die Zuschüsse für die Auffüllung der Individualkonten zu 75% von den zentralen und 25% von den lokalen Finanzhaushalten übernommen. In der Reform der Grundrentenversicherung hat die Zentralregierung bisher ca. 90% der Gesamtzuschüsse getragen.[174] Außerdem hat sie den hauptsächlich für die Alterssicherung benötigten Nationalen Fonds für soziale Sicherheit im Jahre 2000 gegründet, der völlig aus zentralen Geldmitteln finanziert wird.[175]

Darüber hinaus wurde in den staatlichen Plänen bestimmt, dass der Zentrale Haushalt und der lokale Haushalt jeweils 50% der Gesamtzuschüsse für das ländliche kooperative medizinische System[176] und die Grundkrankenversicherung der städtischen Bewohner[177] finanzieren. Im Jahre 2009 wurde eine „Basisrente" in die ländliche Altersversicherung eingeführt. Die Zentralregierung übernimmt die volle finanzielle Verantwortung der Basisrente in den Westgebieten. In den Ostengebieten trägt sie 50% der Basisrente.[178]

V. Zusammenfassung

Ähnlich wie die europäische Entstehung der modernen sozialen Sicherheit[179] kann die chinesische Entwicklung mit historischen Stichworten, wie Industrialisierung, Urbanisierung und der Einführung der freien Marktwirtschaft sowie einer funktionsfähigen Bürokratie, umrissen werden. Die Unterschiede zwischen den beiden Entwicklungspfaden betreffen im Wesentlich den Zeitpunkt, die Weise und den Grad der Intervention der staatlichen Verantwortung, die von den historischen, politischen und ökonomischen Grundlagen des Staates bedingt sind.

Die Wirtschaftsreform seit den 1980er Jahren, die dem Wesen nach eine begrenzte Einführung der liberalen Wirtschaftsformen darstellt, führt zur Regulierung der Verantwortungsverteilung zwischen Staat, Gesellschaft und Individuum, folglich auch zur Umgestaltung der sozialen Sicherheit. Die Umgestaltung begann mit der Reform der Sicherungssysteme für Beschäftigte in Unternehmen und erweitert sich allmählich zur

173 *国务院试点工作小组*, 关于在吉林和黑龙江进行完善城镇社会保障体系试点工作的意见 (Ansichten des Staatsrats über den Pilotplan in *Jilin* und *Heilongjiang*), vom 07. 02. 2004.

174 *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. 175.

175 Ausführlich: Dritter Teil, Vorstand des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit.

176 *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.

177 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 die Entfaltung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für die städtische Bewohner), 国发 (2007) 20号, vom 10. 07. 2007.

178 国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见 (Leitansichten des Staatsrats über das Pilotprojekt der neuen ländlichen Altersversicherung), 国发 (2009) 32号, vom 01. 09. 2009.

179 Siehe: *Köhler/Zacher*, in: *ders.* (Hrsg.), Ein Jahrhundert Sozialversicherung: in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich und der Schweiz, S. 15.

https://doi.org/10.5771/9783845229744-122 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sicherung aller Bürger. Die Pflicht des Einzelnen für die soziale Sicherheit wird inzwischen eingeführt.

Mit der Vertiefung der Wirtschaftsreform geht die Reform der sozialen Sicherheit schrittweise voran. Nach dem WTO-Beitritt hat die Richtung der sozialpolitischen Entscheidung sich erkennbar verändert. Gegenüber der besonderen Berücksichtigung der Errichtung der Sozialversicherungen für die städtischen Beschäftigten in den 1990er Jahren wendet sich die Regierung seit dem Anfang des 21. Jahrhunderts der Beschäftigungsförderung, Sozialhilfe, Sicherung für die ländliche Bevölkerung und schließlich der Integration der städtischen und ländlichen Systeme zu. Eine Reihe von politischen und rechtlichen Regelungen wurde seit 2001 erlassen:

- Armutsbekämpfung auf dem Land, 2001,[180]
- Existenzminimumsicherung für die städtische Bevölkerung, 2001,[181]
- das neue kooperative medizinische System für die ländliche Bevölkerung, 2002,[182]
- die Beschäftigungsförderung, 2002,[183]
- die ländliche medizinische Hilfe, 2003,[184]
- die städtische medizinische Hilfe, 2005,[185]
- Verstärkung der Beschäftigungs- und Wiederbeschäftigungsarbeit, 2005,[186]
- Wanderarbeitersicherung, 2006,[187]
- Beschäftigungsförderungsgesetz, 2007,[188]
- Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner, 2009,[189]

---

180 中国农村扶贫开发纲要 2001-2010 (Programme der Armutsbekämpfung auf dem Land 2001-2010), vom 19. 09. 2001.

