

Zhang Junhua*

Der Aufbau eines sozialen Sicherungssystems in der VR China – eine kritische Betrachtung (Teil 2)

4 Arbeitslosenversicherung

Die steigende Arbeitslosigkeit in den chinesischen Städten¹ stellt die Regierungen bereits seit einigen Jahren vor ernsthafte Schwierigkeiten. Einer Umfrage unter der städtischen Bevölkerung im Jahr 2001 ist zu entnehmen, dass sie für die Stadtbürger das Problem Nummer Eins ist (Ru Xin 2002: 45). Die unaufhaltsame Zunahme der Arbeitslosen hat dabei nicht allein strukturelle Gründe, obwohl die wirtschaftliche Umstrukturierung gerade durch Chinas Beitritt zur WTO neue Impulse erhalten hat. Sie lässt sich auch durch den „Generationswechsel“ auf Seiten der Arbeitskräfte erklären; denn ein guter Teil der entlassenen oder von Entlassung bedrohten Arbeitskräfte gehört zur Generation der „Kulturrevolution“ (1966-1976) und kann wegen ihres meist niedrigen Bildungsniveaus die Anforderungen der neuen Arbeitsplätze nicht erfüllen. Diese so genannte verlorene Generation wird kurz- und mittelfristig eine erhebliche Last sowohl für die Arbeitslosen- als auch für die Rentenversicherung darstellen.

Ähnlich wie beim „Existenzminimum“ definiert die chinesische Regierung auch die Arbeitslosigkeit anders als beispielsweise die International Labor Organisation (ILO).² Die Besonderheit der chinesischen Definition besteht erstens darin, dass die Arbeitslosen im Agrarsektor statistisch nicht erfasst werden. Die entsprechenden Angaben beziehen sich somit nur auf die städtische Bevölkerung. Zweitens wird unterschieden zwischen denen, die ihre „Arbeit verloren haben“ (*shiye*), „auf Arbeit wartenden“ Jugendlichen (*daiye*) und „zeitweise von der Arbeit freigestellten“ Erwerbstätigen (*xiagang*).³ Drittens bezieht sich

¹Da die Arbeitslosenversicherung bisher nur für die Stadtbevölkerung gilt, wird hier ausschließlich die städtische Arbeitslosigkeit behandelt.

²Die ILO-Definition lautet: 1) Out of work, want a job, have actively sought work in the last 4 weeks and are available to start work in the next 2 weeks or 2) Out of work, have found a job and are waiting to start it in the next 2 weeks. (Siehe: www.statistics.gov.uk/themes/labour_market/unemployment_claimant_count/unemployment.asp).

³Die offizielle Definition des *xiagang*-Arbeitnehmers lautet: ein Arbeitssuchender, der wegen schlechter Wirtschaftslage des Betriebs von seinem Arbeitsplatz entfernt wurde, jedoch weiterhin in einem

die Statistik meist jedoch nur auf die Arbeitslosen, die früher in einem Staatsbetrieb tätig gewesen sind. Die Arbeitslosen aus anderen Unternehmen (Joint Ventures, Familienbetrieben oder Privatunternehmen) sind kaum erfasst. Die nach diesen Kriterien statistisch ermittelte Arbeitslosenrate belief sich Mitte 2001 auf 3,3%. Das heißt, ca. 6,18 Millionen arbeitsfähige Stadtbewohner hatten keine Arbeit (Ru Xin 2002: 9). Nach den jüngsten Angaben des chinesischen Statistikamtes (Oktober 2002) liegt die Arbeitslosenrate in den städtischen Gebieten zwischen 4 und 5%.⁴ Chinesische Fachleute gehen allerdings davon aus, dass sie 8% bereits überschritten hat (Lin Yuming 2002, Hu Angang 2001a).

Um dem Problem der Arbeitslosigkeit entgegenzutreten, wurden seit 1998 mit Unterstützung der Großbetriebe und Behörden zahlreiche „Zentren für Wiederbeschäftigung“ (*zaijiuye fuwu zhongxin*) eingerichtet. Ziel dieser Einrichtungen ist es, den „freigestellten“ Arbeitsnehmern die Möglichkeit zu geben, wieder ein Arbeitsverhältnis aufzunehmen. Zu ihren Aufgaben gehört dabei nicht nur die Vermittlung, sondern auch die Umschulung der Arbeitskräfte.⁵ Umschulung sowie der Lebensunterhalt und die Sozialversicherung werden aus Mitteln der Lokalregierung, des freistellenden Betriebs und der Arbeitslosenversicherung (ggf. auch vom Arbeitnehmer selbst) finanziert. In der Regel hat ein Freigestellter drei Jahre Zeit, um mit Hilfe des Zentrums eine neue Arbeit zu finden oder sich umschulen zu lassen. Während dieser drei Jahre bekommt er „Unterstützung für die Gewährleistung der Grundbedürfnisse“ (*jiben shenghuofei*). Wenn er nach drei Jahren immer noch kein Beschäftigungsverhältnis gefunden hat, wird er als Arbeitsloser registriert und kann bis zu zwei Jahre lang Arbeitslosengeld beziehen. Sollte er auch dann keine Beschäftigung gefunden haben, so treten Regelungen zur „Sicherung des Mindestlebensunterhalts“ (*zuidi shenghuo baozhang jin*) in Kraft.⁶

Neben all diesen „Notlösungen“ zur Mindestabsicherung und Wiederbeschäftigung der Arbeitslosen wurden seit Beginn der Arbeitsmarktreformen für den Bereich der staatseigenen Betriebe zahlreiche Initiativen zur Schaf-

Arbeitsverhältnis mit dem Betrieb steht (Lin Yuming 2002). Der Begriff „*daiye*“ bezieht sich meist auf die Schulabgänger oder Hochschulabsolventen, die nach ihrem Schul- bzw. Hochschulabschluss keine Arbeit gefunden haben. Allerdings gibt es in der Anwendung der Begriffe offenbar eine Überlappung. Diejenigen, die von einem staatlichen Betrieb entlassen sind, werden auch „*daiye zhigong*“ (auf Arbeit wartende Berufstätige) genannt, was an sich schon ein Widerspruch ist, vgl. <http://www2.big.or.jp/yabuki/west/chap-15.htm>, 10.12.2002).

