
Bettina Gransow

Chinas Gewerkschaften im Umbruch Neue Perspektiven für den ACGB?

Dr. Bettina Gransow, geb. 1949 in Braunschweig, Studium der Sinologie, Soziologie und Politikwissenschaft an der FU Berlin, seit 1991 Privatdozentin an der FU Berlin, ist seit 1993 Hochschuldozentin für Politik und Wirtschaft Chinas an der Fakultät für Ostasienwissenschaften der Ruhr-Universität Bochum.

Der chinesische Gelehrte Yan Fu (1854 - 1921) hat sich vor rund hundert Jahren über die halbherzigen Reformansätze einiger seiner Zeitgenossen mit den Worten lustig gemacht, daß diese dem Versuch gleichkämen, einem Ochsen die Hufe eines Pferdes unterschmallen zu wollen. Wäre er heute noch am Leben, würde er möglicherweise die partiellen Reformen der achtziger und neunziger Jahre in der Volksrepublik (VR) China nicht sehr viel anders beurteilen: blieb doch die rasche und dynamische Neuorientierung auf die Marktwirtschaft bisher ohne einen entsprechenden Umbau im politischen und institutionellen Bereich.

Bezogen auf die Gewerkschaften stellt sich die Frage, ob der Allchinesische Gewerkschaftsbund (ACGB) trotz der rapiden Veränderungen in den Eigentums-, Management- und Arbeitsverhältnissen auch weiterhin nurmehr den verlängerten Arm der Kommunistischen Partei (ICP) Chinas bilden wird -was letztlich bedeuten würde, daß nur neue, autonome Verbände als angemessene institutionelle Basis einer künftigen chinesischen Gewerkschaftsbewegung fungieren könnten - oder ob er in der Lage sein wird, sich zu einer tatsächlichen Interessensvertretung der chinesischen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu entwickeln.¹

Bevor im folgenden versucht werden soll, diese Frage vor dem Hintergrund der veränderten Arbeitsbedingungen, der Reaktionen der Arbeiter hierauf und ihrer Proteste, der neuen Aufgaben der Gewerkschaften und dem hierfür gesteckten rechtlichen Rahmen zu beantworten, soll zunächst kurz auf gegenwärtige Ansätze zur Reinterpretation der neueren chinesischen Gewerkschaftsgeschichte eingegangen werden, die selbst Ausdruck und Bestandteil dieses Umbruchprozesses sind.

Reinterpretation der chinesischen Gewerkschaftsgeschichte

Eingebettet in den Kontext sozialistischer Planwirtschaft werden die chinesischen Gewerkschaften, die auf eine engagierte und radikale Geschichte vor 1949 zurück-

¹ Bedanken möchte ich mich an dieser Stelle bei allen Freunden und Kollegen, die mich während meines Aufenthaltes in Peking im Frühjahr 1996 bei der Materialsuche zu diesem Thema unterstützt haben; ebenso bei Julia Hebel und Günter Schucher für die kritische Durchsicht einer früheren Fassung des Manuskriptes.

blicken können, nach Gründung der VR China im allgemeinen als ein bloßes Anhängsel der KP Chinas betrachtet.²

Für Autoren wie Anita Chan dagegen, die den Blick bereits auf die künftigen Aufgaben der chinesischen Gewerkschaften gerichtet haben, stellt sich deren Position keineswegs „lammfromm“ dar. So charakterisiert sie die Gewerkschaftsgeschichte in der VR China als eine Abfolge von Arbeiterprotesten, deren Wahrnehmung jedoch niemals in das öffentliche Bewußtsein vordrang.³

Der erste Konflikt zwischen Gewerkschaften und Partei spielte sich Chan zufolge bereits kurz nach Gründung der VR China ab, als die Gewerkschaften noch die Interessen der Arbeiter gegenüber den Privatunternehmern und den neu auftretenden KP-Managern wahrnahmen und sich für die Unabhängigkeit von der Partei stark machten. In dieser Auseinandersetzung wurde die Niederlage der Gewerkschaften durch die Absetzung ihres Vorsitzenden Li Lisan besiegelt und der Vorfall ging als Machtkampf in der Parteispitze in das öffentliche Gedächtnis ein. Der zweite Konflikt entstand in der Liberalisierungsphase der „Hundert-Blumen-Politik“ 1956/57 und endete mit der Inhaftierung von Arbeitern und Gewerkschaftsaktivisten sowie der Entmachtung von Lai Ruoyu, dem damaligen Vorsitzenden des ACGB, der für mehr Unabhängigkeit des Verbands eingetreten war. Die Agitation der Arbeiter in dieser Zeit stand später gänzlich im Schatten des Aufbegehrens der Intellektuellen. Der dritte Konflikt entspann sich zwischen gewerkschaftlichen Positionen und der herrschenden Politik in der Phase der Kulturrevolution, zu einer Zeit also, als der ACGB bereits aufgelöst war. Chan bezeichnet diesen von der Dauer des Kampfes und der Anzahl der inhaftierten oder getöteten Personen her als den bei weitem schlimmsten Konflikt. Aber in der Erinnerung wurden diese Geschehnisse von der Gewalt der Roten Garden überlagert. Die vierte Runde politischer Konfrontation datiert Chan auf das Jahr 1976, als zum Gedenken an den verstorbenen Ministerpräsidenten Zhou Enlai und zugleich aus Protest gegen die damalige Politik Arbeiter zum Pekinger Tiananmen-Platz zogen. Diese Geschehnisse sind später als Volksrebellion gegen die „Viererbande“ interpretiert worden. In diesem Zyklus bildete die Protestbewegung von 1989 die fünfte Runde der Konfrontationen zwischen Arbeitern bzw. Gewerkschaften und Staat. Mit den Streiks und der Gründung einer autonomen Gewerkschaft wurde für die politische Führung Chinas ein Alptraum wahr, der auf den Beginn der achtziger Jahre zurückreicht, als vor dem Hintergrund der aktiven Gewerkschaftsbewegung in Polen auch in China Streiks ausgerufen und Forderungen nach autonomen Gewerkschaften erhoben worden waren. Aber auch jetzt wurden die Aktionen der Arbeiter und Gewerkschaften im öffentlichen Bewußtsein wieder durch andere Geschehnisse und soziale Gruppen überlagert – diesmal durch die Rolle der Studenten.⁴

Die von Chan beschriebene mangelnde Wahrnehmung gewerkschaftlicher Aktivitäten im öffentlichen Bewußtsein der chinesischen Gesellschaft hat zweifellos auch das Bild der chinesischen Gewerkschaften außerhalb Chinas geprägt.

