

Fokus

Chinas neues Arbeitsvertragsgesetz – Stärkung der Schwachen oder nur Beruhigungsspielle?

Günter Schucher

China's New Labour Contract Law – Tonic for the Weak or Nothing but a Tranquillizer?

Abstract

China's draft labour contract law, released on March 21, 2006, has not only caused more than 190.000 comments and suggestions, but also stirred up a great deal of controversy among Chinese as well as overseas legal experts. Foreign business people even damned it as the return to the socialist "iron rice bowl"-system and threatened to withdraw investments. The law indeed strengthens the position of labourers, e.g., by making written contracts obligatory in all kinds of enterprises, discouraging short-term contracts, or expanding participatory rights of trade unions. It reflects the Chinese leadership's lasting and increasing fear of social unrest. This short analysis describes the process of law making, the most important and controversial provisions as well as the developments in the Chinese labour market that led to the regulation of labour relations. The labour contract law complements the legal framework of the emerging market economy in China, its full implementation however is a different matter.

Keywords: China, labour law, labour contract law, labour market, regulation, flexible employment

„Wenn ein Starker und ein Schwacher einen Vertrag schließen, dann ist für dessen Auslegung der Starke zuständig.“ (*Georges Clemenceau*)

Der Entwurf eines „Arbeitsvertragsgesetzes der Volksrepublik China“ (*Zhonghua Renmin Gongheguo Laodong Hetong Fa [Cao'an]*), der am 20. März 2006 vom Nationalen Volkskongress (NVK) auf seiner Website sowie in mehreren

Tageszeitungen zur öffentlichen Diskussion publiziert wurde, hat in China große Resonanz gefunden: Zum zweiten Mal nach dem Gesetz über Eigentumsrechte im Juli 2005 wurde der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Kommentierung eines Gesetzentwurfs gegeben, und bis zum Stichtag am 20. April gingen 191.849 Vorschläge beim Gesetzgeber ein (XNA, 20.3., 21.4.06). Ein großes Echo fand der Entwurf aber auch bei ausländischen Unternehmen und ihren Rechtsberatern. Bereits auf die vom Staatsrat im Oktober 2005 verabschiedete vorläufige Fassung hatten sie mit Besorgnis reagiert und darin z.T. sogar die Rückkehr zur Planwirtschaft gesehen. Im August soll im NVK die zweite Lesung erfolgen, sodass das Gesetz nach seiner formellen Verabschiedung Ende 2006 in Kraft treten kann.

Der folgende Beitrag wird zunächst die Entstehung des Gesetzentwurfs, seine Grundstruktur sowie die Hauptaspekte der öffentlichen Kommentare und Änderungsvorschläge skizzieren. Anschließend wird anhand der Bedenken ausländischer Rechtsexperten näher auf die strittigen Punkte eingegangen, die zugleich den Kern des Entwurfs ausmachen. In einem dritten Abschnitt soll geschildert werden, wie sich die Situation auf dem chinesischen Arbeitsmarkt seit dem Erlass einer ersten Bestimmung zur Einführung von Arbeitsverträgen im Jahr 1986 geändert hat. Nur vor diesem Hintergrund wird die neue Tendenz im Entwurf verständlich, stärker als bisher auf die Einhaltung von Arbeiterrechten zu drängen.

Entstehung, Struktur und Intention des Arbeitsvertragsgesetzes (AVGes)

Die Verabschiedung eines Arbeitsvertragsgesetzes ist seit langem überfällig. Gesetzliche Vorschriften zu Arbeitsverträgen gibt es bislang nur im Arbeitsgesetz von 1994 (Heuser 1996: 277 ff.; JLSBXF 2005: 1-1 ff.). In nur 17 Paragraphen im Kapitel 3 werden dort Abschluss, Inhalt und Aufhebung von Arbeitsverträgen geregelt: Sie sehen vor, dass zur Begründung eines Arbeitsverhältnisses ein Arbeitsvertrag zu schließen ist (§16), und zwar schriftlich (§19), und dass Arbeitsverträge befristet oder unbefristet sein können (§20). Mit dem Ende der Dauer eines Vertrages wird dieser beendet (§23), er kann aber auch vorher einvernehmlich aufgelöst (§24) oder unter bestimmten Bedingungen gekündigt werden (§§25-32).

Das Besondere an dem Arbeitsgesetz waren allerdings nicht diese Regelungen per se, die sich in ähnlicher Form auch schon in Arbeitsbestimmungen für Unternehmen mit Investitionen ausländischer Firmen fanden und im Jahr 1986 auf staatseigene Unternehmen übertragen wurden (vgl. Hebel/Schucher 1990). Zwar

wurden in Ergänzung der Regelung von 1986 auch unbefristete Arbeitsverträge zugelassen, das eigentlich Neue war jedoch, dass nach In-Kraft-Treten des Gesetzes die Regelungen erstmals gleichermaßen einheitlich für alle Arbeitsverhältnisse in Unternehmen aller Eigentumsformen gelten sollten.

Durch die Beschränkung auf Staatsunternehmen – und dort auf neu begründete Arbeitsverhältnisse – war die Verbreitung von Arbeitsverträgen anfangs äußerst gering geblieben. Bis zum Jahr 1990 hatten lediglich 12 Prozent der Arbeiter und Angestellten in Staatsbetrieben Arbeitsverträge unterzeichnet (Yu/Fu 1998: 44). Ein gewisser Durchbruch erfolgte erst mit der Verabschiedung des Arbeitsgesetzes. Ende 2000 sollen 95,8 Prozent der 112,6 Mio. formell Beschäftigten in städtischen Unternehmen Arbeitsverträge unterzeichnet haben (Tab. 1 auf der nächsten Seite).

Die bemerkenswerte Ausweitung von Arbeitsverträgen darf allerdings nicht über Formfehler und Kontrolldefizite in der Anwendung des Arbeitsgesetzes hinwegtäuschen. So werden die Bestimmungen trotz eindeutiger Gesetzeslage bei Bauernarbeitern (*nongmingong*), den Arbeitsmigranten aus ländlichen Gebieten, und in den zunehmenden informellen Arbeitsverhältnissen kaum angewendet. Verstöße gegen Bestimmungen zur Arbeitszeit oder zur Arbeitssicherheit, vorenthaltene Lohnzahlungen, willkürliche Kündigungen oder unzulässige Arbeitsbedingungen sind an der Tagesordnung.

