

Die Arbeiter Schützen oder der Partei dienen

Die Zukunft der chinesischen Gewerkschaften

Seit dem Anfang der 90er Jahren hat sich das Wirtschaftswachstum Chinas vor allem auf die Ausbeutung billiger Arbeitskräfte gestützt. Gleichzeitig hat jedoch der unaufhörliche Zuwachs der gesellschaftlichen Instabilität und Proteste die Regierung dazu gedrängt, sich nicht nur auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu konzentrieren, sondern immer mehr Wert auf die Anfrage der Arbeiter zu legen. Einerseits zeigen die 2008 verabschiedeten Arbeitsgesetze (u.a. das Arbeitsvertragsgesetz, das Förderungsgesetz der Arbeitsstelle und das Gesetz über die Willkür) den Willen der Regierung, den Schutz der Arbeiterrechte fördern zu wollen. Andererseits ist trotz dieser verbesserten Rechtslage keine unabhängige Gewerkschaftsbewegung zustande gekommen, sondern im Gegenteil dazu sind die Arbeiter immer öfter für ihre Interessen autonom eingetreten.

Die Suche nach den Ursachen der Unfähigkeit der einzigen anerkannten chinesischen Gewerkschaft (der All-Chinesische Gewerkschaftsbund bzw. ACFTU), die in den letzten 20 Jahren die Arbeiter vertrat, wird in diesem, von China Labour Bulletin (CLB) verfassten Bericht thematisiert. Im ersten Kapitel weist die Analyse der in den letzten zwei Jahrzehnten vorgekommenen Arbeitskämpfe und der Arbeiteraufstände darauf hin, wie diese von der chinesischen Zentralregierung als soziale Bedrohung und nicht als typische Eigenschaft einer Marktwirtschaft angesehen werden. Im zweiten Kapitel geht es um die Hauptbeschlüsse der Kommunistischen Partei Chinas (KPC), der Regierung und des ACFTUs, welche den politisch-instrumentalisierten Gewerkschaftsbund daran gehindert haben, auf die Unzufriedenheit der Arbeiter Antworten zu geben. Die Unterschiede zwischen der Rolle des ACFTUs und den konkreten Bedürfnisse der Arbeiter werden anschließend zusammengefasst. Einige Auswege sind von CLB vorgeschlagen, damit die ACFTU das Vertrauen der Arbeiter wieder gewinnt.

“Einstufung und Kontrolle” von sozialen Konflikten

Der unaufhörliche Zuwachs bei der Anzahl an Streiks und Protesten in den letzten 20 Jahren hat zur Aushöhlung der politischen Legitimation der chinesischen Regierung beigetragen. Demzufolge hat diese versucht, solchen „Massenzwischenfällen“ mit dem Ziel zuvorzukommen, ihre eigene Macht und die „harmonische Gesellschaft“ aufrecht zu erhalten. Seit 2005 werden zudem die Angaben über diese „Zwischenfälle“ nicht mehr veröffentlicht. Auf die als „Widersprüche innerhalb der Bevölkerung“ erklärten sozialen Konflikte antwortet Peking mittels Ad-Hoc- Zugriffen, die seiner traditionellen Einstellung nach auf die „Kontrolle, Unterdrückung und Organisation“ von Auseinandersetzungen jeder Art abzielt. Solche Maßnahmen haben jedoch oft die Problemen paradoxerweise verschlechtert, so dass die Arbeiter immer mehr dazu gezwungen sind, bei der Regierung durch Berufung ihre Interessen allein anzufechten. Keine echte Gewerkschaft tritt für diese ein, das System der kollektiven Verhandlung ist unwirksam und der All-Chinesische Gewerkschaftsbund kommt erst nach der Verachtung der Rechte zum Handeln.

Die Sorge der Autoritäten liegt jedoch nicht in der Lösung der **Arbeitskämpfe**, da diese mißverstanden und politisiert werden. Diese Kämpfe sind tatsächlich nicht **als Konflikte reiner wirtschaftlicher Natur zwischen Arbeitern und Unternehmensadministrativen**, sondern **als Bedrohung der gesellschaftlichen**

Stabilität anzusehen. Zwar überrascht es nicht, dass der ACFTU und andere Sozialeinrichtungen von der Regierung als Mittel zur Überwachung der Bürger benutzt werden. In der Tat wird den Gewerkschaften nicht nur die Fähigkeit anerkannt, die Massen zu mobilisieren, sondern immer mehr die Aufgabe verliehen, Dienste sozialer und ökonomischer Art (u.a. Analysen der Gesellschaft, Ausbildungskurse und finanzielle Hilfe an Arbeiter) anzubieten, die zur Verantwortung von Regierungsinstitutionen gehören sollen. **Die Legitimation und Erlaubnis des ACFTUs, an der sozialen Governance teilnehmen zu können, hängt ausschließlich mit seiner Fähigkeit zusammen, der KPC bei der Verwirklichung ihrer politischen Ziele zu helfen.**