Auswirkungen der Wirtschaftsreformen auf die Arbeitsbedingungen

Im Vergleich zu neueren Entwicklungen in osteuropäischen Gesellschaften besteht eine der Besonderheiten des chinesischen Übergangs zur Marktwirtschaft darin, daß die staatliche Industrie eher geschützt wird als daß sie zum Gegenstand rascher

2 Vgl. Greg O'Leary: „Redefining Workers' Interests. Reform and the Trade Unions“, in: Andrew Watson (ed). *Economic Reform and Social Change in China*, London/New York 1992, S. 45f.

3 Anita Chan: „Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post Mao China“, in *The Australian Journal of Chinese Affairs*, Nr. 29. (Januar) 1993, S. 32.

4 Ebd., S.32ff.

Privatisierung gemacht würde. Dieser Umstand hängt mit den unterschiedlichen politischen Programmatiken zusammen, in die die Implementationsstrategien von Märkten jeweils eingebunden sind. Andrew Walder beschreibt dies mit den folgenden Worten: „Während in Osteuropa Schocktherapie und massenhafte Privatisierung eingesetzt wurden, um den Kommunismus zu demontieren und Kommunisten von Macht und Privilegien zu entledigen, ist in China eine stufenweise Reform darauf angelegt, der Partei ein Überleben als Instrument der ökonomischen Entwicklung zu ermöglichen.“⁵

Gleichwohl ist neben dem herkömmlichen staatlichen und kollektiven Sektor zusätzlich ein privater Wirtschaftssektor entstanden. Seit Jahrzehnten ist damit zum ersten Mal für die chinesischen Arbeiter und Angestellten prinzipiell die Möglichkeit gegeben, in der Privatwirtschaft nach besser bezahlten Jobs zu suchen oder sich selbständig zu machen. De facto trifft dies jedoch nur für einen kleinen Teil der Beschäftigten zu: Von 1,68 Mio. städtischen Beschäftigten im Jahre 1994 waren 86 Prozent (1.45 Mio.) im staatlichen und kollektiven Sektor tätig.⁶

Außerdem ist es in den Staatsunternehmen selbst durch die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente zu erheblichen Veränderungen in den innerbetrieblichen Verhältnissen gekommen. Hierzu gehörte u. a. die Vergrößerung von Lohnunterschieden, die Bedrohung der Arbeitsplatzsicherheit, die größere Autonomie der Unternehmen in Fragen der Beschäftigung mit dem Recht, Arbeitnehmer einzustellen und zu entlassen, die Entstehung von Freihandelszonen mit ganz eigenen Beschäftigungspraktiken, die Förderung von Effektivitätsmaßstäben und deren Kontrolle sowie die Einsetzung von Managern mit Verträgen, die an Kostensenkungen und Produktivitätssteigerungen gebunden sind.⁷

1986 erließ der Staatsrat eine Reihe von Bestimmungen zur Reform des Arbeitssystems. Diese betrafen vor allen Dingen die Anwerbung, Anstellung, Selektion, Errichtung und Beendigung von Arbeitsverträgen. Kündigung, Arbeitslosigkeit und Ruhestand in staatlichen Institutionen.⁸ Von nun an sollten im Prinzip alle neu einzustellenden Arbeitnehmer mit einem befristeten und beendbaren Arbeitsvertrag versehen werden.⁹ Im System der Arbeitsverträge manifestiert sich eine klare Unterscheidung zwischen den auf die Effektivität des Unternehmens gerichteten Interessen der Betriebsleitung und den auf die Absicherung der eigenen Arbeits- und Lebensbedingungen gerichteten Interessen der Arbeitnehmer. Hier liegt ein erster und wesentlicher Ansatzpunkt für die Notwendigkeit einer Neubestimmung der Aufgaben der chinesischen Gewerkschaftsbewegung.

Wachsende Unzufriedenheit und Proteste der Arbeiter

Hatten die Wirtschaftsreformen in den achtziger Jahren zunächst zu einem wachsenden Lebensstandard und damit auch zu gesteigerten Erwartungen geführt, so kam es in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre durch Preissteigerungen und zweistellige Inflationsraten zu einer Erosion der Einkommen.

Was die chinesischen Arbeitnehmer in besonderem Maße unzufrieden machte, waren die als ungerecht empfundenen Einkommensdifferenzen. War der von der chi-

5 Andrew Walder: „China's Transitional Economy: Interpreting Its Significance“, in: China Quarterly No. 144 (December) 1995. S. 972.

6 China Statistical Yearbook/Zhongguo tongji nianjian, Peking 1995. S. 84.

7 O-Leary (Fn.2), S.43.

8 Jutta Hebel/Günter Schucher. Zwischen Arbeitsplan und Arbeitsmarkt. Strukturen des Arbeitssystems in der VR China. Hamburg 1992, S. 180.

