(I) Welche Rolle können chinesische Gewerkschaften spielen?

Lina Gross, Anna Frings, Tim Reuter

Die Lage der chinesischen ArbeiterInnen hat sich seit den späten 1970er Jahren mit der Politik der Öffnung unter Deng Xiaoping und der Annäherung an den Kapitalismus stark verändert. Die Transformation der chinesischen Wirtschaft zielte dabei vor allem auf eine verbesserte Konkurrenzfähigkeit auf den internationalen Märkten und einer Steigerung der Standortattraktivität für mehr Kapital und höhere Investitionen ab. Vor diesem Hintergrund wurden in den 1990er Jahren Privatisierungen der staatseigenen Betriebe durchgeführt, welche die Entlassung von mehr als 30 Millionen ArbeiterInnen ohne angemessene Entschädigung zur Folge hatten (Qi 2010: 18). Legalisiert wurden derartige Maßnahmen durch die Zustimmung der offiziellen ArbeitnehmerInnenvertretung in Form des All-Chinesischen Gewerkschaftsbundes (ACGB) zur Verabschiedung des ersten Arbeitsgesetzes (Labour Law) durch den Chinesischen Volkskongress im Jahr 1995 (Bai 2011: 20). Es regelte zwar zum ersten Mal die Beschäftigung von Wanderarbeitern in Privatunternehmen, für die Belegschaft staatseigener Betriebe bedeutete es jedoch eher eine Verschlechterung ihrer Lage. Der ACGB stand hierbei auf der Seite der Regierung und ließ im Rahmen des Restrukturierungsprozesses der staatseigenen Betriebe die Massenentlassungen widerspruchslos zu (Bai 2011: 20).

Diese ambivalente Rolle des chinesischen Gewerkschaftsbundes stellt bis heute ein ernsthaftes Problem für die Wahrnehmung der ArbeitnehmerInneninteressen dar. Die Situation der chinesischen Arbeiterschaft verschärft sich durch die allgemeinen Schwierigkeiten der Interessensäußerung in autoritären Systemen. Sie manifestieren sich dadurch, dass der Gewerkschaftsbund vor allem als verlängerter Arm der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) agiert, statt seinen offiziell formulierten Zielen der Interessenvertretung und Sicherstellung der Arbeitsrechte seiner Mitglieder nachzukommen. Im Sinne der politischen Führung folgt der ACGB somit vielmehr dem Prinzip der „harmonischen Gesellschaft“ und der Konfliktbefriedung, weswegen er und seine Unterorganisationen in erster Linie eine Vermittlerrolle zwischen ArbeitnehmerInnen und Betriebsmanagement einnehmen um die Regimestabilität zu sichern (Qi 2010: 15). Zum Ausdruck kommt diese Problematik insbesondere durch die zunehmenden Streikwellen der letzten Jahre, die nicht von den Gewerkschaften, sondern von den ArbeiterInnen autonom organisiert wurden. Der All-Chinesische Gewerkschaftsbund stellt somit keine unabhängige ArbeitnehmerInnenvertretung dar, sondern ist bis heute der KPCh untergeordnet und folgt ihren Richtlinien. Diese Tatsache wird durch den ACGB-Vorsitzenden Wang Zhaoguo 2006 mit folgenden Worten untermauert: „All trade union organisations must consciously accept the leadership of the Party, resolutely implement the Party’s line and directives and also comply with all decisions and plans adopted by the Party Central Committee“ (Wang in Bai 2011: 22).

