

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK

vol. XXXI 4-2015

GRAUZONEN DER ARBEIT

Schwerpunktredaktion: Claudia Cerda-Becker,
Johanna Sittel,
Stefan Schmalz

Herausgegeben von:
Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik
an den österreichischen Universitäten

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)
Austrian Journal of Development Studies

Herausgeber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den
österreichischen Universitäten

Redaktion: Tobias Boos, Julia Eder, Gerald Faschingeder, Karin
Fischer, Margit Franz, Daniel Görgl, Inge Grau, Markus Hafner-Auinger,
Karen Imhof, Johannes Jäger, Johannes Knierzinger, Bettina Köhler,
René Kuppe, Bernhard Leubolt (verantwortlich), Jasmin Malekpour-
Augustin, Andreas Novy, Clemens Pfeffer, Stefan Pimmer, Petra
Purkharthofer, Kunibert Raffer, Lukas Schmidt, Gregor Seidl, Anselm
Skuhra, Koen Smet

Board of Editors: Henry Bernstein (London), Dieter Boris (Marburg),
John-ren Chen (Innsbruck), Hartmut Elsenhans (Leipzig), Jacques Forster
(Genève), John Friedmann (St. Kilda), Peter Jankowitsch (Wien), Franz
Kolland (Wien), Helmut Konrad (Graz), Uma Kothari (Manchester),
Ulrich Menzel (Braunschweig), Jean-Philippe Platteau (Namur), Dieter
Rothermund (Heidelberg), Heribert Steinbauer (Wien), Paul Streeten
(Boston), Osvaldo Sunkel (Santiago de Chile)

Produktionsleitung: Clemens Pfeffer
Umschlaggestaltung: Clemens Pfeffer
Titelbild: Johanna Sittel

Inhalt

- 4 CLAUDIA CERDA-BECKER, JOHANNA SITTEL, STEFAN SCHMALZ
Die Grauzonen der Arbeit: Zum Verhältnis von Informalität
und Formalität im globalen Kapitalismus
- 12 BIRGIT MAHNKOPF, ELMAR ALTVATER
Informelle Arbeit und das Leben in Unsicherheit
- 36 ANDREA KOMLOSY
Informalität aus globalhistorischer Perspektive
- 59 JOHANNA SITTEL, NATALIA BERTI, LUCIANA BUFFALO,
STEFAN SCHMALZ, REGINA VIDOSA
Reflexionen zum Informalitätskonzept am Beispiel der
argentinischen Automobilindustrie
- 83 FLORIAN BUTOLLO, JAKOB KÖSTER, JOHN LÜTTEN
Von der Informalität zur Prekarität? Die Widersprüche der
Re-Regulierung von Arbeit in China
- 105 OLAF TIETJE
Tagelöhner_innen in Andalusien
- 125 SchwerpunktredakteurInnen und AutorInnen
- 130 Impressum

FLORIAN BUTOLLO, JAKOB KÖSTER, JOHN LÜTTEN

Von der Informalität zur Prekarität?

Die Widersprüche der Re-Regulierung von Arbeit in China

I. Einleitung

China ist in Debatten um Informalität in der Arbeitswelt schwer einzuordnen. Wie auch der allgemeine Charakter des Gesellschaftsmodells, das wahlweise als Spielart des Kapitalismus oder des Staatssozialismus gedeutet wird (vgl. ten Brink 2013: 40-43), so scheint die chinesische Arbeitswelt einen Sonderfall darzustellen. Informelle Arbeit existierte vor der Marktöffnung Ende der 1970er Jahre kaum, und angesichts explosiven industriellen Wachstums unter der Regie der staatlichen Autoritäten kam es in den großen Städten nicht im selben Maße zur Entstehung eines von den formell regulierten Wirtschaftsbeziehungen abgekoppelten informellen Sektors wie in Lateinamerika oder anderen Regionen Asiens (vgl. Altvater/Mahnkopf in dieser Ausgabe; Davis 2006: 13-15). Insofern scheint das Informalitätskonzept für den Fall China nicht zu greifen.

Allerdings trifft das Bild vom chinesischen Sonderfall nur bedingt zu. Denn obschon ein unkontrollierter Wildwuchs eines informellen Sektors zunächst ausblieb, erlebte China im Zuge der Marktrefor-men nach 1978 einen massiven Informalisierungsschub, der sowohl zur Ausbrei-tung informeller Beschäftigung von ArbeitsmigrantInnen innerhalb des formellen Sektors führte, als auch das Wachstum des informellen Sektors ermöglichte. Insofern wird die jüngere Geschichte Chinas auch als die Geschichte einer Unterminierung der vormaligen Sicherheiten gedeutet, die infolge der Integration Chinas in den globalen Kapitalismus als nicht mehr haltbar erscheinen:

„Chinese workers and the Chinese state, like their counterparts elsewhere in the world, now have to confront the challenges of movable capital and its continuing demands for labor flexibility. In our view, the growth of informal employment is but the latest step in a downward slide of worker' employment security since the introduction of the labor contract system in 1986.“ (Gallagher et al. 2011: 4)

Das Ziel unseres Beitrages ist erstens die Darstellung des Ausmaßes und der Formen informeller Arbeit in China, wobei wir eine Zusammenschau der jüngeren Untersuchungen zum Thema liefern (u.a. Cook 2008; Park/Cai 2011; Huang 2009; Zhou 2013; Park et al. 2013, Gallagher et al. 2013). Zweitens analysieren wir die komplexen und widersprüchlichen Dynamiken der Ausbreitung und Eindämmung von Informalität.

Dabei vertreten wir die These, dass die staatlichen Maßnahmen in Bezug auf informelle Arbeit von einer Doppelbewegung gekennzeichnet sind. Sie haben einerseits den Boden für die Ausweitung von Informalität geschaffen, zielen nun aber andererseits auf eine Formalisierung und Regulierung der Arbeitsverhältnisse ab. Diese Versuche greifen aber aus zwei Gründen zu kurz. Zum einen gibt es nach wie vor ein Problem der Implementierung, da bestehende Gesetze vielfach unterlaufen werden und dies aufgrund enger Verbindungen zwischen Unternehmen und Lokalregierungen oft stillschweigend toleriert wird. Zum anderen bleibt Arbeit trotz ihrer rechtlichen Formalisierung prekär, weil sie oft keine dauerhaft abgesicherte Existenz gewährt und kollektive Arbeitsstandards ebenso wie wirksame Interessenvertretungen der Beschäftigten fehlen. Unter diesen Umständen bewirken die jüngsten Reforminitiativen der staatlichen Autoritäten zwar (im begrenzten Maß) eine Eindämmung informeller Arbeit im engeren Sinn; sie resultieren aber auch in einer Legalisierung flexibler und ungeschützter Arbeitsverhältnisse, die sich während der Reformperiode rasch ausgebreitet haben.

Um die Veränderungen in der chinesischen Arbeitswelt fassen zu können, gehen wir zunächst von einer engen Definition von informeller Arbeit aus, deren wesentliche Kriterien das Nichtvorhandensein eines Arbeitsvertrags und die fehlende Integration von ArbeiterInnen in Systeme der sozialen Sicherung sind. Damit folgen wir der Definition von Castells und Portes, die informelle Beschäftigung als „all income-earning activities that are not regulated by the state in social environments where similar

activities are regulated“ (1989: 12) verstehen. Im Schlussteil unserer Untersuchung unterziehen wir diese Auffassung jedoch einer kritischen Reflexion, indem wir argumentieren, dass Informalität zwar nicht verschwindet, dass die gegenwärtigen Formen sozialer Ungleichheit in China jedoch besser in den Blick genommen werden können, wenn auch die reale Unsicherheit der Beschäftigung beziehungsweise die unzureichende Vergütung berücksichtigt wird. Wir plädieren daher für eine tentative Nutzung des Prekaritätskonzepts, wie es schon in einigen jüngeren Studien praktiziert wird (Lee/Kofmann 2012: 395-397; Kalleberg/Hewison 2013; Zhou 2013).

