

Band über die europäische Landwirtschaft bald heranreift, auch in deutscher Sprache.

Verena Schmidt

Anne J. Braun: Das Ende der billigen Arbeit in China. Arbeitsrechte, Sozialschutz und Unternehmensförderung für informell Beschäftigte

Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. 241 S., EUR 39,95

Chinas wirtschaftlicher take-off nach Jahren planwirtschaftlicher Stagnation und der spätere, bis heute anhaltende Aufstieg zur nunmehr größten Exportnation beruhen nicht zuletzt auf der Zulassung und dann massenhaften Ausweitung informeller Beschäftigung: von den ersten Selbstbeschäftigten über die ländlichen Migranten bis hin zu wiederbeschäftigten Freigesetzten aus staatlichen Unternehmen. Dieser arbeitsrechtlich zunächst nicht geschützte und von den sozialen Sicherungssystemen nicht erfasste Bereich der Beschäftigung umfasst heute rund die Hälfte aller städtischen Arbeitsplätze. Zahlreiche Studien – chinesische wie ausländische – haben die z.T. elenden Arbeitsbedingungen dieser Arbeitskräfte beschrieben, auf denen Chinas Billigexporte u.a. beruhen. Seit dem Durchschlagen der globalen Wirtschaftskrise 2008/2009 auf die vielen exportabhängigen Betriebe in Chinas Osten und der Furcht der chinesischen Führung vor den Reaktionen der 20 und mehr Millionen kurzfristig entlassenen Wanderarbeiter, spätestens aber seit der von einem neuen Bewusstsein der eigenen Stärke geprägten Streikwelle von Wanderarbeitern in ausländischen Unternehmen im Frühjahr 2010 scheint nun auch die Regierung in Beijing erkannt zu haben, dass sie die informell Beschäftigten nicht vernachlässigen darf, wenn sie die soziale Stabilität erhalten will.

Tatsächlich ist die Anerkennung der Existenz informeller Beschäftigung bereits seit

Beginn des neuen Jahrhunderts erkennbar, zeitgleich mit der theoretischen Neubewertung dieser Beschäftigungsform in der internationalen Debatte. Sie wird seitdem nicht mehr als temporär oder marginal, sondern zunehmend als integrativer Bestandteil der Volkswirtschaft verstanden, mit entsprechenden Auswirkungen auf die Beschäftigungs- und Sozialpolitik, die damit nicht auf Eliminierung, sondern auf Regulierung zielen muss. Auch in China wurden entsprechende erste konkrete Maßnahmen im Jahre 2002 eingeleitet, 2006 nahmen sie deutlich zu und erreichten noch vor der Krise 2007 ihren Höhepunkt. Anne J. Braun befasst sich in ihrer Arbeit mit diesen Bemühungen; sie arbeitet in äußerst präziser und systematischer Weise heraus, „mit welchen Politikan-sätzen die chinesische Regierung informelle Beschäftigung zu regulieren versucht und wie diese Regeln in die Praxis umgesetzt werden“ (13). Dabei stellt sie drei Bereiche in das Zentrum ihrer Analyse – Arbeitsrecht, Sozialversicherungspolitik und die Förderung von Mikrounternehmen – und geht jeweils auf die nationalen Regulierungen sowie deren lokale Ausgestaltungen (in Beijing, Shanghai, Nanjing und Shenzhen) ein. Zusätzlich und als sehr nützlicher Referenzpunkt für die Bewertung weist sie in allen Abschnitten auf die internationalen Erfahrungen hin.

Kapitel 2 gibt den Stand der internationalen Theoriediskussion zur Informalität von Beschäftigung und deren Regulierung wider und verweist auf neue Strategien zum Umgang mit dieser Beschäftigungsform. Vor allem die *decent work*-Agenda der Internationalen Arbeitsorganisation ILO beruht auf dem so genannten integrierten Ansatz, der zu kontextbezogenem staatlichem Eingreifen in den Bereichen Einkommen und Chancen, Rechte, Sozialschutz und Mitsprache auffordert. Frau Braun greift diesen Ansatz auf und prüft in allen drei von ihr untersuchten Bereichen die Kohärenz der Maßnahmen mit dieser Agenda. Außerdem misst sie die chinesischen Regulierungsansätze noch an fünf weiteren Parametern: Reichweite, Ziel-