1 Die Funktion des ACGB: Anspruch und Wirklichkeit

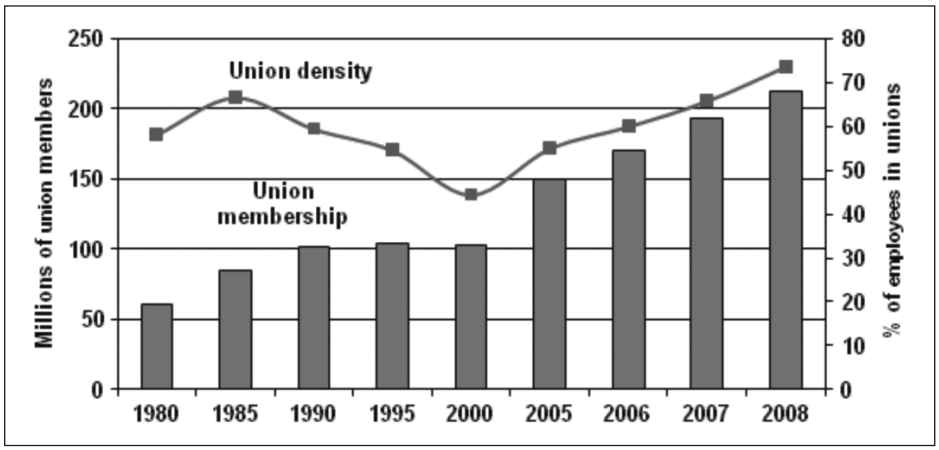
Seit der offiziellen Gründung im Jahre 1925 wurde der chinesische Gewerkschaftsbund als ein Instrument der Politik der jeweiligen Staatsführung gebraucht. So wurde er während der Kuomintang-Herrschaft[1] massiv unterdrückt, nach der Revolution von 1949 jedoch als Chinas einzige Gewerkschaftsorganistion reaktiviert. Dies ist er bis heute, abgesehen von seiner temporären Auflösung während der Kulturrevolution, geblieben (Bai 2011: 19).

Der Gewerkschaftsbund gehört wie auch der Frauen-, der Jugend- und der Studentenverbund zu den sogenannten Massenorganisationen Chinas, in der die Mitgliedschaft für alle Gewerkschaftsorganisa-

1 Die Herrschaft der Kuomintang („Chinesische Nationalpartei“) ab 1927 war stark antikommunistisch ausgeprägt und richtete sich auch gegen die Organisation der ArbeiterInnen. Als Beispiel ist hier vor allem Chiang Kai-sheks brutales Vorgehen gegen die Kommunisten in Shanghai im Jahre 1927 zu nennen, im Zuge dessen hunderte ArbeiterInnen hingerichtet und viele ArbeiterInnenorganisationen unterdrückt wurden. Zu den antikommunistischen Maßnahmen der Kuomintang gehörte das Verbot des öffentlichen Auftretens von Gewerkschaften, der Entzug des Organisations- und Streikrechts von Angestellten des öffentlichen Dienstes, der Aufbau der „Chinese Federation of Labor“ als ACGB-Ersatz sowie die geheime Überwachung der Gewerkschaften auf ihre Befolgung der Kuomintang-Direktiven (Lo 1999:27)

tionen verpflichtend ist. Insgesamt umfasst der Gewerkschaftsbund mehr als 239 Millionen Mitglieder (siehe Abb. 1), darunter 88,5 Millionen WanderarbeiterInnen vom Land. Mit einer Organisationsdichte von knapp 75 Prozent ist der ACGB die größte Gewerkschaftsorganisation der Welt (All-China Federation of Trade Unions 2011).

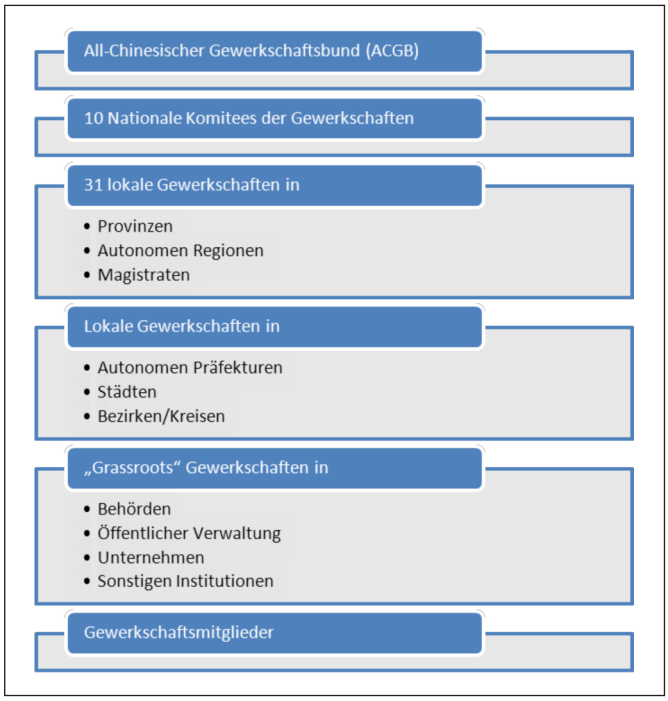
Abb. 1: Gewerkschaftliche Mitgliedschaft und Gewerkschaftsdichte in China, 1980–2008



Quelle: Qi 2010: 19.

Wie die offiziellen Staatsorgane der VR China, so ist auch der ACGB nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus[2] aufgebaut: Unter seinem Dach vereinen sich 10 nationale Gewerkschaften, 31 Gewerkschaften auf Provinzebene sowie zahlreiche Gewerkschaften auf Kreis- und Stadtebene und den Betriebsgewerkschaften (siehe Abb. 2).

Abb. 2: Organisationsstruktur des ACGB



Quelle: Eigene Darstellung.

2 Demokratischer Zentralismus bezeichnet ein von W. I. Lenin entwickeltes Führungsprinzip kommunistischer Parteien, nach dem a) Staat und Partei hierarchisch-zentralistisch aufzubauen sind, b) das Führungspersonal von Partei und Staat von unten nach oben gewählt wird, die Auswahl der zu wählenden Kandidaten jedoch von oben nach unten erfolgt, c) die Beschlüsse der höheren Organe für die unteren bindend sind und d) Minderheiten sich einer straffen Parteidisziplin unterordnen müssen. Faktisch entwickelte sich aus dem Prinzip des Demokratischen Zentralismus daher ein autoritärer Zentralismus (Schubert/Klein 2006).

Die Aufgabe des ACGB besteht gemäß des Trade Union Law von 1992 allgemein darin, die Interessen seiner Mitglieder zu repräsentieren. Dazu gehört vor allem die Verteidigung und Sicherstellung der Arbeitsrechte und die Mitwirkung an der Ausarbeitung neuer Regulierungen und Gesetze. Weiterhin ist der ACGB für den Schutz von Sozialleistungen im Bereich Gesundheit und Bildung verantwortlich und bietet den ArbeitnehmerInnen somit beispielsweise verschiedene Fortbildungsangebote an.

Jedoch sind sowohl die hohen Mitgliederzahlen als auch die im Gewerkschaftsgesetz festgeschriebenen Aufgaben in Hinblick auf die reale Interessenvertretung nicht aussagekräftig. Der hohe Organisationsgrad ist im Wesentlichen auf zwei Ursachen zurückzuführen: zum einen besteht eine verpflichtende Gewerkschaftsbildung aller Betriebe mit einer MitarbeiterInnenzahl von mindestens 25, zum anderen lastet auf der Belegschaft aufgrund der bereitgestellten Sozialleistungen ein hoher Druck – wenn auch kein direkter Zwang – der Gewerkschaft beizutreten (Levine 1997: 43). Zudem besitzt der Großteil der ArbeitnehmerInnen ein lediglich geringes Bewusstsein für gewerkschaftliche Interessenvertretung, sodass er seine Rechte nur in Ausnahmefällen einfordert.

Des Weiteren setzt der ACGB seine grundlegende Aufgabe, die Interessen seiner Mitglieder zu repräsentieren, nicht zufriedenstellend um. Die Arbeit des All-Chinesischen Gewerkschaftsbundes geht kaum über Ad hoc-Interventionen wie zum Beispiel nachträgliche Verhandlungen mit der Betriebsleitung über Lohnanpassungen nach Streiks oder ArbeiterInnenaufständen hinaus, welche zwar durchaus Zugeständnisse seitens des Managements erreichen, generell jedoch einen eher beschwichtigenden Charakter haben. Sie zielen vielmehr auf eine rasche Rückkehr zur Produktion ab, um die politische und wirtschaftliche Stabilität sowie das Investitionsklima des Landes im Sinne der Parteiführung zu schützen; soziale Fragen sind hierbei irrelevant (China Labour Bulletin 2009: 3). Jene Leitidee kommt in Artikel 27 des Trade Union Law zum Ausdruck: „[…] the trade union shall assist the enterprise or public institution in its work so as to enable the normal production process to be resumed as quickly as possible“. Durch ein solches Vorgehen werden jedoch lediglich die Symptome angegangen, die Wurzeln der Probleme bleiben hingegen weitgehend unangetastet (China Labour Bulletin 2009: 32). Zudem offenbart sich eine weitere Schwäche dadurch, dass Tarifverhandlungen mit dem Ergebnis einer höheren Entlohnung de facto nicht durchgeführt werden. Vielmehr obliegt es der Regierung per Dekret oder anhand ihrer jährlichen Lohnleitlinien, über Lohnanpassungen zu entscheiden (Traub-Merz 2011: 6).

