

II. Systemanalyse

Im Rahmen der oben erwähnten Systematisierung werden die Merkmale der verschiedenen Leistungssysteme, einschließlich ihrer rechtlichen Grundlagen, der einbezogenen Personenkreise, der Finanzierungsmittel sowie der Leistungen dargestellt. Da die Angelegenheiten im Bereich der sozialen Sicherheit hauptsächlich von den lokalen Regierungen behandelt werden, werden die konkreten Durchführungsregelungen und Standards auch auf den lokalen Ebenen (hauptsächlich Kreisebene und Bezirksebene) festgelegt. Dafür erlässt die Zentralebene gewöhnlich nur die grundsätzlichen Leitlinien. Zurzeit befinden sich viele neu errichtete Sicherungszweige in der Pilotphase. Für sie fehlen noch rechtliche Regelungen und die staatlichen politischen Leitlinien sind zu allgemein gehalten.

1. Verwaltungszuständigkeit und Träger der sozialen Sicherheit

a) Verwaltungszuständigkeit

Auf der zentralen Ebene wird die Zuständigkeit für Verwaltung und Aufsicht der sozialen Sicherheit auf verschiedenen Ministerien und Behörden des Staatsrats verteilt. Das Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit und das Ministerium für Zivile Angelegenheiten sowie das Gesundheitsministerium übernehmen den größten Teil der Verwaltungsarbeit. Die anderen betroffenen Ministerien und Behörden wie das Finanzministerium und das Rechnungsprüfungsamt sind teilweise für die Verwaltung und Überwachung der Arbeit der sozialen Sicherheit verantwortlich.

Auf den lokalen Regierungsebenen (Provinz, Bezirke, Kreise) wird die Verwaltungszuständigkeit der sozialen Sicherheit wie auf der zentralen Ebene auf verschiedene Behörden verteilt. Diese Behörden sind Bestandteil der lokalen Regierung und haben die Weisungen der oberen Verwaltungsorgane zu befolgen.

aa) Das Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit

1982 wurden die damalige staatliche Personalbehörde und die Arbeitsbehörde erstmals zum Ministerium für Arbeit und Personalwesen zusammengelegt, das aber im Jahre 1988 wieder in ein Arbeitsministerium und ein Personalministerium geteilt wurde. 1998 wurde das Arbeitsministerium zum Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit umgewandelt und war für die gesamte Sozialversicherung der Arbeitnehmer in Städten und die ländliche Altersversicherung zuständig, demgegenüber wurde die Beamtenversorgung durch das Personalministerium übernommen.

Im Jahr 2008 wurden das Personalministerium und das Ministerium für Arbeit und sozialen Sicherheit wieder vereinigt. Das neue Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit ist derzeit für die Sozialversicherung der städtischen Beschäftigten, die Beamtenversorgung, die Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner, die

Altersversicherung für die ländliche Bevölkerung und die Beschäftigungsförderung zuständig.

Die Kompetenzen des Ministeriums für Personalwesen und soziale Sicherheit im Bereich der sozialen Sicherheit sind:²¹⁶

- Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen, Arbeitsplänen, Grundrichtlinien der Sozialversicherung und Beamtenversorgung,
- Verwaltung der Sozialversicherungszweige,
- Überwachung des Sozialversicherungsfonds.

Die Verwaltungsabteilung für Personalwesen und soziale Sicherheit auf den lokalen Ebenen werden auch danach errichtet.

bb) Das Ministerium für Zivile Angelegenheiten

Das Ministerium für interne Angelegenheiten, das im Jahre 1949 errichtet wurde, war der Vorgänger des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten. Es wurde im Jahre 1954 umgewandelt. Dieses Ministerium wurde in der Kulturrevolution aufgehoben und erst im Jahre 1978 wieder hergestellt. Das Ministerium für Zivile Angelegenheiten ist zurzeit für Sozialhilfe, Sozialwohlfahrt und Sondernversorgung zuständig.

Die Kompetenzen des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten im Bereich der sozialen Sicherheit sind:

- Ausarbeitung der Gesetzesentwürfe, Richtlinien, Entwicklungspläne für die zivilen Angelegenheiten,
- Durchführung und Überwachung der Arbeiten von Sozialhilfe, Sozialwohlfahrt und Sondernversorgung.

cc) Weitere zuständige Ministerien und Behörden

Andere Ministerien und Behörden sind auch mit der sozialen Sicherheit beschäftigt. Das Gesundheitsministerium ist für Gesundheitswesen und das ländliche kooperative medizinische System zuständig. Das Finanzministerium und das Rechnungsprüfungsamt sind für die Finanzkontrolle und Aufsicht der Sozialsicherungsfonds verantwortlich. Die Arbeit der Armutsbekämpfung wird von der Abteilung für Armutsbekämpfung beim Staatsrat geleitet.

Einige öffentliche Organisationen und Körperschaften, wie der Nationale Gewerkschaftsbund, der Nationale Frauenbund sowie der chinesische Behindertenbund wirken auch in verschiedenem Umfang bei der Verwaltung der Systeme der sozialen Sicherheit mit.²¹⁷

216 Siehe: 郑功成, 社会保障学 (Zheng, Gongcheng (Hrsg.), Social Security), S. 249ff.

217 郑功成, 社会保障学 (Zheng, Gongcheng (Hrsg.), Social Security), S. 251.

b) Träger der sozialen Sicherheit

aa) Sozialversicherungsträger

Für die Durchführung von Sozialversicherungsleistungen sind die Sozialversicherungsträger (社会保险经办机构 *shèhuì bǎoxiǎn jīngbàn jīgòu*) auf verschiedenen Regierungsebenen zuständig. Bei den Sozialversicherungsträgern handelt es sich um öffentliche Institutionen mit eigener Rechtspersönlichkeit.²¹⁸ Sie werden von den Regierungsbehörden für Personalwesen und soziale Sicherheit als ihnen unmittelbar untergeordnete Organe errichtet und geleitet. Das Verwaltungszentrum der Sozialversicherung auf Staatsebene, das direkt dem Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit unterstellt ist, ist das oberste Verwaltungsorgan der Sozialversicherungsträger. Sozialversicherungsträger auf den lokalen Ebenen (Provinz, Bezirke, Kreise) werden als das „Verwaltungszentrum des Sozialversicherungsfonds“ oder das „Verwaltungsorgan der Sozialversicherung“ benannt. Sie bilden die Verwaltungsorgane der lokalen Regierungsbehörden für Personalwesen und soziale Sicherheit, haben aber die Weisungen der oberen Verwaltungsorganisationen zu befolgen. Die Hauptaufgabe der lokalen Sozialversicherungsträger ist die Verwaltung der Fonds der Renten-, Arbeitslosen-, Krankenversicherung usw. Ihre konkreten Verwaltungstätigkeiten sind:

- Registrierung der Beitragszahler,
- Einzug der Beiträge,
- Überprüfung und Auszahlung der Versicherungsleistungen,
- Budgetplanung, Schlussabrechnung und Nachprüfung der Sozialversicherungsfonds,
- Informationssammlung und -verwaltung.²¹⁹

Je nach Sozialversicherungszweig werden eigene spezielle Konten des Fonds bei staatlichen kommerziellen Banken eröffnet. Die Eröffnung und Verwaltung dieser Konten werden nach der Regelung der „Trennung von Einnahmen und Ausgaben“ durchgeführt.²²⁰ Für die Verwaltung eines Sozialversicherungsfonds hat diese Regelung zur Folge, dass insgesamt drei spezielle Konten eröffnet werden. Das „Einnahmekonto“ des Sozialversicherungsträgers wird für Einnahmen der Beiträge verwendet.²²¹ Der Fonds im Einnahmekonto fließt am Monatsende auf das „spezielle Finanzkonto“, das vom Finanzamt der Regierung eingerichtet wird. Die staatlichen Zuschüsse fließen auch in das Finanzkonto ein.²²² Für die Ausgaben wird der Fonds vom speziellen Finanzkonto auf das „Ausgabenkonto“ des Sozialversicherungsträgers überwiesen.²²³

218 §§ 2, 3 der Vorläufigen Regeln über die Registrierung und Verwaltung der öffentlichen Institutionen von 1998.

219 Ausführlich: 华迎放, 社会保障 (*Hua, Yingfang* (Hrsg.), Soziale Sicherheit), S. 237ff.

220 § 6 社会保险基金财务制度 (Finanzordnung des Sozialversicherungsfonds), 财社字(1999) 60号, vom 15. 06. 1999.

221 § 16 Finanzordnung des Sozialversicherungsfonds von 1999.

222 § 29 Finanzordnung des Sozialversicherungsfonds von 1999.

223 § 24 Finanzordnung des Sozialversicherungsfonds von 1999.

bb) Vorstand des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit

Der Nationale Fonds für soziale Sicherheit wurde vom Staatsrat im Jahre 2000 als eine öffentliche Institution und eine unabhängige öffentliche Körperschaft gegründet. Der Vorstand des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit ist direkt dem Staatsrat unterstellt und für die Verwaltung sowie die Anlage des Fonds verantwortlich. Seine Hauptaufgabe ist die Werterhaltung und Wertsteigerung des Fonds.

Der Nationale Fonds für soziale Sicherheit ist ein „strategischer Reservefonds“ für den zukünftigen Ausgleich der Finanzlücken der sozialen Sicherungssysteme. Er wird hauptsächlich für die Alterssicherung benötigt, da die chinesische Bevölkerung in der Zukunft eine starke Überalterung aufweisen wird.²²⁴ Gemäß den „Vorläufigen Maßnahmen zur Verwaltung und Investition des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit“ besteht der Fonds aus folgenden Investitionsmitteln:²²⁵

- die staatliche Geldzuwendung aus dem zentralen Haushaltsplan,
- die mit der Verringerung der Staatsanteile an börsengängigen Gesellschaften aufgebrachtten Mittel,
- die durch anderen vom Staatsrat genehmigten Weisen aufgebrachtten Mittel,
- Investitionsgewinne,
- Aktienanteile.

2001 hat der Staatsrat eine Verwaltungsvorschrift zur Verringerung der Staatsanteile ausgegeben. Danach müssen die Aktiengesellschaften, an denen der Staat Aktien hält, bei den Ausgaben von Aktien die Staatsaktien in Höhe von 10% des zu finanzierenden Betrags verkaufen.²²⁶ Die mit der Verringerung der Staatsanteile aufgebrachtten Mittel fließen in den Nationalen Fonds für soziale Sicherheit ein.²²⁷ Dies war früher eine wichtige Kapitalquelle des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit. Aber wegen dem nachfolgenden Absinken des Aktienmarkts hat der Staatsrat sich dafür entschieden, die Durchführung dieser Maßnahme zu beenden. Im „Beschluss des Zentralkomitees der KP Chinas über einige Fragen zur Vervollkommnung einer sozialistischen Marktwirtschaft“ wurde festgelegt, dass der Fonds der sozialen Sicherheit von vielfältigen Maßnahmen, inkl. des Übertragens staatlicher Vermögenswerte unterstützt werden sollte.²²⁸ Im Jahre 2009 wurde die „Durchführungsmaßnahmen zum Übertragen der Staatsanteile

224 Siehe: 项怀诚, 关于全国社会保障基金的几个问题 (Xiang, Huaicheng, Über einige Fragen des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit), in: 社会保障制度 (Social Security System), 2006/6, S. 10ff.

225 § 2 全国社会保障基金投资管理暂行办法 (Vorläufige Maßnahmen zur Verwaltung und Investition des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit), vom 13. 12. 2001.

226 § 5 减持国有股筹集社会保障资金管理暂行办法 (Vorläufige Verwaltungsmaßnahmen zur Verringerung der Staatsanteile und zur Finanzierung des Fonds der sozialen Sicherheit), 国发 (2001) 22号, vom 06. 06. 2001.

227 § 4 Vorläufige Verwaltungsmaßnahmen zur Verringerung der Staatsanteile und zur Finanzierung des Fonds der sozialen Sicherheit von 2001.

228 Nr. 9 Beschluss des Zentralkomitees der KP Chinas über einige Fragen zur Vervollkommnung einer sozialistischen Marktwirtschaft von 2003.

auf den Nationalen Fonds für soziale Sicherheit“²²⁹ erlassen, danach übertragen die Aktiengesellschaften bei der ersten Ausgabe von Aktien ihre Staatsaktien in Höhe von 10% auf den Nationalen Fonds für soziale Sicherheit.²³⁰

Der Vorstand des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit wird beauftragt, den Nationalen Fonds für soziale Sicherheit, die staatlichen Zuschüsse für die individuellen Konten der Grundrentenversicherung sowie die ehemaligen Branchenrentenversicherungsfonds zu bewirtschaften und zu verwalten.²³¹ Die Befugnisse des Vorstands sind:²³²

- Festlegung und Durchführung der Investitionsstrategie des Fonds,
- Auswahl und Beauftragung von Investitionsträgern und Treuhändern des Fonds, Überwachung der Investition und der Treuhand des Fonds, direkte Investition des Fonds im bestimmten Rahmen,
- Finanzverwaltung und Buchhaltung des Fonds,
- Bekanntgabe der finanziellen Zustände des Fonds wie Vermögen, Gewinne, Bargeldfluss usw.

Der Vorstand des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit hat keine Befugnis, den Fonds selbst zu verwenden. Er darf nur gemäß dem vom Finanzministerium und vom Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit zusammen erlassenen Befehl in entsprechender Weise Geldmittel zur Verfügung stellen.

Bis Ende 2006 betrug der Nationale Fonds der sozialen Sicherheit insgesamt 282.8 Milliarden RMB. Der Fonds wird zurzeit hauptsächlich in den nationalen Kapitalmarkt für Spareinlagen, Staatsschulden sowie Aktien investiert.²³³

2. Vorsorgesysteme

In die Vorsorgesysteme sind die Systeme der Sozialversicherung und die besonderen Vorsorgesysteme für Staatsbedienstete eingeordnet. Unter Sozialversicherung werden nicht nur die Sozialversicherungen für Beschäftigte in Unternehmen (wie bei der klassischen Systematisierung), sondern auch die Krankenversicherung für die städtischen Bewohner, das neue kooperative medizinische System und die Altersversicherung für die ländliche Bevölkerung verstanden. Diese drei Versicherungen befinden sich zurzeit noch in der Pilotphase und verfügen über keinen obligatorischen Charakter.