gruppenorientierung, politische und finanzielle Nachhaltigkeit sowie Kooperation der involvierten Akteure. Da sie zugleich die drei analytischen Hauptkapitel (4-6) systematisch parallel aufbaut (Problemlage, internationale Erfahrungen, nationale Regulierungsstrategien, lokale Ausgestaltung, Auswertung), kann sie trotz der Fülle der untersuchten Einzelaspekte eine große Klarheit hinsichtlich der in den einzelnen Regulierungsbereichen jeweils erfassten bzw. nicht erfassten Zielgruppen sowie der weiterhin bestehenden Regulierungs- oder Umsetzungslücken erreichen.

Eine weitere Voraussetzung dafür schafft sie in Kapitel 3, in dem sie Chinas informelle Beschäftigung beschreibt und dabei sowohl darauf verweist, dass es sich um ein weltweites und auch in Industrieländern zunehmendes Phänomen handelt, als auch die Besonderheiten in China benennt. Hier bildete sich Informalität in äußerst kurzer Zeit in einem System heraus, in dem Beschäftigung bis dahin nahezu 100%ig formalisiert war; hier entstanden nicht nur neue informelle Wirtschaftsbereiche, sondern auch der Anteil informeller Lohnarbeit innerhalb des formellen Sektors ist deutlich höher als im Rest der Welt; und das rigide System der Stadt-Land-Trennung (*hukou*) schließt zudem bis heute ländliche Migrant/innen vom regulären städtischen Arbeitsmarkt aus. Daraus ergibt sich eine mehrdimensionale Aufgliederung informeller Beschäftigung (mit ländlicher oder städtischer Haushaltsregistrierung, informelle Lohnarbeit, Leiharbeit, wiederbeschäftigte Freigesetzte, Selbstbeschäftigung und Subcontracting, Mikrounternehmen sowie Freiberuflern).

Die schon erwähnten Kapitel 4 bis 6 befassen sich dann in der erwähnten systematischen und detaillierter Weise mit der Schaffung von Arbeitsstandards für und der sozialen Absicherung von informell Beschäftigten sowie mit der Förderung von Mikrounternehmen. Im Bereich der Arbeitsrechte bedeutete die Verabschiedung des Arbeits-

vertragsgesetzes und des Beschäftigungsförderungsgesetzes inhaltlich und prozedural eine Trendwende, bei der Umsetzung gibt es jedoch große Probleme, die – mit Hilfe des ebenfalls neuen Arbeitskonfliktgesetzes – vor allem auf dem Wege individueller Rechtsdurchsetzung bekämpft werden müssen (bzw. können). Das Sozialversicherungssystem ist bis heute nicht mit den Realitäten der informellen Ökonomie kompatibel, allerdings hat sich die Integration informell Beschäftigter z.T. verbessert. Während viele Autoren (auch der Rezensent) bisher davon ausgingen, dass die Schaffung eines einheitlichen Systems für alle Beschäftigten die beste Lösung wäre, hält Anne Braun diesen Weg ohne Anpassung an die spezifischen Bedürfnisse der informell Beschäftigten für unfair, abgesehen davon dass das System diesen seit 2003 prinzipiell offen steht. Sie argumentiert im Sinne der *decent work*-Agenda plausibel für angepasste Lösungen, z.T. sogar für Parallelsysteme. Derzeit sind die nationalen Regelungen allerdings noch so unübersichtlich, dass die Ausgestaltung vor allem lokal und daher vielfältig erfolgt. Die Förderung von Mikrounternehmen erfolgt ebenfalls auf lokaler Ebene und ist daher von der lokalen Finanzkraft abhängig. Sie bleibt auf städtische Beschäftigte beschränkt und folgt vor allem arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Interessen.