2 Der Einfluss der Partei

Die adäquate Interessenvertretung der ArbeiterInnen wird insbesondere dadurch erschwert, dass die GewerkschaftsvertreterInnen nicht frei von ihren Mitgliedern gewählt, sondern vom Management, übergeordneten Gewerkschaften oder direkt von der KPCh nominiert werden (Liu 2010: 36).[3] Die Gewerkschaften von Staatsbetrieben kennzeichnen sich durch eine besonders ausgeprägte personelle Abhängigkeit von der KPCh. Fast 60 Prozent der Vorsitzenden werden direkt von der Partei ernannt oder von ihr zur Wahl aufgestellt. Der Anteil der Gewerkschaftsvorsitzenden, welche gleichzeitig eine führende Rolle in den Parteikomitees einnehmen, ist mit 46 Prozent als sehr hoch einzuschätzen (Kazuko 2010: 33). Laut Verfassung der chinesischen Gewerkschaften agieren die Vorsitzenden als Brücke zwischen Partei und ArbeiterInnen und spielen eine zentrale Rolle bei der Mobilisierung der Arbeiterschaft in Hinblick auf die Unterstützung des Reformprozesses sowie für die Weiterbildung ihres ideologischen, moralischen und kulturellen Bewusstseins. Ebenso fällt auf, dass Gewerkschaftsfunktionäre als Beamte behandelt und mit Staatsmitteln bezahlt werden (Traub-Merz 2011: 6 f.).

Nicht nur auf personeller Ebene bestehen große Überschneidungen zwischen der Staatsführung und dem ACGB, auch finanziell ist der Gewerkschaftsbund keineswegs autonom aufgestellt. Zwar sind von den ArbeitnehmerInnen monatliche Mitgliedsbeträge in Höhe von 0,5 Prozent ihres Bruttolohnes zu leisten, diese machen jedoch nicht mehr als zehn Prozent der Gesamteinnahmen des ACGB aus. Einen deutlich gewichtigeren Anteil nimmt die sogenannte Betriebssteuer ein, welche sich aus zwei Prozent der Gesamtlohnsumme all jener Betriebe ergibt, die gewerkschaftlich organisiert sind. Probleme erge-

3 Nur 2,3 % der Gewerkschaftsvorsitzenden geben an, dass sie durch „an election after open competitive selection“ an ihren Posten gekommen sind (Tomoaki 2010: 3).

ben sich jedoch daher, dass die Unternehmen keine direkte Besserstellung durch die gewerkschaftliche Mitgliedschaft erwarten und somit für sie keine Anreize bestehen, die Betriebssteuer zu leisten. In der Vergangenheit war die Finanzierung der Betriebsgewerkschaft durch den Betrieb eher die Ausnahme als die Regel. Dies führte dazu, dass viele Gewerkschaften der unteren Hierarchieebenen unter massivem finanziellen Druck stehen und die ihnen zustehenden finanziellen Mittel nur durch Einschalten der zuständigen Volksgerichte nachträglich eintreiben können (Kazuko 2010: 30).

Der ACGB ist somit abhängig von anderweitigen Finanzierungsquellen: zum einen beziehen die Gewerkschaften Einnahmen aus Unternehmertätigkeiten vor allem im Bereich der Gastronomie, zum anderen sind sie in hohem Maße abhängig von Zuwendungen der Staatsführung in Form von Subventionen (Traub-Merz 2011: 6).

3 Neue Potenziale durch Privatisierungen

Die mit der politischen Öffnung der 1970er einhergehenden Privatisierungen brachten neben den bereits beschriebenen negativen Auswirkungen für die Arbeiterschaft auch das Potenzial, gewerkschaftliche Tätigkeiten unter geringerem parteipolitischem Einfluss ausüben zu können. In der Tat ist ein entscheidender Faktor in Hinblick auf die Struktur der gewerkschaftlichen Organisation die Eigentümerschaft, also ob es sich um staatseigene Betriebe (SOEs) oder um Privatbetriebe handelt.