Die Politisierung des All-Chinesischen Gewerkschaftsbunds

Da das Ausmaß der Politisierung von Aktivitäten des All-Chinesischen Gewerkschaftsbunds sich im Laufe der letzten 20 Jahren geändert hat, wird die folgende Analyse der von der Regierung und dem ACFTU verabschiedeten Hauptbeschlüsse, die Politisierungsentwicklung zurückverfolgen.

■ Reform und Einschränkungen des ACFTUs: 1988-1992

Da die Administration Deng Xiaopings auf Wirtschaftsreform, Wachstum und Modernisierung des Landes fokussiert war, wurden 1988 „die Grundideen für die Reform des ACFTUs“ beschlagnahmt. Nach dem ACFTU- Exekutive Gremium sollte der Gewerkschaftsbund eine von der Partei unabhängige Massenorganisation werden, die mit der Regierung nur einige Zielsetzungen teilt und diejenigen politischen Linien gemeinsam feststellt, die auf die Arbeiter direkt einwirken. Die Umstrukturierung der „staatseigenen Unternehmen“ (SOE) hat in erster Linie eine gute Gelegenheit für den ACFTU dargestellt, seine Rolle zum Schutz der Arbeiterrechte zu behaupten. Zudem hat er die Notwendigkeit berufen, sein traditionelles „Top-down“-Entscheidungsfindungssystem mittels seiner noch zahlreichen Gewerkschaften innerhalb der SOE in einem „Bottom-up“-System umzuwandeln. Die Unterdrückung der demokratischen Bewegung 1989 hat dennoch die Verwirklichung dieser Reformen verhindert. Seither ist die soziale und wirtschaftliche Stabilität die Priorität der Regierung geblieben. Somit nahm der ACFTU nicht nur die Verantwortung bei der Aufrechterhaltung der Sozialordnung, sondern auch die Aufgabe hin, die Arbeiter zu überreden, ihre persönlichen und unverzüglichen Interessen den langfristigen Interessen des Landes zu unterstellen. Dadurch sind die Arbeiter Mißbrauch und Ausbeutung immer noch ausgesetzt.

■ Die Unterstellung der Arbeiterrechte an den Bedürfnissen der Partei: 1992-2003

Die 1992 während Dengs Reise in den Süden Chinas geförderte Intensivierung der Wirtschaftsreformern und Konsolidierung der „sozialistischen Marktwirtschaft“, verliehen dem ACFTU eine erneute Möglichkeit, sich auf der Seite der Arbeiter zu stellen. Einige Entscheidungen des ACFTUs zeigen seine Bereitschaft dazu, den Vergewerkschaftlichungsprozess zu beschleunigen und die Einrichtung von Konsultations- und Verhandlungsmechanismen der Arbeitsstreite auch innerhalb der privaten Unternehmen zu fördern. Die noch laufende Umstrukturierung der staatseigenen Unternehmen und die Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit mit den Unternehmensgewerkschaften, zwangen jedoch den ACFTU dazu, sich erneut an die Regierungsprioritäten anzupassen. Somit wurde er seit Ende der 90er Jahren zu einer „karitativen Organisation“, die neue Arbeitsplätze für 30 Millionen neue Arbeitslose finden, sich der Politik der Kommunistischen Partei widmen und eher eine reaktive als kämpferische Einstellung gegenüber den Arbeiterinteressen haben musste.

■ Die Anpassung der ACFTU an der Politik der KPC: 2003-Heute

2003 war die Partei sowohl mit den Protesten und Entschädigungsanfragen in Folge der Umstrukturierung der SOE entlassenen Arbeitern als auch mit dem Aufblühen der von Wandarbeitern vertretenden Interessengruppen (u.a. Arbeiterassoziationen, Dorfgruppen, Angestellte Clubs) konfrontiert. Die sich vor dieser Entwicklungen fürchtende KPC versuchte demzufolge ihre Macht und Legitimation mittels neuer Vorschriften zu fördern. Somit sollte der Aufbau eines auf der „Teilnahme des Volkes“ basierten „Sozialismus“ und einer „harmonischen Gesellschaft“ stattfinden. „Harmonische Arbeitsbeziehungen“ sollten innerhalb eines harmonischen sozialen Rahmens aufgebaut werden und eher die Zielsetzungen der Partei als die Wünsche der Arbeiter befriedigen.

