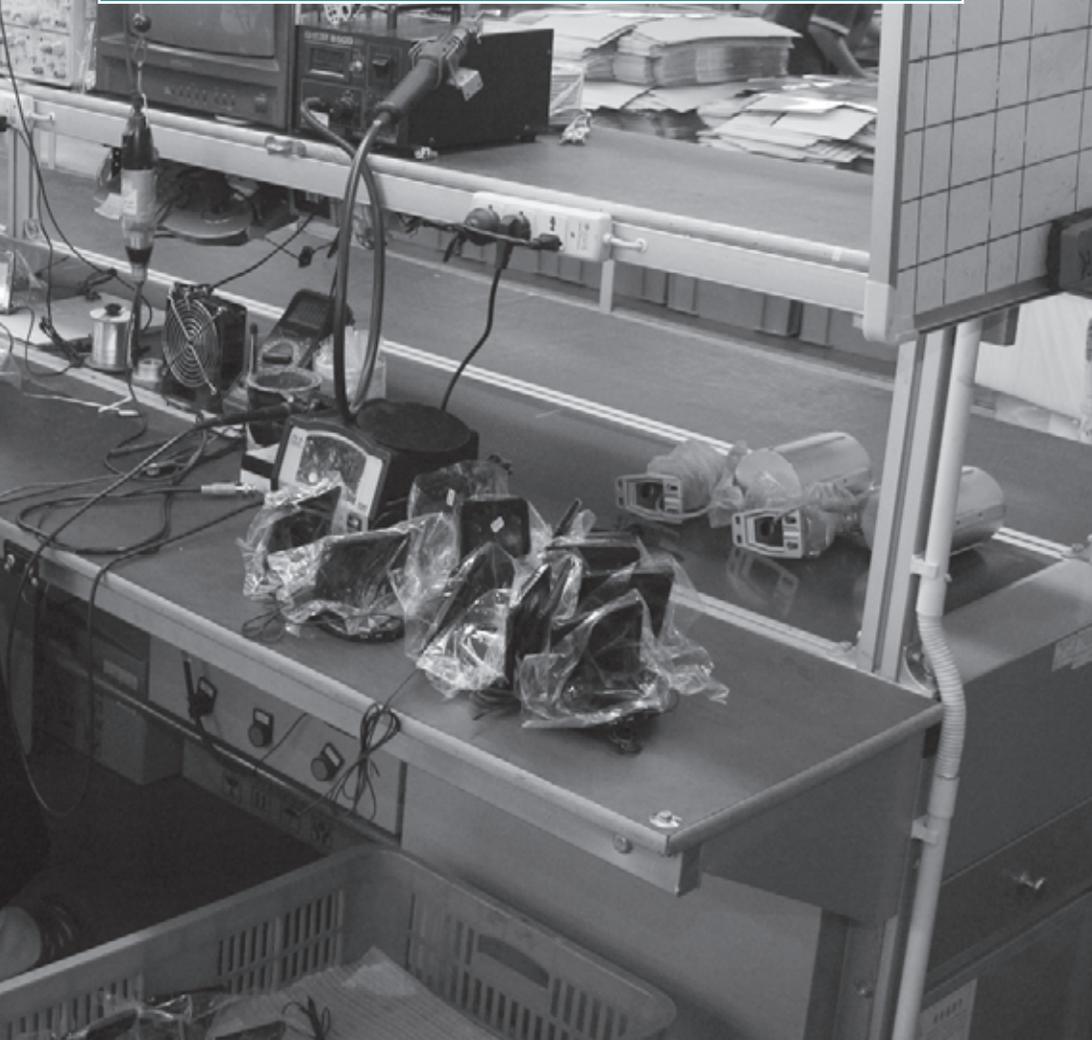


6



Selbst wenn die Konkurrenz aus Niedriglohnländern einige negative Auswirkungen auf die Beschäftigung in den OECD-Ländern hat, ist der Zusammenhang zwischen Globalisierung und Arbeitsplatzverlusten weniger offensichtlich als es auf den ersten Blick scheint. In Zeiten wirtschaftlicher Schocks, wie der jüngsten Rezession, scheint die Globalisierung insgesamt mehr Arbeitsplätze zu schaffen, als zu zerstören. Auch der in den vergangenen zwanzig Jahren beobachtete Gesamtanstieg der Lohnungleichheit scheint stärker auf neue Technologien und die Gesetzgebung zurückzuführen zu sein als auf die Globalisierung – wenngleich kein Zweifel daran besteht, dass beides in einigen Fällen zu der zunehmenden Beschäftigungsunsicherheit beigetragen hat. Die Herausforderung besteht darin, den „Verlierern“ der Globalisierung dabei zu helfen, im Rennen zu bleiben und die von der Öffnung für den internationalen Handel gebotenen Chancen auszuschöpfen.

Kommt die
Globalisierung der
Beschäftigung
zugute?



Zur Einleitung ...

Im Januar 2008 gab der Mobilfunkhersteller Nokia bekannt, er werde sein Werk in Bochum (Deutschland) schließen, die Produktion nach Cluj-Napoca (Rumänien) verlagern und 2 300 Stellen streichen. Ein Jahr zuvor hatten Ben-Q/Siemens und Motorola bereits ihre Produktionsstätten in Deutschland geschlossen. Dabei ist der erst vor 15 Jahren entstandene Mobilfunkmarkt noch jung. In Anbetracht der emotionalen Reaktionen, die diese Ankündigung ausgelöst hat, fordert der Bund von Nokia die dem Unternehmen gewährten Fördermittel in Höhe von 17 Millionen Euro zurück.

Der internationale Wettbewerb hat in den meisten Branchen zugenommen. Die Unternehmen möchten ihre Kosten reduzieren. Seit vielen Jahren lagern sie zu diesem Zweck die Produktion aus. Die allmähliche Diversifizierung und Internationalisierung der Aktionäre hat die lokale Verankerung vieler Unternehmen im Lauf der Zeit gelockert, was in den Industriestaaten zu einem Gefühl der Unsicherheit und zu Besorgnis unter der Arbeitnehmerschaft geführt hat, die in der ständigen Angst lebt, dass ihre Arbeitsplätze auf die andere Seite des Globus verlagert werden.

Diese Unsicherheit besteht nun seit mehreren Jahrzehnten und wurde durch die Krise von 2008 mit ihren verheerenden Folgen noch erhöht. In vielen Ländern hat sich die Beschäftigungslage erheblich verschlechtert. Volkswirtschaften, die sich zuvor durch verhältnismäßig niedrige Arbeitslosenquoten auszeichneten, sahen diese in die Höhe schnellen. Zwischen Dezember 2007 und März 2010 stiegen die Arbeitslosenquoten im Vereinigten Königreich von etwa 4,5% auf knapp über 8%. Noch drastischer war die Zunahme der Arbeitslosigkeit in den Vereinigten Staaten, wo die Quote von 4,5% der Erwerbsbevölkerung auf nahezu 10% kletterte.

In diesem Kapitel werden die Auswirkungen der Globalisierung auf die Beschäftigung in den vergangenen zwanzig Jahren näher beleuchtet. Das ist kein leichtes Unterfangen. Wie wir gesehen haben, umschließt die Globalisierung unterschiedliche Phänomene, vom internationalen Handel über Migrationsbewegungen bis hin zu ausländischen Direktinvestitionen. Einige Indizien ermöglichen es uns zwar, die Auswirkungen der Globalisierung auf die Beschäftigung zu evaluieren, doch können sich dahinter zugleich auch die weniger sichtbaren strukturellen Trendentwicklungen in Bezug auf das *Volumen* der Beschäftigung sowie die *Qualität* der Arbeitsplätze verbergen.

Die Globalisierung zerstört manche Arbeitsplätze, schafft aber viele neue

Das Offshoring, d.h. die Auslagerung von Unternehmensfunktionen und -prozessen, ist sicherlich schmerzhaft, bildet aber nur einen Aspekt der Globalisierung. Eine Analyse der globalen Effekte der verstärkten wirtschaftlichen Integration unterschiedlicher Regionen der Welt lässt eine komplexe Realität zu Tage treten. Wir konzentrieren uns an dieser Stelle schwerpunktmäßig auf die Beschäftigungstendenzen in den OECD-Ländern, da die Arbeitslosigkeit hier seit der späten Nachkriegszeit weit verbreitet ist und die Globalisierung hier stärker als andernorts beschuldigt wird, sie sei für zahlreiche Arbeitsplatzverluste verantwortlich. Gleichzeitig scheinen manche Beschäftigungstrends in den Entwicklungsländern und aufstrebenden Volkswirtschaften darauf hinzudeuten, dass die Arbeitsplatzverluste in einigen Sektoren der OECD-Länder in anderen Regionen oft als Arbeitsplatzgewinn verbucht werden.

Arbeitsplatzverluste auf Grund der Produktkonkurrenz aus aufstrebenden Volkswirtschaften

Die Konkurrenz, die im Inland hergestellte Güter durch Importgüter erfahren, hat in den OECD-Ländern zu Arbeitsplatzverlusten geführt. Die in Kapitel 4 erörterte neue Konfiguration des internationalen Handels ist durch eine geringere Wettbewerbsfähigkeit mancher in den Industriestaaten hergestellter Güter im Vergleich zu Gütern aus aufstrebenden Volkswirtschaften charakterisiert.