Im Gegensatz zu den beschriebenen hohen personellen Abhängigkeiten in Staatsbetrieben ergibt sich auf der Seite von Betrieben, die sich nicht in Staatsbesitz befinden, ein anderes Bild. Hier sind die Gewerkschaften insgesamt vergleichsweise losgelöst von dem Kadersystem der KPCh aufgestellt. Deutlich wird dies dadurch, dass nur 18 Prozent der Gewerkschaftsvorsitzenden gleichzeitig einer Tätigkeit im Parteikomitee nachgehen. Jedoch ist dafür der Einfluss, den die Betriebsleitung ausübt, umso stärker. Der Anteil der Gewerkschaftsvorsitzenden, die eine führende Position im Unternehmen einnehmen, ist mit 28 Prozent außergewöhnlich hoch (Kazuko 2010: 36). Die Arbeit von Gewerkschaften als echte Arbeitnehmervertretung wird dadurch eindeutig behindert. Dies tritt zum Beispiel dadurch zum Vorschein, dass in jedem zweiten Privatunternehmen die ausdrückliche Erlaubnis des Verwaltungsmanagements zur Verwendung der finanziellen Mittel der Gewerkschaft eingeholt werden muss. Insgesamt ist die Zahl der unterzeichneten Kollektivverträge zwischen der Gewerkschaft und der Betriebsleitung in Privatbetrieben geringer als in Staatsbetrieben. (Kazuko 2010: 37 f.). Da die KPCh im Privatsektor einen nur geringen Einfluss ausübt, hat sie großes Interesse daran, vor allem in schwer einsehbaren ausländischen Unternehmen Gewerkschaften zu etablieren, um durch sie ein gewisses Maß an Kontrolle zu erlangen. Statt einer Gewerkschaftsbildung, die aus der Organisation der Arbeiter entsteht, tritt der ACGB an die Firmen heran, um sie mit folgender Begründung von der Gewerkschaftsgründung zu überzeugen: „Chinese unions adopt mutually cooperating and supporting attitudes towards management, and in fact, have largely increased the business efficiency“ (Zhu et al. 2009: 19). Der Vorstellung der chinesischen Regierung einer harmonischen Arbeitsbeziehung folgend, entsteht hier ein Bild der Gewerkschaft als Partner der Betriebsleitung, der ganz im Sinne des Unternehmens handelt.

Die Unterschiede zwischen Staats- und Privatbetrieben zeigen somit zwei Optionen auf, von denen nach genauerer Betrachtung keine optimal ist: Gewerkschaften staatlicher Betriebe können ihre eingeschränkten Funktionen der Interessenvertretung behalten, indem sie sich der Parteiführung unterordnen, oder sie vereinen sich wie im Falle von vielen Privatbetrieben mit der Betriebsleitung und werden damit zu ‚Papiergewerkschaften‘ (Kazuko 2010: 42). Die Privatisierung hat somit keine Besserstellung der gewerkschaftlichen Vertretung zur Folge.

4 Ausblick

Der ACGB spiegelt in erster Linie die Interessen der Partei und des Betriebsmanagements wider und nur nachfolgend jene der ArbeitnehmerInnenseite. In Situationen akuter Arbeitskonflikte agiert dieser „de jure“-Gewerkschaftsbund lediglich als Schlichtungsinstanz, um weiteren Protesten und Unruhen vorzubeugen und die Stabilität der Politik zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sind auch die eingestandenen Spielräume für Gewerkschaften der unteren Hierarchieebenen nur als Maßnahme zur

Aufrechterhaltung der harmonischen Gesellschaft zu verstehen (Qiao 2010: 72, Bai 2011: 35). Obwohl die Mitwirkung des ACGB beim Entwerfen wichtiger Gesetze, die dem Arbeitnehmerschutz dienen sollen[4], eine positive Entwicklung darstellt, wird der Gewerkschaftsbund in der Durchsetzung jener gesetzlichen Regelungen kaum aktiv, wodurch selbst ein fortschrittliches Gesetz wie das Arbeitsvertragsgesetz keine Früchte trägt (Bai 2011: 25).