⁴<http://www2.chinesenewsnet.com/cgi-bin/newsfetch.cgi?unido=c=big5&src=SinoNews/Mainland/cna-232741.html>.

⁵Shanghai zählt zu den wenigen Städten, wo die Maßnahmen zur Arbeitsvermittlung und Umschulung relativ erfolgreich gewesen sind. Inzwischen haben sich dort aus den „Zentren für Wiederbeschäftigung“ bereits ca. 8.000 Arbeitsvermittlungsfirmen bzw. Umschulungseinrichtungen entwickelt – ein Zeichen für eine gewisse Professionalisierung. Das „Shanghaier Modell“ ist auch von der ILO anerkannt worden. Siehe www.sh.gov.cn/gb/shanghai/node2286/index5_3_3.htm.

⁶Siehe <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/gp/china2.htm>. Es sei darauf hingewiesen, dass das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherung im Jahr 2000 erklärt hat, dass innerhalb von fünf Jahren das System zur „Sicherung des Mindestlebensunterhalts“ komplett in das System der Arbeitslosenversicherung integriert werden soll. Wie dabei im Einzelnen verfahren werden soll, ist allerdings noch unbekannt (Li Yingsheng 2001: 160).

fung einer Arbeitslosenversicherung unternommen, allerdings bestanden diese Reformen ausschließlich aus Experimenten der jeweiligen Provinzen. Erst das 1999 erlassene Staatsratsdokument Nr. 258 zur Neuregelung der Arbeitslosenversicherung zielte auf eine Angleichung der unterschiedlichen Praktiken ab. Danach müssen alle Betriebe und Institutionen Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichten, und zwar muss der Arbeitgeber in der Regel einen Betrag in Höhe von 2% des jeweiligen betrieblichen Gesamtlohns in die Fonds einzahlen, während vom Arbeitnehmer 1% seines Nettolohns gezahlt werden müssen. Die Fonds setzen sich sowohl aus den Beträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern und deren Zinsen als auch aus Haushaltsmitteln der Lokalregierungen und gegebenenfalls noch anderen Quellen zusammen. Weiterhin können, solange die finanziellen Umstände dies erlauben, auf der Provinzebene „Ausgleichsfonds für die Arbeitslosenversicherung“ errichtet werden, um eventuelle Deckungslücken der Versicherung auszugleichen.

Ein Beitragspflichtiger, der ebenso wie der Arbeitgeber mindestens ein Jahr lang vorschriftsmäßig Beiträge gezahlt hat und als Arbeitsloser alle entsprechenden Bedingungen erfüllt, kann folgende Leistungen der Arbeitslosenversicherung in Anspruch nehmen:

- 1) Arbeitslosengeld;
- 2) Zuschüsse für die Krankenversicherung;
- 3) Zuschüsse zur beruflichen Umschulung und Arbeitsvermittlung;
- 4) Beihilfe zu den Begräbniskosten für Arbeitslose, Trostgeld für die Familienangehörigen;
- 5) andere vom Staatsrat bestimmte, mit der Arbeitslosenversicherung zusammenhängende Kosten.

Haben ein Arbeitsloser und sein bisheriger Arbeitgeber volle fünf Jahre Beiträge gezahlt, dann erhält er bis zu 12 Monate lang Arbeitslosengeld. Hat die beitragspflichtige Beschäftigungszeit bis zu 10 Jahre gedauert, hat er bis zu 18 Monate lang Anspruch auf Arbeitslosengeld. Im Fall einer noch längeren beitragspflichtigen Beschäftigungszeit verlängert sich sein Anspruch auf bis zu 24 Monate.

Bei Wiederbeschäftigung und erneuter Erwerbslosigkeit wird die Beitragszeit neu berechnet. Dabei wird zum bisherigen Bezugszeitraum die Zeit addiert, während derer bei der letzten Arbeitslosigkeit maximal noch Arbeitslosengeld hätte bezogen werden können, aber nicht bezogen wurde. 24 Monate dürfen aber auch dann nicht überschritten werden. Die jeweilige Provinzregierung bestimmt die Höhe des Satzes des Arbeitslosengeldes. In der Regel liegt er unter dem Mindestlohn der jeweiligen Region und zugleich über dem Satz für die „Sicherung des Mindestlebensunterhaltes“ (ISOC 2002c; Arts u.a. 2001: 48).

Die beiden genannten von der Zentralregierung veranlassten Maßnahmen, das Auffangen der „freigestellten“ Arbeitnehmer durch „Zentren für Wiederbeschäftigung“ und die Einführung einer national einheitlichen Arbeitslosenversicherung, ließen sich nicht überall leicht durchsetzen, zumal die Kassen mancher Lokalregierungen dafür nicht gerade üppig ausgestattet sind. Ausstehende Zahlungen für die Sicherung der Grundbedürfnisse oder des Arbeitslosengeldes sind daher vor allem in den ärmeren

traditionellen Industrieregionen keine Seltenheit, weswegen es dort immer wieder zu Unruhen und Protestaktionen kommt. So haben z.B. Mitte 2002 die drei zuständigen Ministerien (MOLSS, MCA, MF)⁷ gemeinsam die Lokalregierungen davor gewarnt, die ausstehenden Leistungen für die Arbeitslosen nicht zu zahlen.⁸

Die Einrichtung der Zentren für Wiederbeschäftigung⁹ sowie deren Versuche zur Arbeitsbeschaffung können für die Betroffenen durchaus den Schock des Arbeitsplatzverlustes dämpfen. In vielen Orten haben sie auch tatsächlich ihre Funktionen bei der Arbeitsvermittlung und Umschulung ausgeübt. Dennoch sind die negativen Effekte der damit angestrebten Vermeidung offener Arbeitslosigkeit ebenso zu erkennen. Abgesehen davon, dass genauere Zahlen der Arbeitslosen dadurch nicht ermittelt und festgehalten werden können, floriert unter dem Deckmantel der „Freistellungen“ ein Markt für Schwarzarbeit. So werden viele Freigestellte von meist kleineren Unternehmen eingestellt, beziehen jedoch weiterhin die Sozialleistungen ihres ursprünglichen Betriebs. Die neuen Arbeitgeber haben so den Vorteil, die Sozialkosten umgehen zu können. Der Verlierer ist letzten Endes der Staat (Lin Yuming 2002).

