

# DISKUSSIONSPAPIERE

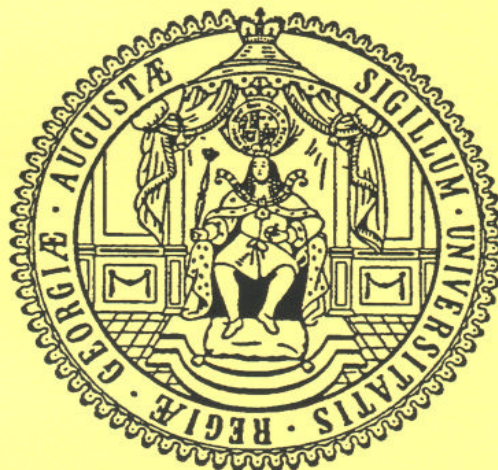
## DISCUSSION PAPERS

TRANSFORMATION DES CHINESISCHEN ARBEITSMARKTES:  
GESELLSCHAFTLICHE HERAUSFORDERUNGEN DES  
BESCHÄFTIGUNGSWANDELS

Jutta Hebel

2004

Nr. 41



Institut für Rurale Entwicklung  
Universität Göttingen

Institute of Rural Development  
University of Goettingen

D 37073 Göttingen - Waldweg 26

# INHALT

|   | Seite |
|---|-------|
| 1. EINLEITUNG   | 1     |
| 1.1 Hintergrund   | 1     |
| 1.2 Problemstellung   | 2     |
| 1.3 Exklusion und Integration   | 3     |
| 2. STRUKTUREN UND WANDEL DES CHINESISCHEN ARBEITSMARKTES  | 7     |
| 2.1 Strukturwandel des Beschäftigungssystems  | 7     |
| – Beschäftigung nach Wirtschaftssektoren  |       |
| – Beschäftigung nach Regionen   |       |
| – Stadt-Land Verteilung der Beschäftigung   |       |
| – Beschäftigung nach dem Eigentum der Betriebe  |       |
| – Beschäftigung nach Betriebsgrößen und administrativer Unterstellung                                   |       |
| – Formelle und informelle Arbeit  |       |
| 2.2 Städtisches Beschäftigungssystem  | 14    |
| – Städtische Beschäftigung nach betrieblichem Eigentum  |       |
| – Arbeiter und Angestellte  |       |
| – Freisetzungen und Arbeitslosigkeit in den Städten   |       |
| 2.3 Ländliches Beschäftigungssystem   | 23    |
| – Ländliche Beschäftigung   |       |
| – Dorf- und Gemeindeunternehmen   |       |
| – Migration   |       |
| 3. ZENTRALE PROBLEME DES CHINESISCHEN ARBEITSMARKTES  | 33    |
| 3.1 Beschäftigungsprobleme im städtischen Bereich   | 33    |
| – Betriebliche Restrukturierung und Schrumpfung des öffentlichen Sektors                                |       |
| – Städtische Armut  |       |
| 3.2 Beschäftigungsprobleme im ländlichen Bereich  | 36    |
| – Existenzsicherung auf dem Land  |       |
| – Bäuerliche Landrechte, Landkonversion und Entzug der Landnutzungsrechte                               |       |
| 3.3 Beschäftigungssegregation, Lohndiskriminierung und Rechtlosigkeit der Bauernarbeiter in den Städten | 39    |

|   |    |
|---|----|
| 4. GESELLSCHAFTLICHE HERAUSFORDERUNGEN DES<br>BESCHÄFTIGUNGSWANDELS | 41 |
| 4.1 Integration und Exklusion in der sozialistischen Periode        | 41 |
| 4.2 Arbeit in der Periode der Transformation                        | 43 |
| – Kommodifizierung der Arbeit                                       |    |
| – Informalisierung der Arbeit                                       |    |
| – Lebenslaufregime  |    |
| – Verberuflichung und Professionalisierung                          |    |
| – Wohlfahrtsregime  |    |
| 4.3 Neue Formen gesellschaftlicher Integration und Exklusion        | 47 |
| – Relativität   |    |
| – Handlung, Aktivität   |    |
| – Dynamik   |    |
| 5. FAZIT  | 53 |
| LITERATUR   | 55 |

# 1. EINLEITUNG

## 1.1. Hintergrund

Die Reformpolitik hat in China eine Periode dynamischen Wachstums eingeleitet. Selbst während der Asienkrise gelang es China, tiefere Einbrüche im wirtschaftlichen Wachstumsprozess zu vermeiden. Während diese Erfolge die volle Aufmerksamkeit des In- und Auslandes auf sich zogen, fanden die sozialen Begleitumstände und zwangsläufigen Folgen dieser Entwicklung weit geringere Beachtung. Das Wirtschaftswachstum konnte nicht ohne tiefgreifende Veränderungen im Beschäftigungssystem erzielt werden. Der Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft schuf einen Arbeitsmarkt, den China während der Periode planwirtschaftlicher Arbeitskräfteverwaltung nicht gekannt hatte. Mit diesem Übergang ist ein Beschäftigungswandel verbunden, der eine gewaltige Herausforderung an die Arbeitskräfte darstellt und Arbeit als Mechanismus gesellschaftlicher Integration und Exklusion verändert.

Seit der Mitte der 80er Jahre wurde die umfassende Arbeitsplanung infrage gestellt und veränderte die Beschäftigungssituation in China. Die Veränderungen betrafen in erster Linie die städtische Bevölkerung, wirkten sich aber auch auf das Verhältnis zwischen Stadt und Land aus. Die städtischen Erwerbstätigen wurden 1986 erstmals mit einem Arbeitsvertragssystem (*laodong hetongzhi*) und befristeten Arbeitsverträgen konfrontiert, die zunächst nur auf neu ins Erwerbsleben tretende Arbeitskräfte im öffentlichen Sektor angewendet wurden (HEBEL und SCHUCHER 1992b). Dessen ungeachtet kündigte sich aber ein Bruch mit der bis dahin praktizierten „Eisernen Reisschale“ an, die eine Garantie auf lebenslange Beschäftigung und ein Rund-um-Sorglospaket staatlicher sozialer Sicherung beinhaltet hatte (HEBEL und SCHUCHER 1992a). Bereits zur Mitte der 80er Jahre setzte eine Diskussion um den Arbeitskräfteüberschuss im öffentlichen Sektor ein, der – so die Reformer – vor allem die Effizienz der Staatsunternehmen verringere. Die Unternehmen sollten nach chinesischem Verständnis „restrukturiert“ werden (HEBEL 1997). Die planwirtschaftliche Organisation der Arbeitsplätze, Löhne und Sozialfonds sowie die Einstellungspraxis wurden verändert. Den staatlichen Unternehmen wurde eine größere personalpolitische Autonomie zugestanden.

Zusätzlich zum öffentlichen Sektor entstanden im Zuge der Reform neue Beschäftigungsbereiche, in denen von vornherein andere Spielregeln galten. Neben dem Staats- und Kollektiveigentum entstanden Unternehmen in gemischten Eigentumsformen und der private Sektor. Joint Ventures, Unternehmen mit ausländischem Kapital und chinesische Privatunternehmen wurden zum Motor für neue Beschäftigung. Damit änderte sich der Stellenwert des bis dahin geltenden chinesischen „Normalarbeitsverhältnis“ mit lebenslanger, abhängiger Vollzeitbeschäftigung in einem Staats- oder Kollektivbetrieb. Hinzu traten neue Möglichkeiten der Selbstbeschäftigung und der privaten unternehmerischen Selbständigkeit. Neben dem Sektor formeller Beschäftigung entstand informelle Beschäftigung in verschiedensten Formen.

Auf dem Land vollzog sich ein Übergang aus ausschließlich landwirtschaftlichen Aktivitäten in neue Kombinationen zwischen Landwirtschaft, Nebentätigkeiten und Lohnarbeit. Die Gelegenheit zu dieser Art ergänzender Beschäftigung bzw. zum vollständigen Wechsel aus der Landwirtschaft in gewerbliche Beschäftigung boten die Dorf- und Gemeindebetriebe. Diese Betriebe wurden formell als Betriebe im kollektiven Eigentum

geführt, ihr tatsächlicher Eigentumsstatus entsprach allerdings oft nicht diesem Etikett. Während in den 80er Jahren die Migration in andere Landregionen, in Kreisstädte innerhalb der Provinz und in die Großstädte noch begrenzt war, stellte sie in den 90er Jahren eine gangbare Alternative zum Verbleib in der Landwirtschaft bzw. auf dem Land dar. Bis zur Mitte der 90er Jahre verhinderten die administrativ errichteten Barrieren (Haushaltsregistrierung und Nahrungsmittelrationierung) eine Land-Stadt Migration noch relativ wirkungsvoll. In den Städten entzog man den Migranten die Grundlage für ihr Überleben (Beschränkungen für Arbeit, Wohnen, Nahrungsmittelkauf) und verhinderte vor allem nachhaltig ihre Sesshaftigkeit. Trotz aller noch immer bestehenden Barrieren hat die Migration von Bauernarbeitern in die Städte in den letzten Jahren dramatisch zugenommen (AUBERT und LI 2002: 47).

Eine neue Herausforderung für den chinesischen Arbeitsmarkt und die Beschäftigten bildet die weitere Öffnung des Landes und vor allem der Beitritt Chinas zur WTO. Die Auswirkungen dieses Schrittes werden sich in vollem Umfang erst in der Zukunft zeigen.

Die seit den 80er Jahren angestoßenen Veränderungen des Beschäftigungssystems führen heute zu starken Verwerfungen, die höchste politische Brisanz erlangt haben. Zu diesen Verwerfungen gehören die Zunahme von Arbeitslosigkeit in den Städten, die Freisetzungen aus dem Staatssektor und die Wiederbeschäftigungsproblematik dieser Personen sowie zu frühe Verrentungen. Beschäftigung im informellen Sektor führt nicht immer zu existenzsichernden Einkommen und lässt die städtische Armut anwachsen. Migration ländlicher Arbeitskräfte in großem Stil belastet die Städte. Migranten bleiben trotz Arbeitsaufnahme in den Städten Bürger zweiter Klasse und sind in vielerlei Hinsicht entrechtet. Große Teile der chinesischen Bevölkerung sind heute von einer instabilen Beschäftigungssituation betroffen und werden von sozialer Sicherheit in Krisensituationen und im Alter ausgeschlossen.

Die politische Brisanz der Lage spiegelt sich in den Verlautbarungen des chinesischen Ministerpräsidenten Wen Jiabao und des Vorsitzenden der Staatlichen Kommission für Entwicklung und Reform Mai Kai auf der Tagung des 10. Nationalen Volkskongresses in Beijing am 5. März 2004. Probleme der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, der Einkommenssicherung in der ländlichen Bevölkerung, der Diskriminierung von Bauernarbeitern in den Städten, der Unterqualifikation sowie der mangelnden sozialen Absicherung breiter Bevölkerungskreise waren zwar nicht die einzigen Themen des Volkskongresses, standen jedoch hoch auf der Agenda. Wen Jiabao kündigte für 2004 eine energische und aktive Beschäftigungspolitik an, die sich all der genannten Probleme annehmen soll. Die neue Leitlinie lautet, „der Mensch an erster Stelle“ (China Daily 8.3.2004).

## **1.2. Problemstellung**

China verfolgte während der sozialistischen Periode einen planwirtschaftlichen Umgang mit Arbeit (Arbeitssystem) und setzte die Vergabe von Arbeitsplätzen als wichtigste Ressource zur Integration der chinesischen Bevölkerung ein. Dabei wurde in Stadt und Land unterschiedlich verfahren. Arbeit war in den Städten der entscheidende Schlüssel zur Teilhabe am relativen Wohlstand und an den Sicherungsleistungen, die die chinesische Gesellschaft zu vergeben hatte. Arbeit war ein Recht der Menschen, sofern diese bestimmten politischen und administrativen Kriterien entsprachen. Die dauerhaft zu vergebene Ressource Arbeit erhielten alle diejenigen zugeteilt, welche ihrem Status

nach als Teil der städtischen Arbeiterklasse und damit als Avantgarde der sozialistischen Gesellschaft galten. Diese Zuordnung drückte sich in dem vererbaren Statusmerkmal der Haushaltsregistrierung (*hukou*) in der Stadt aus<sup>1</sup>. Arbeit wurde den Stadtbewohnern von der staatlichen Arbeitsverwaltung zugeteilt durch die Zuweisung zu einer Arbeitseinheit (*danwei*). Die bäuerliche Bevölkerung wurde völlig anders behandelt. Für sie waren die lokalen Gegebenheiten bestimmend. Arbeit war zwar auch auf dem Land ein Recht und eine Pflicht, führte aber zu einer minderen Rechtstellung in der Gesellschaft. Der ländliche *hukou* stellte de facto ein Ausschlusskriterium von staatlichen Ressourcen dar.

Die jetzt eingetretene problematische Lage ist eine Auswirkung des Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft. Veränderungen in den Eigentumsverhältnissen und den wirtschaftlichen Steuerungsprozessen sind aber nicht die alleinige Ursache für die aktuellen Probleme. In China fand und findet noch immer ein umfassender Umbau sozialer Institutionen statt, wie z.B. die Auflösung der Kopplung von Arbeitsplatz und betriebsgebundener sozialer Sicherung oder der Aufbau neuer Arbeitsmarktinstitutionen.

Die Reformen haben die institutionellen Voraussetzungen des chinesischen Beschäftigungssystems nachhaltig verändert. Die Rolle von Arbeit als sozialem Integrationsmechanismus hat sich deutlich gewandelt. Die Formen der Integration und Exklusion über Arbeit und Teilhabe an sozialer Sicherheit nach dem Muster des alten planwirtschaftlichen Systems treten zurück. Exklusion ist zwar keine neue Erscheinung des chinesischen Beschäftigungssystems, aber sie hat ihren Charakter deutlich verändert und betrifft heute neue Gruppen der chinesischen Gesellschaft.

### 1.3. Exklusion und Integration

Die Begriffe Exklusion und Integration werden in der wissenschaftlichen Debatte höchst unterschiedlich verwendet<sup>2</sup>. Die mangelnde Präzision der Begriffe führt dazu, dass sie häufig alltagssprachlich verwendet werden oder in das Exklusionskonzept eine Fülle von Dimensionen einbezogen wird (RODGERS 1995). Das Verständnis von Exklusion hängt darüber hinaus eng mit nationalen (europäischen und amerikanischen) Konzeptionen von Wohlfahrt, Armut und Arbeit zusammen, deren grundlegende Paradigmen von Silver herausgearbeitet wurden (SILVER 1995). Der Begriff „Exklusion“ (*pai-chi*) hat neuerdings auch Eingang in die chinesische Diskussion über soziale Probleme

---

<sup>1</sup> Das Haushaltsregistrierungssystem ist ein Baustein der administrativen Kontrolle der Bevölkerung. Der „*hukou*“ bezeichnet den eingetragenen ständigen Wohnsitz einer Person bzw. Haushaltes. Während der planwirtschaftlichen Periode kontrollierten die Ämter für öffentliche Sicherheit alle räumlichen Veränderungen und mussten ihnen zustimmen. Am stärksten kontrolliert wurden gewünschte Veränderungen von ländlicher zu städtischer Registrierung oder ein Arbeitsplatzwechsel von der Landwirtschaft in nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten. *Hukou*-Wechsel waren nur dann unproblematisch, wenn sie im Rahmen von Versetzungen erfolgten. Heirat war kein Grund für einen *hukou*-Wechsel; Kinder erhielten den *hukou* der Mutter zugeteilt.

<sup>2</sup> Der Begriff Exklusion wird in der Systemtheorie verwendet und hat hier als Gegenbegriff „Inklusion“ (LUHMANN 1995). In der (sozial-)politischen Diskussion ist der Gegenbegriff „Integration“. Diese Sicht ist wesentlich durch die französischen Wurzeln des Konzepts bestimmt, bei denen die Bindungen von Individuum und Gesellschaft (*lien social*) im Vordergrund stehen. In dieser Arbeit wird „Integration“ dem Begriff „Inklusion“ vorgezogen, um an die relationale Bedeutung des Begriffs in der französischen Debatte anzuknüpfen.

gefunden, häufig allerdings ohne eine weitere Präzisierung des Konzepts und seiner Konnotationen<sup>3</sup>.

In zahlreichen Beiträgen wurde über den Erkenntniswert des Exklusionsbegriffs diskutiert (DE HAAN 1998; 2000; KABEER 1999; RODGERS 1995). Im Zentrum stand stets die Frage, ob durch die Verwendung dieses Konzepts zusätzliche Erkenntnisse gewonnen werden können oder ob es sich lediglich um eine Umetikettierung der Begriffe Armut oder Deprivation handelt. Ferner wurde die Übertragbarkeit des Ansatzes auf die Analyse von Deprivation in Entwicklungsländern kritisch beleuchtet. Die Befürworter des Exklusionskonzepts unterstreichen seinen besonderen analytischen Wert unter Hinweis auf die Multidimensionalität des Begriffs, den Prozesscharakter und den Beziehungsaspekt von Exklusion. Das Exklusionskonzept ist als „Linse“ (de Haan) zur Analyse sozialer Realität zu verstehen, es ist nicht selbst eine soziale Realität und steht auch nicht in einer besonderen Beziehung zu Problemen wie dem der „Neuen Armut“ oder der „Underclass“. Als analytisches Instrument eignet es sich dementsprechend auch für die Untersuchung von Deprivation in Entwicklungsländern und entwicklungspolitischer Programme.

Mehrere internationale Organisationen haben unterdessen das Exklusionskonzept aufgegriffen und schlagen Arbeitsdefinitionen für den Begriff Exklusion vor. Die Europäische Kommission formuliert als Ziel ihrer Sozialpolitischen Agenda von 2000, „Armut und Ausgrenzung sollen verhindert und eliminiert werden und die Eingliederung aller Menschen in das wirtschaftliche und soziale Leben soll gefördert werden.“ (KOMMISSION 2000: 24). G. Rodgers zitiert die Europäische Kommission unter Hinweis auf ein älteres Dokument (1993), und betont, dass das Konzept der Exklusion besonders geeignet sei, weil es nicht nur einen Zustand, sondern den Prozess der Exklusion betone (RODGERS 1995: 43). Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) definiert Exklusion zum einen als Eigenschaft der Gesellschaft, zum anderen als Attribut bestimmter Gruppen.

„Social exclusion is always seen as a state of ill-being and disablement (disempowerment, inability) which individuals and groups experience. As a description of individual disadvantage, social exclusion encompasses both welfare – as conventionally understood in economic analyses of poverty – and agency issues – an inability of persons to find employment, to make a livelihood or claims through which rights are realized. As a feature of the structure of societies, social exclusion is manifest in recurrent patterns of social relationships in which individuals and groups are denied access to the goods, services, activities and resources which are associated with citizenship“ (INTERNATIONAL 1996).

Die Analyse von Deprivation mit Hilfe des Konzepts der Exklusion richtet die Aufmerksamkeit auf verschiedene Formen der Benachteiligung sozialer Gruppen, die in enger Beziehung zueinander stehen können. Mit Atkinson kann die enge Beziehung zwischen Arbeit bzw. Arbeitslosigkeit, Armut und Exklusion unterstrichen und gleichzeitig betont werden, dass keine Deckungsgleichheit zwischen den drei Konzepten besteht. Materielle Armut bedeutet nicht automatisch Exklusion: man kann ausgeschlos-

---

<sup>3</sup> Exklusion bedeutet einer Zusammenstellung von englischen und chinesischen Termini der Development Planning Unit (London), „to be marginalised“ bzw. „excluded from mainstream of society by being pushed out of political arenas, economic networks or physical living and working spaces“. Ich bin für diesen Hinweis Frau Prof. Dr. B. Gransow dankbar.

sen sein, ohne arm zu sein (ATKINSON und HILLS 1998: 9). Beschäftigung sichert auch nicht zwangsläufig Integration: Individuen können Arbeit haben und dennoch ausgegrenzt sein (ATKINSON 1998: 13). Integration und Exklusion beruhen daher nur bedingt auf der Teilhabe an Erwerbsarbeit. Je nach Gesellschaftstyp können auch andere gesellschaftliche Institutionen, wie z.B. Familie und Verwandtschaft, Menschen in die Gesellschaft integrieren.

Mit dem Konzept der Exklusion werden Beziehungen von Individuen oder sozialen Gruppen zur jeweiligen Gesellschaft analysiert. Im Gegensatz zum Armutsbegriff, der die Distribution von materiellen oder immateriellen Gütern in den Mittelpunkt rückt, hebt der Begriff Exklusion die Beziehungen hervor, ist also ein relationaler Begriff. Atkinson hebt drei analytische Aspekte des Exklusionskonzepts hervor. Exklusion besteht nicht absolut, sondern bezieht sich relativ auf bestimmte Gesellschaften und einen bestimmten Zustand. Neben der **Relativität** ist der Aspekt der **Handlung** entscheidend. Exklusion kann das Ergebnis individuellen Handelns sein oder als Folge aus dem Handeln Dritter resultieren. Gruppen, Organisationen, Unternehmen oder der Staat können Prozesse der Exklusion auslösen. In diesem Verständnis von Exklusion ist die Idee der individuellen Verantwortung für den eingetretenen Zustand enthalten. Schließlich verweist Atkinson auf die **Dynamik** von Exklusion, die über den gegenwärtigen Zustand hinausweist. „Social exclusion is not only a matter of ex post trajectories but also of ex ante expectations“ (ATKINSON und HILLS 1998: 14). Beschäftigung in Minijobs führt zwar aus der Arbeitslosigkeit heraus, ist aber nur selten geeignet, Exklusion zu überwinden.

Den folgenden Ausführungen liegt die **These** zugrunde, dass Arbeit in der Mehrheit der (modernen) Gesellschaften zwar nicht den einzigen, aber einen wesentlichen Integrationsmechanismus für die Gesellschaftsmitglieder bildet. Arbeit ist nicht nur Einkommensquelle, sondern auch Grundlage des sozialen Status, von Macht, Anerkennung, Sozialkontakten sowie dem Lebenssinn und individuellen Persönlichkeitsausprägungen. Arbeit ist die Grundlage gesellschaftlicher Produktion und Reproduktion. Ihre ökonomische Effektivität in der Form von Erwerbsarbeit macht sie zentral für moderne Arbeitsgesellschaften.

Arbeit war und ist auch in China der zentrale Integrationsmechanismus in die Gesellschaft. Arbeit bzw. Arbeitsplätze waren in der Verfügung von Regierung, Verwaltungsapparaten und Partei die wichtigste Ressource des sozialistischen Systems. Arbeitsplätze, Arbeitsplanung und Arbeitsverwaltung waren in ein institutionelles Gefüge eingebettet, das vielfältige soziale Abhängigkeiten schuf und Marktabhängigkeiten ausschaltete<sup>4</sup>. Es bildete sich ein (städtisches) „**sozialistisches Normalarbeitsverhältnis**“ heraus, das im wesentlichen auf der Zuweisung des Arbeitsplatzes, lebenslanger Beschäftigung und den über die Arbeitseinheit verteilten Sozialleistungen beruhte. Mit der Wirtschaftsreform und dem Abbau des allumfassenden Planungssystems fanden tiefgreifende Veränderungen des Beschäftigungssystems statt. Arbeit wurde kommodifiziert und es entwickelte sich ein Arbeitsmarkt, der die grundlegenden Parameter der gesell-

---

<sup>4</sup> Da die Arbeitskraft marxistischem Verständnis zufolge keine Ware sein durfte, konnte es auch keinen Arbeitsmarkt in China geben. Terminologisch drückt sich dieses Verständnis darin aus, dass früher zwischen dem Markt für Arbeitskräfte (*laodongli shichang*), dem Markt für Arbeit (*laodong shichang*) und dem Arbeitskraftmobilitätsmarkt (*laodongli liudong shichang*) unterschieden wurde, wobei letzterer lediglich der Reallokation von Arbeitskräften dienen sollte.



schaftlichen Integration und Exklusion nachhaltig umgestaltete. Zwar gibt es noch bedeutende Übergangerscheinungen, z.B. in Form von Beschäftigungsbrücken zwischen Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit, die weiterhin nach der Logik des alten Systems funktionieren, aber ein neuer Typ von Arbeitsgesellschaft bildet sich heraus. Dieser neue Typ hat neue Erwerbsbiographien zur Folge, die heute durch den Arbeitsmarkt und andere Institutionen, wie z.B. das Bildungswesen, bestimmt werden. Arbeit wird kaum noch durch die Planbürokratie und Arbeitsverwaltung außengesteuert. Für die städtische und ländliche Bevölkerung eröffnen sich neue Chancen und Risiken. Die Individuen müssen sich selbst aktiv einem Geflecht von Marktbedingungen, administrativen Regeln, Bildungsanforderungen, Beziehungen oder Familienbedingungen anpassen. Die Grundlagen der Ausbildung, der Arbeitssozialisation, der Motivation und sozialen Identität haben sich verändert. Die Beziehung von Individuen und sozialen Gruppen zur Gesellschaft gründet sich auf neue Mechanismen der Integration und Exklusion.

Die folgenden Ausführungen geben zunächst einen Überblick über **Strukturen und Wandel des chinesischen Arbeitsmarktes** (Abschnitt 2), um den Übergang vom plan-gesteuerten Arbeitssystem zum Arbeitsmarkt zu verdeutlichen. Dieser Bestandsaufnahme folgen Ausführungen über wesentliche aktuelle **Probleme des Arbeitsmarktes** (Abschnitt 3). Diese Probleme werden gegenwärtig von der chinesischen Führung als so brisant angesehen, dass auf höchster politischer Ebene Lösungen dringend angemahnt werden. Die Beschreibung der Beschäftigungssituation, die neuen Strukturen des chinesischen Arbeitsmarktes und die Beschäftigungsprobleme bilden die Grundlage für die anschließenden Überlegungen zur gegenwärtigen Rolle von Arbeit bei der gesellschaftlichen **Integration oder Exklusion** der Bevölkerung (Abschnitt 4). Die Überlegungen beschränken sich dabei auf Prozesse der Ausgrenzung und Integration, die über den Zugang bzw. Nichtzugang zu Arbeit erfolgen. In einem **Fazit** (Abschnitt 5) werden die wichtigsten Ergebnisse kurz zusammengefasst.

Grundlagen für die Ausführungen bilden neueste chinesische Statistiken und vorliegende empirische Untersuchungen. Die Arbeit stützt sich auf eine jahrelange empirische Beobachtung des chinesischen Arbeitsmarktes. Persönliche Fachgespräche mit chinesischen Kollegen an Universitäten und Akademien für Sozialwissenschaften (Peking, Shanghai, Nanjing, Hongkong) und im Arbeitsministerium im Frühjahr 2004 runden den Kenntnisstand ab.

## 2. STRUKTUREN UND WANDEL DES CHINESISCHEN ARBEITSMARKTES

Die folgenden Ausführungen sollen zunächst rein deskriptiv über die gegenwärtige Situation im chinesischen Beschäftigungssystem informieren. Sie dienen als Grundlage für die spätere Analyse der Veränderungen unter dem Aspekt sich verändernder Exklusion und Integration der Bevölkerung über Arbeit. Die quantitativen Angaben stützen sich auf die amtliche chinesische Statistik, die umfangreich und detailliert, aber vielfach inkonsistent ist<sup>5</sup>. Empirische Studien, sofern sie sich auf größere chinesische Surveys stützen, beruhen ebenfalls auf dem amtlichen statistischen Material.

Das chinesische Beschäftigungssystem hat sich in den vergangenen Jahren dynamisch entwickelt. Einige der markanten Merkmale dieser Dynamik sind die grundlegende Umstrukturierung in den Wirtschafts- und Eigentumssektoren, in den Beschäftigungsbedingungen sowie im Zuwachs abhängiger und selbständiger Arbeit im privaten Sektor. Aus dem planwirtschaftlichen System der Arbeitskräfteverwaltung (*laodong zhidu*) entsteht schrittweise ein Arbeitsmarkt (*ziyou laowu shichang*) (HEBEL und SCHUCHER 1999). Die alten bürokratischen Muster der Arbeitskräfteverwaltung sind jedoch noch immer für die Erklärung aktueller Erscheinungen und für das Verständnis der chinesischen Arbeitsstatistik unerlässlich. Die zum Verständnis notwendigen chinesischen Konzepte, die den statistischen Kategorien zugrunde liegen, werden daher im Text oder in Fußnoten näher erläutert.