Bevor wir uns diesen Fragen zuwenden, folgt zunächst eine Bestandsaufnahme der Genese und des Ausmaßes informeller Arbeit in China (Abschnitte 2 und 3). In den darauf folgenden Abschnitten 4 und 5 skizzieren wir die widersprüchlichen Prozesse einer Re-Regulierung der Beschäftigung, in deren Folge Informalität im engeren Sinne zwar eingedämmt wird, es aber nicht zu einer qualitativen Aufwertung von Arbeit kommt. Im Fazit fassen wir unsere Ergebnisse zusammen und ziehen konzeptionelle Schlussfolgerungen für das Verhältnis von Informalität und Prekarität in China.

2. Die Genese von informeller Arbeit im Zuge der Marktöffnung

In der Zeit des Maoismus waren Arbeitsverhältnisse in den industriellen Kernsektoren streng reguliert. Im industriellen Bereich verkörperte der *danwei* (单位), die chinesische Betriebsgemeinschaft, das Paradigma der Arbeitspolitik: Eine große Anzahl der Beschäftigten war auf Lebenszeit angestellt und der Staat verantwortlich für die umfassende Vergütung („eiserne Reisschale“) und Versorgung der Beschäftigten (Naughton 2007: 116-118). Die Unterbringung erfolgte in Wohnungen auf oder nahe dem Werksgelände, wo auch alle weiteren sozialen Leistungen und Aktivitäten der ArbeiterInnen, die als privilegierte Schicht angesehen wurden, verortet waren. Auf dem Land wurde der enteignete Grund und Boden zunächst an rund 300 Millionen Bauern verteilt und später in Genossenschaften und Volkskommunen bewirtschaftet (Schmalz/Ebenau 2010: 120f). Ein zentrales Element der Steuerung, war das so genannte *hukou*-System (户口) der Haushaltsregistrierung, das die Binnenmigration kontrollierte, indem

wichtige soziale Leistungen und Rechte an den Herkunftsort der Beschäftigten gekoppelt blieben. Da die wirtschaftliche Planung im „neuen China“ auf eine Privilegierung der Industrieproduktion gegenüber der Agrarwirtschaft setzte, hatte das *hukou*-System vor allem die Funktion, eine spontane Abwanderung in die Städte zu unterbinden (Chan/Buckingham 2008: 582f). Als Folge dieser umfassenden Steuerung des Wirtschaftslebens existierte informelle Arbeit im engeren Sinn nicht beziehungsweise nur an den Rändern der Gesellschaft. Allerdings hatte diese Form der Regulierung von Arbeit ihre Grenzen, denn von der umfassenden Absicherung der Arbeit profitierte einer Untersuchung zufolge weniger als die Hälfte der Arbeitskräfte im industriellen Sektor (Walder 1986: 40). Auch in staatlichen Betrieben existierten Formen der Zeitarbeit und im urbanen und ländlichen Kollektivsektor herrschten weniger abgesicherte Verhältnisse vor als für die Kernbelegschaften der *danwei*-Betriebe (ebd.: 48-54).

Die Reformpolitik ab 1978 ist als Reaktion auf eine Krise des bisherigen Entwicklungsmodells sowie die Machtkämpfe während der Kulturrevolution (1966-1976) zu verstehen. Die Reformen setzten sich dabei schrittweise auf Grundlage dezentral organisierter Experimente durch, die schließlich in einen marktgetriebenen Pfad der Industrialisierung mündeten (vgl. ten Brink 2013: 81-113). In formaler Hinsicht bestand dabei die Eigenheit, dass im politischen Autoritarismus der Mao-Zeit keine privatrechtliche Kodifizierung der Arbeitsverhältnisse existierte (Lee 2007: 40f). Insofern war die Reformperiode auch eine Phase der Verrechtlichung, der Re-Regulierung, von Arbeit. Mit der Etablierung von Sonderwirtschaftszonen (SWZ), die Ende der 1980er Jahre effektiv auf die gesamte Küstenregion ausgeweitet wurden, entstanden damit in einem Trial-and-Error-Verfahren neue soziale und ökonomische Beziehungen, die sogenannte „zweite Ökonomie“ neben den Staatsbetrieben (Cook 2008: 49), die erst nach und nach rechtlich gerahmt wurde.

Die wichtigsten für die Ausbreitung informeller Arbeit relevanten Entwicklungen waren erstens massive Entlassungswellen in den Staatsbetrieben Anfang der 1990er Jahre und die damit einhergehende Arbeitslosigkeit, und zweitens die Beschäftigung von rund 120 Millionen ArbeitsmigrantInnen in den Weltmarktfabriken der Küstenstädte (Huang 2009: 407). Hier entstand im Rahmen der Sonderkonditionen der SWZ ein neuer flexibler Typ von Arbeit, der im Widerspruch zu den Traditionen des

danwei stand. Erst mit den Arbeitsgesetzen von 1995 wurde diese Beschäftigungsform legalisiert, indem befristete Arbeitsverträge und Kündigungen für rechtmäßig erklärt wurden. An diesem Akt zeigt sich die Janusköpfigkeit der Arbeitsregulierung in China. Denn jene Gesetze definierten nicht nur begrenzte Schutzrechte für die Beschäftigten, sondern legalisierten auch die zeitlich befristete und unsichere Beschäftigung, die sich in den Folgejahren weiter ausbreiten sollte (Gallagher et al. 2011: 5). Mittelbare Folge dieser Veränderungen war auch die Entstehung eines informellen Sektors in den Küstenstädten. BinnenmigrantInnen besetzten infolge einer massiven Abwanderung vom Land in die Städte Positionen an den Rändern der städtischen Gesellschaft:

„By placing themselves in these liminal spaces, undertaking jobs in construction, street trading, garbage collection and other less desirable service work rejected by urban workers, the migrants themselves – rather than the work they did – became the ‘marginal’, informal, even ‘illegal’, subjects.“ (Cook 2008: 49)

Zwar wurden die ArbeitsmigrantInnen in den Weltmarktfabriken in unternehmenseigenen Wohnheimen untergebracht, doch begünstigte die millionenfache Präsenz armer, ländlicher Arbeitskräfte die Entstehung einer informellen Ökonomie des Straßenhandels und der Dienstleistungen, die von den örtlichen Behörden toleriert wurde. Auch die Massenentlassungen infolge von Restrukturierungen und Privatisierungen sowie die Diversifizierung und Deregulierung der Agrarökonomie trugen zum Wachstum eines informellen Sektors bei.

Der kurze historische Rückblick auf die Genese informeller Arbeit offenbart einen chinesischen Sonderweg in der Entwicklung informeller Arbeit, die vor der Phase der Marktöffnung nur versteckt im Schatten des *danwei*-Systems existierte, nach 1978 aber schnell expandierte und vor allem durch die Nachfrage nach billiger Arbeit in den Weltmarktfabriken der Küstenregionen gespeist wurde. Informalität entstand hier also wesentlich im Zuge der Marktintegration der industrialisierten Zentren des urbanen Raums sowie der massiven Binnenmigration von den ländlichen in die städtischen Gebiete. Wesentlicher Treiber war die nachholende Industrialisierung Chinas, nicht primär die Subsistenzökonomie.