Um die florierende Schattenwirtschaft zu bekämpfen und der Arbeitslosigkeit effektiv entgegenzutreten, haben die Zentralregierung und die zuständigen Ministerien im September 2002 eine Reihe von Anweisungen erteilt, wodurch die Rahmenbedingungen für die Wiederbeschäftigung wesentlich verbessert werden sollen. Insbesondere werden den Arbeitslosen, die sich selbständig machen wollen, besondere steuerliche Vergünstigungen und günstige Kreditkonditionen zugesagt.¹⁰ Allerdings ist angesichts der Disparität der Regionen davon auszugehen, dass diese Anweisungen nicht unbedingt überall eingehalten werden.

Ein anderes Problem der Arbeitslosenversicherung besteht darin, dass sie bei weitem noch nicht alle Arten von Betrieben umfasst. Vor allem Privatunternehmen, auslandschinesische Joint-Venture-Firmen und Dorfunternehmen zeigen wenig Bereitschaft zum Beitritt, vor allem nicht, wenn sie Arbeitskräfte vom Lande beschäftigen. Aus einer Untersuchung von Zheng Kangshen geht hervor, dass im Gebiet des Zhujiang-Delta in der Provinz Guangdong nur 38,8% der vom Lande stammenden Arbeitnehmer einen Arbeitsvertrag mit dem Arbeitgeber

⁷Formell ist das Finanzministerium (MF) für den Staatshaushalt und die Subventionen zuständig. Das Ministerium für Zivilangelegenheiten (Ministry of Civil Affairs, MCA) sorgt für die „Sozialhilfe“, das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit (Ministry of Labour and Social Security, MOLSS) fungiert als Aufseher für die Arbeitslosen- und Rentenversicherung und das Ministerium für das Gesundheitswesen trägt die Verantwortung für die Reform der medizinischen Versorgung. In der Praxis ist die Abgrenzung der Kompetenzen nicht immer eindeutig.

⁸„Gedi tuoqian yanglaojin he jiben shenghuofei jian quanbu bufa“ (Die ausstehende Rente und der Betrag für die Sicherung der Grundbedürfnisse sind vollständig auszuführen), in: *Nanhai Ribao*, 20.7.2002.

⁹Ende 2002 hat das MOLSS beschlossen, die „Zentren für Wiederbeschäftigung“ in „Gemeindekanzleien für Arbeitssicherung“ umwandeln zu lassen. Dadurch soll die Gemeinde alleiniger Träger dieser Aufgabe werden. (Vgl. www6.chinesenewsnet.com/cgi-bin/newsfetch.cgi?unidoc=big5&src=SinoNews/Mainland/121320020314L:255935861.htm).

¹⁰<http://www7.chinesenewsnet.com/cgi-bin/newsfetch.cgi?unidoc=big5&src=SinoNews/Mainland/cna-267202.html>.

geschlossen haben. In der Stadt Xiamen beträgt der Anteil der Arbeitnehmer ohne Vertrag sogar über 90%. Dies bedeutet, dass ein guter Teil der Wanderarbeiter nicht nur keinen Anspruch auf Sozialversicherung hat, sie wissen nicht einmal sicher, ob sie ihren Lohn ausgezahlt bekommen (Zheng 1997: 203-204, siehe Tabelle 5). Ende 2000 hat der Staatsrat zwar alle Betriebe aufgefordert, sich innerhalb von drei Jahren dem System der Arbeitslosenversicherung anzuschließen (Ru Xin 2002: 249), es bleibt jedoch sehr fraglich, wieweit sich diese Forderung durchsetzen lässt.

5 Krankenversicherung

Mit dem Fortschreiten der marktorientierten Wirtschaftsreformen seit Ende der 1970er-Jahre wurde auch eine Reform des alten medizinischen Versorgungssystems immer dringender, das sich vornehmlich auf die Leistungen der einzelnen *danwei* stützte. Um die finanzielle Belastung der staatseigenen Unternehmen zu reduzieren und die Arbeitnehmer für die Kosten ihrer Gesundheitsfürsorge selbst Verantwortung übernehmen zu lassen, wurde seitens der chinesischen Regierung eine Reform der

Tabelle 5: Übernahme der Kosten für die medizinische Versorgung in städtischen Unternehmen im Jahr 2000

Betriebstypus	Anzahl der Befragten	Übernahme der Kosten für die medizinische Versorgung					
		Vollständige Übernahme durch den Betrieb	Der Betrieb und der Arbeitnehmer übernehmen jeweils 50 %	Der Arbeitnehmer übernimmt die Kosten	Subventionierung eines bestimmten Anteils, den Rest muss der Arbeitnehmer selbst übernehmen	Subventionierung bei weniger ernsthaften Krankheiten, Zurückerstattung der Kosten bei ernsthaften Krankheiten	Anderes Verfahren
Behörden, gemeinnützige Organisationen, staatliche Institutionen	767	171	218	134	148	70	26
	100 %	22,3	28,4	17,5	19,3	9,1	3,4
Staatsbetriebe	856	157	227	199	165	81	27
	100 %	18,3	26,5	23,2	19,3	9,5	3,2
Kollektive Einheiten	206	20	39	77	49	14	7
	100 %	9,7	18,9	37,4	23,8	6,8	3,4
Gemeinde-/Dorfbetriebe	26	2	3	20	1	N.A.	
	100 %	7,7	11,5	76,9	3,8		
Betriebe mit „drei Arten von Kapital“ (<i>sanzi qiye</i>)*	89	9	15	37	17	4	7
	100 %	10,1	16,9	41,6	19,1	4,5	7,9
Familienbetriebe (<i>getihu</i>)	226	11	5	182	6	4	18
	100 %	4,9	2,2	80,5	2,7	1,8	8,0
In der Stadt tätige, ländliche Wanderarbeiter	45	1	N.A.	37	2	N.A.	5

* Der Begriff „Betriebe mit drei Arten von Kapital“ bezieht sich auf die Unternehmen, bei denen eine Voll- oder Teilbeteiligung am Kapital aus dem Ausland, aus Hongkong, Macau oder Taiwan stammt.