### 2.1 Strukturwandel des Beschäftigungssystems

Die VR China (ohne Hongkong, Macao und Taiwan) hatte im Jahr 2003 eine Gesamtbevölkerung von 1,292 Mrd. Menschen, darunter 998,89 Mio. im Arbeitsalter (arbeitsfähige und –willige Personen über 16 Jahren), 753,6 Mio. Erwerbspersonen (2003) und 760,75 Mio. beschäftigter Personen (WHITE PAPER 2004). Die letzte Zahl wird als entscheidend für die ökonomische Situation bezeichnet<sup>6</sup>. Beschäftigung (*jiuye*) bezieht sich nach chinesischem Verständnis auf Personen, die sozial-ökonomischen Aktivitäten in verschiedener Form nachgehen und aus dieser Tätigkeit Einkommen beziehen<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Die chinesische Statistik zeichnet sich durch einen häufigen Kategorienwechsel aus, der im Einklang mit politischen Veränderungen erfolgt. Dieser Kategorienwechsel wird durch spärliche Erläuterung der Begriffe in statischen Jahrbüchern und anderen Quellen wenig transparent. Längerfristige Entwicklungstrends sind auf dieser Grundlage daher mit Vorsicht zu erstellen. Vgl. dazu auch (PARK und WANG 2001).

In den Tabellenangaben wird, wenn möglich, das Ausgangsjahr 1978 gewählt, weil dieses Jahr als Beginn der Wirtschaftsreformen angesehen wird. Als weiteres Stichjahr für den Beginn der städtischen Reformen wird 1985 angegeben. Aktuelle Zahlen nach 2000 werden je nach Verfügbarkeit in Jahresabständen aufgeführt.

<sup>6</sup> Vgl. dazu "Employment and wages":

[http://www.stats.gov.cn/English/indicators/currentsurveyindicators/t20020424\\_188326.htm](http://www.stats.gov.cn/English/indicators/currentsurveyindicators/t20020424_188326.htm)

<sup>7</sup> Die Kategorie „Beschäftigung“ umfaßt folgende 8 Gruppen: (1) Formell Beschäftigte, (2) Wiederbeschäftigte Rentner, (3) Beschäftigte in städtischen Privatunternehmen, (4) städtische Selbstbeschäftigte, (5) Beschäftigte in städtischen privaten Unternehmen und Individualhaushalten, (6) Beschäftigte in Gemeinde- und Dorfbetrieben, (7) Ländliche Arbeitskräfte und (8) Sonstige soziale Arbeiter (einschließlich Dienstpersonals) (CLSY 2003: 637).

Die Strukturen des chinesischen Arbeitsmarktes und die aktuellen Beschäftigungsveränderungen lassen sich entlang mehrerer Dimensionen beschreiben. Im Sinne eines Überblicks sollen zunächst einige grundlegende **Beschäftigungsdaten** vorgelegt werden. Daten über die Veränderungen in der Beschäftigungsverteilung beziehen sich auf Wirtschaftssektoren, Regionen, Stadt und Land, Eigentum der Betriebe, Betriebsgrößen und Verwaltungsunterstellung sowie auf formelle und informelle Arbeit.

**Beschäftigung nach Wirtschaftssektoren.** China hat seit Beginn der Reformen eine deutliche Gewichtsverlagerung zu verzeichnen von der Beschäftigung im sog. primären Sektor hin zum industriellen und tertiären Sektor. Wie Tab. 1 ausweist, beschäftigen Land- und Forstwirtschaft sowie die Fischerei heute „nur“ noch die Hälfte der chinesischen Erwerbsbevölkerung. Auf Grund der chinesischen Systematik der Wirtschaftsbereiche und ihrer Zuordnung zu den drei Industriesektoren kann aus diesen Zahlen jedoch nur mit Vorsicht auf den Ausbau des Dienstleistungssektors geschlossen werden. Die Unterentwicklung des Dienstleistungssektors, die alle Planwirtschaften kennzeichnete, wurde jedoch ohne Zweifel ein Stück weit überwunden.

Der Beschäftigungsrückgang im primären Sektor vollzog sich im wesentlichen bis 1995. Während der zweiten Hälfte der 90er Jahre verharrt der Anteil dieses Sektors an der Gesamtbeschäftigung in etwa auf gleichem Niveau um die 50 %. Die neuesten offiziellen Daten für 2003 deuten auf einen gravierenden Rückgang um fast 9 Prozentpunkte zum Vorjahr hin. Die Hälfte der Bevölkerung ist im sekundären und tertiären Sektor beschäftigt, mit wachsender Tendenz im tertiären Sektor.

Tab. 1: Entwicklung der Beschäftigung nach Wirtschaftssektoren (1978-2003, in %)

|                   | 1978 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Primärer Sektor   | 70,5 | 68,7 | 62,4 | 60,1 | 52,2 | 50,0 | 50,0 | 50,0 | 41,1 |
| Sekundärer Sektor | 17,3 | 18,2 | 20,8 | 21,4 | 23,0 | 22,5 | 22,3 | 21,4 | 21,6 |
| Tertiärer Sektor  | 12,2 | 13,1 | 16,8 | 18,5 | 24,8 | 27,5 | 27,7 | 28,6 | 29,3 |

Quellen: (CLSY 2003: 7)<sup>8</sup>; (WHITE PAPER 2004). Vgl. zur Entwicklung der Gesamtbeschäftigung in absoluten Zahlen Tab. 2.

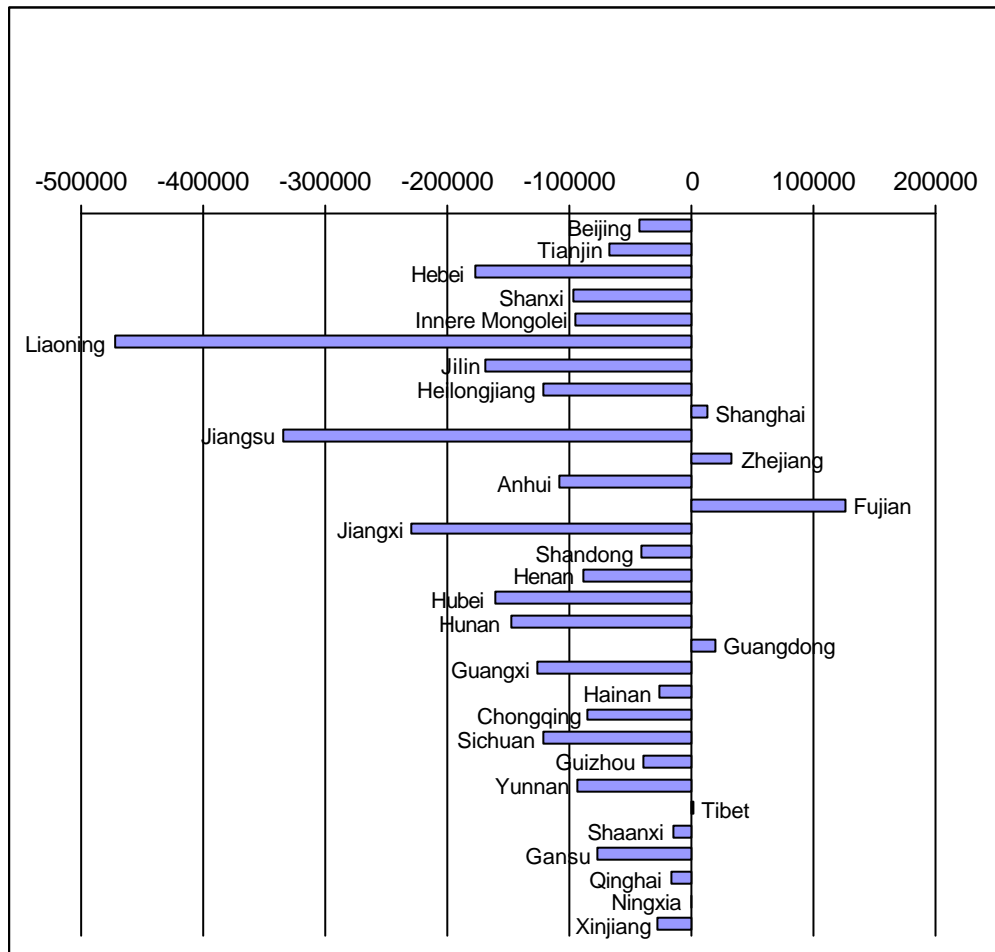
**Beschäftigung nach Regionen.** China hatte aufgrund der seit 1957/8 eingeschlagenen Industrialisierungsstrategie und der planwirtschaftlichen Steuerung der Wirtschaft große regionale Unterschiede. Die Planwirtschaft schuf schwerindustrielle Regionen, wie z.B. im Nordosten (Liaoning) und führte zur regionalen Konzentration von Staatsbetrieben

---

<sup>8</sup> Der primäre Sektor (*Primärindustrie*) umfasst Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Viehzucht und Fischerei. Der sekundäre Sektor (*Sekundärindustrie*) schließt den Bergbau, Steinabbau, Manufaktur, Elektrizität, Gas- und Wasserproduktion, Versorgungswirtschaft und Bauwirtschaft ein. Der tertiäre Sektor (*Tertiärindustrie*) umfasst alle anderen Bereiche mit Ausnahme der zuvor genannten Wirtschaftsbereiche (CLSY 2003: 637f.).

und –organisationen in bestimmten Regionen (Henan, Guangdong, Shandong, Hebei<sup>9</sup>). Diese Politik bildet eine Hypothek für die Strukturreformen der Wirtschaft und die heutige Beschäftigungssituation.

Abb. 1 Arbeitsplatzsaldo nach Regionen (2002, in Tsd.)



Quelle: CLSY 2003: 262f.

Die 1978 beginnenden Wirtschaftsreformen haben ihrerseits eine regional unterschiedliche Dynamik entfacht, die zunächst durchaus politisch gewollt war. Von der gezielten Förderung und der raschen wirtschaftlichen Entwicklung der Küstenregionen erwartete man Wachstumsimpulse für die zentralen und westlichen Regionen. Umfang und Zusammensetzung der Beschäftigung haben sich daher regional unterschiedlich entwickelt. Vergleicht man den Zuwachs mit den Verlusten an Arbeitsplätzen wie in Abb. 1 zu sehen ist, so ist der Saldo für das Jahr 2002 in den meisten Provinzen negativ<sup>10</sup>. Der Beschäftigungszuwachs konzentriert sich auf bestimmte Regionen Chinas. Dazu

<sup>9</sup> Gemessen an der Anzahl der staatlichen Unternehmen im Jahre 2002. Nach dem Bruttoproduktionswert zu laufenden Preisen (2002) sind die fünf ertragstärksten Provinzen: Shandong, Shanghai, Jiangsu, Guangdong und Liaoning.

<sup>10</sup> Daten für mehrere Jahre liegen nicht vor, so dass hier nur auf das Jahr 2002 Bezug genommen werden kann. Die wünschenswerte Darstellung eines Verlaufs ist nicht möglich.

gehören in erster Linie die östlichen Küstenprovinzen und Guangdong. Tibet profitiert von seinem politischen Status.

Zahlreiche Gebiete mit einem hohen Anteil an Staatsbetrieben kriseln gegenwärtig sehr stark wegen der Restrukturierung des öffentlichen Sektors. Die Provinzen Liaoning (der sog. „Rostgürtel“ Chinas), Jiangsu und Jiangxi sind die Spitzenverlierer an Arbeitsplätzen in städtischen Einheiten. Diese Verluste werden bei weitem nicht durch neue Arbeitsplätze in städtischen Einheiten kompensiert. Besonders beachtlich sind diese Verluste in absoluten Zahlen (mit einem Minus von 471838 Arbeitsplätzen in Liaoning und 334075 in Jiangsu) (CLSY 2003: 262f.). Selbst die Boomtown Shanghai schneidet mit einem vergleichsweise geringen positiven Saldo ab, denn auch hier haben große Reduktionen im Beschäftigungsvolumen des öffentlichen Sektors stattgefunden. Yu Nanping zitiert Weltbankzahlen und addiert die Gesamtverluste zwischen 1995 und 2001 auf insgesamt 54,77 Mio. Arbeitsplätze, in etwa doppelt so viele wie die Gesamtzahl der französischen Arbeitskräfte (YU 2004: 7).

Heute treten die regionalen Disparitäten so deutlich zutage, dass die Politik zu Entwicklungsmaßnahmen für die zentralen und westlichen Regionen herausgefordert wird. Die Politik der „Öffnung“ des Westens (*xibu da kaifa*)<sup>11</sup> soll diesen Gebieten zum Anschluß an die Wachstumsdynamik anderer Regionen verhelfen. Die Gemengelage von alten und neuen Problemen hat also zu großen regionalen Unterschieden und spezifischen Problemkonstellationen für die aktuelle Beschäftigungslage geführt.

**Stadt-Land Verteilung der Beschäftigung.** China hat während der gesamten planwirtschaftlichen Periode die Bevölkerung mit politischen und administrativen Mitteln nach Stadt und Land getrennt. Das wichtigste administrative Steuerungsmittel war die Haushaltsregistrierung (*hukou*) der Bevölkerung<sup>12</sup>. Mit diesem Instrument wurde die Beschäftigungs- und Lebenssituation der städtischen und ländlichen Bevölkerung wirkungsvoll gegeneinander abgeschottet und (Arbeits-)Migration unterbunden. Der *hukou* hat heute zwar eine abnehmende Bedeutung, errichtet aber noch immer Barrieren und diskriminierende Bedingungen für ländliche Arbeiter in den Städten.

Die Stadt-Land-Dimension ist daher von besonderer Bedeutung für die Analyse der aktuellen Beschäftigungssituation in China. Allerdings sind die statistischen Angaben über längere Perioden nur bedingt vergleichbar, weil das den Statistiken zugrundeliegende Verständnis von „städtisch“ und „ländlich“ verändert wurde<sup>13</sup>. Außerdem fanden Verwaltungsreformen statt, die eine klare Trennung zwischen realen Veränderungen und administrativen Maßnahmen erschweren. Ferner ist die statistische Erfassung ländlicher Migranten in den Städten ein unbefriedigend gelöstes Problem (vgl. S. 27).

---

<sup>11</sup> Das Projekt der „Öffnung des Westens“ (*xibu da kaifa*) ist ein regionales Entwicklungsprojekt für 12 zentrale und westliche Provinzen. Das Konzept wurde Ende der 90er Jahre von Jiang Zemin propagiert, hat aber schon einen längeren Vorlauf.

<sup>12</sup> Vgl. zur Haushaltsregistrierung (*hukou*) Fn. 1.

<sup>13</sup> Die chinesische Statistik kennt drei Definitionen von „städtisch“ und „ländlich“. (1) ein administratives Kriterium, (2) eine Definition, die den permanenten Wohnsitz zugrundelegt und (3) eine statistische Klassifikation. Angaben zwischen 1952 und 1982 legen die erste Definition, Angaben von 1982 bis 1999 die zweite Definition und solche nach 2000 die dritte Definition zugrunde. Vgl. dazu „Population“ [http://www.stats.gov.cn/English/indicators/currentsurveyindicators/t20020424\\_188326.htm](http://www.stats.gov.cn/English/indicators/currentsurveyindicators/t20020424_188326.htm)

Verfolgt man auf dieser Datengrundlage die Entwicklung seit Reformbeginn, dann wächst, wie Tab. 2 zeigt, der Gesamtumfang der ländlichen und städtischen Beschäftigung. Die ländliche Beschäftigung hatte vom Reformbeginn bis 1995 einen starken Zuwachs und verharrt danach auf einem kaum noch steigenden Niveau. Dieses Bild steht im Einklang mit den zuvor genannten Beschäftigungsanteilen im primären Sektor. Die städtische Erwerbstätigkeit erhöhte sich dagegen relativ kontinuierlich.

Tab. 2: Entwicklung der Gesamtbeschäftigung, der städtischen und ländlichen Beschäftigung in ausgewählten Jahren (1978-2003, in Mio.)

|                         | 1978   | 1980 <sup>1</sup> | 1985 <sup>1</sup> | 1990 <sup>1</sup> | 1995 <sup>2</sup> | 2000 <sup>3</sup> | 2001 <sup>3</sup> | 2002   | 2003   |
|-------------------------|--------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------|--------|
| Gesamtbeschäftigung     | 401,52 | 423,61            | 498,73            | 647,49            | 680,65            | 720,85            | 730,25            | 737,40 | 744,32 |
| Städtische Beschäftigte | 95,14  | 105,25            | 128,08            | 147,30            | 190,93            | 231,51            | 239,40            | 247,80 | 256,39 |
| Ländliche Beschäftigte  | 306,38 | 318,36            | 370,65            | 420,10            | 488,54            | 489,34            | 490,85            | 489,60 | 487,93 |

Quellen: <sup>1</sup>(SSB 1995: 84f.); <sup>2</sup>(SSB 2000: 115); <sup>3</sup>(SSB 2003: 123); (CLSY 2003: 7). (WHITE PAPER 2004). Seit 1990 wurden die Zahlen den Ergebnissen aus dem 5. Nationalen Zensus angepasst.

Die Gesamtbeschäftigung wuchs zwischen 1990 und 2003 um 96,83 Mio., d.h. durchschnittlich um 7,45 Mio. pro Jahr. Beide Beschäftigungsbereiche sind an dieser Entwicklung beteiligt, aber vor allem stieg die städtische Beschäftigung. Gut 65,6 % der Gesamtbeschäftigung entfiel 2003 auf die ländliche und 34,4 % auf die städtische Beschäftigung. Auf weitere Einzelheiten der städtischen und ländlichen Beschäftigungssituation wird an späterer Stelle näher eingegangen.

Neben den quantitativen Veränderungen erfolgte ein qualitativer Wandel in der Rekrutierung der Beschäftigten. Einstellungen von Arbeitskräften in städtischen Einheiten kommen nicht mehr ausschließlich aus dem Reservoir der Städter (städtischer *hukou*). Das Privileg der Städter auf bevorzugte Beschäftigung in städtischen Einheiten ist gebrochen. Im landesweiten Durchschnitt wurden 2002 rund 27 % der neu eingestellten Arbeitskräfte vom Land rekrutiert, weitere 11 % stammten aus Kleinstädten. Die Provinzen Fujian und Guangdong stehen mit 52 % bzw. 44 % vom Land rekrutierter Arbeitskräfte an der Spitze, während in Shanghai nur 5,5 % ländliche Arbeitskräfte eingestellt wurden (CLSY 2003: 262). Auch die Gründe für das Ausscheiden haben sich gewandelt. Die Verminderung der Beschäftigung in städtischen Einheiten erfolgte 2002 nur noch zu 17 % durch Übergang in den Ruhestand (CLSY 2003: 263). Auf beide Probleme wird später noch eingegangen. Festhalten lässt sich jedoch schon hier, dass die überaus wichtige Scheidelinie zwischen Stadt- und Land-Beschäftigung brüchig wird.

**Beschäftigung nach dem Eigentum der Betriebe.** Chinas Industrialisierung basierte auf staatlichem und kollektivem Eigentum. Bekanntermaßen beschritt China mit der Wirtschaftsreform nicht den Weg einer direkten Privatisierung staatlichen Eigentums, sondern verfolgte eine schrittweise Öffnung für neue Eigentumsformen. So gibt es zwar nach wie vor den Staats- und den Kollektivsektor, aber weitere Eigentumsformen haben sich neben dem Staatssektor herausgebildet. Zwischen den öffentlichen Eigentumssektoren und den neuen Eigentumsformen lassen sich nur schwer klare Linien ziehen, weil der neue „dritte“ bzw. „sonstige“ Eigentumssektor zahlreiche Mischformen enthält,

nach Rechtsform oder Kapitalherkunft<sup>14</sup>. Das „sonstige“ Eigentum ist eine Sammelkategorie und nicht mit dem „**Privatsektor**“ gleichzusetzen, denn der Staat kann sehr wohl Miteigentümer in Eigentumskombinationen sein. Unternehmen in privatem Eigentum fallen lediglich unter diese Rubrik.

Für die Beurteilung der Beschäftigungsanteile nach unterschiedlichem Eigentum ist ferner wichtig, dass auch die beiden Kategorien „Staatseigentum“ und „Kollektiveigentum“ nicht unverändert geblieben sind. Die Kategorien „staatseigenes“ bzw. „volkseigenes“ Eigentum wurden bereits 1993 verändert<sup>15</sup>. Die Kategorie des Kollektiveigentums wurde im Zuge der Wirtschaftsreformen an Eigentumsveränderungen angepasst<sup>16</sup>. Vor allem im ländlichen Bereich sind die sog. kollektiven Eigentumsrechte schillernd.

Die Zulassung von „sonstigem“ Eigentum verminderte den Anteil staatlichen und kollektiven Betriebseigentums. Bei der Beschäftigungsentwicklung nach den verschiedenen Eigentumsformen wird der Zuwachs an Arbeitsplätzen im Sektor gemischten Eigentums (einschließlich des Privatsektors) besonders deutlich. Die Beschäftigung in Unternehmen des Staatssektors (*guoying qiye*) und Kollektivsektors (*jiti qiye*) ist dagegen dramatisch zurückgegangen (vgl. zu den Prozentwerten die Tab. 3). Der Staat büßte seine Monopolstellung sowohl bei der Schaffung von Arbeitsplätzen als auch in der Gesamtbeschäftigung ein. Die Gesamtzahl der privaten Unternehmen (*siying qiye*)<sup>17</sup> stieg im Jahre 2002 auf 2,44 Mio. und diese Unternehmen beschäftigten 34,1 Mio. Menschen, überwiegend in den Städten. „Selbstbeschäftigung“ (*getihu*), d.h. selbständig wirtschaftende Haushalte, werden mit 23,8 Mio. und 47,4 Mio. Beschäftigten angegeben, zu 52 % in ländlichen Regionen (SSB 2003: 520). Insgesamt haben die Beschäfti-

---

<sup>14</sup> Im chinesischen Verständnis wird zwischen drei Eigentumsformen unterschieden: (1) Die erste Kategorie sind Einheiten im *Staatseigentum*, d.h. Unternehmen, Institutionen oder Verwaltungen der Regierung auf unterschiedlichen Ebenen sowie soziale Organisationen, in denen der Staat das Eigentum an den Produktionsmitteln besitzt; (2) die zweite Kategorie bilden Einheiten im *kollektiven Besitz*, d.h. verschiedene Unternehmen oder Institutionen mit einem kollektiven Besitz der Produktionsmittel. In diese Kategorie gehören auch die verschiedensten ländlichen ökonomischen Organisationen, die sich mit Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei beschäftigen sowie Unternehmen und Institutionen, die von Gemeinden und Dörfern betrieben werden. Ferner gehören in diese zweite Kategorie Kollektivunternehmen und Institutionen, die von Städten, Kreisen, Gemeindestädten und Nachbarschaftskomitees betrieben werden. (3) Die dritte Kategorie bilden Unternehmen in *anderem Eigentum*, d.h. Gemeinschaftseigentum, Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit begrenzter Haftung, ausländische sowie Unternehmen in Hong Kong, Macao und taiwanesischem Eigentum (CLSY 2003: 637).

<sup>15</sup> Terminologisch wurde aus „volkseigenem“ Eigentum bzw. „volkseigenen“ Einheiten (*quanmin suoyou zhi danwei*) „staatseigene Einheiten“ (*guoyou danwei*) und dieser Unterschied wurde auch 1993 in der Verfassung verankert. Der Sinn dieser Maßnahme war es, die Trennung von Eigentum und Bewirtschaftungsrechten der Staatsbetriebe zu vollziehen, die die private und kollektive Bewirtschaftung von Staatsbetrieben ermöglichen soll (HEBEL 1997: 63).

<sup>16</sup> Die Kategorien Staatseigentum bzw. Staatsunternehmen (SOE) und kollektives Eigentum bzw. Kollektivunternehmen haben sich in den letzten Jahren verändert. Die Kategorie der kollektiven Unternehmen schließt neuerdings auch solche ein, die ihren Eigentumsstatus verändert haben: „formerly owned privately but have been registered in industrial and commercial administration agency as collective units through raising fund from the public“ (SSB 2003: 520).

<sup>17</sup> Privatunternehmen befinden sich definitionsgemäß im Eigentum von natürlichen Personen, die gewinnorientiert sind und Arbeitskräfte anstellen. Ferner gehören hierzu private Unternehmen mit begrenzter Haftung, Aktiengesellschaften privater Eigentümer und Unternehmen mit privatem Kapital, die nach dem Privatunternehmen entsprechenden Gesetz registriert sind (SSB 2003: 520).

gungsmöglichkeiten in den verschiedenen neuen Unternehmen sprunghaft zugenommen und bilden heute das Rückgrat der Neubeschäftigung.

**Beschäftigung nach Betriebsgrößen und administrativer Unterstellung.** Im Rahmen der Planwirtschaft war für die Betriebe und die Beschäftigten die Größe ihres Betriebes und die administrative Verwaltung von größter Bedeutung. Je größer ein Betrieb und je höher seine Verwaltungszuständigkeit (direkte Unterstellung unter die Zentralregierung vs. lokale Verwaltung durch Provinzen oder Städte), desto besser waren seine finanziellen Ressourcen und Leistungen für die Belegschaften. Obwohl durch die Ausweitung des nichtstaatlichen Sektors neue Beschäftigungschancen entstanden sind, die ihren Angestellten und Arbeitern teilweise bessere Entlohnung bieten, haben die alten Strukturen nicht gänzlich an Bedeutung verloren.

Die Unternehmens- und Arbeitsplatzstruktur nach Betriebsgrößen ist durch Fusionen bzw. Ausgliederungen höchst undurchsichtig geworden. Schon seit Mitte der 80er Jahre gliederten Staatsunternehmen Teile des Betriebs und der Belegschaften aus oder privatisierten sie faktisch durch Management-Buyout (HEBEL 1997). Dadurch entstanden zwar neue Betriebe, aber nicht zwangsläufig zusätzliche Arbeitsplätze. Industrielle Unternehmen (Staats- und andere Unternehmen) werden nach dem Bruttoproduktionswert in drei Größenklassen (Groß-, Mittel- und Kleinbetriebe) eingeteilt<sup>18</sup>. In den Jahren 1999, 2001 und 2002 wuchs die Zahl der Kleinunternehmen (SSB 2002: 412f.1; 2003: 459). Die Datenlage erlaubt jedoch keinen Schluss auf den Umfang an zusätzlichen Arbeitsplätzen.

Im Staatssektor spielte (und spielt) die Verwaltung der Betriebe oder Organisationen eine wichtige Rolle, d.h. ob sie der Zentralregierung oder einer Lokalregierung unterstellt sind. Je höher die zuständige Verwaltungsebene, desto günstiger war und ist die Ressourcenausstattung. Die Verwaltungsebene wirkt sich auch auf den Umfang der Entlassungen durch Restrukturierung aus (vgl. S. 34).

**Formelle und informelle Arbeit.** Die Beschäftigungsausweitung ist von neuen und flexiblen Arbeitsformen (z.B. Zeitarbeit, Teilzeit, saisonaler Arbeit) begleitet<sup>19</sup>. Die Ausweitung des informellen Sektors ist ein ländliches und städtisches Phänomen. Quantitativ lässt sich das Verhältnis zwischen formeller und informeller Arbeit<sup>20</sup> jedoch kaum darstellen<sup>21</sup>. Im ländlichen Bereich wird informelle Arbeit als Ergänzung zur landwirtschaftlichen Tätigkeit behandelt. Im städtischen Bereich waren formelle Arbeitsverhältnisse, Vollzeitarbeit und geregelte Arbeitszeiten üblich. Die zunehmenden

---

<sup>18</sup> In den letzten Jahren wurden diese drei Kategorien noch weiter differenziert.

<sup>19</sup> „New forms of employment mushroomed, such as jobs in foreign-invested firms and economic entities of diverse forms, part-time jobs, seasonal jobs, work on an hourly basis and jobs with flexible working hours, and became important avenues for the expansion of employment“ (WHITE PAPER 2004).

<sup>20</sup> Informelle Arbeit deckt ein weites Feld statistisch und fiskalisch nicht erfasster Arbeit, illegaler Arbeit (Schwarzarbeit) und außerhalb von staatlichen oder korporativen Regeln stattfindenden Arbeit ab. Dazu gehören ferner die Subsistenzproduktion und die Eigenproduktion. Informelle Arbeit kann orientiert sein auf eine Senkung der Produktionskosten (größere Flexibilität, geringere Arbeitskosten, Subverträge) oder eine raschere Kapitalakkumulation in Familienbetrieben (Kostensenkung.). Portes gibt in Anlehnung an Feige die Definition „those actions of economic agents that fail to adhere to the established institutional rules or are denied their protection“ (PORTES 1994: 427).

<sup>21</sup> Solinger gibt in ihrer Arbeit zur Informalisierung der städtischen Wirtschaft eine Reihe von offiziellen Daten an, unterstreicht jedoch den Wirrwarr offizieller Zahlen. Vgl. auch (WHITE PAPER 2004: 375ff.).



Abweichungen von den Normalarbeitsverhältnissen und der Normalarbeitszeit wurden zunächst wenig beachtet, weil sie eine eher innerbetriebliche Maßnahme zur „Verdauung“ (*qiyenei xiaohua*) des Arbeitskräfteüberschusses waren.