Wie viele Arbeitsplätze insgesamt der internationalen Konkurrenz zum Opfer fallen, lässt sich nur schwer ermitteln, da der Zusammenhang zwischen beiden Aspekten oft indirekt und nicht eindeutig ist. Dennoch spricht die Entwicklung der Beschäftigungsdaten in einigen Industriezweigen Bände. Seit den 1990er Jahren ist die Industriebeschäftigung in den meisten OECD-Ländern zurückgegangen – ein Symptom der Deindustrialisierung der Industriestaaten. In den 1990er Jahren wurden die Märkte von Billigtextilien aus China überschwemmt, die zu unschlagbaren Preisen verkauft wurden, was einem Großteil der Textilindustrie in mehreren OECD-Ländern zum Verhängnis wurde. Viele Unternehmen wurden gezwungen, sich zu verkleinern oder ganz zu schließen. Von 1970 bis 2003 ging die Beschäftigung in der Textilbranche in den G7-Ländern um 60% zurück. Dieses Massaker hat die Unternehmen in den OECD-Ländern dazu veranlasst, sich wieder auf Branchen mit einer höheren Wertschöpfung zu konzentrieren, wie Textiltechnologie, Design, Haute Couture

usw. Eine ähnliche Entwicklung fand auch in den Bereichen Unterhaltungselektronik, Spielwaren, Haushaltswaren sowie in anderen Sektoren statt, deren Erzeugnisse kein spezielles Know-how oder Spitzentechnologien voraussetzten.

Gleichzeitig bleiben einige Industriezweige, wie die Agrar- und Ernährungswirtschaft, die Chemieindustrie (einschl. Arzneimittel) und die Automobilindustrie in den OECD-Ländern weiterhin eine Beschäftigungsquelle. Diesen Sektoren ist es in den vergangenen 25 Jahren gelungen, eine mehr oder minder stabile Erwerbsbevölkerung aufrechtzuerhalten, zumindest bis zur letzten Wirtschaftskrise. Im Fall der Agrar- und Ernährungswirtschaft muss die industrielle Verarbeitung häufig in der Nähe der Vertriebsmärkte angesiedelt sein, was bedeutet, dass der internationale Wettbewerb einen geringeren Einfluss auf die Tätigkeit und ihre Organisationsstruktur hat, so dass die Branche vor dem starken Druck des internationalen Wettbewerbs vergleichsweise gut geschützt ist.

Der Wettbewerb kann aber den Arbeitskräften in den Industriestaaten auch zugute kommen. Die Automobil-, Pharma- und Chemieindustrie sind sehr stark dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt, was sich nicht negativ auf ihr Beschäftigungsniveau ausgewirkt hat. Zurückzuführen ist dies darauf, dass anders als in der Textilindustrie und der Unterhaltungselektronik die Aus- und Einfuhren in diesen Sektoren im Wesentlichen unter OECD-Ländern erfolgen, die, wie sich gezeigt hat, mehr oder minder dieselbe Art von Produkten herstellen. Beispielsweise stellen die deutschen Automobilexporte nach Frankreich keine Bedrohung für die französische Automobilproduktion dar, da auch Frankreich Kfz nach Deutschland und in andere OECD-Länder exportiert. Mit anderen Worten ist es hauptsächlich der Wettbewerb unter bestimmten Importgütern – in den Entwicklungsländern und aufstrebenden Volkswirtschaften hergestellte Produkte mit geringerer Wertschöpfung –, der in den OECD-Ländern Arbeitsplatzverluste verursacht.

Die Entwicklung nahm nicht in allen OECD-Ländern denselben Verlauf. In Korea, Mexiko oder Irland ist die Zahl der Industriearbeitsplätze gestiegen. Durch die späte Entwicklung der industriellen Strukturen in diesen Ländern befinden sie sich derzeit quasi in einer Aufholphase, was z.T. überdies ausländischen Investitionen zu verdanken ist. Der US-amerikanische Computerkonzern Dell richtete in den 1990er Jahren einen Stützpunkt in Irland ein und schuf dort über 4 500 Arbeitsplätze. In den letzten Jahren wurden die meisten in Europa verkauften Dell-Computer in Limerick zusammengebaut. Dank der enorm hohen Zahl an Computern, die Dell von seinem Stützpunkt in Irland aus exportierte, trug das Unternehmen nahezu 5% zum irischen BIP bei. Von der weltweiten Krise heimgesucht,

schloss Dell 2009 seine Niederlassung in Limerick und verlagerte seine Produktion nach Polen.

Der Prozess der Deindustrialisierung im Norden und seine negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung sind auch auf eine andere Form des Wettbewerbs zurückzuführen – den Lohnwettbewerb, der viele Unternehmen in den OECD-Ländern zur Auslagerung ihrer Produktion veranlasst.

Arbeitsplatzverluste durch Offshoring

Der Effekt des Offshoring in den OECD-Ländern kann gar nicht überbetont werden. Die Ergebnisse einiger Forschungsarbeiten sind recht besorgniserregend. Im Jahr 2005 ergab eine Studie, dass 40% der Geschäftsführer der größten Unternehmen der Welt eine oder mehrere Unternehmenseinheiten ins Ausland verlagert hatten oder beabsichtigten, dies zu tun. Während viele Arbeitsplätze zunächst nach Asien abwanderten, werden sie mittlerweile auch nach Nordafrika, Mitteleuropa oder sogar in den Kaukasus verlagert. 2005 verlagerte der Internetanbieter Lycos France, eine Filiale der spanischen Telefonica Gruppe, einen Teil seiner Aktivitäten nach Eriwan in Armenien.

Dieser Trend beschränkt sich nicht auf den Industriesektor. 2004 fasste jedes zweite Unternehmen die Auslagerung einer Dienstleistung ins Auge. Heute arbeitet jeder fünfte abhängig Beschäftigte in den OECD-Ländern in einem Bereich, der ausgelagert werden könnte.

Das Offshoring ist eine direkte Folge des sich seit den 1990er Jahren beschleunigenden Globalisierungsprozesses. Von dem Moment an, wo die meisten Hindernisse für den internationalen Handel aus dem Weg geräumt waren und die Kommunikation praktisch ohne Verzögerung erfolgen konnte, die Unternehmen in der Lage waren, sich leicht selbst im Ausland niederzulassen, und die Produktionsketten globalisiert waren, verloren die Unternehmen keine Zeit, um Arbeitskräfte in Ländern zu suchen, in denen die Arbeitskosten am niedrigsten sind.

Der Effekt des Offshoring auf die Beschäftigung ist nicht einheitlich. Viele Unternehmen lagern nur einen Teil ihrer Produktion in die aufstrebenden Volkswirtschaften aus. Die auf diese Weise verloren gegangenen Arbeitsplätze betreffen arbeitsintensive Tätigkeiten, die geringe Qualifikationen voraussetzen, wie Fließbandarbeit. Das Unternehmen gewinnt dafür an Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit, so dass es neue Investitionen tätigen kann. Der höhere Gesamtumsatz ermöglicht es dem Unternehmen, Neueinstellungen vorzunehmen.

Die Arbeitsplatzverluste sind nicht einzig und allein der Globalisierung zuzuschreiben

Auch wenn das Offshoring ein deutlich sichtbares Symptom der Globalisierungsfolgen für einige Beschäftigungskategorien darstellt, ist es bei weitem nicht die einzige Ursache für Arbeitsplatzverluste in den Industriestaaten. In Europa lassen sich weniger als 5% der Arbeitsplatzverluste im Industrie- und Dienstleistungssektor durch die Entscheidung zur Verlagerung einer Tätigkeit in ein Niedriglohnland erklären. In Frankreich hatte das Offshoring im Zeitraum 1995-2001 den Verlust von 13 500 Industriearbeitsplätzen zur Folge, was im Vergleich zu den Gesamtarbeitsplatzverlusten eine relativ niedrige Zahl ist. Eine Studie über den Zeitraum 2002-2004 ergab, dass die Arbeitsplatzverluste in Europa zu 75% das Ergebnis interner Umstrukturierungen infolge technischer und verfahrensmäßiger Verbesserungen oder strategischer Neuorientierungen der Unternehmen und zu 15% die Folge von Insolvenzen waren.

In den Vereinigten Staaten ist der Anteil der durch Produktionsverlagerungen bedingten Arbeitsplatzverluste ebenfalls niedrig – wenngleich er in den vergangenen Jahren gestiegen ist. 2003 waren 13 000 Arbeitsplatzverluste – bzw. weniger als 1% der gesamten Arbeitsplatzverluste – auf das Offshoring zurückzuführen. Allein im ersten Quartal 2004 hatte die Zahl der durch Offshoring vernichteten Arbeitsplätze 2% der gesamten Arbeitsplatzverluste erreicht. Wie in Europa waren die Arbeitsplatzverluste auch in den Vereinigten Staaten größtenteils das Ergebnis von Produktivitätssteigerungen infolge des Einsatzes neuer Technologien und strategischer Neuorientierungen der Unternehmen.

Die Globalisierung hat durchaus einen Einfluss auf diese Faktoren. Wie wir bereits gesehen haben, hat die verstärkte wirtschaftliche Integration der Länder das Wachstum durch Produktivitätssteigerungen und den breiteren Einsatz neuer Technologien beflügelt, die es den Unternehmen ermöglichen, beachtliche Produktivitätssteigerungen zu erzielen. Arbeitsplatzverluste infolge von Effizienzsteigerungen, Umstrukturierungen und Insolvenzen können als *indirekte* Folgen der Globalisierung betrachtet werden. Gleichzeitig werden durch diese Effizienz- und Produktivitätssteigerungen aber auch neue Arbeitsplätze geschaffen. Sicher ist, dass die Arbeitsplatzverluste nicht einzig und allein der Öffnung der Grenzen für Handel und Investitionen zuzuschreiben sind.