Quelle: Li Yingsheng 2001: 90.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass sich das klassische Problem der leeren Kassen der Lokalregierung und die daraus resultierende mangelnde Zahlungsmoral verschärft hat. 1996 haben daher 40,2% der Erwerbslosen das ihnen zustehende Arbeitslosengeld nicht bekommen; 1999 stieg dieser Prozentsatz auf 52,8% (Hu Angang 2001a: 13).

Krankenversicherung sowohl in staatlichen Betrieben als auch in der öffentlichen Verwaltung¹¹ eingeleitet. Nachdem zunächst in den beiden Städten Jiujiang und Zhenjiang mit dem Aufbau eines überbetrieblichen Krankenversicherungswesens erfolgreich experimentiert worden war,

¹¹Gemeint sind die „jiguan shiye danwei“, meist Regierungsbehörden, Forschungsinstitute und Lehranstalten.

wurde 1998 eine Bestimmung¹² erlassen, die eine Übertragung eines mehr oder minder einheitlichen medizinischen Versorgungssystems auf alle städtischen Betriebe anvisierte (ISOC 2002c). Kernpunkt dieser Bestimmung ist, ähnlich wie bei der Rentenversicherung, ein dreischichtiges Modell mit staatlicher, betrieblicher und privater Beteiligung.

Dabei ist die medizinische Grundversorgung gesetzlich festgelegt. Der dafür anzulegende gemeinsame Fonds wird von den Lokalregierungen auf der *shi*-(Stadt-) und *di*-(Bezirks-)Ebene verwaltet, wobei die Provinzregierung¹³ für den Ausgleich zwischen allen Stadt- und Bezirkskassen sorgt. In den regierungsunmittelbaren Städten wie Beijing, Shanghai, Tianjin und Chongqing ist die jeweilige Stadtregierung bzw. eine von ihr speziell damit beauftragte Institution für die Verwaltung des Fonds zuständig. Die Zentralregierung verfolgt dabei das Ziel, durch die gesetzlich einheitliche Gestaltung der Versicherung den Erwerbstätigen zu ermöglichen, den Betrieb zu wechseln, ohne auf Ansprüche verzichten zu müssen. Angesichts der großen regionalen Diversität ist jedoch unklar, wie viele Jahre China wirklich brauchen wird, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Beiträge in die Krankenkasse sollen von den Betrieben und den Arbeitnehmern entrichtet werden: Jeder Betrieb ist verpflichtet, 6% der Gesamtlohnkosten zum größeren Teil (70%) in den allgemeinen Fonds, zum kleineren Teil (30%) in das individuelle Versicherungskonto der jeweiligen Arbeitnehmer einzuzahlen, während die Arbeitnehmer 2% ihres Gehalts an ihr Individualkonto abgeben müssen. Die Kosten für die Gesundheitsversorgung der Beschäftigten werden aus den jeweiligen Individualkonten gezahlt; dadurch sollen für die Privatpersonen deren finanzielle Interessen und die an einer angemessenen Gesundheitsfürsorge miteinander verbunden werden. So soll – im Unterschied zum alten System, in dem die medizinischen Kosten in Relation zur Lohnsumme ständig anstiegen – ein Anreiz zur Kostenminimierung geschaffen werden. Auch soll so verhindert werden, dass die Mittel für die medizinische Versorgung zweckfremd verwendet werden.

Für die medizinische Versorgung werden von den Betrieben in Abstimmung mit den Arbeitnehmern Höchstsätze festgelegt. Für den Fall, dass die Behandlungskosten über diesen Satz hinausgehen, muss der Arbeitnehmer selbst einen Teil der Kosten tragen, kann diesen allerdings zum größten Teil aus dem gemeinsamen Fonds für die Grundversorgung erstattet bekommen, vorausgesetzt, dass die durch Krankheitsfälle verursachten Ausgaben die Einnahmen des Fonds nicht überschreiten.

Die geschilderte Krankenversicherung bleibt allerdings nur eine Grundversicherung. Angesichts der Zunahme von Zivilisationskrankheiten werden die Arbeitnehmer aufgefordert, Zusatzversicherungen bei gewerblichen Versicherern zu schließen, um auch die Behandlung der Krankheiten zu ermöglichen, deren Kosten nicht von der Grund-

versicherung getragen werden können. In einigen wirtschaftlich entwickelten Regionen schließen manche Betriebe auch als Bonus Zusatzversicherungen für ihre Arbeitnehmer ab, damit diese ihnen treu bleiben.

Bis Ende 2001 sollen bereits 97% der *di*- und *shi*-Regierungen mit der Übernahme des neuen Modells für ihre Betriebe begonnen haben. In den finanziell armen Regionen geht die Reform allerdings vielfach nur schleppend voran. Nach offiziellen Angaben sind bis Ende 2001 72,86 Millionen Erwerbstätige an der neuen medizinischen Grundversicherung beteiligt gewesen. Dies macht knapp 20% aller offiziell registrierten städtischen Bewohner aus (Zheng G. 2003).