181 国务院办公厅关于进一步加强城市居民最低生活保障工作的通知 (Mitteilung der Generalkanzlei des Staatsrats über die weitere Durchführung der Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung), 国办发 (2001)87号, vom 12. 11. 2001.

182 中共中央国务院关于进一步加强农村卫生工作的决定 (Beschluss des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über Festigung der Gesundheitsarbeit auf dem Land), 中发 (2002) 13号, vom 19. 10. 2002.

183 中共中央, 国务院关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知 (Bekanntmachung des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über die weitere Durchführung der Wiederbeschäftigungsmaßnahmen für die entlassenen Arbeitnehmer und die Arbeitslosen), 中发 (2002) 12号, vom 30. 09. 2002.

184 *民政部, 卫生部, 财政部,* 关于实施农村医疗救助的意见, 民发 (2003) 158号, vom 18. 11. 2003.

185 *民政部, 卫生部, 劳动保障部, 财政部,* 关于建立城市医疗救助制度试点工作的意见 (*Ministerium für zivile Angelegenheiten, Gesundheitsministerium, Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit, Finanzministerium*, Mitteilung über den Pilotplan der städtischen medizinischen Hilfe), vom 26. 02. 2005.

186 国务院关于进一步加强就业再就业工作的通知 (Mitteilung des Staatsrats über die Verstärkung der Beschäftigungs- und Wiederbeschäftigungsarbeit), 国发 (2005) 36号, vom 08. 11. 2005.

187 国务院关于解决农民工问题的若干意见 (Ansichten des Staatsrats zur Lösung der Probleme der Wanderarbeiter), 国发 (2006) 5号, vom 27. 03. 2006.

188 中华人民共和国就业促进法, vom 30. 08. 2007.

189 *人力资源和社会保障部, 财政部,* 关于全面开展城镇居民基本医疗保险工作的通知 (*Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit, Finanzministerium,* Bekanntmachung über die lan-

https://doi.org/10.5771/9783845229744-122 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

- die ländliche Altersversicherung, 2009.[190]

Daraus kann man schließen, dass nach der marktorientierten und dezentralisierten Reform der sozialen Versicherungssysteme in den 1990er Jahren – die in derselben liberalen Richtung mit der Wirtschaftsreform tritt – fördern die gesellschaftliche Entwicklung nicht die weitere Liberalisierung sondern eine Gegenbewegung im Bereich der sozialen Sicherheit. Die Regierung hat darin tiefer einzugreifen und mehr Verantwortung zu übernehmen, um die zunehmenden sozialen Disparitäten auszugleichen. Die oben erwähnten Maßnahmen erweisen sich in der Praxis als wirksam für die Gewährleistung der gesellschaftlichen Stabilität – demgegenüber gibt es stets heftige Kritik an der in den 1990er Jahren festgelegten Leitlinie der sozialen Versicherung.

Die Umgestaltung der sozialen Sicherungssysteme läuft auf einem Weg „chinesischer Prägung“: Zuerst werden die Grundlinien der Reform in den politischen Entscheidungen der KP Chinas für langfristige staatliche Aufgaben bestimmt, dann werden die sozialpolitischen Entscheidungen durch staatliche Politnormen und Verwaltungsvorschriften konkretisiert. Durch Pilotprojekte wird mit den neuen Systemen in verschiedenen Gebieten experimentiert. Wenn die Pilotphase erfolgreich abgeschlossen wird, vereinheitlicht der Staat die lokalen Regelungen und erlässt nationale Rechtsvorschriften.

Darüber hinaus kann gefolgert werden, dass bei der Umgestaltung der sozialen Sicherheit – wie bei der Wirtschaftsreform – den theoretischen Fragen lange Zeit absichtlich ausgewichen wurde. Nach dem Motto der Reformpolitik muss man „…den Fluss überqueren, indem man nach Steinen tastet”[191]. Das bedeutet, dass man sich an die Lösungen herantastet. In diesem Sinne ist im Gegensatz zum alten rein sozialistischen System aus den Jahren 1949-1985 das neue System lange unbestimmt geblieben und wird häufig korrigiert. Diese Arbeitsweise verleiht der Konstruierung des neuen Systems mehr Flexibilität, führt aber auch dazu, dass das neu errichtete System oft nach politischen Richtlinien berichtigt werden muss und deswegen als „ein neues Kleid mit vielen Flicken“ bezeichnet wird.[192]