9 David Peetz: „China's New Labour Law: Forging Collective Bargaining from the Rusting Iron Rice Bowl“, in Lo Chi Kin/Suzanne Pepper/Tsui Kai Yuen (eds). China Review 1995, Hongkong 1995. S. 14.2f.

nesischen Führung ausgegebene Slogan, nach dem „es erlaubt sein sollte, daß zunächst ein Teil der Leute reich wird“, zunächst im Sinne einer leistungsbezogenen Differenzierung als „wer mehr arbeitet, soll auch mehr erhalten“ interpretiert und akzeptiert worden,¹⁰ so wurde bald deutlich, daß diejenigen, die nun „zuerst reich“ wurden, keineswegs die Arbeiter waren, sondern Fabrikmanager, private Unternehmer im High-Tech-Bereich, selbständige Händler, korrupte Beamte und Bauern in stadtnahen Gebieten.¹¹ Klagen der Arbeiter hierüber wurden jedoch häufig als „überholter Egalitarismus“ abgetan und nicht als berechtigte Forderung nach sozialer Gerechtigkeit ernstgenommen. Der Ärger, der sich in den Protestaktionen 1989 Luft machte, hatte von seiten der Arbeiter vor allen Dingen hier, in den negativen Folgen eines raschen Übergangs zu marktwirtschaftlichen Verhältnissen, seine Ursache und nicht in Forderungen nach ökonomischer oder politischer Liberalisierung.¹²

Neben den Einkommen wurden auch die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer durch die Reform grundlegenden Änderungen unterworfen. Die größere Autonomie und Verantwortung der Betriebe brachte die Einführung tayloristischer Rationalisierungsmaßnahmen, strengere Arbeitsdisziplin, härtere Strafen, erhöhte Produktionsnormen und eine Neustrukturierung der Lohn- und Prämiensysteme. Hierzu zählte die Einführung „verschleierter Löhne“, d. h. daß die Arbeiter untereinander nicht wissen, was der andere verdient. Seit Anfang der achtziger Jahre im Westen verschwunden, wurde dieses System, das darauf abzielt, durch individuelle Lohn- und Bonuszahlungen die Konkurrenz unter den Arbeitern zu erhöhen und damit die Arbeitsproduktivität und Effektivität des Betriebes zu steigern, zusammen mit dem Import ausländischen Kapitals nach China eingeführt.¹³ Insbesondere in den arbeitsintensiven Industrien, d. h. in den privaten oder kollektiven Klein- und Mittelbetrieben, die häufig taiwanische, Hongkonger oder andere ausländische Besitzer haben, sind Arbeitsbedingungen entstanden, die an frühkapitalistische Szenarien erinnern. Da es sich hier häufig um Arbeiter der ersten Generation handelt, für die jede Art nichtlandwirtschaftlicher Arbeit einen Aufstieg bedeutet, beklagen diese sich nur selten.¹⁴ Anders dagegen die städtischen Arbeiter in den Staatsunternehmen und großen Kollektivbetrieben. Bei diesen handelt es sich zumeist um Arbeiter der zweiten und dritten Generation. Gerade sie sind es, die eher Empfindungen relativer Deprivation haben und sich unzufrieden fühlen.¹⁵ So kam es beispielsweise erst zu Protesten gegen das System der verschleierten Löhne“, als diese zu Beginn der neunziger Jahre in mehreren Staatsbetrieben eingeführt wurden. Hier lehnten zahlreiche Arbeiter das System ab und kritisierten es als destruktiv.¹⁶

Das vergleichsweise aktivste Potential der chinesischen Gewerkschaftsbewegung bilden also nicht diejenigen Arbeiter, die unter den schlimmsten und härtesten Arbeitsbedingungen zu leiden haben, sondern die Produktionsarbeiter in den Staatsbetrieben und damit diejenigen, die in der sozialistischen Propaganda gerne als „die Herren des Staates“ bezeichnet werden. Sie sind es, die soziale Besitzstände zu verteidigen haben und auch bereit sind, dies zu tun.¹⁷

10 Weng Jieming/ZhangTao/Qu Kemin/Zhong Xinitng/Liu Jinghua (Hg). 1995 - 1996 man Zhongguo fazhan zhuangkuang yu qushi (Lage und Tendenzen der Entwicklung Chinas 1995 - 1996), Peking 1995. S. 103.

11 Chan (Fn. 3), S. 40.

12 Ebd., S.41.

13 Feng Tongqing. Workers and Trade Unions under the Market Economy: Perspectives from Grassroots Union Cadres. Guest Editor and Translator: Zhao Minghua. Chinese Sociology and Anthropology (Vo). 28, Nr.3 (Spring) 1996, S.28f., 59.

14 Ebd., S. 23.

15 Chan (Fn.3), S.4ff.

16 Feng (Fn. 13). S. 29.

17 Willy Wo-Lap: „Crisis taking shape in the workplace“. in: South China Morning Post v. 26.10.1996 (International Weekly).

Dies bestätigte nicht zuletzt die kurze Geschichte der Entstehung und des Verbotes eines ersten autonomen Gewerkschaftsverbandes im Zusammenhang mit den Protestversammlungen am Tiananmen-Platz im Frühjahr 1989. Während von Seiten der chinesischen Regierung später behauptet wurde, daß es sich bei dessen Mitgliedern um Arbeitslose oder Migranten gehandelt habe, waren es in der Tat Angehörige Pekinger Arbeitseinheiten, zumeist jüngere Arbeiter, die sich als Mitglieder registrieren ließen. Ältere Arbeiter, Kader und Gewerkschafter aus Staatsunternehmen und vom ACGB boten ihre Unterstützung an.¹⁸

In den neunziger Jahren, besonders seit 1994, gab es einen spürbaren Anstieg an Arbeitskämpfen mit zahlreichen kollektiven Aktionen wie Bummelstreiks. Beschwerden, Sit-ins und Streiks.¹⁹ illegale Gewerkschaftsorganisationen, die zunächst nach Massenentlassungen in den nordöstlichen Provinzen Chinas unter Namen wie „Arbeiter-Beschäftigungsagenturen“ oder „Arbeitervereinigungen zur gegenseitigen Hilfe“ entstanden, soll es inzwischen in nahezu allen Provinzen geben.²⁰

Offenbar mangelt es zahlreichen Arbeitern an Vertrauen in die offiziellen Gewerkschaften, die sie nicht als „eigene“ akzeptieren. Dies ergab auch eine landesweite Studie des ACGB aus dem Jahre 1992. nach der im Falle von Arbeitsstreitigkeiten 64 Prozent der Arbeiter im Staatssektor eher informelle Netzwerke von Freunden und Verwandten nutzen würden, um diese beizulegen, als die formalen Kanäle der Gewerkschaften.²¹

Neue Aufgaben für Chinas Gewerkschaften

Der ACGB ist das höchste Gremium einer Organisation von 15 Industriegewerkschaften. Er verfügt über Abteilungen für Wirtschaft, Sicherheit, Löhne, Frauen, Propaganda, Internationale Beziehungen, Organisation und Finanzen. Diese Struktur wird auf der lokalen Ebene wiederholt. Die einzelnen Industriegewerkschaften sind ähnlich strukturiert, hinzu kommt die Ebene der Betriebe. 1993 zählte der ACGB 101,76 Mio. Mitglieder, das waren 91,6 Prozent der insgesamt 111,04 Mio. Arbeiter und Angestellten, von denen jeweils 39 Prozent Frauen waren. Er umfaßte 627.000 Basisorganisationen und beschäftigte ein Vollzeit-Personal von 554.000 Personen.²² Vorsitzender des ACGB war seit 1983 Ni Zhifu, der zugleich das Amt eines stellvertretenden Vorsitzenden des Nationalen Volkskongresses bekleidete und die Verbindung von Gewerkschaft, Partei und Staat personifizierte.²³

Auf dem 13. Parteitag der KP Chinas im Oktober 1987 sprach sich der damalige Generalsekretär der Partei Zhao Ziyang für eine größere Unabhängigkeit der Gewerkschaften aus und rief sie zu einer organisatorischen Reform auf.²⁴ In der Folgezeit konzentrierten sich die Bemühungen um eine

18 Andrew G. Walder/Gong Xiaoxia: „Workers in the Tiananmen Protests: The Politics of the Beijing Workers' Autonomous Federation“, in: The Australian Journal of Chinese Affairs, N. 29 (January) 1993: S. 9ff., 15ff.

19 Feng (Fn. 13), S. 5.

20 Willy Wo-Lap Lam: „Beijing warns against new-style unions on grounds of Subversion“, in: South China Morning Post v. 21.6.1997 (International Weekly); Gordon White: „Chinese Trade Unions in the Transition from Socialism: Towards Corporatism or Civil Society?“, in: British Journal of Industrial Relations 34:3; September 1996, S. 450.

21 Feng (Fn.13), S.24.

22 China Statistical Yearbook (Fn.6),S. 675.

23 O'Leary (Fn.2), S. 48.

24 White (Fn.20),S. 441.

Revitalisierung des ACGB hauptsächlich auf zwei Aufgaben: Stärkung der betrieblichen Organisation der Gewerkschaften durch das System der Arbeiterkongresse und Verbesserung der internen Organisation der Gewerkschaften durch eine engere Verbindung zu den Basisverbänden. Mit einer erneuerten Plattform, die sich der ACGB auf seinem 12. Nationalen Kongreß 1993 gab, wurde die neue Qualität der Arbeitsbeziehungen anerkannt.²⁵ Standen sich früher Staat und Arbeit gegenüber, so sind es nun Management und Arbeit. Der neue Vorsitzende seit diesem Kongreß heißt Wei Jianxing. Er ist Mitglied des Politbüros der KP Chinas und soll einem traditionell leninistischen Gewerkschaftsverständnis anhängen.²⁶

Als Ergebnis gegensätzlicher Tendenzen besteht nach wie vor ein Widerspruch zwischen den sozialistischen Prinzipien, die die Grundlagen der internen Organisation der Gewerkschaften bilden, und dem zunehmenden Marktcharakter des ökonomischen Umfeldes, in dem der ACGB agiert.²⁷

Durch die neue Autonomie der Betriebe und die stärkere Autorität des Betriebsleiters und des Managements ist die Rolle der Gewerkschaften im Betrieb komplexer und schwieriger geworden. Einerseits sind die meisten ihrer bisherigen Funktionen am Arbeitsplatz erhalten geblieben. Hierzu zählen die Verhandlungen mit Betriebsführung und Partei über Wohlfahrtsangelegenheiten der Belegschaft, über Bonuszahlungen, Gesundheits- und Sicherheitsfragen, Arbeitsdisziplin, Pausenzeiten etc.. Wie früher sollen sie Konflikte schlichten, für Harmonie am Arbeitsplatz sorgen und bei der Umsetzung der Industriepolitik der Partei helfen. Sie sind verantwortlich für Trainings- und Ausbildungsprogramme sowie für den Schutz besonderer Interessen - wie etwa derjenigen der Frauen.²⁸ Andererseits hat die Autonomie der Betriebe zu vermehrten Arbeitsstreitigkeiten geführt, zu verlängerten Arbeitstagen, willkürlichen Entlassungen und dem Vorenthalt von Lohnzahlungen.²⁹ Außerdem sollen die Gewerkschaften nun sowohl die Festarbeiter wie die Vertragsarbeiter vertreten, obgleich sich zwischen beiden eine zunehmende Polarisierung abzeichnet. Insbesondere stehen die Gewerkschaften vor ganz verschiedenen Aufgaben, je nachdem, ob es sich um Betriebe der ländlichen Kleinindustrie, um Betriebe mit ausländischem Kapital oder um Staatsunternehmen handelt.

Ländliche Kleinindustrie: In den Betrieben der ländlichen Kleinindustrie ist es schwierig, überhaupt gewerkschaftliche Vertretungen ins Leben zu rufen. Zwar herrschen Arbeitsbedingungen vor wie unzureichender Arbeitsschutz, fehlende Sozialleistungen und Bildungsangebote für die Beschäftigten, die eine gewerkschaftliche Interessenvertretung dringend erforderlich erscheinen lassen, aber die Bedingungen unterscheiden sich hier in vielem

25 The Twelfth National Congress of Chinese Trade Unions. Peking 1994.

26 White (Fn. 20). S. 449.

27 Ng Sek Hong/Olivia K.M.Ip.: „The Public Domain and the Labour Organizations“, in: MauriceBrosseau/Lo Chi Kin (eds).China Review 1994. Hongkong 1994, S. 14.3ff., 14.8.

28 O'Leary (Fn.2), S.53.

29 Ebd., S.14.9f.

grundsätzlich von den städtischen Betrieben. Die meisten Arbeiter kommen aus Bauernfamilien, und einige bestellen weiterhin ihre Felder; die Ausrüstungen der Betriebe sind einfach und die Produktionsbedingungen unzureichend: unter dem Gesichtspunkt der Effektivität wären Rationalisierungsmaßnahmen für die Betriebe von Vorteil - zugleich bilden sie jedoch ein wichtiges Auffangbecken für die zahlreichen überschüssigen Arbeitskräfte, die aus der Landwirtschaft freigesetzt werden.

Aufgrund der spezifischen Bedingungen in der ländlichen Kleinindustrie, so argumentieren einige Führungskräfte, hätten Gewerkschaften hier nichts zu suchen, weil die Belegschaften im wesentlichen aus Bauern bestünden. Ähnlich vertreten einige Betriebsleitungen die Auffassung, daß man in diesen Unternehmen keine Gewerkschaften brauche, weil es sich zumeist um Familienunternehmen handele, in denen der größte Teil der Belegschaft untereinander verwandt sei oder zumindest in freundschaftlicher Beziehung zum Boß des Unternehmens stehe.³⁰ Unter diesen Bedingungen besteht die vorrangige Aufgabe der Gewerkschaften in der ländlichen Kleinindustrie darin, sich überhaupt erst einen Zugang zu diesen Betrieben zu verschaffen.

Ausländische Unternehmen-. In Unternehmen mit ausländischem Kapital sind gewerkschaftliche Aktivitäten juristisch durch die „Regulations for the Implementation of the Law of the People's Republic of China on Joint-ventures using Chinese and Foreign Investment“ aus dem Jahre 1983 abgesichert.³¹ Tatsächlich ist die Präsenz von Gewerkschaften in Unternehmen mit ausländischem Kapital nur gering. In der Wirtschaftszone Shenzhen beispielsweise gibt es in weniger als 30 Prozent dieser Firmen eine Gewerkschaftsvertretung. Gerade in diesen Unternehmen benötigen die Arbeiter den Schutz ihrer Interessen und Rechte: in kaum einem Betrieb gibt es eine Sozialversicherung für sie; überhöhte Arbeitsnormen und gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen sind keine Seltenheit; als Mittel zur Bestrafung der Arbeiter werden teilweise unerlaubte Maßnahmen eingesetzt.³²

Wenn es trotz dieser Arbeitsbedingungen von seilen der Belegschaften dennoch nur vergleichsweise wenig Anstrengungen zur Bildung von Gewerkschaften gibt, so liegt dies - wie bereits angesprochen - zum einen daran, daß es sich häufig um Arbeiter der ersten Generation handelt, die oftmals nur unzureichend über die ihnen zustehenden Rechte informiert sind. Zum anderen sorgen die überdurchschnittlich hohen Löhne in den *sanzhi*-Betrieben³³ dafür, daß unzureichende Arbeitsbedingungen ohne größere Kritik hingenommen werden. Beispielsweise wird von der durch das Arbeits-

30 Zhongguo gongyun xueyuan gonghui xue ji jiti bianzhu (Autoren- und Herausgeberkollektiv der Abteilung zum Studium der Gewerkschaften am Institut für die chinesische Arbeiterbewegung) 1993. Xiang shichan jingji guodu zhong de gonghui gongzuo (Gewerkschaftsarbeit im Übergang zur Marktwirtschaft). Peking, S. 170ff.

31 Ng/lp (Fn.27).S.14,11.

32 Zhongguo gongyun (Fn. 30), S-181.

33 Hierunter werden Betriebe mit drei Arten von ausländischen Investitionen zusammengefaßt, nämlich Joint-ventures, Kooperationen von ausländischem und chinesischem Kapital und Betriebe mit rein ausländischem Kapital.

gesetz (§ 33) abgesicherten Möglichkeit, auch in Betrieben, in denen es keine Gewerkschaft gibt, Arbeitnehmervertreter zu wählen und Tarifverträge abzuschließen, in der Praxis wenig Gebrauch gemacht. Das gewerkschaftliche Bewußtsein der Belegschaften ist nur schwach ausgeprägt. So winkten zum Beispiel die Arbeiter in taiwanesischen Betrieben in der Provinz Fujian ab, als die Gewerkschaft sich dort für sie engagieren wollte; „Wenn es uns nicht gefällt, können wir doch einfach die Firma wechseln“, lautete ihr Argument.³⁴

Seitens der offiziellen Gewerkschaften ist in den ausländischen Unternehmen auch noch aus einem anderen Grunde als der mangelnden Unterstützung durch die Arbeiter kein besonders starker Druck auf die Betriebsleitungen zu erwarten. Zwar könnte man annehmen, daß gerade in diesem „nichtsozialistischen“ Bereich die Gewerkschaften ideologisch am leichtesten als Teil einer Arbeiterbewegung zu akzeptieren wären, aber auch hier gelten sie - zumindest ihrer Rhetorik nach - als sozialistische Massenorganisationen, die vorrangig das nationale Interesse und die staatliche Politik der Heranziehung ausländischer Investitionen zu vertreten haben. Sie treten als eine Art „Juniorpartner“ der Betriebsleitung auf, dessen Aufgabe darin besteht, die Belegschaft dazu anzuhalten, die Arbeitsdisziplin zu beachten, technisches Wissen zu erwerben und gute Beziehungen zu den ausländischen Geschäftsleuten zu pflegen. Andererseits spricht der ACGB von Beziehungen zwischen „Arbeit und Kapital“ in diesen Unternehmen und müßte daher konsequenterweise ein ähnliches Verhältnis „antagonistischer Kooperation“ gegenüber dem Management anstreben, wie dies in westlichen Industriegesellschaften der Fall ist.³⁵ Die Gewerkschaften stehen also in den ausländischen Firmen unter dem Druck, gleichzeitig die Interessen des Staates und die Interessen der Arbeiter vertreten zu wollen bzw. zu müssen.

Staatsbetriebe: Die eigentliche Domäne des ACGB sind die Staatsbetriebe. Hier wird der hybride Charakter der chinesischen Gewerkschaften besonders deutlich. Nach wie vor werden an die Gewerkschafts-Vertretungen Erwartungen und Aufgaben von oben, d. h. von der Partei und von der Betriebsleitung, herangetragen, zunehmend aber auch von unten, von der Belegschaft her. Zugleich ist ein Wandel im Selbstverständnis von Gewerkschaftskadern festzustellen.

Mit der Autonomie der Betriebe ist es zu einer Ausdifferenzierung der Funktionen von Parteileitung und Management gekommen, so daß die Interessen und Forderungen „von oben“ gegenüber den Gewerkschaften tendenziell weniger einheitlich sind als dies unter den Bedingungen der Planwirtschaft der Fall war. Von beiden müßten sich die Gewerkschaften radikal distanzieren, wenn sie in ihrer neuen Aufgabenstellung als einer Interessenvertretung der Arbeiter und Angestellten erstgenommen werden wollten.

34 Feng (Fn. 13). S. 23.

35 Ng/lp (Fn. 27). S. 14.14f.. vgl. Luo Yi: „The Role of the Chinese Trade Unions in Building Modernization“. in: Edward K.Y. Chen/Russell Lansbury/Ng Sek-Hong/Sally Stewart (eds). Labour-Management Relations in the Asia-Pacific Regions, Hongkong 1992, 5.28.

Dies ist aber aus verschiedenen Gründen nicht so einfach. 1995 schrieben 42 Prozent der Staatsbetriebe rote Zahlen,³⁶ und die Gewerkschaften können an einem Bankrott dieser Unternehmen nicht interessiert sein, da dies zahlreiche Arbeitsplätze kosten würde.

Hinzu kommen Loyalitätskonflikte von Gewerkschaftsfunktionären, die selbst Parteimitglieder oder Manager sind. Ist zum Beispiel der Gewerkschaftsvorsitzende eines Betriebes zugleich Parteimitglied, so ist er durch die Bindung an Parteibeschlüsse in seiner Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Ist er dagegen kein Parteimitglied - was durchaus häufiger vorkommt -, so hat er keinen Zugang zu Parteiversammlungen und Parteibeschlüssen und ist damit von Informationen abgeschnitten, die für seine Tätigkeit von wesentlicher Bedeutung sein könnten.³⁷

Noch komplizierter wird die Sache, wenn Parteisekretär und Betriebsleiter ein und dieselbe Person sind. Das Problem für den Gewerkschaftsvorsitzenden besteht dann darin, daß sein Gegenüber in seiner Eigenschaft als Betriebsleiter, der die Firma als Rechtsperson vertritt, genau den gleichen sozialen Status innehat wie er selber, als Parteisekretär jedoch höher gestellt ist, so daß er ihm Gehorsam zu leisten hat.³⁸

Auf der anderen Seite nimmt der Druck von der Basis auf die Gewerkschaften zu. Die Arbeiter und Angestellten der Staatsbetriebe müssen Lohn einbußen hinnehmen, Lohnzahlungen werden ihnen vorenthalten, zahlreiche Arbeitnehmer - insbesondere Frauen - verlieren ihre Jobs³⁹ Hier müssen und wollen sich die Gewerkschaften engagieren.

Neue rechtliche Grundjagen der Gewerkschaftsarbeit

Die rechtlichen Rahmenbedingungen zu einer Neubestimmung der Gewerkschaftsarbeit wurden hauptsächlich mit dem Unternehmensgesetz (1988), dem Gewerkschaftsgesetz (1992) und dem Arbeitsgesetz (1994) festgelegt. Damit wurden wesentliche Grundlagen geschaffen, um die Gewerkschaftsarbeit an den neuen Interessen der Arbeitnehmer orientieren zu können.

Zwei entscheidende Voraussetzungen wurden jedoch nicht erfüllt: Zum einen ist ein Streikrecht - als wichtigste Ausdrucksform gewerkschaftlichen Arbeitskampfes - in diesen Gesetzestexten nicht vorgesehen.⁴⁰ Zum anderen gibt es widersprüchliche Aussagen zu den Möglichkeiten der Gründung unab-

36 Chi-Wen Jevons Lee: „The Reform of the State-Owned Enterprises“, in: Maurice Brosseau, Suzanne Pepper, Tsang Shu-ki (eds). China Review 1996, Hongkong 1996. S. 264.

37 Mayfair Mei-hui Yang: „Between State and Society“ The Construction of Corporateness in a Chinese Socialist Factory“, in: The Australian Journal of Chinese Affairs 22.1989, S. 50. Fn. 23.

38 Feng(Fn. 13), S. 17.

39 Vgl. Bettina Gransow: „Large Feet - Small Steps. Women and Reform Politics in Urban China“. Paper Presented at the 11th EACS Conference in Barcelona, 4-7 September, 1996.

40 Nur für eine relativ kurze Frist existierte in den siebziger Jahren ein Streikrecht in China. Es wurde erstmals in die Verfassung von 1975 aufgenommen und auch noch in der Verfassung von 1978 beibehalten. In der Verfassung von 1982 war das Streikrecht dann nicht mehr enthalten. Vgl. Andreas Lauffs, Das Arbeitsrecht der Volksrepublik China. Entwicklung und Schwerpunkte, Hamburg 1990, S. 76.

hängiger Gewerkschaften, So läßt Artikel 3 des Gewerkschaftsgesetzes die Gründung von Gewerkschaften prinzipiell zu: „Alle körperlichen und geistigen Arbeiter in Unternehmen, Institutionen und staatlichen Einrichtungen innerhalb des Territoriums der VR China, deren hauptsächliche Einkommensquelle in Löhnen oder Gehältern besteht, haben unabhängig von Nationalität, Rasse, Geschlecht, Beruf, religiöser Glaubenszugehörigkeit oder Bildungsgrad das Recht, in Übereinstimmung mit dem Gesetz Gewerkschaften zu organisieren oder ihnen beizutreten“⁴¹ Auch Artikel 7 des Arbeitsgesetzes nennt das Recht der Arbeiter auf Bildung einer Gewerkschaft.⁴² Im Unterschied hierzu sehen Artikel 12 und 13 des Gewerkschaftsgesetzes die Gründung von Gewerkschaften nur im Rahmen des offiziellen ACGB vor und verlangen die Bestätigung der Gründung einer Gewerkschaftsorganisation durch die jeweils übergeordnete Ebene.⁴³

Aufgrund des fehlenden Streikrechtes und der mangelnden rechtlichen Absicherung zur Gründung autonomer Gewerkschaften sind die neuen gesetzlichen Regelungen, die für die Entwicklung der Gewerkschaftsarbeit von Bedeutung sind, als restriktiv und unzureichend anzusehen. Andererseits sind mit den genannten Gesetzen neue Handlungsspielräume für die offiziellen Gewerkschaften geschaffen worden, die prinzipiell eine Neuorientierung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer gegenüber der Betriebsleitung möglich machen. Konkret betrifft dies vor allem die Einrichtung bzw. Nutzung der Arbeiterkongresse in den Betrieben und die Tarifverträge.

Arbeiterkongresse: Sie wurden bereits 1978 in den Staatsbetrieben eingeführt. 1986 verabschiedete der Staatsrat Regelungen zu ihrer regelmäßigen Einberufung im Turnus von zwei Jahren. Die Mehrheit der Arbeiter in den Arbeiterkongressen wird durch eine Klausel gewährleistet, nach der nicht mehr als 20 Prozent Vertreter der Angestellten sein dürfen.⁴⁴ Theoretisch bilden die Arbeiterkongresse in großen und mittelgroßen Unternehmen eine Form der Partizipation der Arbeiter und Angestellten am Management der Betriebe. Arbeitendes Organ ist das betriebliche Gewerkschaftskomitee.

Die Praxis der Arbeiterkongresse scheint aber noch weit von diesem Ideal entfernt zu sein. So schreibt Feng Tongqing vom Institut für die chinesische Arbeiterbewegung in Peking, daß die Arbeiter keine Lust haben, an den Arbeiterkongressen teilzunehmen, weil sie sich genötigt fühlen, mit der Betriebsleitung zu stimmen, auch wenn sie dies eigentlich gar nicht wollen.⁴⁵ Und er kommt zu dem Schluß, daß es Sache der Gewerkschaften sei, die Arbeiterkongresse zu lebendigen, arbeitenden Gremien zu machen.⁴⁶

41 Trade Union Law of the People's Republic of China/Zhonghua renmin gongheguo gonghui fa (chin Jengl.). Peking 1992. S. 3.17.

42 Labour Law of the People's Republic of China/Zhonghua renmin gongheguo laodong fa (chtn./engl.). Peking 1994. S. 3.33.

43 Trade Union Law (Fn. 4 2). S. 6.19.

44 O'Leary(Fn.2).S.52f.

45 Feng (Fn. 13), S. 43.

46 Ebd., S. 69.

Tarifverträge: Durch das Arbeitsgesetz wird es für die Arbeiter und Angestellten möglich, mit ihrem Unternehmen einen Tarifvertrag über Fragen der Entlohnung, Anzahl der Arbeitsstunden, Ruhepausen und Erholungszeiten, Arbeitssicherheit und Gesundheit sowie Versicherung und Wohlfahrt abzuschließen. Der Entwurf eines Tarifvertrages soll dem Arbeiterkongreß zur Diskussion und Annahme vorgelegt werden. Sind in einem Betrieb Gewerkschaften vorhanden, so sollen diese den Vertrag für die Arbeiter und Angestellten mit dem Betrieb abschließen. In Unternehmen, in denen es keine Gewerkschaften gibt, sollen die Arbeiter und Angestellten Repräsentanten wählen, die für sie mit dem Unternehmen einen Tarifvertrag abschließen (§ 33). Nach Beschlußfassung sollen die Tarifverträge den Arbeitsbehörden vorgelegt werden. Werden innerhalb von 15 Tagen keine Einwände erhoben, so tritt der Vertrag automatisch in Kraft (§ 34). Tarifverträge sind von bindender Wirkung sowohl für das Unternehmen wie für dessen Arbeiter und Angestellte. Die Standards zu den Arbeitsbedingungen und der Bezahlung, die in Arbeitsverträgen zwischen einzelnen Arbeitern und dem Unternehmen festgelegt werden, dürfen nicht hinter denen der Tarifverträge zurückfallen (§ 35). Zweck der Tarifverträge ist die rechtliche Absicherung von Vereinbarungen zwischen Unternehmensleitung und Arbeitnehmern eines Betriebes. Ihre Abfassung durchläuft in der Regel vier Stufen: Beratung, Überprüfung, Unterzeichnung und Registrierung.