Diese Angaben werden aber durch Untersuchungen von Wissenschaftlern nicht bestätigt. Nach Hu Angang ist die Deckungsrate der medizinische Versorgung immer noch sehr niedrig. Im Jahre 1999 haben ihm zufolge nur 8,8% aller städtischen Erwerbstätigen eine medizinische Grundversicherung abgeschlossen (siehe Schaubild 4, Hu 2001a). Zheng Kangshen kommt in einer Untersuchung ebenfalls zu höheren Zahlen für die Arbeitnehmer, die ihre medizinischen Kosten privat und ohne Versicherung abdecken müssen: In staatlichen Betrieben sollen zwar nur 23,2% der Arbeitnehmer von der medizinischen Versicherung ausgeschlossen sein, in Kollektivbetrieben aber 37,4% und in den Gemeinde- und Dorfunternehmen 76,9%; in den Privatunternehmen liegt der Prozentsatz sogar bei über 80% (Zheng Kangshen 1996a: 45; vgl. auch Tabelle 5).

Für die niedrige Deckungsrate der neuen Grundversicherung sind mehrere Faktoren verantwortlich. Zum einen kommen Unternehmen vorsätzlich ihrer Versicherungspflicht nicht nach, was aus regionalem Interesse von der Lokalregierung geduldet wird. Zum anderen ist eine Reform der Krankenversicherung nicht allein eine Frage der Finanzierung, auch die Krankenhäuser und die Pharmaindustrie müssen umstrukturiert werden. Die Krankenhäuser z.B. müssen ihr Management verbessern und die Preissetzung für medizinische Dienstleistungen verändern. Gerade dies ist jedoch keine leichte Aufgabe, da die unterschiedlichen Interessengruppen nicht bereit sind, auf die von ihnen eroberten Marktanteile zu verzichten. Allein im Zeitraum zwischen 1978 und 1990 stiegen die Ausgaben für die medizinische Versorgung um durchschnittlich 12,4% pro Jahr. U.a. wuchsen die Kosten pro Versichertem jährlich um 7,8%, wozu auch die steigende medizinische Versorgung im Alter beitrug.

Aber nicht nur in den städtischen Gebieten wird das System der Krankenversicherung reformiert, auch in ländlichen Regionen findet seit 1992 eine Reform im Bereich der medizinischen Versorgung statt und dort geht es ebenfalls im Prinzip um die Einführung von mehr Eigeninitiative der Betroffenen. Wie oben skizziert, bestand auf dem Lande vor der Reformzeit ein, wenn auch nicht qualitativ gutes, so doch durchaus praktikables medizinisches Versorgungssystem. 85% der Dörfer verfügten beispielsweise über eine Gesundheitsstation, in denen die so genannten „Barfuß-Ärzte“ die Grundbedürfnisse der Bauern deckten und präventive Arbeit leisteten. Auf der Ebene der „Volkskommune“ und der Gemeinde gab es weiterhin Krankenhäuser oder Kliniken, die von der Regierung finanziert waren. Alle diese Institutionen brachen im Ver-

¹² „Guanyu jianli chengzhen zhigong jiben yiliao baoxian zhidu de jue ding“ (Beschluss des Staatsrates zur Errichtung einer einheitlichen Krankenversicherung für die Beschäftigten städtischer Unternehmen). Guofa (1988) 44. Online: <http://www.molss.gov.cn/correlate/gf199844.htm>.

¹³ Die „*shi*“- und „*di*“-Ebenen unterstehen der Provinzregierung.

laufe der Reformen allmählich zusammen oder sie wurden stillschweigend privatisiert, als die Volkskommunen in den 1980er-Jahren faktisch für aufgelöst erklärt wurden.

Anfang der 1990er-Jahre hat die Zentralregierung in einigen Regionen angefangen, eine neue „genossenschaftliche Krankenkasse“ (*nongcun hezuo yiliao*) einzuführen, die allerdings nur eine sehr bescheidene medizinische Versorgung gewährleistet. Die Bauern wurden aufgefordert, einmal im Jahr einen Beitrag in Höhe von maximal 8 RMB Yuan pro Kopf in die Kasse einzuzahlen; die Höhe dieses Beitrags sollte in der Regel zwischen 1% und 3% des durchschnittlichen Nettoeinkommens des Bauers liegen. In der Gründungsphase zahlt die jeweilige Kreisregierung außerdem eine einmalige Summe als Subvention in die von der Gemeideregierung gegründeten Fonds ein. Zusätzlich zu den bäuerlichen Beiträgen, die die Hauptfinanzquelle sind, werden die Fonds z.T. auch aus der Dorfkasse und aus der Umsatzsteuer von Dorfbetrieben finanziert (Yu Hao u.a. 1998; Duan 2001). Mit den Mitteln der genossenschaftlichen Krankenkasse soll den Bauern eine medizinische Grundversorgung ermöglicht werden, deren Leistungen allerdings sehr beschränkt sind. Angesichts des niedrigen Limits der Ausgaben und der häufig hohen Preise der Medikamente ist sogar die medizinische Grundversorgung letzten Endes nicht zu gewährleisten.

Die bedenkliche Situation der medizinischen Versorgung für die Landbevölkerung, vor allem in den wenig entwickelten Regionen, lässt sich anhand einer Untersuchung von 2000 verdeutlichen: In der Provinz Sichuan kommen auf 10.000 Bauern nur drei Mediziner; lediglich 13,4% der Landbevölkerung sind an der „kollektiven Krankenkasse“ beteiligt; 30% des Trinkwassers entspricht nicht dem hygienischen Standard; 45,3% der ländlichen Haushalte haben eine „Toilette“, die zugleich als Tierstall benutzt wird. In den Provinzen Hubei, Jiangsu und Guangdong sind 30% der ländlichen Haushalte wegen ernsthafter Erkrankungen in Armut verfallen, weil sie die hohen medizinischen Kosten selbst zu tragen haben (Zhang Deyuan 2002).

Eine andere Untersuchung von Yu Hao und seinen Kollegen zeigt, wie schwierig es ist, die Reform im ländlichen Gesundheitswesen durchzusetzen. Vor allem in den armen Regionen fehlt die Einsicht, die genossenschaftliche Kasse aus eigenen Taschen zu finanzieren. Dies wiederum erhärtet die Skepsis gegenüber dem neuen System (Yu Hao u.a. 1998). Ähnlich wie bei anderen Sozialleistungen sehen sich die chinesischen Bauern in den meisten Gebieten weniger als Gewinner der Reformen, sondern vielmehr als Verlierer. Den amtlichen Angaben zufolge sind durchschnittlich nur 10% der ländlichen Bevölkerung Mitglied der kollektiven Krankenkasse, obwohl in einigen wirtschaftlich besser gestellten Provinzen wie etwa Jiangsu und Shangdong dieser Prozentsatz auf 50-60% beziffert wird (Duan Qinlin 2001).

Insgesamt lässt sich feststellen, dass auch bei der medizinischen Versorgung die Ressourcenverteilung zwischen den städtischen und ländlichen Regionen ungerecht ist. Nach einer Untersuchung der Weltbank hat die chinesische Regierung für das öffentliche Gesundheitssystem im ländlichen Bereich so gut wie nichts getan. Derzeit verfügen die Städter mit knapp 15% der Gesamtbevölkerung über zwei Drittel der medizinischen Versorgung, während

die ländliche Bevölkerung sich mit knapp einem Drittel begnügen muss (Li Jueshi 2002).

6 Unfallversicherung

Im Laufe der Wirtschaftsreformen haben sich die meisten Betriebe von dem alten System der sozialen Sicherung „befreit“. Die Unfallversicherung, die Bestandteil der betrieblichen Versicherung für die Erwerbstätigen gewesen war, wurde in den letzten 20 Jahren praktisch abgeschafft, was angesichts der steigenden Unfallzahlen bedenklich ist.

Offiziellen Angaben zufolge gab es in China im Jahre 1988 51,64 Millionen Invalide und körperlich Behinderte. Bis zum Jahr 1992 war die Zahl auf 56 Millionen angestiegen (Zheng G. 2003). Ein wichtiger Grund für den raschen Anstieg vor allem der Invaliden liegt in den fehlenden Arbeitsschutzmaßnahmen der Dorf- bzw. Gemeindebetriebe. Eine Untersuchung zeigt, dass in 60% der Dorf- und Gemeindebetriebe jegliche Einrichtungen zum Schutz der Arbeiter fehlen. 83% der Betriebe verursachen durch die Art ihrer Produktion Berufskrankheiten (Zheng G. 2003). Aber auch in den anderen Betrieben sind Arbeitsunfälle häufig und viele Betroffene mit ihren Familienangehörigen verarmen als Folge. Da diesbezüglich in China klare gesetzliche Regelungen fehlen, sind Unfälle zwar oft Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern, für die aber nur schwer befriedigende Lösungen zu finden sind.

Angesichts des „Manchester-Kapitalismus“ vor allem in den Dorf- und Gemeindebetrieben steht die chinesische Regierung zunehmend unter Druck, Maßnahmen zu treffen, die den Arbeitnehmern einen minimalen Schutz vor Unfällen und Berufskrankheit gewährleisten.

7 Die komplementäre Funktion der kommerziellen Versicherung

Das chinesische Konzept der Sozialversicherung sieht vor, dass zunächst für die Stadtbevölkerung eine Grundversicherung eingerichtet wird, unabhängig davon, ob sie in einem staatlichen oder Privatunternehmen tätig ist oder sich nicht im Berufsleben befindet. Dabei sollen formell der Staat und der Betrieb die Hauptträger und Garanten für die Gewährleistung der „sozialen Sicherung“ sein. Zugleich wird aber im Sinne des so genannten mehrschichtigen Sozialsystems stets hervorgehoben, dass die Bürger möglichst viele andere ergänzende Formen der untereinander konkurrierenden kommerziellen Versicherer für ihre Absicherung nutzen sollen. Diesen kommt, auch angesichts der sehr geringen sozialen Grundsicherung, eine komplementäre Funktion zu. Dabei dürfen sich die kommerziellen Versicherer allerdings nicht in die Sphäre der staatlichen Versicherung einmischen. Die China Insurance Regulatory Commission (CIRC)¹⁴ achtet darauf, dass diese „Spielregeln“ streng eingehalten werden.

1992 wurde der chinesische Markt mit Einschränkungen auch für ausländische Versicherern geöffnet. Der

¹⁴CIRC ist eine staatliche Behörde, die die Entwicklung des Versicherungsmarktes in China beaufsichtigt und zugleich die Geschäftsbedingungen ausarbeitet.

amerikanische Versicherer „AIA“ (American International Assurance) kann beispielsweise in Shanghai bereits auf eine zehnjährige Erfahrung verweisen. Derzeit sind drei chinesische und 34 Joint Venture bzw. ausländische Versicherer – unter ihnen Allianz, Münchener Rück und Gerling – in der Personenversicherung tätig.¹⁵ Mehr als zweihundert ausländische Versicherer haben inzwischen Repräsentanzen in China eingerichtet. Dies ist eine Bedingung dafür, später eine Lizenz zu erhalten. Nach dem Beitritt des Landes zur WTO soll China nun auch sukzessiv für ausländische Versicherer geöffnet werden. Innerhalb von zwei Jahren nach dem Beitritt sollen zehn Großstädte die geschäftlichen Operationen ausländischer Versicherer zulassen. Binnen drei Jahren sollen in allen Gebieten die Barrieren beseitigt sein. Derzeit gibt es in China fünf Städte (Beijing, Shanghai, Guangzhou, Dalian, Tianjin), in denen die ausländischen Versicherer (zumindest formell) ohne Einschränkungen operieren dürfen.

Angesichts der starken Sparmentalität der Chinesen lässt sich voraussehen, dass die kommerziellen Versicherer in China vor allem in den relativ entwickelten Regionen für die Privatleute eine wichtige Stütze in der Renten- und Krankenversicherung sein werden. Bis Ende 2001 hatten z.B. in Shanghai die ausländischen Versicherer bereits 13,6% des Versicherungsmarktes erobert. Die Tendenz ist steigend.¹⁶

Unter den kommerziellen Versicherern kontrollieren die drei größten Gesellschaften – People's Insurance Company of China (PICC), Ping'an Insurance Company of China (PAIC) und China Pacific Insurance Company (CPIC) – über 97,6% des Marktes, darunter allein die PICC Group 75,7% (Probst 1999). Der Marktanteil aller zugelassenen ausländischen bzw. chinesisch-ausländischen Joint-Venture-Gesellschaften im Erstversicherungsgeschäft liegt landesweit bei ca. 0,8% und wird unter den gegebenen Zulassungsbeschränkungen – bei zunehmendem Marktvolumen – auch in nächster Zukunft 3% nicht wesentlich überschreiten. Nach westlichen Maßstäben befindet sich der chinesische Markt noch am Anfang seiner Entwicklung. Im Jahre 1998 erreichten die Bruttobeitragseinnahmen aller in China zugelassenen Erst- und Rückversicherungsgesellschaften 124,7 Milliarden RMB Yuan, das entspricht etwa einem Zehntel des vergleichbaren Wertes in Deutschland. Der Anteil der Versicherungswirtschaft am Bruttosozialprodukt der VR China im Jahre 1997 betrug 1,4% (Bundesrepublik ca. 6,5%, Japan ca. 11,7%). Die durchschnittlichen jährlichen Versicherungsaufwendungen pro Kopf der Bevölkerung beliefen sich im selben Jahr auf weniger als 10 Euro (Deutschland ca. 1.000 Euro, ohne Sozialversicherungen). Dennoch lag das Wachstum der Versicherungswirtschaft deutlich über dem des Bruttosozialproduktes. Nach offiziellen Angaben wurde in China im Jahr 2000 ein Prämienaufkommen von etwa 20 Milliarden Euro erreicht. Im Jahr 2001 hat der chinesische Versicherungsmarkt um 15 Prozent zugelegt und die Beitragseinnahmen sind auf 26 Milliarden Euro gestiegen (Theisen 2001; Schmidt 2002; vgl. auch Schaubild 2).

Ende Oktober 2002 betrugen die bei den Banken gehaltenen Ersparnisse der chinesischen Bevölkerung 1,2 Billionen RMB Yuan (US\$ 145 Milliarden).¹⁷ Aufgrund der so dokumentierten chinesischen Sparmentalität und der vorhandenen Zahlungskapazität vor allem in den Küstenregionen erwartet die Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen bis zum Jahre 2005 ein anhaltendes Ansteigen der Prämieinnahmen um jährlich ca. 12% auf das Niveau von 250 Mrd. RMB – ca. 15% bei Lebens-, Kranken- und Unfallversicherungen sowie ca. 8% bei den Sachversicherungen. Der Anteil der Versicherungswirtschaft am Bruttoinlandsprodukt (BIP) soll auf 2% ansteigen, die durchschnittlichen Versicherungsaufwendungen pro Kopf und Jahr auf 140 RMB (Vgl. Probst 1999). Angesichts der Entwicklung seit Chinas Beitritt zur WTO könnte dieses Ziel sogar noch übertroffen werden.

8 Charakteristika des Systems sozialer Sicherung

Aufgrund der obigen Darlegungen lässt sich das chinesische System der sozialen Sicherung unter vier Aspekten zusammenfassen:

8.1 Systembedingte Überbetonung der staatlichen Rolle beim Aufbau des Sicherungssystems

Nach Johannes Jütting (2002) gibt es vier Arten von Organisationen bzw. Institutionen, die den Bürgern in einer Gesellschaft die soziale Sicherung gewährleisten können: 1) der Staat, der die soziale Sicherung auf rechtlichem Wege regelt, 2) ein marktorientiertes System von Versicherern, die auf individueller Basis unterschiedliche Versicherungspakete anbieten; 3) die auf Mitgliedern basierenden Organisationen, darunter gemeinnützige NGOs oder auch genossenschaftliche Organisationen, und schließlich 4) die Privathaushalte, die aufgrund sozialer Normen und der gesellschaftlichen Etikette hilfsbedürftige Familienmitglieder selbst auffangen. In den Industriestaaten machen meist die ersten drei Komponenten das soziale Sicherungsnetz aus.

In China ist offenkundig der Staat der Hauptakteur beim Aufbau des sozialen Sicherungssystems, obwohl die Familie vor allem in den ländlichen Regionen immer noch eine gewichtige Rolle spielt. In einem Land, in dem das politische Bewusstsein der Bevölkerung für die soziale Sicherung noch nicht stark genug ausgeprägt ist, scheint die Steuerungsfunktion des Staates unabdingbar zu sein. China hat zwar recht spät angefangen, ein bescheidenes System der sozialen Sicherung aufzubauen. Dennoch ist zu konstatieren, dass die Reform in den städtischen Regionen, vor allem in den staatlichen Betrieben, relativ zügig vorangetrieben wurde. Sicherlich besteht dabei die Gefahr der staatlichen Überregulierung, sodass die Bevölkerung, die ohnehin kaum eine Wahl hat, sobald eine Fehlentscheidung von der politischen Elite getroffen wird, die bitteren „Früchte“ wesentlich längere Zeit zu kosten hat, als wenn

¹⁵<http://www.china-insurance.com/news-center/newslist.asp?id=34288>.

¹⁶<http://www.piccnet.com.cn/docs/focus/20020530/1022738306671.html>.

¹⁷<http://au.news.yahoo.com/021202/3/hx0i.html>.

es parallel dazu im Sinne von Jütting komplementäre Institutionen und Organisationen gäbe.

Es ist zwar damit zu rechnen, dass die kommerziellen Versicherer immer mehr an Bedeutung gewinnen. Angesichts ihrer „marktwirtschaftlichen Unreife“ wird es in China aber noch einige Jahre dauern, bis sie ebenfalls wichtige Stützen des sozialen Sicherungssystems werden. So sind es häufig die Privathaushalte, die die Mängel des Sicherungssystems mit eigenen Anstrengungen aufzufangen suchen, vor allem auf dem Lande.