Aktuell werden die neuen Jobs in Teilzeitarbeit, wechselnde Beschäftigungsverhältnisse oder solche mit sog. „amorpher“ Arbeitszeit von der Regierung als Eintrittspforte für Berufsanfänger und Wiedereinsteiger propagiert. Informelle Arbeit wird im chinesischen Verständnis mit flexibler Arbeit gleichgesetzt. Weiter unten wird eine quantitative Annäherung an dieses Problem versucht, indem über den Rückgang der formellen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung indirekt auf die Zunahme von informeller Arbeit geschlossen wird (vgl. S. 18).

**Zusammenfassend** lässt sich festhalten, dass sich die Erwerbstätigkeit vor allem in den Städten der Küstenprovinzen ausgeweitet hat. Die neuen Arbeitsplätze sind außerhalb des staatlichen Sektors und in kleineren Unternehmen unterschiedlichen Eigentums entstanden. Kleinere und mittlere nichtstaatliche Unternehmen erwiesen sich als Jobmotor. Auslandsinvestitionen generieren Arbeitsplätze in Joint Ventures und in Unternehmen im privaten ausländischen Eigentum. Neben dem formellen Beschäftigungssektor (staatlich, kollektiv, privat) bildete sich ein schwer abgrenzbarer Sektor informeller Arbeit heraus, auf den im Rahmen der städtischen Beschäftigung noch einzugehen sein wird. Der zu planwirtschaftlichen Zeiten stark unterentwickelte Dienstleistungssektor nahm deutlich zu.

In den nachfolgenden beiden Abschnitten geht es um detaillierte Informationen zur städtischen und ländlichen Beschäftigungssituation, um damit Grundlagen für die Darstellung und Beurteilung der gegenwärtigen Problemlage zu schaffen.

## 2. Städtisches Beschäftigungssystem

**Städtische Beschäftigung nach betrieblichem Eigentum.** Städtische Regionen waren in der Vergangenheit vor allem durch industrielle, gewerbliche und dienstleistungsbezogene Arbeitsplätze im staatlichen oder kollektiven Eigentum geprägt. Der staatliche Sektor war in der Zuständigkeit der staatlichen Arbeits- und Sozialverwaltung, die die Arbeitskräfte den einzelnen Arbeitseinheiten zuwies und für deren umfassende soziale Sicherung zuständig war. Wie bereits ausgeführt, verloren seit Mitte der 80er Jahre die ehemals zentralen Eigentumsformen, das Staats- und das Kollektiveigentum an relativer Bedeutung. Hinzu kommt aber noch, dass der Staats- und Kollektivsektor seit der Mitte der 80er Jahre „restrukturiert“ wurde. 1986 wurde das Arbeitsvertragssystem eingeführt und mit ihm eine zweite Kategorie von formellen Beschäftigten geschaffen, deren Beschäftigungssicherheit jedoch durch befristete Arbeitsverträge reduziert wurde. In den 90er Jahren führten diese Entwicklungen schließlich zu fühlbaren Veränderungen.

Die Entwicklung spiegelt sich in der Beschäftigungsverteilung nach verschiedenen Eigentumsformen. Wie Tab. 3 für ausgewählte Jahre verdeutlicht, ging die Beschäftigung im Staatssektor drastisch zurück. Diese Entwicklung betrifft nahezu ausschließlich die Städte. Waren 1978 noch mehr als Dreiviertel aller städtischen Beschäftigten Staatsangestellte, so hat sich ihr Anteil bis 2002 auf rund 29 % reduziert. Auch der kollektive Sektor weist einen deutlichen Beschäftigungsrückgang auf. Seit 1985 entwickeln sich neue beschäftigungsrelevante Eigentumsformen bzw. sie werden offiziell statistisch

ausgewiesen. Dieser Sektor hat in etwa mit der Beschäftigung im Staatssektor gleichgezogen. Gut 9 % der Beschäftigung wird als Selbstbeschäftigung (*getihu*) ausgewiesen.

Tab. 3: Städtische Beschäftigung nach Eigentumsformen (1978-2002)

|  | 1978  | 1980   | 1985   | 1990   | 1995   | 1998   | 2000   | 2001   | 2002   |
|--|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Städtische Beschäftigte gesamt (in Mio.)                 | 95,14 | 105,23 | 128,08 | 170,41 | 190,40 | 216,16 | 231,51 | 239,40 | 247,80 |
| Nach Eigentumsformen (Prozentanteile)                    |       |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Staatseigentum   | 78,32 | 76,19  | 70,19  | 60,71  | 59,14  | 41,90  | 35,0   | 31,91  | 28,91  |
| Kollektiveigentum  | 21,53 | 23,04  | 25,95  | 20,83  | 16,53  | 9,08   | 6,47   | 5,39   | 4,53   |
| Sonstiges Eigentum                                       | 0,16  | 0,77   | 3,81   | 4,96   | 15,37  | 22,66  | 23,27  | 24,44  | 27,66  |
| a) Kooperative Einheiten                                 |       |        |        |        |        | 0,63   | 0,67   | 0,64   | 0,65   |
| b) Einheiten in gemischtem Eigentum                      |       |        | 0,30   | 0,56   | 0,28   | 0,22   | 0,18   | 0,19   | 0,18   |
| c) GmbH  |       |        |        |        |        | 2,24   | 2,97   | 3,51   | 4,37   |
| d) Aktiengesellschaften                                  |       |        |        |        | 1,66   | 1,90   | 1,97   | 2,02   | 2,17   |
| e) Private Unternehmen                                   |       |        |        | 0,33   | 2,55   | 4,50   | 5,48   | 6,38   | 8,07   |
| f) Einheiten mit Kapital aus Hong Kong, Macao und Taiwan |       |        |        | 0,02   | 1,42   | 1,36   | 1,34   | 1,36   | 1,48   |
| g) Einheiten in ausländischem Kapital                    |       |        |        | 0,25   | 1,27   | 1,36   | 1,43   | 1,44   | 1,58   |
| h) Selbstbeschäftigung                                   | 0,16  | 0,77   | 3,51   | 3,80   | 8,19   | 10,45  | 9,23   | 8,90   | 9,16   |

Quelle: SSB 2003, S.126-127; eigene Berechnungen. (Die Zahlen ergeben keine 100%; es gibt eine grosse Zahl von „übrigen“ Beschäftigten).

**Arbeiter und Angestellte (*zhigong*).** Für die Beschäftigungssituation in den Städten ist die Kerngruppe der (formellen) Arbeiter und Angestellten (*zhigong*)<sup>22</sup> von besonderem

<sup>22</sup> Die Gruppe der Angestellten und Arbeiter (*zhigong* bzw. *guding zhigong*) wird heute als Personenkreis definiert, der in Einheiten verschiedenen Eigentums arbeitet und aus dieser Arbeit Einkommen bezieht. Vor 1984 waren nur Beschäftigte im Staats- und Kollektivsektor *zhigong*. Zum einen sind Unternehmen in neuer Eigentumsform erst in der zweiten Hälfte der 80er Jahre in größerem Umfang entstanden. Zum anderen wird der Begriff durch das Einbeziehen der dritten Eigentumskategorie gedehnt und von seiner ursprünglichen Bedeutung (Beschäftigte im Plan) gelöst. Die Bezeichnung *zhigong* kann heute als formelle Arbeit „übersetzt“ werden.

Seit der Mitte der 80er Jahre hat sich zudem der Charakter des Arbeitsverhältnisses geändert. Mit der Einführung des Arbeitsvertragssystems 1986 erfolgten Neueinstellungen nur noch mit befristeten Arbeitsverträgen. Die Arbeitsverhältnisse konnten somit beendet bzw. nach Auslaufen des Vertrags nicht erneuert werden.

Interesse. Sie stellten während der planwirtschaftlichen Periode das Rückgrat formeller Beschäftigung dar. Diese Beschäftigtengruppe verfügte über einen besonderen Status, insofern sie ihren Arbeitsplatz von der staatlichen Arbeitsverwaltung als Planstelle in einem Staats- oder Großen Kollektivbetrieb oder einer staatlichen Organisation zugewiesen bekommen hatte. Anspruch auf die Zuweisung zu städtischen Arbeitseinheiten hatten nur Schul- und Hochschulabsolventen, die über eine städtische Haushaltsregistrierung (*hukou*) verfügten.

Dem Beschäftigungsverhältnis lag **kein Arbeitsvertrag** zugrunde, denn die Arbeitskräfte wurden ihrer „Planstelle“ auf Lebenszeit zugewiesen und hatten Anspruch auf alle Sozialleistungen ihrer Arbeitseinheit. Die lebenslange Beschäftigungsgarantie und die umfassende Versorgung einschließlich einer Altersrente verlieh dieser Gruppe einen privilegierten Status. Die Gruppe der Arbeiter und Angestellten war aufgrund von Planwirtschaft und Staatseigentum ein fast ausschließlich städtisches Phänomen.

Neben dieser Beschäftigtengruppe gab es im städtischen Bereich immer schon weitere Segmente der Beschäftigung, die instabilere und mit weniger sozialer Sicherung verbundene Arbeitsplätze enthielten. Hierzu gehören Beschäftigte in kleinen Kollektivunternehmen, z.B. in den von Straßenkomitees organisierten oder von Staatsbetrieben ausgegliederten kollektiven Subbetrieben. Die nach 1986 eingestellten **Vertragsarbeitskräfte** wurden zwar ebenfalls formell und mit gleichen Sozialleistungen wie die *zhigong* eingestellt, erhielten aber nur befristete Arbeitsverträge. Ferner wurden innerhalb der Staatsbetriebe bestimmte Arbeitsaufgaben, wie z.B. Bau- oder Transportarbeiten, an eigens dafür eingestellte (überwiegend bäuerliche) Arbeitskräfte vergeben. Sie arbeiteten nicht nur zu schlechteren Bedingungen, sondern hatten aufgrund ihres ländlichen *hukou* auch keinerlei Ansprüche an ihre städtischen Arbeitgeber (bei Krankheit, Unfall oder im Alter). Die Planwirtschaft erzeugte ein segmentiertes Arbeitssystem, das von einer bürokratischen und politischen Logik durchdrungen war und mit administrativen Mitteln durchgesetzt wurde (HEBEL und SCHUCHER 1992b).

Die Kategorie der *zhigong* umfasst heute Arbeitskräfte im öffentlichen und privaten Sektor. Beschäftigungszahlen für diesen Personenkreis können ein sehr guter Indikator für den Anteil stabiler Beschäftigung in China sein und lassen auf den ungefähren Umfang der informellen Arbeit schließen. Die gegenwärtige Beschäftigungssituation zeichnet sich nicht nur durch den schon erwähnten generellen Rückgang der Beschäftigung im Staatssektor aus, sondern besonders durch den geringeren Anteil von *zhigong* an der Gesamtbeschäftigung. Während sich die Gesamtbeschäftigung seit Reformbeginn von 401,52 Mio. auf 737,40 Mio. (2002) erhöht hat, bewegt sich die Zahl der Arbeiter und Angestellten auf nur unbedeutend höherem Niveau im Vergleich zum Reformbeginn. Ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung ist von einem Viertel auf 14,32 % der Beschäftigten gesunken. Betrachtet man hingegen nur die Arbeiter und Angestellten im Staatssektor, so fällt der Rückgang von 18,5 % (1978) auf 9,4 % (2002) weit deutlicher aus. Bei den Beschäftigten im Staatssektor wird neuerdings zwischen den aktiven Arbeitskräften, die „auf dem Posten sind“ (*zaixia zhigong*), und den freigesetzten, weiterhin aber als Arbeitskräfte zählenden Personen (*bu zaixia zhigong*) unterschieden<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Die Kategorie der *zhigong* wird neuerdings nochmals unterschieden in solche Arbeitskräfte die tatsächlich arbeiten („on post“) (einschließlich der Personen, die z.B. wegen Krankheit oder Weiterbildung

Tab. 4: Entwicklung der Gesamtbeschäftigung, der Arbeiter und Angestellten (*zhigong*) und Beschäftigungsanteile (1978-2002, ausgewählte Jahre)

|  | 1978   | 1980   | 1985   | 1990   | 1995   | 2000   | 2001   | 2002   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Beschäftigte gesamt (in Mio.)  | 401,52 | 423,61 | 498,73 | 647,49 | 680,65 | 720,85 | 730,25 | 737,40 |
| Arbeiter und Angestellte (in Mio.)   | 94,99  | 104,44 | 123,58 | 140,59 | 149,08 | 112,59 | 107,92 | 105,58 |
| Anteil der Arbeiter und Angestellten an der Gesamtbeschäftigung (in %)             | 23,66  | 24,65  | 24,78  | 21,71  | 21,90  | 15,63  | 14,77  | 14,32  |
| Arbeiter und Angestellte in staatlichen Einheiten (in Mio.)                        | 74,51  | 80,19  | 89,90  | 103,46 | 109,55 | 78,78  | 74,09  | 69,24  |
| Anteil der staatlichen Arbeiter und Angestellten an der Gesamtbeschäftigung (in %) | 18,55  | 18,93  | 18,02  | 15,98  | 16,09  | 10,93  | 10,15  | 9,39   |

Quellen: (CLSY 2003: 20; SSB 2003: 126, 130); eigene Berechnungen.

In den Zahlen aus Tab.4 spiegelt sich deutlich die Beschäftigungspolitik der letzten zwanzig Jahre wider. Bis zur Mitte der 90er Jahre wuchs die formelle Beschäftigung im Staatssektor an und ging dann ab 1995 deutlich zurück. Der Rückgang der formellen Arbeiter und Angestellten ist in absoluten Zahlen vielleicht weniger ausgeprägt, aber anteilig fallen die staatlichen Arbeiter und Angestellten auf unter 10 % der Gesamtbeschäftigung. Die städtische Arbeitssituation ist durch den erwähnten Monopolverlust des Staates als Arbeitgeber gekennzeichnet. Unternehmen in verschiedenen Eigentumsformen sind für die Zunahme der städtischen Beschäftigung heute maßgeblicher.

Die Entwicklung der Beschäftigung im dritten Eigentumssektor hat sich nur ganz schrittweise im Zuge der Reformpolitik vollzogen. Die Beschäftigung von Angestellten in privaten Unternehmen war zunächst auf wenige Personen beschränkt<sup>24</sup>. Rechtliche Unsicherheiten und Willkür der Behörden bremsten anfangs die Entwicklung privater Unternehmertätigkeit. Die noch immer bestehende politische Reservation gegenüber dieser Eigentumsform („Kapitalisten“, „Ausbeutung“) kommt in der statistischen Sonderkategorie (*siying qiye*) zum Ausdruck. Tab.5 zeigt den enormen Zuwachs der Beschäftigten in Privatunternehmen und in der Selbstbeschäftigung, der nach 1995 einsetzte. Inzwischen trägt die Politik dieser Entwicklung Rechnung.

---

zeitweilig abwesend sind) und solche, die zwar formell noch zum Unternehmen gehören, tatsächlich aber den Betrieb verlassen haben: „Not-on-post staff and workers refer to those who have left his/her post and not engaged in other works the same unit, but still keep the labour relationships with the unit which he/she worked for“ (CLSY 2003: 637).

<sup>24</sup> Bis 1987 existierten Auflagen zur Beschäftigung von maximal 7 Angestellten in Privatunternehmen.

Tab. 5: Städtische Beschäftigung im sonstigen Eigentumssektor und Anteile an der Gesamtbeschäftigung (1978-2002, ausgewählte Jahre) (in Mio.)

|   | 1978  | 1980   | 1985   | 1990   | 1995   | 2000   | 2001   | 2002   |
|---|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Städtische Beschäftigte (in Mio.)                         | 95,14 | 105,25 | 128,08 | 147,30 | 190,93 | 231,51 | 239,40 | 247,80 |
| Städtische Beschäftigte in privaten Unternehmen (in Mio.) | -     | -      | -      | 0,57   | 4,85   | 12,58  | 15,27  | 19,99  |
| Städtische Selbstbeschäftigte (in Mio.)                   | 0,02  | 0,08   | 0,45   | 0,61   | 15,60  | 21,36  | 21,31  | 22,69  |

Quelle: (SSB 2003: 126f.)

Im Jahre 2002 waren 8,06 % der städtischen Erwerbstätigen in privaten Unternehmen beschäftigt und 9,16 % zählten als sogenannte Selbstbeschäftigte (*getihu*). Als Privatsektor (*siyouzhi*) bzw. Privatunternehmen (*siying qiye*) wird nur ein Teil des sonstigen Eigentumssektors verstanden, der weder staatlich noch kollektiv ist (vgl. die Fußnote S.12). „Individualeinheiten“ oder „Selbstbeschäftigte“ (in etwa zu umschreiben mit „Selbständige Haushalte“) bezeichnen gewinnorientierte wirtschaftliche Aktivitäten von Haushalten. Die Beschäftigung in beiden Bereichen umfasst nur Personen mit städtischer Registrierung, die als Angestellte bzw. als „Helfer“ (in etwa „mithelfende Familienangehörige“), Lehrlinge und Angestellte in diesen Unternehmen arbeiten und Lohn beziehen (CLSY 2003: 637). Es kann vermutet werden, dass viele dieser Aktivitäten westlichem Verständnis zufolge dem informellen Sektor zuzuordnen sind. Ferner dürfte der Dienstleistungssektor stark vertreten sein. Beide Annahmen sind jedoch nicht durch offizielles statistisches Material zu belegen.

**Freisetzungen und Arbeitslosigkeit in den Städten** China hatte während der planwirtschaftlichen Periode offiziell keine Arbeitslosigkeit. Alle städtischen Schulabgänger und Hochschulabsolventen wurden von der staatlichen Arbeitsverwaltung einheitlich erfasst und den Arbeitseinheiten (*danwei*) zugewiesen (*tongbao tongpei*). Die offizielle Vollbeschäftigungspolitik und die Pläne waren für Neueinstellungen ausschlaggebend, nicht der Bedarf der Betriebe. Arbeitskräfteüberschuß in den staatlichen und kollektiven Unternehmen musste innerbetrieblich „verdaut“ werden und die Beschäftigung wurde ggfs. über verschiedene Formen der Frühverrentung (*qiyenei tuixiu*) angepaßt. In früheren Perioden, so z.B. während der Kulturrevolution, wurden städtische Jugendliche aufs Land geschickt und entlasteten auf diese Weise den städtischen Arbeitsmarkt. Von der Landverschickung zurückkehrende jugendliche Städter erhielten später (um 1978) durch Personalaustausch zwischen den Generationen (*dingti*) wieder einen städtischen Arbeitsplatz<sup>25</sup>. In Zeiten der Planwirtschaft war Arbeitslosigkeit nur ein Übergangsphäno-

<sup>25</sup> Zunächst wurden jugendliche Schulabsolventen während der Kulturrevolution aufs Land geschickt mit dem unerklärten Ziel, die städtischen Arbeitsmärkte zu entlasten. Nach dem Ende der Kulturrevolution kamen viele dieser Jugendlichen zurück in die Städte, wo es für sie keine Arbeitsplätze gab. Mit Hilfe eines Ersetzungssystems (*dingti*), bei dem die Kinder die Arbeitsplätze ihrer Eltern oder Großeltern einnahmen, während diese in Pension gingen, wurde seinerzeit das Beschäftigungsproblem gelöst.

men für Jugendliche, das mit dem Begriff „Auf-Arbeit-Warten“ (*daiye*)<sup>26</sup> umschrieben wurde und die Zeit zwischen Schulabschluß und Arbeitsplatzzuweisung betraf.

**Freisetzungen (*xiagang*).** Die Kehrtwende in der Beschäftigungspolitik setzte zur Mitte der 80er Jahre ein. Der Staatssektor mit seinem hohen Arbeitskräfteüberschuß geriet unter Druck, innerhalb von vier Jahren ein Viertel dieses Überschusses abzubauen. Die Verringerung der Belegschaften sollte nicht durch massive Entlassungen erfolgen, sondern schrittweise durch Freisetzungen und über Beschäftigungsbrücken (HEBEL 1997). Eine solche Beschäftigungsbrücke stellt das *xiagang*-System dar, bei dem ehemals fest beschäftigte Arbeiter und Angestellte (*zhigong*) von ihrem Arbeitsplatz entfernt werden ohne vollständige Lösung der Betriebsbindung (Fortbestand der Zugehörigkeit, der sozialen Sicherung, Wohnraum)<sup>27</sup>. Neuerdings wird dieser Personenkreis als „Off-Post“-Arbeitskräfte (*bu zaixia zhigong*) bezeichnet. Für die *xiagang* wurden staatliche Wiederbeschäftigungsorganisationen ins Leben gerufen, in denen die Arbeitskräfte qualifiziert und in neue Beschäftigung vermittelt werden sollten. Zahlen zu den von Freisetzung betroffenen Personen sprechen für eine Umsetzung dieser Personalabbaupolitik. Allerdings bedeuten diese Maßnahmen noch keinesfalls, dass der in der Vergangenheit aufgebaute Arbeitskräfteüberschuß im öffentlichen Sektor bereits abgebaut sei. Arbeitskraftfreisetzende Rationalisierungen in den Arbeitsprozessen haben noch gar nicht wirklich begonnen.

**Arbeitslosigkeit (*shiye*).** Arbeitskräfte, die nach 1986 im Rahmen des Arbeitsvertragssystems in Staats- und Kollektivbetriebe eingestellt wurden, erhielten die schon erwähnten befristeten Arbeitsverträge. Seit 1994 ist es den Betriebsleitungen gesetzlich erlaubt, bei der Restrukturierung der Betriebe Vertragsarbeitskräfte aus dem öffentlichen Sektor zu entlassen bzw. ihre auslaufenden Arbeitsverträge nicht zu verlängern. Diese Kategorie von Arbeitskräften wird in die Arbeitslosigkeit entlassen. Ihre Bindung zum alten Arbeitgeber wird aufgelöst und sie erhalten Unterstützung aus der Arbeitslosenversicherung.

**Bevölkerungswachstum und Migration.** Neben der Restrukturierung der Betriebe ist die städtische Beschäftigungslage durch zwei weitere Phänomene bestimmt. Bevölkerungswachstum und Migration lassen die Nachfrage nach städtischen Arbeitsplätzen über das Arbeitsplatzangebot steigen. Der Zuwachs an Arbeitsplätzen reicht nicht für die wachsende ins Arbeitsleben tretende Bevölkerung aus. Obwohl die Bevölkerung in den 1990er Jahren nur um knapp unter 1 % wuchs, nahmen die auf den Arbeitsmarkt drängenden Altersgruppen jährlich um 1,5 % zu (BROOKS und RAN 2004: 22). China ist damit erstmals mit offener Arbeitslosigkeit konfrontiert.

Arbeitslosigkeit und Freisetzungen sind zwei Phänomene, die sich komplex überlagern (XUE und ZHONG 2003: 391). Zwar sind die Kategorien für die jeweiligen Personenkreise rechtlich eindeutig definiert, weil bislang nur Vertragsarbeiter in die Arbeitslo-

---

<sup>26</sup> Der Begriffe „*daiye*“ (auch: *daiye qingnian*) bezeichnet den Zustand des „Auf Arbeit Wartens“, d.h. potentielle (junge) Arbeitskräfte warteten auf die Zuweisung eines Arbeitsplatzes durch die Arbeitsverwaltung. Im Gegensatz dazu bezeichnet der Begriff „*shiye*“ Arbeitslosigkeit.

<sup>27</sup> Die beiden Begriffe „*xiagang*“ und „*daigang*“ unterscheiden redundante Arbeitskräfte nach der Beziehung zum Arbeitsverhältnis. In beiden Fällen besteht weiterhin ein Arbeitsverhältnis zur Arbeitseinheit. Die Arbeitskräfte sind jedoch von ihrem Posten entfernt worden. Im Falle von Arbeitslosigkeit (*shiye*) besteht keine Beziehung mehr zur Arbeitseinheit.

sigkeit entlassen, ehemalige im Plan beschäftigte Arbeitskräfte dagegen freigesetzt wurden. Städtische Arbeitskräfte mit einem ländlichen *hukou* werden statistisch nicht als arbeitslos erfasst, da die Bauernarbeiter dem ländlichen Raum zugeordnet werden. Der tatsächliche Umfang von Arbeitslosigkeit im materialen Sinne ist daher nicht präzise zu bestimmen. Zu den politischen Gegebenheiten kommt hinzu, dass die Arbeitslosenzahlen aus unterschiedlichen Quellen kommen und die Erhebungsmethoden nicht kompatibel sind<sup>28</sup>.

Tab. 6: Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Freisetzungen (1978-2002, ausgewählte Jahre) (in Mio. bzw. %)

|  | 1978 | 1985 | 1990 | 1995 | 1996 | 1997   | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--|------|------|------|------|------|--------|------|------|------|------|------|------|
| Registrierte Arbeitslose (in Mio.)     | 5,30 | 2,39 | 3,83 | 5,20 | 5,5  | 5,8    | 5,7  | 5,76 | 5,95 | 6,81 | 7,70 | 8,1  |
| Rate registrierter Arbeitsloser (in %) | 5,3  | 1,8  | 2,5  | 2,9  | 3,0  | 3,1    | 3,1  | 3,1  | 3,1  | 3,6  | 4,0  | 4,3  |
| Freisetzungen (in Mio.)                |      |      |      | 5,64 | 8,15 | 12,74* | 5,95 | 6,53 |      |      |      |      |

Quellen: (GU 2003: 4). \*)Gu verweist darauf hin, dass die Zahlen für 1997 nur für den Staatssektor gelten und damit das Ausmaß unterschätzen. Vgl. auch (CLSY 2003:128);(WHITE PAPER 2004).

Wie Tab. 6 ausweist, bestand zu Reformbeginn (1978-80) eine relativ hohe städtische Arbeitslosigkeit<sup>29</sup>. Das Arbeitsministerium gibt danach relativ konstant 2,5-3 % städtische Arbeitslosigkeit während der 90er Jahre und einen Anstieg auf 4,0 % für Ende 2002 bzw. 4,3 % Ende 2003 an (BROOKS und RAN 2004: 25; CLSY 2003: 128; SSB 2003: 123; WHITE PAPER 2004)<sup>30</sup>. Die absolute Zahl der registrierten städtischen

<sup>28</sup> Zum einen kommen Daten zum Umfang der Arbeitslosigkeit vom Arbeitsministerium (MOLSS). Das MOLSS berechnet die Arbeitslosigkeit auf der Grundlage lokaler Daten und bezieht nur städtische Arbeitskräfte ein. Zum anderen gibt das Nationale Statistikbüro (NBS) jährliche Daten zur Arbeitslosigkeit in städtischen und ländlichen Regionen heraus. Das NBS definiert Arbeitslosigkeit entsprechend den Richtlinien der ILO. Das MOLSS definiert Arbeitslosigkeit für die Altersgruppe ab 16 Jahren bis zum Rentenalter (50 J. bzw. 45 Jahre), welche Arbeit sucht, einen städtischen *hukou* hat, die Fähigkeit zur Arbeit besitzt, arbeitswillig ist und sich bei den lokalen Arbeitsbehörden registrieren lassen. Arbeitssuchende Hochschulabsolventen gehören ebenfalls in diese Gruppe (BROOKS und RAN 2004: 25, Fn.5; IMF o.J.; SSB 2003: 181).

Das NBS bezeichnet als arbeitslos Personen im Alter von 16 Jahren oder älter, die nicht arbeiten, aber Arbeit suchen. Die Datengrundlage bildet der Labor Force Survey. Von 1996 bis 2001 wurde der Survey drei mal im Jahr durchgeführt, seit 2002 nur noch im November und Mai. Der November-Survey erstreckt sich auf das ganze Land (einschließlich Hong Kong, Macao und Taiwan). Der Mai-Survey bezieht sich nur auf die städtischen Regionen. Erfasst werden 0,9 Mio. Personen über 16 Jahren. Der Fragebogen zur Arbeitslosigkeit enthält Fragen nach den Gründen für Nichtarbeit, den Wegen der Arbeitssuche, der Dauer der Arbeitslosigkeit, der früheren Beschäftigung und des Sektors. (IMF o.J.).

<sup>29</sup> Der Grund für diese hohe Arbeitslosigkeit ist in der Rückwanderung von landverschickten Jugendlichen zu suchen, so dass für mehrere Kohorten Arbeitsplätze bereitgestellt werden mussten. Das Problem wurde damals über das schon erwähnte *dingti*-System (vgl. S. 18) gelöst.