Privatbetriebe bleiben weitgehend außerhalb des Kontrollbereichs der Arbeitsbehörden. Zwar sollen laut Yang (2002: 80) über die Hälfte der Arbeitnehmer in Privatbetrieben Verträge abgeschlossen haben, doch dürfte diese Zahl sehr optimistisch sein. Bei der Vorstellung des Arbeitsvertragsgesetzes wurde vom NVK-Vorsitzenden Wu Bangguo darauf hingewiesen, dass weniger als 20 Prozent der Besitzer kleiner und mittlerer privater Unternehmen mit ihren Beschäftigten Verträge abgeschlossen haben und dass die Zahl in den kleinen Gewerbebetrieben noch geringer sei (China Central TV-1, 9.3.06, nach BBC PF, 10.3.06). Darüber hinaus ist auch nicht bekannt, inwieweit sich ausländische Unternehmen an die Regeln des Arbeitsgesetzes halten.

Chinesische Arbeitsrechtler fordern daher seit langem ein Arbeitsvertragsgesetz. Ein entsprechender Entwurf wurde im Oktober 2005 vom Staatsrat verabschiedet und im Dezember von Ständigen Ausschuss des NVK beraten. Dieser leitete den Entwurf dem NVK zur ersten Lesung zu, und anschließend wurde er, wie oben geschildert, für 30 Tage zur öffentlichen Diskussion freigegeben.

Der Entwurf besteht aus sieben Abschnitten mit insgesamt 65 Artikeln. Nach einer generellen Einführung, die Anwendungsbereich und Verantwortlichkeiten

Tab. 1: Städtische Erwerbstätige 1978-2004

	1978	1985	1995	2000	2004
Städtische Erwerbstätige (Mio.)	95,14	128,08	190,40	231,51	264,76
Staatliche Einheiten	74,51	89,90	112,61	81,02	67,10
Kollektive Einheiten	20,48	33,24	31,47	14,99	8,97
Gemischtes Eigentum	0,00	0,38	3,70	13,41	} 34,92
Untern. mit ausl. Invest.	0,00	0,06	5,13	6,42	
Chin. Privates Eigentum	0,00	0,00	4,85	12,68	} 55,15
Selbstbeschäftigte	0,15	4,50	15,60	21,36	
Nicht klassifizierte Beschäftigung	0,00	0,06	22,17	88,05	98,62
Städtische Erwerbstätige (%)	100%	100%	100%	100%	100%
Staatliche Einheiten	78,3%	70,2%	59,1%	35,0%	25,3%
Kollektive Einheiten	21,5%	26,0%	16,5%	6,5%	3,4%
Gemischtes Eigentum	0,0%	0,3%	1,9%	5,8%	} 13,2%
Untern. mit ausl. Invest.	0,0%	0,0%	2,7%	2,8%	
Chin. Privates Eigentum	0,0%	0,0%	2,5%	5,5%	} 20,8%
Selbstbeschäftigte	0,2%	3,5%	8,2%	9,2%	
Nicht klassifizierte Beschäftigung	0,0%	0,0%	11,6%	38,0%	37,2%
Arbeiter und Angestellte (Mio.)	94,99	123,58	149,08	112,59	105,76
Staatliche Einheiten	74,51	89,90	109,55	78,78	64,38
davon mit Arbeitsverträgen		5,6% (1986)	40,1%	95,8%	
Kollektive Einheiten	20,48	33,24	30,76	14,47	8,51
Andere Einheiten	0,00	0,44	8,77	19,35	32,87
Städtische Arbeitslosigkeit					
# Registrierte Arbeitslose (Mio.)	5,30	2,39	5,20	5,95	8,27
Arbeitslosenrate (%)	5,3%	1,8%	2,9%	3,1%	4,2%
# Freigesetzte Arbeitskräfte (Mio.)			5,64	9,11	2,71

Anm.: Jeweils die Daten des neuesten Jahrbuchs.

Quellen.: CSY 2004, Tab. 5-1; CLSY 1994, 1996-2005.

bestimmt (Abschnitt 1), werden der Abschluss von Arbeitsverträgen (Abschnitt 2), ihre Erfüllung und Veränderung (Abschnitt 3), die Aufhebung und Beendigung von Arbeitsverträgen (Abschnitt 4), die Kontrolle der Rechtsdurchsetzung (Abschnitt 5) und die rechtliche Verantwortung (Abschnitt 6) geregelt. Den Abschluss bilden ergänzende Bestimmungen in Abschnitt 7. Wie das Arbeitsgesetz so soll auch das Arbeitsvertragsgesetz für alle Arbeitnehmer in allen Unternehmen und individualwirtschaftlichen Organisationen innerhalb der Volksrepublik China gelten. Staatsbehörden, Institutionen und gesellschaftliche Vereinigungen sollen dem Gesetz gemäß verfahren.

Wie schon im Jahr 1994 sind also auch ländliche Migranten, die von den Unternehmen beschäftigt werden, vom Gesetz erfasst; diesmal gibt es sogar erstmals besondere Regelungen, die auf die spezifischen Probleme dieser Gruppe eingehen: das Zahlen von Löhnen unterhalb des Mindestlohns und das Zurückhalten von Löhnen. Muss im ersten Fall die Differenz nachgezahlt werden, so ist im zweiten Fall eine Entschädigung in Höhe von 50-100 Prozent der Lohnsumme zu zahlen. Zusätzlich kann jeweils eine Strafe von 2.000 bis 20.000 Yuan verhängt werden (§55 AVGes).

Generell folgt der Entwurf einer politischen Linie, die nicht nur Arbeiterrechte konsequenter in den Vordergrund stellt, sondern diese auch durch größere Verantwortung bei den lokalen Behörden und durch eine Stärkung der Gewerkschaften abzusichern sucht. §1 AVGes legt dementsprechend fest, dass das Gesetz der „Förderung der Harmonie und Stabilität von Arbeitsverhältnissen“ dienen soll. In diesem Sinne wurde auch von den Verantwortlichen bei der Vorstellung des Entwurfs argumentiert. Eingebettet werden soll das Arbeitsvertragsgesetz dabei nicht nur in Gesetze zur sozialen Sicherung, zur Regelung von Arbeitsstreitigkeiten und zur Ermöglichung von Beschäftigung sowie ein revidiertes Arbeitsgesetz, sondern ergänzend soll auch das Umgehen von Zahlungen seitens der Arbeitgeber durch deren Flucht oder die Verschleppung von Lohnzahlungen ins Strafrecht Eingang finden.