Drei Beschlüsse der KP Chinas, nämlich der „Beschluss über einige Fragen zur Errichtung einer sozialistischen Marktwirtschaft“ von 1993, der „Beschluss über einige Fragen zur Vervollkommnung einer sozialistischen Marktwirtschaft“ von 2003 und der „Beschluss über einige wichtige Fragen zur Strukturierung einer harmonischen sozialistischen Gesellschaft“ von 2006 sind die wichtigsten programmatischen Dokumente in den verschiedenen Phasen der Umgestaltung der chinesischen sozialen Sicherheit. Allerdings fehlt zurzeit noch ein komplettes Wertesystem für die Sozialpolitik und das

---

desweite Entfaltung der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner), 人社部发2009 (35)号, vom 08. 04. 2009.

190 国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见 (Leitansichten des Staatsrats über das Pilotprojekt der neuen ländlichen Altersversicherung), 国发 (2009) 32号, vom 01. 09. 2009.

191 *陈云*, 经济形势与经验教训 (*Chen, Yun*, Wirtschaftslage und Erfahrungen), in: *陈云*文选第三卷 (Ausgewählte Werke von *Chen, Yun*, Vol. 3), S. 279.

192 *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. 6.

https://doi.org/10.5771/9783845229744-122 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sozialleistungsrecht. Fragen bezüglich des Gemeinwohlcharakters des Gesundheitssystems, der Verantwortung des Staates sowie der Gleichbehandlung der verschiedenen Personengruppen sind noch nicht in den rechtlichen Regelungen geklärt. Der Aufbau eines entsprechenden Rechtssystems bleibt auch hinter der Errichtung der sozialen Sicherung zurück.

C. Systematisierung und Systemanalyse

I. Systematisierung

Die Systematisierung und Ordnung des Rechtsstoffs ist ein wesentliches Mittel zur Erzielung dogmatischer Aussagen, die die Funktionsweise des Rechts erklären.[193] Bevor die wichtigen Reformen des Sozialleistungsrechts und der Sozialpolitik Chinas ausführlich dargestellt und analysiert werden, wird zuerst eine Systematisierung durchgeführt.

1. Systematisierung in den amtlichen Texten

Eine Systematisierung der sozialen Sicherheit wurde erstmals im „Vorschlag der KP Chinas zum 7. Fünfjahresplan“ verwendet.[194] Nach der Formulierung dieses Vorschlags unterteilt sich die chinesische soziale Sicherheit in Sozialversicherung, Sozialhilfe, Sozialwohlfahrt und Sonderversorgung.[195]

Bei diesem Vorschlag wurde geplant, ein Gesamtsystem der Sozialversicherung, das verschiedene Sozialversicherungszweige, insbesondere eine Auf-Arbeit-Wartenden-Versicherung für Arbeitnehmer in Betrieben, für Funktionäre der Staatsorgane und Institutionen sowie für Selbständige erfasst, schrittweise aufzubauen.[196] Die Regierungen verschiedener Ebenen sind für die Planung der sozialen Wohlfahrt verantwortlich. Die Betriebe und Arbeitseinheiten richten das kollektive Wohlfahrtswesen für ihre Belegschaften ein.

Der Plan führte auch eine Reihe konkreter Sondereinrichtungen der Sozialwohlfahrt für Kinder, Alte und Behinderte sowie Erholungsheime und Sanatorien auf.[197] Die Sonderversorgung umfasst Lebenssicherung der behinderten Soldaten, Entschädigungs- und Unterstützungsgeld für die Hinterbliebene von Märtyrern und Gefallenen sowie

193 *Becker*, in: *ders*. (Hrsg.), Rechtsdogmatik und Rechtsvergleich im Sozialrecht, S. 14.

194 中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议 (Vorschlag des Zentralkomitees der KP Chinas zum 7. Fünfjahresplan), vom 23. 09. 1985.

195 Nr. 62, Nr. 63 des Vorschlags des Zentralkomitees der KP zum 7. Fünfjahresplan von 1985.

196 Nr. 62 des Vorschlags des Zentralkomitees der KP zum 7. Fünfjahresplan von 1985.

197 Nr. 63 des Vorschlags des Zentralkomitees der KP zum 7. Fünfjahresplan von 1985.

https://doi.org/10.5771/9783845229744-122 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -