur Formalität einhergehen sollte.

Ein angemessener rechtlicher und regulatorischer Rahmen

77. Die Gewährleistung eines angemessenen rechtlichen und regulatorischen Rahmens beinhaltet die Annahme, Überprüfung und Durchsetzung innerstaatlicher Rechtsvorschriften oder anderer Maßnahmen. Dies ist notwendig, um sicherzustellen, dass alle Arbeitnehmergruppen und Wirtschaftseinheiten angemessen erfasst und geschützt sind. Dies kann die Ausweitung der rechtlichen Absicherung und die Gewährung eines angemessenen Rechtsschutzes für alle Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten unabhängig von der Unternehmensgröße, der Branche, dem Beschäftigungsstatus oder den vertraglichen Vereinbarungen beinhalten und sicherstellen, dass die Gesetze nicht nur erlassen, sondern in der Praxis auch umgesetzt werden. Damit die Einhaltung der Gesetze gewährleistet werden kann, sind eine gute Steuerung und Anreize sowie wirksame Systeme für die Abschreckung und Durchsetzung erforderlich, einschließlich Arbeits- und Steueraufsichtsbehörden sowie Institutionen der sozialen Sicherung, die über genügend Ressourcen, Kapazitäten und Befugnisse verfügen und ihre Mandate auf alle Arbeitnehmer und Arbeitsstätten in allen Sektoren gleichermaßen anwenden.
78. Um angemessen zu sein, sollte der Rahmen klare, kohärente und durchsetzbare Politiken und Rechtsvorschriften festlegen, um sicherzustellen, dass die Erwerbstätigen Rechte und Schutz genießen, und um ein förderliches Umfeld für nachhaltige Unternehmen zu schaffen, das Produktivität, inklusives Wachstum und produktive Beschäftigung fördert. Die Einhaltung der internationalen Arbeitsnormen, insbesondere der grundlegenden und ordnungspolitischen Übereinkommen, ist eine zentrale Komponente dieser Voraussetzung. Darüber hinaus sollte der rechtliche und regulatorische Rahmen im Verlauf der Zeit relevant bleiben und an veränderte Umstände

anpassbar sein, auch um eine Informalisierung der formellen Wirtschaft zu verhindern. Der soziale Dialog und die wirksame Beteiligung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an der Gestaltung und Überwachung eines solchen Rahmens sind entscheidend für seine Relevanz, Fairness, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit.

79. Neue Technologien, einschließlich digitaler Technologien, sind potenziell wirksame Mittel zur Verbesserung und Stärkung der Systeme zur Einhaltung von Vorschriften. Sie können unter anderem die Registrierungs- und Einhaltungsverfahren erleichtern und auf der Grundlage von künstlicher Intelligenz, Data Mining und der Interoperabilität von Datenbanken verschiedener nationaler Stellen wirksame Werkzeuge für die Abschreckung und Durchsetzung bieten.

Rechenschaftspflichtige Institutionen

80. Die Rechenschaftspflicht von Institutionen hängt von Faktoren wie institutioneller Integrität, Transparenz, Reaktionsfähigkeit, gerechter Leistungserbringung und inklusiven Steuerungsstrukturen ab. All dies trägt dazu bei, dass die Institutionen in der Lage sind, Leistungen zu erbringen und das Leben der Menschen durch eine faire Umsetzung von Politikmaßnahmen und eine effiziente und wirksame Ressourcenverwendung zu verbessern. Regelmäßige Prüfungen, unabhängige Evaluierungen, robuste Überwachungssysteme und Folgenabschätzungen sowie Initiativen zur Korruptionsbekämpfung stärken die institutionelle Integrität und das Vertrauen in die Institutionen. Eine klare und offene Kommunikation über die Vorteile, Anforderungen und Prozesse, die mit der Formalisierung verbunden sind, trägt zur Stärkung von Transparenz und zur Gewährleistung der Einhaltung von Vorschriften bei. Bedeutsam ist, dass, wenn Institutionen aktiv mit Arbeitnehmern und Arbeitgebern zusammenarbeiten, einschließlich der in der informellen Wirtschaft tätigen, diese Institutionen besser in der Lage sind, Politiken, Maßnahmen und Interventionen anzunehmen oder anzupassen, die auf die Situation derjenigen eingehen, die direkt von Informalität betroffen oder von Informalisierung bedroht sind. All diese Faktoren stärken das Vertrauen der Menschen in die staatlichen Behörden und tragen dazu bei, die wichtigsten Bedenken hinsichtlich der Überwindung von Informalität auszuräumen.

Steuerungsmechanismen

81. Der soziale Dialog ist das entscheidende Instrument, um sicherzustellen, dass Politiken wirksam zur Überwindung von Informalität und zum Übergang zur Formalität beitragen. Dreigliedrige Mechanismen und Beratungen mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sollten gefördert werden, wenn es darum geht, die Art und die Merkmale der informellen Wirtschaft zu ermitteln und festzustellen, Aktionspläne auszuarbeiten und Politikmaßnahmen für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern oder Wirtschaftseinheiten zu entwickeln.
82. Integrierte grundsatzpolitische Rahmen, die der Vielfalt der informellen Wirtschaft sowie der Vielzahl von Ursachen für Informalität und Informalisierung – von denen einige über die Arbeitswelt hinausgehen – Rechnung tragen, erfordern koordinierte Maßnahmen zwischen verschiedenen Ministerien, Regierungsebenen und anderen öffentlichen Einrichtungen. Sie erfordern zudem eine enge Abstimmung und Beteiligung der betroffenen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie eine angemessene Vertretung der in der informellen Wirtschaft Tätigen. Eine wirksame institutionelle Koordinierung verhindert eine Fragmentierung und fördert Komplementaritäten sowie die Kohärenz. Die Erfahrung zeigt, dass die Ministerien und staatlichen Einrichtungen, die für Arbeit, Sozialschutz, Unternehmensentwicklung, Finanzen und Wirtschaft, Sozialfürsorge, ländliche Entwicklung, Industrie sowie Sozial- und Solidarwirtschaft zuständig sind, in der Regel die bedeutendsten öffentlichen Beiträge leisten und wichtigsten Akteure im Formalisierungsprozess sind. Sie könnten daher eine führende Rolle bei der Unterstützung der koordinierten Entwicklung von Politiken und Strategien spielen. Zu den Faktoren, die zur Förderung der

Koordinierung beitragen können, gehört die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit als entscheidendem Schritt zur Institutionalisierung eines regierungsübergreifenden Koordinierungsmechanismus.

Faktengestützte Politikgestaltung und Sensibilisierung

- 83.** Ein umfassendes Verständnis der Merkmale der informellen Wirtschaft, ihrer tieferen Ursachen und der Hindernisse für die Formalisierung im nationalen Kontext, gegebenenfalls auch für bestimmte Gruppen, ist von entscheidender Bedeutung, um Regierungen mit dem Wissen auszustatten, das erforderlich ist, um – im Rahmen des sozialen Dialogs – wirksame Politiken und Programme zur Bekämpfung der Informalität sowie zur Verhinderung der Informalisierung auszuarbeiten. Dies umfasst unter anderem den Einsatz von Diagnoseinstrumenten, Schnellbewertungen, Bewertungen der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, Wahrnehmungserhebungen und Typologien sowie andere Ansätze zur Analyse von Umfang, Zusammensetzung und Vielfalt der informellen Wirtschaft. Die Nutzung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse kann zur weiteren Verbesserung der Wissens- und Faktengrundlage beitragen, indem die zugrunde liegenden psychologischen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren ermittelt werden, die das Verhalten im Zusammenhang mit der informellen Wirtschaft beeinflussen.⁵² Darüber hinaus können durch räumliche Analysen geografische Muster der Informalität identifiziert und gebietsbezogene Ansätze zur Gestaltung von Wegen in Richtung Formalität unterstützt werden.
- 84.** Die Unterstützung einer faktengestützten Politikgestaltung, auch durch die Beobachtung von landesspezifischen und länderübergreifenden Trends in Bezug auf den Übergang zur Formalität, erfordert eine – auf den Leitlinien der Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker in diesem Bereich beruhende – robuste Daten- und Statistikinfrastruktur, die die Erstellung und Analyse von Statistiken zur Informalität ermöglicht.
- 85.** Eine solide Faktengrundlage trägt überdies zur Konsensbildung über Strategien bei und kann Kollektivmaßnahmen fördern. Darüber hinaus ist sie ein wesentliches Element für die Förderung bzw. Stärkung des politischen Willens und des Engagements. Durch Sensibilisierung werden die Vorteile der Formalität hervorgehoben und ein kollektiver Antrieb für die Entwicklung und Umsetzung sachkundigerer und wirksamerer Lösungen gefördert.

2.1.2. Organisierung, Mitsprache und Vertretung von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft und ein inklusiver sozialer Dialog

- 86.** Die zweite Voraussetzung ist, dass Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten die Möglichkeit haben, ihre Meinung zu äußern und ihre Interessen zu vertreten, wenn Entscheidungen getroffen werden, die sie betreffen. Die Organisierung, Mitsprache und Vertretung von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft sind in der Tat von grundlegender Bedeutung für einen wirksamen sozialen Dialog über Fragen der informellen Wirtschaft und im Hinblick auf die Berücksichtigung ihrer Anliegen und ihre Einbeziehung in die Politikgestaltung und -umsetzung.

⁵² Die Verhaltensforschung ist als eine der fünf Kompetenzen anerkannt, zu deren Entwicklung der UN-Generalsekretär die UN-Organisationen aufgerufen hat, um den Herausforderungen der Zukunft im Rahmen von UN 2.0 Rechnung zu tragen; siehe UN, „The Secretary-General's Guidance Note on Behavioural Science“, ohne Datum.

Organisierung der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft

- 87.** Wie in der Empfehlung Nr. 204 dargelegt, haben auch Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft das Recht auf Vereinigungsfreiheit und zu Kollektivverhandlungen, insbesondere das Recht, Organisationen, Verbände und Dachverbände ihrer Wahl zu gründen und ihnen, vorbehaltlich der Satzung der betreffenden Organisation, beizutreten. Die Sicherstellung der Gewährung dieser Rechte für die in der informellen Wirtschaft Tätigen in Gesetzgebung und Praxis ist eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung aller anderen grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und für die Unterstützung des Übergangs zur Formalität.

Inklusiver sozialer Dialog

- 88.** Grundsatzpolitische Maßnahmen zur Bekämpfung von Informalität und zur Erleichterung des Übergangs zur Formalität sollten auf einem wirksamen sozialen Dialog beruhen. Da die Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft von diesen Maßnahmen unmittelbar betroffen sind, sollten ihre Ansichten berücksichtigt werden.⁵³ Ihre Einbeziehung in einem frühen Stadium der Politikgestaltung und -umsetzung wird zu einer besseren Wirksamkeit solcher Maßnahmen beitragen. Angesichts der Rolle repräsentativer Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände in den Institutionen und Prozessen des sozialen Dialogs können diese Verbände eine entscheidende Rolle dabei spielen, sicherzustellen, dass die Ansichten der in der informellen Wirtschaft Tätigen berücksichtigt werden. Dazu müssen die Verbände in der Regel Beziehungen zu den Akteuren der informellen Wirtschaft aufbauen. In der Praxis nehmen solche Beziehungen verschiedene Formen an. In einigen Fällen nehmen repräsentative Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände eine Ausweitung der Mitgliedschaft auf in der informellen Wirtschaft Tätige vor. In anderen Fällen bieten sie Dienstleistungen an oder bilden Allianzen, um bestimmte Probleme anzugehen oder bestimmte Chancen zu nutzen.
- 89.** Die Vertretung von Arbeitnehmern und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft stellt für Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände oft eine Herausforderung dar. In Anbetracht des Ausmaßes der informellen Wirtschaft in einigen Ländern bietet sie den Verbänden jedoch auch die Möglichkeit, ihre Mitgliederbasis zu erweitern und ihre Fähigkeit, im Namen aller Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten sowohl in der formellen als auch in der informellen Wirtschaft zu sprechen, zu erhöhen. Hierzu können sie die Vorteile einer Mitgliedschaft aufzeigen, insbesondere durch die Bereitstellung praktischer, greifbarer und erschwinglicher Dienstleistungen, die den Bedürfnissen der Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft Rechnung tragen, wie zum Beispiel der Zugang zu Sozialversicherungsleistungen, Märkten, Dienstleistungen zur Unternehmensentwicklung, Bildung und Qualifikationsentwicklung sowie die Einbeziehung in Kollektivverhandlungen.
- 90.** Die Sozial- und Solidarwirtschaft kann diese Bemühungen ebenfalls unterstützen, da sich Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft in neuen oder bestehenden Einheiten organisieren können. Genossenschaften, Vereine, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Stiftungen, soziale Unternehmen, Selbsthilfegruppen und andere Einheiten, die im Einklang mit den Werten und Grundsätzen der Sozial- und Solidarwirtschaft tätig sind, sind in unterschiedlichen Kontexten entstanden, um für ihre Rechte und Interessen einzutreten. Diese Modelle können dazu beitragen, die Kluft zwischen der informellen und der formellen Wirtschaft zu überbrücken, indem sie Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft ergänzende Strukturen

⁵³ Dies wird beispielsweise im Hinblick auf die Beschäftigungspolitik durch das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, anerkannt, in dessen Artikel 3 festgelegt ist, dass „die Vertreter der Personen, die von den beabsichtigten Maßnahmen betroffen werden, und insbesondere Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in Bezug auf die Beschäftigungspolitik anzuhören sind“.

bieten, die Solidarität, gegenseitige Unterstützung und gemeinsame Entscheidungsfindung fördern.

2.1.3. Ein förderliches Umfeld für nachhaltige Unternehmen im Hinblick auf die Verwirklichung von produktiver Vollbeschäftigung

91. Die Förderung eines günstigen Umfelds für nachhaltige Unternehmen ist für die Unterstützung des Übergangs von der informellen zur formellen Wirtschaft und für die Erzielung entscheidender Produktivitätsgewinne wesentlich, um Fortschritte hin zu einem höherem Pro-Kopf-Einkommen und menschenwürdiger Arbeit für alle zu erreichen. Diese Bemühungen müssen jedoch durch Maßnahmen ergänzt werden, die sicherstellen, dass die Erwerbstätigen und die Unternehmen von der Formalisierung profitieren können und dass eine gerechte und nachhaltige Verteilung der Gewinne gewährleistet wird.

Strukturwandel zur Förderung eines inklusiven Wachstums

92. Bemühungen zur Unterstützung des Übergangs von Sektoren mit geringerer Produktivität, die häufig durch eine hohe Prävalenz der Informalität gekennzeichnet sind, zu Tätigkeiten mit höherer Produktivität sowie der Wandel innerhalb eines Sektors sind entscheidend für die Verringerung von Informalität, die Schaffung produktiver Beschäftigung und die Förderung eines inklusiven Wachstums. Dieser Strukturwandel ist in einigen Kontexten und für bestimmte Formen der Informalität besonders wichtig. Für seinen Erfolg ist eine ganze Reihe von ergänzenden Maßnahmen ausschlaggebend.⁵⁴ Dazu gehören bereichsübergreifende makroökonomische, Industrie- und sektorspezifische, bildungs-, investitions- und handelspolitische Maßnahmen sowie Politiken für produktive Entwicklung, die eine Verlagerung der Wirtschaftstätigkeiten und der Produktion auf Sektoren mit höherer Produktivität sowie die Modernisierung vorrangiger Sektoren fördern. Ergänzende geschlechtergerechte und inklusive Maßnahmen, einschließlich der Gewährleistung eines breiten und fairen Zugangs zu digitalen und finanziellen Infrastrukturen, Qualifikationsentwicklung, verbesserten Arbeitsbedingungen und Sozialschutz, sind erforderlich, um ein produktivitätsförderndes Ökosystem zu schaffen und sicherzustellen, dass die Erwerbstätigen in der Lage sind, neue Chancen in der formellen Wirtschaft zu nutzen.

Ein förderliches Umfeld für nachhaltige Unternehmen

93. Eine Vereinfachung der Regulierungsverfahren, der Einhaltung von Vorschriften und der Steuerregelungen sowie die Stärkung der nichtsteuerlichen Vorteile hinsichtlich der Führung eines formellen Unternehmens führen zu einem Abbau der Hindernisse für die Formalisierung und tragen dazu bei, die Informalisierung von formellen Unternehmen zu verhindern. Dadurch werden zudem notwendige Voraussetzungen für ein Umfeld geschaffen, in dem informelle Wirtschaftseinheiten Anreize dafür erhalten, den Weg der Formalisierung zu beschreiten und produktivitätssteigernde Möglichkeiten wie technologischen Wandel und verbesserten Zugang zu Lieferketten zu nutzen. Dies ist in Bezug auf die Aufwertung von Kleinst- und Kleinunternehmen sowie im Hinblick auf die Entwicklung von nachhaltigen Lieferketten und den Einstieg in diese Lieferketten besonders wichtig.⁵⁵ Dadurch werden die Unternehmen in die Lage versetzt, ihre Wettbewerbs-

⁵⁴ Iyanatul Islam und Frédéric Lapeyre (Hrsg.), *Transition to Formality and Structural Transformation: Challenges and Policy options* (IAO, 2020).

⁵⁵ Die internationale Produktion von Waren wird zunehmend über Lieferketten organisiert. Im Jahr 2020 betrafen bis zu 70 Prozent des internationalen Handels Produkte, an deren Herstellung mehrere Länder beteiligt waren. Länder mit einem hohen Maß an Informalität können jedoch nicht in vollem Umfang von diesen Lieferketten profitieren. OECD, *Informality and Globalisation*, 116.

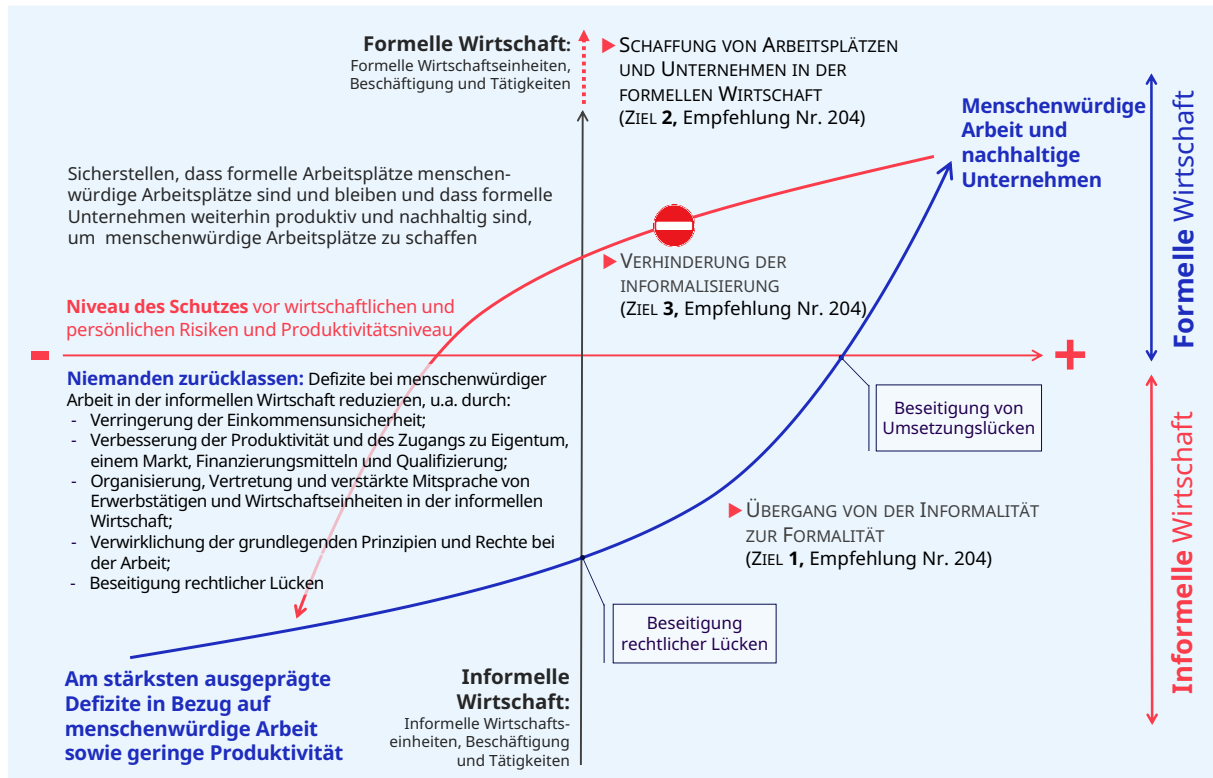
fähigkeit zu stärken, Innovationen voranzutreiben und zu wachsen und somit einen Strukturwandel in Gang zu setzen und den Zugang zu den mit der Formalisierung verbundenen breiteren wirtschaftlichen und sozialen Vorteilen zu fördern.

94. Qualitativ hochwertige und zugängliche Unternehmensentwicklung, Qualifikationsentwicklung und Finanzdienstleistungen sowie sektoraler Dialog und Koordinierung sind im Hinblick auf die Gewährleistung nützlicher Verknüpfungen zwischen Unternehmen und politischen Ebenen für ein nachhaltiges Produktivitätswachstum von entscheidender Bedeutung. Die Entwicklung und Einführung neuer Technologien verspricht nicht nur eine Produktivitätssteigerung und eine Erleichterung der Formalisierung durch eine Vereinfachung und Straffung der Registrierung und der Einhaltung von Vorschriften (für Wirtschaftseinheiten und Arbeitnehmer), sondern kann auch den Zugang zu Lieferketten verbessern, zu besseren Arbeitsbedingungen und neuen Marktchancen führen und zur Förderung von starkem Wachstum und Nachhaltigkeit beitragen, beispielsweise in der blauen oder grünen Wirtschaft.
95. Das Produktivitätswachstum ist komplex und wird von einer Vielzahl von Faktoren auf nationaler, sektoraler und Unternehmensebene bestimmt. Ein positiver Kreislauf zwischen Produktivität und menschenwürdiger Arbeit – bei dem eine höhere Produktivität zu besseren Arbeitsbedingungen und einem höheren Pro-Kopf-Einkommen führt, was wiederum die Produktivität steigert – ist für die Verwirklichung von sozialer Gerechtigkeit unerlässlich. Ein produktivitätsförderndes Ökosystem für menschenwürdige Arbeit muss mit Maßnahmen einhergehen, die auf sozialem Dialog beruhen, um eine gerechte Verteilung dieser Gewinne zu gewährleisten, insbesondere für schutzbedürftige Arbeitnehmer und marginalisierte Gemeinschaften. Es erfordert zudem, dass manche Wirtschaftseinheiten die Anerkennung ihrer bestehenden Eigentumsrechte und eine Möglichkeit zur Formalisierung dieser Rechte erhalten.

2.1.4. Bessere Arbeits- und Lebensbedingungen durch den Übergang zur Formalität und die Sicherstellung, dass niemand zurückgelassen wird

96. Der Übergang zur formellen Wirtschaft ist für die Erreichung einer Reihe übergeordneter Ziele, darunter den Zugang zu menschenwürdiger Arbeit, von entscheidender Bedeutung. Für viele in der informellen Wirtschaft Tätige ist der Weg in die formelle Wirtschaft jedoch in naher Zukunft keine realistische Option. Um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird, muss anerkannt werden, dass für einige Erwerbstätige, die zu weit von der Formalität entfernt sind, die dringlichste Aufgabe darin besteht, die größten Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit anzugehen. Die Verringerung solcher Defizite und anderer Schwachstellen, wie etwa Einkommensunsicherheit, sind Faktoren, die den Übergang zur Formalität begünstigen. Wenn beispielsweise Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft ein grundlegender Sozialschutz geboten wird, sind sie weniger von Armut, Einkommensunsicherheit und dem Ausschluss von Gesundheitsdiensten betroffen, sodass sie sich nicht mehr auf alltägliche Bewältigungsmechanismen konzentrieren müssen und in die Lage versetzt werden, ihre Einkommensmöglichkeiten zu erweitern und in längerfristige Strategien zu investieren, die für den Übergang zur Formalität häufig erforderlich sind.
97. Abbildung 3 veranschaulicht die unterschiedlichen Situationen von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten hinsichtlich Formalität, Schutzniveau und Produktivität. Sie gibt Auskunft über mögliche Wege aus der besonders schwierigen Situation – gekennzeichnet durch die am stärksten ausgeprägten Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit, Anfälligkeit und geringe Produktivität in der informellen Wirtschaft (unten links) – zur optimalen Situation – menschenwürdige Arbeit und nachhaltige Unternehmen in der formellen Wirtschaft (oben rechts).

► **Abbildung 3. Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen durch Formalisierung und als formalisierungsfördernder Faktor**



98. Der Abbau von Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft ist von besonderer Bedeutung für diejenigen, die am stärksten von den größten Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft betroffen sind, insbesondere Frauen, junge Menschen, Migranten, ältere Menschen, indigene und in Stämmen lebende Völker, mit HIV lebende oder von HIV oder Aids betroffene Personen, Menschen mit Behinderungen, Hausangestellte und Subsistenzbauern. Die zu behebenden Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit sind je nach Arbeitnehmergruppe und den jeweiligen Lebensumständen unterschiedlich. Für einige ist es beispielsweise erforderlich, gegen systemische diskriminierende Praktiken vorzugehen, die den Zugang zu formeller Beschäftigung einschränken, Zyklen der Benachteiligung aufrechterhalten und die wirtschaftliche Mobilität sowie den Zugang zu menschenwürdigen Beschäftigungsmöglichkeiten behindern.
99. Auch die Fähigkeit einiger Kleinst- und Kleinunternehmen, längerfristig in die formale Wirtschaft überzugehen, kann durch die Beseitigung einiger grundlegender Hindernisse, mit denen sie konfrontiert sind, gestärkt werden, beispielsweise durch den Zugang zu Eigentum, die Gewährleistung eines sicheren Arbeitsplatzes und andere Faktoren zur Steigerung der Produktivität, während sie in der informellen Wirtschaft tätig sind.
100. Die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit gelten für alle. Die Verwirklichung dieser Rechte in der Praxis kann und sollte nicht von einem Übergang zur Formalität abhängig sein, sondern diesen Übergang vielmehr unterstützen und erleichtern. Unabhängig von der Phase auf dem Weg zum Übergang zur Formalität ist es für den Fortschritt entscheidend, dass sich die Erwerbstätigen und die Wirtschaftseinheiten organisieren, damit sie kollektive Mitsprachemöglichkeiten haben.

- 101.** Letztendlich geht es grundsätzlich darum, sicherzustellen, dass formelle Arbeitsplätze menschenwürdige Arbeitsplätze sind und bleiben und dass formelle Unternehmen nachhaltig Bestand haben, auch durch Produktivitätssteigerung und fairen Wettbewerb. Diese erwarteten Ergebnisse der Formalisierung dienen als Anreiz, den Weg der Formalisierung zu gehen. Umgekehrt befördern Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit innerhalb der formellen Wirtschaft die Informalisierung.

2.2. Innovative Ansätze und bewährte Praktiken

- 102.** Eine Reihe neuerer innovativer Ansätze und bewährter Praktiken auf Landesebene haben das Potenzial, den Übergang von Wirtschaftseinheiten, Erwerbstätigen und entsprechenden Tätigkeiten von der informellen zur formellen Wirtschaft zu beschleunigen. Anhand von Beispielen werden drei Kategorien innovativer Ansätze, die herausgearbeitet wurden, vorgestellt:⁵⁶ i) Ansätze zur Operationalisierung bestimmter in der Empfehlung Nr. 204 genannter Aspekte, die noch unzureichend angesprochen werden; ii) Ansätze, die seit der Annahme der Empfehlung Nr. 204 an Bedeutung gewonnen haben; iii) Ansätze, die von der IAO noch nicht ausreichend genutzt werden.
- 103.** Die ausgewählten Praktiken und Themenbereiche stellen keine erschöpfende Bestandsaufnahme dar, sondern sollen die Vielfalt innerhalb der informellen Wirtschaft über verschiedene potenzielle grundsatzpolitische Wege und Regionen hinweg widerspiegeln. Ein Ansatz kann in bestimmten Kontexten innovativ sein, in anderen nicht unbedingt. Viele Praktiken setzen auf die Integration von Interventionen, die mehrere Politikbereiche kombinieren, auch im Rahmen von Ansätzen, die auf bestimmte Kategorien von Erwerbstätigen, Wirtschaftseinheiten oder Sektoren ausgerichtet sind. Bei anderen Praktiken stehen gezieltere Maßnahmen im Fokus. Jedes Beispiel wird unter dem relevantesten Ansatzpunkt vorgestellt, auch wenn einige unter verschiedene Themen fallen könnten.

2.2.1. Politisches Engagement stärken, Vertrauen aufbauen und eine Kultur der Formalität fördern

- 104.** Eine gute Steuerung ist entscheidend für eine wirksame Politikgestaltung, da sie einen fundierten sozialen Dialog und das Vertrauen in öffentliche Institutionen voranbringt und sicherstellt, dass Politik gerecht und nachhaltig ist und auf soliden Fakten beruht. In Verbindung mit Bemühungen, für die nachweislichen Vorteile der Formalisierung zu sensibilisieren, kann dies eine Kultur der Formalität fördern.

Dreigliedriger sozialer Dialog und Formalisierungsstrategien

- 105.** Eine der wichtigsten Möglichkeiten, politisches Engagement für die Förderung einer Kultur der Formalität sicherzustellen, ist die Entwicklung von Formalisierungsstrategien, die zu konkreten und mit angemessenen Mitteln ausgestatteten Aktionsplänen mit geeigneten Überwachungs- und Evaluierungsmechanismen führen. Eine Reihe solcher Strategien wurde unter anderem in Costa Rica, Côte d'Ivoire, der Dominikanischen Republik, Griechenland,⁵⁷ Kambodscha, Kirgistan, Nepal, Senegal⁵⁸ und Vietnam entwickelt. Einige Länder, wie etwa Uruguay, zeigen einen Weg zur Formalität über eine Abfolge einander ergänzender Politiken, die einen integrierten Ansatz bilden (Kasten 2).

⁵⁶ IAO, *Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz*, GB.347/INS/2/1, Anhang I, Abschnitt 3.

⁵⁷ IAO, *Roadmap for Fighting Undeclared Work: A 3 Year Plan for Fighting Undeclared Work*, 2016.

⁵⁸ Regierung Senegals, *Stratégie nationale intégrée de formalisation de l'économie informelle (SNIFEI) et Plan d'actions opérationnel de transformation du secteur informel (PAOTSI) : SNIFEI 2022–2026*, 2022.

► Kasten 2. Uruguays integrierte Politiken, die den Übergang zur Formalität fördern

Seit mehr als zwei Jahrzehnten engagiert sich Uruguay mit einer breiten Palette integrierter und komplementärer Maßnahmen für die Förderung des Übergangs von Arbeitsplätzen und Wirtschaftseinheiten zur formellen Wirtschaft.

2009 wurden mit dem Gesetz 18.566 über **Kollektivverhandlungen** der dreigliedrige oberste Rat, sektorale Lohnräte und zweigliedrige Verhandlungen eingeführt. Die in den Lohnräten getroffene Vereinbarungen wurden weitgehend eingehalten.

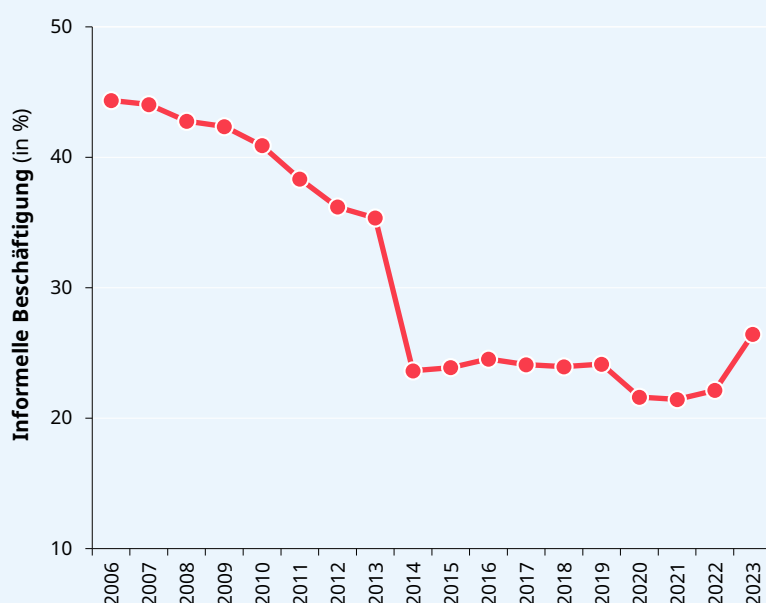
2007 wurde eine **Steuerreform** beschlossen, die für mehr Gleichheit sorgte, die Effizienz verbesserte und zu Investitionen und der Schaffung von Arbeitsplätzen ermutigte. Außerdem wurden die Sozialversicherungsbeiträge für alle Wirtschaftszweige vereinheitlicht.

2008 trug eine Reihe von Reformen zur Ausweitung des **Sozialschutzes** für verletzte Gruppen und zur Stärkung des Arbeitsplatzerhalts in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs, unter anderem durch Änderungen des Systems der Arbeitslosenversicherung, dazu bei, Anreize für die Formalisierung von Beschäftigung zu geben und gleichzeitig Informalisierung zu verhindern, besonders für Niedriglohneempfänger.

Im Lauf der Jahre wurden auch mehrere Initiativen zur Formalisierung bestimmter **verletzlicher Gruppen**, vor allem Hausangestellter und selbstständiger Unternehmer, durchgeführt. Hausangestellte wurden in Kollektivverhandlungen einbezogen, und ein Gesetz zur Regelung ihrer Arbeitsbedingungen (Arbeitszeiten, Ruhezeiten, Arbeitslosenversicherung, Abfindungen usw.) wurde erlassen.

2001 wurde ein **vereinfachtes Beitrags- und Steuersystem**, Monotributo, geschaffen, um auch Straßenhändler in das formelle System aufzunehmen. 2007 wurde die Aufnahme von Sektoren mit niedrigem Einkommen und kleinen Wirtschaftseinheiten, einschließlich selbstständig Erwerbstätiger, gesetzlich verankert. 2011 wurde ein neues System eingeführt, mit dem Ziel, die verletzlichsten Menschen in die formelle Wirtschaft einzugliedern (Monotributo Social). Ende 2023 waren mehr als 55.000 Erwerbstätige – und damit etwa 4,2 Prozent der Gesamtzahl der Beitragszahler zu Systemen der sozialen Sicherheit – Mitglieder des Monotributo-Systems.

► Entwicklung des Anteils der informellen Beschäftigung in Uruguay (2006–23)



Zwischen 2000 und 2014 sank die Informalität rasch von fast 45 Prozent auf rund 25 Prozent, stagnierte dann bis 2019 und ging danach weiter zurück. 2022 betrug der Anteil der informellen Beschäftigung 22,1 Prozent an der Gesamtbeschäftigung und wies damit den geringsten Anteil in Lateinamerika auf. 2023 war jedoch ein deutlicher Anstieg der Informalität festzustellen, den es zu beobachten gilt.

Quelle: IAO-Berechnung auf der Grundlage einer kontinuierlichen Haushaltserhebung.

Quellen: IAO/FORLAC, *Reduction of Informal Employment in Uruguay: Policies and Outcomes*, 2014; Verónica Amarante und Marcela Gómez, *El proceso de formalización en el mercado laboral uruguayo* (UNECLAC, 2016); Asesoría General en Seguridad Social, *Monotributo en Uruguay: Actualización*, 2024.

- 106.** Die Ansätze sind dann am wirksamsten und nachhaltigsten, wenn ihre Gestaltung und Umsetzung von einer dreigliedrigen Struktur beaufsichtigt wird, die die Ansichten und Interessen der Arbeitswelt, einschließlich derjenigen der informellen Wirtschaft, vertritt. So wurde in Vietnam 2021 eine Arbeitsgruppe verschiedener Akteure, darunter die Regierung, die Sozialpartner, die Wissenschaft und nichtstaatliche Organisationen, eingesetzt, um Bemühungen zur Formalisierung der Wirtschaft zu koordinieren. Ähnlich dazu wurde in Simbabwe eine Facharbeitsgruppe für die informelle Wirtschaft – in der 40 Vertreter der Regierung, des Privatsektors, der Wissenschaft, von Forschungseinrichtungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden und Vereinigungen der informellen Wirtschaft zusammenkommen – eingerichtet, um die Koordinierung von Maßnahmen im Zusammenhang mit der nationalen Formalisierungsstrategie zu verbessern und eine inklusive Steuerung zu fördern. In Senegal wurde neben einem Fachausschuss per Dekret ein Lenkungsausschuss eingesetzt, so dass 71 Einrichtungen an der Entwicklung der nationalen integrierten Strategie zur Formalisierung der informellen Wirtschaft mitwirken konnten. Der Lenkungsausschuss setzt sich aus einem Vertreter des Präsidialamts, neun Vertretern von Fachministerien, wichtigen Sozialpartnern und Vertretern von Organisationen der informellen Wirtschaft zusammen.
- 107.** In der Dominikanischen Republik wurde ein dreigliedriger Exekutivrat, der vom Arbeitsministerium geleitet wird und an dem andere Ministerien und wichtige Institutionen beteiligt sind, eingerichtet, um einen experimentellen Ansatz der staatlichen Politik zur Förderung des Übergangs zur formellen Wirtschaft zu beaufsichtigen. Der Ansatz zielt darauf ab, die Grundsätze der IAO-Empfehlung Nr. 204 in ein praktisches Handlungsinstrument umzuwandeln, das die Gestaltung und Umsetzung von Formalisierungsstrategien erleichtert.
- 108.** In anderen Fällen wurden Formalisierungsstrategien entwickelt und bestehende dreigliedrige Mechanismen für die Aufsicht genutzt (unter anderem in Costa Rica, Griechenland, Nepal und Südafrika). So trug in Nepal der zentrale Arbeitsbeirat – der formelle dreigliedrige Dialogmechanismus des Landes zu Arbeits- und Beschäftigungsfragen – entscheidend dazu bei, den aktuellen nationalen Aktionsplan zur Formalisierung, der 2023 angenommen wurde, auf den Weg zu bringen (Kasten 3). In Südafrika wurde eine Arbeitsgruppe unter der Federführung des dreigliedrigen nationalen Rates für wirtschaftliche Entwicklung und Arbeit eingesetzt, die sich mit der Frage der Informalität befassen soll.

► Kasten 3. Nepals nationaler Aktionsplan zur Formalisierung

Nepals nationaler Aktionsplan zur Formalisierung ist eine Initiative zur Bewältigung der Herausforderungen, mit denen Erwerbstätige wie auch Wirtschaftseinheiten beim Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft konfrontiert sind, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf Frauen liegt.

Das Ministerium für Arbeit, Beschäftigung und soziale Sicherheit setzte eine dreigliedrige Arbeitsgruppe mit Vertretern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, verschiedenen Ministerien (darunter das Ministerium für Industrie, Handel und Versorgung und das Finanzministerium), der nationalen Planungskommission und des nationalen Statistikamts ein, um eine diagnostische Studie zur Informalität durchzuführen. Auf der Grundlage der Studie wurde unter dreigliedriger Leitung eine nationale Strategie samt Aktionsplan, der 18 Hauptaktivitäten mit 52 Unteraktivitäten umfasst, erarbeitet. Ergänzt wurde dies durch eine Reihe von Reformen und Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zum Sozialschutz, besonders für Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft. In der Folge meldeten sich über 660.000 Erwerbstätige neu beim Fonds für soziale Sicherheit an.

Die dreigliedrige Arbeitsgruppe entwickelt derzeit eine nationale Strategie zur Formalisierung.

Quelle: IAO, „Background paper on Innovative Approaches to Formalization“, Dreigliedriges regionales Forum der IAO zur Weitergabe von Wissen für Asien und den Pazifik, erscheint demnächst, Kasten 7.

Die Bedeutung faktengestützter Politiken

109. Die Bemühungen um eine Verbesserung der Faktengrundlage für Politiken und Programme zur Unterstützung des Übergangs zur Formalität haben verschiedene Formen angenommen. Eine wachsende Zahl von Ländern hat die in Verbindung mit der Entschließung der 21. Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker zur informellen Wirtschaft empfohlenen Kriterien in ihre nationalen Erhebungen aufgenommen, vor allem in Arbeitskräfteerhebungen oder entsprechende Haushaltserhebungen. Die Häufigkeit der Erhebungen ist von Land zu Land sehr unterschiedlich, doch konnten 85 der Länder, die ihre Mikrodaten mit der IAO teilen, 2015 informell Beschäftigte identifizieren. Bis 2024 war diese Zahl auf mehr als 130 gestiegen. Diese Daten zur informellen Beschäftigung sind harmonisiert und daher zwischen Ländern und Regionen vergleichbar.
110. Ebenso wichtig sind auf Unternehmen basierende Erhebungen und Zählungen zur Unterstützung und Überwachung des Übergangs von Wirtschaftseinheiten zur Formalität. Im Allgemeinen liegen diese in geringerer Zahl und Häufigkeit vor, sind aber in letzter Zeit in einigen Ländern, darunter Chile, Indien, Kenia, Kolumbien, Malaysia, Mexiko, der Mongolei und Vietnam, durchgeführt worden. Angesichts der Prävalenz von Kleinstunternehmen in der informellen Wirtschaft ist besonders zu erwähnen, dass einige Länder, größtenteils in Lateinamerika (zum Beispiel der Plurinationalen Staat Bolivien, Chile, Costa Rica, Kolumbien, Mexiko und Peru), Erhebungen durchgeführt haben, die kleinere Unternehmen in den Blick nahmen. Andere, wie Chile, Costa Rica, Kolumbien, Malaysia und die meisten französischsprachigen afrikanischen Länder, haben Erhebungen (einschließlich gemischter Erhebungen in Afrika) durchgeführt, die sich speziell mit informellen Wirtschaftseinheiten befassten.
111. Häufig, vor allem in Krisenzeiten, behelfen sich Länder mit der Durchführung von Schnellbewertungen. Während der COVID-19-Pandemie lag der Fokus dieser Bewertungen⁵⁹ häufig auf der Untersuchung bestimmter Themen, die von regulären Erhebungsinstrumenten in der Regel nicht abgedeckt werden, zum Beispiel pandemiebedingte Auswirkungen auf Sektorebene, so etwa bei den in Côte d'Ivoire, Indien, der Mongolei,⁶⁰ Nepal, Senegal⁶¹ und Togo durchgeführten Bewertungen.
112. Um der Komplexität und des vielschichtigen Charakters von Informalität gerecht zu werden, wurden umfassende und partizipative diagnostische Studien durchgeführt, die quantitative und qualitative Informationen kombinieren und eine eingehendere Untersuchung der Ursachen und Triebkräfte von Informalität beinhalten, häufig in dem Bemühen, einen Konsens zwischen den verschiedenen betroffenen Akteuren zu fördern und einen ersten Schritt zur Entwicklung einer koordinierten und integrierten Strategie zu unternehmen. So wurden in Nepal⁶² und Senegal⁶³ anhand eines inklusiven Diagnoseprozesses und umfassenden Berichts das Ausmaß, die Vielfalt, die Folgen, Faktoren, Merkmale, Ursachen und Umstände von Informalität ermittelt und analysiert, was zu einer nationalen Strategie samt Aktionsplan führte. In einigen Fällen (unter anderem in Simbabwe und Tadschikistan) wurde eine umfassende Bewertung der Informalität vorgenommen; in anderen lag der Schwerpunkt auf bestimmten Sektoren (zum Beispiel in Algerien, Côte

⁵⁹ IAO, *Rapid Assessment of the Impact of COVID-19 on Enterprises and Workers in the Informal Economy in Developing and Emerging Countries: Guidelines*, 2020.

⁶⁰ IAO, Ministerium für Arbeit und Sozialschutz der Mongolei und Forschungsinstitut für Arbeitnehmer- und Sozialschutz, *The State of Informal Employment in Mongolia: Survey Report*, 2021.

⁶¹ IAO, *Étude de l'impact de la Covid-19 sur les entreprises et travailleurs de l'économie informelle au Sénégal*, 2020.

⁶² IAO, *Diagnostic Report on the Extent, Circumstances, Causes, Factors and Nature of Informality in Nepal*, 2022.

⁶³ IAO, *Diagnostic de l'économie informelle au Sénégal*, 2020.

d'Ivoire, Honduras, Libanon,⁶⁴ Madagaskar und dem besetzten palästinensischen Gebiet), besonderen Formen von Informalität (zum Beispiel dem informellen Sektor in Kamerun⁶⁵ und der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit in Griechenland⁶⁶) oder bestimmten Kategorien von Erwerbstätigen (darunter Hausangestellte und Heimarbeitskräfte in Pakistan und Erwerbstätige und Unternehmen der Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften in Uganda⁶⁷). Die IAO nimmt auch zunehmend die Verhaltenswissenschaft zu Hilfe, um Verhaltenstreiber für formelle und informelle Beschäftigung festzustellen (unter anderem in Argentinien, Guatemala, Kolumbien und Sambia).

Initiativen für E-Formalisierung

113. Technologien spielen bei verschiedenen Aspekten von Formalisierungsprozessen eine immer wichtigere Rolle. Regierungen nutzen digitale Technologien vor allem, um bei den staatlichen Maßnahmen und Vorgehensweisen administrative Effizienz zu schaffen und die Formalisierung durch eine Politik der „E-Formalität“ zu fördern.⁶⁸ Elektronische Initiativen, mit denen der Übergang zur Formalität angegangen wird, können viele Formen annehmen; dazu zählen:

- a) Initiativen zur Verbesserung der Entdeckungswahrscheinlichkeit, zum Beispiel: elektronische Erwerbstätigen- und Unternehmensregister, fortschrittliche Datenauswertungsinstrumente zur Aufdeckung und Prävention von Informalität und Nichteinhaltung von Vorschriften, Ausweise in Form von Chipkarten („Smartcards“), elektronische Instrumente zur Meldung von Beschwerden, datengesteuerte Erinnerungsschreiben („Nudge“-Briefe) sowie zertifizierte Registrierkassen;
- b) Initiativen zur Erleichterung der Tätigkeit in der formellen Wirtschaft und Verbesserung ihres Nutzens, zum Beispiel: die Vereinfachung der Formalität durch die Nutzung der elektronischen Online-Anmeldung von Unternehmen und Erwerbstätigen, das Vorausfüllen von Steuererklärungen, die Nutzung von Geschäftskonten zur Vereinfachung von Steuerzahlungen, Online-Steuerrechner und Online-Instrumente zur Bewertung des Steuerverhaltens, Quittungslotterien, Initiativen zur Förderung elektronischer Zahlungen und zur Verhinderung oder Begrenzung von Barzahlungen sowie elektronische Sozialsiegel-Initiativen zur Förderung des Kaufs formell angebotener Waren und Dienstleistungen;
- c) Initiativen zur Aufklärung und Sensibilisierung, zum Beispiel: elektronisch angekündigte Beratungsinspektionen; Nutzung von Messenger-Diensten in den sozialen Medien, um Beratung und Unterstützung anzubieten; Anwendungen (Apps), mit denen die Bürger die Auswirkungen ihrer Beteiligung an der informellen Wirtschaft bewerten können; Simulation von Ansprüchen der sozialen Sicherheit; und eine Reihe von Online-Videos, Virtual-Reality-Filmen, interaktiven Spielen und Quizen zur Information von Anbietern oder Käufern über die Vorteile der Formalität und die Kosten der Informalität.⁶⁹

Die folgenden Beispiele veranschaulichen einige der Möglichkeiten, wie Technologie zur Förderung der Einhaltung von Vorschriften eingesetzt wird.

⁶⁴ IAO, *Diagnostic Analysis of Informality in Agriculture, Agri-Food, and Construction*, 2024.

⁶⁵ IAO, *Diagnostic sur la formalisation des entreprises et de leurs travailleurs au Cameroun*, 2017.

⁶⁶ IAO, *Diagnostic Report on Undeclared Work in Greece*, 2016.

⁶⁷ IAO, *Diagnosis on Informality in Targeted Intervention Areas of the PROSPECTS Programme in Uganda*, 2021.

⁶⁸ Juan Chacaltana, Fernanda Bárcia de Mattos und Juan Manuel García, *New Technologies, e-Government and Informality*, IAO-Arbeitspapier 112, 2024, 11.

⁶⁹ Colin C. Williams, *Formalization of the Informal Economy: An e-Government Approach* (SpringerBriefs in Economics, Springer, 2023).

- 114.** Wenn Regierungen transparentere digitale Finanztransaktionen einführen, kann das die Formalisierung begünstigen. So können die Einführung digitaler Lohnzahlungen – über Bankkonten, mobile Geldkonten oder Prepaid-Karten – und die Digitalisierung der Lohnabrechnung ebenfalls die Formalisierung fördern, besonders bei Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU). Das Globale Zentrum der IAO für digitale Löhne für menschenwürdige Arbeit hat in Zusammenarbeit mit Arbeitgeberverbänden in Indonesien, Peru und den Philippinen untersucht, wie die Optimierung digitaler Lohnabrechnungssysteme und Lohnzahlungen aus Sicht der Unternehmen die Formalisierung der Arbeit erleichtern und die Beiträge zur sozialen Sicherheit verbessern kann.⁷⁰ In Indien zeigen Regierungsinitiativen, die auf die Förderung der individuellen Identifizierung, digitaler Zahlungssysteme und des Zugangs zu bezahlbaren Bank- und Finanzdienstleistungen für Erwerbstätige zielen, wie staatliche Maßnahmen durch die Nutzung digitaler Lohnsysteme dazu beitragen können, die Transparenz zu fördern, die Effizienz zu verbessern und die Formalisierung von Beschäftigungspraktiken potenziell zu beschleunigen.⁷¹ Ähnlich dazu hat in Vanuatu das Ministerium für Finanzen und Wirtschaftsmanagement ein Mitglieder-Zahlungssystem unter Nutzung einer mobilen Anwendung (die App M-Vatu) eingeführt, um den Zugang zur sozialen Sicherheit zu erleichtern.
- 115.** Ein spezielles Augenmerk liegt darauf, wie Technologien zur Optimierung der Arbeitsaufsicht und zur Aufdeckung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit beitragen können – ein Problem, das in Europa und Zentralasien besondere Sorge bereitet. Die Europäische Plattform für die Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit dient dem Austausch bewährter Praktiken zwischen den europäischen Ländern, darunter: nationale Strategien, die einen ressort- oder behördenübergreifenden Ansatz gegen Betrug und nicht angemeldete Erwerbstätigkeit verfolgen (zum Beispiel in Frankreich und Norwegen); die Nutzung von Algorithmen, um gezielte Schreiben an Unternehmen zu senden, bei denen potenzielle Verstöße signalisiert werden (zum Beispiel in Spanien); prädiktive Modellierung (zum Beispiel in Albanien, Belgien, Norwegen); und eine Informations-hotline (zum Beispiel in Irland).
- 116.** In Spanien wurde die Problematik der unvollständig gemeldeten und verschleierte Beschäftigungsverhältnisse mithilfe eines Datenabgleichs angegangen, der groß angelegte Vergleiche von Datensätzen aus Quellen wie der Steuerbehörde und der Sozialversicherungskasse einbezieht. 2018 entwickelte die Arbeitsaufsichtsbehörde ein Instrument zur Betrugsbekämpfung, das Datenanalysen und integrierte Datenbanken nutzt, um diejenigen aufzuspüren, bei denen sich Anzeichen von Betrug zeigen, und sie für die Entwicklung geplanter Maßnahmen auszuwählen. Die Maßnahme erfolgt in zwei Stufen: Zunächst wird eine Mitteilung an diejenigen verschickt, die möglicherweise gegen arbeitsrechtliche Vorschriften verstoßen, einschließlich Nichtanmeldung, und wenn das Unternehmen nicht reagiert, kann eine Inspektion durchgeführt werden. Von 2021 bis 2024 wurden mehr als 830.000 Verträge in unbefristete Verträge umgewandelt. Bei fast zwei Dritteln wurde dies allein durch die Mitteilung erreicht. Zusätzlich wurden rund 77.000 Beschäftigungsverhältnisse formalisiert und mehr als 1 Milliarde Euro eingezogen. Derzeit fügt das Arbeitsministerium neue, auf künstlicher Intelligenz basierende Funktionen hinzu, um das Betrugsbekämpfungsinstrument mit zusätzlichen Daten zu stärken.
- 117.** Auf ähnliche Weise setzt die albanische Arbeitsaufsichtsbehörde eine hochentwickelte und interpretierbare Methode maschinellen Lernens, die Assoziative Klassifizierung, ein, um Maßnahmen zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit zu planen. Eine kürzlich durchgeführte Eva-

⁷⁰ Weitere Informationen finden sich unter IAO, „Global Centre on Digital Wages for Decent Work“.

⁷¹ Siehe IAO, *Scaling Up Digital Wages: Lessons and Challenges from India's Enabling Environment*, 2024.

luierung hat gezeigt, dass sich dadurch die Genauigkeit der Prognose nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit im Vergleich zu früheren Methoden um 30 Prozent verbessert.

118. In der Republik Korea hat die Anwendung der Datenanalytik auf die vom digitalen System für zivile Petitionen erfassten Informations- und digitalen Systeme und das Informationssystem der Arbeitsaufsichtsbehörde Fakten für bessere Entscheidungen über die zu inspizierenden Arbeitsstätten geliefert.⁷²
119. In Argentinien ermöglicht die App Inspector Digital⁷³ den Inspektoren, Arbeitnehmer und Arbeitgeber jedes Unternehmens in Echtzeit zu identifizieren, die Arbeitsaufzeichnungen zu überprüfen, Regelverstöße festzustellen und Strafen für die Nichteinhaltung von Vorschriften zu verhängen. Liegt eine Beitragsschuld vor, wird eine Warnmeldung generiert und die geschätzte Schuld und Strafsumme angegeben. Das innovative Element des Einsatzes einer digitalen Anwendung bei der Arbeitsaufsicht liegt in der Automatisierung und Zentralisierung des gesamten Aufsichtsprozesses, wodurch die Kosten und die Bearbeitungszeit von der Zustellung des Auftrags bis zur Mitteilung der Ergebnisse erheblich reduziert werden. Dadurch kann auch die Zahl der Inspektionen erhöht und die Regularisierung der Arbeitssituation der Erwerbstätigen in Argentinien effizienter und effektiver gestaltet werden.

Sensibilisierungskampagnen

120. Kampagnen zur Sensibilisierung für die Vorteile der Formalisierung können dazu beitragen, die Entwicklung und Umsetzung von Strategien zu fördern und zu unterstützen, sowie den Wissensaustausch und die Bewusstseinsbildung erleichtern. Einige Länder haben einen breit angelegten Ansatz zur Sensibilisierung gewählt. In Tadschikistan zum Beispiel wirbt ein mobiles Theater für die Botschaft „Tritt aus dem Schatten! Arbeite formell“. Die Maßnahmen zur Sensibilisierung für die Empfehlung Nr. 204 waren ursprünglich recht breit angelegt, sind aber inzwischen gezielter und betonen spezifische Aktivitäten und Interventionen. Zum Beispiel waren in Afghanistan, Pakistan, den Philippinen und Sierra Leone landesweite Kampagnen darauf ausgerichtet, Unternehmer über die Vorteile der Formalisierung und die damit verbundenen Verfahren aufzuklären. Andere Länder wie Bangladesch, die Republik Korea und Singapur haben sich an kleine Unternehmen gewandt, um für die Vorteile der Formalität für Bürger und Gesellschaft zu werben. In anderen Fällen konzentrierten sich die Sensibilisierungsbemühungen auf Erwerbstätige in bestimmten Sektoren (zum Beispiel dem Gerbereisektor in Senegal, dem Baugewerbe in Kirgisistan und der Hausarbeit⁷⁴ in Ländern wie Argentinien, Brasilien, Mexiko, Paraguay, Sambia, Südafrika und Uruguay), auf andere spezifische Kategorien von Erwerbstätigen (zum Beispiel Flüchtlinge in der Republik Türkei) und auf spezifische Formen von Informalität (zum Beispiel nicht angemeldete Erwerbstätigkeit in Griechenland, Lettland und den Niederlanden). Die Globale Koalition für sozialen Basisschutz und ihre über 130 Mitglieder, die Gewerkschaften und die Zivilgesellschaft vertreten, setzen sich für die Ausweitung des Sozialschutzes auf Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft als Mittel zur Herbeiführung einer inklusiven, gerechten und nachhaltigen Entwicklung ein.⁷⁵
121. Im Rahmen eines Projekts zum Thema sozialer Dialog für Formalisierung und Beschäftigungsfähigkeit in der Südlichen Nachbarschaft (SOLIFEM) haben die IAO und der ägyptische Industrieverband einen Wettbewerb mit dem Titel „Recognizing Sustainable Champions for Formalization

⁷² Sriani Kring und Sara Elder, *Digital Solutions and Formalization: E-formalization Case Study on the Republic of Korea* (IAO, 2022), 15.

⁷³ Siehe IAO, „*Digital inspector (INDI) in Argentina*“, 2019.

⁷⁴ IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 213–214.

⁷⁵ Weitere Informationen finden sich unter www.socialprotectionfloorscoalition.org.

Practices in Egypt“ („Anerkennung der Verfechter von nachhaltigen Formalisierungspraktiken in Ägypten“) ausgeschrieben. Die Initiative zeichnet Unternehmen aus, die Formalisierung und Nachhaltigkeit erfolgreich in ihr Kerngeschäft integriert haben und unethische Praktiken, die oft mit informellen Arbeitsverhältnissen verbunden sind, ablehnen.

Bereiche mit Verbesserungspotenzial

- 122.** In vielen Ländern fehlt es noch immer an den integrierten Strategien und koordinierten Umsetzungsmechanismen, die für die Bekämpfung von Informalität und die Unterstützung der Formalisierung notwendig wären. So könnten zum Beispiel leistungsfähige dreigliedrige Strukturen, die für die Überwachung und Koordinierung der Formalisierungsbemühungen zuständig sind, gefördert und ausgebaut werden. Starke, organisierte dreigliedrige Einrichtungen können die Koordinierung und Kohärenz zwischen verschiedenen Regierungsebenen und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen und Behörden sicherstellen. Eine Rechtsgrundlage für einen solchen Koordinierungsmechanismus kann in dieser Hinsicht ebenfalls hilfreich sein.
- 123.** Zu viele Länder verfügen noch nicht über die notwendige Infrastruktur zur Erfassung der Erkenntnisse über Informalität, die für faktengestützte politische Entscheidungen und die Überwachung der Fortschritte erforderlich sind. Diesen Ländern wird nahegelegt, Maßnahmen zu ergreifen, um ihre statistischen Grundlagen, ihre Analysekapazitäten und ihre Fähigkeit zur Fortschrittsüberwachung und Wirkungsevaluierung zu stärken. Gleichzeitig sollten sie den regelmäßigen Austausch zwischen Datenproduzenten und -nutzern, einschließlich der politischen Entscheidungsträger, fördern. Die damit verbundenen Vorteile gehen weit über Fragen der Formalität hinaus. Den Ländern wird außerdem nahegelegt, nicht nur diagnostische Studien zur Informalität durchzuführen, sondern auch sicherzustellen, dass diese in Strategien, maßgeschneiderte Politiken und Interventionen umgesetzt werden, die der Vielfalt der informellen Wirtschaft gerecht werden.
- 124.** Bei der Umsetzung gibt es Verbesserungsbedarf. Um die Nachhaltigkeit der Formalisierungsbemühungen zu gewährleisten, müssen finanzielle und personelle Ressourcen für die Einrichtung und Aufrechterhaltung wirksamer Umsetzungsmechanismen bereitgestellt werden, die geeignet sind, lange und komplexe, häufig die Dauer eines politischen Mandats überschreitende Formalisierungsprozesse zu tragen. In vielen Fällen müssen die institutionellen Kapazitäten für die Entwicklung und Bereitstellung hochwertiger Unterstützungs- und Dienstleistungen aufgebaut werden.
- 125.** Schließlich bieten neue Technologien, besonders Digitalisierung und künstliche Intelligenz, zwar ein immenses Potenzial, das die Systeme zur Regeleinhaltung und -durchsetzung revolutionieren könnte, doch gibt es nach wie vor Herausforderungen wie eine begrenzte Infrastruktur, mangelndes Sachwissen im Bereich der künstlichen Intelligenz und Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes. Die politischen Entscheidungsträger sollten in die Verbesserung des digitalen Zugangs, in Schulung, solide Steuerung und Infrastruktur investieren, um diese Instrumente in vollem Umfang zu nutzen und gleichzeitig ihre Risiken zu mindern. Sensibilisierungskampagnen sollten mit der Beseitigung anderer Verhaltenshürden für formelle Beschäftigung einhergehen. Dadurch wird institutionelles Vertrauen aufgebaut, was die Bemühungen um Rechenschaft und Formalisierung stärkt.

2.2.2. Organisierung, Mitsprache und Vertretung von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft und Erleichterung des Zugangs zu einem wirksamen sozialen Dialog

Allgemeine Überlegungen

- 126.** Innovative Ansätze werden gebraucht, um sicherzustellen, dass Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft bei den Politiken und Programmen für die Bekämpfung von Informalität und die Unterstützung des Übergangs zur Formalität ihre Stimme geltend machen können. In dieser Hinsicht können repräsentative Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände wesentlich dazu beitragen, die Ansichten der in der informellen Wirtschaft Tätigen in die Prozesse des sozialen Dialogs einzubringen und so eine inklusive und partizipative Entscheidungsfindung zu gewährleisten.
- 127.** In der Empfehlung Nr. 204 werden die zuständigen Stellen aufgefordert, die Bestimmungen der Empfehlung umzusetzen, indem sie sich „auf dreigliedrige Mechanismen stützen, an denen sich die maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände umfassend beteiligen, denen entsprechend der innerstaatlichen Praxis Vertreterinnen und Vertreter von mitgliedschaftsbasierten repräsentativen Verbänden der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft angehören sollten“. Bislang ist die Mitgliedschaft von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft in maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden jedoch noch viel zu gering.
- 128.** In der Praxis haben Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft häufig die Initiative zur Bildung eigener Organisationen in unterschiedlichen Formen ergriffen und so ihr Recht auf Vereinigungsfreiheit wahrgenommen. Einige dieser Organisationen vertreten nicht nur Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten, sondern gehören auch der Sozial- und Solidarwirtschaft an und üben eine Vielzahl wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Tätigkeiten aus. Die meisten dieser Organisationen haben keinen Zugang zu Prozessen des sozialen Dialogs.
- 129.** Um diese Vertretungslücke und den mangelnden Zugang zum sozialen Dialog zu überwinden, sind repräsentative Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände in einigen Ländern auf verschiedene Weise auf die Akteure in der informellen Wirtschaft zugegangen. Manche haben die Mitgliedschaft auf Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft ausgeweitet, während andere für die Vorteile einer Organisierung sensibilisiert und sie bei der Organisierung unterstützt haben. Einige haben Dienstleistungen erbracht, die zur Stärkung der Beziehungen und Förderung der Mitgliedschaft beitragen. In anderen Fällen haben die repräsentativen Verbände Bündnisse mit denen der informellen Wirtschaft geschlossen, um gemeinsame Ansichten und Interessen in den Prozessen des sozialen Dialogs gemeinschaftlich zu vertreten. In einigen Ländern schließlich haben Regierungen oder andere öffentliche Stellen einen direkten Dialog mit den repräsentativen Vertretern der in der informellen Wirtschaft Tätigen aufgenommen.
- 130.** Formalisierung ist ein fortschreitender Prozess ebenso wie der Aufbau von Organisationen, die Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft vertreten, einschließlich ihres Zugangs zum sozialen Dialog. In bestimmten Sektoren mit hohen Informalitätsquoten ist es den Erwerbstätigen nach jahrzehntelangen Organisierungsbemühungen gelungen, sich direkt am sozialen Dialog zu beteiligen, was durch internationale Arbeitsnormen erleichtert wurde.

Organisation und Vertretung von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft

Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft gründen eigene Organisationen

- 131.** In Kambodscha wurde die Independent Democracy of the Informal Economy Association, der Tuk-Tuk-Fahrer, Taxifahrer, Moto-Taxi-Fahrer, Straßenverkäufer und Mitarbeiter kleiner Restaurants angehören, 2006 vom Innenministerium formell anerkannt. Sie ist dem Internationalen Bund der Hausangestellten und der Internationalen Transportarbeiter-Föderation angeschlossen. Sie hat erfolgreich Vereinigungen von Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft organisiert, Workshops und Kampagnen für soziale Sicherung durchgeführt und bietet Bildungs-, Sensibilisierungs- und Streitbeilegungsdienste an, um Missbräuche anzugehen und die Arbeitsbedingungen für informell Erwerbstätige zu verbessern.⁷⁶
- 132.** In Argentinien hat die Vereinigung der Plattformerwerbstätigen Lieferpersonal in der Plattformökonomie organisiert. Unterstützt wurde die Gründung der Gewerkschaft von verschiedenen Branchengewerkschaften und sozialen Bewegungen, die Erwerbstätige der informellen Wirtschaft organisieren. Die ersten Bemühungen, Plattformerwerbstätige zu organisieren, erfolgten über Gruppen in einer Messaging-App, was schließlich zur Gründung der Gewerkschaft führte. Seit ihrer Registrierung durch das Arbeitsministerium 2018 hat sie Plattformerwerbstätige organisiert und geschult, grundsatzpolitische Überzeugungsarbeit geleistet, Rechtsfälle begleitet und sich für bessere Arbeitsbedingungen eingesetzt.⁷⁷ In Thailand hat eine Gruppe von Fahrern in der Plattformökonomie eine Organisation gegründet, die Rechtsberatung anbietet und dafür eintritt, dass die Plattform eine Unfallversicherung vorsieht.⁷⁸
- 133.** In Mali haben sich handwerkliche Goldminenbergleute in Genossenschaften organisiert, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern und Kinderarbeit einzudämmen.⁷⁹ Auf ähnliche Weise zeigt der Genossenschaftsverband von Machakos in Kenia, dass in Genossenschaften organisierte informell Erwerbstätige besseren Zugang zu Märkten haben und Kollektivverhandlungen führen können.⁸⁰ In Brasilien bieten Einrichtungen in der Sozial- und Solidarisches Wirtschaft Heimarbeitskräften über kollektive Unterstützungsstrukturen, die Erwerbstätige in rechtliche Rahmen und formelle Lieferketten integrieren, Wege zur Formalisierung.⁸¹ Weitere Beispiele sind die Genossenschaft der Müllsammler von Mbeubeuss-Bokk Diom in Senegal⁸² und die Sozialgenossenschaft KATIK in der Republik Türkei,⁸³ die Erwerbstätige durch bessere Arbeitsbedingungen und Sozialschutz gestärkt haben.
- 134.** Zuweilen haben Organisationen von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft sich auch auf internationaler Ebene zusammengeschlossen oder von internationalen Akteuren der Zivilgesellschaft Unterstützung erhalten. So vertritt HomeNet International, ein

⁷⁶ IAO, *Compendium of Practice*, 49–51.

⁷⁷ IAO, *Compendium of Practice*, 72–73.

⁷⁸ Kriangsak Teerakowitkajorn, „Stories from Below: Organic Leaders and Dilemmas of Grassroots Organizing in Thailand“, *Asian Labour Review*, 26. März 2023.

⁷⁹ IAO, *Developing and Regularising Cooperatives in Mali's Artisanal Gold Mining Sector*, 2024.

⁸⁰ HomeNet International, *Machakos Co-operative Union – Helping Kenyan Home-Based Workers' Groups Grow Stronger*, 2022.

⁸¹ HomeNet International, *The Social and Solidarity Economy: Creating Opportunities and Fostering Solidarity Amongst Home-Based Workers in Brazil*, 2022.

⁸² IAO, „A First Step Towards Improving Working Conditions of Waste Pickers in Senegal“, 27. September 2019.

⁸³ IAO, „ILO Promotes Decent Work for Waste Pickers in Türkiye“, 13. Mai 2024.

globales Netzwerk, über 1,3 Millionen Heimarbeitskräfte aus 71 Organisationen in 30 Ländern. Das Netzwerk umfasst eine Vielzahl von mitgliedschaftsbasierten Organisationen, darunter Gewerkschaften und Vereinigungen. Es nutzt auch die Sozial- und Solidarwirtschaft, um die Formalisierung von Heimarbeitskräften in der informellen Wirtschaft zu erleichtern. In Kambodscha⁸⁴ werden beispielsweise Initiativen in der Sozial- und Solidarwirtschaft, wie Selbsthilfegruppen und Genossenschaften, unterstützt, die Heimarbeitskräften Zugang zu Sozialschutz ermöglichen, sich für politische Inklusion einsetzen und Arbeitsbedingungen verbessern. Ein weiteres Beispiel ist die Internationale Allianz der Müllsammler, ein Zusammenschluss von 50 Organisationen, die mehr als 460.000 Müllsammler in 34 Ländern vertreten; das fördert ihre soziale und wirtschaftliche Inklusion und stärkt ihre Verbände. Die Allianz setzt sich für Rechtsvorschriften und staatliche Maßnahmen ein, die die Müllsammler in die Entscheidungsfindung einbeziehen, mit dem Ziel, ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern, Kapazitäten aufzubauen und ihre Arbeit als Beruf anzuerkennen.

- 135.** Hausangestellte gründeten zunächst eigene Organisationen, die letztlich zumeist Gewerkschaften wurden. Inzwischen haben auch die Arbeitgeber von Hausangestellten, von denen einige Haushalte und andere Dienstleister sind, Organisationen zur Vertretung ihrer Interessen gegründet. Die Arbeitgeber von Hausangestellten haben sich in drei Typen von Gruppierungen organisiert: 1) Gruppen, die Arbeitgeber im sozialen Dialog vertreten (zum Beispiel Brasilien (São Paulo), Frankreich, Italien, Sambia), 2) zivilgesellschaftliche Organisationen, die als Vertreter von Haushalten (private Arbeitgeber) Anerkennung gefunden haben (zum Beispiel Argentinien, Uruguay), und 3) Interessengruppen, die nicht formell für Verhandlungen oder politische Zwecke anerkannt sind (zum Beispiel Vereinigte Staaten von Amerika).⁸⁵ Die Organisationen der Arbeitgeber von Hausangestellten haben eine entscheidende Rolle bei der Formalisierung der Hausarbeit gespielt, indem sie Musterverträge, Zugang zur Sozialversicherung, administrative Unterstützung, Rechtsberatung und Streitbeilegung angeboten und Forschungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen durchgeführt haben. Auf EU-Ebene haben Organisationen der Arbeitgeber von Hausangestellten zwei Verbände gegründet, die Europäische Föderation für Familienarbeit und häusliche Pflege (die Familienarbeitgeber vertritt) und die Europäische Föderation für personenbezogene Dienstleistungen (die Dienstleistungsanbieter vertritt); diese haben zusammen mit der Europäischen Föderation der Gewerkschaften für Lebensmittel, Landwirtschaft und Tourismus und UNI Europa die Anerkennung des sozialen Dialogs und verstärkte Kapazitäten der Sozialpartner für Kollektivverhandlungen gefordert.⁸⁶

Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft bei der Organisation unterstützen

- 136.** Repräsentative Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer haben auch Sensibilisierungskampagnen durchgeführt, um Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft über die Vorteile der Organisation und ihre Rechte und Pflichten aufzuklären. So haben in Benin der Bund der autonomen Gewerkschaften und der nationale Gewerkschaftsbund der Arbeitnehmer die Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft für Arbeitsschutz sensibilisiert, indem sie in bestimmten Teilsektoren, etwa für Friseure, Schneider, Weber, Händler und Arbeitskräfte in chemischen Reinigungs-

⁸⁴ HomeNet International, *Home-Based Workers in Cambodia Build their Livelihoods Together*, 2022.

⁸⁵ IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, Kapitel 10.

⁸⁶ Weitere Informationen über die von den EU-Sozialpartnern, die den Hausarbeitssektor vertreten, unternommenen Bemühungen um sozialen Dialog finden sich unter: Europäische Föderation für Familienarbeit und häusliche Pflege, „PHSDialogue“ und Europäische Föderation der Gewerkschaften für Lebensmittel, Landwirtschaft und Tourismus, „PHS-Sozialpartner starten Projekt zur Stärkung von Tarifverhandlungen“, 7. Juli 2023.

gen, sowie in Gemeinden Schulungen anboten und Gesundheitsausschüsse einrichteten. In Kenia hat die kenianische Gewerkschaft der Beschäftigten in der Haar- und Schönheitspflege die Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft durch Gesundheitsdienste vor Ort und Informationen über die Aufnahme in die nationale Krankenhausversicherungskasse für ihre Gesundheits- und Sozialschutzrechte sensibilisiert.

137. In der Dominikanischen Republik haben Gewerkschaften die Asociación Mutual de Servicios Solidarios als „virtuellen Arbeitgeber“ gegründet, um die Aufnahme selbstständig Erwerbstätiger in die Systeme der sozialen Sicherheit zu erleichtern. In Simbabwe arbeitet die simbabwische Kammer der Vereinigungen der informellen Wirtschaft mit der nationalen Behörde für soziale Sicherheit zusammen, um ein System der sozialen Sicherheit für die Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft zu konzipieren. Gleichmaßen hat sich in Indonesien der Bund der indonesischen Wohlstandsgewerkschaften für eine allgemeine Gesundheitsversorgung und die Aufnahme der informell Erwerbstätigen in die Systeme der sozialen Sicherheit eingesetzt.⁸⁷
138. Einige repräsentative Verbände der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer waren auch Ziel von Sensibilisierungskampagnen zur Organisierung oder Bereitstellung von Dienstleistungen für Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft. In der Vereinigten Republik Tansania zum Beispiel veranstalteten der Gewerkschaftskongress Tansanias und der Gewerkschaftskongress Sansibars Workshops zum Kapazitätsaufbau für ihre Führungskräfte und Mitglieder, in denen es darum ging, wie Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft erfasst und geschützt und wie unter anderem ihre grundlegenden Rechte, einschließlich des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und zu Kollektivverhandlungen, gefördert und verteidigt werden können.
139. Nach der Anerkennung von Vertretern der informellen Wirtschaft in Burundi haben die nationale Föderation der Transport-, Sozial- und informellen Arbeitskräfte und der Gewerkschaftsbund Burundis eine Sensibilisierung und Durchführung von Schulungsprogrammen für Gewerkschaftsaktivisten unternommen, um deren Verhandlungsgeschick zu stärken, den sozialen Dialog auf lokaler, provinzieller und nationaler Ebene zu führen und so die Arbeitsbedingungen und Lebensgrundlagen der Erwerbstätigen zu verbessern.

Wege für Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft zur Beteiligung am sozialen Dialog

Zugang der Organisationen von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft zum sozialen Dialog im Rahmen von oder in Zusammenarbeit mit repräsentativen Verbänden der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber

140. Unter anderem in Argentinien, Brasilien, Burundi, Chile, Costa Rica, Ghana, Indonesien, Kolumbien, Malawi, Peru, Philippinen, Senegal, Simbabwe, Uganda und Uruguay haben mehrere Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände den Kreis ihrer Mitglieder um Erwerbstätige der informellen Wirtschaft erweitert.⁸⁸
141. Eine Strategie besteht darin, die internen Strukturen der repräsentativen Verbände zu überarbeiten und dann einzelne Mitglieder, Gruppen oder Vereinigungen aus der informellen Wirtschaft in bestehende Branchenverbände aufzunehmen. In Peru hat der nationale Arbeitnehmerbund vor Kurzem eine neue Satzung verabschiedet, um auch Erwerbstätige aus der informellen Wirtschaft aufzunehmen. Der Gewerkschaftskongress der Philippinen änderte 1987 seine Satzung,

⁸⁷ IAO, *Compendium of Practice*, 47, 55, 92.

⁸⁸ IAO, *Compendium of Practice*.

um auch die informelle Wirtschaft einzubeziehen. Er setzte sich auch für das nationale Krankenversicherungsgesetz von 2013 ein, das Gesundheitsleistungen für Erwerbstätige der informellen Wirtschaft vorsieht.⁸⁹ In Nepal stellen die Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft fast die Hälfte der Mitglieder des allgemeinen Gewerkschaftsbunds Nepals, mit einem erheblichen Anteil an Selbstständigen aus verschiedenen Sektoren und Berufen (darunter Trekking-Arbeitskräfte, Rikschazieher, Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und im Transport, Straßenverkäufer und Heim-arbeitskräfte). Der Bund und die ihm angeschlossenen Gewerkschaften bieten Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Registrierung von Gewerkschaften, mit Konsultationen zwischen Straßenhändlern und Kommunen und mit der Sensibilisierung für Gesetzgebung, Gewerkschaftswesen und Arbeitnehmerrechte im Rahmen der Gewerkschaftsschule.

142. Repräsentative Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer haben auch Bündnisse mit Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft und ihren Organisationen oder mit öffentlichen Stellen geschlossen, um die Formalisierung zu fördern. In Indonesien stellte der indonesische Arbeitgeberverband Kontakt zwischen kleinen Unternehmen und einem großen Mitgliedsunternehmen her, das ihnen bei der Expansion auf neue Märkte und beim Übergang zur Formalität half.⁹⁰
143. In Simbabwe gründete eine Gruppe von 22 Vereinigungen informeller Händler die simbabwische Kammer der Vereinigungen der informellen Wirtschaft, die dem Gewerkschaftskongress Simbabwe angeschlossenen ist. Die Kammer bietet Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft eine Plattform für politisches Engagement, einschließlich Dialog und Verhandlungen mit lokalen Behörden. Sie war maßgeblich an dem Dialog und den Konsultationen beteiligt, aus denen der Entwurf eines nationalen Plans zur Förderung des Übergangs zur Formalität hervorging.⁹¹

Direkter Zugang von Organisationen, die Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft vertreten, zum sozialen Dialog

144. Die Vereinigung der selbstständig erwerbstätigen Frauen (SEWA), eine dem Internationalen Gewerkschaftsbund angeschlossene Gewerkschaft, beteiligt sich aktiv am sozialen Dialog auf verschiedenen Ebenen, um für die Rechte und Bedürfnisse von selbstständig informell Erwerbstätigen, besonders Frauen, einzutreten. Ziel ist es, die Lebensgrundlagen der Mitglieder mithilfe einer Doppelstrategie zu verbessern: die Organisierung armer erwerbstätiger Frauen in der informellen Wirtschaft in einer Gewerkschaft und die Förderung von Genossenschaften in Frauenhand, um ihre Selbstbestimmung zu stärken. SEWA setzt sich dafür ein, dass ihre Mitglieder Zugang zu Arbeitssicherheit, Einkommenssicherheit, Ernährungssicherheit und sozialer Sicherheit, einschließlich Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung und Wohnraum, haben.
145. Die namibische Organisation des informellen Sektors (NISO) verhandelt und arbeitet mit Regierungsstellen und kommunalen Behörden, um Probleme anzugehen, mit denen sich betroffene informelle Wirtschaftseinheiten und Erwerbstätige konfrontiert sehen. NISO ist ein wichtiger Akteur in den innerstaatlichen Diskussionen über die informelle Wirtschaft (Kasten 4).

⁸⁹ IAO, *Organizing Informal Economy Workers into Trade Unions: A Trade Union Guide*, 2019, 44–45.

⁹⁰ Internationale Arbeitgeber-Organisation (IOE), *Innovative Approaches and Good Practices to Drive Formalisation*, 2024, 9.

⁹¹ IAO, *Compendium of Practice*, 47–48.

► Kasten 4. Namibische Organisation des informellen Sektors

Die namibische Organisation des informellen Sektors setzt sich für den Ausbau der Kapazitäten der in der informellen Wirtschaft Tätigen in Namibia ein. Sie widmet sich der Vertretung und Entwicklung informeller Wirtschaftseinheiten, indem sie die Legitimität von Informalität anerkennt, Wirtschaftseinheiten unterstützt, die bereit sind, von der Informalität zur Formalität überzugehen, und die Anliegen kleiner formeller Unternehmen aufgreift, die mit der Regelkonformität zu kämpfen haben.

NISO führt Fokusgruppendifkussionen durch, arbeitet mit wichtigen Branchenexperten zusammen und organisiert Validierungsworkshops, um Beiträge direkt von den Akteuren der informellen Wirtschaft zu sammeln. Zudem legt sie Wert auf partizipative Steuerung und engagiert sich für eine inklusive und transparente Politikgestaltung, wozu die konstruktive Konsultation und aktive Beteiligung von Vertretern der informellen Wirtschaft gehören. 2021 erarbeitete sie einen Verhaltenskodex zur Selbstregulierung und operative Leitlinien für die informelle Wirtschaft; * Mitwirkende waren die Regierung, die Kommission für soziale Sicherheit, lokale Behörden, Strafverfolgungsbehörden, die Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, der namibische Arbeitgeberverband, informelle Händler, Entwicklungspartner und staatliche Unternehmen (Namibia Agronomic Board).

NISO regt an, auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Foren für die informelle Wirtschaft einzurichten. Sie ist auch aktives Mitglied der nationalen Arbeitsgruppe zur Informalität, die 2023 eingesetzt wurde, um die diagnostische Studie zur Informalität in Namibia als Grundlage für die Entwicklung einer Formalisierungsstrategie zu koordinieren.

* NISO and Friedrich-Ebert-Stiftung, *Code of Conduct for the Namibian Informal Economy: Breaking New Grounds*, 2021; *Operational Guidelines for the Code of Conduct for the Namibian Informal Economy*, 2022.

146. Südafrika hat den sozialen Dialog durch die Einrichtung des dreigliedrigen nationalen Rates für wirtschaftliche Entwicklung und Arbeit (NEDLAC) institutionalisiert. Dieser lädt eine Reihe von Vereinigungen, die informell Erwerbstätige vertreten, etwa die südafrikanische Vereinigung der Müllsammler und eine Organisation von Taxifahrern, Schaffnern und Wäschern, zur Teilnahme an politischen Diskussionen und Debatten über Informalität ein.
147. Trotz rechtlicher Hürden und weit verbreiteter informeller Beschäftigung haben sich Hausangestellte weltweit erfolgreich gewerkschaftlich organisiert, was zur Gründung des Internationalen Bundes der Hausangestellten führte, der heute über 669.000 Erwerbstätige in 90 Mitgliedsorganisationen in 69 Ländern vertritt. Dabei handelt es sich um Gewerkschaften, die sich aus kleinen, selbstorganisierten Gruppen entwickelt haben. Ein zentrales Instrument für ihr Wachstum war das Übereinkommen (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, das die ratifizierenden Mitgliedstaaten dazu auffordert, sich „mit den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und, soweit solche bestehen, mit den Verbänden, die Hausangestellte vertreten, und denjenigen, die Arbeitgeber von Hausangestellten vertreten“ zu beraten, wenn sie diesen Sektor betreffende Rechtsvorschriften und Politiken annehmen. Infolgedessen haben sich Verbände von Hausangestellten in vielen Ländern direkt am sozialen Dialog beteiligt. Dort, wo es sowohl Hausangestelltenverbände als auch Arbeitgeberverbände gibt, wurden Kollektivvereinbarungen ausgehandelt und damit Löhne und Arbeitsbedingungen verbessert und Formalisierungsmaßnahmen gefördert. In São Paulo, Brasilien, beispielsweise enthielt eine historische Vereinbarung aus dem Jahr 2017 (die 2021 erneuert wurde) Bestimmungen wie einen höheren Mindestlohn, geregelte Ruhezeiten, den Nachweis von Lohnzahlungen, Fristen für Entschädigungen und den Zugang zur Sozialversicherung durch monatliche Arbeitgeberbeiträge.

Bereiche mit Verbesserungspotenzial

- 148.** Viel zu wenige Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft haben Zugang zum sozialen Dialog und die Möglichkeit, Politiken, die sie unmittelbar betreffen, mitzugestalten und zu beeinflussen.
- 149.** Der Anschluss von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft an repräsentative Verbände als Hauptkanal für den Zugang zum Dialog, wie in der Empfehlung Nr. 204 dargelegt, bleibt sehr begrenzt. Dies gilt besonders für Selbstständige, die weder Arbeitnehmer noch Arbeitgeber sind und fast die Hälfte aller in der informellen Wirtschaft Tätigen ausmachen.⁹²
- 150.** Viele Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, die bereit sind, auf diejenigen in der informellen Wirtschaft zuzugehen, sehen sich bei der Erweiterung ihrer Mitgliedschaft oder der Bereitstellung von Dienstleistungen für sie zahlreichen Schwierigkeiten gegenüber. Je nach den Umständen und den Kategorien von Erwerbstätigen können sich solche Schwierigkeiten aus der Streuung der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft und ihrer begrenzten Beitragskapazität ergeben. Es kann zum Teil auch daran liegen, dass einige nicht an einem Beitritt interessiert oder nicht dazu bereit sind oder es kann auf Unterschiede hinsichtlich der Sektoren, in denen sie tätig sind, und der Dienstleistungen und Unterstützung, die sie benötigen, zurückzuführen sein oder darauf, dass die Struktur und die Ziele der repräsentativen Verbände eine Ausdehnung ihrer traditionellen Tätigkeiten auf Themen der informellen Wirtschaft nicht ohne Weiteres zulassen. In manchen Fällen fehlen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden die institutionellen und finanziellen Kapazitäten, um die Stimme der in der informellen Wirtschaft Tätigen wirksam zu vertreten oder Dienstleistungen anzubieten, die deren Bedürfnissen und Erwartungen entsprechen. In anderen Fällen können Bedenken wegen unfairen Wettbewerbs die Motivation für eine stärkere Zusammenarbeit mit informellen Wirtschaftseinheiten bremsen.

2.2.3. Strukturwandel, Sektorpolitik und Produktivität zur Förderung inklusiven Wachstums und menschenwürdiger Arbeit

- 151.** Die Formalisierung von Unternehmen und die Steigerung der Produktivität spielen eine zentrale Rolle bei der Unterstützung des Übergangs zur Formalität. Das Ökosystem der Unternehmensformalisierung ist ein dynamisches Netzwerk von Institutionen, Akteuren und Prozessen, die zusammenarbeiten, um den Übergang von Wirtschaftseinheiten vom informellen zum formellen Status zu unterstützen, die Informalisierung formeller Unternehmen zu verhindern, ihre Fähigkeit zur Schaffung formeller Arbeitsplätze zu verbessern und so den Weg für wirtschaftliche Inklusion, Regelkonformität und nachhaltiges Wachstum zu ebnen.

Registrierung und fortlaufende Einhaltung von Vorschriften erleichtern

- 152.** Die Formalisierung eines Unternehmens, seiner Tätigkeiten und Beschäftigten kann mühsam sein, vor allem für Kleinst- und Kleinunternehmen, bei denen die Opportunitätskosten beträchtlich und die Vorteile keineswegs offensichtlich sind.
- 153.** In einigen Fällen kann der Finanzsektor überzeugende Anreize für die Formalisierung von Unternehmen bieten. So hat die IAO mit dem Africa Agriculture and Trade Investment Fund gearbeitet, um nachhaltige Investitionen in die afrikanische Landwirtschaft zu fördern⁹³ und im Rahmen des Sorgfaltspflichtenprozesses die Einhaltung von Sozial- und Umweltvorschriften sicherzustellen.

⁹² IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 19.

⁹³ Weitere Informationen finden sich unter: IAO, „[Sustainable Investments in African Agriculture](#)“.

Diese Bemühungen, die von technischer Hilfe für Kleinbauern begleitet wurden, führten zu gesteigerter Produktivität, höheren und stabileren Einkommen, zur Anmeldung bei Systemen der sozialen Sicherheit und zur Formalisierung. Auch neue Technologien tragen dazu bei, die Einhaltung von Vorschriften zu fördern. In Brasilien zum Beispiel ist das digitale Buchhaltungssystem e-Social nahtlos mit anderen Datensystemen für Arbeit, Steuern und Sozialversicherungsbeiträge verbunden, und es strafft und vereinfacht die Meldeverfahren mit dem Ziel, die Einhaltung der Arbeitsgesetze durch die Unternehmen zu verbessern und die Formalisierung der Beschäftigten zu unterstützen.

- 154.** Neue digitale Technologien erleichtern auch die Unternehmensregistrierung. So haben mehrere Länder große Fortschritte bei der Entwicklung eines einheitlichen Portals zur Erleichterung der Registrierung von Unternehmen und Erwerbstätigen gemacht (zum Beispiel die rechtliche Sonderregelung für Kleinst- und Kleinunternehmen in Cabo Verde, ein One-Stop-Shop-Programm für die Fischereiindustrie auf den Philippinen und ein Single-Point-Service-Zentrum in Thailand). In anderen Fällen wurden Plattformen für elektronische Behördendienste entwickelt, um die Unternehmensregistrierung während der Pandemie zu vereinfachen, etwa in Benin und Bhutan.
- 155.** In Nigeria beispielsweise hat die Regierung digitale Tools zur Straffung des Entschädigungsverfahrens bei Arbeitsunfällen eingeführt und das Steuersystem digitalisiert, wodurch sich der durchschnittliche Zeitbedarf für die Erklärung und Zahlung von Steuern um über 50 Prozent verkürzt hat.⁹⁴
- 156.** In einigen Fällen werden die Bemühungen um eine Vereinfachung der Registrierung und Einhaltung von Vorschriften mit einer Unterstützung für Unternehmen kombiniert, um ihnen bei der Bewältigung der verschiedenen Schwierigkeiten zu helfen und die mit der Registrierung verbundenen Opportunitätskosten zu senken. In Ägypten beispielsweise ist die Kammer der ingenieurtechnischen Industrien federführend in dem Bemühen, Unternehmen im Registrierungs- und Zulassungsprozess zu unterstützen. In Ghana beaufsichtigt und fördert die ghanaische Unternehmensagentur die Entwicklung von KKMU. Nach Ausbruch der COVID-19-Pandemie richtete sie eine Registrierungsstelle im Amtsgebäude der Accra Metropolitan Assembly ein, um durch Reduzierung der für die Registrierung erforderlichen Zeit auf etwa 30 Minuten zur Formalisierung zu ermutigen. In Chile geht Mi Pyme Cumple (Mein KMU hält Vorschriften ein) strategische Allianzen mit Einrichtungen wie Universitäten ein und bietet KKMU Beratung und konkrete Werkzeuge an, damit sie die geltenden Rechtsvorschriften einhalten und formell werden können.
- 157.** In Ländern wie Gambia,⁹⁵ Guatemala und Libanon haben Arbeitgeberverbände Online-Plattformen und Helpdesks für Formalisierung entwickelt, um Unternehmen und Unternehmer für die Vorteile einer Formalisierung zu sensibilisieren und ihnen Zugang zu Ressourcen, die den Formalisierungsprozess erleichtern, zu bieten. In Honduras bietet das von der Industrie- und Handelskammer Tegucigalpa durchgeführte Programm Formaliza tu negocio (Formalisiere dein Unternehmen) über eine Online-Plattform Schulungen, fachliche Hilfe, Rechtsberatung und einen Kostensimulator an.
- 158.** Länder haben auch Steuersysteme angepasst, um etwaige Formalisierungshemmnisse abzubauen. Dies geschah in Form einer Vereinfachung von Steuersystemen (zum Beispiel ein vereinfachtes Steuersystem namens Monotributo in Ländern wie Argentinien, Mexiko und Uruguay, die rechtliche Sonderregelung für Kleinst- und Kleinunternehmen (REMPE) in Cabo Verde und Indiens Bemühungen, die Steuern durch die Einführung einer Waren- und Dienstleistungssteuer zu straf-

⁹⁴ IOE, *Innovative Approaches and Good Practices to Drive Formalisation*, 7.

⁹⁵ Weitere Informationen finden sich unter: IAO, „[Business Formalization: Gambia Moves Towards Business Formalization](#)“.

fen) und einer Vereinfachung der Steuern für bestimmte Unternehmenskategorien (zum Beispiel Indonesiens Steuergesetzänderung zur Vereinfachung der Steuersätze und Reduzierung der Häufigkeit von Steuererklärungen und -zahlungen für unabhängige Dienstleister). Andere Länder wie Südafrika und Thailand haben Steueramnestieprogramme (sowie eine Senkung der Sätze) eingeführt, um Unternehmen, besonders Kleinst- und Kleinunternehmen, zur Formalisierung zu ermutigen.

- 159.** Vereinfachte Rechtsformen können ebenfalls den Formalisierungsprozess unterstützen, besonders für Kleinst- und Kleinunternehmen. So wurde in Marokko mit dem Status des „Auto-Entrepreneur“ die Möglichkeit geschaffen, auf vereinfachte Weise ein Unternehmen zu gründen oder eine berufliche Tätigkeit zu formalisieren. Ein ähnlicher gemeinsamer Ansatz in Lateinamerika ist die Schaffung einer vereinfachten Unternehmensstruktur, wie der „Sociedad por Acciones Simplificada“ in Kolumbien und Ecuador, wodurch der Prozess der Unternehmensgründung vor allem für kleine Unternehmen zugänglicher und kostengünstiger wird.⁹⁶

Verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln und die Rolle der Unternehmen bei der Förderung der Formalität

- 160.** Multinationale Unternehmen können und sollten laut der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (MNU-Erklärung) bei der Förderung des Übergangs zur Formalität eine wichtige Rolle spielen.⁹⁷ Sie können Zugang zu Märkten bieten und den Technologie- und Qualifikationstransfer fördern.⁹⁸ Dabei ist jedoch zu beachten, dass dies zu einem starken Wettbewerb führen und lokale Lieferanten und Erwerbstätige in die Informalität drängen könnte.⁹⁹
- 161.** In Thailand zum Beispiel haben zwei multinationale Unternehmen zusammengearbeitet, um die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei einzudämmen. Insbesondere mit der Einführung digitaler Technologien wie der digitalen Rückverfolgbarkeit und elektronischer Logbücher bei den Subunternehmern haben sie Bemühungen unterstützt, illegale Aktivitäten zu reduzieren, die Einhaltung von Vorschriften zu verbessern und die Abläufe in der Branche zu optimieren, und damit indirekt die Formalisierung gefördert. Sie haben einen Sektoransatz zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Verringerung der Umweltauswirkungen im thailändischen Fischereisektor gewählt.¹⁰⁰
- 162.** Im Süden der Demokratischen Republik Kongo initiierten im Januar 2018 ein multinationales Rohstoffhandels- und Logistikunternehmen, ein Bergbauunternehmen, eine formelle Genossenschaft für den handwerklichen und in kleinem Umfang betriebenen Bergbau und eine internationale nichtstaatliche Organisation ein Projekt zur Förderung der Formalisierung handwerklicher Bergleute, die häufig unter gefährlichen Bedingungen und mit begrenzten Sicherheitsvorkehrungen arbeiten. Das Projekt zielte darauf ab, informelle handwerkliche Bergleute in einen formellen

⁹⁶ Gabriel Rizza Ferraz, *Addressing Informality through Simplified Enterprise Forms and a Special Legal Status: Research Report*, Geberausschuss für Unternehmensentwicklung, 2023, 10.

⁹⁷ In Artikel 21 der MNU-Erklärung heißt es: „Die Regierungen sollten einen integrierten Politikrahmen entwickeln und umsetzen, um den Übergang zur formellen Wirtschaft zu erleichtern in Anbetracht dessen, dass die Defizite an menschenwürdiger Arbeit in der informellen Wirtschaft am größten sind. Multinationale und sonstige Unternehmen sollten ebenfalls einen Beitrag zu diesem Ziel leisten.“

⁹⁸ IAO, „*Formalization of SMEs in Supply Chains in Latin America: What Role for Multinational Enterprises?*“, Thematisches Grundsatzdossier, 2016, 17.

⁹⁹ OECD, *Informality and Globalisation*, 113.

¹⁰⁰ IAO, „*The role MNEs can play in efforts towards formalization of economic units and workers in their supply chains: Innovative approaches, challenges and opportunities*“, erscheint demnächst.

Status (als in der Genossenschaft registrierte Subunternehmer) zu überführen, und stellte geologische Informationen, mechanische Hilfe, Schulungen – auch für Frauen für besser bezahlte, von Männern dominierte Berufe –, Sicherheitsausrüstung und Infrastruktur bereit. Das Projekt führte zu höherer Produktivität, weniger Korruption, besseren Arbeitsbedingungen und mehr Einkommen und Geschlechtergerechtigkeit mit Bergarbeiterinnen, die 2,5-mal mehr als ihre Kolleginnen verdienen, die außerhalb des Projektgebiets arbeiten.¹⁰¹

- 163.** In Indonesien arbeiteten die IAO und die Muttergesellschaft einer multinationalen Bekleidungs-
marke 2019 zusammen, um den Sozialschutz und die Arbeitsvermittlungsdienste zu stärken und
insbesondere die Einführung einer Arbeitslosenversicherung zu unterstützen und so Informalisierung
zu verhindern.¹⁰²

Produktivität steigern, Sektorpolitiken und Unternehmenswachstum fördern

- 164.** Eine der bedeutendsten Verlagerungen von der informellen Beschäftigung mit geringer Produktivität in der Landwirtschaft (wo häufig Selbstständige und mithelfende Familienarbeitskräfte tätig sind) hin zur formellen Lohnarbeit mit höherer Produktivität im verarbeitenden Gewerbe fand in Vietnam statt. Die Informalität ist in den letzten zehn Jahren um mehr als 10 Prozentpunkte zurückgegangen, was auf eine stärkere Handelsintegration und den Anstieg der exportorientierten Produktion (zum Beispiel Bekleidung und Elektronik) durch die Ausweitung von Auslandsinvestitionen und Lieferketten zurückzuführen ist. Ergänzt wurde dies durch Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung, um die Erwerbsbevölkerung in die Lage zu versetzen, diese neuen Möglichkeiten zu ergreifen und in eine hochwertige, formelle Beschäftigung zu wechseln; gleichzeitig wurde das System der sozialen Sicherheit reformiert, um seinen Erfassungsbereich zu erweitern.
- 165.** Auch wenn sie die Notwendigkeit, die übergreifenden Triebkräfte von Informalität anzugehen, erkennen, verfolgen immer mehr Länder einen gezielteren, integrierten Sektoransatz. In Ecuador fördert das Programm *Emprende Turismo* die Gründung und Formalisierung von Unternehmen mit hohem Potenzial im Tourismussektor.¹⁰³ Es bietet Unterstützung für innovative Projekte in Form von Geschäftsplanwettbewerben, Beratung, Schulung und Zugang zu Festzinsfinanzierung. Um teilzunehmen, müssen Unternehmen mit ihren Sozialversicherungsbeiträgen auf dem Laufenden sein und dürfen keine Steuerschulden haben. Die Anträge von Unternehmen und Kleinbetrieben stiegen von 60 im Jahr 2018 auf 1.009 im Jahr 2023, vor allem in den Bereichen Gastronomie, Beherbergung, Tourismus und Unterhaltung.
- 166.** Auf den Salomonen wurde 2023 eine Initiative zur Unterstützung der Formalisierung informeller Wirtschaftseinheiten im Kakaosektor durch Einrichtung einer sektoralen Aktionsplattform gestartet. Vorrangiges Ziel ist es, ein Umfeld zu schaffen, das zu inklusivem Wachstum, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Einführung formeller Geschäftspraktiken ermutigt.¹⁰⁴

¹⁰¹ IAO, „The role MNEs can play“.

¹⁰² IAO, „Unemployment Protection in Indonesia: Quality Assistance for Workers Affected by Labour Adjustments (UNIQLO) – Final evaluation“, Zusammenfassung der Evaluierung, 2021.

¹⁰³ IAO, *Innovative Approaches to Promoting the Transition to Formality in Latin America and the Caribbean: Background guide for the Regional Tripartite Knowledge Sharing Forum*, 2024, 50.

¹⁰⁴ IAO, „Action Plan for Formalization in the Solomon Islands Takes Shape“, 19. Juli 2023.

Den Zugang zu Lieferketten ausweiten, die Arbeitsbedingungen verbessern und den Übergang zur Formalität unterstützen

- 167.** Im Rahmen einer laufenden Initiative in Sri Lanka soll über einen Marktsystemansatz zur Verbesserung der Lebensgrundlagen die finanzielle und wirtschaftliche Integration in Postkonfliktgebieten gefördert werden. Das Projekt verbindet ein privates Unternehmen, das Algen sowohl für die Produktion als auch für den Endverbrauch verwendet, mit Fernarbeitskräften, die Algen ernten. Das Unternehmen, dessen Schwerpunkt auf dem Exportmarkt liegt, bietet Schulungen und zusätzlichen Kapazitätsaufbau, etwa Unterstützung bei der Eröffnung von Bankkonten für die Arbeitskräfte, im Austausch für Vorzugspreise für die Algen, was für beide Parteien von Vorteil ist, da es keinen Zwischenhändler gibt.
- 168.** Das Projekt Towards Fair and Sustainable Global Supply Chains: Promoting Decent Work for Invisible Workers in South Asia ¹⁰⁵ wurde zwischen 2018 und 2022 in Indien, Nepal und Sri Lanka durchgeführt. Es richtete sich an Heimarbeitskräfte, Subunternehmer und KKMU in der informellen Wirtschaft auf den unteren Ebenen globaler Lieferketten in dem Bestreben, die Steuerung zu stärken und die Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verbessern. In Simbabwe ist das Programm Anchor Enterprise ein Modell zur Stärkung der Wirtschaft im ländlichen Raum mit dem Ziel, die Lebensgrundlagen ländlicher Haushalte durch gemeinsamen Wohlstand zu verbessern, indem die Fähigkeit der Erzeuger und Marktakteure gestärkt wird, sich wirksam an der Steuerung der Lieferketten zu beteiligen, in denen sie tätig sind. ¹⁰⁶ In anderen Fällen haben multinationale Unternehmen dazu beigetragen, die Formalisierung durch Bemühungen um die Einhaltung von Vorschriften zu fördern. Das Programm Better Work ist ein Beispiel, das die Einhaltung von Vorschriften mit Sektoransätzen verbindet und Lieferketten als Ansatzpunkt für die Förderung menschenwürdiger Arbeit in der Bekleidungs- und Schuhbranche nutzt (Kasten 5).

► Kasten 5. Multinationale Unternehmen arbeiten zusammen, um die Formalisierung von Erwerbstätigen durch die Einhaltung von Vorschriften und bessere Arbeitsbedingungen in der Bekleidungs- und Schuhbranche voranzutreiben

Das 2007 als Partnerschaft zwischen der IAO und der Internationalen Finanz-Corporation auf den Weg gebrachte Programm Better Work hat zum Ziel, die Arbeitsbedingungen und die Geschäftsentwicklung in der globalen Bekleidungsindustrie zu verbessern.