229 财政部, 国资委, 证监会, 社保基金会, 境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法, 财企 (2009) 94号, vom 19. 06. 2009.

230 § 5 Durchführungsmaßnahmen zum Übertragen der Staatsanteile auf den Nationalen Fonds für soziale Sicherheit.

231 2006年全国社会保障基金年度报告 (Jahresbericht des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit 2006), http://www.ssf.gov.cn/xxgk/tzycb/cwbg/200904/t20090427_905.html (Stand: 15. 07. 2010).

232 § 6 Vorläufige Maßnahmen zur Verwaltung und Investition des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit; Jahresbericht des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit 2006.

233 项怀诚, 关于全国社会保障基金的几个问题 (Xiang, Huaicheng, Über einige Fragen des Nationalen Fonds für soziale Sicherheit), in: 社会保障制度 (Social Security System), 2006/6, S. 10ff.

a) Sozialversicherung für Beschäftigte in Unternehmen

aa) Rechtliche Grundlagen

Das Sozialversicherungsgesetz wurde erst im Jahre 2010 erlassen.²³⁴ Es tritt am 01. 07. 2011 in Kraft. Dieses Gesetz enthält nur sehr allgemeine Regelungen über Sozialversicherungszweige, Sozialversicherungsfonds, Sozialversicherungsträger sowie Aufsicht der Sozialversicherungen. Für konkrete Maßnahmen wird auf spezielle Vorschriften verwiesen. Gemäß dem Sozialversicherungsgesetz errichtet der Staat Grundkrankenversicherungen, Grundrentenversicherungen, Arbeitsunfallversicherung, Arbeitslosenversicherung sowie Mutterschaftsversicherung.²³⁵

Die rechtlichen Grundsätze der Sozialversicherung für Beschäftigte in Unternehmen werden bereits im Arbeitsgesetz von 1994 geregelt, da das Sozialversicherungsrecht für Arbeitnehmer im chinesischen Rechtssystem auch als ein Teilbereich des Arbeitsrechts angesehen wird.²³⁶ Im Arbeitsgesetz von 1994 bestimmt § 73 Abs. 1:

„Die Werk­tätigen erhalten bei Vorliegen folgender Umstände Leistungen der Sozialversicherung:

- (1) im Ruhestand;
- (2) bei Krankheit und Verletzung;
- (3) bei Invalidität oder Berufskrankheit;
- (4) bei Arbeitslosigkeit;
- (5) bei Mutterschaft.“²³⁷

Gem. § 2 Abs. 1 Arbeitsgesetz gilt dieses Gesetz für die Unternehmen, die Individualbetriebe und die Werk­tätigen, die mit ihnen Arbeitsverhältnisse begründen. Gegenüber den Staatsbehörden, den öffentlichen Institutionen, den gesellschaftlichen Körperschaften und den Werk­tätigen, die mit ihnen Arbeitsvertragsbeziehungen aufbauen, wird dieses Gesetz entsprechend angewandt.²³⁸ Nach dem Wortlaut sind die „Werk­tätigen“ im Sinne des Arbeitsgesetzes also grundsätzlich die Beschäftigten in Unternehmen. Ein obligatorisches Gesamtsystem der Sozialversicherung für die Werk­tätigen in Arbeitseinheiten, das gegenüber den oben im § 73 Abs. 1 Arbeitsgesetz erwähnten „sozialen Risiken“ schützt, wurde gem. Art. 45 der Verfassung von 1982 und dem Arbeitsgesetz aufgebaut. Es erfasst die Grundrentenversicherung, die Grundkrankenversicherung, die Arbeitslosenversicherung, die Arbeitsunfallversicherung sowie die Mutterschaftsversicherung.

234 中华人民共和国社会保险法 (Sozialversicherungsgesetz), vom 28. 10. 2010.

235 § 2 Sozialversicherungsgesetz von 2010.

236 9. Kapitel des Arbeitsgesetzes von 1994: Sozialversicherung und Sozialwohl­f­ahrt.

237 übersetzt von Münzel, <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/chinarecht/940705b.htm> (Stand 15. 07. 2010).

238 § 2 Abs. 2 Arbeitsgesetz von 1994.

bb) Grundrentenversicherung

Für die Altersversicherung in Unternehmen wird zurzeit nach dem Vorschlag der Weltbank²³⁹ ein Drei-Säulen-Modell aufgebaut: eine gesetzliche Grundrentenversicherung, eine betriebliche Zusatzaltersversicherung und eine kommerzielle Zusatzaltersversicherung.²⁴⁰ Die erste Säule ist eine obligatorische Rentenversicherung, die zweite und dritte Säule sind freiwillig. Bei der betrieblichen Zusatzaltersversicherung wird das Kapitaldeckungsverfahren durchgeführt.²⁴¹ Sie wird kommerziell verwaltet und existiert zurzeit nur in den staatlichen Großunternehmen und in manchen lokalen Unternehmen des Küstengebiets. In dieser Arbeit wird nur die obligatorische Säule, nämlich die Grundrentenversicherung, untersucht.

Für die Grundrentenversicherung wurde noch keine spezielle rechtliche Regelung erlassen. Die geltenden „politischen“ Regelungen sind der „Beschluss des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen“ von 1997²⁴² und der „Beschluss des Staatsrats über die Vervollkommnung des Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen“ von 2005.²⁴³

(1) Versichertenkreis und Finanzierung

Der versicherte Personenkreis der Grundrentenversicherung umfasst grundsätzlich die Arbeitnehmer der städtischen Unternehmen und der Individualbetriebe.²⁴⁴ Die Arbeitnehmer derjenigen öffentlichen Institutionen, die wie Unternehmen verwaltet werden, werden im Prinzip in die Rentenversicherung mit einbezogen.²⁴⁵ Diese Regelung ist vereinbar mit § 2 Abs. 2 des Arbeitsgesetzes.²⁴⁶ Die Selbständigen und Teilzeitarbeiter in Städten werden seit 2006 auch von der Grundrentenversicherung umfasst, damit der Kreis der Versicherungspflichtigen erweitert wird.²⁴⁷

239 *Weltbank*, China 2020, Old Age Security, S. 6.

240 Nr. 2 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997; Nr. 9 des Beschlusses des Staatsrats über die Vervollkommnung des Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 2005.

241 Siehe: 郑秉文, 社会保障体制改革攻坚 (*Zheng, Bingwen*, Reform der sozialen Sicherheit), S. 206ff.

242 国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定, 国发 (1997) 26号, vom 16. 07. 1997, Übersetzung in: *Darimont*, Sozialversicherungsrecht der V. R. China, S. 208ff.

243 国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定, 国发 (2005) 38号, vom 03. 12. 2005.

244 Nr. 1 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997.

245 Nr. 10 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997.

246 § 2 Abs. 2 Arbeitsgesetz: „Gegenüber Behörden, öffentliche Institutionen und gesellschaftlichen Körperschaften und denjenigen Arbeitenden, die mit ihnen Arbeitsvertragsbeziehungen errichten, wird dies Gesetz entsprechend angewandt.“

247 Nr. 3 des Beschlusses des Staatsrats über die Vervollkommnung des Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 2005.

Die Grundrentenversicherung wird hauptsächlich durch Beiträge der Unternehmen und der versicherten Personen finanziert. Der monatliche Beitragssatz der Unternehmen beträgt 20% der Lohnsumme aller Arbeitnehmer und die Arbeitnehmer zahlen 8% ihres Lohnes als Beitrag.²⁴⁸ Der Beitragssatz der Selbständigen und der Teilzeitarbeiter ist 20% der durchschnittlichen Lohnsumme der lokalen Arbeitnehmer, davon werden 8% auf die individuellen Konten eingezahlt.²⁴⁹

Das Finanzierungsmodell der Grundrentenversicherung ist eine Verbindung des Solidarfonds mit dem Individualkonto,²⁵⁰ die nach einem Modell des „Teilkapitaldeckungsverfahrens“ funktioniert, welches sowohl Elemente des Umlageverfahrens als auch des Kapitaldeckungsverfahrens enthält.²⁵¹ Die individuellen Konten werden im Kapitaldeckungsverfahren verwaltet. Früher wurden die von den Unternehmen gezahlten Beiträge teils für den Solidarfonds im Umlageverfahren verwendet und teils auf die individuellen Konten der Versicherten überwiesen (3%), während die von den Versicherten gezahlten Beiträge vollständig auf die individuellen Konten eingezahlt wurden.²⁵² Seit 2006 werden die von den Unternehmen gezahlten Beiträge nur für den Solidarfonds verwendet.²⁵³

(2) Voraussetzungen und Umfang der Leistungen

Für den Bezug der Grundrente muss die versicherte Person folgende drei Voraussetzungen erfüllen: das Erreichen des Rentenalters, das Erreichen der Dienstzeit und die Erfüllung der Anwartschaftszeit. Für verschiedene Gruppen sind die Renteneintrittsgrenzen unterschiedlich. Normalerweise arbeiten Männer bis zum 60. Lebensjahr, während Frauen mit dem 55. Lebensjahr (Kader) oder 50. Lebensjahr (Arbeiterinnen) in Rente gehen.²⁵⁴ Ein früherer Eintritt in die Rente ist erlaubt: Arbeitnehmer, welche die Voraussetzung der Dienstzeit erfüllt haben (Kader haben mindestens 20 Jahre gearbeitet, Arbeiter mindestens 10 Jahre), können früher in Rente gehen.²⁵⁵

248 Nr. 3 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997.

249 Nr. 3 des Beschlusses des Staatsrats über die Vervollkommnung des Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 2005.

250 Nr. 1 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997.

251 Ausführlich: Dritter Teil, Darstellung und Analyse wichtiger Reformen: Umwandlung zum Modell „Solidarfonds mit Individualkonto“.

252 国务院办公厅, 中国的劳动和社会保障状况的白皮书 (*Presseamt des Staatsrats, Arbeit und Sozialabsicherung in China*), 04/2002, Übersetzung in Beijing Rundschau 2002.

253 Nr. 6 des Beschlusses des Staatsrats über die Vervollkommnung des Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 2005.

254 国务院关于工人退休退职的暂行办法 (Vorläufige Maßnahmen des Staatsrats zur Pensionierung und zum Ausscheiden von Arbeitern), vom 24. 05. 1978; 国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法 (Vorläufige Maßnahmen des Staatsrats zur Versorgung alter und kranker Kader), vom 24. 05. 1978.

255 § 88 Beamten-gesetz von 2005; 国务院关于工人退休退职的暂行办法 (Vorläufige Maßnahme des Staatsrats zur Pensionierung und zum Ausscheiden von Arbeitern), vom 24. 05. 1978.

Mit der Erfüllung der Anwartschaftszeit (mindestens 15 Jahre) kann der Arbeitnehmer die Grundrente erhalten. Die Grundrente setzt sich aus der Basisrente und der Rente des individuellen Kontos zusammen. Das Monatsniveau der Basisrente beträgt nach dem Beschluss von 1997 20% des monatlichen Durchschnittslohnes des Beschäftigten der Provinz- oder Bezirksebene. Das Niveau der Rente aus dem individuellen Konto beträgt 1/120 der auf das individuelle Konto eingezahlten Summe. Falls der Arbeitnehmer nach Eintritt in den Ruhestand keine 15 Jahre Beiträge zusammengezahlt hat, erhält er keine Basisrente. Das Guthaben des Individualkontos wird auf einmal an den Betroffenen ausgezahlt.²⁵⁶

Im Beschluss von 2005 wurde die Berechnungsmethode der Grundrente reformiert. Danach wird die Basisrente aufgrund des lokalen Durchschnittslohns und des eigenen Durchschnittslohns des Arbeitnehmers bestimmt. Ein Jahr Beitragszahlung entspricht 1% der Basisrente. Die Berechnungsmethode der Rente aus dem individuellen Konto wurde auch korrigiert. Nun beträgt das Monatsniveau nicht mehr genau 1/120 der eingezahlten Summe. Die im Voraus berechnete Zahl der Auszahlungsmonate wird durch die durchschnittliche Lebenserwartung der städtischen Bevölkerung, das Renteneintrittsalter des Arbeitnehmers sowie andere Faktoren bestimmt.²⁵⁷

Für die „alte“ und „mittlere“ Generation der Arbeitnehmer werden Übergangsmodelle eingeführt. Die vor der Durchführung des Beschlusses von 1997 schon in den Ruhestand getretenen Arbeitnehmer erhalten weiterhin die Rente, die nach den ursprünglichen staatlichen Regelungen bestimmt werden.²⁵⁸ Für die Arbeitnehmer, die vor der Durchführung des Beschlusses von 1997 am Arbeitsleben teilgenommen haben, jedoch danach in den Ruhestand getreten sind, und insgesamt über 15 Jahre Beiträge gezahlt haben, wird als Kompensation für die niedrigere Lohnersatzrate außer der Grundrente eine Übergangsrente ausgezahlt. Die Übergangsrente wird aus dem Rentenversicherungsfonds beglichen.²⁵⁹

cc) Grundkrankenversicherung

Mit dem „Beschluss des Staatsrats über die Errichtung eines Grundkrankenversicherungssystems für Arbeitnehmer in Städten und Gemeinden“ vom 14. 12. 1998²⁶⁰ ist ein einheitlicher Rahmen der gesetzlichen Grundkrankenversicherung festgelegt. Die Prinzipien bei der Errichtung der Grundkrankenversicherung sind:

256 Nr. 5 Satz 1 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997; Nr. 6 des Beschlusses des Staatsrats über die Vervollkommnung des Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 2005.

257 Nr. 6 des Beschlusses des Staatsrats über die Vervollkommnung des Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 2005.

258 Nr. 5 Satz 2 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997.

259 Nr. 5 Satz 3 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines einheitlichen Grundrentenversicherungssystems für Beschäftigte in Unternehmen von 1997.

260 国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定, 国发 (1998) 44号, Übersetzung in: *Darimont*, Sozialversicherungsrecht der V. R. China, S. 213ff.

