

ebene verwaltet werden.<sup>158</sup> Ein überregionalen Mechanismus für die Übertragung und Fortsetzung der Sozialversicherungsbeziehungen ist zu schaffen.<sup>159</sup>

### III. Pilotprojekte als chinesische Besonderheit

Das Modell der chinesischen Reform lautet: „Pilotprojekte probeweise ausführen – allmählich verbreiten – vereinheitlichen und allseitig durchführen“.<sup>160</sup> Das bedeutet, dass vor der Etablierung eines neuen Systems zuerst verschiedene Pläne in kleineren Gebieten erprobt werden. Durch die Pilotprojekte werden die Reformpläne verbessert, um schließlich landesweit vereinheitlichen zu können. Das alte System wird Schritt für Schritt durch das Neue ersetzt, lange Zeit bestehen die beiden Systeme nebeneinander.

Fast alle Reformpläne der sozialen Sicherheit werden langfristig erprobt. Bereits 1982 wurde in der Stadt *Changzhou* und *Chongqing* Wirtschaftsreformen erprobt, von denen sich ein Teil auf die Sozialversicherung bezog.<sup>161</sup> Die Reform des Gesundheitssystems begann im Jahre 1988, der Staatsrat hat vier Städte mittlerer Größe für den Pilotplan ausgewählt.<sup>162</sup> Bis zur Vereinheitlichung der Grundkrankenversicherung für die städtischen Arbeitnehmer im Jahre 1998 wurden Pilotprojekte 1994 und 1996 in 40 Städten verbreitet. Das Pilotprojekt des neuen kooperativen medizinischen Systems hat im Jahre 2003<sup>163</sup> und das Pilotprojekt der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner hat erst im Jahre 2007<sup>164</sup> angefangen. Der Aufbau eines alle Bürger umfassenden Gesundheitssystems ist zurzeit noch nicht vollendet.

Ein ähnliches Beispiel ist die Reform der Altersversicherung. Seit 1989 wurde die Rentenversicherung mit dem Modell „Solidarfonds mit individuellen Konten“ zuerst in der Stadt *Shenzhen* und in der Provinz *Hainan* experimentiert.<sup>165</sup> Nach acht Jahren wurde die Grundrentenversicherung mit dem Beschluss des Staatsrats landesweit vereinheitlicht. Dieses Modell wurde aber wegen seiner Durchführbarkeit heftig kritisiert. Der Staatsrat hat sich nach langer Diskussion entschieden, eine Reihe Pilotpläne zur

---

158 § 64 Abs. 3 Sozialversicherungsgesetz von 2010.

159 §§ 19, 32, 52 Sozialversicherungsgesetz von 2010.

160 杨方方, 从缺位到归位 – 中国转型期社会保险中的政府责任 (Yang, Fangfang, Von der Abkehr bis zur Wiederkehr – die staatliche Verantwortung für die Sozialversicherung im chinesischen Transformationsprozess), S. 4.

161 Siehe: 高书生, 社会保障改革何去何从 (Gao, Shusheng, Die Reform der sozialen Sicherheit steht am Scheideweg), S. 78.

162 高书生, 社会保障改革何去何从 (Gao, Shusheng, Die Reform der sozialen Sicherheit steht am Scheideweg), S. 100.

163 卫生部, 财政部, 农业部, 关于建立新型农村合作医疗制度的意见 (Gesundheitsministerium, Finanzministerium, Landwirtschaftsministerium, Vorschläge zum Aufbau des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems), 国办发 (2003) Nr. 3, vom 10. 03. 2003.

164 国务院关于开展城镇居民基本医疗保险试点的指导意见 (Leitlinien des Staatsrats über Entfaltung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für städtische Bewohner), 国发 (2007) 20号, vom 10. 07. 2007.

165 国家体改委, 1989年经济体制改革要点 (Ausschuss des Staatsrats für Reformplanung, Schwerpunkte der Wirtschaftsreform von 1989), vom 04. 03. 1989.