Hat bereits die abschließende Beurteilung aller drei Maßnahmenbereiche nach den genannten sechs Parametern Aufschluss über den Stand der Regulierungspolitik gegeben, so wird die Übersicht im letzten Kapitel noch durch den zielgruppengenaue Vergleich erhöht. Er macht deutlich, dass die Politik zwar keinem Masterplan folgt und die informell Beschäftigten nicht umfassend als Zielgruppe versteht, dass sie dabei aber durchaus einer gewissen Logik Rechnung trägt. Die die Arbeit abrundenden vier Thesen postulieren, dass durch die staatliche Regulierung inzwischen ein Teil der informell Beschäftigten in einen semi-formellen Status angehoben wurde, in dem allerdings

die vom *hukou* errichtete unsichtbare Mauer zwischen Migranten und informellen Städten reproduziert wird. Positiv ist, dass die Regulierpolitik so gestaltet ist, dass die Substitution formeller durch informelle Arbeit nicht gefördert wird; andererseits hat sie auch Grenzen, sodass informelle Beschäftigung weiterbestehen wird. Wie auch schon Anfang 2010 nach der Streikwelle und der Anhebung der Mindestlöhne vielfach diskutiert wurde, so geht auch Anne Braun davon aus, dass sich Arbeit in China verteuern wird. Dies aber scheint die Führung durchaus einzukalkulieren, will sie doch ohnehin zu einem neuen Wachstumsmodell mit steigendem Binnenkonsum überwechseln.

Wenn es überhaupt etwas anzumerken gäbe an dieser Arbeit, dann dass man sich die Kenntnis der Thesen doch vielleicht schon am Beginn der Lektüre wünschen würde, um so einen zusätzlichen „roten Faden“ zu erhalten. Auch bleibt der in den Thesen behauptete „semi-formelle Zwischenbereich“ etwas unklar, wo doch von einem Kontinuum zwischen informell und formell ausgegangen wird. Und letztlich scheint dem Rezensenten die Sicht auf die gesetzlichen Verbesserungen (einschließlich der in das neue Sozialversicherungsgesetz gelegten Hoffnungen) etwas zu optimistisch, wurden diese doch z.B. in der Krise 2008 kurzerhand außer Kraft gesetzt. Aber dies sind Nebensächlichkeiten: Auch aufgrund des Anhangs, in dem alle Regulierungen zur informellen Beschäftigung seit 1995 (national und in den vier Städten) skizziert sind, ist dieses Buch nicht nur Chinawissenschaftlern und Arbeitsmarktforschern, sondern auch Investoren und Unternehmern unbedingt zu empfehlen.

Günter Schucher

Sawa Takamitsu: Japans „Strukturreform“ – was jetzt geändert werden muss

München: Iudicium Verlag, 2010. 159 S., EUR 15,00

Sawa Takamitsu, einer der führenden Wirtschaftswissenschaftler Japans, setzt sich in seinem 2003 erschienenen Buch Japans „Strukturreform“ – was jetzt geändert werden muss – kritisch mit den von Premierminister Koizumi (im Amt von 2001 bis 2006) initiierten Strukturreformen auseinander und befasst sich mit der Frage, was die japanische Politik tun muss, um die Wirtschaft Japans in den Zeiten der Globalisierung zu stärken. 2010 erschien die ausgezeichnete deutsche Übersetzung von Sawa Takamitsus Analyse der japanischen und globalen Wirtschaftspolitik. Ende der 1980er Jahre platze in Japan die „Bubble“, eine spekulative Blase, in der die Grundstückspreise in beispiellose Höhe getrieben wurden und allgemein das Gefühl herrschte, die japanische Wirtschaft würde immer weiter wachsen. Die darauf folgenden 1990er Jahre, „lost decade“ genannt, waren von anhaltender Stagnation gekennzeichnet. Von 2002 bis 2007 befand sich Japan dann wieder in einer Phase des Wachstums, die hauptsächlich auf dem Export beruhte, aber bereits Ende 2007 aufgrund des nachlassenden Welthandels wieder abebbte.

Sawa Takamitsu macht es von Beginn an deutlich, dass das Buch seine persönliche Meinung (z. B. S. 7, 25) zu den von ihm vorhergesagten Veränderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts darlegt, Quellenangaben finden sich kaum. Inwieweit die aufgezeigten Perspektiven mittlerweile von anderen Prioritäten überlagert werden, mag dahingestellt sein: Bis 2009 die zweitstärkste Wirtschaftsnation, fiel Japan 2010 hinter China auf Platz 3 zurück. Das Land steht unter einem großen strukturellen Anpassungsdruck, um dem wachsenden Wettbewerb mit den aufstrebenden asiatischen Nachbarregionen standzuhalten. Japans technologisch hoch entwickelte und export-