3. Das Ausmaß informeller Beschäftigung in China

Bis vor wenigen Jahren gab es keine empirischen Bestandsaufnahmen über das Ausmaß informeller Arbeit in China. Mittlerweile liegen jedoch einige Studien zum Thema vor, deren Kernaussagen wir im Folgenden zusammenfassen (Park/Cai 2011; Huang 2009; Zhou 2013; Park/Wu/Du 2013; Gallagher et al. 2013). Sie stimmen darin überein, dass es im Rahmen der Öffnung und Liberalisierung der chinesischen Ökonomie zu einer massiven Zunahme von Informalität gekommen ist. Gallagher et al. gehen allerdings davon aus, dass dieser Trend sich mittlerweile umgekehrt hat: „[T]he data suggest[s] that the trend towards greater informalization reversed itself between 2005 and 2010, and quite sharply for migrant workers“ (2013: 12). Dennoch bleibt informelle Beschäftigung weit verbreitet und nicht auf Randbereiche der Ökonomie beschränkt. Sie spielt nicht nur im sogenannten informellen Sektor eine Rolle, sondern betrifft auch den Kern der (formellen) chinesischen Wirtschaft, wobei ArbeitsmigrantInnen am stärksten betroffen sind.

Die vorliegenden Studien unterscheiden sich in den verwendeten Definitionen als auch in der Methodik, sodass ein Vergleich der ermittelten Daten schwierig ist. So finden sich neben einem klar abgegrenzten Verständnis von informeller Beschäftigung als Beschäftigung ohne formellen Arbeitsvertrag und/oder Zugang zur Sozialversicherung (Park et al. 2013; Gallagher et al. 2013) auch darüber hinausgehende Definitionen, die atypische Beschäftigungsformen wie Teilzeit-, Zeit- und Leiharbeit (Zhou 2013) oder das Kriterium der Beschäftigungssicherheit (Huang 2009) mit einbeziehen.

Das Ausmaß informeller Beschäftigung wird einerseits auf Basis von Bevölkerungs- und Arbeitsmarktstatistiken abgeschätzt (Park/Cai 2011; Huang 2009; Zhou 2013), andererseits durch repräsentative Haushaltsbefragungen (Park/Cai 2011; Park/Wu/Du 2013; Gallagher et al. 2013). Bei der ersten genannten Methode wurde die Differenz zwischen der Zahl urbaner Beschäftigter in den offiziellen Zensusdaten und der Anzahl regulärer Beschäftigter in offiziell registrierten Unternehmen erfasst. Diese Differenz bietet eine Annäherung an die Anzahl informell Tätiger, da die Autoren davon ausgehen, dass es sich bei diesen „missing workers“ ausschließlich um informell Beschäftigte handelt (Park/Cai 2011: 17). Die

vorhandenen Studien berechnen mit dieser Methode einen Anteil der informellen Beschäftigung im urbanen Raum von 58,4 Prozent für 2006 (Huang 2009) und 60,4 Prozent im Jahr 2009 (Zhou 2013). Diese Zahlen sind aber mit Vorsicht zu genießen, weil Ungenauigkeiten in den offiziellen Statistiken zu Verzerrungen führen können.

Ein genaueres, wenn auch nicht streng repräsentatives Bild vermitteln Daten, die seit 2001 regelmäßig mittels Haushaltsbefragungen in mehreren großen Städten gewonnen wurden (vgl. Park et al. 2013 und Gallagher et al. 2013).¹ Dabei wurde eine enge Definition von informeller Arbeit angelegt, bei der das Vorhandensein eines Arbeitsvertrages² sowie der Zugang zu Sozialversicherung als Indikatoren für formelle Beschäftigung gelten.³ In der engsten Auslegung gilt als formell beschäftigt, wer sowohl einen Arbeitsvertrag besitzt als auch in die sozialen Sicherungssysteme integriert ist; in der weiteren Auslegung reicht eines der beiden Kriterien aus.

Informell beschäftigt waren demnach im Jahr 2010 zwischen 19,9 Prozent und 37,2 Prozent der chinesischen ArbeitnehmerInnen. Dabei ist unabhängig von der verwendeten Definition der Anteil informeller Beschäftigung bei ArbeiterInnen ohne lokale Haushaltsregistrierung (*hukou*) deutlich höher als bei den Beschäftigten, die am Ort ihres Arbeitsplatzes registriert waren (vgl. Tabelle 1). Die Zahlen spiegeln daher deutlich eine Spaltung der Belegschaften wider, die auf der Statusdiskriminierung von ArbeitsmigrantInnen fußt.

Hinter dem Anteil informeller Beschäftigter an allen ArbeitnehmerInnen verbergen sich höchst unterschiedliche Phänomene – von Solo-Selbständigen, Hausangestellten, Straßenhändlern, und Beschäftigten in unregistrierten Kleinunternehmen bis hin zur undokumentierten Beschäftigung in formell registrierten Großunternehmen (vgl. Huang 2009: 407-411). Informalität spielt also nicht nur im informellen Sektor eine Rolle, sondern in erheblichem Maße auch im formellen Sektor, also in regulär registrierten Unternehmen: Während 2010 24 Mio. Menschen (das sind 21,9 Prozent der Beschäftigten außerhalb der Landwirtschaft) im informellen Sektor arbeiteten, waren 13,8 Mio. (12,5 Prozent) informell im formellen Sektor beschäftigt (ILO 2013: 9). Aufgrund der Unterrepräsentation von Beschäftigten in Gemeinschaftsunterkünften, wie sie gerade im Bausektor und dem verarbeitenden Gewerbe typisch sind, dürfte die reale Zahl informeller Beschäftigter im formellen Sektor noch höher liegen⁴.

	Gesamt	Beschäftigte mit lokalem hukou	ArbeitsmigrantInnen ohne lokalen hukou
Beschäftigte ohne Zugang zur Sozialversicherung	25,5 %	16,2 %	60,6 %
Beschäftigte ohne Arbeitsvertrag	31,0 %	26,3 %	49,0 %
Beschäftigte, die weder über Arbeitsvertrag, noch Sozialversicherung verfügen	19,9 %	13,2 %	45,4 %
Beschäftigte ohne Arbeitsvertrag und/oder ohne Sozialversicherung	37,2 %	29,5 %	65,7 %

Tabelle 1: Anteile informeller Beschäftigung 2010 nach Status und Definition von Informalität
Quelle: Park/Wu/Du 2013

Unsere kurze Zusammenschau der vorhandenen Daten über das Ausmaß informeller Beschäftigung offenbart, dass Informalität einen erheblichen Stellenwert in der chinesischen Arbeitswelt hat. Zwar unterscheidet sich die Quantifizierung ihres Anteils erheblich je nach Definition und Erhebungsmethode – die Zahlen schwanken hier zwischen einem Fünftel und knapp zwei Drittel der urbanen Bevölkerung –, doch besteht kein Zweifel daran, dass informelle Beschäftigung zu einem Wesensmerkmal der chinesischen Spielart des Kapitalismus geworden ist – daran haben auch jüngere Reforminitiativen wenig geändert.

Hinter den statistischen Angaben zu informeller Beschäftigung verbergen sich verschiedenartige Formen von Informalität mit jeweils unterschiedlichen Bedeutungen für die Situation der Betroffenen. Nicht immer stehen dabei subjektive Erfahrungen von Prekarität und sozialer Not im Vordergrund. So heben beispielsweise die von Xia (2010) untersuchten Arbeitsmigranten, die sich als Lastenträger (*bangbang*) betätigen, in Interviews ihre im Vergleich zu formalisierter Beschäftigung größere individuelle Freiheit in der Gestaltung des Arbeitsprozesses hervor. Auch

Hartmann (2013) verweist darauf, dass die von ihr untersuchten Beschäftigten der Elektronikindustrie ihren unregelmäßigen Arbeitseinsatz teilweise als positiv wahrnehmen (etwa wenn sie ihr Arbeitsverhältnis ohne Weiteres beenden können, um für das chinesische Frühlingsfest in ihre Heimatregion zu reisen).

Demgegenüber stehen aber zahlreiche Schilderungen über eine enorme Verwundbarkeit der betroffenen ArbeiterInnen. Im Baugewerbe herrschen meist katastrophale Arbeitsbedingungen, bei denen die Beschäftigten nicht nur physisch überaus anstrengender und ausufernder Arbeit sowie miserablen Lebensbedingungen in Gemeinschaftsunterkünften auf den jeweiligen Baustellen ausgesetzt sind, sondern auch Gefahr laufen, im unübersichtlichen Geflecht von Subunternehmern ihren Lohn nur teilweise oder gar nicht ausbezahlt zu bekommen (Ngai/Huilin 2010). Dabei sind informell Tätige je nach Spielart der Informalität nicht nur der Willkür und teilweise physischen Gewalt der Arbeitgeber, sondern zum Teil auch staatlicher Repression ausgesetzt (Swider 2015). In der Elektronikindustrie sind gesetzeswidrige Arbeitszeiten von über 60 Stunden bei einer Entlohnung von knapp über dem gesetzlichen Mindestlohn Standard (vgl. Chan et al. 2013), und zahlreiche Kampagnen widmeten sich den Folgen von Arbeitsunfällen und Vergiftungen aufgrund unzureichender Sicherheitsvorkehrungen, für die Unternehmen in den seltensten Fällen geradestehen (CLB 2013; Globalization Monitor 2007).

4. Grenzen der informellen Subordination und staatliche Re-Regulierung

Längst ist jedoch die Zeit vorbei, in denen die Beschäftigten ihr Schicksal passiv hinnahmen. Die Zahl der Arbeitskämpfe hat seit etwa Mitte des 1990er Jahre stetig zugenommen und ist vor allem seit 2010 stark angestiegen. Neben deutlichen Lohnerhöhungen spielen in diesen Streiks immer wieder Fragen eine Rolle, die mit der Informalität der Beschäftigung zusammenhängen. Eine häufige Streikursache ist zum Beispiel die Weigerung des Managements, Löhne auszuzahlen oder Kompensationen bei Fabrikschließungen zu gewähren (vgl. CLB 2012). Seit 2013 kam es im südchinesischen Perlfussdelta außerdem zu wiederholten Streiks

bei großen exportorientierten Turnschuhzulieferern, weil Unternehmen entgegen ihrer gesetzlichen Verpflichtung keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt hatten, was von den örtlichen Behörden meist toleriert wurde (Schmalz et al. 2016).

Da informell Beschäftigte über keinen Arbeitsvertrag verfügen, bleibt der juristische Weg in solchen Fällen oft wenig erfolgsversprechend. Sofern Arbeitsverträge vorhanden sind, enthalten sie zudem kaum spezifische Bestimmungen zu Arbeitszeiten, Arbeitsinhalten und der Entlohnung, auf die sich die Beschäftigten im Konfliktfall beziehen können. Insofern bleiben die Bestimmungen des Arbeitskonfliktgesetzes, das ein vierstufiges Schlichtungsverfahren zur Beilegung von Arbeitskonflikten vorsieht, wenig effektiv (Friedman/Lee 2010; Lühje et al. 2013: 329-337). Konflikte werden immer häufiger spontan in Form von wilden Streiks ausgetragen, auf die in vielen Fällen erfolgreiche Verhandlungen mit dem Management folgen (*ex-post bargaining*). Butollo und Lühje (2013) sprechen daher von einem „Tripartismus mit vier Parteien“, bei dem das spontane Aufbegehren der Beschäftigten die „vierte Partei“ neben Unternehmen, Staat und der dysfunktionalen Gewerkschaft darstellt.

Da solche Konflikte aus Sicht der chinesischen Staatsführung zunehmend zu einem Stabilitätsproblem werden, versucht die Regierung schon seit Mitte des letzten Jahrzehnts unter der Losung der „harmonischen Gesellschaft“ Mittel und Wege zu finden, die Auseinandersetzungen zu befrieden. Es kam immer wieder zu Repressionen gegen Streikende, doch ist absehbar, dass dies kaum ausreicht, um der steigenden Anzahl von Streiks beizukommen. Vor allem seit der Wirtschaftskrise von 2008/09 dominiert deshalb ein integrativer Reformdiskurs, der den Beschäftigten höhere Einkommen und rechtliche Absicherung zugesteht. Die zentralen Maßnahmen der Regierung zielen unter anderem auf gesetzliche Regelung informeller Arbeit ab. Von zentraler Bedeutung sind dabei: (1) neue Gesetzesinitiativen zur Regulierung von Arbeit, (2) der Ausbau der Sozialversicherungssysteme und (3) eine Reform der industriellen Beziehungen beziehungsweise die Stärkung des staatlichen Gewerkschaftsbundes. Diese Maßnahmen werden von einer deutlichen Anhebung der regionalen Mindestlöhne begleitet, die als Reaktion auf die Streiks von ArbeitsmigrantInnen zu deuten sind, aber auch der allgemeinen ökonomischen Zielsetzung einer Stärkung der Binnennachfrage entsprechen.

In Bezug auf die Regulierung informeller Arbeit ist besonders das Arbeitsvertragsgesetz (AVG) von 2008 von Bedeutung (vgl. Braun 2011; Lan/Pickles 2011). Es ist das Resultat einer mehrjährigen politischen und öffentlichen Debatte und zielt direkt darauf ab, die rechtliche Basis der Arbeitsbeziehungen zu stärken. Es enthält Vorschriften für den Abschluss schriftlicher Arbeitsverträge, die Auszahlung des von den Lokalregierungen festgesetzten Mindestlohns, einen verbesserten Kündigungsschutz und legt außerdem die Höhe von Zuschlägen für Überstunden und Nacharbeit fest, die in der Vergangenheit oft nicht ausgezahlt wurden. Um die Verbreitung schriftlicher Arbeitsverträge zu erhöhen, werden zudem die Rechte von Beschäftigten ohne Vertrag gestärkt. So schreibt das AVG einen vollen Rechtsanspruch auch ohne Arbeitsvertrag vor, sofern der Beginn der Beschäftigung nachgewiesen werden kann. Erstmals werden außerdem Sanktionen für Unternehmen festgelegt, die Löhne nicht oder unterhalb der Mindestlohngrenze zahlen. Ferner enthält das Gesetz Regelungen, die eine Umwandlung von befristeten Verträgen in unbefristete vorsehen, so zum Beispiel bei einjähriger Tätigkeit ohne schriftlichen Arbeitsvertrag, bei zweimaliger Befristung in Folge sowie bei mindestens zehnjähriger Tätigkeit im Unternehmen. Entsprechend umstritten war die Gesetzesinitiative für das AVG darum bei chinesischen und ausländischen Unternehmen (vgl. Braun 2011: 51).