Schaffung neuer Arbeitsplätze in Hochtechnologie- und Dienstleistungsbranchen

Die jüngste Wirtschaftskrise hat in den meisten OECD-Ländern zu einem drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt. Obwohl die wachsende Interdependenz die Ausbreitung des Schocks erleichtert hat, war sie nicht das auslösende Moment. Die Ursache des Schocks waren die Funktionsstörungen an den Finanzmärkten und makroökonomische Ungleichgewichte (vgl. Kapitel 8). Im Zehnjahreszeitraum vor der Krise war die Gesamtzahl der Arbeitsplätze im OECD-Raum nicht rückläufig, ganz im Gegenteil – die in einigen Sektoren verzeichneten Arbeitsplatzverluste wurden durch die Schaffung von Millionen von Arbeitsplätzen ausgeglichen.

Es entstanden neue Berufe, insbesondere im Dienstleistungssektor, der im Zeitraum 1995-2003 in Deutschland 3 Millionen Arbeitsplätze entstehen ließ. Allein auf B2B-Aktivitäten (Buchführung, Personalmanagement, Callcenter, Webdesign, Logistik usw.), das Hotel- und Gaststättengewerbe, die Gesundheitsversorgung und sonstige personenbezogene Dienstleistungen entfielen über 2,5 Millionen neue Arbeitsplätze. In diesen neuen Dienstleistungsberufen wird häufig eine größere Wertschöpfung erzielt als bei arbeitsintensiven Tätigkeiten. Das auf diese Weise geschaffene Vermögen kann in neue Aktivitäten reinvestiert werden, die ihrerseits wiederum neue Arbeitsplätze schaffen.

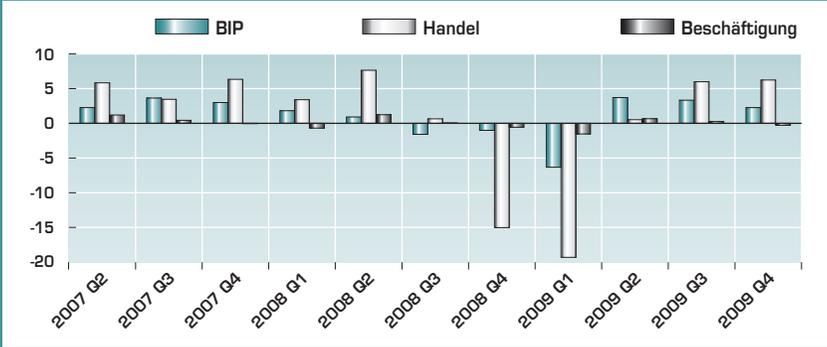
Im Durchschnitt überstieg die Zahl der auf diese Weise geschaffenen Dienstleistungsarbeitsplätze die Zahl der in den Industriestaaten in den vergangenen zehn Jahren verloren gegangenen Arbeitsplätze in der Industrie. Zwischen 1995 und 2005 stieg die Beschäftigungsquote in den OECD-Ländern jährlich um 1,1%. Diese Zunahme ist höher als die Zuwachsrate der Bevölkerung, die bei durchschnittlich 1% pro Jahr liegt. Demzufolge haben die Globalisierung und die Konkurrenz aus Niedriglohnländern die Arbeitsplatzschaffung in den Industriestaaten nicht zum Stillstand gebracht. Ganz im Gegenteil, die aus dieser Entwicklung resultierenden Produktivitätssteigerungen haben sogar noch zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in Sektoren mit höherer Wertschöpfung geführt. 2007, d.h. kurz vor dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise, lag die durchschnittliche Arbeitslosenquote in den OECD-Ländern bei 5%, ihrem niedrigsten Niveau seit 1990.

In den Entwicklungsländern, insbesondere den aufstrebenden Volkswirtschaften, hat die Globalisierung die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigt, sei es durch Unternehmensneugründungen oder die Niederlassung ausgelagerter Unternehmen aus Industriestaaten. Obwohl sich diese Trendentwicklungen nur schwer exakt beziffern lassen, kann insgesamt gesagt werden, dass die Globalisierung mehr Arbeitsplätze geschaffen als zerstört hat.



DIE KRISE: EIN STARKER, ABER KURZFRISTIGER EFFEKT AUF DEN HANDEL, DAUERHAFTERE AUSWIRKUNGEN AUF DIE BESCHÄFTIGUNG

Vierteljährliche Veränderung von BIP, Handel und Beschäftigung in den G20-Ländern, in Prozent



Anmerkung: Bei den Beschäftigungsdaten sind Indien, Indonesien und Saudi-Arabien ausgenommen. Das BIP ist saisonbereinigt, die Handels- und Beschäftigungsdaten nicht.

Während der dynamischere internationale Handel der Beschäftigung insgesamt zugute kommt, erleichtert die starke Integration der internationalen Waren- und Dienstleistungsmärkte die Verbreitung von Schocks, die sich negativ auf die Beschäftigung auswirken können.

Quelle: „Seizing the Benefits of Trade for Employment and Growth“, Gemeinsamer Bericht von OECD, ILO, Weltbank und WTO, verfügbar unter www.oecd.org/dataoecd/61/57/46353240.pdf.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932780190>

Allerdings sind die Arbeitsplätze nur eine Anpassungsvariable unter vielen. Die Länder können die „Verlierer“ der Globalisierung nicht einfach ignorieren. Sie müssen Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen ergreifen und umsetzen, um den Herausforderungen der Globalisierung zu begegnen (vgl. das Gespräch mit Paul Swaim am Ende des Kapitels). Hinzu kommt, dass die positive Bilanz, von der hier die Rede ist, nur das *Beschäftigungsvolumen* betrifft. Wie steht es um die *Beschäftigungsqualität*? Das ist eben genau der Punkt, der im Zusammenhang mit der Globalisierung am häufigsten kritisiert wird.

Aus der Sicht eines Betroffenen

Albert Lebleu, 62 Jahre, ehemaliger Ingenieur bei Metaleurop, Courcelles-les-Lens, Frankreich

„Am schlimmsten war für uns, dass die Entscheidungen nicht mehr vor Ort getroffen wurden.“

Die Straße, die in den Ort Courcelles-les-Lens in der französischen Region Nord-Pas-de-Calais führt, erinnert auf jedem Meter an die historischen Meilensteine der Region: die glorreichen Tage mit den Tuchfabriken und dann den Reichtum durch die Kohleförderung. Die vulkanähnliche Silhouette der höchsten Berghalde Europas (186 Meter) bringt Leben in die ansonsten flache und monotone Landschaft dieses kleinen Stückchens Erde im Nordwesten Frankreichs. Zu Beginn des Ersten Weltkriegs im Jahr 1914 war die Frontlinie 15 km weit entfernt. Die Gegend wurde vom Kanonenfeuer nicht verschont. In dieser Zeit des weltweiten Konflikts töteten einander in dieser Gegend Männer aus zwölf Ländern und drei Kontinenten. Ein Soldatenfriedhof gleich am Eingang der Stadt ruft uns die Ereignisse stets in Erinnerung.

Heute heben die niedrigen Häuser den friedlichen Charakter dieses einige wenige tausend Seelen zählenden Dorfs hervor. In einem Saal im 1. Stock des kleinen Rathauses macht sich Albert Lebleu inmitten eines Durcheinanders aus Kisten, aufgestapelten Stühlen und ausgerangierten Computern zu schaffen.

Mit 62 Jahren ist der gelernte Chemie-Ingenieur, dessen Haare langsam ergrauen, noch immer voller Energie. Die verschiedenen Vereine, denen er vorsitzt, darunter auch der Verein der ehemaligen Mitarbeiter von Metaleurop, halten ihn das ganze Jahr über nicht weniger beschäftigt als zu Zeiten seiner Erwerbstätigkeit, nunmehr aber auf ehrenamtlicher Basis. Seine Firma schloss 2003 plötzlich die Tore. Nach 33 treuen Dienstjahren in der Gießerei Metaleurop Nord nahm Albert Lebleu ein Angebot zur Frühverrentung an. In all den Jahren hat er den Effekt der Globalisierung auf sein Unternehmen hautnah miterlebt. Seit seiner Einstellung im Jahr 1970 bekleidete er viele Posten. 1975 hatte seine Teilnahme an einem internationalen Forschungsprogramm zur Folge, dass das Unternehmen ein bis

dahin einzigartiges Verfahren im Bereich der Germanium-Produktion einführte. Das Patent trägt noch immer seinen Namen, zusammen mit den Namen zweier Kollegen, die das Verfahren mit ihm verfeinert haben.

Noch heute steht der Stolz in seinen Augen, wenn er über die Vergangenheit seiner Fabrik spricht. In den 1960er Jahren war die Gießerei Metaleurop die erste, die das Pyrolyse-Verfahren für die Verarbeitung von Metallen wie Blei und Zink einsetzte. Später wurde dieses Verfahren auch andernorts angewandt, in Australien, Nordamerika ... Das boomende Unternehmen änderte dann seine Marktpositionierung und erzeugte seltenere Metalle. Metaleurop Nord war weltweit der größte Exporteur von Germanium, einem Metall, das bei der Herstellung von Nachtsichtbrillen verwendet wird. Die Fabrik stellte eine Komponente her, die in Flüssigkristallbildschirmen (LCD-Bildschirmen) verwendet wird. „Wir waren eine stark auf neue Technologien ausgerichtete Produktionseinheit,“ erinnert sich Lebleu.

