

B. Modellvorschläge

Nachdem das Forschungszentrum des Staatsrats im Jahre 2005 in seinem Forschungsbericht die Gesundheitsreform als „nicht gelungen“ beurteilt hat,²⁵ wurde die Kritik an den Modellen der sozialen Sicherungssysteme – insbesondere an den Renten- und Krankversicherungen – zunehmend lauter. Der Umbau der sozialen Sicherheit wurde als sehr lückenhaft angesehen.²⁶ Die Experten versuchen nun, ein neues Grundmodell der sozialen Sicherheit zu konstruieren. Die Vorschläge zur Modellauswahl sind ebenso wie das breite Spektrum der ideologischen Haltungen sehr unterschiedlich. Eine übereinstimmende Meinung für die zukünftige Entwicklung ist bislang nicht erkennbar.

Manche Experten halten weiter an den in den 1990ern Jahren herrschenden Leitlinien fest, dass der Staat nur hauptsächlich für die grundlegendste Sicherung verantwortlich sein sollte. *Jing, Tiankui*, ein Mitglied der Chinesischen Akademie der Sozialwissenschaften, schlägt vor, ein Sicherungsmodell der „Gleichheit aufgrund der Minimumsicherung“ aufzubauen.²⁷ „Minimumsicherung“ umfasst hier eine Sicherung des Existenzminimums, eine grundlegende Gesundheitssicherung (einschließlich eines grundlegenden öffentlichen Systems der Gesundheitsversorgung und eines Systems der medizinischen Hilfe) sowie die neunjährige Schulpflicht. Die finanzielle Verantwortung der Minimumsicherung solle vollständig vom Staat übernommen werden. Außerdem würden die Individuallkonten und die Sozialversicherungen entwickelt, bei denen die Pflichten der Unternehmen und des Einzelnen verstärkt werden sollten.

Der Soziologe *Li, Yingsheng* ist der Meinung, dass das Leistungsniveau der Sozialversicherungen für Beschäftigte in Unternehmen gesenkt, die Belastung des Einzelnen erhöht werden solle. Aufgrund dieser „kleinen Sicherung“ könnten Verknüpfungen zwischen den städtischen und ländlichen Sicherungsprogrammen geschaffen werden. Die Solidarfonds der Renten- und Gesundheitsversicherung sowie die Sozialhilfe würden als Sicherung für alle Bürger landesweit vereinheitlicht. Die finanziellen Mittel dieser Sicherung würden in den Städten weiterhin von Unternehmen und Einzelnen übernommen, demgegenüber unterstützten die Staatsfinanzen die ländliche Bevölkerung.²⁸

Der Ökonom *Zheng, Bingwen* unterstützt ein sogenanntes USA-Modell, bei dem die staatliche Verantwortung vergleichsweise auf ein niedriges Niveau beschränkt wird. Die staatliche Unterstützung solle sich auf die Existenzsicherung, die Grundrente und das

25 国务院发展研究中心课题组, 对中国医疗卫生体制改革的评价与建议 (*Forschungszentrum des Staatsrats für Entwicklung*, Kommentar und Vorschläge zur Reform des Gesundheitssystems Chinas), in: 中国发展评论 (China Development Review), 2005/3, Heft 7-1.

26 Vgl. 葛延风, 问题与对策: 中国社保制度改革 (*Ge, Yanfeng*, Probleme und Gegenmaßnahmen: Die Reform der sozialen Sicherheit in China), in: 中国行政管理 (Chinese Public Administration), 2003, 9, S. 17ff.

27 景天魁, 大力推进与国情相适应的社会保障制度建设 (*Jing, Tiankui*, Vorantreiben des Aufbaus eines der Lage des Staates anpassenden System der sozialen Sicherheit), in: 理论前沿 (Theory Front), 2007/18, S. 5ff.

28 李迎生, 中国社会保障制度改革的目标定位新探 (*Li, Yingsheng*, An Exploration of the Basic Goals of Social Security System Reform in China), in: 社会 (Society), 2006/2, S. 175ff.

Gesundheitswesen konzentrieren. Die Funktion des Markts und der Familie sei weiter zu entfalten. Allerdings stellt er auch fest, dass die staatliche Unterstützung für die Grundsicherung zurzeit noch nicht ausreiche. Für die Integrierung und Verstärkung der Grundsicherung, zum Beispiel die Umgestaltung des Solidarfonds zu einer Grundrente, solle der Staat mehr Verantwortung übernehmen.²⁹

Die Einführung des Individualkontos in das Sozialversicherungssystem war lange Zeit umstritten. *Ge, Yanfeng* hat bereits im Jahre 2003 vorgeschlagen, das Individualkonto aus der Grundrentenversicherung herauszunehmen und nach kommerziellem Modell zu verwalten.³⁰ Auf dieser Grundlage hat *Tang, Jun* einen neuen Grundrahmen der sozialen Sicherung gebildet: eine Grundsicherung mit einer Zusatzsicherung. Die Grundsicherung solle die Sicherung des Existenzminimums, die grundlegende medizinische Versorgung, die Beschäftigungsförderung sowie die nach Umlageverfahren organisierten und leistungsdefinierten Grundversicherungen umfassen. Damit werde das „grundlegende Lebensniveau“ der Bürger garantiert. Die Zusatzsicherung sei ein „Individualentwicklungskonto“, das mit dem Einkommensniveau des Teilnehmers verbunden und kommerziell bewirtschaftet werden solle. Das Geld auf dem Konto werde hauptsächlich für den Ruhestand geplant. Aber es könne auch für die individuellen oder familiären Entwicklungsziele wie Wohnung, Ausbildung, Gesundheit oder sogar als Gründung eines kleinen Geschäfts benutzt werden. Das für Wohnung, Ausbildung usw. benutzte Geld werde nach dem Kreditverfahren behandelt.³¹

Insgesamt tendieren die Modellentwürfe dahin, das Gesamtsystem der sozialen Sicherheit in zwei Elemente aufzuteilen. Ein Teil ist die Grundversorgung, die die Existenzsicherung und die Grundsozialversicherung erfasst. Die Grundversicherung wird steuer- und beitragsfinanziert und nach dem Umlageverfahren leistungsdefiniert verwaltet. Der Staat übernimmt die Hauptverantwortung für die Grundversorgung. Um eine einheitliche Plattform der sozialen Sicherung aufzubauen, sollen alle städtischen und ländlichen Bewohner durch diese Grundversorgung abgedeckt werden, und das Leistungsniveau für alle Bürger soll gleichmäßig sein. Der andere Teil ist ein System des beitragsdefinierten Individualkontos. Das Individualkonto wird von dem Einzelnen und dem Unternehmen durch Beiträge finanziert und kommerziell bewirtschaftet.

Der Meinungsunterschied der Experten liegt hauptsächlich in Umfang und Niveau der Grundversorgung. Während manche die Grundversorgung als „Minimumsicherung“ konstruieren, neigen die linksorientierten Intellektuellen dazu, den Charakter des allgemeinen Wohls hervorzuheben. Zum Beispiel haben die Linken ausdrücklich bekundet, dass ein System der grundlegenden Gesundheitsdienstleistungen, die die medizinische

29 郑秉文, 建立社会保障长效机制的12点思考 (Zheng, Bingwen, Vorschläge zur Errichtung eines langfristig funktionierenden Mechanismus der sozialen Sicherheit), in: 管理世界 (Management World), 2005/10, S. 60ff.

30 葛延风, 问题与对策: 中国社保制度改革 (Ge, Yanfeng, Probleme und Gegenmaßnahmen: Die Reform der sozialen Sicherheit in China), in: 中国行政管理 (Chinese Public Administration), 2003/9, S. 20.