„Das Niveau der Grundkrankenversicherung muss dem Entwicklungsniveau der Produktivkraft in der Anfangsphase des Sozialismus entsprechen. Alle Arbeitseinheiten in Städten und Gemeinden und deren Beschäftigte haben an der Grundkrankenversicherung teilzunehmen. Die Kosten der Grundkrankenversicherung werden von Arbeitseinheiten und Arbeitnehmer gemeinsam getragen. Der Grundkrankenversicherungsfonds ist eine Verbindung des Solidarfonds mit individuellen Konten.“²⁶¹

(1) Versichertenkreis und Finanzierung

Der Deckungsbereich der Grundkrankenversicherung ist am weitesten im Vergleich mit anderen Versicherungszweigen für Arbeitnehmer. Alle Arbeitseinheiten in Städten und Gemeinden, inkl. Unternehmen (staatliche Unternehmen, kollektive Unternehmen, Unternehmen mit ausländischem Kapital, Privatbetriebe usw.), staatliche Verwaltungsorgane, öffentliche Institutionen, gesellschaftliche Körperschaft, gemeinnützige Einrichtungen und deren Belegschaften haben an der Grundkrankenversicherung teilzunehmen. Ob Betriebe in ländlichen Kreisen und deren Arbeitnehmer sowie Besitzer der individuellen Wirtschaft und deren Mitarbeiter an der Grundkrankenversicherung teilnehmen sollen, wird von den Regierungen auf Provinzebene bestimmt.²⁶²

Arbeitseinheiten und Arbeitnehmer finanzieren die Kosten der Grundkrankenversicherung zusammen. Gegenwärtig ist der Beitragssatz der Arbeitseinheiten 6% der Lohnsumme und der Beitragssatz der Arbeitnehmer 2% ihres Lohnes.²⁶³ Die Grundkrankenversicherung funktioniert ähnlich wie die Grundrentenversicherung nach einem Modell der Verbindung des Solidarfonds mit individuellen Konten. Die von den Arbeitseinheiten gezahlten Beiträge werden teils für den Solidarfonds verwendet und teils auf die individuellen Konten (30%) überwiesen.

(2) Leistungen

Die konkreten Auszahlungsstandards werden von der Stadtregierung festgelegt. Der Solidarfonds wird hauptsächlich für die Zahlung der Kosten für stationäre und ambulante Behandlungen einiger schwerer chronischer Krankheiten verwendet, während der Versicherte die Kosten für ambulante Behandlungen von seinem individuellen Konto zahlt.²⁶⁴ Die Höchst- und Mindestauszahlungsgrenzen des Solidarfonds sind festgelegt:

„Prinzipiell liegt das Auszahlungsminimum bei ungefähr 10% des lokalen durchschnittlichen Jahreslohnes. Die höchste Auszahlungsgrenze beträgt grundsätzlich ungefähr das Vierfache des Jah-

261 Nr. 1 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines Grundkrankenversicherungssystems für Arbeitnehmer in Städten und Gemeinden von 1998: Aufgaben und Prinzipien der Reform.

262 Nr. 2 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines Grundkrankenversicherungssystems für Arbeitnehmer in Städten und Gemeinden von 1998: Deckungsbereich und Beitragserhebung.

263 Nr. 2 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines Grundkrankenversicherungssystems für Arbeitnehmer in Städten und Gemeinden von 1998: Deckungsbereich und Beitragserhebung.

264 Nr. 3 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines Grundkrankenversicherungssystems für Arbeitnehmer in Städten und Gemeinden von 1998: Errichtung des Solidarfonds und individueller Konten.

reslohnes. Liegen die Krankenkosten unter dem Standard des Auszahlungsminimums, dann sind sie vom individuellen Konto oder von der Person selbst zu zahlen. Liegen die Krankenkosten über dem Standard der Mindestauszahlungsgrenze und unter der Höchstausszahlungsgrenze, werden sie im Wesentlichen aus dem Fonds bezahlt. Der Einzelne hat auch einen bestimmten Anteil zu übernehmen. Krankenkosten, welche die höchste Auszahlungsgrenze überschreiten, können durch private Krankenversicherungen abgedeckt werden.“²⁶⁵

Die höchste Auszahlungsgrenze beträgt seit 2010 ungefähr das Sechsfache des durchschnittlichen Jahreslohnes.²⁶⁶ Damit das medizinische Leistungsniveau nicht unterschritten wird, werden ein zusätzliches betriebliches Krankenversicherungssystem für Arbeitnehmer, ein eigenes zusätzliches Krankenversicherungssystem für Beamte und öffentliche Bedienstete²⁶⁷ und ein soziales medizinisches Unterstützungssystem für Bedürftige aufgebaut. Bei hohen medizinischen Kosten ist ein System der gegenseitigen Hilfe einzuführen.²⁶⁸ Trotzdem ist das Krankenversicherungssystem für die Arbeitnehmer eine eindeutige Senkung des Leistungsniveaus im Vergleich zu der früheren medizinischen Versorgung. Sie müssen jetzt Beiträge zahlen, aber der Erstattungsanteil der Krankenversorgungskosten ist niedriger als vorher, da früher das System größtenteils kostenlos war.²⁶⁹

dd) Arbeitslosenversicherung

Die „Regeln über die Arbeitslosenversicherung“²⁷⁰ ist am 22. 01. 1999 in Kraft getreten. Die „Bestimmung zur Auf-Arbeit-Wartenden-Versicherung der staatlichen Unternehmen“ von 1993 wurde am selbigen Tag aufgehoben.

(1) Versichertenkreis und Finanzierung

Die Arbeitslosenversicherung umfasst alle Unternehmen und öffentliche Institutionen in Städten und Gemeinden sowie deren Arbeitnehmer.²⁷¹

Auf welcher Regierungsebene die Arbeitslosenversicherungsfonds errichtet und verwaltet werden, wird grundsätzlich von den Provinzregierungen festgelegt. In den regierungsunmittelbaren Städten und den Städten auf Bezirksebene ist ein einheitlicher Ar-

265 Nr. 3 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines Grundkrankenversicherungssystems für Arbeitnehmer in Städten und Gemeinden von 1998: Errichtung des Solidarfonds und individueller Konten.

266 国务院医药卫生体制改革近期重点实施方案 (2009-2011) (Durchführungsplans des Staatsrats für die Gesundheitsreform 2009-2011), 国发 (2009) 12号, vom 18. 03. 2009.

267 Nr. 6 des Beschlusses des Staatsrats über die Errichtung eines Grundkrankenversicherungssystems für Arbeitnehmer in Städten und Gemeinden von 1998: Krankenbehandlungen von entsprechendem Personal geeignet lösen.

268 国务院新闻办公室, 中国的社会保障状况和政策白皮书 (*Presseamt des Staatsrats, Soziale Sicherheit und Sozialpolitik in China*), vom 07. 06. 2005.

269 Vgl. Zhang, Wei, Sozialwesen in China, 2005, S. 174.

270 失业保险条例 (Regeln über die Arbeitslosenversicherung), vom 22. 01. 1999.

271 § 2 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

beitslosenversicherungs fonds durchzuführen.²⁷² Gem. § 5 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung setzt sich der Arbeitslosenversicherungs fonds folgendermaßen zusammen:

- aus Arbeitslosenversicherungsbeiträgen, die von den Unternehmen und öffentlichen Institutionen sowie deren Arbeitnehmern zu zahlen sind.²⁷³ Städtische Unternehmen und öffentliche Institutionen zahlen 2% der Gesamtlohnsumme und die Arbeitnehmer zahlen 1% ihres Lohnes als Arbeitslosenversicherungsbeiträge,²⁷⁴
- aus Zinsen der Arbeitslosenversicherungs fonds,
- aus staatlichen Zuschüssen,
- aus anderen Quellen, die rechtmäßig in die Arbeitslosenversicherungs fonds eingefügt werden.

Wenn der Arbeitslosenversicherungs fonds für die Ausgaben nicht ausreicht, werden die Kapitallücken durch den Ausgleichs fonds und die lokalen Finanzausschüsse aufgefüllt. Die Ausgleichs fonds der Arbeitslosenversicherung werden von den Regierungen auf Provinzebene errichtet.²⁷⁵ Die Regierungen auf Provinzebene können auch nach der Genehmigung des Staatsrats den Prozentsatz des Arbeitslosenversicherungsbeitrags korrigieren.²⁷⁶

(2) Voraussetzungen und Umfang der Leistungen

Der Arbeitslosenversicherungs fonds wird für folgende Ausgaben verwendet:²⁷⁷

- Arbeitslosengeld,
- Zuschüsse für Krankenkosten während des Bezugs von Arbeitslosengeld,
- Bestattungszuschüsse im Todesfall während des Bezugs von Arbeitslosengeld und Hinterbliebenenrente für Ehepartner und Verwandte ersten Grades, für deren Lebensunterhalt der Verstorbene gesorgt hat,
- Zuschüsse für Berufsausbildung und Arbeitsvermittlung während des Bezugs von Arbeitslosengeld,
- Andere Kosten in Bezug auf Arbeitslosenversicherung, welche der Staatsrat festgelegt oder genehmigt hat.

Um Arbeitslosengeld beziehen zu können, müssen fünf Voraussetzungen gleichzeitig erfüllt sein: Der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer haben sich mindestens ein Jahr an der Arbeitslosenversicherung beteiligt und die Beiträge der Arbeitslosenversicherung gezahlt. Die Beschäftigung ist unfreiwillig unterbrochen worden. Die Arbeitslosigkeit wurde gemeldet und es besteht Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme.²⁷⁸ Die Höhe des

272 § 7 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

273 § 5 Abs. 1 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

274 § 6 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

275 § 8 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

276 § 9 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

277 § 10 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

278 § 14 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

Arbeitslosengeldes wird von den Regierungen auf Provinzebene festgelegt. Sie hat unter dem Niveau des lokalen Mindestlohnes und über dem Existenzminimum zu liegen.²⁷⁹

Die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld richtet sich nach der Dauer der Beitragszahlung. Die Höchstdauer für den Bezug von Arbeitslosengeld beträgt 24 Monate.²⁸⁰ Der Bezug von Arbeitslosengeld und anderen Leistungen der Arbeitslosenversicherung ist einzustellen, wenn eine der folgenden Umstände innerhalb der Zeit des Erhalts von Arbeitslosengeld eintritt:

- Wiederbeschäftigung,
- Einberufung zum Wehrdienst,
- Abwanderung ins Ausland,
- Erhalt von Leistungen aus der Rentenversicherung,
- Verurteilung zur Freiheitsstrafe,
- unbegründetes Ablehnen einer von den offiziellen Arbeitsvermittlungsagenturen vermittelten Arbeit und
- andere durch rechtliche Verordnungen festgelegten Umstände.²⁸¹

ee) Arbeitsunfallversicherung

Seit Ende der 1980er Jahre begann die Regierung mit der Reform der Arbeitsunfallversicherung. Die „Regeln über die Arbeitsunfallversicherung“ des Staatsrats wurden am 27. 04. 2003 veröffentlicht und sind am 01. 01. 2004 in Kraft getreten.²⁸²

(1) Versichertenkreis und Finanzierung

Die Arbeitsunfallversicherung wird allein von den Unternehmen finanziert. Jegliche Unternehmensformen, auch Selbständige mit abhängigen Arbeitern, sollen an der Unfallversicherung teilnehmen.²⁸³ Die Arbeitsunfallversicherung funktioniert nach den Prinzipien „Ausgaben bestimmen Einnahmen, Ausgeglichenheit zwischen Einnahmen und Ausgaben“ im Umlageverfahren.²⁸⁴ Der Unfallversicherungsfonds setzt sich aus Beiträgen der Unternehmen, Zinsen des Unfallversicherungsfonds und anderen Geldmitteln zusammen.²⁸⁵ Die einheitliche Verwaltungsebene des Fonds wird von den Regierungen auf Provinzebene festgelegt. In den regierungsunmittelbaren Städten und Städten auf Bezirksebene ist der Fonds auf Stadtebene einheitlich zu verwalten.²⁸⁶

Die Höhe der Beiträge hängt von der Branche und der Gefahrenklasse des Betriebs ab. Der Staat legt nach dem Unfallrisiko der verschiedenen Branchen differenzierte Beitragsquoten für die Branchen (Differentialquote) und entsprechend der Situation der

279 § 18 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

280 § 17 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

281 § 15 der Regeln über die Arbeitslosenversicherung von 1999.

282 工伤保险条例 (Regeln über die Arbeitsunfallversicherung), vom 27. 4. 2003.

283 § 2 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

284 § 8 Abs. 1 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

285 § 7 Abs. 1 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

286 § 11 Abs. 1 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

Unfallversicherungsbeitragsverwendung und der Unfallquote innerhalb jeder Branche die Beitragsstufen (floatende Quote) fest.²⁸⁷ Das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit (nun das Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit) ist für den Plan der Differentialquote und der floatenden Quote verantwortlich.²⁸⁸

(2) Leistungen

Unter Arbeitsunfällen werden Unfälle während der Arbeitszeit und am Arbeitsplatz, Berufskrankheiten, Wegeunfälle,²⁸⁹ Tod während der Arbeitszeit und am Arbeitsplatz verstanden.²⁹⁰ Der Unfallversicherungsfonds wird für die Unfallversicherungsleistungen, die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit der verletzten Arbeitnehmer sowie andere Kosten der Arbeitsunfallversicherung verwendet.²⁹¹ Die Unfallversicherungsleistungen umfassen Behandlungskosten, Kosten für Rehabilitation, Behindertenzuschüsse, Pflegekosten für die verletzten Arbeitnehmer sowie Hinterbliebenenrente und Sterbegeld.²⁹² Für Präventionsmaßnahmen gegen Unfälle und Berufskrankheiten trägt die Arbeitsunfallversicherung bislang noch keine Kosten.²⁹³

ff) Mutterschaftsversicherung

Arbeitnehmerinnen in städtischen Betrieben haben gemäß den „Vorläufigen Maßnahmen über die Mutterschaftsversicherung von Beschäftigten in Betrieben“ das Recht, finanzielle Unterstützung bei Mutterschaft, Geburt und Stillperiode zu bekommen.²⁹⁴ Die Unternehmen finanzieren allein die Beiträge. Der Beitragssatz wird von der lokalen Regierung (Stadtregierung oder Kreisregierung) festgelegt. Die lokale Regierung kann nach den Umständen der Ausgaben den Beitragssatz verändern, aber darf die in diesen Maßnahmen festgelegte Höchstgrenze (1% der Lohnsumme aller Arbeitnehmer des Regierungsgebiets) nicht überschreiten.²⁹⁵

287 § 8 Abs. 2 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

288 § 9 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

289 Der Staatsrat hat im Entwurf für die Revision der Unfallversicherungsregeln vorgeschlagen, die Wegeunfälle aus den Regeln zu streichen. Siehe: 国务院关于修改工伤保险条例的决定 (征求意见稿) (Nr. 1 der Bestimmung des Staates über die Revision der Regeln über die Arbeitsunfallversicherung) (Entwurf), vom 24. 07. 2009, http://www.gov.cn/zwhd/content_1374000.htm (Stand: 15. 07. 2010).