<sup>30</sup> Die Statistik des NBS berechnet die Arbeitslosenrate aus dem Verhältnis von Beschäftigten zu Unbeschäftigten. Die Formel lautet: „Registered unemployment rate = number of registered urban un-

Arbeitslosen belief sich auf 7,7 Mio. Personen für Ende 2002 (CLSY 2003: 128) bzw. 8,1 % Mio. zum Ende 2003 (WHITE PAPER 2004). Diese Angaben enthalten keine aus den Staatsbetrieben „freigesetzten“ (*xiagang*) und bei Wiederbeschäftigungsagenturen registrierten Arbeitskräfte. Die offizielle Zahl der freigesetzten Arbeitskräfte beläuft sich zwischen 1998 und 2003 auf 28,18 Mio. Personen (WHITE PAPER 2004), im Durchschnitt sind das pro Jahr 4,7 Mio. Personen. Addiert man beide Gruppen, so erhöht sich für 2002 die tatsächliche Arbeitslosigkeit auf 5,0 % der städtischen Arbeitskräfte, bzw. auf 11,7 % berechnet auf Arbeiter und Angestellte. Xue und Zhong kommen in ihren Berechnungen auf 11,6 % Arbeitslosigkeit (XUE und ZHONG 2003: 383, 390)<sup>31</sup>. Weiter vorne wurde bereits auf die regionalen Unterschiede im Beschäftigungssaldo hingewiesen. Die Höhe der Arbeitslosigkeit ist regional sehr unterschiedlich. Nach neuesten politischen Verlautbarungen soll die Arbeitslosenquote bei landesweit 4,7 % stabilisiert und kontrolliert werden (WHITE PAPER 2004).

Es ist in der chinesischen Diskussion umstritten, ob und inwieweit die Gruppe der freigesetzten *xiagang* tatsächlich zu den Arbeitslosen gezählt werden sollte. Empirische Umfragen, die Gu zitiert, sollen ergeben haben, dass die Mehrzahl dieser Personen arbeitet und nur deshalb keinen neuen Arbeitsvertrag abgeschlossen hat, weil sie dann der sozialen Unterstützung und Rechte beim alten Arbeitgeber verlustig ginge (GU 2003: 12). Nach den Kriterien der ILO würden diese Arbeitskräfte ebenfalls nicht als arbeitslos bezeichnet, sofern sie mehr als eine Stunde pro Woche arbeiten. Sie wären bestenfalls als unterbeschäftigt zu bezeichnen.

Die wichtigsten Gründe für städtische Arbeitslosigkeit werden in der Abb. 2 aufgezeigt. Die Graphik verweist auf die besonders schwierige Lage, in der sich aktuell jugendliche **Absolventen der Schulen und Hochschulen** befinden. Unter den Arbeitslosen befindet sich ein Fünftel Graduierte der Hochschulen. Nach offiziellen Angaben des Erziehungsministeriums sollen 2003 von den 2,12 Mio. Universitätsabsolventen 640000 bis zum Ende ihres Studiums noch keinen Arbeitsvertrag gehabt haben (YU 2004: 4). Diese Absolventen gehören noch zu den geburtenstärkeren Kohorten und profitierten von der massiven Bildungsexpansion nach 1999. Obwohl China insgesamt zu wenig qualifizierte Arbeitskräfte besitzt, treffen diese Hochschulabsolventen aktuell auf einen großen Beschäftigungsengpaß. Das Arbeitsplatzangebot im Staatssektor, dem früheren Hauptarbeitgeber der Hochschulabsolventen, ist massiv reduziert worden. Für die hohe Jugendarbeitslosigkeit ist aber ein ganzes Ursachenbündel maßgeblich, darunter die Strukturen des Arbeitsmarktes, des Bildungswesens, aber auch politische und demographische Gründe.

Nicht allein die Hochschulabsolventen bilden eine Problemgruppe auf dem Arbeitsmarkt. **Frauen** und **Ältere** sind besonders von Entlassungen oder Freisetzungen betroffen. Die Arbeitslosigkeit ist in den mittleren Altersgruppen besonders hoch und sinkt jenseits der 45 Jahre ab, weil diese Arbeitskräfte dann bevorzugt in den vorzeitigen Ruhestand geschickt werden.

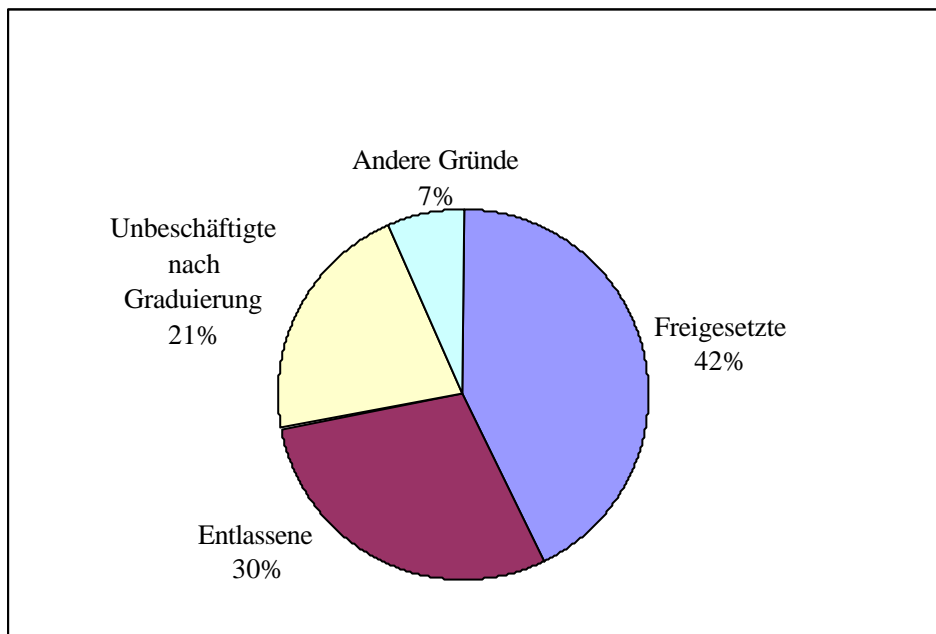
---

employed persons ÷ (number of persons employed in urban units – rural labour force employed – retirees employed – Hong Kong, Macao, Taiwan or foreign employees employed + laid-off workers + owners and employees in urban private enterprises + self-employed individuals in urban areas + registered urban unemployed persons) x 100 % (SSB 2003: 181).

<sup>31</sup> Die Autoren weisen darauf hin, dass die einfache Addition von registrierten Arbeitslosen und *xiagang* nicht hinreichend ist, weil z.B. Auf-Arbeit-Wartende (*daiye*) hinzugerechnet werden müssen.



Abb. 2 Gründe für städtische Arbeitslosigkeit (2002)



Quelle: CSY 2003: 174

Tab. 7: Gründe für städtische Arbeitslosigkeit nach dem Alter der Beschäftigten (2002, in %)

| Alter   | Arbeitslos | Gründe für Arbeitslosigkeit |                       |                                      |        |
|---------|------------|-----------------------------|-----------------------|--------------------------------------|--------|
|         |            | Freigesetzt                 | Arbeitsplatz verloren | Arbeitslos nach (Hoch-)Schulabschluß | Andere |
| Gesamt  | 100        | 42,7                        | 29,7                  | 21,0                                 | 6,7    |
| 16-19   | 6,6        | -                           | 6,4                   | 88,3                                 | 5,3    |
| 20-24   | 13,6       | 5,3                         | 19,9                  | 68,8                                 | 6,0    |
| 25-29   | 13,3       | 31,1                        | 34,4                  | 25,8                                 | 8,7    |
| 30-34   | 17,2       | 45,7                        | 36,9                  | 8,7                                  | 8,6    |
| 35-39   | 16,7       | 53,6                        | 36,0                  | 3,4                                  | 7,0    |
| 40-44   | 13,3       | 60,9                        | 32,6                  | 1,3                                  | 5,2    |
| 45-49   | 12,0       | 67,7                        | 27,8                  | 0,4                                  | 4,0    |
| 50-54   | 5,2        | 66,7                        | 27,7                  | 0,2                                  | 5,4    |
| 55-59   | 1,7        | 73,3                        | 21,5                  | -                                    | 5,2    |
| 60-64   | 0,2        | 22,5                        | 25,0                  | -                                    | 52,5   |
| über 65 | -          | 37,5                        | 25,0                  | -                                    | 37,5   |

Quelle: (CLSY 2003: 88).

Tab. 7 zeigt sehr deutlich die Alterstruktur der Arbeitslosen. Alle Alterstufen im Erwerbsleben zwischen 20 und 50 Jahren sind betroffen. Die Freisetzen treffen die

Menschen vorwiegend im mittleren Alter und naturgemäß sind die arbeitslosen Absolventen der Hochschulen im jüngeren Alter (bis 30 Jahre).

**Zusammenfassend** kann festgehalten werden, dass die Restrukturierung des öffentlichen Sektors die Städte in besonderem Maße betroffen hat. Der Staat ist nicht länger der Hauptarbeitgeber und er hat sich mit den Anpassungsleistungen der Belegschaftsgröße an betrieblichen Bedarf vom Ziel der Vollbeschäftigung verabschiedet. Offene Arbeitslosigkeit wurde erstmals zu einem bedeutenden Phänomen. Die Beschäftigungsbrücken federn (zur Zeit) noch für die Betroffenen und das System die ärgsten sozialen und politischen Folgen der Transformation ab.

### 2.3 Ländliches Beschäftigungssystem

**Ländliche Beschäftigung.** China hat einen Anteil von 60,9 % ländlicher Bevölkerung (SSB 2003: 26)<sup>32</sup> und der ländliche Raum ist seinerseits nach wie vor landwirtschaftlich dominiert. In den vergangenen Jahren hat sich allerdings das Verhältnis zwischen städtischer und ländlicher Bevölkerung sowie der Anteil der landwirtschaftlich tätigen Bevölkerung deutlich verändert.

Trotz neuer Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Land, die vor allem während der frühen 80er Jahre entstanden sind (vgl. Tab. 2) herrscht ein hohes Maß an ländlichem Arbeitskräfteüberschuß. Die chinesische Regierung beziffert für das Jahr 2003 die Zahl mit 150 Millionen überschüssiger Arbeitskräfte auf dem Land (WHITE PAPER 2004). Obwohl die bäuerlichen Haushalte ihre Aktivitäten inzwischen seit längerem diversifiziert haben, ist der Übergang von landwirtschaftlicher in nicht-landwirtschaftliche Beschäftigung noch lange nicht abgeschlossen.

**Landwirtschaftliche Beschäftigung.** Mit Beginn der Reformen fand auf dem Land ein Prozess der Dekollektivierung statt, in dessen Verlauf die privaten Haushalte wieder zur grundlegenden wirtschaftlichen Rechnungseinheit wurden. Das sozialistische System hatte die Teilhabe der gesamten bäuerlichen Bevölkerung an der Kollektivwirtschaft zur Pflicht gemacht und grundsätzlich alle Erwerbsfähigen in die Arbeit der Kollektivwirtschaft integriert. Die Kehrtwende zu Reformbeginn begann mit dem Haushaltsverantwortlichkeitssystem (*zerenzhi*), in dem die bäuerlichen Haushalte Kontrakte mit der Regierung über ihre Produktionsziele, Produktionsmengen und Preise abschlossen. Dieser erste Schritt zum Übergang in die private Landwirtschaft machte das gesamte Ausmaß überschüssiger Arbeitskräfte sichtbar. Die Haushalte mussten daher neue Wege zur Diversifizierung ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten einschlagen. Die politische Führung eröffnete zu Anfang der 80er Jahre keine neuen Beschäftigungskanäle, sondern ließ die Bauern in Selbstorganisation durch landwirtschaftliche Nebentätigkeit, Handel, Handwerk und Gewerbe nach Auswegen suchen. Es war der Anfang der Privatisierung, der Industrialisierung und Urbanisierung des Landes und erwies sich zunächst auch als eine Periode relativer Prosperität.

Tab. 8 zeigt zunächst einen bemerkenswerten Anstieg der ländlichen Bevölkerung zu Beginn der Reform, ab dem Jahr 2000 dann einen deutlichen Rückgang. Der Anteil der Personen, die landwirtschaftlich tätig sind, hat sich dagegen nur mäßig vergrößert. Al-

---

<sup>32</sup> Die Bevölkerungszahlen schließen die Bevölkerung von Hongkong, Macao und Taiwan ein.

lerdings wird aus der Tabelle auch sichtbar, dass die Zahl der in der Landwirtschaft benötigten Arbeitskräfte deutlich unter diesem Wert liegt. Die landwirtschaftliche Beschäftigung absorbiert rund 65 % der Erwerbsbevölkerung auf dem Land. Manufaktur und Gewerbe, Bauwesen, Transport und Lagerhaltung, Post und Telekommunikation sowie der Groß- und Einzelhandel absorbieren die restlichen Arbeitskräfte (SSB 2003: 26).

Tab. 8: Verfügbare und benötigte Arbeitskräfte in der Landwirtschaft (in Mio.)

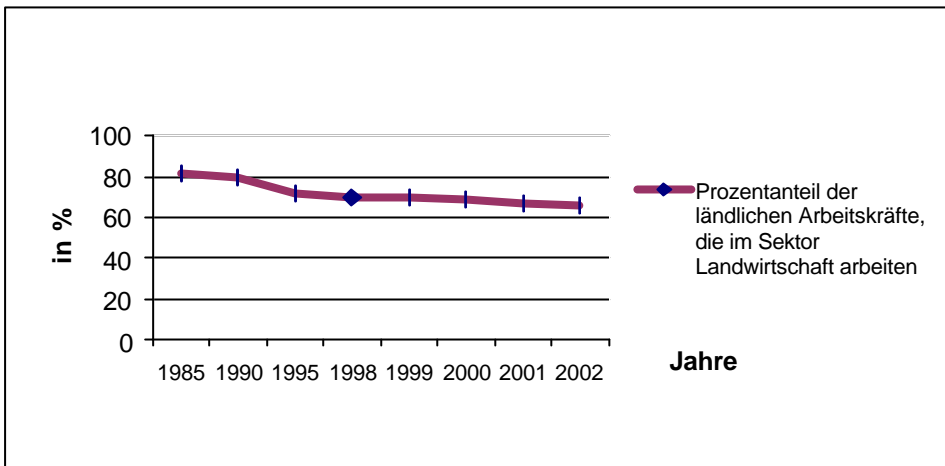
| Jahr | Ländliche Bevölkerung | Landwirtschaftliche Arbeitskräfte (Land- und Forstwirtschaft, Viehzucht, Fischerei) | Benötigte landwirtschaftliche Arbeitskräfte | Arbeitskräfteüberschuss in der Landwirtschaft |
|------|-----------------------|---|---|---|
| 1978 | 790,45                | 284,56  |   |   |
| 1980 | 795,65                | 298,08  |   |   |
| 1985 | 807,57                | 303,52  | 208,87                                      | 94,65   |
| 1990 | 841,38                | 333,36  | 231,52                                      | 101,84  |
| 1995 | 859,47                | 323,35  | 237,53                                      | 85,82   |
| 1998 | 831,53                | 326,26  | 198,19                                      | 128,07  |
| 1999 | 820,38                | 329,12  | 190,81                                      | 138,31  |
| 2000 | 808,37                | 327,98  | 190,87                                      | 137,11  |
| 2001 | 795,63                | 324,51  |   |   |
| 2002 | 782,41                | 319,91  |   |   |
| 2003 |                       |   |   | 150,00  |

Quellen: (AUBERT und LI 2002: 49; SSB 2003: 26, 97; WHITE PAPER 2004).

In China hat die ländliche Bevölkerung - im Gegensatz zur Situation in vielen anderen Entwicklungsländern – Zugang zu Land und die Verteilung ist relativ gleichmäßig. Insgesamt stagniert aber die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche bei einer wachsenden Bevölkerung und Beschäftigung auf dem Land. 2002 ging die Nutzfläche sogar um über 4 Mio. ha gegenüber dem Vorjahr zurück, mit großen regionalen Unterschieden (SSB 2003). Die Verteilung des Bodens erfolgt nach der Anzahl der Haushaltsmitglieder. Der Landzugang beinhaltet jedoch kein wirkliches Eigentumsrecht, sondern lediglich ein Nutzungsrecht für einen bestimmten Zeitraum. Die chinesischen Bauern verfügen über äußerst kleine Landflächen.

Wie Abb. 3 veranschaulicht, fand ein Rückgang der Beschäftigung in der Landwirtschaft von rd. 80 % im Jahr 1985 auf rd. 65 % im Jahr 2002 statt. Damit zeichnete sich schon in der Vergangenheit ab, dass diversifiziert und der Arbeitskräfteüberschuß in andere Wirtschaftsbereiche ausweichen musste. Tab. 8 weist auf die trotz allem noch vorhandenen Diskrepanzen zwischen landwirtschaftlichem Arbeitskräftebedarf und – überschuß hin. Die Schere ist nicht kleiner, sondern größer geworden. Die aktuellste offizielle Angabe beziffert den Überschuß mit 150 Mio. Arbeitskräften auf dem Land. Diese Zahlen machen den ungeheuren Druck deutlich, der auf dem Land lastet bzw. als Arbeitsmigration in den Städten erscheint.

Abb. 3: Rückgang der Landwirtschaft an der ländlichen Beschäftigung (1985-2002, ausgewählte Jahre)



Quelle: (SSB 2003: 411, 414); eigene Berechnungen.

**Dorf- und Gemeindeunternehmen (*xiangzhen qiye*).** Für den anfänglichen Aufschwung des ländlichen Raums waren die wirtschaftlichen Diversifizierungsmöglichkeiten der Haushalte von großer Bedeutung, der einzelne Haushaltsmitglieder ständig oder saisonal nachgehen konnten. In den ländlichen Regionen erfolgte eine partielle Industrialisierung und Urbanisierung<sup>33</sup> in Form der sich ausweitenden Dorf- und Gemeindeunternehmen<sup>34</sup>. Teilweise vollzog sich dieser Industrialisierungsprozess durch die Initiative der Haushalte, teilweise aber auch als Fortsetzung der kollektiven Wirtschaftsaktivitäten in den früheren Kommunen. Entsprechend unterschiedlich sind die Eigentumsformen, die in der Praxis allerdings vielfach nicht eindeutig sind. Die Dorf- und Gemeindebetriebe haben eine ganz entscheidende Bedeutung für die ländliche Beschäftigung (HEBERER 2000: 97ff.). Die wirtschaftlichen Aktivitäten decken ein weites Spektrum ab von der Landwirtschaft über Gewerbe und Handel bis hin zum Tourismus.

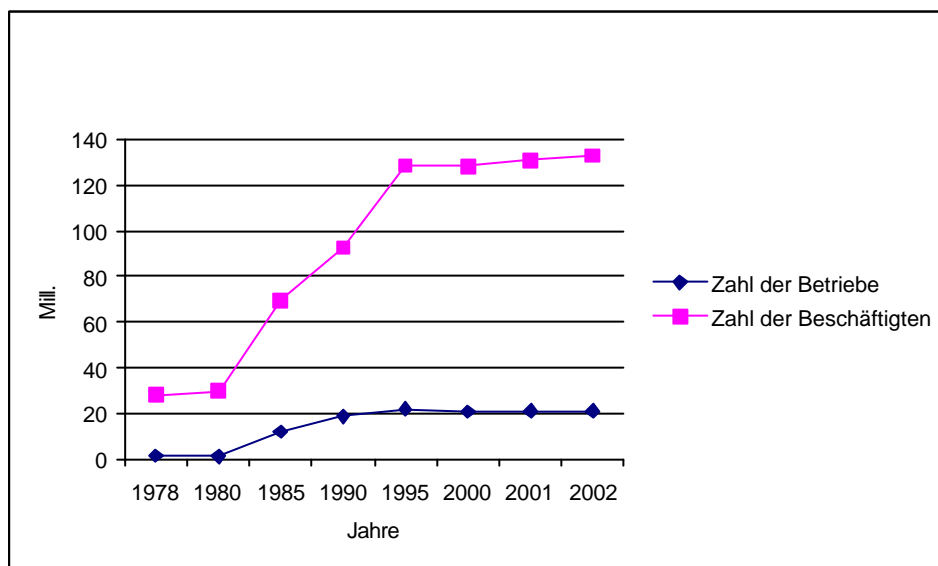
Die Dorf- und Gemeindeunternehmen (*xiangzhen qiye*) haben für den ländlichen Raum und die Volkswirtschaft eine enorme Bedeutung. Bis 1984 wurde die ländliche Industrie, die durch Dörfer und kooperative Organisationen auf Dorfebene betrieben wurde als Teil der Landwirtschaft klassifiziert. Ab 1984 gehören sie statistisch gesehen zur Industrie (SSB 2003: 520). Wie Abb. 4 zeigt, stieg die Zahl dieser Betriebe nach 1980

<sup>33</sup> Diese Politik wird als „Urbanization with Chinese characteristics“ bezeichnet. (WHITE PAPER 2004).

<sup>34</sup> Die Kategorie der Dorf- und Gemeindeunternehmen (*xiangzhen qiye*) (englisch: Township and Village Enterprises = TVE) sind von besonderer Bedeutung. Sie umfassen vier Eigentumstypen: Stadt-, Dorf-, Gemeinschafts- (joint) und Privateigentum (SSB 2003: 456). Es handelt sich um kollektive Wirtschaftsorganisationen in ländlichen Regionen oder um verschiedene Unternehmen, die den Landwirtschaftssektor in den Städten unterstützen mit einem i.d.R. über 50 % Einlageanteil seitens der Bauern. In diese Kategorie gehören Gemeindeunternehmen, Dorfunternehmen, gemeinsame Haushaltsunternehmen, Haushalts (private, individuelle) Unternehmen, ferner Joint Venture mit verschiedenem Eigentum, Verbindungen mit Staatsunternehmen, städtischen Kollektivunternehmen, Privatunternehmen und Unternehmen in ausländischem Kapital (CLSY 2003: 456).

zunächst kontinuierlich an, aber seit den 90er Jahren verlangsamte sich das Wachstum. Im gleichen Zeitraum nahm auch die Beschäftigtenzahl deutlich zu. Nach dem steilen Anstieg während der 80er Jahre verharrt das Beschäftigungsvolumen seit Beginn der 90er Jahre auf einem relativ gleichmäßigem Niveau. 2003 erwirtschafteten die Dorf- und Gemeindebetriebe 31,4 % des chinesischen BIP, beschäftigten 27,8 % der ländlichen Arbeitskräfte und absorbierten mit 136 Mio. Arbeitsplätzen eine beträchtliche Zahl der in der Landwirtschaft überschüssigen Arbeitskräfte (WHITE PAPER 2004). Gegenwärtig ist dieser Sektor an die Grenzen der Absorption weiterer in der Landwirtschaft überschüssiger Arbeitskräfte gelangt.

Abb. 4: Anzahl der Dorf- und Gemeindebetriebe und darin Beschäftigte (ausgewählte Jahre)



Quellen: CLSY 2003: 473; SSB 2003: 447

In Tab. 9 wird die steigende Tendenz der Beschäftigung in den Dorf- und Gemeindebetrieben sichtbar, die derzeit bei einem guten Viertel der ländlichen Beschäftigung liegt. Wird die Beschäftigungsverteilung nach Eigentumsformen gegliedert, so zeigt sich ein deutlicher Rückgang des kollektiven Anteils der Betriebe von 100 % zu Beginn der Reformpolitik auf derzeit rd. 28 % der Beschäftigung in Dorf- und Gemeindebetrieben. Diese Zahlen spiegeln die einzelnen Reformphasen und die anfängliche Behinderung privater Unternehmen (d.h. solcher mit familienfremden Angestellten). Der Anteil der Beschäftigung in Privatunternehmen hat heute den in Kollektivunternehmen deutlich überflügelt. Allerdings ist dabei relativierend zu beachten, dass früher auch private Unternehmen aus politischen und fiskalischen Gründen als Kollektivunternehmen deklariert wurden. Die Selbständigkeit (*getihu*) erreichte rasch ein hohes Niveau und absorbiert mit einem Anteil von rd. 45 % an der Beschäftigung in Dorf- und Gemeindebetrieben bzw. von über 5 % an der gesamten ländlichen Beschäftigung einen beträchtlichen Teil des Arbeitskräfteüberschusses.

Wie die Abb. 4 und Tab. 9 zeigen, fand nach der anfänglichen Dynamik seit der Mitte der 90er Jahre eine Seitwärtsbewegung auf in etwa gleichem Niveau statt. Die knappe Hälfte der Beschäftigten in Dorf- und Gemeindebetrieben, sind selbstbeschäftigte Individuen bzw. Haushalte. Von diesen Unternehmen geht nur bedingt ein weiterer Beschäftigungseffekt aus. Die Zahlen sprechen für einen gewissen Stillstand in der Industrialisierung des ländlichen Raums. Die offizielle Politik scheint gegenwärtig einen Wendepunkt für nötig zu erachten, weil die Möglichkeiten zur weiteren Industrialisierung des ländlichen Raumes ausgereizt sind. Die Kehrtwende drückt sich in einer neuen politischen Haltung gegenüber der Migration aus und eröffnet damit neue Optionen für die ländliche Bevölkerung.

Tab. 9: Ländliche Beschäftigung in Dorf- und Gemeindebetrieben nach Eigentumsformen (1978-2002, ausgewählte Jahre)

| Jahr  | 1978   | 1985   | 1990   | 1995   | 1998   | 2000   | 2002   |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Ländliche Beschäftigte gesamt (in Mio.)   | 306,38 | 370,65 | 477,08 | 490,25 | 490,21 | 489,34 | 489,60 |
| Ländliche Beschäftigte in Dorf- und Gemeindebetrieben (in Mio.)                     | 28,27  | 29,99  | 92,65  | 128,62 | 125,37 | 128,2  | 132,88 |
| Ländliche Beschäftigte in Dorf- und Gemeindebetriebe (in %)                         | 9,22   | 18,83  | 19,42  | 26,24  | 25,57  | 26,20  | 27,14  |
| Beschäftigte nach der Eigentumsform der Dorf- und Gemeindebetriebe (Prozentanteile) |        |        |        |        |        |        |        |
| Kollektive Unternehmen  | 100    | 100    | 49,56  | 47,11  | 38,67  | 29,9   | 28,60  |
| Privatunternehmen   |        |        | 8,79   | 6,8    | 20,9   | 25,37  | 26,35  |
| Selbständige  |        |        | 41,64  | 46,08  | 40,58  | 44,73  | 45,03  |

Quelle: (SSB 2003: 126f., 448); eigene Berechnungen; Aufrundungen.

**Migration (*qianyi*).** Migration zum Zweck der Arbeitsaufnahme an einem anderen Ort wurde in China erst im Zuge der fortschreitenden Reformpolitik möglich. Zum Ende der 80er Jahre begann bereits eine individuelle Arbeitsmigration in kleinem Umfang, aber erst in den 90er Jahren schwoll der Strom der Migranten massiv an. Die Beschreibung von Umfang und Formen der Migrationsprozesse setzt erneut eine Klärung des chinesischen Migrationsverständnisses voraus.

Migration ist nach chinesischem Verständnis **nur** die **genehmigte** Veränderung des Wohnortes oder des Arbeitsplatzes, findet also immer „im Plan“ und/bzw. mit behördlicher Zustimmung statt. Sie ist mit einem offiziellen Transfer des *hukou* bzw. mit der Weitergabe der Arbeitsakte und einer permanenten Aufenthaltsgenehmigung am neuen Ort verbunden. Am ehesten ist sie vergleichbar mit einer „Versetzung“ im deutschen Beamtenrecht. Dieser Typ der Migration ist strikt von unkontrollierten Veränderungen des Wohn- und Arbeitsplatzes durch die Individuen zu unterscheiden. Chinesische Statistiken arbeiten mit diesem planwirtschaftlich geprägten Verständnis von Migration.

Spontane bzw. individuelle Migration zwischen Dörfern oder vom Dorf in die Stadt gelten als Wanderungsbewegungen einer „floating population“ (*liudong renkou*), die als temporäre Migration verstanden wird. Die Aufenthaltsdauer der Arbeitsmigranten am Ziel- oder Arbeitsort spielt dabei keine Rolle. Diesen Wanderungsbewegungen wurde unterstellt, dass sie „blind“ und „zirkulär“ seien, vermutlich weil die Menschen aus eigener Initiative migrieren (FAN 2002: 107). Zentrales Anliegen der politischen Führung ist daher, diese Migrantenströme in geordnete Bahnen zu lenken<sup>35</sup>.

In den Städten werden Wanderarbeiter oder Bauernarbeiter (*nongmingong*) wegen ihres ländlichen *hukou* nicht als städtische Bevölkerung gezählt. Anfangs wurden sie statistisch nicht erfasst bzw. die Daten wurden offiziell nicht publiziert (CAI 2003; SCHARPING 1997; SCHULZE 2000: 36)<sup>36</sup>. Die Ausblendung der anschwellenden Zuwanderung von ländlicher Bevölkerung in die Städte hat ihre Logik in der planwirtschaftlichen Verwaltung und Kontrolle der Arbeitskräfte und in der besonderen Verantwortung der Städte für „ihre“ Bevölkerung. Die politisch begründete Separierung der ländlichen und städtischen Bevölkerung drückt sich auch in der Zweiteilung in privilegierte permanente und benachteiligte temporäre Migranten aus (FAN 2002: 108).

Zahlen zum Umfang der gesamten Migration beruhen auf Schätzungen. Die offiziellen Angaben und die in der Literatur genannten Zahlen<sup>37</sup> gehen weit auseinander. Offiziell werden für 2003 insgesamt 98 Mio. ländlicher Arbeitskräfte genannt, die außerhalb ihrer Herkunftsorte Arbeit aufnahmen. Die Zahl soll sich seit 1990 (damals 15 Mio.) versechsfacht haben (WHITE PAPER 2004). Cai bezieht sich auf Schätzungen mit begrenzten Samples in den 90er Jahren und auf nationale Surveys, vor allem auf den Zensus von 2000. Nach den älteren Studien ist ein Umfang von 80 Millionen Migranten für die 90er Jahre eine akzeptierte Schätzung. Geffken erwähnt Schätzungen von 150 Mio. bis 300 Mio. Wanderarbeitern (GEFFKEN 2003a. 1241).

Migration betrifft Land-Land-, Land-Stadt-, Stadt-Stadt- und Stadt-Land-Migration, und ist nach intraprovinziellen und interprovinziellen Wanderungen zu unterscheiden. Wie aus der Migrationsforschung bekannt, erfolgen Migrationsprozesse mit unterschiedlichen Distanzen und ggfs. auch nur schrittweise. Cai zufolge wuchs die Zahl der Migranten zwischen 1997 und 2000 auf 124,6 Millionen Menschen stark an, darunter 73,4 % provinzüberschreitende Migration. Die Land-Stadt-Migration hat einen Anteil von 52 % bei intraprovinziellen Wanderungen respektive von 78 % bei interprovinzieller Migration (CAI 2004: 3).

---

<sup>35</sup> Politik des „treating fairly, guiding rationally, and improving administration and service“ der Bauernarbeiter in den Städten (WHITE PAPER 2004).

<sup>36</sup> Fan verweist auf einen „Temporary Population Survey“ von 1997, der 37,3 Mio. „temporary workers“ ausweist, die sich bei den Sicherheitsbehörden haben registrieren lassen (FAN 2002: 111).

<sup>37</sup> Vgl. zum Beispiel die Übersichten für verschieden Jahre und Quellen bei (SCHULZE 2000: 87f.) und (CAI 2003: 4).

Tab. 10: Interprovinzielle Migrationsströme zwischen den Regionen (2000, in Prozent)

| Zielregion | Herkunftsregion |      |         |      | Gesamt |
|------------|-----------------|------|---------|------|--------|
|            |                 | Ost  | Zentral | West |        |
| Ost        |                 | 7,5  | 48,5    | 26,0 | 82,0   |
| Zentral    |                 | 1,8  | 6,1     | 2,4  | 10,3   |
| West       |                 | 0,7  | 1,4     | 5,5  | 7,7    |
| gesamt     |                 | 10,3 | 56,0    | 34,0 | 100,0  |

Quelle: (CAI 2003: 9). Die Daten schließen die Migration innerhalb der Provinzen aus.

Obwohl nicht alle Wanderarbeiter über weite Distanzen migrieren und auch die lokalen Zentren für Bauernarbeiter eine hohe Attraktivität haben, ist die Zuwanderung in die Ostküstenregion und zu den großen Städten besonders markant. Die gezielte Förderung der östlichen Regionen und die Öffnungspolitik machten diese Ziele von Anfang an für die Migranten attraktiv (GIESE 2002: 407ff.). Anders betrachtet ist der Boom in den heute prosperierenden Küstenregionen auch auf die Zuwanderung zurückzuführen. Vor allem der Bausektor wäre ohne die billigen Zuwanderer kaum in dem erfolgten Maße expandiert. Tab. 10 zeigt die wichtigsten Herkunfts- und Zielregionen der interprovinziellen Migration auf. Die Migrationsströme haben eine deutliche Richtung von den zentralen und westlichen Provinzen in die östlichen Küstenregionen. Guangdong nimmt durch seine Nähe und Verflechtung mit Hongkong als Zielregion eine herausragende Stellung ein. Dieses Migrationsziel gilt ungeachtet der Tatsache, dass gerade die großen Städte, wie z.B. Beijing und Shanghai, restriktive Zuzugssperren haben. Dort besteht so gut wie keine Chance auf einen *hukou*-Wechsel. Dessen ungeachtet liegen für Ende der 90er Jahre die Schätzungen für sog. temporäre Migranten in Beijing bei 1,15 Mio., für Shanghai bei 1,8 Mio. und für Guangzhou bei 1,1 Mio. (GIESE 1999: 408) Die Bauernarbeiter leben dort in einem Zustand der Illegalität, der sie sehr anfällig für Ausbeutung durch Arbeitgeber und willkürliche Behandlung durch die Behörden macht. Während die regulären (permanenten) Migranten ihren Wohnort primär aus Gründen des Job-Transfers, wegen eines Studiums oder einer Berufsausbildung oder aus familiären Gründen (z.B. Heirat) wechseln, sind die temporären Migranten auf Arbeitssuche. Fan hat in ihrer Studie in 93,4 % der Fälle Arbeitssuche und Einkommenssteigerung als Motiv der Wanderung gefunden (FAN 2002: 114). Arbeitsmigranten sind in erster Linie männlich (rd. 60 %), ganz überwiegend im jüngeren bis mittleren Alter und haben ein eher bescheidenes Bildungsniveau, wie Tab. 11 auf der Grundlage von Untersuchungen bei Migranten zeigt. Zu zwei Dritteln sind sie (dieser Studie zufolge) verheiratet.

Bauernarbeiter treffen in den Städten nicht auf einen für sie offenen Arbeitsmarkt. Die Beschäftigungsbereiche für Migranten sind in einigen Städten genau festgelegt und betreffen nur Tätigkeiten, für die sich in den Städten keine Arbeitskräfte finden. Im Unterschied zu den 80er Jahren, während der ländliche Arbeitskräfte in Gruppen von den Staatsbetrieben angeworben und schon damals für harte und schmutzige Tätigkeiten eingesetzt wurden, kommen die Arbeitsmigranten heute auf eigenen Antrieb aufgrund ihrer misslichen Lage auf dem Land. Sie treffen auf einen deutlich segmentierten Arbeitsmarkt.



Tab. 11: Arbeitsmigranten in Beijing, Shanghai und Guangzhou (1999, in Prozent)

|               |                       | Beijing | Shanghai | Guangzhou*) |  |
|---------------|-----------------------|---------|----------|-------------|--|
| Geschlecht    | Männer                | 64,5    | 65,5     | 58,5        |  |
|               | Frauen                | 35,5    | 34,5     | 41,5        |  |
| Familienstand | Ledig                 | 39,5    | 39,5     | 33,5        |  |
|               | Verheiratet           | 60,0    | 60,0     | 65,0        |  |
| Alter         | 16-25                 | 46,5    | 44,5     | 31,0        | ca. 90,2 %<br>im Alter<br>zwischen<br>15-39 J. |
|               | 26-35                 | 37,5    | 42,0     | 42,5        |  |
|               | 36-45                 | 14,0    | 8,0      | 23,0        |  |
|               | Über 45               | 2,0     | 5,5      | 3,5         |  |
| Bildungsstand | Hochschule            | 1,5     | 0,5      | 3,5         |  |
|               | Weiterführende Schule | 2,0     | 2,0      | 2,5         |  |
|               | Mittel- und Oberstufe | 21,0    | 10,0     | 19,0        |  |
|               | Unterstufe            | 66,5    | 64,0     | 57,0        |  |
|               | Grundschule           | 7,0     | 19,5     | 15,0        |  |
|               | Analphabeten          | 2,0     | 4,0      | 3,0         |  |

Quelle: (WÜLLNER 2000: 23); \*) ergänzende Angaben zu Guangzhou in (FAN 2002)

Tab. 12 gibt die Ergebnisse einer empirischen Studie über die Beschäftigungsbereiche der ländlichen Arbeitskräfte nach den verschiedenen Beschäftigungssektoren wieder. Arbeitsmigranten in den Großstädten, sind ganz überwiegend im Servicebereich, Handel und Gastronomie beschäftigt, gefolgt von Tätigkeiten in der Bauwirtschaft und der Industrie (einschließlich Transport) (FAN 2002; WÜLLNER 2000).

Tab. 12 Arbeitsmigranten in Beijing, Shanghai und Guangzhou 1999 (in %)

|                        |                              | Beijing | Shanghai | Guangzhou |
|------------------------|------------------------------|---------|----------|-----------|
| Beschäftigungsbereiche | Bauwesen                     | 6,5     | 15,7     | 6,5       |
|                        | Industrie und Transportwesen | 11,1    | 16,8     | 20,0      |
|                        | Handel und Gastronomie       | 31,2    | 34,5     | 30,0      |
|                        | Servicebereich               | 42,2    | 23,4     | 33,5      |
|                        | Manager und Unternehmer      | 1,5     | 5,1      | 7,5       |
|                        | Andere                       | 7,5     | 4,6      | 2,5       |

Quelle: (WÜLLNER 2000: 23)

Arbeitsmigranten finden in den Städten nur äußerst schlechte Arbeitsplätze. Arbeitssicherheit, Arbeitszeiten und Entlohnung liegen unterhalb des Niveaus zu dem städti-

sche Erwerbstätige arbeiten. Tab. 13 verdeutlicht nach verschiedenen Kriterien die Arbeitssituation der Bauernarbeiter in drei Großstädten. Nur rund ein Fünftel der Arbeitsmigranten verfügte über einen Arbeitsvertrag, der ihnen ein Minimum an Rechtssicherheit bieten könnte. Dreiviertel der Bauernarbeiter hatte nur eine Arbeitserlaubnis von Herkunftsort. Bauernarbeiter haben eine lange Arbeitswoche (fast Dreiviertel arbeitet an sieben Tagen pro Woche) und lange Tagesarbeitszeit (fast 30 % arbeitet mehr als 12 Stunden). Um so erstaunlicher ist, dass trotz dieser objektiv schlechten Arbeitsbedingungen nach den Ergebnissen der Studie rd. 37 % mit ihrer Situation relativ zufrieden und nur 28 % unzufrieden sind.

Tab. 13: Arbeitsbedingungen der Arbeitsmigranten (1999, Beijing, Shanghai und Guangzhou)

|  |                     | in % aller Arbeitsmigranten |
|--|---------------------|-----------------------------|
| Arbeitsstunden pro Tag                           | Unter 8             | 7,9                         |
|  | 8-9 Stunden         | 34,8                        |
|  | 10-11 Stunden       | 27,8                        |
|  | 12 und mehr Stunden | 29,6                        |
| Arbeitstage pro Woche                            | 5 und weniger Tage  | 9,6                         |
|  | 6 Tage              | 18,0                        |
|  | 7 Tage              | 72,5                        |
| Arbeitsplatzwechsel                              | Keinen              | 25,5                        |
|  | 1                   | 18,5                        |
|  | 2                   | 22,3                        |
|  | 3                   | 16,3                        |
|  | 4 und mehr          | 17,3                        |
| Arbeitserlaubnis                                 | Vom Herkunftsort    | 78,7                        |
|  | Vom Zielort         | 54,4                        |
| Arbeitsvertrag                                   |                     | 21,1                        |
| Zufriedenheit mit der Arbeit und den Bedingungen | Sehr zufrieden      | 4,3                         |
|  | Zufrieden           | 33,0                        |
|  | Weniger zufrieden   | 44,7                        |
|  | Unzufrieden         | 17,0                        |
|  | Sehr unzufrieden    | 1,0                         |

Quelle: (WÜLLNER 2000: 25).

**Zusammenfassend** lässt sich festhalten, dass die Beschäftigungssituation auf dem Land durch abnehmende landwirtschaftliche Arbeit gekennzeichnet ist. Dieser Prozess wird weiter voranschreiten, weil noch immer ein riesiger Arbeitskräfteüberschuß vorhanden ist. Die Entkollektivierung und Privatisierung auf dem Land hat zur Diversifizierung der ländlichen Arbeit geführt. Der anfängliche Erfolg der Dorf- und Gemeindeunternehmen in der Absorption der ländlichen Arbeitskräfte beginnt sich seit Beginn der 90er Jahre

abzuschwächen. Der Arbeitsmigration kommt daher als neuer Option eine verstärkte Bedeutung zu. Migration erfolgt bei vielen Bauernarbeitern aus einer Zwangssituation heraus, da sie weder in der Landwirtschaft noch in anderen Sektoren Arbeit finden können. Migration ist der letzte Ausweg zur Sicherung der eigenen und familialen Lebensgrundlagen, der trotz der ökonomisch, politisch und sozialen Diskriminierung in den Städten gewählt wird.

### 3. ZENTRALE PROBLEME DES CHINESISCHEN ARBEITSMARKTES

Die Arbeitskräfte in China werden heute mit einem stark zerklüfteten Beschäftigungssystem konfrontiert, in dem unterschiedliche ökonomische, politische und soziale Spielregeln herrschen. Das staatlich bestimmte Segment besteht zwar in modifizierter Form fort, aber der Markt nimmt einen immer größeren Raum für die Beschäftigung der Bevölkerung ein. Die Trennlinie zwischen formeller und zugleich sozial gesicherter Arbeit einerseits und informellen, ungesicherten oder prekären Beschäftigungen andererseits verläuft heute nicht mehr zwischen staatlichen oder kollektiven und privaten Eigentumsformen. Auch im privaten Eigentumssektor existieren gesicherte Arbeitsplätze. Der öffentliche Sektor ist in Segmente gespalten und weist eine hohe Trennlinie gegenüber den ungesicherten Arbeitsplätzen für die Randbelegschaften auf. Obwohl China von Beginn des Reformprozesses an gesetzliche Regelungen für den Arbeitsmarkt (*laodongfa*) erlassen hat (GEFFKEN 2003a, 2003b; WANG und HOHENBERG 1995), besteht ein hohes Kontroll- und Durchsetzungsdefizit für (Arbeits-)Gesetze (DARIMONT 2003). Es hat sich ein weites Feld der Beschäftigung herausgebildet, das von vielen Beobachtern mit dem Etikett frühkapitalistischer Verhältnisse versehen wird. Die Stadt-Land-Unterschiede vertiefen sich zunehmend, aber auch innerhalb der Städte und ländlichen Regionen wächst die Ungleichheit.

Beschäftigungsprobleme bestehen sowohl im städtischen wie im ländlichen Bereich. In den folgenden Ausführungen soll die Aufmerksamkeit auf einige wichtige Brennpunkte der aktuellen Situation gerichtet werden. An diesen Brennpunkten werden die ausgrenzenden Mechanismen des chinesischen Beschäftigungssystems besonders offenkundig, auf die anschließend näher eingegangen werden soll.

#### 3.1 Beschäftigungsprobleme im städtischen Bereich

**Betriebliche Restrukturierung und Schrumpfung des öffentlichen Sektors.** Beschäftigungsprobleme im städtischen Bereich ergeben sich durch die drastische Verminderung von Arbeitsplätzen im staatlichen und kollektiven Sektor (Unternehmen, öffentliche Institutionen und Regierungsbehörden). Dieser Rückgang betrifft verschiedene Personengruppen in unterschiedlicher Weise: Hochschulabsolventen<sup>38</sup> und Berufseinsteiger, Beschäftigte, die nicht zur Gruppe der „Festbeschäftigten“ (*zhigong*) gehören sowie vor allem die Gruppe der ab 1997 „freigesetzten“ Arbeitskräfte (*xiangang*), der entlassenen und zu früh verrenteten Arbeitskräfte. Neue Arbeitsplätze im privaten Sektor kompensieren zwar zum Teil rein rechnerisch diesen Verlust, aber der private Sektor steht den von der Reform negativ betroffenen Gruppen nicht in gleichem Maße offen. Ferner bedeutet die Verschiebung der Beschäftigung zugunsten des privaten Sektors, dass sich das Segment informeller oder halbformeller Arbeit (d.h. Arbeitsplätze ohne Arbeitsvertrag und soziale Sicherung, mit niedrigem Lohnniveau und Zahlungsunregelmäßigkeiten) ausweitet<sup>39</sup>. Nur ein Teil dieses privaten Sektors bietet

---

<sup>38</sup> China hat in den vergangenen Jahren eine deutliche Zunahme der Hochschulabsolventen zu verzeichnen.

<sup>39</sup> Das Problem ist hier die mangelnde rechtliche Kontrolle und der unzureichende Ausbau eines staatlichen sozialen Sicherungssystems, d.h. die Entkopplung von Betrieb und sozialer Sicherung.

formelle und gesicherte Arbeitsplätze an, die rechtlichen und sozialen Anforderungen genügen.

Empirische Studien haben sich besonders mit den Folgen der Restrukturierung der Unternehmen und der Entlassungspolitik beschäftigt. Die selektiven Kriterien der Entlassungen aus dem öffentlichen Beschäftigungssegment sind hier von besonderem Interesse. Auf der Grundlage des national repräsentativen Haushaltssurvey von 1999 (4000 Haushalte in 13 Städten aus sechs Provinzen) beantworteten Appleton u.a. diese Frage. Wenn Entlassungen selektiv stattfinden (also nicht aufgrund eines Firmenbankrotts), dann erhöht sich das Risiko für Frauen, für weniger ausgebildete Arbeitskräfte und für die im mittleren Arbeitsalter befindlichen und gesundheitlich belasteten Arbeitskräfte. Ist bei Ehepaaren ein Ehepartner bereits von Entlassung betroffen, so vermindert sich das Risiko für den anderen Partner. Neben den individuellen Merkmalen spielt das Eigentum des Unternehmens eine entscheidende Rolle: ein erhöhtes Entlassungsrisiko haben Beschäftigte in Unternehmen, die sich im Besitz lokaler Einheiten befinden und Beschäftigte in städtischen Kollektivbetrieben, geringer ist das Risiko dagegen für Beschäftigte in den zentral verwalteten Staatsunternehmen oder Behörden (Appleton et al. 2002: 261-264).

Die Restrukturierung der Betriebe und die Abkehr von der planwirtschaftlichen Verwaltung der Arbeitskräfte gestaltete sich zunächst sehr schwierig. Die alten bürokratisch begründeten und vertragslosen Dauerarbeitsverhältnisse sahen außer der Pensionierung keine reguläre Beendigung vor (HEBEL 1997). Zu Beginn der Reform wurden daher vielfältige Instrumente erprobt, um Arbeitskräfte aus den Staatsunternehmen auszugliedern<sup>40</sup>. Verschiedene **Beschäftigungsbrücken** wurden gebaut, um die stuserhaltende Verbindung zur Arbeitseinheit (*danwei*) nicht unnötig zu lösen sowie den Entlassungsdruck für die betroffenen Arbeitskräfte und das politische Konfliktpotential abzusenken. Der besondere Status der *xiagang* hat sich vor diesem Hintergrund herauskristallisiert.

Der Status der *xiagang* wurde bereits erläutert (vgl. S.19). Für eine Übergangsperiode sind diese Personen zwar ohne Arbeitsplatz, erhalten aber weiterhin gewisse Grundsicherungen und ihre Betriebszugehörigkeit wird aufrechterhalten. Ferner werden sie (zur Zeit noch) für drei Jahre Wiederbeschäftigungszentren<sup>41</sup> zugeordnet, die sie qualifizieren und in neue Arbeit vermitteln sollen. Nach Ablauf von drei Jahren und

---

<sup>40</sup> Die betrieblichen Maßnahmen führten zu Beschäftigungsbrücken. Hierzu gehörten u.a. die Schaffung von Kollektivbetrieben in Staatsbetrieben, die Absorption der Arbeitskräftesurplus in betrieblichen Arbeitsdienstleistungsgesellschaften, die Organisation von externen Arbeitsdienstleistungsangeboten, die Entwicklung beruflicher Fortbildungsmassnahmen, innerbetriebliche Warteposition (Ausbildung und Warten-Auf-Arbeit), Frühverrentung und langfristige Beurlaubung unter Wegfall des Lohns, Ausgedehnter Mutterschaftsurlaub, Erlaubnis zur Arbeitsaufgabe und zur freiwilligen Arbeitsplatzsuche, Gehaltsunterbrechungen bei Aufrechterhaltung der *danwei*-Zugehörigkeit als regulärer Beschäftigter (HEBEL 1997: 360).

<sup>41</sup> 1994 wurde in 30 Städten von der chinesischen Regierung ein Wiederbeschäftigungsprojekt versuchsweise gestartet, 1996 auf 200 Städte ausgeweitet. Die Aufgaben der Wiederbeschäftigungszentren, die von den örtlichen Arbeitsbüros verwaltet werden, bezogen sich auf Qualifizierung und Vermittlung (z.B. durch Vermittlungsbörsen oder „Arbeitsmärkte“). Für den Zeitraum der Zugehörigkeit zum einem Beschäftigungszentrum erhält der Arbeitslose eine örtlich unterschiedlich hohe Mindestsicherung, teilweise Zuschüsse zur Krankenversicherung, Alters- und Arbeitslosenversicherung. Gegenwärtig zeichnet sich das Auslaufen des Wiederbeschäftigungsprogramm ab.

fortdauernder Arbeitslosigkeit werden die Verbindungen zum alten Betrieb gekappt und die Personen erhalten Arbeitslosenunterstützung. Die konkreten Bedingungen unterscheiden sich lokal sehr stark, wie z.B. in einer vergleichenden Untersuchung in Shenyang und Wuhan deutlich wurde (BIDANI et al. 2002: 12). Ebenso unterschiedlich sind die Trainingsprogramme der Beschäftigungszentren und ihr Beitrag zur Wiederbeschäftigung und zur Lohnhöhe bei Wiederbeschäftigung (BIDANI et al. 2002: 15ff.).

Ein weiteres Instrument zur Verminderung des öffentlichen Sektors sind die **Frühpensionierungen**. Das normale Pensionsalter liegt in China bereits sehr niedrig (60 Jahre für Männer bzw. 55 Jahre für Frauen) und wird bei vorzeitigem Ruhestand noch weiter unterschritten (bis auf 45 Jahre für Frauen). Reguläre Arbeitskräfte im Staatssektor (*zhigong*) erhalten Ruhestandsbezüge und Sozialleistungen. Diese Gruppe ist materiell abgesichert und kann wegen des noch relativ jungen Alters andere Beschäftigungen aufnehmen. Sozial gesehen werden diese Personen jedoch zu früh ausgegrenzt.

**Städtische Armut.** Armut ist im chinesischen Verständnis ein ländliches Problem. Von daher gab es auch bis zur zweiten Hälfte der 90er Jahre weder eine Armutslinie für die Städte noch Erhebungen der städtischen Armut. Armut in den Städten beschränkte sich früher auf wenige Personen der „Drei Nichts“ (*san wu*): nicht arbeitsfähig, keine Ersparnisse und keine Verwandten. Heute hat städtische Armut andere Gründe, die mit den Veränderungen des Arbeitsmarktes zusammenhängen (KHAN und RISKIN 2001: 35ff.). Die Übergangsfristen für freigesetzte und entlassene Arbeitskräfte laufen aus und jugendliche Schul- und Hochschulabsolventen finden keine hinreichenden Beschäftigungsmöglichkeiten. Nicht zwangsläufig sind alle diese Personen von Armut betroffen, aber ihr Anteil an den städtischen Armen steigt. Es ist daher sinnvoll, den Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Armut nicht nur quantitativ, sondern strukturell zu analysieren (XUE und ZHONG 2003: 398ff.).

Die Einkommensungleichheit in den Städten hat zugenommen. Zwar wirkt sich die Einkommenserzielung in den Privat- und Individualunternehmen egalisierend auf die Gesamtverteilung aus, jedoch nur aus dem Grund, weil die gänzlich unterschiedlichen Aktivitäten profitabler privater Unternehmen und die rudimentären Aktivitäten im informellen Sektor zusammengefasst werden (KHAN und RISKIN 2001: 37). Städte müssen heute auf eine **neue Armut** reagieren und die zentrale Bestimmung des Staatsrates über einen städtischen **Minimum-Lebensstandard** umsetzen. In der Praxis setzt jede Stadt eine Armutslinie an Hand von Grundbedürfnissen für ihren Verantwortlichkeitsbereich fest<sup>42</sup>. Wie Hussain bemerkt, korreliert die Armutslinie (bzw. die Unterstützungslinie) positiv mit dem jeweiligen administrativen Status der Stadt (HUSSAIN 2003: 6).

Städtische Armut betrifft einerseits die lokale städtische Bevölkerung, die sozial nicht (mehr) abgesichert ist, und andererseits die in den Städten nicht registrierten (temporären) Arbeitsmigranten. Da die Mehrzahl der Arbeitskräfte für ihre Existenzsicherung

---

<sup>42</sup> Auf nationaler Ebene werden städtische Armutsstatistiken auf der Grundlage des Städtischen Haushaltssurveys seit 1984 erhoben. Der Survey umfasst insgesamt 40000 Haushalte, darunter 25000 Haushalte nach nationalen Vorgaben in 226 Städten und weitere 15000 Haushalte nach Maßgabe lokaler Statistikbüros. Die Erhebung erfolgt nach einem stratifizierten zweistufigen Zufallsverfahren. Jedes Jahr wird ein Drittel des Haushaltssamples durch neue Haushalte ersetzt. Grundlage sind Haushaltsbücher (200 Ausgabeposten). (IMF, o.J.; SSB, 2003: 340).

von Lohneinkommen abhängt, ist der Zugang zu oder Ausschluss von Beschäftigung das ausschlaggebende Kriterium für neue Armut. Beim Vergleich zwischen den beiden Gruppen kann Hussain zeigen, dass keinesfalls immer die Migranten in der schlechteren Position sind. In Städten wie z.B. Xian, Chongqing oder Shenyang, in denen der Staatssektor besonders stark ist, sind die Armutsquoten unter der städtischen Bevölkerung höher als unter den Immigranten. In Urumqi, Jinan, Nanjing oder Shanghai ist es umgekehrt (HUSSAIN 2003).

Die neue Armut in den Städten ist vor dem Hintergrund wachsender Einkommensungleichheit heute besonders gravierend. Die alte Armut hob sich nicht so deutlich von dem durchschnittlich niedrigen Lebensstandard der gesamten städtischen Bevölkerung ab (HUSSAIN 2003: 1).

### 3.2 Beschäftigungsprobleme im ländlichen Bereich

Im ländlichen Bereich treten drei Problemkreise in den Vordergrund: (1) die geringen Entwicklungs- und Verdienstmöglichkeiten der ländlichen Bevölkerung in ihren angestammten Regionen, die sich gleichermaßen auf landwirtschaftliche und gewerbliche Arbeit beziehen, (2) eine zunehmende Unsicherheit in den Landnutzungsrechten und „Enteignungen“ durch fortschreitende Urbanisierung und schließlich (3) die Migration mit ihren Auswirkungen einerseits auf das Land und andererseits auf die Situation in den Städten. Aus ökonomischer Sicht bilden in erster Linie die Lohnunterschiede zwischen Stadt und Land die Grundlage für Migrationsentscheidungen. Hauptmotiv der Migration ist die notwendige Überlebenssicherung (HUANG 2003), aber die Motive wandeln sich im Migrationsprozeß (TAN 2003: 89f.).

**Existenzsicherung auf dem Land.** Das zentrale Problem der ländlichen Bevölkerung ist Landknappheit, die zur Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft führt. Zu Beginn der 80er Jahre absorbierte die rasche ländliche Industrialisierung durch kollektive oder gemischt privat-kollektive Unternehmen einen Teil des Arbeitskräfteüberschusses. Die Ausbreitung der ländlichen Unternehmen schuf neue Beschäftigungsgelegenheiten (PEI 1998), zwischen 1978 und 1996 jährlich mehr als 5 Mio. neue Arbeitsplätze (LI und ROZELLE 2003). Darüber hinaus ergriffen die Bauern vielfältige nicht-agrarische Aktivitäten, z.B. landwirtschaftliche Nebentätigkeiten, Transport oder Handel.

Der Weg einer **Industrialisierung** des ländlichen Raumes scheint heute nicht mehr aussichtsreich zu sein, um die Beschäftigungsprobleme zu lösen (Aubert und Li 2002: 49). Die vormals mit kollektivem Eigentum gegründeten Dorf- und Gemeindebetriebe unterliegen einem massiven **Privatisierungsprozeß**, der zu ambivalenten Ergebnissen geführt hat. Als Wendepunkt wird das Jahr 1997 angesehen, in dem erstmals die Gesamtzahl dieser Unternehmen und die Beschäftigung zurückging (Li und Rozelle 2003: 990). Zwar erwiesen sich einige Unternehmen nach der Privatisierung als ertragsstärker, aber in diesem Prozess des „buyout“, der in China im wesentlichen ein Verkauf der Unternehmen an Manager und andere „insider“ ist, besteht die Gefahr einer asymmetrischen Informationsgrundlage und der Verschleuderung durch unangemessen niedrige Verkaufspreise für die Unternehmen. Dorfbetriebe waren vielfach Teil geschlossener Gemeinschaften, die Beschäftigung nur an Dorfbewohner oder Familienmitglieder vergaben. Neben den Beschäftigungsgelegenheiten waren auch die Sozialleistungen den Familienmitgliedern oder Dorfbewohnern vorbehalten. Der Zugang zu Einkommen aus nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeit ist heute das ausschlaggebende Kriterium für den Lebensstandard der ländlichen Haushalte.

Lohneinkommen ist – allgemeiner formuliert - der wichtigste Faktor ländlicher Einkommensungleichheit (Khan et al. 2001: 30).

Das Problem der Existenzsicherung von bäuerlichen Haushalten hängt nicht allein von der zu geringen Landfläche und niedrigen Produktivität ab, sondern es ist auch das Ergebnis der staatlichen und lokalen Agrarpolitik. Das Fundament der chinesischen Industrialisierung und der Wohlfahrtssicherung in den Städten beruhte auf einer Preisschere zwischen landwirtschaftlichen und industriellen Gütern. Strikte Produktionsauflagen und niedrige staatliche Ankaufpreise für Getreide sicherten ungünstige terms of trade für die bäuerlichen Haushalte zugunsten der Städte. Erst allmählich wurden die Zwänge des Staates für die landwirtschaftliche Produktion und Vermarktung der Produkte gelockert, z.B. Produktionsauflagen oder Ankaufsmengen zu staatlich festgesetzten niedrigen Preisen. Heute beeinflussen zumeist die lokalen Behörden die Einkommensungleichheit durch Steuern und Abgaben. Hervorzuheben ist, dass die Steuerlast für die Bauern oft willkürlich festgesetzt wird und die ärmeren Haushalte (SAICH 2002: 82) stärker belastet. Je weniger die Dorfunternehmen zum Steueraufkommen der Gemeinden beitragen, desto stärker müssen die Haushalte zur Erfüllung von Gemeinschaftsaufgaben herangezogen werden. Khan und Riskin untersuchen die ländliche Ungleichheit und heben folgenden Sachverhalt hervor:

„The rich and the poor in rural China, therefore, have very different compositions of income. The principal sources of income for the *rich* are wage income, non-farm entrepreneurship, property income, and transfers from the state and the collectives. For the *poor*, their main sources of income are farming and rental value of owned housing, to a lesser extent, private transfers. *Net transfer to the state and collectives is a significant source of income erosion for poor households* (KHAN und RISKIN 2001: 32 Herv. von mir)“.

Für die ländlichen Haushalte gibt es nicht nur unüberwindbare Armutsprobleme, vor allem in den zentralen und westlichen Regionen. Die gering ausgebaute Infrastruktur, schlechte Ausbildungsmöglichkeiten und mangelnder Zugang zu Gesundheitsdiensten sind allesamt die Rahmenbedingungen eines beschwerlichen Lebens. Darüber hinaus sind sie auch eine Hypothek für Migranten, deren Beschäftigungschancen durch fehlende Bildung gering sind.

### **Bäuerliche Landrechte, Landkonversion und Entzug der Landnutzungsrechte.**

Den Bauern werden in den Städten viele Rechte vorenthalten mit dem Hauptargument, ihre Landnutzungsrechte gewährten ihnen eine elementare soziale Sicherheit („fall-back“) über die die städtische Bevölkerung nicht verfüge. Nach der Auflösung der Volkskommunen mit ihren Untergliederungen und der Einführung des Haushaltsverantwortlichkeitssystems wurden den bäuerlichen Haushalten nach der Anzahl der Haushaltsmitglieder Landnutzungsrechte zugeteilt. Während der Boden grundsätzlich im Besitz der Gemeinden blieb, konnten sie das Land für eine bestimmte Periode (d.h. heute zumeist für 50 Jahre) bebauen.

Als ein neues, sich derzeit zuspitzendes Problem, stellt sich der Landverlust vieler Bauern dar, vor allem der Bauern im Umfeld von expandierenden Großstädten und Mittelstädten. Die Urbanisierung hat zum massiven Verlust von kultivierbarem Land geführt. Ho gibt nach Daten des ersten umfassenden Landsurveys für 1996 an, dass ca. 3,6 % der nationalen Fläche in nichtagrarische Nutzung umgewandelt wurden. Allerdings sind die regionalen Unterschiede sehr groß (in den Küstenprovinzen 9,2 %,



in den acht westlichen Provinzen 1,2 %) (HO und LIN 2004: 82). Die Küstenprovinzen sind die am weitesten industrialisierten Regionen des Landes und zugleich die mit der größten Bevölkerungsdichte. Gleichzeitig sind sie die landwirtschaftlich fruchtbarsten Regionen Chinas. Diese Gebiete sind von der Landkonversion am stärksten betroffen und der Landverlust wiegt doppelt schwer.

Chinesische Städte hatten während der 60er und 70er Jahre noch eine relativ geringe Ausdehnung gemessen an ihrer Bevölkerungszahl (z.B. äußerst geringe Wohnflächen für die städtische Bevölkerung und ein schlecht ausgebautes Straßennetz). Industrieansiedlungen, Infrastrukturbauten und Wohnungsbau erweisen sich gegenwärtig als wesentliche Faktoren des Landverbrauchs für nicht-agrarische Nutzung. In den vergangenen Jahren hat sich die Fläche der großen Städte sprunghaft vergrößert (z.B. Beijing zwischen 1986 und 1996 um 47 %) (HO und LIN 2004: 87)<sup>43</sup>. Im gleichen Zeitraum sind aber auch die mittelgroßen Städte gewachsen bzw. Siedlungen sind zu Städten geworden. Die Gesamtzahl der Städte in China hat sich von 1984 bis 1996 von 295 auf 666 erhöht<sup>44</sup>.

Die Konversion von Agrarland in nichtlandwirtschaftlich genutzte Fläche kann unter verschiedenen Gesichtspunkten (ökologischen, ökonomischen oder sozialen) betrachtet werden. Der Konversionsprozess in den letzten Jahren war politisch kaum zu steuern, weil ein großer Anreiz für die lokalen Regierungen zur Veräußerung von Land bestand. Bauernland zu enteignen und kollektives Land an kommerzielle Nutzer zu veräußern, war für die Gemeinden ein einträgliches Geschäft. Den Bauern wurde damit ihre Existenzgrundlage bzw. ihre letzte Sicherheit genommen. Die Enteignungen für kommerzielle Nutzung des Landes erfolgen häufig ohne eine angemessene Entschädigung und die Bauern müssen Haus und Hof aufgeben. Diese Entwicklung zwingt die Bauern zur Migration in andere Regionen oder Städte. Das Problem der Enteignung ohne angemessene Entschädigung betrifft nicht nur Einzelfälle, sondern ist inzwischen so gravierend, dass es Eingang in die politische Diskussion gefunden hat.

Die ländlichen Haushalte sind aus vielerlei Gründen zur Existenzsicherung auf die Migration einzelner Haushaltsmitglieder angewiesen. Der Verlust von Landnutzungsrechten ist einer der Gründe für erzwungene Migration. Migration scheint aber immer nur die zweitbeste Option zu sein. Trotz steigender Tendenz, Arbeit außerhalb der Landwirtschaft zu finden, verpachten die Bauern das Land nicht. Bisher besteht noch kein Markt für Landpacht. Nur in Ausnahmefällen werden die Landrechte bei Migration oder Lohnarbeit verpachtet. Die kommunale Verfassung der Landrechte verhindert derzeit die Entwicklung eines Marktes für Landnutzungsrechte (KUNG 2000).

---

<sup>43</sup> Der Autor gibt eine Übersicht über die größten Städte und ihre Ausdehnung. Für den genannten Zeitraum wurde auf der Grundlage von Landsat Bildern die Flächenveränderung berechnet. Die Vergrößerung in Dalian beträgt + 216 %, Shijiazhuang + 110 %, Shanghai + 78 %, alle 27 sehr großen Städte zusammen + 50 %. (HO und LIN 2004: 87).

<sup>44</sup> Die Angabe stammt von Ho (HO und LIN 2004: 88), ist aber nicht mit den Angaben im Statistischen Jahrbuch konsistent. Die Gesamtzahl der Städte verschiedener Größe wird hier mit 660 für 2002 angegeben (SSB 2003: 387). – Der Autor beschreibt am Fallbeispiel von Wuxi diesen Konversionsprozeß von Agrarland.

### 3.3 Beschäftigungssegregation, Lohndiskriminierung und Rechtlosigkeit der Bauernarbeiter in den Städten

Arbeitsmigration ist eine neue Option zur die Existenzsicherung für die Landbevölkerung. Sie erhöht zugleich die Produktivität der zurückbleibenden Haushaltsmitglieder und schafft zusätzliches Einkommen. Rücküberweisungen von in der Stadt verdienten Einkommensanteilen sind ein wichtiger Beitrag zum ländlichen Haushaltseinkommen. Migration ländlicher Arbeitskräfte erfolgt sowohl aus den zurückgebliebenen Regionen, als auch aus stadtnahen Gebieten, die zu Beginn der 80er Jahre vom raschen Aufschwung in der Landwirtschaft besonders profitiert hatten.

Das derzeit politisch brisanteste Thema in Bezug auf die Migration ist die **Situation der Bauernarbeiter in den Städten**, ihre fortdauernde und umfassende Diskriminierung am Arbeitsplatz sowie das Vorenthalten ihrer bürgerlichen Rechte und angemessener Lebensmöglichkeiten. Bauernarbeiter sind de facto immer noch rechtlose Bürger zweiter Klasse. Der Zugang zu formeller, stabiler und sozial abgesicherter Beschäftigung im öffentlichen Sektor ist ihnen weitgehend verwehrt. Bis vor kurzem gab es in einigen Städten Bestimmungen, in denen bestimmte Tätigkeiten als für Bauernarbeiter geeignet aufgelistet wurden, andere Arbeitsplätze dagegen den Städtern vorbehalten sein sollten<sup>45</sup>. Weit stärker als die städtische Bevölkerung sind Bauernarbeiter in den Städten von Arbeitslosigkeit betroffen (45,4 % nach einem Survey in Beijing 2002). Sie haben längere Arbeitszeiten bei sehr schlechten Arbeitsbedingungen, sind sozial nicht abgesichert und haben ein hohes Armutrisiko (TAN 2003: 91) (vgl. Tab. 12). Das Problem wurde lange Zeit statistisch ignoriert und politisch verkannt. Selbst die politische Führung verschließt sich heute nicht mehr der Einsicht, dass die Bauernarbeiter in den Städten stark diskriminiert werden. Augenblicklich findet eine politische Kehrtwende zugunsten der Bauernarbeiter statt. Ihre politischen Rechte sollen gestärkt und ihr Qualifikationsniveau angehoben werden.

Um die offenkundig ungleiche Beschäftigungs- und Einkommenssituation der Bauern als **Diskriminierung** werten zu können und nicht einfach als Ausdruck ihrer persönlichen Defizite, z.B. ihrer schlechteren Qualifikationen, müssen Beschäftigungsvergleiche zwischen städtischen Arbeitskräften und Bauernarbeitern angestellt werden. Mehrere empirische Studien widmen sich der Frage, ob die Bauernarbeiter bei statistischer Kontrolle ihrer persönlichen Merkmale (Alter, Bildung, Geschlecht) eine ungleiche Behandlung und Diskriminierung erfahren.

Mit den Daten aus einem Survey des Arbeitsministeriums von 1996 wurde die Situation von Migranten in 118 Unternehmen in vier Städten untersucht, wobei die Auswahl der Städte (Beijing, Wuhan, Suzhou, Shenzhen) Repräsentativität sichern sollte (KNIGHT et al. 1999: 74f.). In eine Unternehmensstudie werden allerdings systematisch nur bestimmte Bauernarbeiter einbezogen, d.h. die Ergebnisse betreffen nicht die Gesamtheit der Bauernarbeiter. Wichtigstes Ergebnis der Studie ist, dass die Migranten unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt und im direkten Vergleich mit den städtischen Arbeitern geringer entlohnt werden. Die Autoren sehen darin die Auswirkungen der Arbeitsmarktsegmentation und der fehlenden Konkurrenz zwischen Migranten und Nicht-

---

<sup>45</sup> Shanghai hatte z.B. eine Kategorisierung der Arbeitsplätze nach A, B und C. Arbeitsplätze der Kategorie C waren für Migranten nicht zugänglich. Ähnliche Regelungen haben auch andere Großstädte erlassen.

Migranten. Die marginale Produktivität der Migranten übersteigt die der Nicht-Migranten um das Dreifache, trotzdem werden Städter bevorzugt beschäftigt. Die Arbeitsverwaltung untersagte allerdings zum Untersuchungszeitpunkt die Einstellung von mehr Migranten im Staatssektor zum Schutz der Stadtbewohner.

Eine etwa zur gleichen Zeit durchgeführte Studie beschäftigt sich mit der Beschäftigungssegregation und Einkommensunterschieden auf der Grundlage von zwei Shanghai-Surveys (1995, 1996) (MENG und ZHANG 2001). Diese Studie kommt ebenfalls zum Ergebnis einer Diskriminierung in der Beschäftigung: im direkten Vergleich beider Beschäftigtengruppen werden die Bauernarbeiter auf zu schlechten, die Städter dagegen auf zu guten Arbeitsplätzen eingesetzt. Die unterschiedliche Behandlung wird mehr auf die politische Bevorzugung der Städter als auf Marktmechanismen zurückgeführt (MENG und ZHANG 2001: 494, 496). Das gleiche Bild zeigt sich in den Lohnunterschieden, die mit der Lohnzusammensetzung (Grundlohn, Zulagen, usw.) zusammenhängen. Lohnunterschiede zuungunsten der Migranten bestehen nicht nur im Hinblick auf unterschiedliche Arbeitsplätze, sondern auch in gleichen Positionen werden die Bauernarbeiter schlechter bezahlt (kein gleicher Lohn für gleiche Arbeit).

Arbeitsmigranten werden nicht nur diskriminiert, sondern ihnen werden auch **zustehende Rechte vorenthalten**. Ein wichtiger Punkt sind ausbleibende Lohnzahlungen. Die Bauernarbeiter sind noch immer über ihre Rechte uninformiert oder sie wagen aufgrund ihres ungesicherten Status nicht, sie einzufordern. Immer wieder wird über den willkürlichen Umgang der Behörden mit den Bauernarbeitern berichtet. Die Bauernarbeiter sind zwar eher jung, unverheiratet und männlich, d.h. rund die Hälfte hat noch keine eigene Familie. Aber eine Familiengründung in den Städten und dauerhafte Sesshaftigkeit wird ihnen auch schwer gemacht. Wohnraum wird ihnen vorenthalten, Kinder können nicht in staatliche Schulen geschickt werden und Privatschulen sind nicht bezahlbar.

**Zusammenfassend** lässt sich die gegenwärtige Situation als eine Zusammenballung von Problemlagen charakterisieren, die als soziale Folgen der Wirtschaftsreform angesehen werden können. Sie betreffen die städtische und die ländliche Bevölkerung in unterschiedlicher Weise. Die negativ betroffene Bevölkerung ist eher isoliert und unorganisiert, ihre Interessen widersprechen sich. Das Beschäftigungssystem hat sich zwar stark gewandelt, aber bislang ist keine Basis für gemeinsame Aktivitäten der Arbeitnehmer entstanden, weder für eine bessere Rechtsimplementierung und -kontrolle noch für freie Gewerkschaften und effektive soziale Sicherungssysteme. Die Gewerkschaft als potentielle Plattform gemeinsamen Handelns ist in China keine unabhängige Arbeitnehmervertretung. Noch immer ist sie in erster Linie ein Transmissionsriemen der Partei und eingebunden in den staatlichen Korporatismus (CHEN 2003). Trotz erheblicher Veränderungen ist das Beschäftigungssystem vom Gerüst planwirtschaftlich-administrativer Regeln und Privilegierungen umgeben, das weiterhin die Stadt-Land Unterschiede aufrechterhält und die Städter privilegiert.

## 4. GESELLSCHAFTLICHE HERAUSFORDERUNGEN DES BESCHÄFTIGUNGS- WANDELS

### 4.1 Integration und Exklusion in der sozialistischen Periode.

Seit den 50er Jahren hatte sich in der VR China ein Arbeitsregime herausgebildet, das vom marxistischen Grundverständnis von Arbeit und der Planwirtschaft bestimmt war. Der Kerngedanke war, dass Arbeit keine Ware wie jede andere sei und damit die Arbeitsleistung der Arbeiter auch nicht über Arbeitsverträge an einen Unternehmer verkauft werden dürfe. Arbeitsallokation wurde zur Aufgabe der staatlichen Planwirtschaft und Arbeitsverwaltung, welche die Arbeitskräfte nach Arbeitsplänen in vertragslose Arbeitsverhältnisse einwies. Die Entscheidungsfreiheit der Menschen über den Einsatz ihrer Arbeitskraft (also Berufs- und Arbeitsplatzwahl) wurde zugunsten einer paternalistischen staatlichen Fürsorge aufgehoben. Vermeintlich höherwertige gesellschaftliche Ziele, wie die gesellschaftliche Vollbeschäftigung, das Recht auf Arbeit für jeden Bürger und die behauptete größere volkswirtschaftliche Rationalität gelenkter Arbeitsallokation siegten gegenüber individuellen Freiheitsrechten.

Während der planwirtschaftlichen Periode wurde die chinesische Bevölkerung in der VR China in ein starres institutionelles Gefüge eingebunden und ein klarer Verweisungszusammenhang zwischen Arbeitsplatzzuteilung, Arbeitsbiographie und Teilhabe am betrieblich gebundenen sozialen Sicherungsnetz hergestellt. Lebenslange Vollerwerbstätigkeit für Männer und Frauen als *zhigong* gehörte zu diesem Arbeitsregime. Das sozialistische System institutionalisierte durch sein Ressourcenmonopol die Lebenslaufmuster, Ausbildung, Arbeitszuweisung, lebenslange Zugehörigkeit zu einer Arbeitseinheit. Ansprüche auf Sozialleistungen und Wohnraum waren nur denjenigen zugänglich, die dem vorgegebenem Muster folgten. Der institutionalisierte Lebenslauf bot den Menschen ein hohes Maß an Berechenbarkeit und sozialer Sicherheit. Nicht individuelle Leistungen oder spezifische Talente bildeten die Grundlage für den gesellschaftlichen Status der Menschen, sondern die „Güte“ der Arbeitseinheit. Die planwirtschaftliche Hierarchie der Betriebe und gesellschaftlichen Organisationen war für das Prestige und den Lebensstandard ausschlaggebender als Lohndifferenzen zwischen unterschiedlichen Posten. Löhne und Lohnerhöhungen sowie Zulagen und Subventionen wurden staatlich festgesetzt.

Diese Sicherheit durch staatliche Fürsorge wurde um den Preis gewährt, dass nicht nur der Entscheidungsfreiraum der Menschen bezüglich ihrer Arbeit eingeschränkt wurde, sondern auch die **Grenzen zwischen Arbeit und Privatsphäre** fließend wurden. Der Staat behielt sich das Recht vor, die Integration der Menschen in Arbeit und ihre Zugehörigkeit zu einer Arbeitseinheit als Kontrollinstrument zu nutzen. Die Kontrolle erstreckte sich nicht allein auf den Arbeitsbereich (Ausbildung, Arbeitsplatzmobilität, Karriere), sondern erfasste nahezu alle persönlichen Lebensbereiche (z.B. Heirat, Familienplanung, Scheidung). Vorgesetzte, Gewerkschaft, Frauenverband und Partei konnten und mussten in diese Bereiche eingreifen, z.B. um die Ein-Kind-Politik durchzusetzen. Die Arbeit war für die Integration der Menschen höherwertig gegenüber anderen Lebensbereichen, z.B. der Familie. Diese Hierarchie der Lebensbereiche wird daran erkennbar, dass Korrekturen einer Arbeitsplatzzuweisung und administrativ verordneten Trennung von Ehepartnern und Familien nur schwer erreichbar waren. In der Regel führten sie erst nach Jahren und vielfältigen Eingaben zu einer neuen Arbeitsplatzzuweisung (Versetzung).

Wie schon erwähnt, war dieses „**sozialistische Normalarbeitsverhältnis**“ keinesfalls „normal“, denn der überwiegende Teil der chinesischen Bevölkerung hatte daran keinen Anteil. Die politische Rolle der Arbeiterklasse als Avantgarde des Sozialismus legitimierte die Ungleichbehandlung der chinesischen Bevölkerung. Politik und Bürokratie errichteten hohe Barrieren zwischen den planwirtschaftlich erzeugten Segmenten des chinesischen Arbeitssystems. Sie reduzierten die individuelle Arbeitsplatzwahl, den Arbeitsplatzwechsel und die Arbeitsmobilität auf ein Minimum, das zudem staatlicher Kontrolle unterlag. Die chinesische Politik nutzte seit dem Ende der 50er Jahre drei administrative Instrumente, um die Trennlinie zwischen Stadt und Land wirkungsvoll aufrechtzuerhalten. Das System der **Haushaltsregistrierung** (*hukou*), die **einheitliche Beschaffung und der Verkauf landwirtschaftlicher Produkte**, also Produktionsquoten, Abgabeverpflichtungen und staatliche Ankaufpreise (*tonggou tongxiao*) in Verbindung mit der **rationierten Abgabe von Grundnahrungsmitteln** gegen Lebensmittelmarken (*liangpiao*) sowie die Organisation des ländlichen Raumes in **Volkskommunen** und der Städte nach **Arbeitseinheiten** (*danwei*) verfolgten den Zweck, Stabilität zu erzeugen und den Industrialisierungsprozess auf Kosten der Landwirtschaft voranzubringen. Bis zur Mitte der 80er Jahre entstand auf diese Weise eine getrennte ländliche und eine städtische Gesellschaft. Die Menschen wurden in beide Gesellschaften über die Pflicht zur Erwerbsarbeit zwangsweise integriert. Während der Staat den Städtern einen bescheidenen, zwischen den verschiedenen Arbeitseinheiten aber nicht unbedingt egalitären Lebensstandard gewährte, war die ländliche Bevölkerung auf ihre lokalen Ressourcen verwiesen (FAN 2002: 106). Auf diese Weise verfestigte sich eine tiefe Stadt-Land Ungleichheit. Die staatliche Subvention der städtischen Bevölkerung konnte nur in Verbindung mit strikten Mobilitätskontrollen funktionieren.

Die **Kulturrevolution** bildete zeitweilig einen dramatischen Einschnitt in dieses duale Gesellschaftssystem. Bäuerliche Jugendliche verließen als Rote Garden erstmals ihre Herkunftsregionen, wenn auch nur für kurze Zeit. Städtische Jugendliche wurden unter politischen Parolen aufs Land geschickt, offiziell um „von den Bauern zu lernen“, faktisch aber, um den städtischen Arbeitsmarkt zu entlasten. Nicht allen Jugendlichen gelang es, nach dem Ende der Kulturrevolution in die Städte zurückzukehren bzw. in den Städten wieder einen angemessenen Arbeitsplatz zu finden.

Dieser kurze Rückblick verdeutlicht den hohen ideologischen und praktischen Stellenwert von Arbeit als gesellschaftlichem Integrationsmechanismus während der sozialistischen Periode. Die Teilhabe an Arbeit integrierte die Bevölkerung nicht in *eine* chinesische Gesellschaft, sondern in eine segmentierte Gesellschaft mit unterschiedlichen Lebenschancen. Die Integration in eine der Teilgesellschaften schloss die Teilhabe in der anderen dauerhaft aus. Das administrative Kriterium des (ländlichen) *hukou* wirkte wie ein Stigma und schuf die markanteste Spaltung der chinesischen Gesellschaft. Im Rückblick zeigt sich deutlich, dass **das sozialistische System nicht nur Integration, sondern auch Exklusion erzeugte**. Große Teile der Bevölkerung hatten keinen Anteil am relativen Wohlstand der chinesischen Gesellschaft und waren in ihrer Freiheit der Wahl eines Arbeitsplatzes und des Wohnortes eingeschränkt. Das System verurteilte Lebenswege zum Scheitern, wie es nicht wenigen Opfern der Kulturrevolution widerfuhr.

## 4. 2 Arbeit in der Periode der Transformation

Der Übergang in die „sozialistische Marktwirtschaft“ (ab 1992) ist von einer generellen Umprägung in Richtung einer marktvermittelten Form der Arbeit begleitet. Die Zulassung neuer Eigentumsformen, die weitgehende Abschaffung der Arbeitsplanung und der Mobilitätsbarrieren änderte grundlegend den Zugang zu Arbeit, die Gestaltung der Arbeitsbedingungen und Arbeitskarrieren. Muster des Lebenslaufs und der gesellschaftlichen Integration erfahren dramatische Umgestaltungen.

Die wichtigsten Veränderungen betreffen die **Kommodifizierung** der Arbeit, **Informalisierung** der Arbeit, das **Lebenslaufregime**, die **Verberuflichung und Professionalisierung** der Arbeit und das **Wohlfahrtsregime**. In den vorangehenden Kapiteln wurden bereits die zunehmende Auflösung der planwirtschaftlich erzeugten Segmentstruktur und die damit verbundenen Probleme beschrieben. Die Stadt-Land-Trennung ist die größte Hypothek für die entstehende neue Arbeitsgesellschaft.

**Kommodifizierung der Arbeit.** Die Tendenz zur marktvermittelten Form der Arbeit bedeutet eine gewaltige Umwälzung der gesellschaftlichen Grundlagen in China. Der Staat befindet sich auf eindeutigem Rückzug in der Vergabe seiner wichtigsten Ressource, wie der anteilige Beschäftigungsrückgang im Staats- und Kollektivsektor deutlich zeigt. Arbeitsplätze entstehen heute in den neuen Eigentumsbereichen. Darüber hinaus hat sich der Charakter der Arbeitsverhältnisse verändert. Die Abkehr von vertragslosen Arbeitsverhältnissen hat der Staat selbst mit der Einführung des Arbeitsvertragssystems 1986 eingeleitet. In den neu entstandenen Beschäftigungsbereichen unterliegt die Arbeit nur noch vertraglichen Abmachungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Arbeitsverträge und Lohnarbeitsverhältnisse bestimmen heute die moderne Erwerbsarbeit<sup>46</sup>.

Dieser Übergangsprozess in die Marktabhängigkeit vollzieht sich unter Bedingungen, in denen die **Koalitionsfreiheit** der Vertragsparteien weiterhin eingeschränkt ist. Die Arbeitnehmerseite hat bislang kein Recht zur unabhängigen Organisation ihrer Interessenvertretung. Die chinesische Einheitsgewerkschaft wurde schon als politischer Transmissionsriemen des Systems charakterisiert. Ähnliches gilt für die anderen Massenorganisationen, wie z.B. den Frauenverband. Der Staat erließ zunächst Rahmenregeln, z.B. das Arbeitsgesetz<sup>47</sup>, ohne allerdings die Anwendung der Gesetze wirkungsvoll kontrollieren und sanktionieren zu können<sup>48</sup>. Die Einsicht, dass die Arbeitskräfte eines wirkungsvolleren Schutzes ihrer Interessen bedürften, setzt sich allmählich durch und findet im Erlaß zur Initialisierung neuer Arbeitsbeziehungen ihren Niederschlag. Über das Instrument kollektiver Verträge (z.B. Lohnfestsetzung) und Verhandlungen zwi-

---

<sup>46</sup> „Establishing and improving a market-oriented mechanism with free choice of jobs of laborers as the salient feature and the legal system of government as the foundation. It is needed to give more play to the fundamental role of market mechanism in the allocation of labor resources, and form, in particular, a new employment pattern characterized by free choice of jobs by laborers “ (WHITE PAPER 2004).

<sup>47</sup> Das Arbeitsgesetz der VR China trat zum 1.1.1995 in Kraft und zielt darauf ab, „die Rechte und legalen Interessen der Arbeitnehmer zu schützen, die Arbeitsverhältnisse zu regeln, eine der sozialistischen Marktwirtschaft entsprechende Arbeitsordnung zu errichten...“ § 1. Es soll angewendet werden auf alle in der VR China niedergelassene Unternehmen und alle „mit ihnen in einem Arbeitsverhältnis stehenden Arbeitnehmer“ § 2. Das Gesetz umfasst 13 Abschnitte (WANG und HOHENBERG 1995: 504).

<sup>48</sup> Geffken gibt einen Zwischenbericht über die Lage des Arbeitsrechts in der VR China und das Vollzugsdefizit (GEFFKEN 2003a, 2003b).

schen Staat-Betrieb-Gewerkschaft („Drei-Parteien-Konsultation“) soll den Arbeitnehmerinteressen gedient werden<sup>49</sup>. Ende 2003 sollen bereits 635000 solcher Kollektivverträge vereinbart worden sein (WHITE PAPER 2004).

Die Kommodifizierung der Arbeit birgt für die Menschen neue **Chancen und Risiken**. Dem Rückgang an Sicherheit steht ein Mehr an individueller Freiheit entgegen (FANG et al. 2002: 431). Ausbildung, Studium und Berufswahl sind einerseits freier geworden, hängen aber andererseits von bislang unbekanntem Bedingungen ab (individuelle Leistung, Finanzkraft der Familien, Bildungssystem). Die Wahlmöglichkeiten des Arbeitsplatzes und des Wohnortes sind zwar noch immer nicht vollkommen frei, haben sich aber deutlich erweitert. Freiwillige Arbeitsmobilität zu besserem Einkommen führt heute aus dem Staatssektor in Privatunternehmen, Joint Ventures oder in die Selbstständigkeit hinein und wird i.d.R. von den Behörden nicht mehr unterbunden. Unfreiwillige Arbeitsplatzwechsel, die Entfernung vom Arbeitsplatz oder Entlassungen aus dem öffentlichen Sektor wurden zum Massenphänomen und brachten die Betroffenen in eine prekäre Arbeitsmarktposition, da sie zumeist älter, geringer qualifiziert oder körperlich weniger leistungsfähig sind. Der Gegensatz von Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit etabliert sich. Arbeitslosigkeit soll in China eine kontrollierte Größe des Arbeitsmarkts sein.

Neue Regeln der Arbeitsplatzsuche, der Arbeitsplatzvergabe und der Stratifikation setzen sich durch. Eines der zentralen Probleme des Arbeitsmarktes ist bekanntlich das **Informationsproblem**. Informationen sind für die Marktteilnehmer immer unvollständig, das Potenzial an Arbeitsplätzen bzw. an Bewerbern nicht überschaubar. China versuchte dem Informationsproblem durch „Arbeitsmärkte“, d.h. „Messen“ oder „Talentmärkte“ (direkte Begegnung von Arbeitgebern und Arbeitsinteressierten) und durch Informationsverbreitung über verschiedene Medien zu begegnen. Kurz gesagt, die typischen Institutionen eines Arbeitsmarktes sind noch weithin unterentwickelt und werden den neuen Allokationserfordernissen nicht gerecht. Das Problem ist jedoch erkannt. Staatliche und private Beschäftigungsagenturen werden eingerichtet und moderne Kommunikationstechniken sollen dem Informationsmangel abhelfen. Informationsmangel unterstützt die nicht öffentlichen Verfahren der Arbeitskräftesuche und begünstigt Nepotismus (BIAN 1997; ZHANG und LI 2003). Selektive Verbreitung von Informationen über Arbeitsplatzangebote (z.B. bei Migranten) oder die Einstellung von Arbeitskräften über vertrauenswürdige Drittpersonen (z.B. über Verwandte) breiten sich aus. Kommodifizierung der Arbeit angesichts nicht entfalteter Arbeitsmarktinstitutionen begünstigt neue Exklusionsmechanismen.

**Informalisierung der Arbeit.** Neben formeller Arbeit hat sich informelle Arbeit ausgebreitet. Die beschäftigungslosen Arbeitskräfte flüchten in diese Bereiche und tragen zu einer enormen Informalisierung der städtischen Wirtschaft bei. Von seiten der Betriebe werden Arbeitsplätze, die zuvor von der regulären Stammbesetzung besetzt waren, ausgegliedert und teilweise erneut zu geringeren Löhnen, als Teilzeit- oder Zeitarbeit (teilweise mit den zuvor entlassenen Arbeitskräften) besetzt. Auf die Probleme

---

<sup>49</sup> Kollektivverträge sind bereits im dritten Abschnitt des Arbeitsgesetzes („Arbeitsvertrag und Kollektivvertrag“, §§ 33-35) von 1995 vorgesehen. Geregelt werden die Arbeitsvergütung, die Arbeitszeit und arbeitsfreie Zeit, die Arbeitssicherheit und -hygiene, Versicherungen, Wohlfahrtsleistungen und ähnliches. Kollektivverträge haben dem Gesetz zufolge für beide Arbeitsparteien bindende Wirkung.

einer Quantifizierung des Umfangs informeller Arbeit wurde bereits hingewiesen. Die Restrukturierung des öffentlichen Sektors, die Schaffung von Arbeitsplätzen in den neuen Sektoren sowie individuelle Existenzsicherungsstrategien der Arbeitslosen tragen zur Entwicklung dieses Sektors bei. Die chinesische Regierung unterstützt diese Entwicklung als Teil ihrer „Pro-active“ bezeichneten Beschäftigungspolitik.

**Lebenslaufregime.** Die Herauslösung der Arbeit aus einem Korsett gesicherter Erwartungen erfordert neue Formen der Lebenslaufgestaltung. Die entscheidenden Etappen der Erwerbsbiographie werden heute nicht mehr durch den Staat von „außen“ gesteuert. Die Individuen sind gezwungen, eigene Entscheidungen zu treffen, initiativ zu werden und ihren Lebensweg selbst zu planen. In der Übergangsphase entsteht eine große Überforderung, weil die alten Muster des Lebenslaufs, deren Kulminationspunkt früher die Zuweisung zu einer guten Arbeitseinheit war, ihre Gültigkeit verloren haben, neue Muster aber noch nicht als Orientierung vorliegen. Die aktuelle Vielfalt an Erwerbsbiographien, abrupte Brüche im Lebenslauf oder die Ungleichartigkeit der Karrieren von Absolventenjahrgängen sind allesamt Beispiele für diese neue Unübersichtlichkeit.

**Lebensläufe** gestalten sich nicht in einem Freiraum, sondern hängen von vielerlei Institutionen ab. Für die aktuelle Situation der Transformation ist die Überlappung alter und neuer Institutionen bzw. noch nicht geklärter Verhältnisse typisch. Eindeutig ist hierbei nur der Rückzug des Staates aus der Arbeitskräfteallokation. Die totale Einbindung der Menschen in die Arbeitseinheiten ist aufgelöst. Andererseits bestehen noch staatliche Regeln zugunsten bestimmter Personengruppen (z.B. *xiagang*, Angehörige des Militärs) oder zuungunsten anderer (z.B. Personen mit ländlichem *hukou*). Die politischen Kriterien, die über Jahrzehnte die Ungleichbehandlung legitimierten, sind nicht von einem Tag auf den anderen völlig verschwunden.

Die **lebenslaufstrukturierenden Institutionen** sind heute Bildungswesen, Arbeitsmarkt, Wohlfahrtssystem und Familie. Hier haben sich noch keine eindeutigen Beziehungen herausgebildet, die die Sequenz der Lebensereignisse strukturieren würden. Bildungswesen und Arbeitsmarkt sind nicht eindeutig verbunden, das Wohlfahrtssystem entkoppelt sich von der Arbeit. Die Lebensläufe gestalten sich auf einem höchst unsicheren Terrain.

**Verberuflichung und Professionalisierung.** Obwohl die institutionellen Beziehungen zwischen Bildungswesen und Arbeitsmarkt noch unklar sind, vollzieht sich hier ein entscheidender Wandel. Die Arbeitsallokation folgte in der Vergangenheit einer planwirtschaftlichen Logik: Schulabsolventen hatten ein Recht auf einen Arbeitsplatz (nicht auf eine bestimmte Arbeit) und die Betriebe mussten die Arbeitsplätze ungeachtet des Bedarfs bereitstellen (die erforderlichen Personalmittel kamen vom Staat). Selbst ein akademisches Studium führte nicht unbedingt zu einer fachbezogenen Beschäftigung. In einfachen und mittleren Tätigkeiten erfolgte die berufliche Ausbildung als „*learning by doing*“ oder in Kursen durch den Betrieb auf vorbestimmte Arbeitsplätze hin. Studium, Ausbildung und Arbeitssozialisation waren daher wenig dazu angetan, bei den Arbeitskräften eine berufliche Identität zu entwickeln. Ein *Mismatch* zwischen Ausbildungsaufwand (Studium) und beruflicher Tätigkeit verursachte letztlich nur Kosten für den Staat und ggfs. persönliches Leid für die Betroffenen.

**Berufliche Ausbildung** war in der Vergangenheit eine Leistung der Betriebe, eng zugeschnitten auf bestimmte Arbeitsplätze und i.d.R. nur bestimmt für städtische Schulabgänger. Da die Ausbildungsinhalte betriebs- oder arbeitsplatzspezifisch waren, ließen



sich die Kenntnisse nicht einfach als marktgängige Qualifikation von den Arbeitskräften nutzen. Der Zuschnitt der Ausbildungsinhalte unterband ihre Mobilität. Die Betriebe nutzten die Investitionen in die Ausbildung ihrer Arbeitskräfte als Kontrollinstrument. Sie hatten das verständliche Bestreben, vom Ertrag ihrer Investitionen zu profitieren und die Arbeitskräfte an den Betrieb zu binden. Da die Arbeitsverwaltung individuellen Wünschen auf Versetzung zustimmen musste, konnte in diesem Verbund die Mobilität wirkungsvoll unterbunden werden.

Zwei Entwicklungen unterstützen heute die zunehmende Tendenz zur Professionalisierung und Verberuflichung der Arbeit. Erstens tritt die chinesische Wirtschaft, aber auch andere Bereiche der Gesellschaft, wie z.B. der Wissenschaftsbereich, in eine Phase höherer **Spezialisierung** ein. Die Wirtschaft beruht nicht mehr ausschließlich auf dem Heer angelernter Arbeitskräfte, sondern verlangt nach Fachkräften. Das Missverhältnis zwischen dem Qualifikationsniveau der chinesischen Erwerbstätigen und den Anforderungen seitens der Wirtschaft tritt offen zutage.

Berufliche Ausbildung wird aus der ausschließlichen Zuständigkeit der Betriebe herausgelöst und zu einem staatlichen „allround and multilevel national system of vocational education and training“ (WHITE PAPER 2004) für neue Arbeitskräfte, für freigesetzte Arbeitskräfte, für ländliche Migranten und bereits Beschäftigte ausgebaut. Vorberufliche Ausbildung, Weiterbildung und Training für Wiederbeschäftigung bilden die Kernbausteine dieses Systems. Die Regierung fordert, bei Einstellungen auf Schulabschlüsse und berufliche Ausbildungszertifikate zu achten. Das Berufsbildungswesen wurde stärker standardisiert (5 Qualifikationsebenen) und seit 1994 eine Zertifizierung eingeführt. Der Qualitätsstandard soll angehoben werden<sup>50</sup>. Hieraus ergeben sich weitreichende Folgen für das sich entwickelnde Berufssystem. Weiterführende Ausbildung wird auf allen Ebenen des Qualifikationsspektrums gefördert. In der Wissenschaft reicht nicht mehr das Parteibuch oder die Wiederholung vorgefertigter Positionen, um seinen Posten zu erhalten und sogar Karriere zu machen. Fachkompetenz muss sich (z.B. im Wissenschaftsbereich) angesichts internationaler Vergleichsmaßstäbe und Konkurrenz durchsetzen.

Zweitens müssen heute die jüngeren Jahrgänge ihre Lebensläufe verstärkt selbst bestimmen und gestalten. Sie müssen eine **intrinsische Arbeitsmotivation** entwickeln, ihre **Ausbildungswege planen** und **in ihre Ausbildung investieren**. Die Professionalisierung von Ausbildungswegen stärkt die Berufsförmigkeit von Arbeit und erzeugt ein neues Berufs- und Arbeitsverständnis. Je stärker Ausbildungen durch allgemein anerkannte Bildungswege und Titel institutionalisiert sind, desto eher wird der Erwerb von Qualifikationen zum Eigentum der Person. In diesem Zusammenhang kann an Bourdieu's Unterscheidungen von verschiedenen Formen kulturellen Kapitals erinnert werden. Ist eine Qualifikation unablösbarer (inkorporierter) Bestandteil der Arbeitskraft und gesellschaftlich anerkannt, so erhöhen sich Marktwert und Arbeitsmarktposition der Arbeitskraft. Der aktuelle Mangel an qualifiziertem Personal führt zu einem Anbietermarkt für Fachkräfte und führt als derzeit negative Auswirkung zu einer starken Fluktuation der Arbeitskräfte und zu häufigen Betriebswechseln. Dieser Prozess beinhaltet aber andererseits auch die Chance zur Entwicklung einer neuen Berufsidentität seitens

---

<sup>50</sup> Als Leistungsanreize wurden Wettbewerbe eingeführt, z.B. der China Grand Skill Award oder den National Technical Experts Preis.

der Arbeitskräfte, die sich nunmehr über ihr Qualifikationsprofil definieren. Die Integration über Arbeit wäre dann nicht mehr allein eine „äußerliche“ Teilhabe an Erwerbsarbeit, Einkommen und Sicherheit, sondern erfolgte über eine größere subjektive Identifikation mit der Arbeit und berufliche Identitätsbildung.

**Wohlfahrtsregime.** Arbeit und Wohlfahrt sind in vielen Gesellschaften eng miteinander verbunden. Wohlfahrtsleistungen können u.a. an die Art der Tätigkeit, den Betrieb, die Dauer der Arbeit oder die Höhe der Vergütungen gebunden sein. In China war die soziale Sicherung an die Zugehörigkeit zu einer städtischen Arbeitseinheit (*danwei*) gebunden und deckte Leistungen für alle Lebensrisiken ab. Auf dem Land fehlte eine solche umfassende Sicherung. Anrechte bestanden nur auf elementare Gesundheitsdienste (z.B. Barfußärzte) bzw. auf rudimentäre Leistungen im Falle gänzlicher Mittellosigkeit (5 Grundgarantien).

China hat mit der Restrukturierung des öffentlichen Sektors auch begonnen, seine sozialen Sicherungssysteme umzugestalten. Der Übergang von betriebsgebundenen und zumeist kostenfreien Leistungen zu staatlich organisierten Sicherungssystemen ist derzeit in vollem Gange. Mitte der 80er Jahre wurde mit der Errichtung einer Arbeitslosenversicherung begonnen, 1999 wurden Bestimmungen zur Arbeitslosenversicherung erlassen. Ende 2003 sollen über 103 Mio. Personen Policen haben und 4,15 Mio. eine Arbeitslosenunterstützung erhalten. 1998 wurde das „3-Garantie-System“ errichtet, welches die Grundunterstützung für die Freigesetzten, die Arbeitslosenversicherung und die Garantie des Existenzminimums für städtische Bewohner (nicht für das Land!) umfasst.

Nur allmählich entwickelte sich ein Bewusstsein dafür, dass Sozialkosten auch Arbeits- bzw. Lohnnebenkosten sind. Inzwischen wurden neue Systeme eingeführt, die auf einer Kofinanzierung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern beruhen und die Wohlfahrtsgewährung vom Arbeitgeber (Arbeitseinheit) abtrennen. Die Entwicklung geht in die Richtung von individuellen Konten, die Arbeitskräfte von einem bestimmten Arbeitgeber unabhängig machen. Die Reform des Wohlfahrtsregimes hat die überstarke Integration der Beschäftigten im öffentlichen Sektor gemindert. Wohlfahrt unterliegt heute ebenfalls einem Prozess der Kommodifizierung. Viele Leistungen der sozialen Sicherheit müssen und können auf dem Markt käuflich erworben werden (Wohnen, Gesundheit).

### 4.3 Neue Formen gesellschaftlicher Integration und Exklusion

Die chinesische Arbeitsgesellschaft ist von der Restrukturierung des öffentlichen Sektors und einer gewaltigen Informalisierung der städtischen Wirtschaft bestimmt. Die Konturen einer neuen Arbeitsgesellschaft zeigen sich in einem neuen Arbeitsregime, in den Erwerbsbiographien und Lebensläufen. Der Übergang zu kommodifizierter Arbeit, Lohnarbeitsverhältnissen und einem Arbeitsmarkt betrifft die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen in unterschiedlicher Weise. Die bislang privilegierten gesellschaftlichen Gruppen der Städte sehen sich gewaltigen Veränderungen durch Freisetzungen, Arbeitslosigkeit und neue Anforderungen an ihre berufliche Zukunft gegenüber. Die Ausgliederungen aus der formellen Erwerbsarbeit durch Freisetzungen, Arbeitslosigkeit, „Auf-Arbeit-Warten“ oder frühzeitige Pensionierungen treffen viele Städte. Die bislang durch administrative Zwänge deprivierte Stadt- und vor allem die Landbevölkerung ist in einem bislang nicht gekannten Ausmaß **freigesetzt** worden. Die Alternativen zur landwirtschaftlichen Arbeit und die neuen Optionen zur Migration

können durchaus Chancen eröffnen. Kurz gesagt, derzeit ändert sich die Rolle der Arbeit in ihrer Bedeutung für die gesellschaftliche Integration bzw. Exklusion und sie betrifft alte und neue Gruppen in ganz unterschiedlicher Weise und in verschiedenem Ausmaß.

Wie eingangs der Arbeit hervorgehoben wurde, ist Exklusion ein gesellschaftlicher Mechanismus der bestimmte Gruppen von gesellschaftlichen Rechten und der Teilhabe an den gesellschaftlichen Erträgen ausschließt. Der Arbeitsmarkt spielt in diesem Prozess eine maßgebliche Rolle. Auf der anderen Seite ist Exklusion ein Attribut bestimmter sozialer Gruppen. Wie verändern sich Integration und Exklusion durch die größere Marktabhängigkeit der Arbeit vor dem Hintergrund einer durch die Planwirtschaft segmentierten Gesellschaft? Welche Gruppen sind davon besonders betroffen? Diese Prozesse sollen mit der von Atkinson eingangs vorgeschlagenen Begrifflichkeit der Relativität, Handlung und Dynamik näher erläutert werden (vgl. S. 5).

**Relativität.** Der Staatssektor hat zwar in der Arbeitskräfteallokation seine Bedeutung verloren, aber er ist nicht verschwunden. Vor allem die zentralverwalteten Unternehmen und Organisationen, wie z.B. Regierungsbehörden oder Universitäten, stellen noch immer eine Art marktfreier Insel dar. Im staatlichen Sektor erhalten sich noch immer zwei Segmente. Zum einen das Segment der regulär und formell beschäftigten Stammebelegschaften, zum anderen das der Randbelegschaften, die für bestimmte Tätigkeiten eingesetzt werden, für die sich die städtische Bevölkerung zu schade ist.

Das alte **Segment der Stammebelegschaften erodiert** mit der Zeit. Große Teile dieser Belegschaften fielen den Restrukturierungsmaßnahmen im öffentlichen Sektor zum Opfer. Sie wurden schrittweise aus der umfassenden Fürsorge des Staates entlassen. Zunächst wurden die staatlichen Leistungen reduziert, anschließend dann Freisetzungen und Entlassungen vorgenommen (GILES et al. 2003). Diese Gruppe zumeist älterer Personen ist durch das sozialistische Verständnis von Arbeit und das Sicherheitsdenken dauerhafter staatlicher Arbeitsplätze geprägt. Diese Menschen befinden sich zudem in einer biographisch ungünstigen Phase ihres Lebens. Sie erleiden einen materiellen Abstieg und eine soziale Ausgrenzung aus der Erwerbsgesellschaft. Besonders dramatisch gestaltet sich dieser Prozess für diejenigen, die bereits von den Ereignissen der Kulturrevolution negativ betroffen waren. Die Schließung der Bildungseinrichtungen, die Entleerung der Bildungsinhalte zugunsten politischer Indoktrination und nicht zuletzt die Landverschickung der Jugendlichen schuf schon damals eine Generation von Verlierern. Als heute ältere und schlecht qualifizierte Arbeitskräfte sind sie erneut als erste vom Ausschluss aus der Erwerbsarbeit betroffen. Der Staat erzeugt für diese Gruppen biographisch eine **doppelte Exklusion**: sie waren die Opfer der kulturevolutionären politischen Wirren und sind zugleich die Hauptbetroffenen der Restrukturierung im öffentlichen Sektor.

Neu eingestellte Arbeitskräfte auf formellen Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor unterliegen von vornherein anderen Bedingungen und haben eine andere Lebensplanung. Die Arbeitseinheiten (*danwei*) bestimmen nicht mehr umfassend ihr Leben. Die Beziehung zwischen Betrieb und Arbeitskräften ist spezifischer geworden, d.h. sie beschränkt sich auf das Arbeitsverhältnis und einen bestimmten Lebensausschnitt und –abschnitt. Schon seit mehreren Jahren haben jüngere Arbeitskräfte keine lebenslange Beschäftigungsgarantie mehr, sondern werden auf der Grundlage befristeter Arbeitsverträge eingestellt. Diese Arbeitskräfte sind frei, sich selbständig Arbeit zu suchen, ein Beschäftigungsverhältnis zu beenden und ihren Arbeitgeber zu wechseln. Das schon

erwähnte Problem der Arbeitskräftefluktuation deutet auf die gewaltigen Veränderungen hin. Im öffentlichen Sektor zeichnet sich eine neue Form gesellschaftlicher Integration ab, die auf „moderner“, d.h. marktbestimmter und spezialisierter Erwerbsarbeit beruht. Die Wohlfahrtsleistungen der Arbeitseinheiten (Sicherheit, Wohnen, Güter), über die früher die Arbeitskräfte gebunden und kontrolliert wurden, sind heute käuflich am Markt zu erhalten.

Da Arbeit nicht mehr ausschließlich unter staatlicher Regie und nach politischen Kriterien verteilt wird, zeichnet sich die Möglichkeit zu einer größeren **Durchlässigkeit** dieses Segments **für seither ausgegrenzte Arbeitskräfte** ab. Der Zugang für bislang ausgeschlossene Arbeitskräftegruppen aus der Stadt oder vom Land wird möglich. Qualifizierte Arbeitskräfte vom Land haben durchaus ihre (wenn auch noch keine den Städtern vergleichbare) Chance auf dem Arbeitsmarkt und auf einen Arbeitsplatz im öffentlichen Sektor. Die scharfe Eintrittsbarriere des ländlichen *hukou* ist zwar noch nicht völlig bedeutungslos, aber niedriger (wenigstens in vielen Städten). **Allokation über den Arbeitsmarkt verdrängt die politisch bestimmte Arbeitskräfteallokation und integriert bislang ausgegrenzte Gruppen.** Die Integration bzw. Exklusion über Arbeit individualisiert sich also stärker. Individuelles Handeln spielt heute eine weitaus größere Rolle für die Berufsbiographie und die Lebenschancen, allerdings in Abhängigkeit von neuen Institutionen, wie z.B. dem Bildungswesen.

Der öffentliche Sektor wies immer schon eine **Randbelegschaft** auf. Die Randbelegschaften wurden bereits vor der Zeit verstärkter Migration von Bauernarbeitern gestellt. Die staatlichen Betriebe nutzten den ländlichen *hukou* dieser Arbeitskräfte aus, um keinerlei Verantwortung zu übernehmen, keine Sozialleistungen und keinen Wohnraum zu stellen und im Falle von Arbeitsunfällen keine Kosten zu tragen. Die politisch begründete Diskriminierung dieser ländlichen Arbeitskräfte konnte zum Ausgrenzungskriterium durch die Arbeitseinheiten umgemünzt werden. Das Beschäftigungssegment randständiger Arbeit hat sich in modifizierter Form erhalten. Die aktuelle Entwicklung ist äußerst ambivalent. Der Umfang dieser Beschäftigtengruppe und ihre offene Diskriminierung entwickelt sich zur politischen Bedrohung, wenn nicht rechtzeitig gegengesteuert wird. Zu diesen Maßnahmen der Politik gehört, das Migrationsphänomen zu entdramatisieren und zu „normalisieren“, die Missachtung von Rechten und Interessen der Migranten zu brandmarken und darüber hinaus Migration sogar als wichtigen Entwicklungsbeitrag für Stadt und Land zu propagieren. Andere Maßnahmen wirken sich eher indirekt aus. Die erwähnte Abtrennung der Wohlfahrtsleistungen von den Arbeitseinheiten und die Errichtung staatlicher Versicherungssysteme könnte geeignet sein, den Status der Bauernarbeiter langfristig zu verbessern. In verschiedenen Regionen (Guangdong, Fujian, Beijing) wird der Versuch unternommen, die ländlichen Arbeitskräfte in verschiedene Zweige der Sozialversicherung (Arbeitsunfallversicherung, Krankenversicherung, Altersversicherung) einzuschließen. Aufgrund ihres ländlichen *hukou* werden sie nicht mehr automatisch aus dem Wohlfahrtssystem ausgegrenzt.

Die **Arbeitsmarktposition der Migranten** ist äußerst prekär. Ein unendliches Reservoir gering qualifizierter Arbeitskräfte steht derzeit bereit, sich zu jedem Preis und zu allen Arbeitsbedingungen zu verdingen. Die Kommodifizierung der Arbeit setzt diese Gruppen ungeschützt und ohne Verhandlungsmacht einem erheblichen Druck aus. Über Beschäftigungsverbote von Stadtregierungen für bestimmte Tätigkeiten wird der Arbeitsmarkt für die Bauernarbeiter zusätzlich eingeschränkt. Noch immer können Behörden willkürlich eingreifen und Bauernarbeiter an der Durchsetzung ihrer Rechte hindern

(z.B. durch Zurückschicken in die Herkunftsregionen), weil die Bauern keine vollen bürgerlichen Rechte in den Städten besitzen. Arbeitsmigranten sind „Außenseiter“ (*wailairen* oder *waidiren*) der städtischen Gesellschaft und haben den Status von zeitweiligen Arbeitskräften, unabhängig von ihrer Aufenthaltsdauer am neuen Arbeitsort (FAN 2002: 109ff.). Die Transformation hat einerseits zur Befreiung der ländlichen Bevölkerung beigetragen, andererseits bestehen noch wirkungsmächtige Kräfte im Zusammenspiel von politischen und städtischen Interessen, die eine nachhaltige Überwindung früherer Exklusion verhindern.

Neben dem öffentlichen Sektor haben sich neue Beschäftigungsbereiche aufgetan. Große Privatfirmen in Städten, Unternehmen mit verschiedenen Eigentumskombinationen und Joint Ventures stellen ebenfalls ein relativ stabiles Beschäftigungssegment dar. Die Arbeit in diesen Unternehmen ähnelt dem formellen öffentlichen Beschäftigungssegment. Arbeitskräfte werden auf der Grundlage von Arbeitsverträgen und der Teilhabe an staatlichen Versicherungssystemen beschäftigt. Hier gibt es kein Institut lebenslanger Beschäftigungssicherheit, aber **Vertragssicherheit**, soweit diese das chinesische Arbeitsrecht garantieren kann.

Kleinere Privatfirmen, gemischte Eigentumsformen (privat-kollektiv) und der gesamte Bereich der Dorf- und Gemeindebetriebe werden zwar pro forma auch dem formellen Beschäftigungssegment zugerechnet, bieten aber höchst **unterschiedliche Arbeitsbedingungen**. In vielen Fällen gibt es nur eine geringe Beschäftigungssicherheit, keine sozialen Sicherheiten und häufig nicht einmal die fälligen Lohnzahlungen. Besonders die Firmen im Eigentum von Auslandschinesen und im chinesischen Privateigentum fallen negativ auf. Die Chancen, in diesen Beschäftigungsbereichen Arbeitnehmerinteressen geregelt sicherzustellen bzw. durch arbeitsrechtliche Verfahren oder Proteste durchzusetzen, sind äußerst gering. Häufig wird auf den Abschluß von Arbeitsverträgen verzichtet. Die Trennlinie zwischen formeller und informeller Arbeit ist fließend. Im ländlichen Bereich bestehen besonders geringe Sicherheiten, weil die Landnutzung noch immer als hinreichende soziale Sicherheit für die ländliche Bevölkerung verstanden wird. Unternehmen im ländlichen Bereich sind vielfach Zweigbetriebe (Produktionsstätten) von Firmen aus den entwickelteren Landesgebieten, deren wirtschaftlicher Erfolg von niedrigen Löhnen, langen Arbeitszeiten und ungeschützten Arbeitsverträgen abhängt. Die Integration der Menschen in diesen weiten Bereich der formellen bzw. informellen Erwerbsarbeit kann bestenfalls der aktuellen Einkommenserzielung dienen. Sie wird ihnen aber weder eine langfristige Berufsperspektive bieten noch zu einer anerkannten, durch Selbst- und Fremddachtung bestimmten Beziehung zu ihrer sozialen Umwelt verhelfen.