31 唐钧, 中国的社会保障政策评析 (Tang, Jun, Kommentar zur chinesischen Sozialpolitik), in: 东岳论丛 (Dong Yue Tribune), 2008/1, S. 12ff.

Hilfe, die öffentliche Gesundheitsversorgung und die grundlegende Gesundheitsabsicherung umfasst, mit Steuern finanziert und landesweit vereinheitlicht werden solle.³²

Das Spektrum der Modellvorschläge zeigt, dass die ILO- und Weltbank-Modelle sowie die verschiedenen Modelle westlicher Industriestaaten bei der Modellkonstruktion oft als Muster erwogen werden. Allerdings hat die sozialistische Tradition der Gleichheit immer noch einen tief verwurzelten Einfluss und eine große Anhängerschaft. Die Auffassung der gleichmäßigen Grundversorgung für alle Bürger beinhaltet in großem Umfang diese Tradition. Die theoretische Grundlage der Grundversorgung ist nicht die Sicherung der sozialen Stabilität und des Wirtschaftswachstums, sondern die Gewährleistung der Gleichheitsrechte und des gemeinsamen Wohlstands aller Bürger. Wenn ein solches Modell in der Zukunft aufgebaut werden würde, erhielte nach meiner Meinung die chinesische soziale Sicherheit im Vergleich mit dem derzeitigen Modell noch mehr Gemeinwohlcharakter.

C. Forderung nach einer neuen theoretischen Grundlage

Die theoretischen Kontroversen und die Vielfältigkeit an Modellvorschlägen reflektieren den Zustand der chinesischen sozialen Sicherheit, für das die Entwicklung eines neuen fundamentalen Theoriensystems notwendig ist. Für die weitere Reform ist es erforderlich, auf Grundlage der bisherigen Erfahrungen eine überwiegende Übereinstimmung über das theoretische Fundament zu erreichen.

Die Forderung nach Schaffung neuer Theorien und Systeme ist nicht nur eine Frage der sozialen Sicherheit, sondern auch eine Kernfrage der chinesischen Modernisierung, die schon lange Zeit diskutiert wird. Der Philosoph *Wang, Hui* hat im Jahre 1997 die Notwendigkeit theoretischer Erneuerung erläutert.³³ Er vertritt die Auffassung, dass der chinesische Begriff der Modernisierung zunächst neben dem Ziel des Aufbaus eines wohlhabenden und mächtigen Staates gerade die sozialistische Wertorientierung – eine Gesellschaft auf der Basis der Gleichberechtigung aufzubauen – enthält. Das Wirtschaftssystem Chinas wurde allerdings durch den Aufbau der Marktwirtschaft in die Produktionsbeziehung des globalen Kapitalismus eingeführt. Neue Konflikte und gegenseitige Einflüsse zwischen Staat, Gesellschaft und Markt fordern es, über die ideologischen Voraussetzungen der chinesischen Modernisierung erneut nachzudenken.

Der Philosoph *Gan, Yang* versucht, aus den traditionellen chinesischen Lehren und der 60 Jahre alten Geschichte der Volksrepublik die fundamentalen Elemente eines neu-

32 王绍光, 医改不存在迷局: 理性回归中国传统 (Wang, Shaoguang, Gesundheitsreform: Wiederkehr zur chinesischen Tradition), in: 书城 (Booktown), 2005/10, S. 33; 李玲, 医改关键是政府职能转变 (Li, Ling, Schwerpunkt der Gesundheitsreform: Veränderung der Regierungsfunktion), in: 中国改革 (China Reform), 2009/8, S. 63; 葛延风/贡森, 中国医改: 问题, 根源, 出路 (Ge, Yanfeng/Gong, Sen, Chinese Healthcare Reform), S. 18ff.

33 Siehe: 汪晖, 当代中国的思想状况与现代性问题 (Wang, Hui, Die ideelle Verfassung im heutigen China und die Frage der Modernität), in: 天涯 (Tianya), 1997/5, S. 133ff.