290 §§ 14, 15 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

291 § 12 der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

292 §§ 29ff der Arbeitsunfallsversicherungsregeln von 2003.

293 Gemäß dem Entwurf für die Revision der Unfallversicherungsregeln wird der Unfallversicherungsfonds auch für die Kosten für Unfallprävention verwendet. Nr. 6 der Bestimmung des Staates über die Revision der Arbeitsunfallversicherungsregeln (Entwurf) von 2009.

294 企业职工生育保险试行办法 (Vorläufige Maßnahmen über die Mutterschaftsversicherung von Beschäftigten in Betrieben), 劳部发 (1994) Nr. 504.

295 § 4 der Vorläufigen Maßnahmen über die Mutterschaftsversicherung von Beschäftigten in Betrieben von 1994.

Die Mutterschaftsversicherungsfonds werden wie die Fonds der Unfallversicherung nach dem Prinzip „Ausgaben bestimmen Einnahmen“ errichtet.²⁹⁶ Vom Mutterschaftsversicherungsfonds werden die Zuschüsse für Geburt und die Kosten der ärztlichen Behandlung bei Geburt und Stillperiode ausgegeben. Der Zuschuss innerhalb dem Schwangerschafts- und Wochenbetturlaub beträgt eine durchschnittliche Lohnsumme pro Jahr im Betrieb.²⁹⁷

b) Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner

Seit 2007 wurden die Pilotprojekte der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner in verschiedenen Städten und Gemeinden eingeführt. Dafür hat der Staatsrat am 10. 07. 2007 die „Leitlinien des Staatsrats über Entfaltung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner“ veröffentlicht.²⁹⁸ Seit 2009 wird die Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner in allen Städten durchgeführt.²⁹⁹

aa) Versichertenkreis und Finanzierung

Da die obligatorische Grundkrankenversicherung für Beschäftigte in Unternehmen die Familienangehörigen der Arbeitnehmer und die anderen Stadtbewohner nicht erfasst, wird eine eigene Grundkrankenversicherung für die nicht beschäftigten Stadtbewohner, insbesondere für die Kinder und Schüler, aufgebaut. Die Teilnahme an der Grundkrankenversicherung ist zurzeit freiwillig.³⁰⁰

Die Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner wird durch Beiträge der versicherten Personen und Zuschüsse der Regierung finanziert. In der Pilotphase wird die Beitragshöhe von der Stadtregierung nach dem Entwicklungsniveau der lokalen Wirtschaft, dem Gesundheitsbedarf der verschiedenen Versichertengruppen sowie der Finanzierungsfähigkeit der Bewohner und der Regierung festgelegt.³⁰¹ Nach dem Pilotplan von 2007 bekam der Teilnehmer von der Regierung mindestens 40 RMB Zuschuss pro Jahr, dafür übernahm die Zentralregierung 20 RMB Zuschuss pro Person für

296 § 4 der Vorläufigen Maßnahmen über die Mutterschaftsversicherung von Beschäftigten in Betrieben von 1994.

297 § 5 der Vorläufigen Maßnahmen über die Mutterschaftsversicherung von Beschäftigten in Betrieben von 1994.

298 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.

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

300 Nr. 3 der Leitlinien des Staatsrats über die Entfaltung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner.

301 Nr. 4 der Leitlinien des Staatsrats über die Entfaltung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner.

die versicherten Bewohner der mittleren und westlichen Gebiete.³⁰² 2008 wurde der Mindeststandard des Zuschusses verdoppelt.³⁰³ Im „Durchführungsplan des Staatsrats für die Gesundheitsreform 2009 - 2011“ wurde gefordert, die Zuschüsse aus dem zentralen und lokalen Finanzbudget im Jahre 2010 jeweils auf 120 RMB pro Kopf zu erhöhen.³⁰⁴ Für schwerbehinderte Kinder und Schüler, arme Alte über dem 60. Lebensjahr und Bewohner in ärmeren Gebieten werden die Zuschüsse der lokalen und zentralen Regierung erhöht. Die Versicherung funktioniert nach dem Prinzip „Einnahmen bestimmen Ausgaben“ im Umlageverfahren.³⁰⁵

bb) Leistungen

Der Krankenversicherungsfonds wird hauptsächlich für die Kosten der stationären Behandlungen und der ambulanten Behandlungen einiger chronischer Krankheiten verwendet. Die konkreten Auszahlungsstandards sowie die Höchst- und Mindestauszahlungsgrenzen werden von der Stadtregierung nach dem Prinzip „Einnahmen bestimmen Ausgaben“ festgelegt. Die höchste Auszahlungsgrenze beträgt seit 2010 wie die Grundkrankenversicherung für Beschäftigte ungefähr das Sechsfache des durchschnittlichen Jahreslohnes.³⁰⁶

c) Sozialversicherungen für die ländliche Bevölkerung

aa) Das neue kooperative medizinische System für die ländliche Bevölkerung

Gemäß dem „Beschluss des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über Festigung der Gesundheitsarbeit auf dem Land“ von 2002³⁰⁷ werden die Pilotprojekte des neuen kooperativen medizinischen Systems seit 2003 durchgeführt.³⁰⁸ Das Ziel der Errichtung eines neuen Sicherungssystems der Gesundheitsversorgung für die ländliche Bevölkerung ist die Beseitigung von Mängeln der Gesundheitsversorgung und „Armut

302 Nr. 5 der Leitlinien des Staatsrats über die Entfaltung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner.

303 人力资源部与社会保障部, 关于做好2008年城镇居民基本医疗保险试点工作的通知 (*Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit*, Bekanntmachung über die weitere Durchführung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner im Jahr 2008), 人社部发 (2008) 39号.

304 国务院医药卫生体制改革近期重点实施方案 (2009-2011), 国发 (2009) 12号, vom 18. 03. 2009.

305 Nr. 6 der Leitlinien des Staatsrats über die Entfaltung des Pilotprojekts der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner.

306 Durchführungsplans des Staatsrats für die Gesundheitsreform 2009-2011.

307 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.

308 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.

wegen schwerer Krankheiten“ auf dem Land,³⁰⁹ die nach dem Zusammenbruch des alten kooperativen medizinischen Systems auftraten. Seit 2006 wird die Vervollkommnung des neuen ländlichen medizinischen Systems beschleunigt. Im Jahre 2008 wurde es landesweit aufgebaut.³¹⁰ Nach der offiziellen Statistik betrug bis Ende 2009 die Zahl der versicherten Bauern schon 0.83 Mrd. Personen (94% der ländlichen Bevölkerung).³¹¹

(1) Finanzierung

Das alte ländliche kooperative medizinische System³¹² war ein System der gegenseitigen Hilfe mit staatlicher Unterstützung. Es wurde hauptsächlich durch das ländliche Kollektiv, nämlich die Gemeinde oder das Dorf, die die unteren Verwaltungsorgane bilden, finanziert. Demgegenüber wird das neue ländliche medizinische System – obwohl es weiterhin als „kooperatives System“ bezeichnet und vom Gesundheitsministerium verwaltet wird – im Wesentlichen durch Beiträge der Bauern und Zuschüsse der Regierungen verschiedener Ebenen (Regierungen auf Kreis-, Provinz- und Zentralebene) finanziert. Demgegenüber spielt die finanzielle Unterstützung der kollektiven Wirtschaft nur eine kleine Rolle.

Die Fonds des ländlichen kooperativen medizinischen Systems werden auf Kreisebene errichtet und verwaltet. Sie funktionieren nach dem Prinzip „Einkommen bestimmen Ausgaben“ im Umlageverfahren.³¹³ Die Teilnahme der Bauern an diesem medizinischen System ist freiwillig. Die Bauern, das Kollektiv und die Regierungen finanzieren das System gemeinsam.³¹⁴ Ein Bauer zahlt mindestens 10 RMB pro Jahr als Beitrag; der Staatshaushalt und der lokale Haushalt finanzieren jeweils 10 RMB pro Kopf als Zuschuss; die Gemeinden und Dörfer sollen das medizinische System auch finanziell unterstützen, falls sie kollektive Betriebe haben. Dafür sollen die Kreisregierungen konkrete Standards festlegen.³¹⁵ Die Zuschüsse aus dem zentralen und lokalen Finanzbudget wurden im Jahre 2006 jeweils auf 20 RMB pro Kopf³¹⁶ und im Jahre 2008 auf 40

309 Nr. 18 des Beschlusses des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über Festigung der Gesundheitsarbeit auf dem Land von 2002.

310 卫生部, 财政部, 关于做好2008年新型农村合作医疗工作的通知 (Bekanntmachung des Gesundheitsministeriums und Finanzministeriums über die Arbeit des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems im Jahre 2008), 卫农卫发 (2008) 17号, vom 13. 03. 2008.

311 2009年卫生事业发展情况简报 (statistisches Bulletin über Gesundheitswesen 2009), <http://www.moh.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/mohwsbwstjxxzx/s8208/201001/45652.htm> (Stand: 15. 07. 2010).

312 Ausführlich vgl. Dritter Teil, Soziale Absicherung von 1949 bis 1985.

313 Nr. 1, 2 der Vorschläge zum Aufbau des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems von 2003.

314 Nr. 1 der Vorschläge zum Aufbau des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems von 2003.

315 Nr. 3 der Vorschläge zum Aufbau des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems von 2003.

316 关于加快推进新型农村合作医疗试点工作的通知 (Bekanntmachung über die Beschleunigung der Arbeit der Pilotprojekte des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems), 卫农卫发 (2006) 13号, vom 10. 01. 2006.

RMB pro Kopf³¹⁷ gesteigert. Im Jahre 2010 wurden sie wie bei der Krankenversicherung für die städtischen Bewohner auf 120 RMB erhöht.³¹⁸ Der Beitragssatz der Bauern wurde auch im Jahre 2008 auf 20 RMB pro Jahr erhöht.³¹⁹

(2) Leistungen

Der Fonds des ländlichen kooperativen medizinischen Systems wird hauptsächlich – wie der Fonds der Grundkrankenversicherung für die städtischen Bewohner – für die Kosten der stationären Behandlungen und der ambulanten Behandlungen von schweren Krankheiten verwendet. Der Umfang und das Niveau der Leistungen werden von der Kreisregierung festgelegt.³²⁰ Die höchste Auszahlungsgrenze beträgt im Jahre 2010 grundsätzlich das Sechsfache des durchschnittlichen Einkommens der Bauern im Regierungsgebiet.³²¹ Versicherte Bauern, die innerhalb eines Versicherungsjahres die Fonds des medizinischen Systems nicht beanspruchen, erhalten eine kostenlose Gesundheitsuntersuchung.³²²

bb) Altersversicherung für die ländliche Bevölkerung

(1) Pilotplan von 1992

Das Modell der Alterssicherung für Bauern war lange Zeit eine Verbindung der staatlichen Bodensicherung mit der Absicherung durch die Familie und dem kollektiven Fünf-Garantien-System als Ergänzung.³²³ Seit 1987 begann das Ministerium für Zivile Angelegenheiten Pilotprojekte zum Aufbau einer sozialen Altersversicherung für die ländliche Bevölkerung durchzuführen. Im Jahre 1992 wurde der „Basisplan für die ländliche Altersversicherung auf Kreisebene“ (Pilotplan) verabschiedet.³²⁴

Nach diesem Plan können die ländlichen Bewohner zwischen dem 20. - 60. Lebensjahr an der Altersversicherung teilnehmen.³²⁵ Die ländliche Alterssicherung wird hauptsächlich vom Einzelnen durch Beiträge finanziert, dazu kommen die kollektiven Zuschüsse und die staatlichen Steuerbegünstigungen.³²⁶ Die Beitragshöhe ist in 10

317 Nr. 2 der Bekanntmachung des Gesundheitsministeriums und Finanzministeriums über die Arbeit des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems im Jahre 2008.

318 Nr. 1 des Durchführungsplans des Staatsrats für die Gesundheitsreform 2009-2011.

319 Nr. 2 Bekanntmachung des Gesundheitsministeriums und Finanzministeriums über die Arbeit des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems im Jahre 2008.

320 Nr. 4 der Vorschläge zum Aufbau des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems von 2003.

321 Durchführungsplan des Staatsrats für die Gesundheitsreform 2009-2011.

322 Nr. 4 der Vorschläge zum Aufbau des neuen ländlichen kooperativen medizinischen Systems von 2003.

323 Siehe: 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.

324 县级农村社会养老保险基本方案 (试行), 民办发 (1992) 2号, vom 03. 01. 1992.

325 Nr. 2 des Basisplans für die ländliche Altersversicherung auf Kreisebene von 1992.

326 Nr. 3 des Basisplans für die ländliche Altersversicherung auf Kreisebene von 1992.

Stufen (von 2 RMB bis 20 RMB pro Monat) festgelegt. Je nach seiner finanziellen Möglichkeit kann der Teilnehmer den Beitrag auf ein Individualkonto einzahlen.³²⁷ Die Rentenauszahlung beginnt ab dem 60. Lebensjahr und richtet sich nach der Höhe und Dauer der Einzahlungen.³²⁸

Die Zahl der an der ländlichen Altersversicherung teilnehmenden Landbewohner betrug im Jahre 1998 ca. 80.25 Millionen Personen.³²⁹ 1998 wurde die Verwaltungszuständigkeit der ländlichen Altersversicherung vom Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit übernommen. Wegen dem Phänomen der „zu hohen Belastung der Bauern“³³⁰ in den 1990er Jahren wurde die ländliche Altersversicherung allerdings in vielen Gebieten als Belastung der Bauern angesehen. Der Staatsrat hatte im Jahre 1999 entschieden, die ländliche Altersversicherung zu regulieren und die Ausweitung der Versicherung zu beenden.³³¹ Seitdem stagnierte die Altersversicherung. Die Beteiligung der ländlichen Bevölkerung war sehr gering. Die Zahl der Versicherten betrug 2007 nur ca. 52 Millionen Personen.³³²

(2) Pilotplan von 2009

Nach 10 Jahren Stagnation wurde die ländliche Altersversicherung wieder in Gang gesetzt. Im Jahre 2009 wurden die „Leitansichten über das Pilotprojekt der neuen ländlichen Altersversicherung“³³³ ausgearbeitet. Das Ziel der Errichtung einer neuen ländlichen Altersversicherung wird in den Leitansichten festgelegt: „eine grundlegende, flexible und nachhaltige Versicherung mit hoher Deckungsrate“.³³⁴

Das städtische Rentenversicherungsmodell „Solidarfonds mit Individualkonto“ wird danach auch für die ländliche Altersversicherung verwendet. Der Unterschied liegt darin, dass der Solidarfonds als „Basisrente“ bezeichnet und von der Regierung durch Steuermittel allein finanziert wird.³³⁵ Das Individualkonto wird wie beim Pilotplan von 1992 weiterhin durch Beiträge der versicherten Person und Zuschüsse des Kollektivs

327 Nr. 4 des Basisplans für die ländliche Altersversicherung auf Kreisebene von 1992.

328 Nr. 4 des Basisplans für die ländliche Altersversicherung auf Kreisebene von 1992.

329 1998 劳动和社会保障事业发展统计公报 (Statistisches Bulletin über Arbeit und soziale Sicherheit 1998), <http://www.molss.gov.cn/index/index.htm> (Stand: 15. 07. 2010).

330 Eine Hauptursache des Phänomens von „zu hohen Belastung der Bauer“ ist die Finanzreform von 1994. Mit dem System der Steuereinnahmeverteilung fließen die Einnahmen nach der zentralen Regierung zu, aber die Regierungen unterer Ebene sind weiter für die Ausgaben von Bildung, Gesundheit usw. verantwortlich (vgl. Erster Teil, Finanzsystem). Um die fiskalische Lücke auszufüllen versuchten die lokalen Regierungen, mehr Steuer und Gebühren von Bauern zu kassieren. Dies führte in vielen Gebieten zu Unruhe auf dem Land. Dieses Problem wurde seit dem Anfang des 21. Jahrhunderts durch die Verstärkung der vertikalen Umverteilung und die Aufhebung der Landwirtschaftssteuer im Jahre 2006 entschärft.

331 国务院批转整顿保险业工作小组保险业整顿与改革方案的通知 (Mitteilung des Staatsrats über die Regulierung und die Reform des Versicherungswesens), 国发 (1999) 14号, vom 02. 07. 1999.

332 2007 劳动和社会保障事业发展统计公报 (Statistisches Bulletin über Arbeit und soziale Sicherheit 2007), <http://www.molss.gov.cn/index/index.htm> (Stand: 15. 07. 2010).

333 国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见, 国发 (2009) 32号, vom 01. 09. 2009.

334 Nr. 1 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

335 Nr. 4 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

und der Regierung finanziert.³³⁶ Falls der alte Pilotplan in einem Regierungsgebiet durchgeführt wurde, wird er durch den neuen Plan ersetzt. Die Gelder des alten Individualkontos werden auf das neue Konto überwiesen.³³⁷

Nach Vollendung des 16. Lebensjahres können die ländlichen Bewohner an der Altersversicherung teilnehmen. Die Beitragshöhe besteht zurzeit aus 5 Stufen (von 100 RMB bis 500 RMB pro Jahr). Die lokale Regierung kann den konkreten Umständen ihres Regierungsgebiets entsprechend die Beitragshöhe korrigieren.³³⁸ Die Altersversicherungsfonds werden zurzeit auf Kreisebene verwaltet.³³⁹

Ab dem 60. Lebensjahr genießt die versicherte Person die Altersrente.³⁴⁰ Die Basisrente beträgt zurzeit 55 RMB pro Monat, dies kann von der lokalen Regierung durch Zuschüsse erhöht werden. Die Rente aus dem Individualkonto beträgt 1/139 der auf das Konto eingezahlten Summe. Beim Todesfall der versicherten Person kann die Restsumme der eingezahlten Beiträge vererbt werden.³⁴¹

d) Besondere Vorsorgesysteme

aa) Beamtenversorgung

(1) Versorgungskreis

Gemäß dem Beamtengesetz von 2005³⁴² werden Beamte als Arbeitspersonal bezeichnet, das ein öffentliches Amt wahrnimmt, in den Stellenplan der Staatsverwaltung aufgenommen wird, und für das der Fiskus Gehalt und Sozialleistung übernimmt.³⁴³ Im Kreis der Beamten sind nach der Auslegung des Nationalen Volkskongresses die Bürobeamten der KP, der anderen rechtmäßigen Parteien, der Volkskongresse, der Regierungen, der Politischen Konsultativkonferenzen, der Gerichte und der Staatsanwaltschaften eingeschlossen.³⁴⁴ Die Angestellten der öffentlichen Institutionen, die von den Staatsorganen für das öffentliche Gemeinwohl errichtet werden und sich hauptsächlich mit Bildungswesen, Wissenschaft, Kultur sowie Gesundheitswesen beschäftigen,³⁴⁵ werden normalerweise von der Beamtenversorgung erfasst. Das Personalministerium war bis 2007 für die Beamtenversorgung zuständig. Zu Beginn des Jahres 2008 wurde

336 Nr. 5 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

337 Nr. 12 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

338 Nr. 4 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

339 Nr. 9 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

340 Nr. 3 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

341 Nr. 6 der Leitansichten des Staatsrats von 2009.

342 中华人民共和国公务员法 (Beamtengesetz der Volksrepublik China), vom 27. 04. 2005, in Kraft ab 01. 01. 2006.

343 § 2 Beamtengesetz von 2005.

344 中华人民共和国公务员法释义 (Auslegung des Beamtengesetzes der VR China), http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xingzheng/2005-08/05/content_353282.htm (Stand: 15. 07. 2010).

345 § 2 事业单位登记管理暂行条例 (Vorläufige Regeln über die Registrierung und Verwaltung der öffentlichen Institutionen), 国务院令第252号, vom 25. 10. 1998.

die Zuständigkeit der Beamtenversorgung vom Ministerium für Personalwesen und soziale Sicherheit übernommen.

(2) Finanzierung und Leistungen

Gemäß dem Beamtengesetz sollte der Staat ein System der Beamtenversicherung errichten, um zu gewährleisten, dass Beamte im Ruhestand, bei Krankheit, Dienstunfall, Mutterschaft Hilfe und Ausgleich erhalten.³⁴⁶ Derzeit werden allerdings nur Pilotprojekte der Beamtenversicherung auf lokaler Ebene initiiert. Ein landesweit einheitliches Sozialversicherungssystem für die Beamten existiert noch nicht. Allein bei der sozialen Krankenversicherung wird bereits die Grundkrankenversicherung der Beschäftigten in den Städten auch für Beamte praktiziert. Nach dem Beschluss des Staatsrats wird sie von den Arbeitseinheiten und Beschäftigten zusammen finanziert.³⁴⁷ Außer den Leistungen der Grundkrankenversicherung erhalten die Beamten spezielle Zuschüsse bei Krankheitsbehandlungen.³⁴⁸

Für die Beamten wird ein eigenes Pensionssystem errichtet. Der Beamte wird pensioniert, wenn er das staatlich festgesetzte Pensionsalter erreicht hat oder völlig arbeitsunfähig geworden ist.³⁴⁹ Das Pensionsalter ist nicht im Beamtengesetz geregelt. Normalerweise gehen Männer mit dem 60. Lebensjahr, Frauen mit dem 55. Lebensjahr in Pension.³⁵⁰ Der Beamte kann auf Antrag vorzeitig pensioniert werden, wenn er eine der folgenden Bedingungen erfüllt:³⁵¹

- mit einer Dienstzeit von 30 Jahren,
- mit einer Dienstzeit von 20 Jahren, wenn dem Beamten bis zum staatlich festgesetzten Pensionierungsalter noch weniger als 5 Jahre fehlen,
- wenn er eine andere staatlich festgesetzte Bedingung für eine vorzeitige Pensionierung erfüllt.

Außer den Leistungen im Alter und bei Krankheit erhalten die Beamten Wohnungszuschüsse³⁵² sowie andere besondere Sozialleistungen.³⁵³ Gemäß dem Beamtengesetz sind die Kosten für die Versicherungen, die Wohlfahrtsleistungen und die Pensionen der Beamten in den staatlichen Finanzhaushalt aufzunehmen.³⁵⁴

346 § 77 Beamtengesetz von 2005.

347 Nr. 1 des Beschlusses des Staatsrats über die Grundkrankenversicherung von 1998.

348 劳动保障部, 财政部, 关于实行国家公务员医疗补助的意见 (*Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit, Finanzministerium, Ansichten über die Gewährung der Zuschüsse bei Krankheitsbehandlungen der Beamten*), vom 29. 04. 2000.

349 § 87 Beamtengesetz von 2005.

350 Vorläufige Maßnahmen des Staatsrats zur Versorgung alter und kranker Kader von 1978.

351 § 88 Beamtengesetz von 2005.

352 § 74 Beamtengesetz von 2005.

353 § 76 Abs. 1 Beamtengesetz von 2005.

354 § 79 Beamtengesetz von 2005.

bb) Vorsorge für Armeeangehörige

Für die Armeeangehörigen hat der Staat ein eigenes umfassendes Vorsorgesystem errichtet. Seit den 1990er Jahren wurde versucht, ein Sozialversicherungssystem für Armeeangehörige aufzubauen. Gemäß § 60 Abs. 2 Landesverteidigungsgesetz von 1997³⁵⁵ wurde der „Auszuführende Plan über das Versicherungssystem für Armeeangehörige“³⁵⁶ von der Zentralen Militärkommission und dem Staatsrat im Jahre 1998 erlassen. Ziel der Errichtung des Sozialversicherungssystems für das Militär ist die Anpassung des Sicherungssystems der Armeeangehörigen an die Reform des allgemeinen Sozialsicherungssystems und die Verknüpfung mit anderen sozialen Kranken- und Rentenversicherungssystemen.³⁵⁷

In dem Plan über die Versicherung für Armeeangehörige ist vorgesehen, dass eine Versicherung für Verwundete und Gefallene, eine Krankenversicherung und eine Rentenversicherung für demobilisierte Soldaten sowie andere Versicherungen errichtet werden. Der Staat und die versicherten Armeeangehörigen finanzieren den Versicherungsfonds gemeinsam. Die Versicherung für Verwundete und Gefallene wurde ab dem 01. 08. 1998³⁵⁸ und die Krankenversicherung für demobilisierte Soldaten wurde ab dem 01. 01. 2001³⁵⁹ eingeführt. Ein Sozialversicherungssystem für Ehepartner der Armeeangehörigen, die die Armeeangehörigen begleiten und deshalb nicht beschäftigt sind, wurde im Jahr 2004 errichtet.³⁶⁰ Für Ehepartner der Armeeangehörige werden individuelle Konten der Krankenversicherung und der Rentenversicherung eingerichtet. Sie werden vom Staat und dem Einzelnen gemeinsam finanziert. Nach der Entlassung der Armeeangehörigen werden die Konten in die allgemeinen Sozialversicherungen überführt.

3. Hilfesysteme

Vor der Wirtschaftsreform wurden die chinesischen Bürger zum größten Teil von zwei Systemen der sozialen Sicherung erfasst. Das eine galt in den Städten und entsprach dem Motto der „vollen Beschäftigung mit der vollen staatlichen Sicherung“,³⁶¹ das andere war die kollektive Sicherung auf dem Land. Die staatliche Verantwortung bei der Sozialhilfe beschränkte sich hauptsächlich auf die Naturkatastrophenhilfe und

355 中华人民共和国国防法, vom 14. 03. 1997, 中华人民共和国主席令第84号.

356 军人保险制度实施方案 (Durchführungsplan des Sozialversicherungssystems für Armeeangehörige), zitiert nach: 郑功成, 社会保障学 (Zheng, Gongcheng (Hrsg.), Social Security), S. 412 ff.

357 郑功成, 社会保障学 (Zheng, Gongcheng (Hrsg.), Social Security), S. 413.

358 中国人民解放军军人伤亡保险暂行规定 (Vorläufige Bestimmung über die Versicherung für verwundete und gefallene Armeeangehörige), vom 01. 08. 2008.

359 中国人民解放军军人退役医疗保险暂行办法 (Vorläufige Maßnahmen über die Krankenversicherung für demobilisierte Soldaten), vom 01. 01. 2001.

360 中国人民解放军军人配偶随军未就业期间社会保险暂行办法 (Vorläufige Maßnahmen über die Sozialversicherung für die nicht beschäftigten Ehepartner der Armeeangehörige in der Zeit der Begleitung), vom 25. 12. 2003, 国办发 (2003) 102号.

361 Ausführlich: Zweiter Teil, Soziale Sicherheit in den früheren Verfassungen.

die Hilfe für jene Bevölkerungsgruppe, die keine Arbeitsfähigkeit, keine familiäre Unterstützung und keine eigenen Mittel zur Lebensexistenz hatten. Mit der Dekollektivierung auf dem Land und der Regulierung der wirtschaftlichen Struktur in den Städten wurde das System der Sozialhilfe reformiert. Zurzeit erfassen die chinesische Hilfesysteme Naturkatastrophenhilfe, Fünf-Garantien-System, Sicherung des Existenzminimums, medizinische Hilfe, Hilfe für Obdachlose, Wohnungshilfe, Bildungshilfe, Justizhilfe und Armutsbekämpfung. Das Ministerium für Zivile Angelegenheiten und die Behörden für zivile Angelegenheiten auf verschiedenen Regierungsebenen sind für die Verwaltung der Sozialhilfe zuständig.

a) Sozialhilfe auf dem Land

aa) Naturkatastrophenhilfe

Als ein Agrarland, das oft von Naturkatastrophen heimgesucht wird, hat China eine lange Geschichte und Tradition bei der Naturkatastrophenhilfe. Die zentrale und die lokalen Regierungen sehen Ausgaben für die Beistandsleistung in Katastrophenfällen jährlich in ihren Haushaltsplänen vor, um Katastrophengeschädigte unterzubringen und zu unterstützen. Im Jahre 1983 wurden die Richtlinien für Naturkatastrophenhilfe in der 8. Nationalen Sitzung für zivile Angelegenheiten aufgestellt:

- Stützung auf die Volksmasse und das Kollektiv,
- Selbsthilfe durch Arbeit,
- gegenseitige Hilfe und Zusammenarbeit,
- staatliche Hilfe und Unterstützung als Ergänzung.³⁶²

Das Ministerium und die Behörde für zivile Angelegenheiten sind dafür verantwortlich, den Katastrophenopfern materielle Hilfe zu gewähren, Selbsthilfe der Katastrophenopfer zu organisieren und die gegenseitige Hilfe zu leiten. Auf dem Land wurden Sparvereine zur gegenseitigen Hilfe und Getreidespeicher für Notfälle überall gegründet.³⁶³ Seit 1988 versucht das Ministerium für Zivile Angelegenheiten, die Pilotprojekte einer kooperativen Katastrophenversicherung durchzuführen.³⁶⁴ Im Falle sehr schwerer und schwerer Naturkatastrophen in ärmeren Gebieten bekommen die Katastrophengeschädigten vom Staat materielle Hilfe wie Lebensmittelunterstützung, Hilfgeld usw.³⁶⁵

362 第八次全国民政会议 (1983) 会议纪要 (Protokoll der 8. nationalen Sitzung für zivile Angelegenheiten 1983), 中办发 (1983) 53号.

363 Siehe: Zhang, Wei, Sozialwesen in China, S. 212.

364 民政部, 关于抓紧进行救灾合作保险试点准备工作的通知 (Mitteilung des Ministeriums für zivile Angelegenheiten über Vorbereitung der Pilotarbeit der kooperativen Katastrophenversicherung), 民农函 (1988) 第13号, vom 12. 01. 1988.

365 陈佳贵/王延中, 中国社会保障发展报告 2001-2004 (Chen, Jiagui/Wang, Yanzhong, China social security system development report 2001-2004), S. 24.

bb) Das Fünf-Garantien-System

Die „Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land“ wurden im Jahre 2006 modifiziert, damit die lokalen Regierungen statt des Kollektivs das Fünf-Garantien-System finanzieren.³⁶⁶ In manchen Gebieten gibt es zurzeit noch Kollektivwirtschaften, die das Fünf-Garantien-System mit Zuschüssen zu unterstützen haben.

Die Berechtigten sind die alten, die behinderten Dorfbewohner oder Dorfbewohner unter Vollendung des 16. Lebensjahres, die keine Arbeitsfähigkeit, keine eigene Einkünfte und keine gesetzliche Unterhaltspflichtige haben, oder die Verpflichteten unterhaltsunfähig sind.³⁶⁷ Sie können selbst entscheiden, in einem Pflegewohnheim oder zu Hause zu wohnen.³⁶⁸ Die lokale Regierung garantiert den Berechtigten

- (1) Lebensmittel und Brennmaterial,
- (2) Kleidung, Bettzeug, Taschengeld,
- (3) Wohnraum,
- (4) medizinische Versorgung und Pflege,
- (5) Bestattungskosten.³⁶⁹

Die Leistungen der Fünf-Garantien umfassen also sowohl materielle Leistungen als auch Geldleistungen. Das Lebensniveau der Berechtigten darf nicht niedriger als das durchschnittliche Lebensniveau der örtlichen Dorfbewohner sein.³⁷⁰ Die Bildungskosten der berechtigten Kinder und Jugendlichen werden auch von diesem System übernommen.³⁷¹ Die Zentralregierung gewährt den lokalen Regierungen, die finanzielle Schwierigkeiten haben, Zuschüsse für das System der Fünf-Garantien.³⁷²

cc) Sicherung des Existenzminimums für die ländliche Bevölkerung

Seit 1994 hat das Ministerium für Zivile Angelegenheiten versucht, Pilotprojekte für die ländliche Sicherung des Existenzminimums in verschiedenen Gebieten durchzuführen.³⁷³ Nach 13 Jahren hat der Staatsrat schließlich im Jahre 2007 beschlossen, das System der Sicherung des Existenzminimums landesweit für die ländliche Bevölkerung zu errichten.³⁷⁴ Bis Ende 2007 wurde das Sicherungssystem des Existenzminimums

366 农村五保供养工作条例 (Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land), 国务院令第456号, vom 01. 03. 2006.

367 § 6 Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land von 2006.

368 § 12 Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land von 2006.

369 § 9 Abs. 1 Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land von 2006.

370 § 10 Abs. 1 Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land von 2006.

371 § 9 Abs. 1 Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land von 2006.

372 § 11 Abs. 2 Regeln über die Arbeit der Versorgung mit den Fünf-Garantien auf dem Land von 2006.

373 Ausführlich vgl. 关信平/黄晓燕, 中国农村居民最低生活保障制度及运行机制 (*Guan, Xinping/Huang, Xiaoyan, The Running Mechanics of the Minimum Living Standard System for Rural Residents in China*), in: 社会保障研究 (Social Security Studies), 2006/1, S. 195ff.

374 国务院关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知 (Mitteilung des Staatsrats über die landesweite Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für die ländliche Bevölkerung), 国发 (2007)19号, vom 11. 07. 2007.

auf dem Land bereits aufgebaut.³⁷⁵ Die lokalen Regierungen tragen die Verantwortung für die Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für die ländliche Bevölkerung.³⁷⁶

Im Vergleich mit dem Fünf-Garantien-System für die arbeitsunfähigen Personen, die keine Unterhaltspflichtige haben, ist die ländliche Existenzminimumssicherung ein Hilfssystem für die armen ländlichen Familien. Wenn das Pro-Kopf-Einkommen einer Familie unter dem lokalen Standard des Existenzminimums liegt, kann die arme Familie einen Antrag auf Sicherung des Existenzminimums an die Gemeinderegierung stellen.³⁷⁷ Nach Prüfung durch die Regierung erhält die Familie Geldleistungen, die dem Differenzbetrag zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen der Familie und der lokalen Richtnorm des Existenzminimums entspricht.³⁷⁸

Die ländliche Existenzminimumssicherung ist eng verknüpft mit der Armutsbekämpfung, damit die arbeitsfähigen Bedürftigen sich durch Arbeit selbst helfen können.³⁷⁹

dd) Ländliche medizinische Hilfe

Gemäß dem „Beschluss des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über die weitere Festigung der ländlichen medizinischen Versorgung“³⁸⁰ haben das Ministerium für Zivile Angelegenheiten, das Gesundheitsministerium und das Finanzministerium im Jahre 2003 die „Ansichten zur Durchführung der ländlichen medizinischen Hilfe“³⁸¹ veröffentlicht. Bis Ende 2005 wurde das System der ländlichen medizinischen Hilfe landesweit errichtet.³⁸²

Die Bedürftigen der ländlichen medizinischen Hilfe sind die Fünf-Garantien-Haushalte und die Mitglieder der armen Bauernfamilien, die an schweren Krankheiten leiden und die Behandlungskosten deshalb nicht selbst tragen können.³⁸³ In den vom neuen kooperativen medizinischen System erfassten Gebieten können die Bedürftigen finanzielle Hilfe für die Teilnahme am kooperativen medizinischen System erhalten.

375 民政部, 2007年民政事业发展统计公报 (*Ministerium für zivile Angelegenheiten*, Statistisches Bulletin über zivile Angelegenheiten 2007), <http://www.mca.gov.cn/accessory/200801/1201137990924.doc> (Stand: 15. 07. 2010).

376 Nr. 2 der Mitteilung des Staatsrats über die landesweite Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für ländliche Bevölkerung von 2007.

377 Nr. 4 der Mitteilung des Staatsrats über die landesweite Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für ländliche Bevölkerung von 2007.

378 Nr. 3 der Mitteilung des Staatsrats über die landesweite Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für ländliche Bevölkerung von 2007.

379 Nr. 2 der Mitteilung des Staatsrats über die landesweite Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für ländliche Bevölkerung von 2007.

380 中共中央, 国务院关于加强农村卫生工作的决定, 中发 (2002) 13号, vom 19. 10. 2002.

381 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.

382 民政部, 卫生部, 财政部, 关于加快推进农村医疗救助工作的通知 (*Ministerium für Zivile Angelegenheiten, Gesundheitsministerium, Finanzministerium*, Bekanntmachung über die Beschleunigung der Arbeit der ländlichen medizinischen Hilfe), 民发 (2005) 121号, vom 15. 08. 2005.

383 Nr. 2 der Ansichten zur Durchführung der ländlichen medizinischen Hilfe von 2003.

Bei besonders schweren Krankheiten können sie noch weitere medizinische Hilfe bekommen. Die noch nicht am kooperativen medizinischen System teilnehmenden Bedürftigen bekommen bei schweren Krankheiten direkt die medizinische Hilfe.³⁸⁴

Für die ländliche medizinische Hilfe sind Hilfsfonds von den lokalen Regierungen errichtet worden. Das Hilfssystem wird hauptsächlich durch die lokale Regierung finanziert, die Zentralregierung unterstützt die medizinischen Hilfssysteme der mittleren und westlichen armen Gebiete durch spezielle Umverteilungsmaßnahmen.³⁸⁵

ee) Armutsbekämpfung

Die ländliche Existenzminimumssicherung ist nur ein Teil der chinesischen Armuthilfe. Der Kern der chinesischen Sozialpolitik für Armutshilfe auf dem Land ist die Armutsbekämpfung, die als eine wichtige Entwicklungsstrategie der chinesischen Regierung seit 1986 auf dem Land durchgeführt wird.³⁸⁶

Aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung wurde die Zahl der armen ländlichen Bevölkerung bis 1986 deutlich vermindert. Dennoch ist Armutsbekämpfung nach wie vor eine schwierige Aufgabe der chinesischen Regierung. Die Zahl der ländlichen armen Bevölkerung betrug im Jahre 1986 noch 125 Mio. Menschen.³⁸⁷ Seit 1986 hat die Zentralregierung die traditionelle Linie der Armutshilfe reformiert und landesweit aktive Armutsbekämpfungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Leitungsgruppe für Armutsbekämpfung und Entwicklung wurde beim Staatsrat errichtet, das Ministerium für Zivile Angelegenheiten nimmt bei der Arbeit der Armutsbekämpfung nun die zweite Stelle ein.

Nach der Richtlinie der Armutsbekämpfung gewährt der Staat Hilfen (wie staatliche Subvention, Sonderdarlehen, usw.)³⁸⁸ zur Verbesserung der Bedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung der armen Gebiete, die Regierungen auf Provinzebene legen aufgrund der staatlichen Ziele und Forderungen die Planung fest und organisieren deren Durchführung.³⁸⁹ Der Armutshilfsfonds wird unter Leitung der Regierung für die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und die Erschließung der örtlichen Ressourcen der armen Gebiete benutzt, damit die Bauern aus eigener Kraft der Armut abhelfen kön-

384 Nr. 3 der Ansichten zur Durchführung der ländlichen medizinischen Hilfe von 2003.

385 Nr. 6 der Ansichten zur Durchführung der ländlichen medizinischen Hilfe von 2003.

386 国务院新闻办公室, 中国的农村扶贫开发白皮书 (*Presseamt des Staatsrats*, Weißbuch über die ländliche Armutsbekämpfung und Erschließung in China), 10/2001.

387 国务院新闻办公室, 中国的农村扶贫开发白皮书 (*Presseamt des Staatsrats*, Weißbuch über die ländliche Armutsbekämpfung und Erschließung in China), 10/2001.

388 国务院扶贫办, 中国农村扶贫开发纲要2001-2010 (*Abteilung für Armutsbekämpfung und Entwicklung beim Staatsrat*, Programme der Armutsbekämpfung auf dem Land 2001-2010), vom 19. 09. 2001, http://www.cpad.gov.cn/data/2006/0303/article_232.htm (Stand: 15. 07. 2010).

389 § 85 Abs. 1 Landwirtschaftsgesetz von 2002.

nen.³⁹⁰ Bis 2006 wurde die Zahl der armen Bevölkerung auf 23. 65 Mio. Menschen vermindert.³⁹¹

b) Sozialhilfe in der Stadt

aa) Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung

1999 hat der Staatsrat die „Regeln zur Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung“ erlassen.³⁹² Nun wird das Sicherungssystem für das Existenzminimum in allen Städten und Kreisen errichtet. Die Behörden für zivile Angelegenheiten auf den verschiedenen Ebenen sind für die Verwaltung der Existenzsicherung zuständig. Im Auftrag der Verwaltungsorgane können die Einwohnerratsausschüsse³⁹³ die Tätigkeiten und die Dienstarbeiten der Existenzsicherung übernehmen.³⁹⁴

Die Berechtigten sind die städtischen Bewohner mit Stadt-*Hukou*, bei denen das Pro-Kopf-Einkommen der zusammenlebenden Familienangehörigen unter dem lokalen Standard des Existenzminimums liegt.³⁹⁵ Als Berechtigte werden drei Gruppen bezeichnet:

- städtische Bewohner, die keine Einkünfte, keine Arbeitsfähigkeit und keine gesetzlichen Unterhaltspflichtigen haben;
- Arbeitslose, deren Pro-Kopf-Einkommen ihrer Familie unter dem lokalen Standard des Existenzminimums liegt;
- Arbeitnehmer und ausgegliederte Arbeitnehmer, deren Pro-Kopf-Einkommen ihrer Familien unter dem lokalen Standard des Existenzminimums liegt.³⁹⁶

Die arme städtische Familie kann einen Antrag auf Sicherung des Existenzminimums schriftlich an die Wohngebietsdienststelle oder die Gemeinderegierung stellen.³⁹⁷ Nach Prüfung und Genehmigung der lokalen Behörde für zivile Angelegenheiten erhält die Familie Geldleistung,³⁹⁸ die dem Differenzbetrag zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen der Familie und der Richtnorm des Existenzminimums entspricht.³⁹⁹ Die lokalen Re-

390 § 85 Abs. 2 Landwirtschaftsgesetz von 2002.