Neben der Ebene des Arbeitsrechts trägt besonders die Reform der sozialen Sicherungssysteme zur Eindämmung informeller Arbeit bei. Im Zuge des Transformationsprozesses wird das maßgeblich auf die Betriebsgemeinschaft ausgerichtete, staatssozialistische System sozialer Sicherungen sukzessive in ein beitragsfinanziertes umgewandelt, in dem Arbeitgeber sowie Arbeitnehmer in die Renten-, Arbeitslosen-, Kranken-, Arbeitsunfall- sowie Mutterschaftsversicherung einzahlen. Das Sozialversicherungssystem orientiert sich jedoch maßgeblich an formellen Arbeitsverhältnissen und weist für informell Beschäftigte große Hürden auf. Neben der Höhe der Beiträge sind dies vor allem die Übertragbarkeit der Beiträge, die Notwendigkeit einer konstanten Einzahlung sowie vom Arbeitgeber schlichtweg nicht oder in zu geringem Umfang erbrachte Zahlungen. Vor allem den ArbeitsmigrantInnen erschwert dies die Teilnahme am Sicherungssystem. Für Beschäftigte, die nur befristete Verträge haben oder häufig den Arbeitsort wechseln, sind dies erhebliche Hürden

für die Integration ins Sozialsystem (Braun 2011). Und da Beitragszahlungen an einen existierenden und gemeldeten Arbeitsvertrag gebunden sind, bleiben nur mündlich geschlossene Beschäftigungsverhältnisse völlig außen vor – wer kein Arbeitsverhältnis nachweisen kann, kann nicht am Sozialversicherungssystem teilhaben.

5. Regulierungslücken und neue Problemlagen

Die jüngsten Reformbemühungen, allen voran das AVG, haben tatsächlich zu einer Reduzierung informeller Beschäftigung geführt, was sich in den Zahlen des *China Urban Labor Survey* bemerkbar macht (vgl. Tabelle 2). Nach einem leichten Anstieg der Zahl von ArbeitnehmerInnen ohne Arbeitsvertrag zwischen 2001 und 2005 (von 33 Prozent auf 35 Prozent bei den ortsansässigen Beschäftigten und von 85 Prozent auf 88 Prozent bei den ArbeitsmigrantInnen), reduzierten sich die entsprechenden Anteile im Jahr 2010 auf 29 Prozent und 66 Prozent. Die Zahlen deuten aber auch darauf hin, dass 2010 entgegen der gesetzlichen Vorschriften immer noch knapp zwei Drittel der ArbeitsmigrantInnen ohne Arbeitsvertrag beschäftigt waren – und somit eine illegale Praxis vorherrschend war.

	2001	2005	2010
Lokale Bevölkerung	33 %	35 %	29 %
ArbeitsmigrantInnen	85 %	88 %	66 %

Tabelle 2: Anteil der Beschäftigten ohne Arbeitsvertrag⁵

Quelle: Gallagher et al. 2013: 12

Darin offenbart sich zum einen ein Implementierungsproblem in Bezug auf die bestehenden Gesetze, zum anderen greifen die bestehenden Reformansätze auch in der Substanz zu kurz, das heißt sie stärken zwar den formalen Status der Beschäftigten, ändern aber wenig an den realen Erfahrungen von sozialer Benachteiligung und Unsicherheit. Beides macht sich in einer anhaltend hohen Zahl von Arbeitskonflikten bemerkbar.

Hinsichtlich der Implementierung ist darauf hinzuweisen, dass nach wie vor Hürden existieren, die informell Beschäftigten den Zugang zu arbeitsgesetzlichen sowie sozialpolitischen Sicherungen erschweren. Vor allem bestehen aber nach wie vor große politische Hindernisse in der Anwendung der geltenden Gesetze. Insbesondere im Perflussdelta hingen in der Reformperiode die individuelle Parteikarriere der lokalen Kader, aber auch die Finanzierung etwa von infrastrukturellen und anderen öffentlichen Vorhaben vom wirtschaftlichen Erfolg des Verwaltungsbezirktes, also vor allem von der Anwerbung privater Investitionen, ab. In dieser Ko-Evolution von politischen Verwaltungsstrukturen und privaten Auslandsinvestitionen entwickelte sich eine soziale Nähe zwischen den Investoren und den Regierungen, deren Hauptaufgabe es wurde, Standortvorteile für die Exportproduktion sicherzustellen. Wie Anita Chan schreibt, gab es „an unspoken alliance between the local village governments (and the levels of government immediately above them) and foreign-invested enterprises with regard to keeping the migrant production-line workers in line“ (Chan 2011: 41; siehe auch Lee 2007: 11f). Solche privat-öffentlichen Allianzen stellen Grenzen für die Steuerungsfähigkeit des Zentralstaates dar, dessen Koordinierungsfähigkeit angesichts einer Vielfalt von lokalen Wettbewerbsstaaten ohnehin begrenzt ist. Vor allem aus diesem Grund bleibt die Umsetzung der bestehenden Arbeitsgesetze lückenhaft (ten Brink 2013: 289-297).

Die zentrale Hürde der politischen Regulierung informeller Arbeit besteht jedoch im Machtverhältnis zwischen Kapital und Arbeit selbst. Denn die Regulierung der Arbeitsbeziehungen in China weist in der Substanz nach wie vor große Lücken auf, was sich in einer großen Unbestimmtheit grundlegender Regelungen bezüglich des Arbeitsverhältnisses bemerkbar macht. So enthalten die Arbeitsverträge meist keine oder nur äußerst vage Bestimmungen zur Frage der Entlohnung, der Leistungszulagen sowie der Arbeitsorganisation. Kollektivverträge existieren meist gar nicht oder enthalten ebenfalls nur vage Formulierungen. Von überbetrieblichen Tarifverträgen kann erst gar nicht die Rede sein. Insofern erweist sich das chinesische System der Arbeitsbeziehungen als schwach regulierter Flickenteppich, in dem die Konflikte individuell oder spontan auf betrieblicher Ebene ausgetragen werden (Lüthje et al. 2013: 329-337). Da eine wirksame Vertretung der Beschäftigten nach wie vor fehlt, kommt es zu jenen

eruptiven Streiks, die in vielen Industrieregionen Chinas längst zum Alltag gehören. Obwohl sich in diesen Streiks eine neue Machtposition der ArbeiterInnen zeigt, die mit höheren Ansprüchen an den eigenen Lebensstandard und einer weit verbreiteten Arbeitskräfteknappheit zusammenhängt, sind sie auch Ausdruck der Übermacht der Unternehmer im betrieblichen Sozialgefüge. Entscheidungen über Löhne, Zuschläge, Arbeitsbelastung und Arbeitszeiten werden unilateral gefällt, ohne jegliche Mitsprache der Beschäftigten, deren Anliegen erst im Konfliktfall gehört werden.

Vor allem die Bedingungen der Beschäftigung von ArbeitsmigrantInnen bleiben somit wenig formalisiert. Selbst wenn ein Arbeitsvertrag und ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis bestehen, sind die Umstände, unter denen die Arbeitskraft verausgabt wird, kaum vertraglich geregelt und daher Gegenstand informeller Aushandlungsprozesse. In der Regel sind solche Arbeitsverhältnisse zudem prekär, weil die Erträge zumindest in den Küstenregionen kaum für den Aufbau einer dauerhaften Existenzsicherung in urbanen Zonen ausreichen und von Unsicherheit über die Höhe der Einkommen und die Dauer der Beschäftigung gekennzeichnet sind. Trotz gesetzlicher Vorschriften zur Beschäftigungssicherheit bleibt die temporäre, flexible Beschäftigung von ArbeitsmigrantInnen das Standardmuster in den meisten privatwirtschaftlichen Betrieben und im rasch expandierenden Dienstleistungssektor.

Zwar liegen keine umfassenden Statistiken zur Verbreitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse und zur Instabilität und Unsicherheit von Beschäftigung und Entlohnung vor, vieles deutet jedoch auf die Persistenz derartiger Beschäftigungsverhältnisse trotz Formalisierungsbestrebungen hin. Beispielsweise sind „flexible, tiered employment systems“ (Friedman/Lee 2010: 512f) entstanden, in denen LeiharbeiterInnen, befristet Beschäftigte und studentische PraktikantInnen geringere Löhne und Sozialleistungen als die regulären Beschäftigten erhalten und in denen die Beschäftigung von größerer Unsicherheit geprägt ist. Seit 2008 ist es außerdem zu einer rasanten Ausbreitung der Leiharbeit gekommen. Nach Daten des Allchinesischen Gewerkschaftsbundes waren im Jahr 2010 13,1 Prozent (37 Millionen) aller urbanen Beschäftigten als LeiharbeiterInnen tätig (Gallagher et al. 2013: 16). Andere in der Literatur zitierte Schätzungen reichen für das Jahr 2010 von 27 Millionen (offizielle Regierungsangabe) bis zu sogar 60 Millionen (Allchinesischer Gewerkschaftsbund) (Liu 2014:

20).⁶ Zudem gibt es Berichte über den massenhaften Einsatz studentischer „PraktikantInnen“ als reguläre ProduktionsarbeiterInnen (Smith/Chan 2015). Allgemein werden im internationalen Vergleich häufige Jobwechsel und dementsprechend hohe Fluktuationsraten – 36 Prozent im Vergleich zu 15 Prozent etwa im deutschen verarbeitenden Gewerbe (Hartmann 2013: 109) – beobachtet. Während diese Jobwechsel zum Teil auf freiwilligen Entscheidungen der ArbeiterInnen beruhen, gibt es ebenso Anzeichen dafür, dass Unternehmen in Reaktion auf Nachfrageschwankungen ihre Belegschaften flexibel anpassen (ebd.: 109f). In ähnlicher Weise drückt sich unternehmerische Flexibilität in schwankenden Arbeitszeiten und Vergütungen sowie in Verzögerungen bei Lohnauszahlungen aus (ebd.: 124f, 166).

Diese Tendenz, die Unsicherheiten und Risiken der unternehmerischen Tätigkeit auf die Beschäftigten (beziehungsweise Teile der Beschäftigten) zu verlagern, um so hochflexibel produzieren zu können, wird etwa in der von Kalleberg und Hewison vorgeschlagenen Definition prekärer Arbeit gut erfasst: „By ‚precarious work‘ we refer to the uncertainty, instability, and insecurity of work in which employees bear the risks of work (as opposed to businesses or the government) and receive limited social benefits and statutory entitlements“ (Kalleberg/Hewison 2013: 271).

Im Unterschied zu Informalitätskonzepten gerät hier stärker die Qualität der Arbeit und der sozialen Absicherung in den Blick. Während Informalität konzeptuell häufig auf den Zusammenhang von schlechten Arbeitsbedingungen, hoher Unsicherheit und Verwundbarkeit sowie der mangelnden gesetzlichen Formalisierung von Arbeit abzielt, erweitern Prekaritätskonzepte den Blick auf reale Unsicherheiten und die Spaltung von Belegschaften jenseits der Frage, ob diese formale Arbeitsverträge und Sozialversicherungsmitgliedschaften aufweisen oder nicht.

Der Prekaritätsansatz wirft allerdings auch die Frage nach den gesellschaftlichen Normalitätsstandards auf, von denen prekäre Beschäftigung relational abgegrenzt werden kann (vgl. Dörre 2013: 395). Ob in Kernsektoren der chinesischen Ökonomie eine „Zone der Integration“ mit hohem Schutzniveau entsteht oder ob die historische Erfahrung der *danwei* als Referenzrahmen dienen kann, ist eine offene Frage. Auch hinsichtlich der quantitativen Entwicklung und der Formen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse besteht hier weiterer Forschungsbedarf.

Dies gilt umso mehr, als die chinesische Arbeitsgesetzgebung mittlerweile jenseits der oben genannten Maßnahmen, die primär auf eine Formalisierung der Beschäftigungsverhältnisse im engeren Sinne abzielen, auch Bestimmungen zur Regulierung prekärer, nicht dauerhaft abgesicherter Formen der Beschäftigung umfasst. Hier bewegen sich die Reformansätze in dem Widerspruch, dass die Regierung flexible Beschäftigung einerseits als Schritt zu einem effizienter funktionierenden Arbeitsmarkt und im Sinne der ausländischen Investoren akzeptiert, während sie andererseits zugleich verbindliche Regeln für solche Arbeitsverhältnisse definieren will (Cook 2008: 55).

Aus diesem Grund ist von den jüngeren arbeitsrechtlichen Reformen eine rasche Verringerung prekärer Beschäftigung nicht zu erwarten. Ebenso wie im Falle der Formalisierung von Beschäftigung bestehen auch hier die Probleme der Implementierung, der mangelnden Kontrolle durch staatliche Behörden und der fehlenden Mitsprache und Kontrolle durch kollektive Organisation der Beschäftigten. Auch das strikteste Arbeitsrecht ändert nichts an der Interessenkonvergenz lokaler und regionaler politischer und wirtschaftlicher Eliten hinsichtlich einer möglichst uneingeschränkten Kapitalakkumulation.

6. Fazit: Von der Informalität zur Prekarität

Die Übersicht über die Entwicklung und die verschiedenen Formen informeller Arbeit offenbart eine Doppelbewegung: In Folge der Reformpolitik seit Ende der 1970er Jahre kam es erst zu einer sprunghaften Ausweitung informeller Arbeit, auf die vor allem seit Mitte des letzten Jahrzehnts eine Phase der Re-Regulierung folgt. Die Informalisierung der chinesischen Arbeitswelt ist dabei eng mit der massenhaften Migration von Arbeitskräften aus den ländlichen Regionen in die großen Städte vor allem der exportorientierten Küstenregionen verbunden. Angesichts zunehmender Arbeitskonflikte versucht die Zentralregierung durch Reformen des Arbeitsrechts und den Aufbau von Sozialversicherungssystemen, die nicht mehr wie im Modell der „eisernen Reisschüssel“ auf der Betriebszugehörigkeit beruhen, die gesellschaftliche Stabilität sicherzustellen.

Diese Re-Regulierung ist jedoch von Widersprüchen gekennzeichnet. Trotz einiger Fortschritte bei der Formalisierung von Arbeit ist eine Persistenz von informeller Arbeit im engeren Sinn festzustellen: Nach wie vor besitzen trotz der eindeutigen gesetzlichen Bestimmungen dutzende Millionen Beschäftigte weder einen Arbeitsvertrag noch eine Sozialversicherung. Es besteht ein Implementierungsproblem, da die politischen Akteure auf der Ebene der lokalen Entwicklungsstaaten tendenziell im Widerspruch zur Linie der Zentralregierung handeln und dadurch arbeitsrechtliche Reformen dem unmittelbaren Primat wirtschaftlichen Wachstums zum Opfer fallen. Zudem bleibt Lohnarbeit aufgrund eines Mangels an spezifischen Bestimmungen über die Umstände der Verausgabung der Arbeitskraft im weiteren Sinn informell, das heißt in den Details ihrer Verausgabung nicht vertraglich fixiert und in vielen Fällen prekär. Hier entscheiden die konkreten Machtverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit, indem Arbeitsbedingungen entweder autoritär durch das Management festgelegt werden oder in individuellen oder kollektiven Konflikten mit den ArbeiterInnen ausgehandelt werden. Dementsprechend finden sich trotz des Mangels an umfassenden (quantitativen) Untersuchungen zahlreiche Hinweise, dass die Situation vieler ArbeiterInnen trotz Fortschritten bei der Formalisierung von Beschäftigungsverhältnissen und dem Ausbau der Sozialversicherung weiterhin von schlechten Bedingungen, geringer Entlohnung und Unsicherheit geprägt ist und Anforderungen der flexiblen Produktion etwa in Form von Schwankungen und Verzögerungen bei der Lohnauszahlung, variablen Arbeitszeiten und dem verbreiteten Einsatz von Leiharbeit unmittelbar an die ArbeiterInnen weitergegeben werden.