Die letzte Stufe der Politisierung des ACFTUs wurde 2006 eingeleitet, als der Gewerkschaftsbund seinen eigenen „Begriff vom Arbeitsrechtsschutz“ als „proaktiv, legal und wissenschaftlich“ definierte. In der Tat sind die Gewerkschaften innerhalb der Unternehmen weder für eine vorzeitige Verteidigung der Arbeiter angemessen ausgestattet, noch dazu bereit, die als rechtswidrig angesehenen Proteste und Streiks zu unterstützen. Diese Haltung ist eher die Antwort des ACFTUs auf die Anforderungen der Partei, nur diejenigen politisch akzeptablen Rechte zu schützen, die die „Entwicklung harmonischer Arbeitsbeziehungen“ nicht gefährden und die keine kämpferische Auseinandersetzung verlangen. Eine solche Einstellung ist allerdings in einer nicht-pluralistischen Gesellschaft wie der chinesischen nicht angemessen. Im Gegenteil dazu trägt diese zum Fortbestehen von Arbeiterausbeutungen dadurch bei, dass die Arbeiter sich beispielweise während einer Wirtschaftskrise für die Unternehmen „opfern“ müssen. Der „rechtmäßige Rechtsschutz“ bedeutet daher, das Auftreten von kollektiven Petitionen und Protesten zu verhüten. Nicht zu vergessen, wurde 1982 das Streikrecht aus der Verfassung gestrichen und ist heutzutage weder legal noch illegal. Den kollektiv nicht beschützten Arbeitern bleibt nichts anderes übrig als mittels Maßnahmen zu handeln, die als rechtswidrig betrachtet werden.

Eine Analyse der Aktivitäten und Handlungsmethoden des ACFTUs zum Schutz der Arbeiterrechte

Die auf das Jahr 2005 zurückgehende aktuelle Regulierung des Schutzes der Arbeiterrechte unterteilt die Aktivitäten des ACFTUs in sechs Kategorien: Teilnahme an Regierungs- und Rechtswissenschaftsaffären; Koordinierung der Arbeitsbeziehungen; „demokratische Verwaltung der Arbeiter“; Aufsicht über die Erfüllung des „Arbeitsgesetzes“; Kontrolle und Verhütung von Arbeitskämpfen; Fürsorge für Arbeiter in Schwierigkeiten. Die Aufgabe, die Rechte der Arbeiter zu verteidigen, wird vor allem von den 2000 institutionalisierten lokalen und städtischen Gewerkschaften vollgebracht. Diese sind jedoch der Politik der lokalen Regierungen unterworfen und daher gänzlich unfähig, auf die Anforderungen der Arbeiter zu antworten und die Gründung von Unternehmensgewerkschaften zu fördern. Da die lokalen Gewerkschaften die Verantwortung für den Schutz der Arbeiter tragen, sind zudem die sowieso schon wenigen Gewerkschaften auf der Ebene der Unternehmen weiter abgeschwächt worden. Ihre Arbeit begrenzt sich tatsächlich meistens auf Verwaltungs- und Forschungsaufgaben.

Die chinesischen Gewerkschaften geben daraufhin bei der Ausführung ihrer Arbeit vor, **von der Partei und der Regierung völlig abhängig zu sein**. 2007 wurde ihre Autonomie weiterhin erodiert, als das neue Model der „fünf geeinigten Facetten“ für den Schutz der Arbeiter entwickelt wurde. Nach diesem müssen die Funktionen und die Aktivitäten des Gewerkschaftsbunds von der Regierung definiert werden. In dieser

Weise herrscht die Partei über die Mechanismen zum Schutz der Arbeiter dermaßen stark, dass die lokalen Gewerkschaften gar keine Stimme haben. Hinter dem Vorwand „die soziale Stabilität wiederherstellen zu wollen“, versucht die Regierung ihr eigenes rechtswidriges Handeln dadurch zu verdecken, dass jegliche eigenständigen Organisationsversuche von Arbeitern gehindert werden.

Ein verstärkter Wille, die Wünsche der Arbeiter zu erfüllen, wurde Ende 2007 von einigen provinziellen und städtischen Gewerkschaftlern gezeigt. Diese kritisierten die Politisierung der Arbeiterdispute, die daran hindert, die sich innerhalb der Unternehmer befindenden Auslöser der Probleme zu bekämpfen. Im Gegenteil dazu bot der Ausbruch der Weltwirtschaftskrise der Regierung und den Unternehmern eine weitere Möglichkeit an, den politischen und ökonomischen Zielsetzungen die Priorität zu geben. Die Gewerkschaften sollten dazu da sein, um durch „kollektive Konsultationen“ und „kollektive Verhandlungen“¹ nur für die wirklichen Interessen der Arbeiter zu sorgen.