Das Programm wird in elf Ländern durchgeführt und erfasst mehr als 2.000 Fabriken und 3,4 Millionen Erwerbstätige, 69 Prozent davon Frauen. Durch die Integration des dreigliedrigen Ansatzes der IAO und die Partnerschaft mit globalen Lieferkettenakteuren, wie Marken, Einzelhändlern und Herstellern, zeichnet sich das Programm als einzigartiger Steuerungsmechanismus im Bekleidungssektor aus. Weltweit spielen Marken eine entscheidende Rolle, indem sie Programmdaten nutzen, um Regelverstöße aufzudecken, nachhaltige Verbesserungen in den Lieferketten, aus denen sie beziehen, voranzutreiben und die Geschäftspraktiken der Unternehmen an der Spitze der Lieferkette zu beeinflussen, die wiederum einen großen Einfluss auf den gesamten Sektor haben.

Infolgedessen ist in Indonesien die Nichteinhaltung schriftlicher Arbeitsvereinbarungen in den letzten zehn Jahren von 74 auf 4 Prozent zurückgegangen. In Haiti sank dieser Wert von 13 auf 0 Prozent. Seit dem Start des Programms in Jordanien ist die Nichtleistung von Arbeitgeberbeiträgen zur sozialen Sicherheit von 33 auf 11 Prozent gesunken. Diese Verbesserungen haben Fortschritte bei der Formalisierung unterstützt.

¹⁰⁵ Weitere Informationen finden sich unter: IAO, „Background paper on Innovative Approaches to Formalization“, Dreigliedriges regionales Wissensaustausch-Forum der IAO für Asien und den Pazifik, erscheint demnächst, Kasten 6.

¹⁰⁶ IAO, „The Anchor Enterprise“: *An Intervention Model for Achieving More Inclusive Value Chains: A Case from Zimbabwe*, 2021.

- 169.** Ganz ähnlich bietet das Projekt Supply Chains for a Sustainable Future of Work ¹⁰⁷ fachliche Unterstützung durch die Entwicklung von Instrumenten und Initiativen zur Stärkung der Kapazitäten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und anderen Akteuren in Lieferketten, zum Beispiel in den Bereichen Kaffee (Kolumbien), Kautschuk (Malaysia) und Bergbau (Namibia). Eine bewährte Praxis in Kolumbien ist der Einsatz von Exekutivausschüssen; diese erleichtern den sozialen Dialog und tragen dazu bei, Engpässe zu ermitteln und zu beseitigen, die die Förderung menschenwürdiger Arbeit und die Produktivität in der Kaffeelieferkette einschränken. Mit einem Sektoransatz und einem Fokus auf Lieferketten ist dies ein wichtiger Ausgangspunkt für die Förderung produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit, vor allem in Sektoren, in denen Informalität sehr ausgeprägt ist.

Für eine ausreichende und geeignete Qualifizierung sorgen

- 170.** Das IAO-Programm Skills for Prosperity auf den Philippinen war darauf ausgelegt, über mehrere Schlüsselinitiativen erheblichen Einfluss auf informell Erwerbstätige zu nehmen. Mit dem Schwerpunkt auf inklusiver Qualifizierung verbesserte das Programm den Zugang für marginalisierte Gruppen, darunter arbeitslose Frauen, Jugendliche, indigene Völker und ländliche Gemeinschaften. Mit bedarfsorientierten Bildungsmaßnahmen wurde sichergestellt, dass die vermittelten Qualifikationen auf den Bedarf der lokalen Wirtschaft abgestimmt waren, und dadurch die individuelle Beschäftigungsfähigkeit verbessert wurde. Öffentlich-private Partnerschaften wurden gebildet, um die Zusammenarbeit zwischen Regierungsstellen, Kommunalverwaltungen, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft zur Vermittlung von Qualifikationen und gezielter Finanzierung für informell Beschäftigte zu fördern.
- 171.** Die Anerkennung von Qualifikationen ist – vor allem für Arbeitsmigranten und Flüchtlinge – eine wesentliche Voraussetzung für den Zugang zu einer hochwertigen, formellen Beschäftigung. In Kolumbien kann der öffentliche Arbeitsvermittlungsdienst Migranten und Flüchtlinge an Einrichtungen verweisen, die die Anerkennung ihrer Erfahrungen und Qualifikationen unterstützen. In Jordanien förderten die Vereinigten Staaten und die EU das IAO-System zur Anerkennung früherer Lernerfahrungen, über das sowohl Jordanier als auch Nicht-Jordanier, einschließlich syrischer Flüchtlinge, ihre Qualifikationen anerkennen lassen konnten. Mit dieser Anerkennung konnten sie eine berufliche Zulassung als Voraussetzung für eine Arbeitserlaubnis bekommen. Dazu gehörten berufsspezifische und ergänzende Schulungen sowie Mentoring und arbeitsbezogenes Feedback vor der leistungsorientierten Bewertungsentscheidung. Diese groß angelegte Pilotmaßnahme hat den Weg für die aktuelle institutionelle Verankerung der Anerkennung früherer Lernerfahrungen im Rahmen der Kommission für fachliche und berufliche Qualifizierung geebnet. ¹⁰⁸

Bereiche mit Verbesserungspotenzial

- 172.** Der anhaltend hohe Anteil insbesondere der Landwirtschaft an der informellen Beschäftigung weltweit (mehr als ein Drittel ¹⁰⁹) deutet auf ein langsames Tempo des Strukturwandels sowohl sektorintern als auch sektorübergreifend hin. Das Fehlen eines dynamischeren und produktiveren Ökosystems hat Ausstrahlungseffekte auf andere Aspekte der Entwicklung, wie die geringe Übernahme von Technologien und begrenzte Produktivitätssteigerungen, die weitere Fortschritte bei der Verringerung von Informalität behindern.

¹⁰⁷ Weitere Informationen finden sich unter: IAO, „Decent Work in Global Supply Chains: Supply Chains for a Sustainable Future of Work“.

¹⁰⁸ IAO, „Note on the Findings of a Tracer Study of RPL Beneficiaries in Jordan“, Forschungs-Kurzdossier, 2022.

¹⁰⁹ IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 25.

- 173.** Gleichzeitig könnten große – besonders multinationale – Unternehmen eine bedeutendere Rolle bei der Förderung der Formalisierung spielen, indem sie die Unternehmen, mit denen sie zusammenarbeiten, vor allem die Kleinst- und Kleinunternehmen in ihren Lieferketten, ermutigen und unterstützen, zur formellen Wirtschaft überzugehen und menschenwürdige Arbeitsplätze zu schaffen. Dieser Ansatz sollte darauf ausgerichtet sein, Anreize für die Einhaltung von Vorschriften zu schaffen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, den Zugang zu Märkten, Technologie und Qualifikationen zu ermöglichen und auf ein günstiges Umfeld für die Formalisierung hinzuwirken.
- 174.** Das Fehlen eines integrierten und kohärenten Ansatzes ist im Zusammenhang mit dem Strukturwandel besonders augenfällig. Anstrengungen zur Steigerung der Produktivität innerhalb von Sektoren und zur Förderung des Wachstums in Sektoren mit hoher Produktivität müssen mit einer Reihe von ergänzenden Maßnahmen, darunter Unterstützung für allgemeine und berufliche Bildung, angemessene Einkommenssicherheit und Zugang zu Sozialschutz, einhergehen, um sicherzustellen, dass alle aus der gestiegenen Produktivität resultierenden Vorteile gerecht verteilt werden.

2.2.4. Arbeits- und Lebensbedingungen verbessern, Menschen- und Arbeitnehmerrechte sichern und niemanden zurücklassen

Den Verletzlichsten besondere Beachtung schenken

- 175.** Im Rahmen des Übergangs zur Formalität niemanden zurückzulassen bedeutet, denjenigen besondere Beachtung zu schenken, die für die schwerwiegendsten Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft besonders anfällig sind, was einer der Leitsätze der Empfehlung Nr. 204 ist.
- 176.** In Indien wurde das Programm Employment-Linked Incentive eingeführt, um mit einem Angebot finanzieller Zuschüsse an Arbeitgeber in der formellen Wirtschaft, die Jugendliche und Einsteiger – insbesondere in den Arbeitsmarkt eintretende jüngere Arbeitskräfte – einstellen, die Schaffung formeller Arbeitsplätze zu fördern. Die im Juli 2024 im Rahmen des Unionshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2024–25 angekündigte Initiative ist eng mit dem Beitritt zur Employees' Provident Fund Organisation verbunden, über die sichergestellt wird, dass neue Mitarbeiter grundlegenden Schutz durch soziale Sicherungssysteme genießen.
- 177.** Die Stärkung der Fähigkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste, auf die Bedürfnisse von Arbeitsmigranten und Flüchtlingen einzugehen, kann deren Chancen auf Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft erhöhen. In Kolumbien beispielsweise hat das Arbeitsministerium das Informations- und Orientierungsportal Beschäftigung ohne Grenzen eingerichtet, das Migranten und Flüchtlingen aus der Bolivarischen Republik Venezuela und Arbeitgebern, die ausländische Arbeitnehmer eingestellt haben oder einstellen werden, Informationen über Verfahren und Vorschriften und Orientierungshilfe zur Erleichterung der Arbeitssuche in Kolumbien bietet.
- 178.** Arbeitsmigranten mit irregulärem Status sind besonders anfällig für Zwangsarbeit und andere ausbeuterische Praktiken. Regularisierungsprogramme können den Zugang von Arbeitsmigranten zu formellen Arbeitsplätzen und Sozialschutz erleichtern.¹¹⁰ Länder wie Costa Rica haben wichtige Schritte unternommen, um Migranten in gefährdeten Sektoren zu regularisieren und zu formalisieren, indem sie verlangen, dass alle Arbeitskräfte einen Vertrag haben und Sozialver-

¹¹⁰ IAO, *Protecting the Rights of Migrant Workers in Irregular Situations and Addressing Irregular Labour Migration: A Compendium*, 2022, 28, 38.

sicherungsbeiträge leisten.¹¹¹ Ressourcenzentren für Arbeitsmigranten unterstützen in Thailand die Arbeitsmigranten ohne Papiere aus Kambodscha, der Demokratischen Volksrepublik Laos und Myanmar bei der Regularisierung ihres Status im Rahmen staatlicher Amnestien.

- 179.** Seit der Annahme des IAO-Übereinkommens Nr. 189 haben viele Länder Hausarbeit als Arbeit anerkannt und Hausangestellte unter ihr Arbeitsrecht gestellt – ein erster und notwendiger Schritt zur Formalisierung.¹¹² So erließ in Thailand das Arbeitsministerium im April 2024 eine neue Ministerialverordnung im Rahmen des Arbeitnehmerschutzgesetzes, die Hausangestellten neben anderen Rechten und Schutzmaßnahmen das Recht auf Mindestlohn, einen Acht-Stunden-Arbeitstag, Überstundenvergütung und Mutterschaftsurlaub einräumt.¹¹³
- 180.** In Kambodscha hat das von der EU finanzierte Programm für Sozialschutz und öffentliche Finanzverwaltung die Entwicklung eines nationalen Systems zur Identifizierung von Behinderungen ermöglicht. Zusammen mit der Einführung eines Geldtransferprogramms für Menschen mit Behinderungen konnte so sichergestellt werden, dass diese dringend benötigte finanzielle Unterstützung tatsächlich erhalten. Diese Initiative hat dazu beigetragen, die Einkommenssicherheit zu erhöhen und die Abhängigkeit von informellen und oft schlechter entlohnenden Arbeitsplätzen zu verringern.
- 181.** Ein weiterer Ansatz zur Unterstützung des Übergangs zur Formalität für verletzte Bevölkerungsgruppen ist die Entwicklung des Unternehmertums. Das Projekt Frauen als finanziell unabhängige ländliche Akteure (WAFIRA) beispielsweise fördert die wirtschaftliche Selbstbestimmung saisonaler Arbeitsmigrantinnen aus ländlichen Gemeinden in Marokko. Bei diesem Ansatz werden Elemente wie die Entwicklung finanzieller und unternehmerischer Kompetenz mit persönlicher Entwicklung kombiniert. Frauen, die an dem Projekt teilnehmen, erhalten auch Unterstützung bei der Anmeldung zu Systemen der sozialen Sicherheit. Ein Schulungs- und Coachingkonzept wurde entwickelt und erprobt, das auch eine Reihe spezifischer digitaler Tools umfasst, zum Beispiel Videos über Verwaltungsverfahren für Unternehmerinnen und Podcasts über Unternehmertum, Finanzkompetenz und persönliche Entwicklung¹¹⁴ im lokalen marokkanischen Dialekt. Dieses Konzept wird der Eckpfeiler des neuen Angebots für Unternehmertum sein, das der öffentliche Arbeitsvermittlungsdienst in Marokko für zurückkehrende saisonale Migrantinnen vorsieht.
- 182.** Die Förderung des Unternehmertums in der Sozial- und Solidarwirtschaft zielt darauf ab, durch Bündelung von Ressourcen, kollektive Organisation und besseren Zugang zu Märkten, Produktionsmitteln, Finanzmitteln und Sozialschutz die Verletzlichsten zu stärken. Um die Formalisierung zu erleichtern, wurde das IAO-Schulungsprogramm Our.COOP – einschließlich Think.COOP und Start.COOP –¹¹⁵ an die Bedürfnisse verschiedener Zielgruppen (wie Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften) angepasst und auf bestimmte Sektoren (wie Landwirtschaft und Pflege- und Betreuungswirtschaft) und Lieferketten (wie Bergbau, Kakao und Kaffee) zugeschnitten. Diese Instrumente wurden von Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft und ihren Organisationen genutzt, darunter Heimarbeitskräfte, Straßenhändler und Liefer- und Transportarbeitskräfte. Finanzinstitute in der Sozial- und Solidarwirtschaft, wie Spar- und Kreditgenossenschaften, kön-

¹¹¹ IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 217.

¹¹² IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, Kapitel 3.

¹¹³ IAO, „2024 Thai Regulations on Domestic Work: Are You Following the Law?“.

¹¹⁴ Siehe [Videos über Verwaltungsverfahren für Unternehmerinnen](#) und [Podcasts über Unternehmertum, Finanzkompetenz und persönliche Entwicklung](#).

¹¹⁵ Siehe IAO, „SSE: Education and Training“.

nen ebenfalls den Zugang zu Finanzdienstleistungen für Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft erleichtern.¹¹⁶

Sektoransätze, um bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen zu erreichen

183. Prävalenz, Verteilung und Merkmale der informellen Wirtschaft variieren innerhalb eines Landes je nach Sektor. Dazu unterliegt jeder Sektor spezifischen Triebkräften, etwa Standards und Wahrnehmungen in der Hausarbeit oder Saisonalität in der Landwirtschaft. Zwar ist auch innerhalb von Sektoren Vielfalt anzutreffen, doch gibt es gemeinsame Anliegen und die Möglichkeit, bereits bestehende Sektorstrukturen zu nutzen. Länder haben häufig spezifische sektorale Politiken und Vorschriften, einschließlich Kollektivvereinbarungen. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sind oft nach Sektoren strukturiert, ebenso wie viele mitgliedschaftsbasierte Organisationen in der informellen Wirtschaft, besonders im Rahmen von Einrichtungen der Sozial- und Solidarwirtschaft. Auf die nicht zu vernachlässigenden bereichsübergreifenden Triebkräfte von Informalität dürften Sektoransätze allein allerdings nur begrenzte Wirkung zeigen.

Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte zu einer Realität werden lassen

184. Der Sektoransatz zur Formalisierung der Hausarbeit setzt bei den Haupttriebkräften von Informalität im Sektor an: dem teilweisen oder vollständigen Ausschluss der Hausangestellten von den Rechtsvorschriften im Bereich Arbeit und soziale Sicherheit, der unzureichenden institutionellen Kapazität zur Regulierung des Sektors und gesellschaftlichen Überzeugungen, wonach Hausarbeit keine echte Arbeit ist. Um der rechtlichen Ausgrenzung entgegenzuwirken, haben viele Länder den Erfassungsbereich durch Änderung der Schwellenwerte für Mindestarbeitszeit, Beschäftigungsdauer oder Verdienst ausgeweitet. So erließ Kolumbien 2013 das Dekret Nr. 721, das die Sozialversicherungsanmeldung von in Teilzeit und für mehrere Arbeitgeber tätigen Hausangestellten vorsah; als Folge stieg die Zahl der gemeldeten Hausangestellten von 9.000 auf fast 90.000 im Jahr 2014.¹¹⁷ Zur Schließung von Umsetzungslücken beinhalten Formalisierungsstrategien die Vereinfachung von Anmeldung und Beiträgen, Anreize für formelle Beschäftigung, Sensibilisierung, die Stärkung institutioneller Kapazitäten zum Vorgehen gegen Verstöße, auch durch die Einsetzung und Schulung spezieller Teams bei der Arbeitsaufsichtsbehörde, und die Ermutigung zu Verhaltensänderungen.¹¹⁸ In Costa Rica beispielsweise legte der Fonds für soziale Sicherheit 2017 in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Institutionen und im Rahmen des sozialen Dialogs den Plan vor, die Zahl der Anmeldungen bei Systemen der sozialen Sicherheit zu erhöhen, hierfür die Beitragssätze für Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu senken und dies unter anderem durch Zuschüsse zu finanzieren. So war es möglich, Arbeitskräfte bei mehreren Arbeitgebern zu melden, die Anmeldung und die Zahlungen zu digitalisieren und die Einhaltung von Vorschriften durch Inspektionen, Sanktionen und eine umfassende Sensibilisierungskampagne zu fördern.

Den Übergang zur Formalität im Landwirtschaftssektor in Nordmazedonien unterstützen

185. In Nordmazedonien sank der Anteil der informellen Beschäftigung in der Landwirtschaft zwischen 2014 und 2023 um 39 Prozentpunkte.¹¹⁹ Zu diesem Rückgang trugen eine Reihe koordinierter Politiken bei. Erstens wurden vereinfachte Steuerregelungen wie die präsuntive Besteuerung und das vereinfachte Umsatzsteuersystem für landwirtschaftliche Erzeuger eingeführt. Daneben

¹¹⁶ IAO, *Financial Mechanisms for Innovative Social and Solidarity Economy Ecosystems*, 2019, 5.

¹¹⁷ Berichtet wird darüber in einer IAO-Lückenanalyse in: IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 207.

¹¹⁸ Eine vollständige Reihe von Beispielen für diese Ansätze finden sich in Kapitel 9 in: IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*.

¹¹⁹ IAO, „Informality Dashboard“.

bietet das Subventionsprogramm für die Landwirtschaft finanzielle Anreize und Subventionen für landwirtschaftliche Betriebe, vorausgesetzt, das Unternehmen ist formell registriert und wendet formelle Beschäftigungspraktiken an, einschließlich der Einstellung von Saison- oder Gelegenheitsarbeitskräften mit formellen Verträgen, und erfüllt die Steuer- und Sozialbeitragspflichten.¹²⁰ Ferner ermöglichen die Programme zur Modernisierung der Landwirtschaft, einschließlich finanzieller Unterstützung und technischer Hilfe, den Landwirten den Zugang zu fortschrittlichen Technologien. Darüber hinaus wurden im Rahmen des Programms für ländliche Entwicklung 2014–20 Zuschüsse für Investitionen unter anderem in Landmaschinen und Bewässerungssysteme gewährt.

Inklusiver Arbeitnehmerschutz, der niemanden zurücklässt

Arbeitsschutz und Verhütung und Bekämpfung von Gewalt und Belästigung

- 186.** Noch bevor ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld zu einem grundlegenden Prinzip und Recht bei der Arbeit wurde, wurden die Mitglieder in der Empfehlung Nr. 204 aufgefordert, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um die unsicheren und ungesunden Arbeitsbedingungen anzugehen, durch die Arbeit in der informellen Wirtschaft oft gekennzeichnet ist.
- 187.** Nach jüngsten globalen Schätzungen sterben jedes Jahr nahezu 2 Millionen Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft infolge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten.¹²¹ Auf die informelle Wirtschaft ausgerichtete Arbeitsschutzinitiativen sind jedoch aufgrund zahlreicher Hürden wie Kosten, Zeit, Zugänglichkeit und Fragmentierung der Bemühungen nach wie vor nur begrenzt verfügbar. Ein kollektiver und koordinierter Ansatz hat sich bei der Integration des Arbeitsschutzes und bei der Erleichterung des Übergangs zur Formalität als wirksam erwiesen. So reist in Pakistan ein mit Arbeitsschutzinstrumenten ausgestattetes mobiles Schulungsteam zu Industriestandorten in der Provinz Punjab, um vor Ort Schulungen und Tests durchzuführen.¹²²
- 188.** In Chile kann die nationale Direktion für Arbeit die Erlaubnis beantragen, einen Haushalt zu betreten, um die Einhaltung der Vorschriften für Hausarbeit zu überprüfen. Wird der Zugang verweigert, muss der Arbeitgeber bei der Arbeitsaufsichtsbehörde vorstellig werden und kann mit Geldstrafen für die Nichteinhaltung von Vorschriften belegt werden. Diese Strategie war auch in anderen Ländern, darunter Uruguay, wirksam. In Côte d'Ivoire führte die Arbeitsaufsichtsbehörde eine strategische Planung zur Einhaltung von Vorschriften im Kakao-, Bau- und Handelssektor ein, die Arbeitsschutz, Kinderarbeit und Formalisierung umfasst. Im Rahmen dieser Planung unternahmen Arbeitsaufsichtsbeamte kooperative und koordinierte Schritte mit traditionellen und nicht-traditionellen Akteuren, die die spezifischen Interventionen in der informellen Wirtschaft, wie Öffentlichkeitsarbeit und Präsenz, unterstützen können.
- 189.** Ein Programm des Vision Zero Fund der IAO unterstützte das Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung in Mexiko bei der Integration von Schulungen und Beratungsdiensten zum Thema Arbeitsschutz in die Lieferketten für Tomaten und Paprika. In Madagaskar führte eine verbesserte Koordinierung zwischen Arbeitgebern, lokalen Behörden und arbeitsmedizinischen Diensten im Litschi-Sektor zur Ausweitung der Arbeitsschutzdienste auf einige der verletzlichsten Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft, darunter Saisonarbeitskräfte. Dank dieser Koordi-

¹²⁰ Regierung Nordmazedoniens, „*Agricultural Development*“.

¹²¹ Jukka Takala et al., „Global, Regional and Country level Estimates of the Work-related Burden of Diseases and Accidents in 2019“, in *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 50(2): 73–82.

¹²² IAO, *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms*, 2020, 31.

nierung erhielt eine beträchtliche Zahl von Saisonarbeitskräften im Litschi-Sektor (viele von ihnen sind Frauen) Zugang zu arbeitsmedizinischen Diensten.

- 190.** Erwerbstätige der informellen Wirtschaft sind aufgrund unzureichender rechtlicher Anerkennung, fehlender Regulierung und isolierter Arbeitsumstände häufig einem erhöhten Risiko von Gewalt und Belästigung ausgesetzt. Marginalisierung, Diskriminierung und Stigmatisierung erhöhen ihre Verletzlichkeit, stehen der Meldung von Fällen von Gewalt und Belästigung im Weg und behindern Präventions- und Reaktionsmaßnahmen. In den letzten Jahren sind Maßnahmen zur Verbesserung von Prävention und Schutz ergriffen worden. So wurde in Indien und Südafrika der arbeitsrechtliche Schutz vor Gewalt und Belästigung auf informell Erwerbstätige ausgeweitet. In Frankreich, Mexiko und den Philippinen sorgen Gesetze gegen Gewalt und Belästigung im öffentlichen Raum, einschließlich Straßen, für einen besseren Schutz der informell Erwerbstätigen. Einige Länder, wie die Philippinen, haben Abhilfemechanismen gestärkt, indem sie informell Erwerbstätigen das Recht einräumen, bei der Einreichung von Beschwerden über geschlechtsspezifische Gewalt und Belästigung die zuständigen Behörden um Unterstützung zu bitten. Andere Länder, wie Grenada, haben informell Erwerbstätige in die einschlägigen nationalen Politiken, etwa die nationale Arbeitsschutzpolitik, einbezogen. Viele Länder haben auch Sensibilisierungskampagnen und Schulungsprogramme auf den Weg gebracht.¹²³
- 191.** Die Sozialpartner tragen dazu bei, den Schutz vor Gewalt und Belästigung zu verbessern. In Nigeria haben informelle Marktarbeiter mit Unterstützung des nigerianischen Gewerkschaftskongresses einen Verhaltenskodex angenommen und eine Arbeitsgruppe gebildet, um für geschlechtsspezifische Gewalt und Belästigung auf dem Mile12-Markt zu sensibilisieren.¹²⁴ In Kenia müssen sich Blumenfarmen und andere landwirtschaftliche und industrielle Produzenten an Verhaltenskodexe halten.¹²⁵ Auch Genossenschaften haben zu diesen Bemühungen beigetragen. 2019 nahm der Internationale Genossenschaftsbund eine Erklärung zu menschenwürdiger Arbeit und gegen Belästigung an und verpflichtete sich zu einem Null-Toleranz-Ansatz. In Brasilien haben Genossenschaften den Müllsammlern geholfen, ihr Einkommen zu verbessern, mit den Behörden zu verhandeln und die Sicherheit, den gesetzlichen Schutz und die Gewaltprävention zu verbessern.¹²⁶

Zugang zum Arbeitnehmerschutz durch Formalisierung

- 192.** Informalität ist nach wie vor ein großes Hindernis für die Verwirklichung und eine der Hauptursachen für die Nichtverwirklichung eines inklusiven, angemessenen und wirksamen Arbeitnehmerschutzes für alle Erwerbstätigen. Der Übergang zur Formalität ist eine Voraussetzung für die Gewährleistung dieses Schutzes.
- 193.** Die Beseitigung rechtlicher Lücken bei der Erfassung dort, wo sie bestehen, ist der erste Schritt zum Übergang zur Formalität. Um Rechtslücken zu schließen, haben mehrere Länder ihre Rechtsvorschriften im Bereich Arbeit und soziale Sicherheit auf Kategorien von Erwerbstätigen und Unternehmen ausgeweitet, die ursprünglich davon ausgeschlossen waren, unter anderem durch die Einführung spezifischer Regelungen zum Schutz bestimmter Gruppen wie der Hausange-

¹²³ IAO, *Violence and Harassment in the World of Work: A Guide on Convention No. 190 and Recommendation No. 206*, 2021, 44–45.

¹²⁴ IAO, *Violence and Harassment in the World of Work: Trade Union Initiatives, Strategies and Negotiations since the Adoption of the Convention on Violence and Harassment (No. 190) and its Recommendation (No. 206)*, 2019, 2024, 42.

¹²⁵ IAO, „Preventing and Addressing Violence and Harassment in the Informal Economy“, erscheint demnächst.

¹²⁶ IAO, *Guide on Convention No. 190 and Recommendation No. 206*, 45.

stellten,¹²⁷ der Heimarbeitskräfte,¹²⁸ der Arbeitsmigranten¹²⁹ oder derjenigen in kleinen Wirtschaftseinheiten. Dort, wo die rechtliche Erfassung gegeben ist, muss für Fortschritte auf dem Weg zur Formalität die Einhaltung von Vorschriften sichergestellt werden. Diese kann durch ein koordiniertes Paket von Maßnahmen gefördert werden, darunter die Vereinfachung der Registrierungs- und Meldeverfahren, die Einführung von Anreizen für den Eintritt in die formelle Wirtschaft, die Festlegung von Korrekturmaßnahmen, die Sensibilisierung für die Rechte und Pflichten und die Vorteile der Formalität, die Stärkung von Abschreckungsmaßnahmen, die Anwendung von Sanktionen und die Förderung einer „Kultur der Formalisierung“, die Transparenz und Vertrauen voraussetzt und sich demnach auf eine verstärkte Wirksamkeit und Effizienz der Institutionen stützt, wobei die Möglichkeiten neuer Technologien genutzt werden.¹³⁰

- 194.** Viele Länder haben Kriterien für die Unterscheidung zwischen abhängig Beschäftigten und selbstständig Erwerbstätigen festgelegt. In dieser Hinsicht spielen die Gerichte oft eine wichtige Rolle. Die Bekämpfung verschleierte Beschäftigungsverhältnisse erfordert nicht nur klare rechtliche Kriterien, sondern auch ein entschlossenes Vorgehen der Durchsetzungsbehörden. Neue Technologien in Kombination mit herkömmlichen Aufsichtsmethoden können die Aufdeckung solcher missbräuchlichen Praktiken unterstützen, auch durch Datenauswertung oder Risikobewertung. Wie beim Instrument zur Betrugsbekämpfung in Spanien¹³¹ verwendet die estnische Steuer- und Zollbehörde Algorithmen, um Diskrepanzen zwischen gemeldeten Steuerdaten, Sozialbeiträgen und der Art der Arbeitsverhältnisse zu analysieren. Auch in Frankreich kombinieren die Behörden Quellen und nutzen die Datenanalytik, um die falsche Einstufung von Beschäftigungsverhältnissen zu überwachen und zu bekämpfen, wobei die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen zu individuellen Persönlichkeitsrechten gewährleistet wird. Zu den möglichen Anzeichen für das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses zählen Muster wie Menschen, die ausschließlich für einen Kunden arbeiten oder bei denen die für eine echte Selbstständigkeit typischen Betriebsausgaben fehlen.

Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft abbauen

Ein Umfeld für die Anwendung einer Mindestlohnpolitik schaffen und ausgestalten

- 195.** Auch eine wirksame und durchdachte Mindestlohnpolitik kann die Formalisierung fördern. Da informell Beschäftigte häufig am unteren Ende der Lohnskala angesiedelt sind,¹³² können Mindestlöhne ihre unmittelbaren Arbeitsbedingungen verbessern und längerfristig förderliche Bedingungen für ihren späteren Übergang zu einer formellen Beschäftigung schaffen. Mindestlöhne gibt es in 90 Prozent der IAO-Mitgliedstaaten.¹³³ In den letzten Jahren haben viele Länder neue Mindestlöhne eingeführt, den Erfassungsbereich ausgeweitet (zum Beispiel auf Hausangestellte) oder bestehende Mindestlohnsysteme gestärkt. Es ist vielfach empirisch belegt worden, dass die Löhne in der informellen Wirtschaft nach einer Anhebung des Mindestlohns in einem Land steigen können. Dieses Phänomen ist als „Leuchtturmeffekt“ bekannt, da ein Mindestlohn

¹²⁷ Siehe Abs. 181 und 186 und IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, Teil II.

¹²⁸ IAO, *Working from Home: From Invisibility to Decent Work*, 2021, Kapitel 6.

¹²⁹ Siehe IAO, *Protecting the Rights of Migrant Workers in Irregular Situations and Addressing Irregular Labour Migration*, Teil 2.

¹³⁰ IAO, *Niemanden zurücklassen*, Abs. 141 und Abschnitt 2.8.

¹³¹ Siehe Abs. 116 oben.

¹³² IAO, *Global Wage Report 2024–25: Is Wage Inequality Decreasing Globally?*, 2024, 37.

¹³³ IAO, *Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*, 2020, 60.

als Referenzwert im Verhandlungsprozess aller Erwerbstätigen in der Wirtschaft, einschließlich derjenigen in der informellen Wirtschaft, dient.¹³⁴

- 196.** Informelle Wirtschaftseinheiten in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen – überwiegend Kleinst- und Kleinunternehmen – stehen bei der Einhaltung von Mindestlohngesetzen, vor allem wegen niedriger Produktivitätsniveaus, vor großen Herausforderungen. In mehreren Ländern liegt bei einem erheblichen Teil der informellen Wirtschaftseinheiten der durchschnittliche Umsatz pro Arbeitskraft unter dem monatlichen Mindestlohn.¹³⁵ Daher sollten Wirtschaftseinheiten, vor allem Kleinst- und Kleinunternehmen, mit ergänzenden Maßnahmen durch Kapazitätsaufbau, finanzielle Anreize, Qualifizierung und Zugang zu Technologie unterstützt werden, damit sie die Mindestlohnvorschriften einhalten können.

Zugang von Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft zu Kinderbetreuungsleistungen

- 197.** In der Empfehlung Nr. 204 heißt es: „Die Mitglieder sollten die Bereitstellung von bezahlbaren, qualitativ guten Kinderbetreuungs- und sonstigen Betreuungsdiensten und den Zugang zu ihnen unterstützen, um die Gleichstellung der Geschlechter im Unternehmertum und bei den Beschäftigungsmöglichkeiten zu fördern und den Übergang zur formellen Wirtschaft zu ermöglichen.“ Mehrere Initiativen wurden entwickelt, um den Mangel an zugänglichen und bezahlbaren Kinderbetreuungsdiensten für Erwerbstätige der informellen Wirtschaft, vor allem Frauen, zu beheben und sie zu unterstützen, damit sie kontinuierlich arbeiten und ein stabiles Einkommen erzielen können. In Accra, Ghana, hat WIEGO Verbindungen zwischen Markthändlern und städtischen Bediensteten geschaffen und einen partizipativen Multi-Akteur-Prozess ermöglicht, aus dem eine Reihe nationaler Leitlinien für die Steuerung und das Management von Kinderbetreuungseinrichtungen auf informellen städtischen Märkten hervorging. Das Ghana Makola Market Child Care Centre hat das Wohlbefinden von Markthändlerinnen und ihren Kindern erheblich verbessert. Die Einrichtung wurde zunächst als öffentlicher Dienst betrieben und wird nun direkt von der ghanaischen Händlervereinigung geführt, die einen Teil der Kosten übernimmt.¹³⁶ Genossenschaften setzen sich aktiv für die Bereitstellung von Pflege- und Betreuungsdiensten, einschließlich Kinderbetreuung, ein oder leisten sie selbst und tragen gleichzeitig dazu bei, die Arbeitnehmerrechte von Pflege- und Betreuungskräften in der informellen Wirtschaft zu schützen.¹³⁷ In Brasilien engagierte sich die Genossenschaft der Müllsammler von Asmare in den Versammlungen zur partizipativen kommunalen Haushaltsplanung dafür, dass der Kinderbetreuungsbedarf ihrer Mitglieder gedeckt wird. Die Kommune übernahm die Verwaltung und Finanzierung der kommunalen Kinderbetreuungseinrichtung, die nun vollständig in das kommunale Netz für frühkindliche Entwicklung integriert ist.¹³⁸ In Indien gründete die Vereinigung der selbstständig erwerbstätigen Frauen 1986 als Reaktion auf Bitten von Erwerbstätigen und zur Deckung des dringenden Bedarfs an bezahlbarer, hochwertiger Kinderbetreuung für informell erwerbstätige Frauen die Sangini Child Care Workers' Cooperative in Ahmedabad.¹³⁹ Diese Genossenschaft bietet ein integriertes Konzept der Kinderbetreuung, das den Bedürfnissen der Kinder in Bezug auf Bildung, Ernährung und Gesundheit gerecht wird.

¹³⁴ IAO, *Global Wage Report 2020–21*, 155.

¹³⁵ Eliane Badaoui und Frank Walsh, „Productivity, Non-Compliance and the Minimum Wage“, *Journal of Development Economics* 155, 102778 (März 2022).

¹³⁶ WIEGO, *Women Informal Workers Mobilizing for Child Care*, 2017, 3.

¹³⁷ IAO und WIEGO, *Cooperatives Meeting Informal Economy Workers' Child Care Needs: A Joint ILO and WIEGO Initiative*, 2018.

¹³⁸ IAO, *Mobilizing Social and Solidarity Economy Units Towards Universal Social Protection*, Social Protection and Cooperatives Spotlight, 2022, 4.

¹³⁹ IAO und WIEGO, *Cooperatives Meeting Informal Economy Workers' Child Care Needs*, 5–6.

Sozialschutz ausweiten und verbessern

- 198.** Sozialschutz ist ein förderlicher Faktor für den Übergang zur Formalität und verringert die Anfälligkeit für wirtschaftliche und sonstige Schocks, die Menschen in die Informalität zwingen können. Er unterstützt auch Übergänge im Leben und auf dem Arbeitsmarkt, einschließlich derjenigen, die mit dem klimatischen, demografischen und technologischen Wandel zusammenhängen.¹⁴⁰ Zur Herbeiführung eines universellen Sozialschutzes, der auch die „fehlende Mitte“¹⁴¹ erfasst, ist es unerlässlich, rechtliche, finanzielle und administrative Hürden zu beseitigen und gleichzeitig die Leistungen, die Steuerung und die Qualität des sozialen Sicherheit speziell für nicht erfasste Gruppen stärker in den Blick zu rücken.¹⁴² Dies erfordert eine Abstimmung mit der Beschäftigungs-, Lohn-, Gesamtwirtschafts- und Steuerpolitik sowie die Förderung des Übergangs zur formellen Wirtschaft, um ausgewogene und nachhaltige Systeme zu gewährleisten.
- 199.** Auf der Grundlage des Übereinkommens (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952, der Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012, und anderer internationaler Normen zur sozialen Sicherheit haben die Mitgliedstaaten kombinierte Ansätze zur Herbeiführung eines universellen Sozialschutzes verfolgt. Viele Länder haben die Ausweitung des Sozialschutzes direkt mit der Formalisierung verknüpft.¹⁴³ In Kenia wurde 2023 eine spezifische Strategie für die Ausweitung des Sozialschutzes auf Erwerbstätige in der informellen und ländlichen Wirtschaft angenommen, und 2024 wurden in zwei Bezirken Umsetzungspläne auf Bezirksebene sektorübergreifend diskutiert.¹⁴⁴ In Nepal brachte das Ministerium für Arbeit, Beschäftigung und soziale Sicherheit 2023 ein Programm auf den Weg, das den Sozialschutz auf informell und selbstständig Erwerbstätige in verschiedenen Branchen ausweiten soll, mit einem besonderen Schwerpunkt auf Landwirtschaft, Bauwesen und Verkehr.¹⁴⁵ Dieser Ansatz stützt sich hauptsächlich auf bestehende Sozialversicherungssysteme. Dazu gehören eine bessere Einhaltung der Gesetze zur sozialen Sicherheit in formellen Unternehmen und die Ausweitung des gesetzlichen Sozialversicherungsschutzes auf selbstständig Erwerbstätige (zum Beispiel in Algerien, Brasilien, Côte d'Ivoire, Estland, Irak, Schweden, Senegal, Republik Türkei und Uruguay), Zeit- und Teilzeitarbeitskräfte (zum Beispiel in Armenien, Bulgarien, Irak, Südafrika, Uruguay und Vietnam), Arbeitskräfte in Kleinst- und Kleinunternehmen (zum Beispiel in Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien, Republik Moldau und Peru), Arbeitskräfte in der Landwirtschaft (zum Beispiel in Brasilien und der Mongolei) und Hausangestellte (zum Beispiel in Peru, den Philippinen, Spanien und Südafrika). Dazu gehören auch eine einheitliche und vereinfachte Registrierung von Unternehmen und Beschäftigungsverträgen sowie die Erhebung von Steuern und Sozialbeiträgen über integrierte Mechanismen (zum Beispiel in Argentinien, Brasilien, Cabo Verde und Uruguay), die Bezuschussung von Beiträgen (zum Beispiel in China, Indonesien, der Mongolei und den Philippinen) und die Attraktivität des Leistungspakets, einschließlich kurzfristiger Leistungen (zum Beispiel in Côte d'Ivoire, der Mongolei und in Südafrika).¹⁴⁶ Indien hat ein System eingeführt, wonach Sozialschutz

¹⁴⁰ IAO, *World Social Protection Report 2024–26: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition*, 2024, 58, 218.

¹⁴¹ IAO, *World Social Protection Report 2017–19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*, 2017, 148.

¹⁴² IAO, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy*, Kapitel 4.

¹⁴³ IAO, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy*, 16–17.

¹⁴⁴ Regierung Kenias, „*Strategy for Extension of Social Protection Coverage to Workers in the Informal and Rural Economy in Kenya*“, 2023.

¹⁴⁵ IAO, UNICEF und Globale Koalition für sozialen Basisschutz, „*Extending Social Protection to Workers in the Informal Economy*“, Thematisches Kurzdossier, 2023.

¹⁴⁶ IAO, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy*; IAO, *World Social Protection Report 2024–26*; IAO, *Making the Right to Social Security a Reality for Domestic Workers: A Global Review of Policy Trends, Statistics and Extension Strategies*, 2022, Kapitel 4.

über ein pauschales Beitragssystem auf Gelegenheitsarbeiter im Baugewerbe ausgeweitet wird, während die Bauunternehmen eine zusätzliche Abgabe in Höhe von 1 bis 2 Prozent des Gesamtwerts von Bauprojekten leisten. Das System bietet Zugang zu Altersrenten, Schutz bei Arbeitsunfällen, Krankenversicherung und Geldleistungen bei Mutterschaft. In einigen wenigen Ländern haben die Regierungen individuelle Sparmodelle für Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft eingerichtet, die nicht vollständig mit den im IAO-Übereinkommen Nr. 102 verankerten Grundsätzen der kollektiven Finanzierung und des Risikoausgleichs in Einklang stehen, sich aber zu systemischeren Lösungen entwickeln könnten.¹⁴⁷

- 200.** Um die Ausweitung der Sozialversicherung zu ergänzen und der Situation derjenigen gerecht zu werden, die nur über eine begrenzte oder gar keine Beitragskapazität verfügen, haben Länder auch die Erfassung durch beitragsunabhängige Sozialschutzmechanismen ausgeweitet, die in erster Linie aus staatlichen Einnahmen und/oder externen Ressourcen finanziert werden. Solche Bemühungen können – indem sie die Verletzlichkeit und die Armutsrisiken der Erwerbstätigen verringern, Einkommenssicherheit gewährleisten, den Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung verbessern und sie in die Lage versetzen, wirtschaftliche Chancen zu ergreifen – letztlich Wege zu produktiver und formeller Beschäftigung ebnen. Beispiele sind die Einführung und Ausweitung von Sozialtransferprogrammen für Kinder und Familien (zum Beispiel in Brasilien, der Mongolei und in Senegal), Menschen mit Behinderungen (zum Beispiel in Südafrika) und ältere Menschen (zum Beispiel Sozialrenten in Lesotho, Mauritius, Namibia, Nepal, Thailand und Timor-Leste) sowie nationale öffentliche Beschäftigungsprogramme (zum Beispiel in Äthiopien, Indien und Südafrika).¹⁴⁸ Bei der Ausarbeitung von Strategien für die Ausweitung des Sozialschutzes ist es wichtig, beide Wege (beitragsfinanziert und beitragsunabhängig) als Teile eines kohärenten und nachhaltigen Systems zu kombinieren und wirksame Anreize für die Formalisierung zu schaffen, um „Informalitätsfallen“ zu vermeiden.¹⁴⁹
- 201.** Besonders wichtig ist der Zugang zur Gesundheitsversorgung. In der informellen Wirtschaft sind die Ausgaben für die Gesundheitsversorgung, die die Haushalte selbst tragen müssen, wesentlich höher, und ihr Zugang zu rechtzeitiger und angemessener Versorgung ist somit begrenzt.¹⁵⁰ Als Reaktion darauf haben einige Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen nationale Maßnahmen zur Ausweitung der sozialen Absicherung im Bereich Gesundheit ergriffen. Manche nutzten eine Mischung aus beitragsfinanzierten und beitragsunabhängigen Ansätzen im Rahmen allgemeiner Krankenversicherungssysteme mit vollständigen oder teilweisen Beitragszuschüssen und angepassten Anmelde- und Beitragseinzugsmechanismen. In China, Côte d'Ivoire, Indonesien, Kasachstan, Kolumbien, der Mongolei, den Philippinen, Ruanda, Thailand und Vietnam zum Beispiel wurden auf diese Weise erhebliche Fortschritte bei der Ausweitung der Absicherung auf Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft und ihre Familien erzielt.
- 202.** In Côte d'Ivoire wurde ein innovativer Multi-Akteur-Ansatz zur Ausweitung des allgemeinen Krankenversicherungsschutzes auf die Kakaoanbaugemeinschaften gewählt (Kasten 6).

¹⁴⁷ IAO, *Why are unemployment individual savings accounts not an adequate and equitable solution to unemployment protection?*, Social Protection Spotlight, 2024.

¹⁴⁸ IAO, *World Social Protection Report 2024–26*.

¹⁴⁹ IAO, UNICEF und Globale Koalition für sozialen Basisschutz, „Extending Social Protection to Workers in the Informal Economy“, 2.

¹⁵⁰ Panamerikanische Gesundheitsorganisation, „Informal Work as a Key Social Determinant of Health Equity: Results of a Systematic Review“, erscheint demnächst.

► Kasten 6. Ausweitung des allgemeinen Krankenversicherungsschutzes auf die Kakaoanbaugemeinschaften in Côte d'Ivoire

Das Projekt nutzte ein Multi-Akteur-Modell zur Unterstützung der Formalisierung von Kakaoanbaugemeinschaften in Côte d'Ivoire und legte den Schwerpunkt auf die soziale Krankenversicherung als Weg zu wirtschaftlicher Stabilität und besseren Arbeitsbedingungen. Im Rahmen dieses Ansatzes werden Partnerschaften zwischen Regierungsstellen, privatwirtschaftlichen Unternehmen und Kakao-Kooperativen in dem gemeinsamen Bemühen gefördert, die Arbeits- und Lebensbedingungen zu verbessern und die Formalisierung voranzubringen. Die Käufer/Exporteure zahlen einen Teil der Versicherungsbeiträge für die Kakaobauern, wodurch eine gemeinsame Verantwortung für den Sozialschutz entsteht. Ein Eckpfeiler des Ansatzes ist das allgemeine Krankenversicherungssystem, das die Gesundheitsversorgung auf alle Einwohner, einschließlich der Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft und ihrer Familien, ausweitet.

Die Initiative verbindet ein am Menschen orientiertes Konzept mit gezielten Sensibilisierungskampagnen, um Inklusivität und Zugänglichkeit zu gewährleisten. Mit ausgedehnter Kontaktarbeit werden die Kakaobauern über die Vorteile einer allgemeinen Krankenversicherung informiert und die Anmeldungen über mobile Stationen und lokale Gesundheitszentren vereinfacht. Für die Registrierung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte, die Beiträge leisten können, und ihrer Familien wurden angepasste Mechanismen entwickelt. Mechanismen für kontinuierliche Überwachung und Rückmeldung gewährleisten die Qualität der Dienste, ermöglichen den Abbau von Defiziten und verbessern die Nutzerzufriedenheit. Zusammengekommen tragen diese Elemente zu einem umfassenden Modell bei, das partizipativ ist und den Bedürfnissen der Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft gerecht wird.

Das Programm ermöglicht den Kakaobauern einen formellen Zugang zur Krankenversicherung, wodurch die wirtschaftliche Anfälligkeit verringert und die finanzielle Widerstandsfähigkeit erhöht wird. Bessere gesundheitliche Resultate unterstützen eine erhöhte Produktivität und eine Verringerung der Kinderarbeit, während organisierte genossenschaftliche Strukturen den sozialen Zusammenhalt und die Selbstbestimmung fördern. Die Initiative hat gezeigt, wie wichtig anhaltende Zusammenarbeit und Sensibilisierung sind und wie bestehende nationale Sozialschutzsysteme bestmöglich eingesetzt werden können. Es gibt jedoch Bedenken, dass dieser Ansatz die Verhandlungsmacht einschränkt, was sich möglicherweise auf das Einkommen auswirkt.

Quellen: IAO, ACCEL Africa, *Good Practices: Côte d'Ivoire – Extending Universal Health Insurance Coverage to Cocoa Farming Communities*, 2023; Tessier und Louis dit Guérin.

- 203.** Die Einbeziehung von Arbeitsmigranten in nationale Sozialschutzsysteme auf Basis des Gleichbehandlungsgrundsatzes und der Abschluss von Vereinbarungen der sozialen Sicherheit¹⁵¹ sind wesentliche Schritte auf dem Weg zur Formalität. Viele Länder weiten den Sozialschutz durch unilaterale, bilaterale oder multilaterale Maßnahmen auf Arbeitsmigranten und Flüchtlinge aus. 2020 gab es weltweit etwa 660 Vereinbarungen der sozialen Sicherheit, ein deutlicher Anstieg im Vergleich zu 100 Vereinbarungen im Jahr 1980.¹⁵² In Kenia weitete das Gesetz von 2023 über die soziale Krankenversicherung den Schutz auf alle „gewöhnlich ansässigen Nicht-Kenianer“ aus. In Cabo Verde können sich Arbeitsmigranten beim System des nationalen Sozialschutzinstituts als abhängig oder selbstständig Erwerbstätige anmelden. Die Anmeldung ist obligatorisch für den Erhalt einer Aufenthaltsgenehmigung.¹⁵³ In Malaysia werden Arbeitsmigranten, darunter auch migrantische Hausangestellte, seit 2019 im System für Arbeitsunfälle und seit Juli 2024 im System der sozialen Sicherheit bei Invalidität und für Hinterbliebene erfasst.¹⁵⁴

¹⁵¹ IAO, „*Model Intervention: The Eight-Step Process to Negotiating a Social Security Agreement*“, IAO-Kurzdossier, 2023.

¹⁵² Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS), „Globale Übersicht über internationale Vereinbarungen der sozialen Sicherheit“, 2022.

¹⁵³ IAO, „*Intervention Model: For Extending Social Protection to Migrant Workers in the Informal Economy*“, IAO-Kurzdossier, 2023, 10.

¹⁵⁴ CentralHR, „*Extension of SOCSO Invalidity Scheme Coverage to Foreign Workers Effective 1 July 2024*“, Blog, Juli 2024.

- 204.** In anderen Fällen hat die Sozial- und Solidarwirtschaft Wege zur Formalisierung geebnet, indem sie die Umsetzung nationaler Sozialschutzsysteme unterstützte. In Togo bietet das Sozialschutzsystem auf Gegenseitigkeit für Erwerbstätige im informellen Sektor Gesundheitsschutz nach einem Gegenseitigkeitsmodell. In Kolumbien setzt das Ministerium für Gesundheit und Sozialschutz die allgemeine soziale Krankenversicherung über ein landesweites Netz von Fonds auf Gegenseitigkeit um. In Senegal wird das nationale Programm für die allgemeine Gesundheitsversorgung gemeinsam mit sektorbezogenen beruflichen Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit implementiert, die die Anmeldung und den Beitragseinzug für Erwerbstätige der informellen Wirtschaft erleichtern.¹⁵⁵

Die Fähigkeit zur Anpassung an Klima- und Umweltveränderungen und zur Folgenminderung stärken

- 205.** Einige Länder haben praktische Ansätze gewählt, um die Fähigkeit der in der informellen Wirtschaft Tätigen zur Durchführung von Minderungs- und Anpassungsmaßnahmen und Maximierung der sozialen und wirtschaftlichen Chancen von Klima- und Umweltmaßnahmen, auch durch die Ökologisierung der Wirtschaft, zu stärken. Auf den Philippinen beispielsweise zielt das Fisherfolk Social Protection Identification Card Programme darauf ab, den Sozialschutz für Fischer zu verbessern und sie widerstandsfähiger gegen wirtschaftliche Schocks und die Herausforderungen des Klimawandels zu machen.¹⁵⁶ Das 2023 angelaufene Programm bietet den Fischern, die sowohl von wirtschaftlicher Unsicherheit als auch von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, grundlegende Sozialdienste. Das Programm gewährt Zugang zu einer Reihe von Leistungen, darunter Gesundheitsdienste, Wohnraum, Renten, Hilfe für medizinische Betreuung und Bestattung, Unfallversicherung und finanzielle Unterstützung. Um den Fischern bei der Entrichtung der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung zu helfen, wurden im Rahmen des Programms Sparvereine gegründet; so können die Fischer Mittel für Notfälle und Sozialversicherungszahlungen zurücklegen, was die finanzielle Last für die Gemeinschaft verringert. Durch die Ausweiskarte erhalten die Fischer und ihre Familien auch Zugang zu Finanzinstituten, die die Karteninhaber als Anspruchsberechtigte für grundlegende Sozialdienste, einschließlich Unfall- und Ernteversicherung, anerkennen.
- 206.** In Indien soll die 2023 von der SEWA eingeleitete Initiative zum Schutz vor extremer Hitze die Klimaresilienz von Frauen in der informellen Wirtschaft, die von den Auswirkungen von Hitzewellen besonders betroffen sind, stärken. Die SEWA-Umfrage zu Hitzewellen ergab, dass 93 Prozent der Befragten mit schweren gesundheitlichen Problemen zu kämpfen hatten, darunter hitzebedingte Erkrankungen, Dehydrierung und psychische Probleme. Die Folgen waren geringere Produktivität, kürzere Arbeitszeiten und Arbeitsfehltag. Diese Herausforderungen führten zu einem Rückgang der Einkommen der Mitglieder um 30 bis 50 Prozent. Die Initiative zielt darauf ab, für sicherere Arbeitsplätze zu sorgen und die Einkommensunsicherheit zu verringern, indem sie einen finanziellen Schutz bietet, der die durch Klimaschocks entgangenen Einkommen teilweise ersetzt. Die Initiative kombiniert mehrere Strategien zur Minderung der Auswirkungen extremer Hitze, etwa Maßnahmen zur Risikoreduzierung, Frühwarnsysteme für Hitze, die Bereitstellung von Schutzausrüstung und ein Mikroversicherungsprodukt für Einkommen bei extremer Hitze, das Auszahlungen bei extrem unsicheren Arbeitsbedingungen bietet. Dieses Versicherungsprodukt wurde 2024 durch eine Stufe der Bargeldhilfe ergänzt, die bereits bei einer niedrigeren Tem-

¹⁵⁵ Lou Tessier und Olivier Louis dit Guérin, *What role can health mutuals and community-based health insurance play in social health protection systems?* (IAO, 2025), 216–225.

¹⁵⁶ IAO, „Background paper on Innovative Approaches to Formalization“, Dreigliedriges regionales Forum der IAO zur Weitergabe von Wissen für Asien und den Pazifik, erscheint demnächst, 24.

peratur als das Versicherungsprodukt greift. Die Pilotphase richtete sich zunächst an 21.000 Frauen in fünf Distrikten in Gujarat. 2024 wurde das Programm auf 52.000 Mitglieder in 22 Distrikten ausgeweitet. In allen Distrikten wurde die Bargeldhilfe aktiviert, und die Mitglieder erhielten eine Unterstützung von 400 Indischen Rupien. Zudem wurde in 17 der 22 Distrikte der Versicherungsschutz aktiviert, und 46.339 Mitglieder erhielten Auszahlungen zwischen 151 und 1.651 Rupien. Ein zusätzlicher Nutzen des Programms bestand darin, dass 17.000 Mitglieder ohne Bankkonto oder mit inaktiven Konten in das formelle Finanzsystem einbezogen wurden.

- 207.** Einige Länder haben Initiativen entwickelt, die Unternehmens- und Kompetenzentwicklung, die Förderung formeller Wirtschaftseinheiten und menschenwürdiger Arbeit sowie Maßnahmen zur Erleichterung eines gerechten Übergangs kombinieren (Kasten 7).

► **Kasten 7. Innovation und umweltverträgliche Unternehmensentwicklung in Simbabwe**

Simbabwe steht vor einer Vielzahl wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Herausforderungen, die das Wachstum des Privatsektors und die Schaffung von Arbeitsplätzen behindern. Mit dem Projekt Green enterPRIZE sollten inklusive wirtschaftliche Chancen und ökologische Nachhaltigkeit gefördert und KKMU bei der Einführung umweltfreundlicherer und widerstandsfähigerer Verfahren unterstützt werden.

Das Projekt integrierte die Entwicklung von Qualifikationsangebot und -nachfrage in der grünen Wirtschaft durch die Unterstützung eines Netzwerks von KKMU, Anbietern von Unternehmensentwicklungsdiensten, nationalen und lokalen Regierungsstellen und Regulierungsorganen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Berufsbildungseinrichtungen und Bildungsträgern. Der Projektansatz zur umweltverträglichen Unternehmensentwicklung war auf die Bedürfnisse bestehender Unternehmen zugeschnitten, von denen die meisten in der informellen Wirtschaft tätig waren. Schulungsinitiativen und -instrumente wurden entwickelt, um Unternehmen bei den ersten Schritten in Richtung Formalisierung zu unterstützen und gleichzeitig eine Geschäftsdiversifizierung in der grünen Wirtschaft auszuloten. So wurde im Rahmen des Projekts eine innovative Plattform geschaffen, über die Wirtschaftsakteure Ideen austauschen und informelle Wirtschaftseinheiten Möglichkeiten und Partnerschaften entlang verschiedener Wertschöpfungsketten erkunden können.

Bis 2021 waren durch das Projekt 446 neue Arbeitsplätze entstanden, von denen 57 Prozent mit Frauen besetzt wurden. Außerdem wurden 2.218 bestehende Arbeitsplätze menschenwürdiger und umweltfreundlicher gestaltet. Die Zahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze war aufgrund von COVID-19 und dem daraus resultierenden Lockdown niedriger als erwartet.

- 208.** Vor dem Hintergrund des Mangels an bezahlbarem Wohnraum und des hohen Informalitätsniveaus im Bausektor förderte das Programm für grüne Arbeitsplätze in Sambia umweltfreundlichere und bessere Arbeitsplätze, indem es nachhaltige KKMU entlang der Wertschöpfungskette des Bauens unterstützte. Der innovative Ansatz bestand darin, gleichzeitig zur Einführung nachhaltigerer Baumaterialien und -praktiken (wie gepresster stabilisierter Lehmsteine) zu ermutigen, das Unternehmenswachstum zu fördern, Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit zu beseitigen und Beschäftigungsmöglichkeiten entlang der Lieferkette des Bauens zu schaffen. Das Programm setzte auf der Politik- wie auch der Unternehmensebene an, umfasste die Ausweitung der sozialen Sicherheit auf Bauarbeiter sowie Initiativen zur Verbesserung des Arbeitsschutzes und zeigte so den Wert eines mehrgleisigen, integrierten Ansatzes.¹⁵⁷

Bereiche mit Verbesserungspotenzial

- 209.** In zu vielen Ländern gibt es nach wie vor Lücken in der rechtlichen Erfassung, weswegen bestimmte Kategorien von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten vom Geltungsbereich der

¹⁵⁷ Weitere Informationen finden sich unter: IAO, „Zambia: Green Jobs in the Building Construction Sector“.

Rechtsvorschriften ausgeschlossen sind. Die Schließung solcher Lücken ist ein notwendiger Schritt, um den Übergang zur Formalität und einen angemessenen Schutz der Erwerbstätigen zu gewährleisten. Der Ausschluss von der rechtlichen Erfassung betrifft auch Kleinstunternehmen und folglich die Arbeitskräfte, die sie beschäftigen. In anderen Fällen werden Erwerbstätige zwar von den Rechtsvorschriften erfasst, sind aber aufgrund der Art ihrer vertraglichen Vereinbarungen oder anderer Parameter, wie der Zahl ihrer Arbeitsstunden, von bestimmten Schutzregelungen ausgeschlossen.

- 210.** In einigen Ländern, in denen es eine angemessene rechtliche Erfassung gibt, untergraben schwache Systeme zur Einhaltung von Vorschriften, einschließlich Aufsichtsbehörden, die mit unzureichenden Ressourcen und Kapazitäten arbeiten, dennoch die Anwendung des Rechts, was wiederum die Informalität antreibt. So fehlen in vielen Ländern, vor allem dort, wo Informalität sehr ausgeprägt ist, noch immer Strategien zur Ausweitung des Erfassungsbereichs von Durchsetzungsmechanismen und Arbeitsschutzdiensten auf die informelle Wirtschaft. Außerdem sind die Ermittlung von Wirtschaftseinheiten und Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft und der Zugang zu ihnen nach wie vor große Hürden für die Durchsetzung von Vorschriften.
- 211.** Eine besondere Herausforderung ist die Verwirklichung des Arbeitnehmerschutzes für Erwerbstätige, die auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert und benachteiligt werden. Viele dieser Erwerbstätigen sind in der informellen Wirtschaft überrepräsentiert. Trotz der Fortschritte, die in einigen Ländern erzielt wurden, gibt es häufig keine oder nur unzureichende Maßnahmen, die systematisch mit durchgängigen und gezielten Interventionen auf die besonderen Umstände und Bedürfnisse dieser Erwerbstätigen eingehen.

2.2.5. Informalisierung verhindern und neue Formen von Informalität angehen

- 212.** Das Auftreten von Krisen und Konflikten sowie die Transformationen in der Arbeitswelt, die unter anderem durch technologische Innovationen, Umwelt- und Klimaveränderungen und die Globalisierung angetrieben werden, können dazu führen, dass Formen vertraglicher Vereinbarungen zunehmen, die mit einem relativ höheren Risiko von Informalität verbunden sind als eine unbefristete, entlohnte Vollzeitbeschäftigung (siehe Abschnitt 1.2.3), einschließlich Situationen der Falscheinstufung von Beschäftigungsverhältnissen. Ohne entsprechende Gegenmaßnahmen kann dies zu Informalisierung führen. Neben der Reaktion auf die Folgen der Informalisierung ist es wichtig, die zugrunde liegenden Ursachen zu verstehen und anzugehen und die Verbesserung der Formalität betroffener Erwerbstätiger oder Unternehmen in den Vordergrund zu stellen.

Die Risiken der Informalisierung bewerten

- 213.** Um die Risiken der Informalisierung zu bewerten und eine Informalisierung zu verhindern und zu bekämpfen, entwickelt und erprobt die IAO ein methodologisches Instrument zur Steuerung eines Faktensammelprozesses; dieser soll den nationalen Akteuren ausreichende Fakten an die Hand geben, damit sie zu einem gemeinsamen Verständnis darüber gelangen können, welche Gruppen von Erwerbstätigen, Formen oder Modalitäten von Arbeit und Arten von Wirtschaftseinheiten am stärksten von Informalisierung bedroht sind und welche die Hauptursachen für Informalisierung sind. Dieser präventive Ansatz soll auch die nationalen Akteure ermutigen, geschlechtergerechte Maßnahmen zur Prävention erster Anzeichen von Informalität zu entwickeln und Schritte zur Bewertung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen zu unternehmen.¹⁵⁸

¹⁵⁸ IAO, „Preventing and Addressing Informalization and Informalization Risks: Methodological Kit“, erscheint demnächst.

Informalisierung verhindern, einschließlich Maßnahmen zur Verhinderung der Zunahme von Beschäftigungsformen, bei denen Informalität häufiger vorkommt

- 214.** Bei Selbstständigen ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie einer informellen Beschäftigung nachgehen, mindestens doppelt so hoch wie bei abhängig Beschäftigten. Viele Länder haben beispielsweise Maßnahmen ergriffen, um verschleierte Beschäftigungsverhältnisse aufzudecken und zu bekämpfen. Zur Begrenzung des Vorkommens verschleierter Beschäftigungsverhältnisse verbietet das chilenische Arbeitsgesetzbuch den Rückgriff auf jegliche Art von Täuschung, Verheimlichung, Verschleierung oder Änderung der Identität oder der Eigentumsverhältnisse, wenn dies dazu führt, dass die gesetzlich oder vertraglich festgelegten Pflichten im Bereich Arbeit und soziale Sicherheit nicht eingehalten werden. Mehrere Länder, darunter Griechenland, Italien, Saudi-Arabien und Ungarn, haben versucht, verschleierte Beschäftigungsverhältnisse und abhängige selbstständige Erwerbstätigkeit zu verhindern, indem sie in ihre Arbeitsgesetze eine Vermutung aufgenommen haben, dass ein Mitarbeiter ein abhängig Beschäftigter ist; das bedeutet, dass die Beweislast beim Arbeitgeber (und nicht beim Beschäftigten) liegt, wenn der Beschäftigungsstatus strittig ist.¹⁵⁹
- 215.** Etwa 70 Prozent der befristet Beschäftigten sind informell beschäftigt, gegenüber 16 Prozent der Beschäftigten mit einer Dauerbeschäftigung (einem unbefristeten Vertrag).¹⁶⁰ Als gängige Maßnahme, um eine Zunahme der befristeten Beschäftigung zu verhindern, wurde in Europa in den letzten Jahren die Gesamtdauer aufeinander folgender befristeter Verträge verkürzt, wie dies zum Beispiel in Italien, Norwegen, Polen, Portugal, Schweden, Spanien und Zypern der Fall war.¹⁶¹ In Spanien wurde 2021 eine generelle Vermutung, dass ein Arbeitsvertrag für unbestimmte Dauer gilt, wieder eingeführt, nachdem sie 2012 abgeschafft worden war. Die Verwendung befristeter Verträge ist auf bestimmte Situationen beschränkt.¹⁶² Einige Länder haben sich bemüht, die Verwendung befristeter Verträge einzudämmen, indem sie die Kosten für die Arbeitgeber, die sie verwenden, erhöht haben. Zu den angewandten Maßnahmen zählen die Einführung oder Erhöhung von Abfindungszahlungen (zum Beispiel in Litauen, den Niederlanden und Spanien) oder die Anhebung des Sozialbeitragsatzes, der für Beschäftigte mit befristeten Verträgen zu zahlen ist, im Vergleich zu dem Satz für Beschäftigte mit unbefristeten Verträgen (zum Beispiel in Frankreich, Italien, Litauen, Polen und Spanien).¹⁶³ In Frankreich müssen Arbeitgeber Beschäftigten mit befristeten Verträgen einen monatlichen „Prekaritätsbonus“ in Höhe von 10 Prozent ihres Entgelts zahlen; damit soll die Problematik niedriger Löhne angegangen und die Verwendung befristeter Verträge durch die Arbeitgeber reduziert werden.¹⁶⁴ Einige Länder haben Maßnahmen ergriffen, um Gleichbehandlung zu gewährleisten und damit das Informalisierungsrisiko zu begrenzen, das mit in der Regel stärker der Informalität preisgegebenen Beschäftigungsformen verbunden ist. So verbietet in Indien das Gesetzbuch über Arbeitsbeziehungen von 2020 die Diskriminierung befristet Beschäftigter gegenüber festangestellten Arbeitnehmern.¹⁶⁵

¹⁵⁹ IAO, Methodological Kit, erscheint demnächst.

¹⁶⁰ IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 21.

¹⁶¹ Eurofound, *Labour Market Change: Trends and Policy Approaches Towards Flexibilization*, Challenges and prospects in the EU series, 2022, 43.

¹⁶² IAO, *Niemanden zurücklassen*, Abschnitt 2.6.3.

¹⁶³ IAO, Methodological Kit, erscheint demnächst.

¹⁶⁴ Tom Hunt und Sean McDaniel, *Tackling Insecure Work: Political Actions from Around the World*, Sheffield Political Economy Research Institute, 2017, 6.

¹⁶⁵ IAO, *Niemanden zurücklassen*, Abs. 130.

- 216.** Eine Reihe von Maßnahmen kann dazu beitragen, die Informalisierung formeller Unternehmen zu verhindern und ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber sich wandelnden und unsicheren Kontexten, auch in Krisenzeiten, zu verbessern.¹⁶⁶ Zum Beispiel kann es für Unternehmen schwierig sein, sich bei Änderungen von Rechtsvorschriften zurechtzufinden. Im Zusammenhang mit der Unterstützung eines gerechten Übergangs hat Deutschland verschiedene Subventionen und Zuschüsse eingeführt, um KMU bei der Einhaltung neuer arbeits- und umweltrechtlicher Vorschriften zu helfen und so die finanzielle Last der Anpassung an die Veränderungen zu verringern und diese Unternehmen zum Verbleib in der Formalität zu ermutigen. Um die Probleme abzufedern, die mit der Einführung mehrerer Umweltvorschriften mit Auswirkungen auf KMU verbunden sind,¹⁶⁷ hat die EU Unterstützungsstrukturen geschaffen, etwa finanzielle Hilfe und Übergangsfristen für KMU zur Anpassung an neue Umwelt- und Datenschutzvorschriften. Im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland bietet die Better Regulation Executive (Durchführung besserer Rechtsetzung) Mechanismen für Unternehmen an, über die diese Rückmeldungen zu neuen und bestehenden Vorschriften geben können; das trägt dazu bei, Bedenken der Unternehmen auszuräumen, die sie andernfalls von der formellen Einhaltung abhalten könnten.¹⁶⁸ In Australien nimmt die Regierung Abschätzungen der Folgen von Vorschriften vor, um die potenziellen Auswirkungen neuer Vorschriften auf Unternehmen zu beurteilen und damit unnötige Belastungen zu minimieren und formellen Unternehmen bei der Vorausschau und Vorbereitung auf Änderungen behilflich zu sein, was reibungslosere Übergänge gewährleistet.¹⁶⁹ Ferner erhöhen alle Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität, zur Erleichterung des Marktzugangs und zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für formelle Unternehmen deren Widerstandsfähigkeit und Nachhaltigkeit und tragen dazu bei, Informalisierung zu verhindern.

Das Risiko der Informalisierung im Zusammenhang mit neuen Beschäftigungsformen vermeiden und angehen – Fallbeispiel: Arbeit auf digitalen Arbeitsplattformen

- 217.** Eine der sichtbarsten neuen Beschäftigungsformen ist die Arbeit über digitale Arbeitsplattformen. Plattformarbeit kann vielen Erwerbstätigen Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten bieten und unter bestimmten Umständen den Übergang zur Formalität erleichtern. In manchen Situationen kann sie jedoch auch Herausforderungen in Bezug auf menschenwürdige Arbeit mit sich bringen, etwa im Hinblick auf die korrekte Einstufung der Beschäftigung, das Einkommen der Erwerbstätigen und den Zugang zum Sozialschutz.¹⁷⁰
- 218.** Über den Zusammenhang zwischen der Zunahme der Plattformarbeit und der Informalisierung gibt es keinen Konsens. Das Risiko der Informalisierung hängt weitgehend damit zusammen, dass die meisten Plattformen ihr Geschäft als technologische Vermittlung bezeichnen und die Erwerbstätigen auf digitalen Plattformen als Selbstständige betrachten. Dadurch sind sie im Durchschnitt stärker der Informalität ausgesetzt als abhängig Beschäftigte. Das Fehlen von Regulierungsrahmen, die an die Merkmale dieser Arbeitsformen angepasst sind, könnte ebenfalls zu Problemen im Zusammenhang mit der angemessenen Erfassung durch formelle Systeme beitragen. Umge-

¹⁶⁶ IAO, *Leading Business in Times of Covid Crisis: Analysis of the Activities of Employer and Business Membership Organizations in the COVID-19 Pandemic and What Comes Next*, 2021, 44–45.

¹⁶⁷ Laut einer vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebenen Studie könnten sich für KMU die Gesamtkosten für die Einhaltung grüner Rechtsvorschriften im ersten Jahr der Umsetzung auf etwa 28 Milliarden Euro belaufen. Julia Rzepecka et al., *The Impact of EU Legislation in the Area of Digital and Green Transition, Particularly on SMEs*, 2024, 19.

¹⁶⁸ Regierung des Vereinigten Königreichs, „Better Regulation Framework: Guidance“, 2023.

¹⁶⁹ Regierung Australiens, *Australian Government Guide to Regulatory Impact Analysis*, zweite Ausgabe, 2020.

¹⁷⁰ Maßnahmen in diesem Bereich sollen im Einklang mit den Ergebnissen der Erörterungen auf der Konferenz über menschenwürdige Arbeit in der Plattformökonomie, die 2025 und 2026 stattfinden wird, festgelegt werden.

kehrt bietet die Verfolgbarkeit von Plattformaktivitäten eine Chance, versteckte Wirtschaftstätigkeiten zu formalisieren und damit menschenwürdige Arbeit zu fördern.

- 219.** Die Länder haben unterschiedliche Ansätze zur Regulierung der Arbeit auf digitalen Arbeitsplattformen gewählt. Einige haben sich darauf konzentriert, den Zugang zu formellen Lohnarbeitsplätzen und dem damit verbundenen Arbeitnehmer- und Sozialschutz zu unterstützen, meist durch eine Neueinstufung der Erwerbstätigen (wie in Belgien, Kroatien, Malta, Portugal und Spanien), oft durch die Schaffung einer widerlegbaren Rechtsvermutung eines Beschäftigungsverhältnisses. Diese Maßnahmen stehen im Einklang mit der EU-Richtlinie 2024/2831 zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit.
- 220.** Sowohl zu Schutzzwecken als auch als Anreiz für Erwerbstätige und Plattformen, formell zu arbeiten, haben andere Länder, darunter Australien, China, Singapur und einige US-Bundesstaaten (einschließlich New York und Massachusetts), den Schutz über den Status der abhängig Beschäftigten hinaus ausgeweitet. In Singapur zum Beispiel verpflichtet das am 1. Januar 2025 in Kraft getretene Gesetz über Plattformarbeiter¹⁷¹ alle Plattformbetreiber, detaillierte Aufzeichnungen über Plattformarbeiter zu führen und Verdienstabrechnungen vorzulegen. Das Gesetz verpflichtet die Plattformbetreiber außerdem, Entschädigung bei Arbeitsunfällen zu zahlen, und ist darauf ausgelegt, die Wohnverhältnisse und die Altersversorgung der Plattformarbeiter zu verbessern, indem die Sätze der Beiträge der Mitarbeiter und Betreiber digitaler Plattformen zur zentralen Versorgungskasse schrittweise an die der anderen Arbeitnehmer und Arbeitgeber angeglichen werden. Auch China hat umfassende Reformen eingeleitet, um die Rechte der Erwerbstätigen auf digitalen Plattformen zu stärken. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehört die Herausgabe der Leitansicht zur Sicherung der Rechte und Interessen der Arbeitnehmer in neuen Beschäftigungsformen, 2021, die die Ausweitung einiger Rechte auf Erwerbstätige in einem „unvollständigen“ Beschäftigungsverhältnis vorsieht und den Plattformen Verantwortlichkeiten zuweist.¹⁷² Ein Pilotprogramm zur Arbeitsunfallversicherung, das im Juli 2022 in sieben Plattformunternehmen gestartet wurde, hatte den Erfassungsbereich bis Ende September 2024 auf 9,8 Millionen Erwerbstätige ausgeweitet.¹⁷³ In Indien und der Republik Korea wurde dieser Schutz durch spezielle Rechtsvorschriften, zum Beispiel im Bereich soziale Sicherheit und Arbeitsschutz, erweitert.

Die Verfolgbarkeit von Tätigkeiten auf digitalen Arbeitsplattformen nutzen, um den Übergang zur Formalität zu unterstützen oder eine Informalisierung zu verhindern

- 221.** Digitale Arbeitsplattformen sind insofern einzigartig, als sie die Identitäten und Transaktionen von Erwerbstätigen und Kunden digital erfassen und verfolgen. Die Verfolgbarkeit von Tätigkeiten auf Plattformen bietet den Regierungen die Möglichkeit, Verstöße aufzudecken und so die Formalisierung von Erwerbstätigen, Wirtschaftseinheiten und Tätigkeiten der informellen Wirtschaft, einschließlich nicht angemeldeter Arbeit in der Plattformökonomie, zu erleichtern.¹⁷⁴ Die Verwirklichung des Potenzials einer solchen Verfolgbarkeit hängt jedoch von der Zusammenarbeit und dem Informationsaustausch zwischen den Plattformen und den zuständigen nationalen Behörden ab. Mehrere Länder haben Schritte in diese Richtung unternommen. 2021 verpflichtete Italien digitale Arbeitsplattformen, dem Arbeitsministerium Einzelheiten über die Erwerbstätigen, die sie

¹⁷¹ Weitere Informationen finden sich unter: Regierung Singapurs, „[Platform Workers Act](#)“.

¹⁷² IAO, *Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit in der Plattformökonomie*, ILC.113/Bericht V(1), 2024, Abs. 133–134.

¹⁷³ IAO, „[Good Practices in Social Security in China \(3\): Pilot programme on occupational injury insurance for workers in new forms of employment](#)“, IAO-Kurzdossier, 2024, 4.

¹⁷⁴ Colin C. Williams, „[Review of Country Practices on Using the Traceability of Jobs and Activities on Digital Platforms to Support Formalization](#)“, erscheint demnächst; IAO, *Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit in der Plattformökonomie*, Kapitel 2.4.

engagieren oder beschäftigen, darunter auch unabhängige Auftragnehmer und Gelegenheitsarbeitskräfte, zu melden. In Italien registrierte Plattformen müssen Informationen über die Identität, die Beschäftigungsdetails und die Aufgaben jedes einzelnen Erwerbstätigen sowie ihre eigene Umsatzsteuernummer und ihre Adresse vorlegen. In Frankreich sind digitale Plattformen seit 2020 gesetzlich verpflichtet, die Einkommenszahlungen an in Frankreich ansässige oder in Frankreich steuerbare Lieferungen oder Leistungen erbringende Erwerbstätige auf digitalen Plattformen für Umsatzsteuerzwecke zu melden. So können die Behörden die Pflichten der Erwerbstätigen im Bereich Steuern und soziale Sicherheit beurteilen.¹⁷⁵

- 222.** In Indien verpflichtet das Gesetz über Plattformarbeit in Rajasthan (Rajasthan Platform-Based Gig Workers (Registration and Welfare) Act, 2023) alle digitalen Arbeitsplattformen zur gemeinsamen Nutzung einer Datenbank aller registrierten Plattformarbeitskräfte, denen jeweils eine eindeutige Kennung zugewiesen wird, und den Bundesstaat zur Führung eines öffentlichen Registers aller im Hoheitsgebiet tätigen digitalen Arbeitsplattformen. In Kroatien müssen digitale Arbeitsplattformen dem Ministerium für Arbeit, Rentensystem, Familie und Sozialpolitik die Anzahl der Erwerbstätigen, die die Plattform nutzen, und die Art der zugehörigen Vertragsverhältnisse melden. Das Ministerium führt ein digitales Register der Plattformarbeit, um Transparenz und Rechtskonformität zu gewährleisten.¹⁷⁶
- 223.** In der Republik Korea wurden die Betreiber digitaler Plattformen durch geänderte Gesetze zu Verwaltungsagenturen erklärt und gesetzlich verpflichtet, den Beschäftigungsstatus der Plattformarbeitskräfte und die monatlichen Zahlungen elektronisch zu melden und ihre Sozialversicherungsbeiträge abzuführen. Zur Umsetzung dieser Bestimmungen unterzeichnete der Korea Workers' Compensation and Welfare Service (COMWEL) eine Vereinbarung mit Plattformbetreibern über einen Echtzeit-Datenaustausch. Plattformbetreiber erhalten Zuschüsse, die sich nach der Anzahl der vorgelegten Berichte richten. Außerdem teilt die nationale Steuerbehörde die Einkommensdaten der Plattformbetreiber mit COMWEL.¹⁷⁷
- 224.** Wichtig für die Verhinderung einer Informalisierung sind auch strengere behördliche Kontrollen der Plattformen. So müssen in Belgien Plattformen von der Bundesbehörde genehmigt werden, um als Plattformen der kollaborativen Wirtschaft anerkannt zu werden. Artikel 17 der EU-Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit verpflichtet die Plattformen auch zur Weitergabe von Informationen über die Anzahl der über die Plattform arbeitenden Personen und deren Vertrags- oder Beschäftigungsstatus, die Vertragsbedingungen, die durchschnittliche Dauer der Tätigkeit und die Vermittler, mit denen die Plattform in einem Vertragsverhältnis steht. Die Richtlinie sieht auch das Recht der Vertreter und zuständigen Behörden vor, um zusätzliche Informationen zu ersuchen, einschließlich Einzelheiten zum Arbeitsvertrag. In Chile schreibt ein Gesetz zur Regelung von Anwendungen (Apps) für die entgeltliche Personenbeförderung vor, dass Unternehmen, zugelassene Fahrer und ihre Fahrzeuge in ein digitales Register eingetragen werden müssen, das vom Ministerium für Verkehr und Telekommunikation geführt wird.¹⁷⁸ Ebenfalls in Chile sind digitale Arbeitsplattformen nach einer Entschließung zur sozialen Sicherheit selbstständig Erwerbstätiger¹⁷⁹ verpflichtet, für jeden Erwerbstätigen eine

¹⁷⁵ IAO, „Brief on Harnessing the Traceability of Activities of Digital Labour Platforms to Support Formalization“, erscheint demnächst.

¹⁷⁶ Regierung Kroatiens, „Amendments to Labour Act to prevent consecutive fixed-term contracts“, 2022.

¹⁷⁷ IAO, „The Republic of Korea: Extending Social Insurance to Digital Platform Workers“, IAO-Kurzdossier, 2024, 5.

¹⁷⁸ Chile, Gesetz Nr. 21.553 vom 19. April 2023 zur Regelung von Anwendungen (Apps) für die entgeltliche Personenbeförderung und der über sie erbrachten Dienstleistungen.

¹⁷⁹ Regierung Chiles, Steuerbehörde, *Instruye sobre la forma de documentar los servicios prestados por trabajadores independientes de plataformas digitales domiciliadas o residentes en Chile*, Entschließung Ex.SII Nr. 132, 2023.

monatliche Entgeltabrechnung auszustellen. Diese Plattformen müssen außerdem Beiträge an der Quelle einbehalten, die als Prozentsatz des Nettoverdiensts aus jeder Fahrt berechnet werden, und sie monatlich an die Steuerbehörde abführen. In Mexiko sollen Fahrdienst-Fahrer, die als unabhängige Auftragnehmer tätig sind, im Bundessteuerzahlerregister eingetragen sein, um ihren steuerlichen Verpflichtungen nachzukommen, einschließlich der Ausstellung von Quittungen für Fahrgäste, die diese anfordern. Seit Juni 2020 hat Mexiko außerdem einen Steuereinbehaltsplan für Fahrdienst-Plattformen eingeführt, wonach die Unternehmen dafür verantwortlich sind, die Mehrwertsteuer und die Einkommensteuer von den Einnahmen der Fahrer einzubehalten und an die Regierung abzuführen.

Krisen verhindern und Krisenauswirkungen bewältigen

- 225.** Die informelle Wirtschaft gedeiht in einem Umfeld von hoher Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung, Armut, Geschlechterungleichheit und prekärer Arbeit. Die zunehmende Zahl von Krisen auf der ganzen Welt verschlimmert all diese Symptome erheblich und verstärkt somit die Verbreitung von Informalität, vor allem durch die Informalisierung von zuvor formellen Unternehmen und Arbeitsplätzen. Zu Beginn der COVID-19-Pandemie zeigten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, wie durch einen wirksamen sozialen Dialog Maßnahmen darauf zugeschnitten werden können, die Informalisierung formeller Unternehmen und Arbeitsplätze zu verhindern und den Bedürfnissen der von der Krise am stärksten Betroffenen gerecht zu werden (Kasten 8).

► Kasten 8. COVID-19: Die Rolle des sozialen Dialogs bei der Minderung der Krisenauswirkungen und Verhinderung einer Informalisierung

Die COVID-19-Pandemie unterstrich die wichtige Rolle der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände bei der Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die während der Krise auftraten. Einer IAO-Erhebung zufolge nutzten 81 Prozent der Länder den sozialen Dialog, um einen Konsens über Maßnahmen zum Schutz aller Erwerbstätigen und Unternehmen zu erzielen.¹ Diese Verbände leisteten Unterstützung, um die Informalisierung formeller Unternehmen und Arbeitsplätze zu verhindern. Außerdem unterstützten sie die informelle Wirtschaft direkt, indem sie dabei behilflich waren, i) Informationen zu sammeln und zu verbreiten als Grundlage für politische Reaktionen und mit dem Ziel, besser auf die vorrangigen Bedürfnisse der Akteure in der informellen Wirtschaft zu reagieren, ii) die Mitgestaltung inklusiver Politiken durch Mechanismen des sozialen Dialogs, einschließlich zweigliedriger und dreigliedriger Verhandlungen, zu fördern, iii) den Zugang zu Sozialschutz und finanzieller Unterstützung für Kleinst- und Kleinunternehmen zu verbessern und iv) für Arbeitsschutzmaßnahmen zu sensibilisieren und zu werben.

In vielen Ländern trug das Engagement der Sozialpartner, besonders im Rahmen des sozialen Dialogs, dazu bei, wirksame Politiken zur Gewährleistung der Betriebskontinuität und -resilienz und zum Erhalt formeller Arbeitsplätze zu konzipieren und umzusetzen und damit die Informalisierungsrisiken zu verringern.

Dänemark beispielsweise stützte sich stark auf dreigliedrige Vereinbarungen, an denen die Regierung, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften beteiligt waren, um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie auf integrierte und umfassende Weise anzugehen; so konnten Unternehmen ihren Betrieb aufrechterhalten und Erwerbstätige im formellen Arbeitsmarkt gebunden bleiben.² Zu den wichtigsten Maßnahmen gehörten eine Lohnausgleichsregelung, die dazu beitrug, Massenentlassungen zu verhindern, und eine Kurzarbeitsregelung, wonach Unternehmen die Arbeitszeit verkürzen konnten und Arbeitnehmer für die nicht geleistete Zeit Arbeitslosengeld erhielten. Zusätzlich wurden spezielle Vereinbarungen für die Sektoren getroffen, die am stärksten von den Folgen der Pandemie betroffen waren, zum Beispiel das Gastgewerbe.

¹ IAO, *A Global Trend Analysis on the Role of Trade Unions in Times of COVID-19*, 2021. ² IAO, *Peak-Level Social Dialogue and COVID-19: The European Experience*, 2022.

- 226.** Krisen bieten jedoch auch einzigartige Möglichkeiten, Wege zur Formalität zu gestalten und eine weitere Informalisierung zu verhindern. In Irak zum Beispiel hat die IAO im Anschluss an eine diagnostische Studie ¹⁸⁰ eine Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung des Abbaus von Informalität und der Prävention von Informalisierung getroffen, darunter: i) die Förderung der KMU-Entwicklung durch gestraffte Verfahren für die Unternehmensregistrierung und ein verbessertes Wirtschaftsumfeld, ii) die Vermittlung von Fähigkeiten für den Zugang Erwerbstätiger zu formellen Beschäftigungsmöglichkeiten, etwa durch Berufsbildungsprogramme zum Erwerb grüner Kompetenzen, iii) die Zusammenarbeit mit verschiedenen lokalen Akteuren, um die Infrastruktur zu verbessern und menschenwürdige Arbeitsplätze in verschiedenen Sektoren zu schaffen, und iv) die Ausweitung des Sozialschutzes. Bislang wurden durch verschiedene Infrastrukturverbesserungen mehr als 155.000 Arbeitstage geschaffen. Die IAO unterstützt auch Bemühungen um eine Ausweitung der sozialen Absicherung.

Bereiche mit Verbesserungspotenzial

- 227.** Die Verhinderung der Informalisierung von Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft – das dritte Ziel der Empfehlung Nr. 204 – hat weit weniger Aufmerksamkeit erhalten, als es sollte. Ein proaktiver Ansatz zur Erkennung und Prävention dieser Risiken ist ebenso wichtig wie die Bewältigung ihrer Folgen, wenn nicht noch wichtiger. Sicherzustellen, dass formelle Arbeitsplätze und Unternehmen formell bleiben, trägt zu dieser Prävention bei und ist für die Gewährleistung eines langfristigen und nachhaltigen Übergangs zur Formalität unerlässlich.
- 228.** Informalität ist ein dynamischer Prozess, der von zahlreichen Faktoren und Arbeitsformen abhängt, die sich im Lauf der Zeit weiterentwickeln. Manchmal kann es öffentlichen Institutionen schwerfallen, mit dem schnellen Tempo dieser Veränderungen Schritt zu halten. Die Politik sollte auf solche Entwicklungen reagieren, indem sie die Informalisierung von Arbeitsplätzen, Unternehmen und Tätigkeiten verhindert und gleichzeitig die sich aus diesen Entwicklungen ergebenden Chancen nutzt.

¹⁸⁰ IAO, *A Diagnostic of the Informal Economy in Iraq*, 2021.

► Kapitel 3. Schlussfolgerungen und das weitere Vorgehen

229. Der Übergang von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten zur formellen Wirtschaft ist eine wesentliche Voraussetzung für die Förderung der sozialen Gerechtigkeit, die Gewährleistung menschenwürdiger Arbeit für alle und die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung.
230. Seit der Annahme der Empfehlung Nr. 204 wurden beträchtliche Anstrengungen unternommen, um im Einklang mit der Empfehlung den Übergang zur formellen Wirtschaft zu fördern und eine Informalisierung zu verhindern. In den letzten zehn Jahren haben die meisten IAO-Mitgliedsgruppen ein besseres Verständnis dafür entwickelt, was die informelle Wirtschaft ist, wie vielfältig sie ist, was sie antreibt und welche Folgen sie hat. Es wächst die Erkenntnis, dass die informelle Wirtschaft eine Armuts- und Niedrigproduktivitätsfalle und eine der strukturellen Hürden für nachhaltige und inklusive Entwicklung ist. Immer mehr Regierungen gehen nun in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern gegen Informalität vor und fördern den Übergang zur Formalität als Mittel zur Erreichung ihrer Entwicklungsziele.
231. Obwohl der Anteil der Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft weltweit zurückgeht, steigt ihre absolute Zahl weiter. Informelle Beschäftigung ist nach wie vor ein prägender Bestandteil viel zu vieler Volkswirtschaften. Bestimmte Transformationen in der Arbeitswelt – einschließlich derer, die durch technologische Innovationen, demografische Veränderungen, Umwelt- und Klimaveränderungen und die Globalisierung angetrieben werden – können sich negativ auf die Wege zur Formalität auswirken. Sie können zur Komplexität des Umgangs mit seit langem bestehenden Faktoren von Informalität und unter Umständen zu einem erhöhten Informalisierungsrisiko beitragen. Gleichzeitig bieten diese Transformationen aber auch Chancen für Fortschritte bei der Förderung des Übergangs zur Formalität.
232. Um bei der Beschleunigung und Ausweitung der Umsetzung der Empfehlung Nr. 204 voranzukommen, könnten innovative Ansätze und bewährte Praktiken in Betracht gezogen werden, die sich an den folgenden Prioritäten und Grundsätzen orientieren:
- a) **Die Anstrengungen zur Verbesserung der Steuerung und zur Nutzung umfassender, koordinierter und integrierter Ansätze intensivieren.** Zu viele der bisherigen Interventionen waren fragmentiert und unkoordiniert, eng auf einen bestimmten Politikbereich der Formalisierung ausgerichtet und durch ungeeignete Einhaltung- und Durchsetzungssysteme gekennzeichnet. Ein gesamtstaatlicher Ansatz, der Ministerien aus einem breiten Spektrum von Politikbereichen und Regierungsebenen zusammenbringt, kann – in Verbindung mit einem wirksamen und inklusiven sozialen Dialog – einen wechselseitig stützenden, koordinierten und integrierten Ansatz fördern. Das Augenmerk sollte nicht nur auf den Übergang von Wirtschaftseinheiten und Erwerbstätigen der informellen Wirtschaft zur formellen Wirtschaft gerichtet werden, sondern auch auf die Prävention einer Informalisierung formeller Wirtschaftseinheiten und Erwerbstätiger. Strategien zur Bekämpfung von Informalität und zur Unterstützung des Übergangs zur Formalität sollten gegebenenfalls in nationalen Entwicklungsplänen verankert sein, mit umfassenderen wirtschaftlichen und sozialen Zielen im Einklang stehen und angemessen finanziert werden.
 - b) **Sicherstellen, dass Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft organisiert und im sozialen Dialog über Politiken zur Unterstützung des Übergangs zur Formalität wirksam vertreten sind.** Bislang wurden viel zu viele Interventionen ohne angemessene Beteiligung der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft geplant und konzipiert. Die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der

Arbeitnehmer sollten, wo dies möglich ist und mit entsprechendem Kapazitätsaufbau, ihre Mitgliedschaft und ihr Leistungsangebot auf Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft ausweiten und deren Zugang zum sozialen Dialog, einschließlich Kollektivverhandlungen, unterstützen. Die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer könnten auch Bündnisse mit Organisationen von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft schließen, um deren Vertretung zu stärken. Genossenschaften und die Sozial- und Solidarwirtschaft können ebenfalls dazu beitragen, die Mitsprache der Akteure in der informellen Wirtschaft zu stärken.

- c) **Auf dem Weg zur Formalisierung Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft abbauen.** Der Übergang zur Formalität bleibt einer der wichtigsten Wege zu menschenwürdiger Arbeit. Für einige Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft ist der Eintritt in die formelle Wirtschaft in naher Zukunft jedoch keine realistische Option. Für sie ist die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen eine Priorität und eine Voraussetzung für den Übergang zur Formalität auf längere Sicht. Ansätze zur Bekämpfung von Informalität und zur Förderung des Übergangs zur Formalität sollten auf die Bedürfnisse aller Erwerbstätigen eingehen und sicherstellen, dass niemand zurückgelassen wird.
- d) **Die Umsetzung der internationalen Arbeitsnormen, einschließlich der grundlegenden Übereinkommen, beschleunigen.** Die Umsetzung dieser Normen legt den Grundstein für die Schaffung von Bedingungen, unter denen alle Erwerbstätigen, einschließlich derjenigen in der informellen Wirtschaft, sicherere, gerechtere und würdigere Arbeit erfahren können. Besonderes Augenmerk sollte Maßnahmen gelten, die einem unmittelbaren Handlungsbedarf Rechnung tragen, etwa dem Vorgehen gegen die unsicheren und ungesunden Arbeitsbedingungen, durch die Arbeit in der informellen Wirtschaft oft gekennzeichnet ist.
- e) **Ein günstiges Umfeld für nachhaltige Unternehmen, die Steigerung der Produktivität und eine gerechte Verteilung ihrer Gewinne schaffen.** Ein günstiges Unternehmensumfeld trägt wesentlich dazu bei, den Übergang von Wirtschaftseinheiten und Erwerbstätigen zur Formalität zu unterstützen und eine Informalisierung von Wirtschaftseinheiten und Erwerbstätigen in der formellen Wirtschaft zu verhindern. Ein solches Umfeld ist notwendig für fairen Wettbewerb, die Erzielung von Produktivitätsgewinnen und die Schaffung, Sicherung und Nachhaltigkeit von Unternehmen und menschenwürdigen Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft. Gleichzeitig werden Politiken für produktive Entwicklung, eine verbesserte Qualifizierung, angemessene und effiziente Arbeitsmarktinstitutionen und ein wirksamer Arbeitnehmer- und Sozialschutz für alle Erwerbstätigen dazu beitragen, Produktivitätsgewinne zu unterstützen und sicherzustellen, dass sie gerecht verteilt werden.
- f) **Besondere Beachtung denjenigen schenken, die den größten Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft ausgesetzt sind.** Die Bekämpfung der tieferen Ursachen der Informalität von Frauen und Erwerbstätigen, die für die schwerwiegendsten Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft besonders anfällig sind, erfordert gemäß der Empfehlung Nr. 204 spezifische Maßnahmen, um ihre besonderen Umstände und Bedürfnisse mit durchgängigen und gezielten Interventionen systematisch anzugehen. Der Übergang zur Formalität kann die wirtschaftliche Selbstbestimmung und die Mitsprache dieser Erwerbstätigen stärken, indem einige der Hürden beseitigt werden, die sie – insbesondere Frauen – auf Tätigkeiten mit geringer Produktivität und niedrigem Einkommen beschränken; dazu gehört auch, den Zugang zu Produktionsmitteln (wie Grund und Boden oder Vermögen), Pflege- und Betreuungsleistungen und Maßnahmen zur Risikominderung zu verbessern sowie sicherzustellen, dass sie wirksam vertreten werden.

- g) **Neue Technologien nutzen und die digitale Kluft überwinden.** Neue Technologien, einschließlich digitaler Technologien, können unter anderem die Registrierung von Unternehmen und Beschäftigung vereinfachen und den Zugang zu sozialer Sicherheit, Qualifikationen, Finanzmitteln, Märkten und anderen produktivitätssteigernden Leistungen erleichtern, die Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft dabei unterstützen können, einige der Hürden für den Eintritt in die formelle Wirtschaft zu überwinden. Vor allem können digitale Lösungen und künstliche Intelligenz dazu beitragen, die Überwachung und Verfolgbarkeit zu verbessern. Auf diese Weise helfen sie, Informalisierung zu verhindern, und gleichzeitig die Einhaltung von Rechtsvorschriften unterstützen, auch durch wirksamere Durchsetzungssysteme. Um diese Möglichkeiten auszuschöpfen, müssen Anstrengungen unternommen werden, eine angemessene Regulierung, den Schutz der Privatheit der Erwerbstätigen und Transparenz bei der Nutzung der Technologien zu gewährleisten. Zudem sollten staatliche Maßnahmen sicherstellen, dass digitale Infrastrukturen und Fähigkeiten für alle verfügbar und bezahlbar sind.
- h) **Sektorale und andere gezielte Ansätze zur Formalisierung anwenden.** Immer mehr Länder verfolgen integrierte Formalisierungsansätze auf Sektorebene. Während ein integrierter gesamtwirtschaftlicher Ansatz zur Formalisierung empfohlen wird, um das gesamte Spektrum der Triebkräfte von Informalität anzugehen, bieten integrierte Sektoransätze Vorteile bei der Bewältigung der besonderen Herausforderungen und spezifischen Triebkräfte von Informalität innerhalb von Sektoren unter Nutzung bestehender Sektorpolitiken und -organisationen. Sektoransätze können die Perspektiven der Wertschöpfungskette einbeziehen und von Koordinierungsmechanismen zwischen privaten und öffentlichen Stellen, auch zur Produktivitätssteigerung, profitieren. Die Bedingungen, unter denen Sektoransätze am wirksamsten sind, müssen weiter erforscht und hierfür sowohl sektorspezifische als auch sektorübergreifende Triebkräfte von Informalität berücksichtigt werden. Dies kann geschehen, indem Lehren aus bestehenden Erfahrungen gezogen und diese genutzt werden; Beispiele hierfür wären integrierte Strategien zur Formalisierung von Hausangestellten und der ganzheitliche Ansatz, der in vielen europäischen Ländern auf Sektorebene zur Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit zum Einsatz kommt.
- i) **Eine doppelte Dividende aus dem Übergang zur Formalität und einem gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften generieren.** Bemühungen, den Übergang zur Formalität und einen gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften zu fördern, können sich gegenseitig verstärken und sind für die Verwirklichung einer nachhaltigen und inklusiven Entwicklung unerlässlich. Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft sind besonders anfällig für den Klimawandel und Umweltrisiken und sind eng mit der Umwelt verbunden, vor allem in Sektoren wie Landwirtschaft, Fischerei, Forstwirtschaft, Abfallwirtschaft, Verkehr und Bauwesen. Gezielte Maßnahmen wie der Zugang zu grünen Finanzdiensten, Umschulung und Höherqualifizierung, Sozialschutz und Geschäftsverbindungen können Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft in vielen Kontexten in die Lage versetzen, nachhaltige Praktiken zu übernehmen und davon zu profitieren, und dabei ihre Verletzlichkeiten verringern und die Produktivität und Widerstandsfähigkeit erhöhen.
- j) **Die Faktengrundlage stärken, um Politiken und Interventionen zu untermauern und ihre Auswirkungen zu messen.** Noch immer fehlt es in zu vielen Ländern an umfassenden Statistiken, um die Vielfalt der Merkmale, Umstände, Bedürfnisse und Strategien von Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft zu erfassen und um Trends und Auswirkungen zu überwachen und zu evaluieren. Künftige Bemühungen sollten

darauf gerichtet sein, statistische Systeme und Analysekapazitäten zu entwickeln oder gegebenenfalls zu stärken, um Daten- und Methodiklücken zu schließen, im Einklang mit der Entschließung über Statistiken zur informellen Wirtschaft, und gleichzeitig den regelmäßigen Austausch zwischen Datenproduzenten und -nutzern, einschließlich politischer Entscheidungsträger, zu fördern. Die größere Übereinstimmung und Konsistenz zwischen der Messung von Informalität und dem Geltungsbereich und den Zielen der Empfehlung Nr. 204 sollte genutzt und mit systematischeren Wirkungsevaluierungen kombiniert werden, um die Entwicklung, Umsetzung und Überwachung von Formalisierungspolitiken zu unterstützen, die der Vielfalt der Kontexte und Umstände gerecht werden und niemanden zurücklassen.

- k) **Strategische Partnerschaften innerhalb des multilateralen Systems und mit internationalen Finanzinstitutionen entwickeln.** Die Aufmerksamkeit für die informelle Wirtschaft hat bei IAO-Mitgliedsgruppen, dem UN-Generalsekretär, UN-Organisationen, internationalen Finanzinstitutionen und anderen Akteuren auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene deutlich zugenommen. Dieses gesteigerte Interesse bietet eine einmalige Gelegenheit, bei der Bekämpfung von Informalität und der Förderung des Übergangs zur Formalität schneller voranzuschreiten, indem bestehende Partnerschaften gestärkt und neue strategische Partnerschaften gebildet werden. Der IAO kommt eine zentrale Rolle dabei zu, die Kohärenz der Maßnahmen in diesem Bereich zu verbessern und Komplementaritäten zu fördern, vor allem innerhalb des multilateralen Systems. Gleichzeitig werden strategische Partnerschaften auch dazu beitragen, einige der tieferen Ursachen von Informalität zu bekämpfen, die zum Teil außerhalb der Arbeitswelt liegen. Multilaterale Initiativen wie die Globale Koalition für soziale Gerechtigkeit können Kohärenz, Kooperation und Koordination erleichtern. Es wird zudem wichtig sein, das Engagement, die Koordinierung und, wo möglich, die Partnerschaften mit internationalen Finanzinstitutionen wie dem IWF, der Weltbank und bilateralen und regionalen Entwicklungsbanken weiter auszubauen. Eine solche Koordinierung trägt auch entscheidend dazu bei, eine angemessene und nachhaltige Finanzierung für Politiken und Interventionen zu gewährleisten, die Wege zur formellen Wirtschaft ebnen.
- l) **Durch Unterstützung des Wissensaustauschs und Förderung der horizontalen Zusammenarbeit die Kapazitäten der Mitgliedsgruppen stärken.** Die Kartierung bewährter Praktiken und innovativer Ansätze für den Übergang zur Formalität und die Stärkung der Rahmen für Wissensaustausch und Kapazitätsaufbau sind wichtig für die Entwicklung und Umsetzung wirksamer Wege zur Bekämpfung von Informalität und zur Verhinderung einer Informalisierung auf Landesebene. Dies erfordert die Konsolidierung und Erweiterung von Wissen und Sachkompetenz über integrierte Strategien, die Entwicklung von Instrumenten, die Stärkung der Überzeugungsarbeit und die Verbesserung der Koordinierungsmechanismen zur Förderung von Synergien zwischen Politikinterventionen. Die IAO und ihr Internationales Ausbildungszentrum werden bei der Unterstützung der Mitgliedsgruppen durch den Aufbau von Kapazitäten, den Wissensaustausch und die Förderung der Süd-Süd-Zusammenarbeit eine wichtige Rolle spielen. So sollte sichergestellt werden, dass die Interventionsmodelle zur Gestaltung und Umsetzung von Wegen zur Formalität wirksam, nachhaltig und inklusiv sind, systemische Herausforderungen angehen und Chancen für wirtschaftliche und soziale Entwicklung eröffnen.