Eine substantielle Verbesserung der chinesischen Arbeitsverhältnisse kann nur gelingen – dies lässt sich aus den Grenzen der bisherigen Regulierungsbemühungen und der parallel dazu angestiegenen Anzahl von Arbeitskonflikten ablesen –, wenn Maßnahmen zur Regulierung der Arbeitsverhältnisse verstärkt Formen prekärer Arbeit in den Blick nehmen und effektive Formen der Kontrolle, etwa durch demokratisch gewählte Interessenvertretungen, entwickelt werden.

In konzeptioneller Hinsicht weist unser Beitrag daher auf eine Grenzverschiebung der Informalität hin. Die fortbestehenden Missstände geraten nämlich nur in den Blick, wenn neben einer engen Definition von informeller Arbeit auch ein weiteres Informalitätskonzept angewandt wird, mit

dessen Hilfe analysiert werden kann, inwieweit in den Arbeitsverträgen auch substantielle Fragen der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse, wie zum Beispiel die Formen der Entlohnung, festgelegt sind und ob die bestehenden Arbeitsrechte auch tatsächlich zu stabileren Formen der Beschäftigung führen, die eine dauerhafte Existenzsicherung ermöglichen. Wir halten das Prekaritätskonzept für hilfreich, um sich solchen Fragen zu nähern, da mit dessen Hilfe besser bestimmt werden kann, inwieweit eine Formalisierung von Arbeit auch zu einer Aufwertung von Arbeit beiträgt und ob damit tatsächlich ein höheres Schutz- und Integrationsniveau einhergeht.

- 1 Die Daten stammen aus Befragungen aus sechs großen chinesischen Städten (Shanghai, Wuhan, Shenyang, Fuzhou, Xi'an und Guangzhou) mit unterschiedlicher sozialer Zusammensetzung, die mit dem Ziel ausgewählt wurden, eine Annäherung an ein repräsentatives Bild des urbanen Raums in China zu gewährleisten.
- 2 Wenngleich das Vorhandensein eines Arbeitsvertrages das augenfälligste Merkmal formeller Beschäftigung darstellt, relativiert sich die Aussagekraft dieses Indikators möglicherweise durch die von den Beschäftigten subjektiv als gering wahrgenommene Bedeutung von Verträgen (Hartmann 2013: 122f).
- 3 Hierbei wurde erfragt, ob der Arbeitgeber Renten-, Kranken-, und Arbeitslosenversicherung zur Verfügung stellt. Bei Vorhandensein mindestens einer Sozialversicherung wurde der oder die Befragte als formell beschäftigt klassifiziert.
- 4 Dies hängt mit der Sampling-Strategie im Rahmen dieser Studie zusammen, bei der Beschäftigte, die in Wohnheimen oder auf Baustellen untergebracht sind, unterrepräsentiert sind. Dies betrifft vor allem die Baubranche und das verarbeitende Gewerbe (Park/Wu/Du 2013: 6; Park/Cai 2011: 27).
- 5 Die im Vergleich zu Tab. 1 abweichenden Werte für 2010 lassen sich vermutlich darauf zurückführen, dass Gallagher et al. (2011) aus nicht näher bekannten Gründen die Daten aus Guangzhou nicht einbeziehen.
- 6 Als Reaktion darauf wurde das AVG im Juli 2013 durch eine Novellierung verschärft. Seitdem darf Leiharbeit explizit nur als ergänzende und vorübergehende Form der Beschäftigung eingesetzt werden und wird noch stärker reguliert. Maximal 10 Prozent einer Belegschaft dürfen aus Leiharbeitern bestehen. Bei Zuwiderhandlung drohen Arbeitgebern erhöhte Geldstrafen von bis zu 10.000 RMB pro eingesetztem Arbeiter (Harper Ho/Huang 2014: 1012-1014, 1019). Ob dies zu einem Rückgang des Einsatzes von Leiharbeit geführt hat, ist mangels aktueller Daten noch unklar.

Literatur

- Braun, Anne J. (2011): Das Ende der billigen Arbeit in China. Arbeitsrechte, Sozial-
schutz und Unternehmensförderung für informell Beschäftigte. Wiesbaden: VS.
- Butollo, Florian/Lüthje, Boy (2013): Drei Seiten, vier Parteien? Arbeitskonflikte,
Arbeitsstandards und gewerkschaftliche Organisationsmacht in China.
In: Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (Hg.): Comeback der Gewerkschaften?
Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven. Frankfurt
a.M./New York: Campus, 276-196.
- Castells, Manuel/Portes, Alejandro (1989): World Underneath: The Origins,
Dynamics, and Effects of the Informal Economy. In: Portes, Alejandro/Castells,
Manuel/Benton, Lauren A. (Hg.): The Informal Economy. Studies in Advanced
and Less Developed Countries. Baltimore und London: The John Hopkins
University Press, 11-40.
- Chan, Anita (2011): Strikes in China's Export Industries in Comparative Perspective.
In: The China Journal 65, 27-51.
- Chan, Kam Wing/Buckingham, Will (2008): Is China Abolishing the Hukou
System? In: The China Quarterly 195, 582-606.
- Chan, Jenny/Ngai, Pun/Selden, Mark (2013): The Politics of Global Production:
Apple, Foxconn and China's New Working Class. In: New Technology. Work
and Employment 28 (2), 100-115.
- China Labour Bulletin (2012): A Decade of Change. The Workers' Movement in
China 2000–2010. [http://www.clb.org.hk/en/sites/default/files/File/research_](http://www.clb.org.hk/en/sites/default/files/File/research_reports/Decade%20of%20the%20Workers%20Movement%20final_o.pdf)
[reports/Decade%20of%20the%20Workers%20Movement%20final_o.pdf](http://www.clb.org.hk/en/sites/default/files/File/research_reports/Decade%20of%20the%20Workers%20Movement%20final_o.pdf),
18.06.2015.
- China Labour Bulletin (2013): Time to Pay the Bill. China's obligation to the victims
of pneumoconiosis, [http://www.clb.org.hk/en/sites/default/files/File/](http://www.clb.org.hk/en/sites/default/files/File/research_reports/Time%20to%20Pay%20the%20Bill.pdf)
[research_](http://www.clb.org.hk/en/sites/default/files/File/research_reports/Time%20to%20Pay%20the%20Bill.pdf)
[reports/Time%20to%20Pay%20the%20Bill.pdf](http://www.clb.org.hk/en/sites/default/files/File/research_reports/Time%20to%20Pay%20the%20Bill.pdf), 18.06.2015.
- Cook, Sarah (2008): The Challenge of Informality: Perspectives on China's
Changing Labour Market. In: IDS Bulletin 39 (2), 48-56.
- Davis, Mike (2006): Planet of Slums. London: Verso.
- Dörre, Klaus (2013): Prekarität. In: Hirsch-Kreinsen, Hartmut/Minssen, Heiner
(Hg.): Lexikon der Arbeits- und Industriesoziologie. Berlin: edition sigma,
393-398.
- Friedman, Eli/Lee, Ching Kwan (2010): Remaking the World of Chinese Labour: A
30-Year Retrospective. In: British Journal of Industrial Relations 48 (3), 507-533.
- Gallagher, Mary E./Lee, Ching Kwan/Kuruvilla, Sarosh (2011): Introduction and
Argument. In: Sarosh Kuruvilla/Gallagher, Mary/ Lee, Ching Kwan (Hg.):
From Iron Rice Bowl to Informalization: Markets, State and Workers in a
Changing China. Ithaca – New York: Cornell University Press, 1-17.
- Gallagher, Mary/Giles, John/Park, Albert/Wang, Meiyang (2013): China's 2008 Labor
Contract Law. Implementation and Implications for China's Workers. Policy