Sowohl der Arbeitsminister Tian Chengping als auch die stellvertretende Vorsitzende des Ständigen Ausschusses des NVK, He Luli, hoben hervor, dass das Arbeitsgesetz die Rechte der Arbeitnehmer zwar im Grunde geschützt habe, dass sich die Arbeitgeber den Gesetzesbestimmungen allerdings vielfältig entziehen konnten. Dies gelte vor allem für die arbeitsintensiven Industrien (Bauwesen und Bekleidung) und für die vielen kleinen und mittleren privaten Unternehmen. Auch durch den großen Überschuss an Arbeitskräften, der seit Mitte der

1990er Jahre entstanden sei, sei es den Arbeitgebern erleichtert worden, die Rechte der Arbeitnehmer zu verletzen (XNA, 24.12.05, nach BBC EF, 24.12.05; XNA, 28.12.05, nach BBC EF, 28.12.05). Im Mittelpunkt der Klagen stehen dabei die nicht gezahlten Löhne von Migranten – ein Thema, dem sich die neue Partei- und Staatsführung und vor im Besonderen Ministerpräsident Wen Jiabao schon vor drei Jahren angenommen hat. Seit dem Jahr 2003 hat die Regierung das Problem vorenthaltener Löhne zu einem ihrer Schwerpunkte erklärt. Zahlenmäßige Angaben sind dabei sehr vielfältig und nicht kongruent, aber auch die einzelnen Zahlen weisen auf das immense Ausmaß hin: So meldete allein das Arbeitsamt der Provinz Guangdong für das Jahr 2005, es habe 1,27 Mio. Beschwerden über nicht ausgezahlte Löhne erhalten; seit Beginn der Regierungskampagne bis Ende 2005 sollen in China Löhne in Höhe von 162 Mrd. Yuan nachgezahlt worden sein; für November 2004 wurde die Gesamtsumme ausstehender Löhne auf 100 Mrd. Yuan geschätzt (CA, 4/2005, Ü26; 1/2006, S. 124 f.; 2/2006, S. 119 f.) Hier wie auch in anderen Fragen der Arbeiterrechte befürchten Partei und Regierung daher offensichtlich zu Recht in zunehmendem Maße soziale Unruhe.

Im gleichen Tenor gab die staatliche Presseagentur auch die öffentlichen Kommentare selektiv wieder. Bis zum 20. April waren – meist per Internet – 191.849 Vorschläge eingegangen, davon 65 Prozent von „einfachen Arbeitern“. Sie konzentrieren sich auf bessere Arbeiterrechte wie die Festlegung von Mindestvertragsfristen, um die Praxis extrem kurzer Anstellung ohne soziale Absicherung seitens der Arbeitgeber zu verhindern, sowie kürzere Probezeiten, gleichen Lohn für gleiche Arbeit oder das Verbot von Überstunden. Häufige Themen sollen auch gleiche Rechte für alle Beschäftigtengruppen sein und explizite Forderungen zur Absicherung der wachsenden Zahl von atypisch Beschäftigten (Migranten, Teilzeitbeschäftigten, Freelancer u.a.). Während einige Zusendungen für diese Gruppen auch die Möglichkeit mündlicher Verträge forderten, gab Xinhua eine „Quelle aus dem Umfeld der Gesetzgeber“ wieder, die schriftliche Verträge, die der Entwurf in §9 AVGes als einzige Form anerkennt, zum Schutz der Migranten anstrebt (XNA, 27.3., 7.4., 21.4., 23.4.06).

Bevor in Abschnitt 3 auf die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt eingegangen wird, die zu dieser Haltung auf Seiten des Gesetzgebers geführt haben, soll ausgehend von der Kritik der ausländischen Unternehmensvertreter noch etwas genauer auf die neuen Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmer eingegangen werden.

Rückkehr zur Eisernen Reisschale?

Andreas Lauffs (2006), Experte für das chinesische Arbeitsrecht, sieht im neuen Arbeitsvertragsgesetz einen Rückschritt von 20 Jahren. Der intendierte Schutz der Migranten und der Arbeitnehmer vor Ausbeutung in Sweatshops führe zurück zur Planwirtschaft und zur Eisernen Reisschale, der umfassenden Absicherung der Arbeitskräfte in staatlichen Unternehmen (Underwood 2006: 11). Die Shanghai Association of Human Resources Management in Multinational Companies drohte offen: „If this kind of law is going to be implemented, we will withdraw our investments“ (nach CLB 2006). Festgemacht wird diese Kritik, die auch von anderen Consultants und Auslandshandelskammern geteilt wird und die von einem grundlegenden Wandel in der Arbeitsgesetzgebung ausgeht (Lauffs 2006; Hewitt 2006; USCBC 2006; Utterback 2006), vor allem an den neuen Regeln zur Befristung von Arbeitsverträgen, aber auch an Bestimmungen zur Probezeit, zur Kompensation bei Kündigungen oder zur Stärkung der Gewerkschaftsrechte (vgl. auch Braun 2006).

Schriftform und Befristung von Arbeitsverträgen

Arbeitsverträge müssen in schriftlicher Form abgeschlossen werden und sollen explizit Regelungen zum Vertragsende und zu den Bedingungen der Vertragsauflösung enthalten (§§ 9, 11 AVGes). Diese an sich nicht neue Vorschrift wird verstärkt durch den Zusatz, dass unklare Vertragsklauseln zum Vorteil der Beschäftigten auszulegen sind (§§ 9-10 AVGes). Wie schon das Arbeitsgesetz sieht auch das AVGes befristete und unbefristete Arbeitsverträge vor, macht aber Erstere deutlich unattraktiver:

- Wenn befristete Verträge auslaufen und nicht verlängert werden, muss dem Arbeitnehmer eine Abfindung gezahlt werden (§ 39 AVGes). Bei unrechtmäßiger Kündigung bzw. durch das Gesetz nicht gerechtfertigtem Auslaufen von Verträgen müssen diese auf Verlangen des Arbeitnehmers verlängert werden. Wird die Verlängerung nicht gefordert oder ist sie aus gesetzlich zulässigen Gründen nicht möglich, ist die Abfindung zu verdoppeln (§ 42 AVGes).
- Außer im Falle von ernsten Verstößen gegen die Unternehmensregeln oder im Falle von Massenentlassungen (50 Beschäftigte und mehr) dürfen befristete Arbeitsverträge nicht vorzeitig gekündigt werden. Auch unzureichende Arbeitsleistungen stellen keinen Kündigungsgrund dar (§§ 31, 33-34 AVGes).