Verbesserung des Grundrentensystems in der Provinz *Liaoning*,<sup>166</sup> *Heilongjiang* und *Jilin* durchzuführen. Um die Kontinuität der Sozialpolitik zu bewahren, wird das Grundrentensystem bis jetzt nur aufgrund des im Jahre 1997 festgelegten Rahmens reguliert.

Ein Mechanismus, der die Reform Erfahrungen rechtzeitig zusammenfasst, die Fehler des Reformplans genau identifiziert und berichtigt, hat sich allerdings dadurch nicht gebildet.<sup>167</sup> Die Pilotprojekte werden manchmal nur als Formsache durchgesetzt. Die sozialpolitischen Entscheidungen wurden kaum wegen den Ergebnissen der Pilotprojekte verändert.

#### *IV. Vertikale Verteilung der Finanzverantwortung für die Reformen*

Nach dem territorialen Prinzip der Administration sind die lokalen Regierungen für die regionalen Verwaltungsaufgaben der sozialen Sicherheit verantwortlich. Bezüglich der Ausgaben für die soziale Sicherheit wird die Befugniserteilung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen jedoch nicht klargestellt. Nach dem Beschluss des Staatsrats über die Steuereinnahmeverteilung von 1993 übernimmt die Zentralregierung die auf zentraler Ebene getragenen Ausgaben für die öffentlichen Angelegenheiten wie Bildungswesen, Gesundheitswesen usw. Demgegenüber sind die lokalen Regierungen für die territorialen Ausgaben der öffentlichen Angelegenheiten verantwortlich.<sup>168</sup> Dies wird allerdings nicht unbedingt eingehalten. Um große Reformen der sozialen Sicherung vorantreiben zu können, hat die Zentralregierung die finanzielle Hauptverantwortung der Reformprogramme getragen, da die lokalen Regierungen wegen mangelnder Finanzen die Kosten nicht übernehmen konnten. Beispielsweise trug die Zentralregierung 1998-2003 über 70% der Gesamtkosten für die seit 1998 durchgeführte Lebenssicherung der ausgegliederten Arbeitnehmer der Staatsbetriebe,<sup>169</sup> obwohl sie nach dem Reformplan nur knapp 50% der Kosten übernehmen sollte.<sup>170</sup>

Eine im Pilotplan klar geregelte Kostenverteilung zwischen den Zentral- und Provinzregierungen ist die seit 2001 durchgeführte Auffüllung der Individualkonten der Grundrentenversicherung.<sup>171</sup> Nach dem Pilotplan von 2001<sup>172</sup> und 2004<sup>173</sup> wurden

---

166 国务院关于完善城镇社会保障体系的试点方案 (Mitteilung des Staatsrats über den Pilotplan zur Verbesserung des Systems der sozialen Sicherheit in den Städten), 国发 (2000) 42号, vom 25. 12. 2000.

167 葛延风, 社会保障制度遭遇变局 (*Ge, Yanfeng*, Notstand der sozialen Sicherheit), in: 中国改革 (Die chinesischen Reformen), 2005/1, S. 33.

168 Nr. 3.1 des Beschlusses des Staatsrats über die Durchführung des Finanzverwaltungssystems der Steuereinnahmeverteilung von 1993.

169 Ausführlich: Dritter Teil, 1980-2002: Flexible Beschäftigungspolitik und Arbeitslosensicherung.

170 杨方方, 关于中央政府和地方政府社会保障责任划分的几点看法 (*Yang, Fangfang*, Über die Verteilung der Verantwortung für soziale Sicherheit zwischen zentraler und lokaler Regierung), in: 经济体制改革 (Reform of Economic System), 2003/3, S. 19.

171 Ausführlich: Dritter Teil, Auffüllung der Individualkonten.

172 听取辽宁省关于完善城镇社会保障体系试点方案有关问题汇报的会议纪要 (Zusammenfassendes Protokoll der Aussprache über den *Liaoning*-Pilotplan), 国阅 (2001) 28号.