Neben abhängiger Lohnarbeit hat sich ein **Segment der Selbstbeschäftigung** bzw. des privaten Unternehmertums etabliert. Dieser völlig heterogene Wirtschaftsbereich, der vom erfolgreichen Immobilienunternehmen bis zum Straßenimbiss reicht, weist als Gemeinsamkeit auf, dass Menschen nicht mehr nur auf Lohnarbeit verwiesen sind. Das sozialistische System kannte zwar offiziell keine Lohnabhängigkeit, beruhte stattdessen aber auf der Abhängigkeit der Arbeit vom Staat. Die Fiktion von den „Arbeitern als Herren der Betriebe“ (Volkseigentum) verschleierte lediglich diese Abhängigkeit. Selbständigkeit in der Arbeit ist daher eine neue Qualität in der Teilhabe an gesellschaftlicher Arbeit.

**Zusammenfassend** lässt sich feststellen, dass der Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft die Mechanismen der Integration und Exklusion verändert hat. War der

Staat mit seinen politischen Vorgaben und (Arbeits-)Plänen zunächst die Quelle der Integration in bzw. der Exklusion aus den jeweiligen Teilgesellschaften, so spielen heute zunehmend Marktprozesse die entscheidende Rolle. Städtische und ländliche Arbeitsmärkte bilden jedoch noch keine Einheit. Eine institutionelle Überlagerung der alten Beschäftigungssegmente durch den Arbeitsmarkt führt zu (vermutlich nur transitären) Beschäftigungsbrüchen. Auf den Übergang zu einer verstärkten Steuerung der Erwerbsverläufe über den Markt ist die ältere Bevölkerung nicht vorbereitet. Erfahrungen mit Exklusion sind zwar nicht neu, aber sie entstanden aus planwirtschaftlichen und politischen Vorgaben. Die Landbevölkerung wurde systematisch benachteiligt. Heute setzen neue Prozesse der Exklusion ein, die noch immer in erster Linie die Bauern betreffen, aber zunehmend auch Frauen und Ältere. Neuerdings erfahren auch Jugendliche (vor allem Hochschulabsolventen) einen zeitweiligen Ausschluss aus der Erwerbsarbeit. Unter den Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung Graduiertes taucht u.a. die Empfehlung auf, die Absolventen sollten sich an der Basis (*grassroots*) und in Gebieten mit schwierigen Lebensbedingungen (*tough conditions*) zur Entwicklung von Stadt und Land verdingen.

**Handlung, Aktivität.** Das Aufbrechen des sozialistischen Arbeitssystems und die Befreiung der Arbeitskräfte aus den Bindungen von Arbeitsverwaltung und Arbeitseinheiten bedeutet generell einen deutlichen Gewinn an Entscheidungsfreiheit und Kontrolle der Menschen über ihr Leben. Die Wahl der Ausbildung und des Berufs, des Arbeitsplatzes und Arbeitgebers sowie des Arbeitsortes erweitern die **individuelle Souveränität** der Menschen. Auf der anderen Seite werden Menschen, die über Jahrzehnte mit ihrer Arbeit zur Entwicklung des Landes beigetragen haben und politisch hofiert („Avantgarde“) wurden, in großer Zahl aus der Erwerbsarbeit ausgegliedert.

Das Konzept der Exklusion betont nicht nur die passive Seite des Prozesses bzw. äußere ausgrenzende Akteure (z.B. Staat, Markt, Familie), sondern richtet den Blick auch auf die handelnden Individuen. Werden Menschen nur durch die Entscheidungen anderer oder durch eigens Zutun ausgegrenzt? **Die Reaktionen der städtischen Bevölkerung auf die Massenentlassungen sind sehr unterschiedlich.** Erstens wird berichtet, dass gerade ältere und engagierte Arbeitskräfte nach ihrer Entlassung verzweifelt sind und die Undankbarkeit der Gesellschaft gegenüber ihrer Lebensleistung nicht verstehen. Zweitens gibt es Aktive, die durch jedwede Arbeit wieder ein Auskommen suchen. Drittens wird seit einigen Jahren von Protesten und Zerstörungen durch Arbeitslose berichtet, die ein politisch kritisches Ausmaß erreicht zu haben scheinen. Der Staat geht mit Machtmitteln gegen diese Entwicklung vor und sucht die „Rädelsführer“ einzuschüchtern und einzusperren.

Die Brisanz des Arbeitslosenproblems löst Reaktionen der Politik aus, das Problem zu individualisieren. Die Arbeitslosen kommen in den Verdacht, nicht die richtige Einstellung zur Arbeit zu haben. Die Politik will „actively guiding laid-off and unemployed persons to change their attitudes toward employment“ (WHITE PAPER 2004). Verschiedene Angebote des Staates oder der Arbeitseinheiten (Steuerermäßigungen, Ressourcen) sollen sie in Arbeit bringen. Gesellschaftliche Organisationen, Betriebe oder Gewerkschaften unterstützen solche Initiativen und propagieren sie als Modelle. Solinger gibt Hinweise auf solche politisch geförderten Schaubeispiele erfolgreicher Beschäftigungsinitiativen (Restaurants, Vermittlungsagentur), deren Erfolg jedoch auf einer (nicht jedermann verfügbaren) wirkungsvollen Unterstützung durch Dritte (z.B. die Lokalregierung der Stadt) beruht (SOLINGER 2002: 407f.). Durch diese Art der

Manipulation sollen Arbeitslose angespornt werden, aktiv zu werden. Die unfairen Wettbewerbsbedingungen werden verschwiegen. Die mittel- und erfolglosen Arbeitskräfte werden als individuelle Versager abgestempelt und sollen sich ihren Misserfolg individuell zurechnen.

Neue Berufs- und Lebenslaufregime erhöhen ohne Zweifel die **persönliche Aktivität**. Wie weiter oben bereits angedeutet wurde, vollzieht sich ein Prozess der Stärkung von Eigeninitiative und Arbeitsmotivation. Junge Arbeitskräfte starten in neuer Weise in ihr Arbeitsleben, aber auch viele entlassene Arbeitskräfte werden aus Gründen der Überlebenssicherung erfindungsreich und initiativ. Bemerkenswert ist angesichts der Widerstände der massive, wenn auch nicht immer ganz freiwillige Aufbruch ländlicher Arbeitskräfte in die Städte und in andere Regionen. Der Strom von Arbeitsmigranten hin zu unbekanntem Tätigkeiten und Regionen ist Zeichen einer aktiven Bewältigung ihrer misslichen Situation auf dem Land. An die Beschäftigung in der Stadt werden hohe und vielleicht unrealistische Einkommenserwartungen geknüpft, aber die Chancen des neuen Arbeitsmarktes werden genutzt.

Alle diese Aktivitäten sind Ausdruck einer **Neustrukturierung der Lebensläufe**, die vor wenigen Jahren noch undenkbar war. Die Integration in die Arbeit lässt allerdings für viele soziale Gruppen kaum einen Zuwachs an persönlicher Kontrolle über das eigene Leben entstehen. Die direkte Abhängigkeit vom Staat und seinen Bedingungen der Exklusion hat sich zwar abgeschwächt. Heute spielen dagegen die Marktbedingungen eine zunehmende Rolle. In der aktuellen Transformationsphase werden Vorteile, die der Markt einzelnen sozialen Gruppen bieten könnte, noch immer durch vielfältige Eingriffe des Staates zugunsten bestimmter Gruppen zunichte gemacht.

**Dynamik.** Wie eingangs verdeutlicht wurde, weist Exklusion über die Vergangenheit und den aktuellen Zustand hinaus („ex ante expectations“). Daher ist nach den Zukunftsaussichten für die Menschen in verschiedenen Beschäftigungsbereichen zu fragen. Sind die neuen Arbeitsplätze Schritte in eine reguläre Beschäftigung, die für die betreffenden Personen eine Aussicht auf Integration einschließen.

Schaut man auf die verschiedenen Beschäftigtengruppen, so wird die Notwendigkeit zu einer differenzierten Antwort deutlich. Arbeitskräfte, die aus dem staatlichen Segment freigesetzt und in Wiederbeschäftigungsgesellschaften aufgefangen wurden, sollen sich auf einer Beschäftigungsbrücke in neue Arbeit befinden. Da es sich zumeist um ältere und gering qualifizierte Personen handelt und der öffentliche Sektor keine Personalausweitungen vornimmt, sind ihre Aussichten für einen Übergang in reguläre Arbeit gering. Nicht alle diese Arbeitskräfte sind müßig, sondern im weiten Feld informeller Beschäftigung aktiv. Kommt es zur Wiederbeschäftigung, so erfolgt diese häufig auf Teilzeitbasis oder als temporäre Arbeit. Manche Arbeitskräfte werden von ihrem alten Betrieb wieder angestellt, aber vor Ende der drei-monatigen Probezeit wieder entlassen. Solinger weist eindrucksvoll auf das Zahlenwirrwarr offizieller Verlautbarungen über Arbeitslosigkeit, Freisetzungen und Wiederbeschäftigungen hin (SOLINGER 2002: 374-738). Manche Freigesetzte nehmen auch keine formellen Beschäftigungsverhältnisse an, um ihre Anrechte aus ihrem alten Betrieb nicht aufgeben zu müssen. Damit befinden sie sich dann in einer Beschäftigungsfalle, weil ihnen längerfristig sowohl die Rückkehr in den Staatssektor als auch neue reguläre Arbeit versperrt sind. Für die große Mehrheit dieser früher privilegierten Gruppe ist die Zukunft düster.

**Arbeitsmigranten** und Bauernarbeiter im randständigen Segment des öffentlichen Sektors haben **mehrheitlich** ebenfalls eine **unsichere Perspektive**. Angesichts der Beschäftigungshindernisse und der mangelnden Teilhabe an sozialer Sicherheit, sind sie primär am aktuellen Einkommen interessiert und wechseln rasch den Arbeitsplatz, sobald andernorts mehr zu verdienen ist. Ihre Perspektiven sind auch deshalb so wenig aussichtsreich, weil der öffentliche Sektor weiter schrumpfen wird und die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs in andere reguläre Beschäftigung gering ist. Sie sind in erster Linie auf die neuen Wirtschaftsbereiche und informelle Arbeit verwiesen (FAN 2002 119). Die gewaltige - wenn auch schwer zu quantifizierende - Informalisierung der städtischen Wirtschaft führt nicht unbedingt zu Einstiegsplätzen in die reguläre Wirtschaft. Viele marginale Beschäftigungen, die dem informellen Sektor zuzurechnen sind und heute noch in Selbstbeschäftigung unter Mithilfe von Familienmitgliedern durchgeführt werden, wie Imbissstände, Transport- und Bauhilfsdienste, Reparaturdienste oder andere Serviceleistungen, haben eine unsichere Zukunft, wenigstens in der Form in der sie heute vielfach angeboten werden. Sie sichern zwar das Überleben vieler Menschen, aber nicht unbedingt in einer Form, die Menschen eine stärkere Teilhabe an der Gesellschaft eröffnet. Diese Jobs bieten keine sichere Zukunft.

Auf der anderen Seite kann sich der **erste Einstieg** in städtische Beschäftigung unter Umständen doch als **Sprungbrett** für andere Beschäftigungen erweisen. Der Zugang zum Arbeitsmarkt führt zu Haushaltseinkommen, die weniger (bzw. anders) schwankungsanfällig sind als die landwirtschaftliche Produktion (GILES 2002). Schon jetzt haben einige recht erfolgreiche Arbeitsmigranten auf dem städtischen Arbeitsmarkt Fuß gefasst. Die aktuelle politische Aufwertung der Arbeitsmigration zur Entlastung der ländlichen Regionen und die Forderung, den Migranten gleiche Rechte zuzugestehen, könnte diese Entwicklung weiter fördern.

Bauernarbeiter sind aber mehrheitlich eine in doppelter Weise ausgegrenzte soziale Gruppe. In ihren Herkunftsregionen hatten sie nur geringe Chancen auf Bildung und Ausbildung, weil sich der Staat für die Bauern nicht verantwortlich fühlte. Ihr geringes Bildungsniveau schließt sie dann auf dem städtischen Arbeitsmarkt von Chancen aus, weil ihnen das erforderliche Humankapital fehlt. Gleichzeitig leistet ihre jahrzehntelange staatlich verordnete Diskriminierung Vorschub für eine weitere Ausbeutung.

## 5. FAZIT

Die wirtschaftliche Transformation und die Entstehung eines Arbeitsmarktes haben zu einschneidenden Veränderungen in der Beschäftigung geführt. Sie finden ihren Ausdruck in sektoralen Verschiebungen der Beschäftigung: Seit 1978 fanden gewaltige Verschiebungen der Beschäftigung in Richtung des sekundären und tertiären Sektors und zugunsten neuer Eigentumsformen statt. Das Monopol des staatlichen und (großen) Kollektivsektors auf die städtische formelle Beschäftigung hat sich aufgelöst. Der Beschäftigungsmotor in den letzten Jahren war der Sektor gemischten und privaten Eigentums sowie der schwer eingrenzbarer Bereich informeller Wirtschaftstätigkeit. Die Stadt-Land-Trennung der planwirtschaftlichen Periode hat sich zwar noch nicht gänzlich aufgelöst, aber die schon deutlich geringeren Barrieren gegenüber der Landflucht führten zu einer massiven Arbeitsmigration.



Die Entwicklung in den Städten und auf dem Land hat zu einer Reihe von grundlegenden Problemen geführt, die politisch hoch brisant sind. Im städtischen Sektor haben zunehmende Arbeitslosigkeit, Freisetzungen von ehemals lebenslang beschäftigten Arbeitskräften und Frühverrentungen dramatisch zugenommen und sind Auslöser von Prozessen der Verarmung. Die ländliche Bevölkerung ist im Verhältnis zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zu zahlreich. Der Arbeitskräfteüberschuß wird nicht mehr erfolgreich durch die ländliche Industrialisierung absorbiert, die während der Anfangsjahre der Wirtschaftsreformen wohlstandsteigernd war. Gleichzeitig geht die landwirtschaftlich nutzbare Landfläche aus unterschiedlichen Gründen zurück, so dass die Landnutzung als Rückfallposition der bäuerlichen Haushalte eine immer geringere Bedeutung hat. Arbeitsmigration wird zu einer tragenden Strategie der ländlichen Haushalte zur Überwindung ihrer Existenznot.

In China hat sich bislang **noch kein einheitlicher, Stadt-Land überbrückender Arbeitsmarkt** herausgebildet. Trotz vielfältiger Öffnungen gegenüber Marktbedingungen greift der Staat weiterhin lenkend in das Institutionengefüge ein. Bestimmte Gruppen in der Gesellschaft werden noch immer aus politischen Gründen bevorzugt behandelt, andere dagegen durch vielfältige Hemmnisse in ihren Arbeits- und Lebensmöglichkeiten behindert. **Die ländliche Bevölkerung ist weder auf dem Land noch in den Städten mit der Stadtbevölkerung gleichgestellt.** Bauern sind weiterhin Bürger zweiter Klasse. Die riesige Zahl der Migranten auf dem städtischen Arbeitsmarkt wird zwar in Erwerbsarbeit integriert, aber durch staatliche Intervention eines Teils ihrer Möglichkeiten beraubt. Ihr Mangel an Ausbildung wird ihnen auf dem städtischen Arbeitsmarkt zum doppelten Verhängnis, weil ihnen große Beschäftigungsfelder versperrt und sie der Diskriminierung ausgesetzt sind.

Die chinesische Regierung sieht diesen Entwicklungen nicht ganz tatenlos zu. Im Einklang mit der alten Beschäftigungspolitik schützen Beschäftigungsbrücken die schon immer privilegierte Beschäftigtengruppe der städtischen Arbeiter und Angestellten. Durch ihre Freisetzung vom Arbeitsplatz wird die Beziehung zum Betrieb (noch) nicht gekappt und über eine aktive Arbeitsmarktpolitik soll ihnen geholfen werden. Arbeitsplatzschaffung ist das große Thema angesichts eines in Angebot und Nachfrage stark auseinanderklaffenden Arbeitsmarktes. Arbeitslose sind gehalten, sich selbst um Arbeit zu kümmern. Gegenüber den Arbeitsmigranten werden trotz aller politischen Erklärungen wenig Initiativen ergriffen. Zwar haben sie Zutritt zu begrenzten Segmenten des städtischen Arbeitsmarktes, aber sie bleiben sozial ausgegrenzt. Neuerdings hat die Politik die Brisanz ihrer Situation entdeckt und propagiert Migration als Mittel zur Verminderung der Einkommenslücke zwischen Stadt und Land. Die Migranten trügen gleichermaßen zur Entwicklung der Städte (Konsumnachfrage) und des Landes (Einkommensanstieg) bei.

Der Übergang zu einem Arbeitsmarkt und der Beschäftigungswandel haben tiefgreifende **Veränderungen im Prozess der gesellschaftlichen Integration** ausgelöst. Neue Institutionen beeinflussen die Gestaltung der Lebenslaufmuster und lösen das sozialistische „Normalarbeitsverhältnis“ ab. Werden auf der einen Seite alte Abhängigkeiten von staatlicher Kontrolle und Versorgung aufgelöst, so entstehen auf der anderen Seite **neue Formen der Abhängigkeit und ungleichen Teilhabe.** Die aktuelle Phase der Transformation des chinesischen Arbeitsmarktes ist durch Überlagerungen planwirtschaftlicher und marktwirtschaftlicher Elemente gekennzeichnet und **modifiziert die gesellschaftliche Integration bzw. die Exklusion** der sozialen Gruppen.

## LITERATUR

- Appleton, Simon, John Knight, Lina Song und Qingjie Xia. 2002. "Labor retrenchment in China. Determinants and consequences." *China Economic Review* 13: 252-275.
- Atkinson, Anthony Barnes. 1998. *Poverty in Europe*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Atkinson, Anthony B. und John Hills, Hrsg. 1998. *Exclusion, Employment and Opportunity*. Center for Analysis of Social Exclusion. London: London School of Economics.
- Aubert, Claude und Xiande Li. 2002. "Agricultural Underemployment and Rural Migration in China: Facts and Figures." *China Perspectives* 41: 47-58.
- Bian, Yanjie. 1997. "Bringing Strong Ties Back In: Indirect Ties, Network Bridges, and Job Searches in China." *American Sociological Review* 62: 366-385.
- Bidani, Benu, Chorching Goh und Christopher J. O'Leary. 2002. *Has Training Helped Employ Xiangang in China? A Tale from Two Cities*. Washington: World Bank.  
<http://www.worldbank.org/wbi/labormarkets/events/china/readings/oct28/bidaniengl.pdf>.
- Brooks, Ray und Tao Ran. 2004. "China's Labor Market Performance and Challenges." *China & World Economy* 12: 21-35.
- Cai, Fang. 2003. *Migration and Socio-economic Insecurity: Patterns, Processes and Policies*. International Labour Office.  
<http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/migration.pdf>
- . 2004. "The Aging Trend and Pension Reform in China: Challenges and Options." *China & World Economy* 12: 36-49.
- Chen, Feng. 2003. "Between the State and Labour: the Conflict of Chinese Trade Unions' Double Identity in Market Reform." *The China Quarterly*: 1006-1028.
- China Daily 8.3.2004, online Ausgabe
- CLSY. 2003. *China Labour Statistical Yearbook*. Beijing: China Statistics Press.
- Darimont, Barbara. 2003. "Rechtsetzung und Kontrolle der Gesetzesdurchführung in der V.R. China." *Verfassung und Recht in Übersee* 36: 511-528.
- de Haan, Arjan. 1998. "Social Exclusion: An Alternative Concept for the Study of Deprivation?" *IDS Bulletin* 29: 10ff.
- de Haan, Arjan. 2000. "Social Exclusion: Enriching the Understanding of Deprivation." *Studies in Social and Political Thought*: 22-40.  
<http://www.sussex.ac.uk/Units/SPT/journal/archive/pdf/issue2-2.pdf>
- Fan, Cindy C. 2002. "The Elite, the Natives, and the Outsiders: Migration and Labor Market Segmentation in Urban China." *Annals of the Association of American Geographers* 92: 103-124.

- Fang, Cheng, Xiaobo Zhang und Shenggen Fan. 2002. "Emergence of urban poverty and inequality in China: evidence from household survey." *China Economic Review* 13: 430-443.
- IMF. International Monetary Fund. o.J. General Data Dissemination System (GDDS). China, People's Republic. [www.dsbb.imf.org](http://www.dsbb.imf.org). Zugriff 15-03-2004.
- Geffken, Rolf. 2003a. "Arbeitsrecht in China: Soft-Law oder Steuerung? Teil 1." *China aktuell*: 1241-1253.
- . 2003b. "Arbeitsrecht in China: Soft-Law oder Steuerung? Teil 2." *China aktuell*: 1354-1364.
- Giese, Karsten. 1999. "Patterns of Migration from Zhejiang to Germany." S. 199-214 in *Internal and International Migration. Chinese Perspectives*, hrsg. von Frank N. Pieke, Hein Mallee. Richmond: Curzon Press.
- . 2002. "Mobilität und Migration in China: Teil 1: Von der Herrschaft des Plans zu den Erfordernissen der Reform." *China aktuell*: 400-409.
- Giles, John. 2002. "Is Life More Risky in the Open? Household Risk-Coping and the Opening of China's Labor Markets." [http://www.msu.edu/~gilesj/jtgl\\_0702.pdf](http://www.msu.edu/~gilesj/jtgl_0702.pdf).
- Giles, John, Albert Park und Fang Cai. 2003. "How has Economic Restructuring Affected China's Urban Workers?" <http://www.msu.edu/~gilesj/gilesparkcai.pdf>.
- Gu, Edward. 2003. Labour Market Insecurities in China. International Labour Office. [http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/labour\\_china.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/labour_china.pdf)
- Hebel, Jutta. 1997. *Chinesische Staatsbetriebe zwischen Plan und Markt. Von der "Danwei" zum Wirtschaftsunternehmen*. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde, Nr. 277. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- Hebel, Jutta und Günter Schucher. 1992a. *Die Reform der "Drei Eisernen": Strukturwandel im chinesischen Arbeitssystem*. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 44. Köln.
- , 1992b. *Zwischen Arbeitsplan und Arbeitsmarkt. Strukturen des Arbeitssystems in der VR China*. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde, Nr. 204. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- , Hrsg. 1999. *Der chinesische Arbeitsmarkt. Strukturen, Probleme, Perspektiven*. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde, Nr. 306. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- Heberer, Thomas. 2000. *Strategische Gruppen in China und Vietnam: Der Fall der Privatunternehmer. Ein Beitrag zur Konzeptdiskussion*. Universität Bielefeld. Working Paper. [http://www.uni-bielefeld.de/sdrc/publications/workingpaper\\_e.htm#2000](http://www.uni-bielefeld.de/sdrc/publications/workingpaper_e.htm#2000)
- Ho, Samuel P.S. und Georgev C.S. Lin. 2004. "Converting Land to Nonagricultural Use in China's Coastal Provinces. Evidence from Jiangsu." *Modern China* 30: 81-112.
- Huang, Ping. 2003. "China's Rural Labor Migrants under Uneven Development." *Social Sciences in China* 14: 102-117.

- Hussain, Athar. 2003. *Urban Poverty in China: Measurement, Patterns and Policies*. Geneva. International Labour Office.  
[www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/china.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/china.pdf)
- International Institute for Labour Studies. 1996. *Social Exclusion and Anti-Poverty Strategy*. Research Project on the Patterns and Causes of Social Exclusion and the Design of Policies to Promote Integration. A Synthesis of Findings. Geneva: International Labour Organization.  
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/synth/socex/index.htm>
- Kabeer, Naila. 1999. The concept of social exclusion: What is its value-added for thinking about social policy? Conference: *Revisioning Social Policy for the 21st Century: What are the key challenges?* University of Sussex. 28-29th Oct. 1999.
- Khan, Azizur Rahman, Keith Griffin und Carl Riskin. 2001. "Income Distribution in Urban China During the Period of Economic Reform and Globalization." S. 125-132 in *China's Retreat from Equality. Income Distribution and Economic Transition*, hrsg. von Carl Riskin, Renwei Zhao, Shi Li. Armonk; London: M.E.Sharpe.
- Khan, Azizur Rahman und Carl Riskin. 2001. *Inequality and Poverty in China in the Period of Globalization. New Evidence on Trend and Pattern*. New York et al.: Oxford University Press.
- Knight, John, Lina Song und Huaibin Jia. 1999. "Chinese Rural Migrants in Urban Enterprises: three Perspectives." *The Journal of Development Studies* 35: 72-104.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften. 2000. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Sozialpolitische Agenda. Brüssel.
- Kung, James Kai-Sing. 2000. "Common Property Rights and Land Reallocation in Rural China: Evidence from a Village Survey." *World Development* 28: 701-719.
- Li, Hongbin und Scott Rozelle. 2003. "Privatizing Rural China: Insider Privatization, Innovative Contracts and the Performance of Township Enterprises." *The China Quarterly*: 981-1005.
- Luhmann, Niklas. 1995. "Inklusion und Exklusion." S. 237-264 in *Die Soziologie und der Mensch*, hrsg. von Niklas Luhmann. Soziologische Aufklärung 6. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Meng, Xin und Junsen Zhang. 2001. "The Two-Tier Labor Market in Urban China. Occupational Segregation and Wage Differentials between Urban Residents and Rural Migrants in Shanghai." *Journal of Comparative Economics* 29: 485-505.
- Park, Albert und Sangui Wang. 2001. "China's Poverty Statistics." *China Economic Review* 12: 384-398.
- Pei, Xiaolin. 1998. "Township-village Enterprises, Local Governments, and Rural Communities: The Chinese Village as a Firm during Economic Transition." S. 110-135 in *Cooperative and Collective in China's Rural Development*. Be-

- tween State and Private Interests*, hrsg. von Eduard B. Vermeer, Frank N. Pieke, Woei Lien Chong. Armonk, N.Y.; London: M.E.Sharpe.
- Portes, Alejandro. 1994. "The Informal Economy and Its Paradoxes." S. 426-449 in *The Handbook of Economic Sociology*, hrsg. von Neil J. Smelser, Richard Swedberg. Princeton; New York: Princeton University Press.
- Rodgers, Gerry. 1995. "What is special about a 'social exclusion' approach?" S. 43-55 in *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, hrsg. von Gerry Rodgers, Charles Gore, José B. Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Saich, Tony. 2002. "The Blind Man and the Elephant: Analysing the Local State in China." S. 75-99 in *East Asian Capitalism. Conflicts, Growth and Crisis*, hrsg. von Luigi Tomba. Milano: Feltrinelli Editore.
- Scharping, Thomas, Hrsg. 1997. *Floating Population and Migration in China*. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg, Nr. 284. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- Schulze, Walter. 2000. *Arbeitsmigration in China 1985-1995. Strukturen, Handlungsmuster und Probleme unter besonderer Berücksichtigung der Zuwanderung in Großstädte des Perlfußdeltas*. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg, Nr. 329. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- Silver, Hilary. 1995. "Reconceptualizing social disadvantage: three paradigms of social exclusion." S. 57-80 in *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, hrsg. von Gerry Rodgers, Charles Gore, José B. Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Solinger, Dorothy J. 2002. "Economic Informalisation by Fiat: China's New Growth Strategy as Solution or Crisis?" S. 373-417 in *East Asian Capitalism. Conflicts, Growth and Crisis*, hrsg. von Luigi Tomba. Milano: Feltrinelli Editore.
- SSB. 1995. *State Statistical Yearbook 1995*. People's Republic of China National Bureau of Statistics. Beijing: China Statistical Press.
- . 2000. *China Statistical Yearbook 2000*. People's Republic of China National Bureau of Statistics. Beijing: China Statistical Press.
- . 2002. *China Statistical Yearbook 2002*. People's Republic of China National Bureau of Statistics. Beijing: China Statistical Press.
- . 2003. *China Statistical Yearbook 2003*. People's Republic of China National Bureau of Statistics. Beijing: China Statistical Press.
- Tan, Shen. 2003. "Rural Workforce Migration: A Summary of Some Studies." *Social Sciences in China* 14: 84-101.
- Wang, Yubo und Geno Hohenberg. 1995. "Arbeitsgesetz der Volksrepublik China." *China aktuell*: 504-510.
- White Paper. 2004. *China's Employment Situation and Policies*. Information Office of the State Council of the People's Republic of China.  
<http://www.china.org.cn/e-white/20040426/index.htm>

- Wüllner, Claudia. 2000. "The Characteristics of Labor Migration and its Impact on the Urban Labor Market of Shanghai City." Conference: *Anomic Structures of Social Change in the P.R. China. Migrant and Migrant Communities in Chinese Metropolises*. Guangzhou, 10-13 September 2000.
- Xue, Jinjun und Wei Zhong. 2003. "Unemployment, Poverty and Income Disparity in Urban China." *Asian Economic Journal* 17: 383-405.
- Yu, Nanping. 2004. "Fresh Graduates Face Unemployment." *China Perspectives* 51: 4-11.
- Zhang, Xiaobo und Guo Li. 2003. "Does guanxi matter to nonfarm employment?" *Journal of Comparative Economics* 31: 315-331.