391 国务院扶贫办, 中国农村扶贫开发概要 (*Abteilung für Armutsbekämpfung und Entwicklung beim Staatsrat*, Übersicht über Armutsbekämpfung und Erschließung auf dem Land), vom 28. 09. 2006. http://www.cpad.gov.cn/data/2006/0928/article_3099.htm (Stand: 15. 07. 2010).

392 城市居民最低生活保障条例 (Regeln zur Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung), 国发 (1999) Nr. 271, vom 28. 09. 1999.

393 Die Einwohnerratsausschüsse sind die Selbstverwaltungsorgane der städtischen Bewohner im Wohnviertel.

394 § 4 der Regeln zur Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung von 1999.

395 § 2 Abs. 1 der Regeln zur Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung von 1999.

396 Nr. 2 der Mitteilung des Staatsrats über die Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung von 1997.

397 Nr. 4 der Mitteilung des Staatsrats über die landesweite Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für ländliche Bevölkerung von 2007.

398 § 7 der Regeln zur Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung von 1999.

399 § 8 der Regeln zur Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung von 1999.

gierungen legen die Höhe des Existenzminimums fest.⁴⁰⁰ Der konkrete Betrag des Existenzminimums ist in den verschiedenen Städten unterschiedlich und wird mit der Verbesserung des allgemeinen Lebensniveaus und der Preisänderung der Lebensmittel reguliert.⁴⁰¹ 2010 beträgt der Monatsbetrag landesweit durchschnittlich 162 RMB pro Person.⁴⁰²

bb) Hilfe für Obdachlose in den Städten

Die „Maßnahmen zur Unterbringung und Rückführung von Obdachlosen in den Städten“ von 1982,⁴⁰³ die ursprünglich als Hilfsmaßnahmen gedacht waren, wurden wegen ihres Zwangscharakters immer mehr als Maßnahmen der öffentlichen Sicherheit angesehen, da sie den Verwaltungsbehörden die Befugnis erteilen, die körperliche Freiheit der Bürger zu beschränken. 2003 wurde diese Vorschrift von den „Verwaltungsmaßnahmen zur Hilfe von Obdachlosen in den Städten“⁴⁰⁴ ersetzt.⁴⁰⁵ Die Maßnahmen zur Hilfe der Obdachlosen werden seitdem als reine Sozialhilfe bezeichnet.

„Obdachlose“ im Sinne der Vorschrift sind die in den Städten umherstreifenden Personen, die nicht selbst Unterkunft und Verpflegung aufbringen können, nicht bei Verwandten oder Freunden aufgenommen werden, und über keine Sicherung des Existenzminimums verfügen.⁴⁰⁶ Nach dieser Vorschrift sollen die Regierungen der Städte Hilfsstationen für die provisorische Hilfe für Obdachlose errichten.⁴⁰⁷ Die Hilfsstation soll den Bedürftigen Essen, Unterkunft, medizinische Versorgung gewähren und ihnen bei der Rückkehr an den Wohnsitz helfen.⁴⁰⁸

cc) Wohnungshilfe

Seit 2004 wurde ein System der Wohnungshilfe mit der Veröffentlichung der „Maßnahmen zur Wohnungshilfe mit niedriger Miete für Familien mit niedrigem Einkommen in den Städten“ aufgebaut.⁴⁰⁹ Im Jahre 2007 wurde diese Vorschrift aufgehoben, neun

400 § 6 der Regeln zur Sicherung des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung von 1999.

401 国务院关于在全国建立城市居民最低生活保障制度的通知 (Mitteilung des Staatsrats über die Errichtung des Sicherungssystems des Existenzminimums für die städtische Bevölkerung), 国发 (1997) 29号, vom 02. 09. 1997.

402 民政部, 2010年4月份全国县以上城市低保数据 (Ministerium für zivile Angelegenheiten, Statistische Daten der städtischen Existenzsicherung vom 04. 2010), <http://cws.mca.gov.cn/article/tjsj/dbsj/201004/20100400073454.shtml> (Stand: 15. 07. 2010).

403 城市流浪乞讨人员收容遣送办法, 国发 (1982) 79号, vom 12. 05. 1982.

404 城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法, 国务院令第381号, vom 18. 06. 2003.

405 Ausführlich: Zweiter Teil: Die Verfassung, *Sun-Zhigang* Fall.

406 民政部, 城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法实施细则 (Ministerium für zivile Angelegenheiten, Detaillierte Vorschrift über Verwaltungsmaßnahmen zur Hilfe von Obdachlosen in den Städten), vom 21. 07. 2003.

407 § 2 Abs. 2 Verwaltungsmaßnahmen zur Hilfe von Obdachlosen in den Städten von 2003.

408 § 7 Verwaltungsmaßnahmen zur Hilfe von Obdachlosen in den Städten von 2003.

409 城镇最低收入家庭廉租住房管理办法, vom 31. 12. 2003.

Ministerien und Kommissionen des Staatsrats haben die „Maßnahmen zur Sicherung der Wohnungen mit niedriger Miete“⁴¹⁰ gemeinsam erlassen.

Die städtischen Familien mit niedrigem Einkommen können Wohngeld von den lokalen Regierungen bekommen, oder die lokalen Regierungen vermieten ihnen Wohnungen zu günstigen Mietpreisen.⁴¹¹ Die zentrale Regierung und die lokalen Regierungen finanzieren das System der Wohnungshilfe zusammen.⁴¹² Die konkreten Kriterien für die Wohnungsfläche, die Antragsbedingungen usw. werden von den lokalen Regierungen auf Kreisebene bestimmt.⁴¹³

dd) Städtische medizinische Hilfe

Seit 2005 werden die Pilotprojekte der städtischen medizinischen Hilfe in verschiedenen Städten durchgeführt⁴¹⁴. Ähnlich wie bei der ländlichen medizinischen Hilfe werden Fonds für die städtische medizinische Hilfe in den Städten errichtet und hauptsächlich von den Regierungen der verschiedenen Ebenen finanziert.⁴¹⁵

Die Bedürftigen der städtischen medizinischen Hilfe sind die städtischen Bewohner, die die Sicherung des Existenzminimums genießen und nicht an der Grundkrankenversicherung für städtische Beschäftigte teilnehmen, oder die Teilnehmer der Grundkrankenversicherung für städtische Beschäftigte, die aber mit den medizinischen Kosten überfordert sind, oder andere Bewohner mit besonderen Schwierigkeiten.⁴¹⁶

4. Förderungssysteme

Soziale Förderung dient dem Ziel der Verbesserung der Lebensbedingungen aller Bürger, insbesondere der Verbesserung der Lebensbedingungen besonderer Gruppen, welche sich in der Gesellschaft in einer ungünstigen Lage befinden, wie Alte, Behinderte, Kinder, Frauen, usw. In dieser Arbeit werden die allgemeinen Wohlfahrtsleistungen (wie Arbeitsförderung, Bildungsförderung, Gesundheitseinrichtung), die kollektive Wohlfahrtsleistungen innerhalb der Arbeitseinheiten und die spezielle Wohlfahrtsleistungen für besondere Gruppen als soziale Förderung bezeichnet.

410 廉租住房保障办法, vom 08. 11. 2007.

411 § 5 der Maßnahmen zur Wohnungshilfe von 2007.

412 §§ 9, 10, 11 der Maßnahmen zur Wohnungshilfe von 2007.

413 § 6 der Maßnahmen zur Wohnungshilfe von 2007.

414 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.

415 Nr. 2 der Mitteilung über den Pilotplan der städtischen medizinischen Hilfe von 2005.

416 Nr. 2 der Mitteilung über den Pilotplan der städtischen medizinischen Hilfe von 2005.

a) Allgemeine Wohlfahrt

aa) Beschäftigungsförderung

Mit der Veröffentlichung der „Bekanntmachung des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über die weitere Durchführung der Wiederbeschäftigungsmaßnahmen für die entlassenen Arbeitnehmer und die Arbeitslosen“ von 2002⁴¹⁷ wurde eine „aktive Beschäftigungspolitik“ in China eingeführt. Der Ausbau der Beschäftigungsrate wird seitdem als ein Hauptziel der staatlichen Entwicklungsstrategie durchgeführt.⁴¹⁸ Die Richtlinie der aktiven Beschäftigungspolitik wurde in der „Mitteilung des Staatsrats über die weitere Verstärkung der Beschäftigung- und Wiederbeschäftigungsarbeit“ von 2005⁴¹⁹ betont und schließlich 2007 im Beschäftigungsförderungsgesetz⁴²⁰ niedergelegt: Die Arbeitenden entscheiden selbständig über die Beschäftigung, diese wird ebenfalls durch den Markt reguliert und durch die Regierung gefördert.

Das Beschäftigungsförderungsgesetz ist sowohl eine Umsetzung der politischen Richtlinien als auch eine Konkretisierung der in der Verfassung und dem Arbeitsgesetz festgeschriebenen Regelungen über die Beschäftigung. Die aktive Beschäftigungspolitik ist zunächst in Art. 42 der Verfassung von 1982 (das Recht und die Pflicht der Bürger zu arbeiten) geregelt: Durch verschiedene Maßnahmen schafft der Staat die Bedingungen für Beschäftigung.⁴²¹ Im Arbeitsgesetz wird diese Regelung im zweiten Kapitel über die Beschäftigungsförderung konkretisiert. Gem. § 10 Abs. 1 des Arbeitsgesetzes schafft der Staat durch die Förderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung die Bedingungen für die Beschäftigung und eröffnet Gelegenheiten zur Ausweitung der Beschäftigung. Demgegenüber haben die Werktätigen gleichberechtigt das Recht, bei der Beschäftigung und der Berufsauswahl gleichbehandelt zu werden.⁴²²

Die aktive Beschäftigungspolitik umfasst im weiteren Sinne alle Maßnahmen und Sozialleistungen, die der Arbeitsplatzschaffung und der Lebenssicherung der Arbeitslosen dienen. Ein Koordinationssystem zur Beschäftigungsförderung wird eingerichtet. Die Erweiterung der Beschäftigung genießt Priorität in der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung.⁴²³ Darüber hinaus ist der Staat verantwortlich, das System der Arbeitslosenversicherung zu errichten, den Grundlebensstandard der Arbeitslosen zu gewährleisten und die Wiederbeschäftigung der Arbeitslosen zu fördern.⁴²⁴

417 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 Durchführung der Wiederbeschäftigungsmaßnahmen für die entlassenen Arbeitnehmer und die Arbeitslosen), 中发 (2002) 12号, vom 30. 09. 2002.

418 Nr. 3 Beschluss des Zentralkomitees der KP Chinas über einige wichtigen Fragen zur Strukturierung einer harmonischen sozialistischen Gesellschaft, vom 11. 10. 2006.

419 国务院关于进一步加强就业再就业工作的通知, 国发 (2005) 36号, vom 04. 11. 2005.

420 中华人民共和国就业促进法 (Beschäftigungsförderungsgesetz der Volksrepublik China), vom 30. 08. 2007, ab 01. 01. 2008 in Kraft.

421 Art. 42 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung von 1982.

422 § 3 Abs. 1 des Arbeitsgesetzes von 1994.

423 § 2 Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

424 § 16 Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

Im engeren Sinne umfasst die Beschäftigungsförderung eine Reihe von Förderungsleistungen. Gemäß dem Beschäftigungsförderungsgesetz werden Systeme der öffentlichen Beschäftigungsdienste für Arbeitssuchende,⁴²⁵ Berufsbildungssysteme,⁴²⁶ Systeme der Beschäftigungshilfe⁴²⁷ und Spezialfonds für Beschäftigungsförderung⁴²⁸ von den Regierungen der verschiedenen Ebenen errichtet, die der Unterstützung der Stellenvermittlung und Umschulung dienen.⁴²⁹ Durch Vorzugsbehandlungen wie Steuerermäßigung bzw. -befreiung und Bereitstellung von Krediten versucht die Regierung, die Wiederbeschäftigung der Arbeitslosen und die Unterstützung für spezielle Gruppen wie Behinderte zu fördern.⁴³⁰ Die Politik für die Beschäftigung in der Stadt und auf dem Land wird vereinheitlicht, die Migration der ländlichen Arbeitskräfte wird ordnungsgemäß angeleitet.⁴³¹ Die Regierung errichtet ein Informationsnetz und einen Stellenvermittlungsservice, um die Wanderarbeiter zu organisieren.⁴³²

bb) Bildungsförderung

Nach der chinesischen Verfassung und dem Bildungsgesetz hat der Staat die Pflicht, das Bildungswesen und die Bildungseinrichtungen zu entwickeln.⁴³³ Seit 2006 ist der Schulbesuch während der neunjährigen Schulpflicht kostenlos.⁴³⁴ Die allgemeine Schulpflicht bezieht sich auf die sechsjährige Grundschulbildung und die dreijährige Mittelschulbildung der Unterstufe. Die Schüler aus armen Familien werden von den Kosten für Lehrbücher befreit und erhalten Zuschüsse für den Lebensunterhalt.⁴³⁵ Der Staat richtet für die Studenten der Hochschule Stipendien und Darlehn ein, außerdem können die Studenten aus armen Familien Zuschüsse oder Ermäßigung bzw. Befreiung der Ausbildungskosten beantragen.⁴³⁶

cc) Medizinische Dienstleistung

Die chinesischen Gesundheitssysteme umfassen die Gesundheitsabsicherung, die grundlegende öffentliche Gesundheitsversorgung, die medizinische Betreuung und die

425 §§ 35ff. Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

426 §§ 44ff. Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

427 §§ 52ff. Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

428 § 15 Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

429 § 15 Abs. 3 Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

430 §§ 17, 19 Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

431 § 20 Beschäftigungsförderungsgesetz von 2007.

432 国务院新闻办公室, 中国的劳动和社会保障状况的白皮书 (*Presseamt des Staatsrats, Arbeit und Sozialabsicherung in China*), 04/2002.

433 Art. 19 der Verfassung von 1982.

434 § 2 Schulpflichtgesetz von 2006.

435 § 44 Abs. 2 Schulpflichtgesetz von 2006.

436 § 54 中华人民共和国高等教育法 (Ausbildungsgesetz) vom 29. 08. 1998, ab 01. 01. 1999 in Kraft.