Prinzipiell können die Tarifverträge dazu dienen, trilaterale Verpflichtungen von Regierung, Arbeiterschaft und Betrieb festzulegen.⁴⁷ Mit Unterstützung des Pekinger Büros der Internationalen Arbeitsorganisation wurden Schritte unternommen, um eine trilaterale korporatistische Struktur in den Arbeitsbeziehungen herzustellen. So ratifizierte der Nationale Volkskongreß im Jahre 1990 die Konvention Nr. 144 der Internationalen Arbeitsorganisation über dreiseitige Konsultationen zur Einführung internationaler Arbeitsstandards. Seither gab es in Form von Treffen zwischen Vertretern des Arbeitsministeriums (für den Staat), der Gewerkschaften (für die Arbeitnehmer) und Vertretern der Vereinigung chinesischer Betriebsdirektoren (für die Arbeitgeber) Ansätze zur Umsetzung hierzu.⁴⁸ Die Realisierung einer solchen Konzeption würde allerdings erfordern, daß die Gewerkschaften ihr Augenmerk weniger auf Fragen der Wohlfahrt der Belegschaft richten als vielmehr darauf, sich zu unabhängigen Verhandlungspartnern zu entwickeln, die mit der Betriebsleitung Lohnzahlungen und Arbeitsbedingungen aushandeln und die Arbeitnehmer organisieren, um ihre Ansprüche geltend zu machen.⁴⁹

Eine rechtliche Schwachstelle besteht in der mangelnden Absicherung der Tätigkeit der Gewerkschaftsfunktionäre selbst. So forderte Zhang Ruiqing, Abgeordnete des Nationalen Volkskongresses und Stellvertretende Vorsit-

47 Zhongguo gongyun (Fn.30), .S. 105.

48 Feng (Fn. 13).S. 10, Jonathan Unger/Anita Chan: „China, Corporatism, and the East Asian Model“, in: The Australian Journal of Chinese Affairs (January) 1995. S. 43.

49 Peetz (Fn.9), S.14.8.

zende des ACGB, die Regierung zur Änderung des Gewerkschaftsgesetzes in diesem Punkt auf. Es gelte zu verhindern, so Zhang, daß Betriebsleiter sich an Gewerkschaftskadern „rächen“ könnten. Sie kritisierte, daß das Gesetz keinen Schutz für Gewerkschafter böte, die nichts weiter als ihre Pflicht täten. Dies führe zu einer Situation der Angst und verhindere die Erfüllung gewerkschaftlicher Aufgaben.⁵⁰

Von den rechtlichen Regelungen her werden so einerseits Voraussetzungen geschaffen, um gesellschaftliche Interessenunterschiede, die sich mit dem Übergang zu marktwirtschaftlichen Verhältnissen in China herausbilden, einen institutionalisierten Ausdruck verleihen zu können, auf der anderen Seite wird mit dem fehlenden Streikrecht und dem Verbot der Schaffung autonomer Gewerkschaften eine Perspektive der Pluralisierung und Liberalisierung der chinesischen Gesellschaft erschwert.

Zusammenfassung: Stand und Perspektiven der chinesischen Gewerkschaftsbewegung in den neunziger Jahren

Vor dem Hintergrund der Herausbildung marktwirtschaftlicher Verhältnisse in China kristallisiert sich zunehmend eine dreiseitige Struktur von Staat, Unternehmensführungen und Gewerkschaften heraus. Auch wenn in der täglichen Praxis die Grenzziehungen und Aufgabenverteilungen (noch) nicht immer eindeutig sind, so spricht doch vieles an institutionellen und rechtlichen Weichenstellungen, die in den letzten Jahren vorgenommen wurden, für eine derartige Entwicklungsrichtung.

In der Protestbewegung tendierte der ACGB eher zu den Demonstranten, versuchte aber zugleich, die Rolle eines Vermittlers zwischen Staat und Gesellschaft zu übernehmen. Auf diese Weise suchte er seine Position innerhalb des bestehenden staatskorporatistischen Gefüges zu festigen. Die radikaleren Arbeiter innerhalb und außerhalb des ACGB lehnten eine solche Position zugunsten der Schaffung autonomer Gewerkschaften ab. Da sie dies jedoch kaum je mit der Absicht zur Bildung einer politischen Partei oder gar eines Mehr-Parteien-Systems verbanden, sind die Ziele der Radikalen nicht als auf ein alternatives politisches System gerichtet zu verstehen.⁵¹

Die Gewerkschaften stecken gegenwärtig in dem Dilemma, daß sie sich noch nicht wirklich aus ihrer bisherigen Funktion eines Erfüllungsgehilfen staatlicher Industrie- und Sozialpolitik emanzipiert haben und daher die Arbeiter in ihrer Mehrheit Mißtrauen und Skepsis ihnen gegenüber an den Tag legen, daß sie andererseits aber das Vertrauen und die Unterstützung der Belegschaften dringend brauchen, um in ihre neue Rolle hineinzuwachsen und nachdrücklich und selbstbewußt ihre neue Aufgabe einer Interessenvertretung der Arbeitnehmer wahrnehmen zu können.

50 Irene So: „Union Leaders Treated Badly by Bosses“, in: South China Morning Post vom 23.3.1996.

51 Chan (Fn. 3). S. 56f.