Vor 35 Jahren begannen aber auch andere Unternehmen in diese Marktnische einzutreten, manchmal mit moderneren Einrichtungen und Techniken – dies waren die ersten Anzeichen der Globalisierung. „Unsere Wettbewerbsfähigkeit begann zu bröckeln“, berichtet er. „Zuerst trat Japan in den 1970er Jahren in den Wettbewerb ein.“ In den 1980er Jahren kamen dann die Chinesen auf unsere Märkte, gefolgt von Indien in den 1990er Jahren. „Um unsere Wettbewerbsposition zu wahren, mussten wir die Automatisierung unserer Produktionsanlagen beschleunigen.“ „1986 schrumpfte mein Team von 19 auf 16 Mitarbeiter.“ Innerhalb von dreißig Jahren hatte sich die Belegschaft halbiert, von 1 600 auf 830 Mitarbeiter. Das Tempo erhöhte sich und damit auch der Stress. „Früher kamen die Arbeiter gerne zur Arbeit“, fügt er hinzu. „Sie genossen es, in der Frühstückspause miteinander zu plaudern.“ „Jedoch beschleunigte sich das Tempo immer mehr.“ „Die Momente der Entspannung wurden immer seltener.“ „Zum gleichen Zeitpunkt stieg das Durchschnittsalter im Unternehmen weiter, da keine neuen Mitarbeiter eingestellt wurden“, fährt er fort. „Anfang der 2000er

Aus der Sicht eines Betroffenen (Forts.)

Jahre betrug das Durchschnittsalter fünfzig Jahre.“ „Wir mussten unsere Marktanteile halten, um den Weiterbetrieb der Fabrik zu sichern.“ Die Globalisierung machte sich aber immer stärker bemerkbar, und die Entscheidungen wurden auf immer entfernteren Ebenen getroffen. „Die Fabriken begannen, den Besitzer je nach Stimmungslage an den Finanzmärkten zu wechseln.“

Mitte der 1990er Jahre übernahm eine Schweizer Gruppe einen Teil des Kapitals von Metaleurop. „Die Gießerei war für den früheren Aktionär, einen deutschen Konzern, nicht mehr interessant, als dieser eine 180-Grad-Wende vollzog, um sich auf den Tourismus zu konzentrieren. Die Schweizer Gruppe wurde mit einem Anteil von 33% des Kapitals zum Hauptaktionär. Sehr rasch fror sie die Investitionen ein. Wir hatten das Gefühl, die Kontrolle über unser Schicksal zu verlieren. Finanzholdings mit ihrer Armee von Anwälten wurden die wahren Chefs des Werks“, kritisiert er. „Diesen einflussreichen Strukturen gegenüber – von denen einige in Steueroasen geschützt waren – waren wir einfach machtlos.“ „Das Problem besteht darin, dass die Globalisierung so rasch voranschreitet und die Gesetzgebung, Verhaltensweisen und Kodizes mit dem Tempo nicht Schritt halten können.“

Zugleich hatte die steigende Zahl preisgünstigerer Gießereien in den aufstrebenden Volkswirtschaften zur Folge, dass Metaleurop nicht länger kostendeckend arbeiten konnte und in die roten Zahlen geriet. Das Unternehmen häufte Verluste an. „Anfang 2003 drehte die Muttergesellschaft den Geldhahn zu“, erzählt Lebleu, als der Hauptaktionär von Metaleurop seine Filiale ohne Ressourcen und ohne die Belegschaft zu informieren einfach fallen ließ. Zu jener Zeit existierte keine transnationale Gesetzgebung, die die Muttergesellschaft zwingen konnte, die von

einer Filiale eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen, von der sie kein Hauptaktionär ist. „Von einem Tag auf den anderen fanden wir uns ohne Arbeit und Entschädigung wieder. Die Geschäftsleitung hatte einfach beschlossen, die Produktionseinheit aufzulösen, mit der Begründung, die Kassen auf Betriebsebene seien leer.“

Dann wurde bekannt, dass Metaleurop Nord einer der umweltschädlichsten Produktionsstandorte in Europa sei. Gefährliche Chemikalien wurden unter freiem Himmel gelagert, und für die Dekontaminierung wurde nicht ein Euro ausgegeben. „Wir erlebten wilden Kapitalismus in seiner unwürdigsten Form“, urteilt Lebleu heute. „Mit der Globalisierung wurde das Kapital ständig hin und her über die Grenzen bewegt.“ „So war es möglich, ein Werk zu vernichten und ein ökologisches und soziales Desaster zu hinterlassen.“ Schließlich übernahm der französische Staat einen Teil der Kosten für die Dekontaminierung. Fünf Jahre später waren neue Aktivitäten entstanden. Von den 830 Beschäftigten von Metaleurop Nord sind nur etwa 60 noch immer arbeitslos. „Die sozialen Folgen sind in Grenzen gehalten worden“, räumt Lebleu ein.

Vier Jahre später hat der Ingenieur im Ruhestand neue Beschäftigungen gefunden, stellt sich heute aber Fragen in Bezug auf die Zukunft seiner 35-jährigen Tochter; ebenfalls Ingenieurin. „Anfang der 1970er Jahre hatten weniger als 10% meiner Altersgruppe Abitur; heutzutage hat es fast jeder. Ein Ingenieurstudium garantiert keinesfalls eine gute Karriere – man muss seine Fähigkeiten ständig aufs Neue unter Beweis stellen. Hinzu kommt, dass unsere Kaufkraft nicht Schritt hält. Immer mehr Menschen arbeiten zum Mindestlohn. Diesbezüglich schafft die Globalisierung natürlich keinesfalls Abhilfe“, sagt er abschließend.

Die Globalisierung scheint die Disparitäten bei der Beschäftigungsqualität zu erhöhen.

„In den OECD-Ländern wirkt sich die Globalisierung auf bestimmte Kategorien von Arbeitskräften offenbar unverhältnismäßig stark aus, insbesondere auf geringqualifizierte Kräfte, die zudem häufig in bestimmten Regionen konzentriert sind“.

OECD, *Staying Competitive in the Global Economy – Compendium of Studies on Global Value Chains*, 2008

Einige befürchten, dass die Globalisierung eine Senkung der Beschäftigungsstandards – einen „Wettlauf nach unten“ – zur Folge haben wird, da die Arbeitskräfte in den Industriestaaten eine Angleichung ihrer Löhne und Arbeitsbedingungen an die der Niedriglohnländer erleben. Ist diese Angst berechtigt?

Niedrigere Löhne in Sektoren mit geringer Wertschöpfung

Das Lohn- und Gehaltsniveau in den OECD-Ländern zeichnet ein uneinheitliches Bild. Angesichts der internationalen Konkurrenz wurden bei den Reallöhnen z.T. Konzessionen gemacht. Auch unter diesem Gesichtspunkt hat das Offshoring schmerzhaft Folgen. 2008 stimmte die Gewerkschaft der Beschäftigten der US-amerikanischen Automobilindustrie, United Auto Workers (UAW), einer Halbierung der Löhne für junge Arbeitskräfte zu, um die Beschäftigung in einer Ford-Produktionsstätte zu retten, der eine Verlagerung nach Mexiko drohte. Auf der anderen Seite des Rio Grande haben mexikanische Arbeitnehmervertreter sogar noch größere Zugeständnisse gemacht, hier haben sich neu eingestellte Arbeitskräfte in manchen Fällen bereiterklärt, mit einem Stundenlohn von 1,50 US-\$ zu beginnen. Bei diesem Stundenlohn ist eine mexikanische Arbeitskraft selbst im Vergleich zu einem chinesischen Arbeiter wettbewerbsfähig.

Allein die *Androhung* der Auslagerung reicht manchmal schon aus, um die Qualität der Beschäftigung in den Industriestaaten zu senken, weil sie insbesondere den Aktivismus der Gewerkschaften drosselt. Im Zuge der Internationalisierung der Unternehmen und Externalisierung einiger Funktionen haben sich die Verbindungen zwischen der Spitze und der Basis der Pyramide gelockert – was einen langsameren Lohnanstieg zur Folge hatte (vgl. das Interview mit Albert Lebleu weiter oben). Zwischen 2001 und 2006 gingen die wöchentlichen Reallöhne des Durchschnittsarbeiters in den

Vereinigten Staaten – also jene, die in der Mitte der Lohnverteilungsskala angesiedelt sind – trotz Produktivitätssteigerungen in einer Größenordnung von 15% um 4% zurück. In Deutschland und Japan stagnierten die Reallöhne. Global betrachtet ist der Anteil der Arbeitseinkommen am Gesamteinkommen in den OECD-Ländern seit den 1980er Jahren zurückgegangen. Im Jahr 2006 übertraf der Anteil der Unternehmensgewinne dagegen 15% des BIP der sieben am stärksten industrialisierten Länder, Anfang der 1980er Jahre waren es 13%.

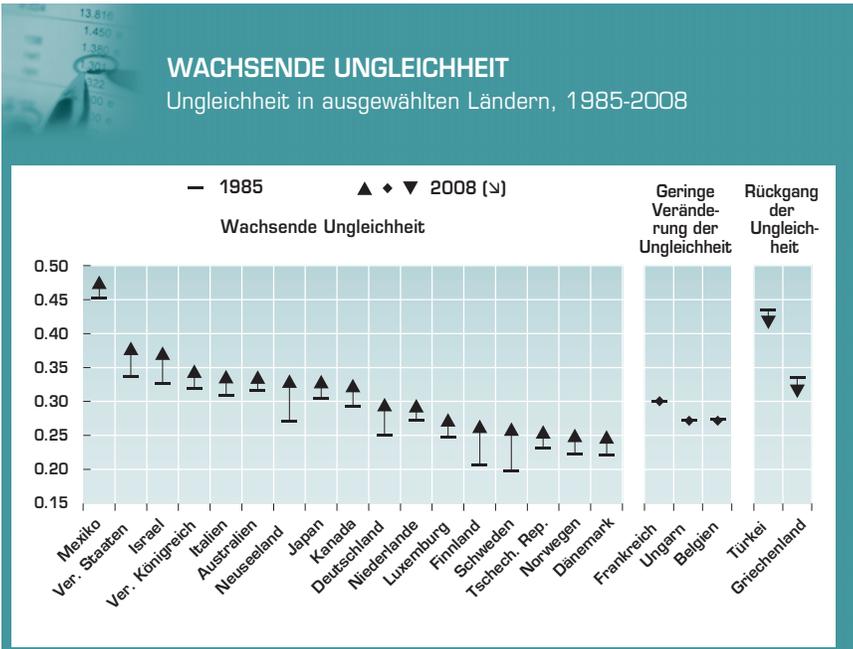
„Ein Argument zu Gunsten der Verabschiedung des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) war der erwartete schrittweise Anstieg der mexikanischen Löhne auf das in den Vereinigten Staaten bestehende Niveau.“ „Statt eines Aufwärtsdrucks auf die mexikanischen Löhne kam es zu einem Abwärtsdruck auf die US-amerikanischen Löhne.“

Ben Davis, Leiter des Solidaritätsbüros der US-amerikanischen Gewerkschaft AFL-CI in Mexico City

Auch hier ist die Lage natürlich von Branche zu Branche unterschiedlich. Die Arbeitskräfte, deren Löhne und Arbeitsbedingungen unter Druck geraten sind, befinden sich in Sektoren, die der Konkurrenz durch Niedrigkostenländer ausgesetzt sind. Dauerhaft von einer Standortverlagerung bedroht sind die standardisierten, monotonen Tätigkeiten im Industrie- und Dienstleistungssektor. Die Bereiche Informatik, Chemie oder Finanzen sind nicht demselben internationalen Druck ausgesetzt wie eher traditionelle Sektoren, z.B. die Textil-, Automobil- oder Elektronikbranche. Ganz im Gegenteil, in diesen Sektoren stiegen die Löhne und Gehälter im Zuge der Intensivierung der Globalisierung.

So ist der Effekt der Globalisierung auf die Löhne und Gehälter in den OECD-Ländern uneinheitlich: Während sich die Beschäftigungsqualität in den Sektoren verschlechtert hat, die an Wettbewerbsfähigkeit verloren haben, wurden in Branchen, in denen diese Länder an internationalen Märkten über einen erheblichen Wettbewerbsvorteil verfügen, viele qualitativ hochwertige Arbeitsplätze geschaffen. Auf der Nachfrageseite hat die wirtschaftliche Entwicklung aufstrebender Volkswirtschaften den Unternehmen aus dem OECD-Raum neue Absatzmärkte beschert. Auf der Angebotsseite hat der internationale Wettbewerb dafür gesorgt, dass die Produkte und Dienstleistungen wettbewerbsfähiger werden, und dazu geführt, dass besser ausgebildete und produktivere Arbeitskräfte eingestellt wurden. Heute benötigen die Unternehmen ein immer breiteres Spektrum an qualifizierten Arbeitskräften. In den Vereinigten Staaten waren 2006

über 40% der freien Stellen in den Unternehmen und insgesamt 70% aller seit 1998 geschaffenen Arbeitsplätze Tätigkeiten, die ein hohes Urteilsvermögen voraussetzen. Diese Beschäftigungen sind besser angesehen und werden generell auch besser bezahlt.



Anmerkung: Für die Tschechische Republik und Ungarn begann der Untersuchungszeitraum Anfang der 1990er Jahre und nicht 1985.

NB: Es handelt sich um vorübergehende Daten aus der *OECD Database on the Distribution of Income and Poverty*.

In den meisten OECD-Ländern nahm die Ungleichheit zwischen Mitte der 1980er Jahre (als der durchschnittliche Gini-Koeffizient 0,28 betrug) und Ende der 2000er Jahre zu (bei einem durchschnittlichen Gini-Koeffizienten von 0,31). Wegen einer Definition des Gini-Koeffizienten vgl. die Abbildung zur Entwicklung der Ungleichheit in China und Indien in Kapitel 5.

Quelle: OECD (2011), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932780209>

Das Ergebnis ist die Entstehung eines Arbeitsmarkts mit zwei Geschwindigkeiten in den OECD-Ländern. Auf der einen Seite sind die Löhne der geringqualifizierten Arbeitskräfte geschrumpft. Auf der anderen Seite sind die Gehälter der gut ausgebildeten und erfahrenen Arbeitskräfte in den gefragten Marktnischen in die Höhe geschneit. Die Lohnungleichheiten haben in den vergangenen Jahrzehnten zugenommen. 2006 verdienten die reichsten Amerikaner umgerechnet 16% des in den Vereinigten Staaten in einem Jahr erwirtschafteten Einkommens, gegenüber nur 8% im Jahr 1980. Die Einkommenslücke zwischen den reichsten und ärmsten 10% der Bürger hat sich in den Industriestaaten mit einigen wenigen Ausnahmen ausgeweitet; diese waren Irland und Spanien, wo sich die Lücke zwischen 1994 und 2005, dem Zeitraum ihres wirtschaftlichen Aufholprozesses, verringert hat.

Ist diese wachsende Ungleichheit aber ausschließlich der Globalisierung zuzuschreiben? Der ausführlichen OECD-Studie *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising* zufolge ist der Zusammenhang zwischen Ungleichheit und Globalisierung auf der Ebene der Gesamtbeschäftigung gar nicht so offensichtlich. Die Studie ergibt, dass die Lohnungleichheiten auf globaler Ebene in den vergangenen Jahrzehnten in erster Linie institutionellen und politischen Veränderungen (insbesondere bei den Arbeitsmarktbestimmungen) sowie dem technologischen Fortschritt zuzuschreiben waren.

Beschäftigungsunsicherheit

Neben der Frage des Arbeitsverdiensts sind viele Arbeitskräfte und Gewerkschaftsvertreter besorgt über die zunehmende Unsicherheit der Arbeitsplätze. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls davon auszugehen, dass die Verhandlungsposition der Gewerkschaften durch die den Unternehmen des OECD-Raums gebotene Möglichkeit des Offshoring in Niedriglohnländer mit einer weniger strengen Sozialgesetzgebung geschwächt wird und hierdurch ein Abwärtsdruck auf die Beschäftigungsqualität ausgeübt wird.

Die Unternehmen aus dem OECD-Raum greifen zunehmend auf Teilzeitarbeit und zeitlich befristete Arbeitsverträge zurück. Angaben des Europäischen Gewerkschaftsbunds (EGB) zufolge wurden 2006 in der Europäischen Union insgesamt 4 Millionen Arbeitsplätze geschaffen, davon ein wachsender Anteil Teilzeitarbeitsplätze. 2008 gingen 40 Millionen Arbeitskräfte in der Europäischen Union einer Teilzeitbeschäftigung nach, zehn Jahre zuvor waren es noch 32 Millionen. Etwa 14,5% der Arbeitskräfte in der EU haben einen zeitlich befristeten Vertrag, gegenüber 11,5% im Jahr 1997. Dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) zufolge sind überall in Europa vor allem die jungen Menschen von dieser Vertragsform betroffen, unter den

16- bis 25-Jährigen sind es bis zu 50%. In Schweden haben 68% der jungen Menschen einen befristeten Arbeitsvertrag.

Das Gesamtbild lässt also eine Beschäftigungsunsicherheit bei geringqualifizierten Kräften in den OECD-Ländern erkennen, die z.T. auf die stärkere Konkurrenz aus Niedriglohnländern zurückzuführen ist, in denen der Beschäftigungsschutz weniger stark ausgeprägt ist.

Verbesserung der Arbeitsplatzqualität in Schwellenländern

Eine der Schattenseiten der Globalisierung sind die sog. *Sweatshops* – Manufakturen, die von Auftragnehmern großer Konzerne betrieben werden, in denen Menschen mit langen Arbeitszeiten zu Niedriglöhnen ausgebeutet werden. Desgleichen sind Kinderarbeit und moderne Sklaverei in vielen Ländern ebenfalls Realität. Einige skrupellose Unternehmer lassen sich in Ländern nieder, in denen die Armut so groß ist, dass die Menschen zu vielen Opfern bereit sind. In manchen Fällen führt der globale Wettlauf um die niedrigsten Löhne und die am wenigsten restriktive Sozialgesetzgebung zu Situationen, in denen die Arbeitsbeziehungen dem Gesetz des Dschungels gleichen. Die Länder verfügen nicht immer über die notwendige administrative und rechtliche Infrastruktur, um auch nur die grundlegenden Beschäftigungsschutzbestimmungen durchzusetzen.

Jedoch kann die Globalisierung auch zu einer Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen in den Entwicklungs- und insbesondere den Schwellenländern führen. Viele multinationale Unternehmen, die sich in diesen Ländern niedergelassen haben, um dort Waren und Dienstleistungen herzustellen und zu verkaufen, haben die Qualitätsstandards und guten Verfahrensweisen aus ihrem Herkunftsland importiert. Vor Ort ansässige Unternehmen, die Partnerschaften mit multinationalen Unternehmen eingegangen sind, stellen fest, dass sie eine höhere Produktivität aufweisen als ihre Konkurrenten ohne diese Erfahrung. Insgesamt zahlen multinationale Unternehmen ihren Beschäftigten höhere Löhne und Gehälter als die Unternehmen vor Ort. Entsprechend ist auch der gewerkschaftliche Organisationsgrad unter ihnen generell etwas höher, mit Ausnahme der Länder des Nahen Ostens.

Diese positiven Auswirkungen dürften aber hauptsächlich qualifizierten Arbeitskräften zugute kommen, und weniger den Arbeitskräften, die manuelle, insbesondere einfache oder Routinearbeiten ausführen. Aus jüngsten Studien aus Brasilien und Indonesien geht hervor, dass bei einem Aufkauf eines lokalen Unternehmens durch ein ausländisches Unternehmen die Löhne und Gehälter im Schnitt rasch um 10-20% steigen. Allerdings stehen nicht hinreichend

zuverlässige Daten zur Verfügung, um beurteilen zu können, wie diese Gehaltserhöhungen genau verteilt sind.

Die durch die multinationalen Unternehmen bedingten Verbesserungen erfolgen nicht immer automatisch oder spontan. Der von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft ausgeübte moralische Druck kann Lohnerhöhungen und eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Filialen großer multinationaler Unternehmen oder lokaler Zuliefererfirmen begünstigen. In den vergangenen Jahren haben große multinationale Konzerne interne Programme zur Förderung der sozialen Verantwortung der Unternehmen (CSR) eingerichtet. Auch wenn es gut ist, dass sie existieren, kommen sie vor Ort nicht immer optimal zur Geltung, wie das Beispiel von Nike veranschaulicht (vgl. Kasten).

Soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR): Eine durchwachsene Bilanz für den Nike-Konzern	
<p>Heutzutage scheint sich der Effekt von Programmen zur Förderung der sozialen Verantwortung von Unternehmen in Grenzen zu halten. Die Hauptschwierigkeit besteht in der Einführung von Beschäftigungsstandards in einem sehr angespannten wettbewerbsorientierten Umfeld. Der US-amerikanische Sportwarenhersteller Nike ist ein typisches Beispiel. Die Marke hat nur 24 000 direkte Mitarbeiter. Nahezu die gesamte Produktion wird nach außen vergeben, d.h. an etwa 800 Hersteller in 51 Ländern. Anfang der 1990er Jahre war Nike Zielscheibe einer sehr negativen Medienkampagne, als bekannt wurde, dass die Subunternehmer</p>	<p>Kinderarbeit zuließen. Nike reagierte mit der Einrichtung eines sehr strengen Zuliefererkontrollsystems. 2004 stellte das Unternehmen 80 CSR-Supervisoren und -Inspektoren ein, die gewährleisten sollten, dass die Subunternehmer den Verhaltenskodex von Nike vor Ort einhalten. Trotz dieser Armee an Kontrolleuren wurde von 80% der externen Nike-Zulieferer der vom US-Management vorgeschriebene Verhaltenskodex weder umgesetzt noch eingehalten. Bisher hatten die Besuche der Kontrolleure vor Ort nur einen begrenzten Effekt.</p>

Schlussbetrachtungen ...

Um den Effekt der Globalisierung auf die Beschäftigung objektiv beurteilen zu können, müssen wir uns das Gesamtbild vor Augen führen. Dieses legt den Schluss nahe, dass die Globalisierung insgesamt mehr Arbeitsplätze schafft als zerstört. Das sollte aber kein Grund zum Feiern sein. Für die Tausende von Arbeitskräften, die infolge der Verlagerung von Unternehmen ins Ausland ihren Arbeitsplatz oder Kaufkraft verlieren, ist es keinesfalls ein Trost, zu wissen, dass es viele offene Stellen gibt und die Löhne und Gehälter in anderen Wirtschaftszweigen oder Ländern steigen.

Die Regierungen können die „Verlierer“ der Globalisierung nicht einfach ignorieren – hierbei handelt es sich um all jene, die in Sektoren arbeiten, die durch die internationale Konkurrenz geschwächt wurden. Infolge der Wirtschaftskrise von 2008 kam es im OECD-Raum zu einem drastischen Anstieg der Arbeitslosenquote. Bis zum ersten Quartal 2010 war die Beschäftigung innerhalb von zwei Jahren um 2,1% gesunken, und die Arbeitslosenquote war um knapp über 50% auf 8,7% gestiegen, d.h. es gab 17 Millionen Arbeitslose mehr.

Die Wirtschaftskrise hat eine beispiellose Mobilisierung zu Gunsten der Beschäftigung ausgelöst und die Regierungen veranlasst, mehr Maßnahmen zu ergreifen als in früheren Rezessionen, um den Arbeitskräften zu helfen, dem Sturm zu widerstehen. Im Wesentlichen wurden drei Kategorien von Maßnahmen umgesetzt. Obgleich sie nicht direkt darauf ausgerichtet waren, den durch den rückläufigen internationalen Handel bedingten Arbeitsplatzverlusten entgegenzuwirken, bezogen sie diese aber mit ein.

Erstens haben die Regierungen einiger Länder (darunter auch Deutschland und mehrere mitteleuropäische Länder wie Ungarn) versucht, Arbeitsplatzverluste durch die Einführung von Teilzeitbeschäftigungsprogrammen zu verhindern. Ziel war es, während der Dauer der wirtschaftlichen Schwierigkeiten die Arbeitszeit aller Arbeitskräfte zu reduzieren, um die Arbeitsplätze in den Unternehmen zu erhalten. Da das unweigerlich Lohnsenkungen zur Folge hatte, verpflichteten sich die Regierungen, einen Teil des Gehaltsausfalls auszugleichen. Ziel dieser öffentlichen Finanzierungsmechanismen ist der Erhalt der auf lange Sicht überlebensfähigen Arbeitsplätze, was bedeutet, dass die Maßnahmen zeitlich befristet sein müssen (z.B. auf ein Jahr), da die Regierungen anderenfalls Gefahr laufen, auf Dauer Arbeitsplätze zu finanzieren, die nicht mehr wettbewerbsfähig sind. Die Niederlande gingen einen Schritt weiter: Unternehmen, die innerhalb eines Zeitfensters von 6 Monaten nach Bezug der letzten Subventionen Mitarbeiter entließen, mussten den Behörden die Hälfte der erhaltenen Gelder zurückerstatten.

Zweitens zielten die Regierungen einiger Länder (darunter Japan) darauf ab, die Arbeitslosen proaktiv zu unterstützen, indem sie das Spektrum der Arbeitslosenunterstützungsleistungen erweiterten, um auch Zeitarbeitskräfte einbeziehen zu können, die ihren Arbeitsplatz verloren hatten. Diese Leistungen wurden zwar oft auf Ad-hoc-Basis bereitgestellt, waren für die wirtschaftlich am schlechtesten gestellten arbeitslosen Personen aber sehr hilfreich.

Schließlich verstärkten die Regierungen proaktiv ihre Unterstützung von Programmen zur Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben. Die öffentlichen Budgets wurden beachtlich ausgeweitet, um beispielsweise mehr Personal in der öffentlichen Arbeitsmarkt-

verwaltung einzustellen. In Zeiten des Wirtschaftswachstums sollte von staatlicher Seite schwerpunktmäßig dafür Sorge getragen werden, dass die Menschen in der Lage sind, sich unterschiedlichen Beschäftigungssituationen anzupassen. In Krisenzeiten reicht das indessen nicht aus. Dann müssen u.a. die Zahl der Schulungsprogramme und die finanzielle Unterstützung von Maßnahmen zur Sammlung von Berufserfahrung erhöht werden.

Die meisten dieser Maßnahmen hatten vorübergehenden Charakter, da sie als Reaktion auf eine ganz außergewöhnliche Situation ergriffen wurden. Zahlreiche Regierungen haben sie nach und nach angepasst oder eingestellt, um eine gewisse Flexibilität an den Arbeitsmärkten zu wahren und Wettbewerbsfähigkeit zu garantieren.

Bei den Langzeitmaßnahmen, mit deren Hilfe das Beschäftigungsniveau aufrechterhalten und die Ungleichheiten bei gleichzeitiger Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit reduziert werden können, handelt es sich um Strategien, die fester Bestandteil der sozialen und fiskalischen Umverteilungspolitik und in entscheidendem Maße auch des Dialogs unter den Sozialpartnern sind (vgl. das Gespräch mit Paul Swaim). Um optimal auf die negativen Effekte der Globalisierung reagieren zu können, müssen die Regierungen vor allem den Schwerpunkt auf die lebenslangen Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen legen. Dies muss eine Priorität darstellen, damit die Globalisierung der Beschäftigung, d.h. sowohl den Unternehmen als auch den Arbeitskräften zugute kommt.

Im Gespräch mit ...	
<p>Paul Swaim, OECD-Direktion Beschäftigung, Arbeitskräfte und Sozialfragen</p> <p>„Um den negativen Beschäftigungseffekten der Globalisierung in einigen Sektoren zu begegnen, müssen wir den Arbeitskräften helfen, ihre Qualifikationen oder Erwartungen an den Bedarf der Sektoren mit den vielversprechendsten Beschäftigungsaussichten anzupassen.“</p> <p><i>Die Finanz- und dann Wirtschaftskrise, die in den Vereinigten Staaten begann, hatte beispiellos harte Auswirkungen auf die meisten Industriestaaten, wo die Arbeitslosigkeit Rekordhöhen erreichte. Beweist die Krise nicht, dass die Globalisierung Arbeitsplätze zerstört?</i></p> <p>Der Zusammenhang zwischen Arbeitsplatzverlusten und Globalisierung ist nicht so offensichtlich wie es scheint. Natürlich hat die Krise in den meisten Volkswirtschaften zu einem massiven Verlust an Arbeitsplätzen geführt, insbesondere in einigen Sektoren, wie dem Baugewerbe und der Industrie. Allerdings waren die Arbeitsplatzverluste im Baugewerbe weniger durch den internationalen Handel bedingt als in der Industrie, wo die Beschäftigungslage über Erwarten stark beeinträchtigt wurde. Zurückzuführen ist dies wahrscheinlich auf den Rückgang des internationalen Handels, der ebenfalls stärker ausfiel als erwartet.</p> <p>Dennoch war es in Deutschland beispielsweise so, dass der internationale Handel dramatische Einbußen erlitt, die Arbeitslosigkeit vergleichsweise aber nur recht moderat zunahm. Das ist z.T. darauf zurückzuführen, dass die Unternehmen in langfristigen Dimensionen dachten und es vorzogen, ihre Belegschaft zu behalten, um wettbewerbsfähiger zu sein, wenn die Konjunktur wieder anspringt.</p> <p>Die Globalisierung hat die Ausbreitung der Krise zweifelsohne beschleunigt, die im Finanzsektor begann und dann auf Grund der starken Integration der Produktions- und Handelsnetze der verschiedenen Länder mit unerwarteter Geschwindigkeit und Intensität zunächst auf die Unternehmen und dann die Beschäftigung übersprang.</p> <p>Wir haben jüngst gesehen, dass die Erholung in China und anderen Schwellenländern beim starken Aufschwung in Australien, Deutsch-</p>	<p>land und Korea dank der dynamischen Exporte der letztgenannten Länder eine große Rolle gespielt hat. Die Globalisierung kann zwar dazu beitragen, dass Fehlentwicklungen weiter um sich greifen, sie kann zugleich aber auch die Verbreitung der positiven Effekte von Perioden des wirtschaftlichen Wohlstands beschleunigen. Was das Beschäftigungsvolumen betrifft, scheint die Globalisierung eher ein Katalysator als die eigentliche Ursache zu sein.</p> <p><i>Aber hat nicht die Globalisierung selbst in gewissen Sektoren einen Einfluss auf die Beschäftigungsquote?</i></p> <p>Die Globalisierung geht Hand in Hand mit einem Verlust an Wettbewerbsfähigkeit in einigen Industriesektoren, wie der Textilbranche oder Unterhaltungselektronik, und dadurch mit Arbeitsplatzverlusten in diesen Sektoren. Dennoch lässt sich der Gesamteffekt der Globalisierung auf das Beschäftigungsvolumen nur schwer evaluieren. Die globale Marköffnung führt nicht automatisch zu Arbeitsplatzverlusten. In den Jahren vor dem Ausbruch der Krise erlebten die offeneren Länder – wie Skandinavien oder die Schweiz, wo die Löhne und Gehälter sehr hoch sind – keine Abschwächung des Arbeitsmarktes.</p> <p>Wenn wir die OECD-Länder seit Beginn der 1990er Jahre betrachten, stellen wir fest, dass sich das Beschäftigungsniveau dort auch vor der Krise erhöht hatte, und dies selbst zu einem Zeitpunkt, an dem die Integration der Länder zunahm. Nach einem Höchststand Anfang der 2000er Jahre ging die Arbeitslosenquote zurück. Bis 2007, auf dem Höhepunkt des letzten Wirtschaftszyklus, war die durchschnittliche Arbeitslosenquote in den OECD-Ländern auf ihren niedrigsten Stand seit 1980 gesunken. Für einige Entwicklungs- und Schwellenländer war die Handelsliberalisierung auch ein Mittel zum Zweck, um Druck aufzubauen, damit sich die Lage am Arbeitsmarkt verbessert und sich die Beschäftigung erhöht. Aber auch dieser Effekt wurde nicht automatisch erzielt. Vielen Entwicklungsländern kam die Globalisierung nicht zugute, da sie die notwendigen Voraussetzungen nicht erfüllten, wie die Existenz eines effektiven und unparteiischen Rechtssystems.</p>

Im Gespräch mit ... (Forts.)	
<p>Selbst wenn kein automatischer Zusammenhang besteht, scheint der internationale Handel doch insgesamt für eine höhere Beschäftigung und besseren Lebensstandard zu sorgen. Er ermöglicht es den Ländern, sich auf die Bereiche zu spezialisieren und in ihnen Arbeitsplätze zu schaffen, in denen sie am wettbewerbsfähigsten sind. In den OECD-Ländern ist der Begriff der kreativen Zerstörung in diesem Kontext recht angemessen. Sicher ist, dass die Globalisierung das Fortbestehen eines hohen Beschäftigungsniveaus wohl kaum gefährden wird, wenn die Regierungen auf nationaler Ebene angemessene Maßnahmen zur Stützung von Wachstum und Beschäftigung ergreifen.</p> <p>Wie steht es um die Beschäftigungsqualität? Fördert die Globalisierung nicht einen Wettlauf nach unten?</p> <p>Gewisse Befürchtungen, die vor der Krise laut wurden, scheinen gerechtfertigt zu sein. Zwei Lohnindikatoren geben ziemlichen Anlass zur Sorge.</p> <p>Zunächst einmal ist der globale BIP-Anteil der Löhne und Arbeitnehmerentgelte seit Ende der 1980er Jahre rückläufig. Die Globalisierung ist an dieser Entwicklung nicht ganz unbeteiligt. Experten stimmen darin überein, dass der wachsende Handel mit Niedriglohnländern, wie China oder mitteleuropäische Länder, zu einer Lohnkomprimierung in den Industriestaaten führt. Da die Arbeitskräfte in den Niedriglohnländern heute über dieselben Kompetenzen verfügen wie geringqualifizierte Arbeitskräfte in den OECD-Ländern gehen die Löhne der geringqualifizierten Kräfte in der Tendenz zurück.</p> <p>Entsprechend schwächt die Globalisierung die Tarifverhandlungsmacht der Gewerkschaften – im Falle von Unstimmigkeiten können die Arbeitgeber immer mit Offshoring drohen. Zugleich erhöht die Globalisierung aber auch die Kaufkraft vieler Arbeitskräfte, indem sie die Preise für ein breites Spektrum an gängigen Konsumgütern senkt. Außerdem sind nicht alle Arbeitskräfte in den Industriestaaten lohnmäßig Verlierer: So haben hochqualifizierte Arbeitskräfte in Hightech-Sektoren Lohnerhöhungen erzielt.</p>	<p>Entwickelt sich die Beschäftigungsqualität also je nach Kompetenzniveau unterschiedlich?</p> <p>Und da sind wir bei unserem zweiten Anliegen: Der Abstand zwischen dem oberen und unteren Ende der Lohnpyramide vergrößert sich. Dieses Phänomen kann in zwei Dritteln der OECD-Länder beobachtet werden. In den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich weitet sich diese Lücke bereits seit einiger Zeit aus. In Kontinentaleuropa waren die Ungleichheiten ursprünglich zwar weniger stark ausgeprägt, doch hat sich die Lohnlücke in den vergangenen zwanzig Jahren ausgeweitet. Mehrere Studien zeigen, dass die Fragmentierung der Gewerkschaftsmacht in dieser Hinsicht eine bedeutende Rolle spielt.</p> <p>Die Tatsache, dass die Lohnungleichheiten in Europa weniger ausgeprägt waren als in den Vereinigten Staaten war insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Gewerkschaften einen größeren Einfluss auf den Lohnfindungsprozess hatten, was auf den höheren Zentralisierungsgrad zurückzuführen ist. Die skandinavischen Länder hatten beispielsweise früher ein besonders fortgeschrittenes System der sozialen Konzertation. Heute entfernen sie sich eher von diesem Modell, indem sie stärker dezentralisieren und mehr Spielraum für sektorspezifische Diskussionen auf niedrigeren Ebenen schaffen. Es lässt sich heute schwer vorhersagen, wie weit dieser Prozess gehen wird. Vor dem Hintergrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass die Solidarität unter den verschiedenen sozialen Segmenten so stark sein wird wie in den 1960er Jahren.</p> <p>Natürlich können wir nicht alle Löhne und Gehälter anpassen, da dies negative Auswirkungen auf die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit hätte. Um die Ungleichheit auf einem annehmbaren Niveau zu halten, gibt es indessen Mechanismen, die die Wettbewerbsfähigkeit weniger stark in Mitleidenschaft ziehen – wie beispielsweise Einkommenstransfers durch öffentliche Stellen, Umverteilung über die Steuersysteme, Unterstützungsleistungen für Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen ...</p>