Sollten diese Schutzklauseln konsequent angewendet werden, dürfte vor allem der Einsatz von Kurzzeitverträgen für Unternehmen risikoreicher werden. Sie hatten Arbeitgebern bisher ein hohes Maß an Flexibilität geboten, da diese sie einfach ohne Angabe von Gründen auslaufen lassen konnten. Noch mehr Flexibilität allerdings bot die Anstellung – vor allem von Bauernarbeitern – ohne Vertrag. Von Arbeitsrechtlern kritisiert wurde diese vor allem in Südchina verbreitete Praxis als „culture of disposable workers“ (CA, 4/2005, Ü26). Hier sieht das neue Gesetz vor, dass alle Arbeitnehmer mit lediglich mündlichem Arbeitsvertrag mit seinem In-Kraft-Treten automatisch als unbefristet Beschäftigte gelten – es sei denn der Arbeitnehmer selbst ist anderer Ansicht (§ 9 AVGes). Auf jeden Fall werden alle Arbeitgeber durch diese Regelung gezwungen sein, die Arbeitsvertragsituation und die Anstellungspraktiken in ihrem Unternehmen zu überprüfen und ggf. zu ändern.

In einer Telefonkonferenz am 25. Juli 2006 erklärte Wang Zhaoguo, stellvertretender Vorsitzender des Ständigen Komitees des NVK und zugleich Vorsitzender des Gewerkschaftsverbandes, dass das umfassende Arbeitsvertragssystem bis Ende 2008 verwirklicht werden soll. Dann sollten die meisten Firmen in China mit ihren Beschäftigten Arbeitsverträge abgeschlossen haben, und auch die Arbeitsverwaltung sei dann reif genug für das Managen der Verträge (XNA, 25.7.06).

Erschwerte Kündigungen

Die Entlassung von Arbeitnehmern soll durch das AVGes erschwert werden, oder zumindest sollen die Folgen von Kündigungen abgemildert werden. So wird mehr Personengruppen als bisher ein erhöhter Kündigungsschutz geboten, Massenentlassungen werden erschwert und Probezeiten verkürzt. Bisher konnte die Probezeit bis zu sechs Monate dauern, das AVGes differenziert die Länge nach der Art der Beschäftigung. Es sieht für Arbeiter in nichttechnischen Bereichen maximal einen Monat, für Angestellte in technischen Bereichen maximal zwei Monate und für hochqualifizierte technische Angestellte maximal sechs Monate vor (§ 13 AVGes), definiert diese Kategorien aber nicht weiter.

Bei unrechtmäßigen Entlassungen sieht das AVGes erstmals einheitliche und explizit festgelegte Abfindungen vor. Allerdings sind diese nicht sehr hoch und betragen das Doppelte der Abfindungen bei rechtmäßigen Entlassungen, also zwei Monatsgehälter pro Arbeitsjahr (ab einem halben Jahr Beschäftigungsdauer, vorher die Hälfte), wobei die Berechnung nicht auf der Grundlage der individuellen

Löhne, sondern nach einer von den lokalen Arbeitsbehörden festzusetzenden Formel erfolgen soll (§§ 39, 42 AVGes).

Bei vorzeitiger Kündigung durch den Arbeitnehmer muss dieser dem Arbeitgeber nur dann die Kosten seiner Ausbildung zurückzahlen, wenn diese länger als sechs Monate gedauert und die gesamte Arbeitszeit umfasst hat (§ 15 AVGes).

Durch diese Regelungen kommt der Gesetzgeber zwar den Arbeitnehmern entgegen, ob sie aber tatsächlich deren Position stärken, muss sich noch zeigen. Zum einen dürften die geringen Strafen bei unrechtmäßigen Kündigungen nicht wirklich abschreckend sein, zum anderen könnte die neue Kompensationsregel auch dazu führen, dass weniger in die Ausbildung investiert wird.

Einschränkung von Leiharbeit

Auf die neue und dynamische Entwicklung von Leiharbeit in China reagiert das AVGes mit neuen Regeln für Unternehmen, die Arbeitskräfte an andere Betriebe ausleihen (§§ 12, 24, 40, 59 AVGes). Auch diese Leiharbeitsfirmen müssen mit ihren Arbeitnehmern standardisierte Arbeitsverträge abschließen und darüber hinaus ebenso Verträge mit den entleihenden Unternehmen, die u.a. die konkreten Tätigkeiten der Leiharbeiter festlegen. Ohne diese Festlegungen trägt in jedem Fall der entleihende Betrieb die rechtliche Verantwortung für die Arbeitnehmer. Außerdem darf die Entleiherzeit ein Jahr nicht überschreiten; andernfalls muss der Leiharbeitsvertrag in einen direkten Arbeitsvertrag mit der Entleihfirma umgewandelt werden. Wird kein Vertrag geschlossen und der Leiharbeiter entlassen, darf die entsprechende Position künftig nicht mehr mit Leiharbeitern besetzt werden.

Stärkung der Rolle der Gewerkschaften

Nach dem 2001 neu gefassten Gewerkschaftsgesetz stärkt das AVGes die Rolle der Gewerkschaften noch weiter. Seit dem Jahr 2001 sollen die Unternehmens- oder die zuständige lokale Gewerkschaft über die Kündigung von Arbeitsverträgen informiert werden. Mit dem AVGes werden die Mitspracherechte der Gewerkschaften erweitert und Gewerkschaftsvertreter sowie andere Arbeitnehmervertreter unter Kündigungsschutz gestellt (§§ 7, 34 AVGes). Im Einzelnen muss bei Entlassungen von mehr als 50 Arbeitskräften mit der Gewerkschaft oder allen Arbeitnehmern verhandelt und eine Übereinkunft getroffen werden,

bislang galt nur eine Informationspflicht (§ 33 AVGes). Neu ist auch die Informationspflicht *vor* der Auflösung von Arbeitsverträgen, damit die Gewerkschaft bei ungerechtfertigten Kündigungen ihr Recht auf Einspruch ausüben kann (§ 35 AVGes).

Vor allem müssen alle Unternehmensregeln oder -handbücher bzw. deren Änderungen künftig mit der Gewerkschaft oder einer Arbeitnehmervertretung ausgehandelt und von diesen bestätigt werden. Auch müssen sie explizit darauf hinweisen, dass Nichtbefolgung zur Kündigung führt. Sind die Unternehmensregeln nicht auf diesem Wege formell bestätigt, sind sie ungültig, und es gelten stattdessen die von der Gewerkschaft oder der Arbeitnehmervertretung verfassten Regeln (§§ 5, 51 AVGes).

Ausländische Unternehmen befürchten durch diese Regeln eine Benachteiligung, da in vielen bisher keine Gewerkschaftsorganisationen existieren und ihnen diese nun mit dem neuen Gesetz *de facto* aufgezwungen werden sollen. Chinesische Unternehmen verfügen im Allgemeinen über Gewerkschaften, die allerdings meist ineffektiv geblieben sind. Gewerkschaftlich kaum organisiert waren bisher die Bauernarbeiter. Nachdem der Allchinesische Gewerkschaftsverband sich dieser Gruppe im letzten Jahr zuwandte, sollen Ende 2005 13,8 Prozent der Migranten Gewerkschaftsmitglied gewesen sein. Bis 2008 will man den Anteil auf 70 Prozent steigern (CA, 2/2006, S. 119 f.).

Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt seit 1986 – der Trend zur flexiblen Beschäftigung

Gesellschaftliche Vorstellungen von Arbeit sind immer auch in den sie regulierenden Institutionen inkorporiert. Unter der Planwirtschaft, die Gleichheit und Sicherheit versprach, befanden sich die formell Beschäftigten, die „Arbeiter und Angestellten“ (*zhigong*) in einer vertragslosen administrativen Beziehung zum Staat, vermittelt durch die produzierenden Arbeitseinheiten, die *danwei*. Sie wurden den Unternehmen über die staatliche Arbeitsplanung lebenslang zugeteilt und konnten nur auf administrativem Wege umgesetzt werden. Im Ergebnis waren fast 100 Prozent der städtischen Erwerbstätigen formell Beschäftigte mit entsprechenden Privilegien. Soweit auch in der Planwirtschaft Flexibilität erforderlich war, regelten die meist staatlichen Unternehmen dies über das Horten möglicherweise einmal notwendiger Arbeitskräfte oder auch über weitgehend rechtlose Gelegen-

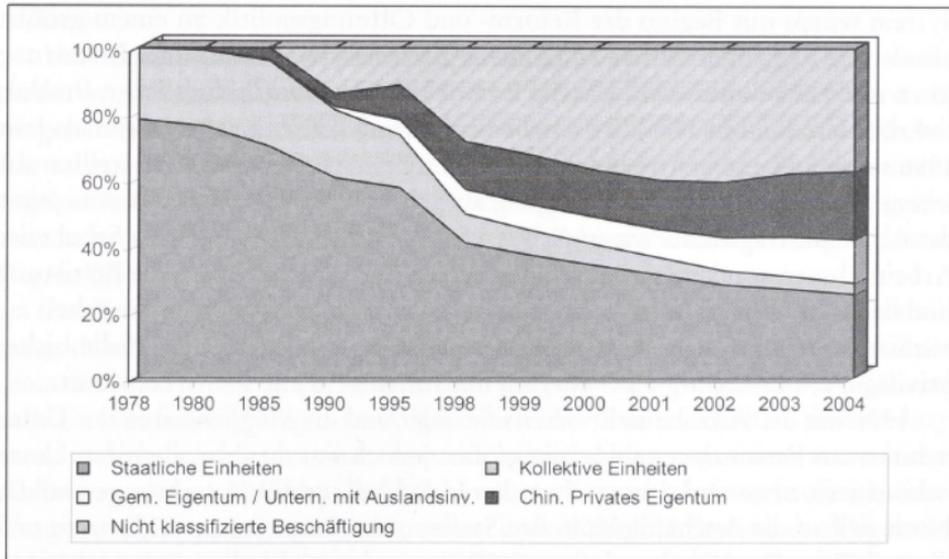
heitsarbeiter neben und außerhalb des Plans, die allerdings statistisch nicht erfasst waren.

Dieses selbst im Vergleich mit anderen sozialistischen Staaten äußerst starre System wurde mit Beginn der Reform- und Öffnungspolitik zu einem großen Hindernis. Reformen sollten daher dieses „Arbeitssystem“ aus seiner Erstarrung lösen und alles eliminieren, was die Entwicklung der gesellschaftlichen Produktivkräfte fesselte (Hu 1986). Durch die Einführung von Arbeitsverträgen im Jahr 1986 sollten die „sozialistischen“ Ansprüche der Arbeiter und Angestellten auf lebenslang abgesicherte Beschäftigung ausgehebelt werden. In der Konzeption des Arbeitsvertragsrechts waren Arbeitsverträge kein Instrument zum Schutz der Arbeitnehmer, sondern sie sollten den staatlichen Unternehmen die Befristung und damit die Beendigung von Arbeitsverhältnissen ermöglichen. Sie galten zunächst nur für staatliche Unternehmen und hier mit Rücksicht auf die bisher privilegierten Beschäftigten wiederum nur für neu eingestellte Arbeitskräfte.

1994 war der Arbeitsmarkt bereits flexibler und die Möglichkeiten der Unternehmen zur Personalauswahl waren größer, jedoch war dies vor allem den Unternehmensreformen und dem wachsenden Individual- und Privatsektor geschuldet. Noch stellten die Beschäftigten in den Staatsunternehmen knapp 60 Prozent und die regulären Beschäftigten knapp 80 Prozent der städtischen Erwerbstätigen. Damit stand auch weiter die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes im Vordergrund. Die indirekte Macht der ehemals privilegierten Beschäftigten staatlicher Unternehmen zeigte sich im Scheitern der Versuche, den Arbeitskräfteüberschuss in Staatsunternehmen abzubauen. Erst das Instrument der „Freisetzung“ (*xiagang*), das sie nicht in formelle Arbeitslosigkeit entließ, sondern ihr Arbeitsverhältnis erhielt und Unterstützung bei der Wiedereinstellung zusagte, konnte hier Abhilfe schaffen. Aber immer noch stellte diese Maßnahme einen Sonderweg dar (Chiu/Hong 2004).

Erst im Jahr 2006 scheint der Weg frei zu sein für eine einheitliche Behandlung aller Erwerbstätigen. Die Beschäftigten in staatlichen Einheiten stellen gerade noch ein Viertel der städtischen Erwerbstätigen. Dafür ist der Anteil der Beschäftigten in Privatunternehmen, die Zahl der meist rechtlosen Bauernarbeiter und der atypisch Beschäftigten stark gestiegen. Wie Abb. 1 zeigt, erfassten im Jahr 1978 die Staats- und Kollektivbetriebe die gesamte städtische Beschäftigung. Nach 1990 kehrte sich das Verhältnis zwischen dem staatlich-kollektiven und privaten Sektor um. Der Beschäftigungsanteil des Staatssektors sackte von Dreiviertel auf unter ein Drittel der städtischen Beschäftigung ab, trotz eines Anstiegs in absoluten

Abb. 1: Entwicklung der nach dem Unternehmenseigentum klassifizierten städtischen Beschäftigung (1978-2004)



Quelle: CSY 2003-2004; CLSY 2005.

Zahlen. Die Zahl der „Arbeiter und Angestellten“ im Staatssektor nahm von 1978 bis 1995 noch absolut von 74,5 Mio. auf 109,6 Mio. zu, verminderte sich danach aber bis 2004 auf 64,4 Mio. Arbeitskräfte. Gut die Hälfte der nach Eigentumsformen kategorisierten städtischen Beschäftigten arbeitet in Privatunternehmen, in Unternehmen mit gemischten Eigentumsformen oder als Selbständige.

Zugleich weist die Statistik eine steigende Zahl nicht klassifizierter Beschäftigter aus. Lag deren Zahl 1986 noch bei 60.000, so war sie im Jahre 2004 mit 98,62 Mio. fast 1,5 mal so hoch wie die Zahl der Beschäftigten in staatlichen Einheiten. Die Erklärungen für diese Gruppe, die knapp 40 Prozent der städtischen Erwerbstätigen ausmacht, sind nicht eindeutig. Johnson (2003: 28 f.) geht in diesem Zusammenhang davon aus, dass es mehr Bauernarbeiter in den Städten gibt als die Regierung offiziell zulassen will. Andere machen statistische Fehler, den völlig unterschätzten Privatsektor oder die kaum zu schätzenden atypisch Beschäftigten verantwortlich (Cai 2004: 160 ff.).

Das Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherung (MOLSS) betont in einer Veröffentlichung im Internet, dass die tatsächliche Zahl der „flexiblen Arbeitskräfte“ im Jahre 2003 nur 47 Mio. betrug (und 50 Mio. in 2004). Die größte Gruppe stellten dabei die individuellen Gewerbetreibenden mit 34 Mio., gefolgt von Haushaltshilfen (6 Mio.) und 7 Mio. „Anderen“. Die Differenz zur Angabe im Statistischen Jahrbuch ergebe sich daraus, dass die offizielle Statistik bei der formellen Beschäftigung die Beschäftigten in Dorfunternehmen oder landwirtschaftliche Tätigkeiten innerhalb der Stadtgrenzen nicht berücksichtige und dass einige Unternehmer ihre Beschäftigten nicht korrekt anmeldeten (MOLSS 2005). Erstaunlicherweise geht das MOLSS nicht auf die ländlichen Migranten oder die von Staatsunternehmen freigesetzten Arbeitskräfte ein.

Arbeitsmigranten, deren Zahl insgesamt mit rund 150 Mio. angegeben wird, haben in der Regel die Jobs am unteren Ende der Lohnskala und erhalten in den seltensten Fällen Arbeitsverträge. Sie kommen kaum in den Genuss der sozialen Sicherung, die ihnen das Arbeitsgesetz von 1995 versprochen hat. Ihre Rechtlosigkeit wird am Problem der ausstehenden Löhne besonders deutlich. Von den aus Staatsunternehmen freigesetzten Arbeitern wird hingegen berichtet, dass viele im informellen Sektor Tätigkeiten aufgenommen haben, während sie offiziell auf eine Wiederbeschäftigung warten. Aber auch die Wiederbeschäftigten haben meist Tätigkeiten auf niedrigerem Niveau als vorher und beziehen im Durchschnitt niedrigere Löhne als ihre nicht freigesetzten ehemaligen Kollegen (Knight/Song 2005: 143 ff.; Appleton 2004).

Ein relativ detailliertes Bild der „flexiblen Beschäftigung“ in China zeichnet Cheng (2004). In Übereinstimmung mit der international gebräuchlichen Definition von atypischer Beschäftigung geht er davon aus, dass flexible Beschäftigung in mindestens einer der folgenden Aspekte von typischer Beschäftigung abweicht: Arbeitszeit, Einkommen, Arbeitsplatz, Versicherung, Arbeitsbeziehungen. Die großen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt haben zu einem rapiden Wachstum verschiedener Formen atypischer Beschäftigung geführt. Diese laut Cheng rund 145 Mio. Menschen umfassende Gruppe besteht vor allem aus Migranten, Freigesetzten aus Staats- und Kollektivbetrieben, Arbeitslosen, Selbstbeschäftigten und z.B. Heimarbeitern. Während die Mehrheit von ihnen in kleinen und Kleinstbetrieben tätig ist, arbeitet aber auch eine beträchtliche Zahl in großen und mittleren Unternehmen. Die meisten arbeiten unter unsicheren und instabilen Arbeitsbedingungen, aber die Tätigkeit einer kleinen Gruppe von Freiberuflern und

Tele-Arbeitern steht auch in Beziehung zur wachsenden modernen Produktion und speziell ihren wissensintensiven Zweigen.

Die Förderung dieser neuen Beschäftigungsformen ist zwar Teil der Arbeitsmarktpolitik, um größere Arbeitslosigkeit zu vermeiden, aber sie hat auch den Anteil der „schwachen“ und diskriminierten Arbeitskräfte extrem gesteigert. Ihre Situation wird von der Führung als potenziell destabilisierend eingeschätzt, speziell die der Migranten, deren Zahl in den nächsten Jahren noch wesentlich wachsen soll – nach manchen Prognosen auf über 300 Mio. Vor allem das in diesem Bereich notorische Problem nicht gezahlter Löhne bereitet den chinesischen Politikern Kopfzerbrechen, sehen sie hier doch ein erhebliches Protestpotenzial.

Das Arbeitsvertragsrecht hat demzufolge immer noch zwei Seiten: So wie es einerseits bei seiner Einführung in der ersten Stufe 1986 hauptsächlich dazu diente, das angestammte nichtvertragliche Recht auf lebenslange Beschäftigung auszuhebeln, werden bis heute die Fristregeln zu weitest gehender Flexibilisierung des Arbeitskräfteeinsatzes ausgenutzt. Bauernarbeiter erhalten entgegen dem Arbeitsgesetz in der Regel keine Arbeitsverträge, legen darauf vielfach im Interesse eigener Flexibilität allerdings auch keinen Wert (Lei 2005). Andererseits führte die Einführung von Arbeitsverträgen aber auch zur Verrechtlichung der Arbeitsbeziehungen. Das gestiegene Bewusstsein dieser Rechte spiegelt u.a. die Zahl von Arbeitskonflikten wider: Wurden im Jahre 1997 18.673 Fälle von Konfliktstellen angenommen, die sich auf Arbeitsverträge bezogen, so wuchs die Zahl bis zum Jahr 2004 auf 61.486; von allen von den Stellen angenommenen Konflikten war dies jeweils rund ein Viertel (CLSY 2005: 523f.). Auch Migranten sollen sich ihrer Rechte stärker bewusst sein. U.a. deshalb hätten sie – so die australische Arbeitsmarktexpertin Anita Chan (2005) – der arbeitsintensiven Industrie Südchinas ihre Arbeitskraft entzogen und den dort seit 2004 herrschenden Arbeitskräftemangel erzeugt.