Grundarzneiversorgung.⁴³⁷ Während das System der Gesundheitsabsicherung, das aus den Krankenversicherungen und medizinischen Hilfsmaßnahmen besteht, von dem Staat, der Gesellschaft und dem Einzelnen zusammen finanziert wird, werden die grundlegenden medizinischen Dienstleistungen, die die öffentlichen Gesundheitseinrichtungen und Maßnahmen zur Prävention, Behandlung und Gesundheitserhaltung erfassen, als Förderungssysteme bezeichnet und vom Staat allein finanziert. Bis 2010 sind das System der städtischen kommunalen Gesundheitseinrichtung⁴³⁸ und das ländliche dreistufige Gesundheitsnetz (Krankenhäuser auf der Kreisebene, Gesundheitsstationen auf der Gemeindeebene, Gesundheitsstationen auf der Dorfebene)⁴³⁹ fertig zu stellen. Seit 2009 wird eine Datenbank der medizinischen Dienstleistungen für alle Bürger errichtet. Für Alte, Kinder und Frauen werden Gesundheitsuntersuchungen regelmäßig durchgeführt.⁴⁴⁰

b) Kollektive Wohlfahrt

Die kollektive Wohlfahrt (oder Arbeitseinheitswohlfahrt) stellt die Wohlfahrtsleistungen innerhalb eines Kollektivs dar. Sie war in der Periode der Planwirtschaft ein wichtiger Bestandteil der sozialen Wohlfahrt. Die Arbeitseinheiten (Unternehmen und öffentliche Institutionen) galten damals nicht nur als Produktionseinheiten, sondern auch als soziale Gemeinden und Lebensgemeinschaften.⁴⁴¹ Sie versorgten Wohnungen und Gesundheits-, Erziehungs- sowie Bildungsanstalten wie Kindergärten, Schulen, Kantinen, Krankenhäuser, Kultur- und Sporteinrichtungen für ihre Beschäftigten und die Familienangehörigen der Beschäftigten. Die Kosten der Wohlfahrtsleistungen wurden von den Arbeitseinheiten allein getragen.

Im Arbeitsgesetz von 1994 ist geregelt, dass die Arbeitseinheiten günstige Bedingungen dafür schaffen müssen, die kollektive Wohlfahrt zu verbessern und die Sozialleistungen für die Arbeitenden anzuheben.⁴⁴² Allerdings wurden die Arbeitseinheiten aufgrund der Durchführung der neuen Politik „Sozialisierung der sozialen Wohlfahrt“⁴⁴³ seit Ende der 1990er Jahren in gewissem Maße von den sozialen Aufgaben befreit. Die Schulen und Krankenhäuser der Arbeitseinheiten wurden den Stadtregie-

437 胡锦涛, 在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告 (Hu, Jintao, Bericht auf dem 17. Parteitag der Kommunistischen Partei Chinas), vom 15. 10. 2007. Ausführlich vgl. Dritter Teil, neue Runde der Gesundheitsreform.

438 国务院关于发展城市社区卫生服务的指导意见 (Leitlinien des Staatsrats über die Entwicklung der städtischen kommunalen medizinischen Dienstleistungen), 国发 (2006) 10号, vom 21. 02. 2006.

439 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 die weitere Festigung der ländlichen medizinischen Versorgung), 中发 (2002) 13号, vom 19. 10. 2002.

440 Nr. 4 des Durchführungsplans des Staatsrats für die Gesundheitsreform 2009-2011.

441 Zhang, Wei, Sozialwesen in China, S. 51.

442 § 76 Abs. 2 Arbeitsgesetz von 1994.

443 民政部, 关于加快实现社会福利社会化的意见 (Ansichten des Ministeriums für zivile Angelegenheiten zur Beschleunigung der Sozialisierung der sozialen Wohlfahrt), 国办发 (2000) 19号, vom 27. 02. 2000.

rungen übergeben.⁴⁴⁴ Die Stadtviertel übernahmen auch einen Teil der Wohlfahrtseinrichtungen und Dienstleistungen.⁴⁴⁵ Die kollektive Wohlfahrt beschränkt sich zurzeit hauptsächlich auf verschiedene Zuschüsse der Arbeitseinheiten für ihre Arbeitnehmer.

c) Spezielle Wohlfahrt

Im Gegensatz zur allgemeinen Wohlfahrt, die für alle Bürger errichtet wird, ist die spezielle Wohlfahrt ein Wohlfahrtssystem für bestimmte schwache Bürgergruppen. Die spezielle Wohlfahrt erfasst die öffentlichen Einrichtungen und Dienstleistungen für Alte, Minderjährige, Behinderte und Frauen. Die Regierung ist für die Errichtung und Finanzierung der speziellen Wohlfahrt verantwortlich. Der Staat hat dafür das „Gesetz zur Gewährleistung der Rechte von alten Menschen“,⁴⁴⁶ das „Gesetz zum Schutz von behinderten Menschen“,⁴⁴⁷ das „Gesetz zur Gewährleistung der Rechte von Frauen“⁴⁴⁸ und das „Gesetz zum Schutz von Minderjährigen“⁴⁴⁹ erlassen.

Das „Gesetz zur Gewährleistung der Rechte von alten Menschen“ von 1996 regelt den Unterhalt der alten Menschen innerhalb der Familie, die soziale Sicherung für alte Menschen und die Teilhabe der alten Menschen am Leben in der Gemeinschaft. Der Staat gewährt den Grundlebensunterhalt und die medizinische Versorgung für alte Menschen, ermuntert und unterstützt die Errichtung der öffentlichen Einrichtungen wie Altersheim, Sanatorium sowie Vergnügungs- und Sportstätten für Senioren. Bei dem öffentlichen Verkehr, der ärztlichen Behandlung usw. werden die alten Menschen bevorzugt behandelt.⁴⁵⁰

Die Sicherheit und Gesundheit der Frauen im Arbeitsleben, während der Menstruation und bei der Schwangerschaft werden durch spezielle Maßnahmen und Regelungen besonders geschützt.⁴⁵¹ Außerdem werden spezielle Einrichtungen wie Frauenkrankenhäuser, Aktionsstätte für Frauen errichtet.

Der Staat gewährt den Kindern und Jugendlichen besonderen Schutz wie Gesundheitsleistungen und Bildungshilfe, errichtet Kindergärten, Schulen, Pionierhäuser usw. Der Eintritt zu den öffentlichen Wohlfahrteinrichtungen wie Sportstadien, Museen, Kulturhäuser sollen für die Minderjährigen und Studenten kostenlos oder günstig sein.

444 国家经贸委, 财政部, 教育部, 卫生部, 劳动和社会保障部, 关于进一步推进国有企业分离办社会职能工作的意见 (*Kommission für Wirtschaft und Handel, Finanzministerium, Ministerium für Bildungswesen, Gesundheitsministerium, Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit, Ansichten zur Befreiung der Staatsunternehmen von den sozialen Aufgaben*), 国经贸企改 (2002) 267号, vom 26. 04. 2002.

445 民政部等关于加快实现社会福利社会化的意见 (*Ansichten des Ministeriums für zivile Angelegenheiten zur Beschleunigung der Sozialisierung der sozialen Wohlfahrt*), 国办发 (2000) 19号, vom 27. 02. 2000.

446 中华人民共和国老年人权益保障法, vom 29. 08. 1996.

447 中华人民共和国残疾人保障法, vom 28. 12. 1990, revidiert am 24. 04. 2008.

448 中华人民共和国妇女权益保障法, vom 01. 10. 1992, revidiert am 28. 08. 2005.

449 中华人民共和国未成年人保护法, vom 04. 09. 1991, revidiert am 29. 12. 2006.

450 §§ 20ff Gesetz zum Schutz der Rechte von alten Menschen von 1996.

451 §§ 26ff. Gesetz zum Schutz der Rechte von Frauen von 1992.

Mit dem „Gesetz zum Schutz von behinderten Menschen“ wird angestrebt, die Benachteiligung von behinderten Menschen zu beseitigen und die gleichberechtigte Teilhabe von behinderten Menschen am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten.⁴⁵² Die staatliche Verantwortung für Rehabilitation, Bildung, Beschäftigung, Kulturleben, soziale Sicherung und Barrierefreiheit der Behinderten werden im Behindertengesetz geregelt.

5. Sonderversorgungssysteme

Gemäß Art. 45 Abs. 2 der Verfassung von 1982 haben der Staat und die Gesellschaft die Pflicht, den Lebensunterhalt von invaliden Armeeangehörigen zu sichern, den Familienangehörigen der Märtyrer Beihilfe zu gewähren und die Familienangehörigen des militärischen Personals bevorzugt zu behandeln.⁴⁵³ Dafür hat der Staat einige Gesetze und Verordnungen wie das Militärdienstgesetz⁴⁵⁴, die Regeln zur Sonderversorgung für Soldaten⁴⁵⁵ und die Regeln zur Auszeichnung der revolutionären Märtyrer⁴⁵⁶ erlassen.

Das Sonderversorgungssystem ist ein besonderes System der sozialen Sicherheit für Soldaten im Dienst, Soldaten, die in der Mobilität eingeschränkt sind, geschädigte Soldaten, Familienangehörige der Soldaten, Hinterbliebene von Märtyrern und verstorbene Soldaten⁴⁵⁷ sowie in der Ausübung ihres Dienstes verwundete oder verstorbene Staatsbeamte und Polizisten.⁴⁵⁸ Die Sonderversorgung umfasst folgende staatliche Maßnahmen:

- Unterstützungsgeld sowie Unterhalt für Hinterbliebene von Märtyrern, verstorbenen Soldaten, Staatsbeamten und Polizisten,⁴⁵⁹
- Invalidengeld für die in der Ausübung ihres Dienstes geschädigten Soldaten, Beamten und Polizisten,⁴⁶⁰
- Zuweisung der in der Mobilität eingeschränkten Soldaten in die Arbeitseinheiten,⁴⁶¹

452 § 1 Gesetz zum Schutz der behinderten Menschen von 2008.

453 Art. 45 Abs. 2 der Verfassung von 1982: „Der Staat und die Gesellschaft sichern den Lebensunterhalt von invaliden Armeeangehörigen, gewähren den Familienangehörigen der Märtyrer Beihilfe und behandeln die Familienangehörigen des militärischen Personals mit Vorzug.“

454 中华人民共和国兵役法, vom 31. 05. 1984, revidiert am 29. 12. 1998.

455 军人抚恤优待条例 (Regeln zur Unterstützung und Vorzugsbehandlung für Armeeangehörige), vom 01. 10. 2004.

456 革命烈士褒扬条例, vom 04. 06. 1980.

457 § 2 der Regeln zur Unterstützung und Vorzugsbehandlung für Armeeangehörige vom 2004.

458 民政部, 关于国家机关工作人员, 人民警察伤亡抚恤有关问题的通知 (*Ministerium für zivile Angelegenheiten*, Mitteilung über die Sonderversorgung für Staatsbeamte und Polizisten), 民函 (2004) 334号.

459 §§ 7ff. Regeln zur Unterstützung und Vorzugsbehandlung für Armeeangehörige; Mitteilung über die Sonderversorgung für Staatsbeamte und Polizisten.

460 §§ 20ff. Regeln zur Unterstützung und Vorzugsbehandlung für Armeeangehörige; Mitteilung über die Sonderversorgung für Staatsbeamte und Polizisten.

- Vorzugsbehandlung (einschließlich Geldleistungen) für Soldaten im Dienst, geschädigte Soldaten und ihre Familienangehörige sowie Hinterbliebene von Märtyrern.⁴⁶²

III. Zusammenfassung

Die bislang einschneidendsten Veränderungen der chinesischen sozialen Sicherheit liegen im Bereich der Vorsorge. Die alten Vorsorgesysteme, die die Betriebssicherung für Arbeitnehmer, die Kollektivsicherung für Bauer und die Staatssicherung für Staatsbedienstete umfassten, werden nun mit der wirtschaftlichen Privatisierung und der Einführung der Verantwortung des Einzelnen (beitragsgetragene Vorsorge) umstrukturiert. Die neuen Vorsorgesysteme sind sowohl hinsichtlich den Zweigen als auch den Finanzierungsmöglichkeiten vielfältiger als die alten Systeme.

Parallel zur Vergrößerung der Einkommensschere – eine der Nebenwirkungen der wirtschaftlichen Liberalisierung – übernehmen die Hilfesysteme zurzeit mehrere Aufgaben, den armen Bürgern zu helfen. Neue Systeme der Sozialhilfe wie Sicherung des Existenzminimums, Wohnungshilfe sowie medizinische Hilfe wurden dafür aufgebaut. Demgegenüber wurden die Förderungssysteme und die Sonderversorgung weniger von den wirtschaftlichen Veränderungen beeinflusst. Da diese Bereiche eine relative Stabilität aufweisen, wurde für sie seit den 1990er Jahren eine Reihe von rechtlichen Regelungen erlassen. Für fast alle Zweige der allgemeinen und speziellen Wohlfahrt hat der Staat Gesetze ausgearbeitet. Demgegenüber gibt es zurzeit noch eine große Menge an staatlichen Politnormen oder Verwaltungsvorschriften für Zweige der Sozialversicherung und der Sozialhilfe, die sich nun noch in der Phase der Pilotprojekte befinden.

D. Darstellung und Analyse wichtiger Reformen

Im Jahre 2003 hat das Forschungszentrum des Staatsrats in einem Forschungsbericht eingestanden, dass es nach ca. 20 Jahren Reform in den chinesischen Systemen der sozialen Sicherheit noch sehr viele Probleme existiert. Insbesondere geraten einige neu errichtete Sozialversicherungszweige, wie Rentenversicherung, Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung in Schwierigkeiten.⁴⁶³ Die Deckungsraten der Sozialversicherungszweige sind noch ziemlich niedrig. Z. B. umfasste die Rentenversicherung im Jahre 2002 nur knapp 50% der Gesamtzahl der Beschäftigten in Städten und Gemeinden, bei der Grundkrankenversicherung betrug die Deckungsrate nur 32%. Die Bei-

461 § 56 Militärdienstgesetz von 1984.

462 §§ 31ff Regeln zur Unterstützung und Vorzugsbehandlung für Armeeangehörige.

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