Im Gespräch mit ... (Forts.)	
<p>Es hat sich also herausgestellt, dass die Globalisierung die Lohnungleichheiten erhöht?</p> <p>Die zunehmenden Ungleichheiten sind nicht einzig und allein auf die Globalisierung zurückzuführen. In den Vereinigten Staaten bestand der Konsens vor zehn Jahren darin, dass die wachsende Lohnungleichheit eine Folge des Machtverlusts der Gewerkschaften und der Globalisierung (zwei miteinander verbundene Faktoren) sowie des technischen Fortschritts darstellte. Es besteht kein Zweifel daran, dass der technologische Wandel zu einem Differenzierungsfaktor geworden ist. Vor zwanzig Jahren war es nicht entscheidend, zu wissen, wie man einen Computer effizient bedient, wohingegen dies heute definitiv von Bedeutung ist. Es lässt sich nur schwer bestimmen, welcher dieser beiden Faktoren – die Globalisierung oder die Technik – den größeren Einfluss auf die Beschäftigung hatte. Dennoch sind wir der Auffassung, dass die technologische Entwicklung nach wie vor einen stärkeren Einfluss auf die wachsenden Ungleichheiten hat als die globale wirtschaftliche Integration.</p> <p>Warum ist die Beschäftigungsflexibilität so unerlässlich?</p> <p>Im Zeitalter der Globalisierung ist eine gewisse Beschäftigungsflexibilität für die Wettbewerbsfähigkeit und mithin das Wachstum der Unternehmen von entscheidender Bedeutung, was wiederum der Beschäftigung zugute kommt. In Ländern, in denen Entlassungen komplizierten Bestimmungen unterliegen und die existierenden Arbeitsplätze sehr stark geschützt sind, wie beispielsweise Frankreich, ist es sehr viel schwieriger, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Das ist auch der Grund, warum junge Menschen immer häufiger in Zeitarbeitsfirmen, befristeten Arbeitsverträgen oder Praktika anzutreffen sind, bis interessante Stellen für sie frei werden.</p> <p>Die jüngste Wirtschaftskrise hat klar vor Augen geführt, dass diese Situation jungen Menschen einen ungerechtfertigt hohen Anteil der Last aufbürdet, was das Aufbringen der notwendigen Flexibilität betrifft. Im ersten Jahr der Krise beispielsweise (zwischen dem 4. Quartal 2008 und dem 4. Quartal 2009) ging die Beschäftigungsquote der Arbeitskräfte unter 25 Jahren um 8,4% zurück,</p>	<p>gegenüber 2,2% in der Altersgruppe der 25- bis 54-Jährigen und 1,7% unter den Arbeitskräften ab 55 Jahren. Hieraus ergibt sich in einigen Ländern wie Spanien, wo jeder zweite junge Mensch im erwerbsfähigen Alter ohne Beschäftigung ist, eine sehr hohe Jugendarbeitslosigkeit. Es gibt aber auch ein ermutigendes Zeichen: Einige der Länder, in denen diese Dualität sehr stark ausgeprägt ist, bemühen sich um die Umsetzung von Reformen, die den einigen Kategorien von Arbeitskräften gebotenen Beschäftigungsschutz ausgleichen sollen.</p> <p>Sind Globalisierung und Beschäftigungssicherheit inkompatibel?</p> <p>Eine derartige Behauptung scheint mir zu weit zu gehen. Ein gewisses Maß an Flexibilität ist unerlässlich, was aber nicht heißt, dass Unterstützungsmaßnahmen jeglicher Art untersagt sind – ganz im Gegenteil. In einigen Ländern erhielten Textilarbeiter Fortbildungen. Andere wiederum haben Schulungssysteme für ältere Arbeitskräfte eingerichtet. Ihr Erfolg liegt nicht immer auf der Hand, da es nicht einfach ist, wieder die Schulbank zu drücken und sich mit dem Computer vertraut zu machen, wenn die Schulzeit schon so lange zurückliegt und oft nicht unbedingt in sehr guter Erinnerung geblieben ist. Es ist insofern umso schwieriger, als es keine Garantie dafür gibt, dass ein Arbeitgeber nicht bei gleicher Qualifikation lieber einen 23-Jährigen einstellt. Unsere Forschungsarbeiten zeigen, dass die wirksamste Lösung häufig darin besteht, den entlassenen Arbeitskräften dabei zu helfen, wieder eine Stelle in ihrem ursprünglichen Kompetenzbereich zu finden. Aus einer makroökonomischen Perspektive betrachtet ist es sicherlich sinnvoller, Menschen zu helfen, von einem absteigenden in einen aufsteigenden Sektor überzuwechseln. Dies gilt aber nicht unbedingt auf mikroökonomischer Ebene.</p> <p>Effektive Unterstützungsmaßnahmen können auch das Lohnniveau umfassen. Einige Länder testen Möglichkeiten wie Lohnsicherungssysteme, wohlwissend dass der Arbeitsplatz, den eine Person nach einer Umstrukturierung findet, häufig weniger gut bezahlt ist als der vorherige. Die Vereinigten Staaten, Frankreich und Deutschland testen derartige Systeme. In den Vereinigten Staaten</p>

Im Gespräch mit ... (Forts.)	
<p>muss das Unternehmen nachweisen, dass die Umstrukturierung durch den internationalen Wettbewerb bedingt ist. Aber auch hier verfügen wir nicht über hinreichend Abstand, um den Effekt dieser Maßnahmen evaluieren zu können. Zu den Maßnahmen, die mir am sinnvollsten erscheinen, um den negativen Beschäftigungseffekten der Globalisierung zu begegnen, zählt die Unterstützung der Arbeitskräfte bei der Anpassung ihrer Qualifikationen oder Erwartungen an die Erfordernisse der Sektoren mit den vielversprechendsten Beschäftigungsaussichten. Wie dem auch sei, die beste Lösung besteht sicherlich nicht darin, sich dem internationalen Handel zu verschließen, sondern vielmehr darin, den jungen Generationen die bestmögliche Bildung und Ausbildung an die Hand zu geben und Arbeitskräften Zugang zu lebenslangem Lernen zu bieten – kurz gesagt den Menschen zu ermöglichen, auf der sozialen Leiter aufzusteigen statt in niedrigere Gehaltsstufen abzugleiten.</p> <p>Reicht ein gutes Bildungsniveau aus, um heutzutage einen Arbeitsplatz zu finden?</p> <p>Hochschulabsolventen fühlen sich heute nicht mehr so privilegiert wie früher. Für sie hat die Unsicherheit zugenommen. Früher besuchten 10% der Bevölkerung die Hochschule. Heute sind es 50% und in manchen Ländern sogar 80%. Gleichzeitig gibt es Manager- und Führungsposten nicht in Hülle und Fülle, und</p>	<p>in einigen Ländern hat sich zwischen dem Angebot an und der Nachfrage nach diesen Positionen eine große Kluft aufgetan. Die Überqualifizierung – bei der eine Person als zu qualifiziert für einen Posten gilt – ist ein weiterer Grund für die Arbeitslosigkeit. Der internationale Wettbewerb nimmt selbst in den Sektoren zu, die ein hohes Qualifikationsniveau voraussetzen. Ein Arzt in Indien kann mittlerweile Tomografiebilder analysieren, die in Österreich aufgenommen wurden. Vor zehn Jahren war das noch unvorstellbar, als westliche Spezialisten sich noch nicht einmal vorstellen konnten, eines Tages mit Radiologen aus Mumbai in Konkurrenz zu treten. Es wird für die Menschen immer wichtiger, sich ein Leben lang weiterzubilden, damit sie sich den großen technologischen, ökologischen und sozialen Entwicklungen anpassen können. Es ist ganz klar, dass die Regierungen in diesem Prozess eine Rolle zu spielen haben.</p> <p>Dennoch gilt, selbst wenn der Wettlauf um Hochschulabschlüsse und der internationale Wettbewerb im OECD-Raum zugenommen haben, ist die Wahrscheinlichkeit, eine Arbeit zu finden, für Personen mit Hochschulabschluss immer noch größer als für geringqualifizierte Kräfte. Außerdem sind die Schwierigkeiten der Hochschulabsolventen rasch einen Arbeitsplatz zu finden, häufiger unangemessenen Beschäftigungspolitiken zuzuschreiben als der Globalisierung.</p>

Weitere Informationen

OECD

Im Internet

Die Internetseite „Trade and Jobs“ der OECD-Website enthält eine Zusammenfassung der Analysen der Organisation zu den Auswirkungen der Globalisierung auf die Beschäftigung und verweist auf unterschiedliche, klare und hilfreiche Quellen: www.oecd.org/trade/tradeandjobs.htm.

Die Arbeiten der OECD zu Beschäftigungsfragen sind verfügbar unter: www.oecd.org/employment.

International Collaborative Initiative on Trade and Employment (ICITE): Als gemeinsame Initiative von 10 Internationalen Organisationen, zu denen die OECD, die Weltbank und die Welthandelsorganisation (WTO) zählen, zielt die ICITE darauf ab, für ein besseres Verständnis der Interaktionen zwischen Handel und Beschäftigung zu sorgen, den Dialog zu diesen Fragen zu fördern und Schlussfolgerungen zu ziehen, die Politikverantwortlichen in ihren Entscheidungsprozessen helfen sollen: www.oecd.org/trade/ICITE (nur in englischer Sprache).

Veröffentlichungen

OECD Employment Outlook 2011: Ein Jahresbericht der OECD zur Lage der Beschäftigung in den OECD-Ländern und darüber hinaus. Die Ausgabe 2011 legt den Schwerpunkt auf den Effekt der globalen Wirtschaftskrise. Während die meisten Volkswirtschaften einen drastischen Anstieg der Produktion erleben, lässt die Zunahme

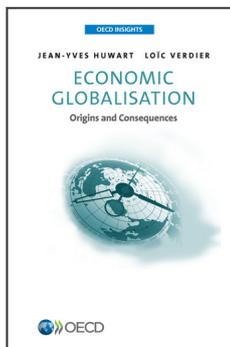
der Beschäftigung länger auf sich warten. In Kapitel 1 wird insbesondere evaluiert, wie das soziale Sicherheitsnetz in den OECD-Ländern während der „Großen Rezession“ funktioniert hat. Kapitel 2 enthält eine Analyse des Effekts des Systems der sozialen Sicherung auf den Arbeitsmarkt in den aufstrebenden Volkswirtschaften.

Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising (2011): Diese OECD-Veröffentlichung geht der Frage nach, inwieweit die wirtschaftliche Globalisierung, die auf Kompetenzen basierenden technologischen Fortschritte sowie institutionelle und Regulierungsreformen einen Einfluss auf die Lohnverteilung ausüben.

Globalisation, Employment and Wages (2007): Dieser OECD Policy Brief untersucht u.a. die Folgen des verstärkten internationalen Wettbewerbs auf das Beschäftigungsniveau und analysiert die Entwicklung der Reallöhne in den OECD-Ländern in den vergangenen Jahren.

Andere Quellen

Prospects for Foreign Direct Investment and the Strategies of Transnational Corporations (2005-2008): Dieser Bericht der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) liefert Einblicke zum besseren Verständnis der Strategien der Unternehmen, die Auslagerungen vornehmen, mit ihren unweigerlichen Auswirkungen auf die Beschäftigungslage in dem Land, das sie verlassen.



From:
Economic Globalisation
Origins and consequences

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264111905-en>

Please cite this chapter as:

Huwart, Jean-Yves and Loïc Verdier (2014), "Kommt die Globalisierung der Beschäftigung zugute?", in *Economic Globalisation: Origins and consequences*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264221765-7-de>

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.