Schluss

Der Vorwurf, China würde die „Eiserne Reisschale“ wieder einführen, scheint zwar aus der Sicht ausländischer Unternehmen eine einleuchtende Polemik, ist aber völlig überzogen. Speziell europäischen Unternehmen dürfte das neue Arbeitsvertragsrecht keine Zwänge auferlegen, die sie nicht schon vom europäischen Arbeitsrecht kennen. Andere Unternehmen wiederum – häufig genannt werden

die mit taiwanischem oder auslandschinesischem Kapital operierenden¹ – sind bekannt dafür, dass sie selbst das bisherige Arbeitsrecht in eklatanter Weise verletzt haben (Chan 2001). Hier für die Arbeitskräfte ein gewisses Maß an Rechtssicherheit zu schaffen, ist ein höchst berechtigtes Anliegen der chinesischen Regierung. Es ist sowohl Kennzeichen einer gewachsenen Berechenbarkeit des Regierungshandelns („rule by law“) als auch Teil der neuen Strategie zur Verwirklichung eines „wissenschaftlichen Entwicklungskonzepts“. Partei- und Staatschef Hu Jintao hatte in diesem Zusammenhang gefordert, „Governments at all levels should do their best to safeguard people’s legitimate rights and interests and to maintain social stability“ (XNA, 11.2.05).

Berechtigt erscheint der Einwand, dass China seinen Arbeitsmarkt zu einem Zeitpunkt reglementiere, zu dem in Kontinentaleuropa eine solche Reglementierung für die stagnierende Wirtschaftsentwicklung verantwortlich gemacht wird (Lauffs, lt. Underwood 2006: 11,13). Bisher hatten Unternehmen in China einen weitgehend deregulierten Arbeitsmarkt genießen können. Die größte Umstellung – Hewitt (2006) spricht von einer grundlegenden Änderung des Arbeitskräftemanagements – dürften nach Ansicht aller Kommentatoren dabei die neuen Vorschriften für Fristverträge erfordern. Sie werden die Möglichkeiten zum flexiblen Einsatz von Arbeitskräften einengen und damit möglicherweise auch die Arbeitskosten erhöhen. Umgekehrt könnte aber auch das *job hopping* gut ausgebildeter Arbeitskräfte, das immer wieder beklagt wird, erschwert werden.

Die Handelskammer der EU in China wies die chinesischen Gesetzgeber in diesem Zusammenhang auf sicher steigende Arbeitskosten hin, die auch zur Verlagerung von Produktionslinien ins Ausland führen könnten: „The labour laws currently adopted in several European countries have led to the increase in labour costs, resulting in many European countries having to move their production lines to countries outside Europe or to other European countries with less strict labour laws. Therefore, if China chooses to implement the draft law on labour contracts, it will undoubtedly face a similar challenge“ (nach CLB 2006). Über dieses Problem gibt es auch unterschiedliche Ansichten unter den chinesischen Arbeitsrechtlern. Während bei einer Diskussion mit Experten aus ganz China vor allem Dong Baohua, Professor an der East China University of Politics and Law in Shanghai, die neuen gesetzlichen Standards als „im internationalen Kontext relativ hoch und rigide“ bezeichnete, verwies Chang Kai, Direktor des Institute of Labour Relations

¹ Geffken (2006) beschreibt allerdings auch die Nichtbeachtung des Arbeitsrechts in China durch den amerikanischen Großkonzern Wal-Mart.

an der Renmin University in Beijing, auf den sozialen Charakter des Gesetzes; ohne das Eingreifen der Regierung werde die Position der Unterprivilegierten auf dem Arbeitsmarkt weiter geschwächt. Die Unternehmen sollten nicht nur die Vertragsstandards, sondern das gesamte System sehen: Bei Einbeziehung von Aspekten wie Überstunden, Löhnen, Jobsicherheit, soziale Sicherheit u.a. seien die chinesischen Arbeitsstandards immer noch sehr niedrig (CLB 2006).

Als Maßstab für die Beurteilung des neuen Arbeitsvertragsgesetzes sollte in der Tat nicht der liberalisierte Arbeitsmarkt der USA gelten. Gerade die Diskussion über mehr Flexibilität auf dem europäischen Arbeitsmarkt hat dort dieses Stichwort um ein weiteres, nämlich Sicherheit, ergänzt: Das Konzept der *Flexicurity* soll gesteigerte Flexibilität ergänzen um die Absicherung der schwachen Gruppen auf dem Arbeitsmarkt (Wilthagen/Tros 2003). Angesichts der vielfältigen Ursachen für die von ihr befürchtete soziale Unruhe steht die chinesische Regierung denn auch nicht vornehmlich vor der Frage: Regulierung des Arbeitsmarktes oder nicht. Sie steht eher vor der Herausforderung, die soziale Stabilität zu erhöhen, um die weitere wirtschaftliche Entwicklung nicht zu gefährden. Das neue Arbeitsvertragsgesetz kann dabei als Teil des neuen Konzepts gesehen werden, das Wirtschaftswachstum durch die Absicherung sozial benachteiligter Gruppen zu flankieren.

Entscheidend wird dabei aber die Umsetzung des Arbeitsvertragsgesetzes bleiben. Hierbei wird u.a. interessant sein, ob es den chinesischen Gewerkschaften gelingen wird, sich vom „Transmissionsriemen“ der Kommunistischen Partei zu einer Arbeitnehmervertretung zu entwickeln. Chinesische Arbeitsmarktforscher sehen in der unzureichenden Vertretung der Arbeitnehmer einen großen Schwachpunkt und eine potenzielle Quelle für unkontrollierte Unruhen. Schon das Arbeitsgesetz von 1994 hat viele Rechte verankert, die dennoch nicht durchgesetzt wurden – oder nur, wenn die soziale und politische Stabilität tatsächlich gefährdet schien. Das Gleiche gilt für das neue Gewerkschaftsgesetz von 2001, wie Heuer (2005) detailliert gezeigt hat. Gerade ausländische Unternehmen haben sich nicht an die neuen Regelungen zur Errichtung von Unternehmensgewerkschaften gehalten. Sie sind es aber, die zugleich mehr Rechtssicherheit in China fordern.

So wie diese Forderung offensichtlich nur für einzelne Bereiche gilt (vor allem die intellektuellen Eigentumsrechte), so dürfte auch seitens der chinesischen Justiz weiterhin mit einer eher selektiven Anwendung des Arbeitsrechts zu rechnen sein. „Implementation is always a wild card“, bekräftigt James Zimmerman, der stellvertretende Vorsitzende der amerikanischen Handelskammer (ST, 22.4.06).

Gesetzestext

Zhonghua Renmin Gongheguo Laodong Hetong Fa [Cao'an] (Arbeitsvertragsgesetz der Volksrepublik China [Entwurf]), <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/common/zw.jsp?label=WXZLK\&id=347910\&pdmc=1503> (3.4.2006)

Literatur

- Appleton, Simon (2004), „Contrasting Paradigms: Segmentation and Competitiveness in the Formation of the Chinese Labour Market“, in: *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, 2, 3, pp. 185-205
- Braun, Anne J. (2006), *Modernisierung des Arbeitsrechts oder Rückkehr zur Eisernen Reisschüssel? Zum Entwurf des Arbeitsvertragsgesetzes der VR China*, Berlin: SWP
- Cai, Fang (2004), „Renkou zhuanbian zhong de laodongli shichang: xianzhuang and zhanwang“ (Der Arbeitsmarkt unter sich wandelnden demographischen Bedingungen: Situation und Perspektive), in: Liu, G./Wang, L./Li, J. (Hrsg.), *Zhongguo jingji qianjing fenxi - 2004 nian chunji baogao* (Analysis on the Prospect of China's Economy (2004), Beijing
- Chan, Anita (2001), *China's workers under assault: the exploitation of labor in a globalizing economy*, Armonk, NY [u.a.]: Sharpe
- Chan, Anita (2005), „Recent Trends in Chinese Labour Issues - Signs of Change“, in: *China Perspectives*, 57, pp. 23-31
- Cheng, Duosheng (2004), *A Preliminary Study of the Flexible Forms of Employment in China*, <http://www.kli.re.kr/iira2004/pro/papers/ChengDusheng.pdf> (3.1.05)
- Chiu, Stephen W.K./Hong, Eva P.W. (2004), „Good governance or muddling through? Layoffs and employment reform in socialist China“, in: *Communist and Post-communist Studies*, 37, pp. 395-411
- CLB (2006), „Disputes over new Labour Contract Law, foreign business groups threaten to withdraw investments“, in: *China Labour Bulletin*, 7.6.06, <http://www.china-labour.org.hk>
- CLSY, *China Labour Statistical Yearbook*, div. Jgg., Beijing
- CSY, *China Statistical Yearbook*, div. Jgg., Beijing
- Geffken, Rolf (2006), „Discount-Diktat im Osten“, in: *Junge Welt*, 28.7.06, S. 10 f.
- Hebel, Jutta / Günter Schucher (1990), „Das Arbeitsvertragssystem in der VR China - Ein Beitrag zur Verrechtlichung der Arbeitsbeziehungen?“, in: *Osteuropa Recht*, 1, S. 53-72

- Heuer, Caroline (2005), „China's Labour Law: An Effective Instrument of Workers' Representation?“, in: *China Analysis*, 45 (May), <http://www.chinapolitik.de>
- Heuser, Robert (1996), *Wirtschaftsreform und Gesetzgebung in der Volksrepublik China. Texte und Kommentare*, Hamburg: Mitteilungen des Instituts für Asienkunde
- Hewitt (2006), „China's Draft Labor Contract Law and Implications for Workforce Management“, in: Hewitt Global Report, May; http://was4.hewitt.com/hewitt/resource/legislative-updates/global/pdfs/employment_contracts_china.pdf (16.5.06)
- Hu, Qili (1986), „Zhengque renshi laodong zhidu de gaige“ (Understand the labour system reform correctly), in: *Hongqi*, 19, pp. 10-15
- JLSBXF, *Jianming laodong he shehui baozhang xiao fadian* (2005) [Kompakte Sammlung zum Arbeits- und Sozialen Sicherheitsrecht], Beijing: Zhongguo minzhu fazhi chubanshe
- Johnson, D. Gale (2003), „Provincial migration in China in the 1990s“, in: *China Economic Review*, 14, pp. 22-31
- Knight, John / Lina Song (2005), *Towards a labour market in China*, Oxford
- Lauffs, Andreas (2006), „China's Draft Labor Contract Law – Major Changes for Employers on the Horizon“, China Employment Law, Baker & McKenzie, <http://www.bakernet.com> (16.5.06)
- Lei Guang (2005), „Guerilla Workfare: Migrant Renovators, State Power, and Informal Work in Urban China“, in: *Politics & Society*, 33, 3, S. 481-506
- MOLSS, Ministry of Labour and Social Security (2005), *Guanyu woguo linghuo jinye qingkuang de tongji fenxi* (Statistische Analyse der Situation flexibler Beschäftigung in China), <http://www.molss.gov.cn/news/2005/0107a.htm> (27.01.05)
- Underwood, Laurie (2006), „Return to the Iron Rice Bowl?“, in: *Insight*, April, S. 11-13; <http://www.amcham-shanghai.org> (28.6.06)
- USCBC, The US-China Business Council (2006), „Comments on the Draft Labor Contract Law of the People's Republic of China (Draft of March 20, 2006)“, <http://www.uschina.org/public/documents/2006/04/uscbs-comments-labor-law.pdf> (16.5.06)
- Utterback, Meg (2006), „China's New Draft Labor Contract Law – Help or Hindrance?“, Thelen Reid & Priest LLP, Chinawatch, http://www.thelenreid.com/articles/article/art_284.pdf (23.6.06)
- Wilthagen, Ton / Frank Tros (2003), „The concept of 'flexicurity': A new approach to regulating employment and labour markets“, http://www.tilburguniversity.nl/faculties/frw/research/schoordijk/flexicurity/publications/papers/fxp2003_4.pdf (21.09.05)
- Yang, Yiyong (2002), *Zhongguo zhuangui shiqi de jinye wenti* (The Employment in the Transition Period of China), Beijing

Yu, Yunxia / Liu Fu (1998), *Maixiang 21 shiji: Zhongguo jiuye xin gainian* (Auf dem Weg ins 21. Jahrhundert: Der neue Begriff der Beschäftigung in China), Beijing: Gongshang chubanshe