Jedoch sind sich die Gewerkschaftsvorsitzenden ihrer Verantwortung durchaus bewusst. Eine zwischen 2004 und 2006 durchgeführte anonyme Befragung hat ergeben, dass die meisten von ihnen den Schutz von Arbeitsrechten als ihre wichtigste Aufgabe erachten (Qiao 2010: 67).[5] Die Streikwellen im Mai 2010 und der jüngsten Zeit zeigen zudem, dass sich die chinesischen ArbeiterInnen zunehmend emanzipieren und unabhängig vom ACGB auf ihre ökonomischen und sozialen Missstände aufmerksam machen.

Ob dies die Grundlage für eine tiefgreifende Besserstellung der chinesischen Arbeiterschaft darstellt und ausreichend Druck für die Reformierung des ACGB ausüben kann, bleibt angesichts des autoritären Regimes der VR China jedoch zweifelhaft.

Literatur

All-China Federation of Trade Unions. Beijing, China. http://www.acftu.org.cn/template/10002/file.jsp?cid=23&aid=628 (zuletzt geprüft am 14. 2. 2012).

Bai, Ruixue (2011): The role of the All-China Federation of Trade Unions: Implications for Chinese workers today. In: Working USA – The Journal of Labor and Society (14), S. 19–39.

China Labour Bulletin (2009): Protecting workers' rights or serving the party: The way forward for China's trade unions, China Labour Bulletin Research Report. http://www.clb.org.hk/en/files/share/File/research_reports/acftu_report.pdf (zuletzt geprüft am 14. 2. 2012).

Kazuko, Kojima (2010): Direction of trade union reforms and corporatism in PRC: Based on a survey of primary trade union chairmen (2004–06). In: Masaharu Hishida (Hg.): China's trade unions – how autonomous are they? A survey of 1,811 enterprise union chairpersons. 1. Aufl. New York: Routledge, S. 25–51.

Liu, Mingwei (2010): Union organizing in China: Still a monolithic labor movement? In: Industrial & Labor Relations Review 64 (1), S. 28–52.

Lo, Vai Io (1999): Law and industrial relations. China and Japan after World War II. The Hague: Kluwer Law International.

Qi, Dongtao (2010): Progress and dilemmas of Chinese trade unions. In: East Asian Policy, S. 14–21.

Qiao, Jian (2010): Between the party-state, employers and workers: Multiple roles of the Chinese trade union during market transition – A survey of 1,811 enterprise union chairpersons. In: Masaharu Hishida (Hg.): China's trade unions – how autonomous are they? A survey of 1,811 enterprise union chairpersons. 1. Aufl. New York: Routledge, S. 52–75.

Schubert, Klaus und Klein, Martina (2006): Das Politiklexikon. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn. http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/17324/demokratischer-zentralismus (zuletzt geprüft am 14. 2. 2012).

Tomoaki, Ishii (2010): Trade unions and corporatism under the socialist market economy in China. In: Masaharu Hishida (Hg.): China's trade unions – how autonomous are they? A survey of 1,811 enterprise union chairpersons. 1. Aufl. New York: Routledge, S. 1–24.

4 Zu nennen sind vor allem das Labour Contract Law (Arbeitsvertragsrecht), das Employment Promotion Law (Beschäftigungsförderungsgesetz) und das Labour Dispute Mediation and Arbitration Law (Arbeitskonfliktgesetz).

5 Dies beinhaltet die Punkte „to negotiate with corporate administration on working conditions", „to promote democratic corporate management and open factory affairs", „to educate members on labour rights and obligations" (Qiao 2010: 67).

Traub-Merz, Rudolf (2011): Lohnstreiks und Gewerkschaften in China – Ende der Niedriglohnpolitik? Hg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung, Referat Asien und Pazifik. http://library.fes.de/pdf-files/iez/08233.pdf (zuletzt geprüft am 14. 2. 2012).

Zhu, Ying; Feng, Tongqing und Warner, Malcolm (2009): The recent transformation of Chinese trade unions under the new political slogan of "creating social harmony". – 15th World Congress of the International Industrial Relations Association (IIRA). http://chinaanalysis.com/cat1_innovation/media/blogs/blog30/IIRA%20Conference%20Paper%20on%20Trade%20Unions%20in%20China.pdf (zuletzt geprüft am 14. 2. 2012).