Die Anzahl der neuen Gewerkschaften, geschlossenen Verträge und versorgten Arbeiter wird immer wieder von dem ACFTU wiederholt, um **ihre Mission zum Schutz der Arbeiter** zu betonen. In der Tat ist der Gewerkschaftlichungsprozess aufgrund **politischer Überlegungen** im Gang gesetzt worden und nicht weil der ACFTU die Arbeiter besser organisieren oder deren Anfragen (vor allem gerechte Löhne für die Wanderarbeiter) wirklich befriedigen will. Sogar die Vertrags- und Verhandlungssysteme sind in ein Quotensystem eingefügt worden; als bloße Zeremonien, sind diese weit davon entfernt, die Machtungleichheit innerhalb der Unternehmen vermindern zu können.

Die Unangemessenheit der Handlungen der chinesischen Gewerkschaften wird weiterhin von der Tatsache belegt, dass zwischen 1997 und 2007 die Löhne von 130 Millionen Wanderarbeitern nicht gestiegen, sondern zum Teil sogar geschrumpft sind. Verspätungen bei den Lohnzahlungen sind oft die Regel. Obwohl der Mindest-Lohn von vielen lokalen Regierungen jährlich (und nicht jede zwei Jahren wie von der Zentralregierung empfohlen) erhöht wurde, hat diese gesetzliche Verbesserung nicht zur Verringerung der Wohlstandskluft zwischen Wanderarbeitern und Stadteinwohnern beigetragen. Der ACFTU hat den Arbeitern oftmals Löhne im Rückstand gezahlt, aber im Allgemeinen mangelt es an Fonds und qualifizierten Belegschaften.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Trotz der neuen Regelungen zur Verstärkung des Schutzes der Arbeiterrechte, ist 2008 keine starke Gewerkschaftsbewegung aufgetaucht. Dieser Bericht hat **die Gründe des Fortbestehens einer von der Partei abhängigen Gewerkschaft in China** untersucht, die eher wie eine wohlthätige Organisation aussieht. Dies kann folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Das Mißverständnis der Natur der Arbeitsdispute und die daher fehlerhaften Ad-Hoc-Einstellungen der Regierung und des ACFTUs zur Lösung dieser;
- Das Verleihen einer wichtigen Rolle an die lokalen und provinziellen Gewerkschaften, (deren Aufgaben die Verantwortung der lokalen Regierungen erleichtern) anstatt die Stiftung von Unternehmensgewerkschaften zu fördern;
- Die Vorherrschaft der Unternehmensadministration in der Verwaltung der Unternehmensgewerkschaften, die nur auf das Erzielen vorgegebener Quoten abzielt und ein Hindernis darstellt, bottom-up kollektive Verhandlungen zu

¹ „Kollektive Verhandlungen“ tauchten 2008 zum ersten Mal in einem lokalen Gesetz auf.

verwirklichen;

- Die Rolle des ACFTUs als Beistand der Regierung bei der sozialen Governance, um die gesellschaftliche Stabilität abzusichern und die Legitimation der KPC zu verstärken.

Damit demokratisch gewählte Unternehmensgewerkschaften und kollektive Verhandlungen innerhalb der Unternehmen gefördert werden, ist es nach Ansicht von CLB notwendig, dass das Streikrecht wieder in der Verfassung eingeschlossen wird. Zudem muss die Zugehörigkeit der Arbeitsbeziehungen zum zivilgesellschaftlichen Bereich bekräftigt werden; die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sollten weder unter der Aufsicht der Regierungsautoritäten, noch unter der der Unternehmensverwaltungen stehen. Die Forschungs- und Fürsorgeaktivitäten für die Arbeiter in Schwierigkeiten sollten von den lokalen Gewerkschaften aufgegeben und den lokalen Regierungen wieder verliehen werden. Die städtischen Gewerkschaften sollten abgeschafft werden, da sie zum Schutz der Arbeiter nutzlos sind. Schließlich sollte der All-Chinesische Gewerkschaftsbund den Arbeitern eine kostenlose legale Vertretung nach dem Modell des „Labor Rights Litigation Project“ anbieten, die CLB in den letzten sechs Jahren vorangetrieben hat.