- Research Working Paper 6542, The World Bank Development Research Group, Human Development and Public Services.
- Globalization Monitor (2007): Report on Gold Peak Cadmium Poisoning case. <http://www.globalmon.org.hk/content/report-gold-peak-cadmium-poisoning-case-part-1>, 18.06.2015.
- Harper Ho, Virginia/Huang, Qiaoyan (2014): The Recursivity of Reform: China's Amended Labor Contract Law. In: *Fordham International Law Journal* 37 (4), 973-1034.
- Hartmann, Pamela (2013): *Flexible Arbeitskräfte. Eine Situationsanalyse am Beispiel der Elektronikindustrie im Perlfussdelta, China*. Stuttgart: Franz Steiner.
- Huang, Philip C.C. (2009), China's Neglected Informal Economy. Reality and Theory. In: *Modern China* 35 (4), 405-438.
- ILO (2013): *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Genf: ILO.
- Kalleberg, Arne L./Hewison, Kevin (2013): Precarious Work and the Challenge for Asia. In: *American Behavioral Scientist* 57(3), 271-288.
- Lan, Tu/Pickles, John (2011): China's New Labour Contract Law: State Regulation and Worker Rights in Global Production Networks, Capturing the Gains Working Paper 2011/05. <http://www.capturingthegains.org/pdf/ctg-wp-2011-5.pdf>, 18.06.2015.
- Lee, Ching Kwan (2007): *Against the Law. Labor Protests in China's Rustbelt and Sunbelt*. Berkeley/Los Angeles/London: Univ. of California Press.
- Lee, Ching Kwan/Kofman, Yelizavetta (2012): The Politics of Precarity: Views Beyond the United States. In: *Work and Occupations* 39 (4), 388-408.
- Liu, Genghua (2014): *Private Employment Agencies and Labour Dispatch in China*. SECTOR Working Paper No. 293, International Labour Organization.
- Lüthje, Boy/Luo, Siqi/Zhang, Hao (2013): *Beyond the Iron Rice Bowl. Regimes of Production and Industrial Relations in China*. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Naughton, Barry (2007): *The Chinese Economy: Transition and Growth*. Boston: MIT Press
- Ngai, Pun/Huilin, Lu (2010): *Klassenerfahrung und Klassenempfinden der BauarbeiterInnen in Chinas Subunternehmersystem*. In: Ngai, Pun/Lee, Ching Kwan (Hg.): *Aufbruch der zweiten Generation. Wanderarbeit, Gender und Klassenzusammensetzung in China*. Hamburg: Assoziation A, 21-50.
- Park, Albert/Cai, Fang (2011), *The Informalization of the Chinese Labor Market*. In: Sarosh Kuruvilla/Gallagher, Mary/ Lee, Ching Kwan (Hg.): *From Iron Rice Bowl to Informalization: Markets, State and Workers in a Changing China*. Ithaca/New York: Cornell University Press, 17-35.
- Park, Albert/Wu, Yaowu/Du, Yang (2013): *Informal Employment in Urban China: Measurement and Implications*. Input Paper Economic Policy Forum „Growth, Transformation, Reform: Emerging Economies in the Next Decade“. Haikou: Economic Policy Forum.

- Schmalz, Stefan/Sommer, Brandon/Schneidmesser, Lea (2016): Neue Arbeitskämpfe in Südchina: das Beispiel Yue Yuen, In: WSI-Mitteilungen 69 (2), i.E.
- Schmalz, Stefan/Ebenau, Mathias (2011) (Hg.): Auf dem Sprung: Brasilien, Indien und China. Zur gesellschaftlichen Transformation in der Krise. Berlin: Dietz.
- Smith, Chris/Chan, Jenny (2015): Working for Two Bosses: Student Interns as Constrained Labour in China. In: Human Relations 68 (2), 305-326.
- Swider, Sarah (2015): Building China: Precarious Employment Among Migrant Construction Workers. In: Work, Employment and Society 29 (1), 41-59.
- ten Brink, Tobias (2013): Chinas Kapitalismus: Entstehung, Verlauf, Paradoxien. Frankfurt a.M.: Campus.
- Walder, Andrew G. (1986): Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry. Berkeley: University of California Press.
- Xia, Zhang (2010): Ziyou (Freiheit), Berufswahl und Arbeit: Bangbang in Chongqing, China. In: Ngai, Pun/Lee, Ching Kwan (Hg.): Aufbruch der zweiten Generation. Wanderarbeit, Gender und Klassenzusammensetzung in China. Hamburg: Assoziation A, 105-133.
- Zhou, Ying (2013), The State of Precarious Work in China. In: American Behavioral Scientist 57 (3), 354-372.

Abstract

Dieser Beitrag liefert eine Übersicht zu Genese und Ausmaß informeller Arbeit und Beschäftigung in China im Zuge der Marktöffnung nach 1978 und analysiert die jüngst von der chinesischen Regierung ergriffenen Maßnahmen zur Re-Regulierung von Informalität. Die staatliche Politik in Bezug auf informelle Arbeit wird als Doppelbewegung beschrieben, da sie zunächst die Grundlage für die Ausweitung informeller Beschäftigung gelegt hat, seit einigen Jahren aber deren Eindämmung betreibt. Die dazu ergriffenen Maßnahmen beheben die reale Unsicherheit der Beschäftigung jedoch kaum, zumal sie in vielen Fällen nicht greifen. Im Ergebnis bleibt die Qualität der meisten Arbeitsverhältnisse vertraglich unbestimmt und unzureichend. Die fortexistierenden realen Ungleichheiten in der chinesischen Arbeitswelt können besser in den Blick genommen werden, wenn das Prekaritätskonzept auf den chinesischen Fall angewendet wird.

This article portrays the genesis and subsequent extent of informality in the wake of market reforms, and gives an overview of measures taken by the Chinese government to re-regulate informality. We identify a double movement in which state authorities first laid a foundation for the expansion of informal work, which they now try to regulate through improved labour legislation. The chosen measures, however, are insufficient to diminish the insecurity of work and often are not applied consistently. As a result, the terms of many employment contracts remain ill-defined and poor conditions are ubiquitous. We therefore argue that the persisting inequalities in Chinese labour relations can be better addressed when the concept of precarity, which serves to identify the insecurity and insufficiency of working conditions, is applied.

Florian Butollo

Institut für Soziologie, Friedrich-Schiller-Universität Jena
florian.butollo@uni-jena.de

Jakob Köster

Institut für Soziologie, Friedrich-Schiller-Universität Jena
jakob.koester@uni-jena.de

John Lütten

Institut für Soziologie, Friedrich-Schiller-Universität Jena
john.luetten@uni-jena.de