Das größte Defizit im heutigen chinesischen Sozialsystem ist das Fehlen von NGOs im Sinne von außerstaatlichen Wohlfahrtsorganisationen und genossenschaftlichen Organisationen. Anders als in anderen chinesischsprachigen Regionen wie Taiwan und Hong Kong, wo allein die christlichen und buddhistischen Wohlfahrtsorganisationen eine gewichtige Rolle spielen, sind sie auf dem chinesischen Festland so gut wie nicht vertreten. Offiziell gibt es zwar in China ca. 100 Wohlfahrtsorganisationen, mehrheitlich sind sie jedoch lediglich ein verlängerter Arm der Behörden. Ihnen steht weder politische noch finanzielle Unabhängigkeit zu.¹⁸ Auch rechtlich gesehen haben die NGOs einschließlich der Wohlfahrtsorganisationen in China keine faktische Existenzgrundlage.¹⁹ Angesichts mangelnder finanzieller Ressourcen in seinem Sozialwesen und auch wegen der sozialpolitischen Fehlbarkeit auf Seiten der politischen Elite hätte China eigentlich die komplementäre Rolle von NGOs nötig. Jedoch teils aus systembedingter Skepsis und gar Feindseligkeit gegenüber den NGOs, teils einfach wegen fehlender politischer Erfahrung im Umgang mit Organisationen außerhalb des parteinahen Spektrums fehlt offenbar bei der chinesischen politischen Elite die Toleranz für Wohlfahrtsorganisationen.

Beim Aufbau eines sozialen Sicherungssystems ist China wie viele andere Entwicklungsländer auf alle mobilisierbaren Ressourcen angewiesen, einschließlich denen, die von Wohlfahrtsorganisationen stammen. Damit ein einigermaßen ausgeglichenes Sozialsystem in China möglich sein wird, müsste die chinesische Staatsführung politisch etwas „großzügiger“ sein und erlauben, dass zumindest mehr *inländische* NGOs im Bereich der sozialen Sicherung selbständig tätig sein können.

8.2 Mangelnde soziale Gerechtigkeit in der Sozialpolitik

In der Amtszeit von Präsident Jiang Zemin war eine deutliche Annäherung der KPCh an Chinas „neue Reiche“ festzustellen. Dies ist zum einen unmittelbare Folge der Wirtschaftsreformen, in deren Verlauf auch die Verbindung zwischen der politischen und ökonomischen Macht in China enger wurde. Zum anderen führte dieser Prozess zu einem Wertewandel unter den Machthabern in der KPCh; denn getreu dem Motto „Lasst einen Teil der Bevölkerung

zunächst reich werden“ (Deng Xiaoping) wollen immer mehr Parteikader und Regierungsfunktionäre (vor allem auf der Lokalebene) selbst Teil des neuen „Mittelstandes“ werden. Die Statistik zeigt, dass die Staatsbediensteten tatsächlich zu den wenigen sozialen Gruppen gehören, die sich in den letzten Jahrzehnten als Nutznießer der Reform bereichert haben (Ru Xin 2002: 115-127). Die starke Affinität zu mächtigen Wirtschaftsunternehmern, egal ob aus persönlichem oder dem Interesse der regionalen Wirtschaftsentwicklung, führte seitens der Lokalregierungen mancherorts dazu, dass menschenunwürdige Arbeitsbedingungen und mangelnde soziale Absicherung bei vielen, vor allem Privatunternehmen geduldet wurden. Dass ein guter Teil der neuen Reichen die größten Steuerhinterzieher sind, ist ebenfalls bekannt. Diese Entwicklung hat den raschen Aufbau eines gerechten Systems der sozialen Sicherung in manchen Sektoren wiederum sehr behindert. Es ist insofern längst fraglich geworden, ob die KPCh sich überhaupt noch als eine Partei der chinesischen Arbeiterklasse und Bauernschaft bezeichnen kann.

Das Leitprinzip, das die chinesische Staatsführung in den 90er-Jahren bei der Gestaltung der Sozialpolitik propagiert hat, lautet: „Effizienz und Produktivität genießen Priorität, gleichzeitig soll die soziale Gerechtigkeit berücksichtigt werden“ (*xiaoli zaixian, jiangu gongping*). Gemessen an den sozialpolitischen Taten blieb die „soziale Gerechtigkeit“ allerdings eher ein Lippenbekenntnis.

Seit dem Führungswechsel auf dem XVI. Parteitag im Herbst 2002 gibt es allerdings deutliche Zeichen dafür, dass eine Korrektur dieser Politik vorgenommen wird. In den vergangenen Monaten hat der neue Generalsekretär Hu Jintao wiederholt gesagt, dass er sich für die Bauern einsetzen wolle. Ferner hat der Staatsrat beschlossen, die bereits angekündigte Gehaltserhöhung für die Staatsbediensteten nicht durchzuführen und die dafür vorgesehenen Gelder zur Erweiterung des Netzes der sozialen Sicherung zu verwenden. Dass die Kader und Beamten binnen drei Jahren bereits drei Mal eine Gehaltserhöhung bekommen hatten, hatte in der Öffentlichkeit Unmut hervorgerufen. Nun scheint die neue politische Führung darum bemüht zu sein, die Lage zu beruhigen. Man spricht in Kaderkreisen sogar vom „Hu-Jingtao-Effekt“; denn die Provinzkader ahmen Hu darin nach, hilfsbedürftige Familien zu besuchen, um ein Zeichen zu setzen, dass die sozialschwachen Gruppen bei der Partei mehr Gehör finden.²⁰

Die neue Regierung wird es trotz dieser neuen Gesten nicht leicht haben. Denn bisher ist das neue System der sozialen Sicherung immer noch ein halb fertiges Produkt, dessen Vervollkommnung weitere große Anstrengungen seitens der Regierung erfordert. Auch in den städtischen Gebieten lässt die Praxis in der Amtszeit des durchaus reformwilligen letzten Ministerpräsidenten Zhu Rongji deutlich erkennen, dass das bisherige Konzept für die Lösung der vielen sozialen Altlasten unzureichend war

¹⁸Die Dachvereinigung von Chinas Wohlfahrtsorganisationen heißt „Zhonghua cishan zonghui“. Sie besteht erst seit sieben Jahre mit einem Gesamtkapital von 1,2 Milliarden RMB, wobei nur 30% davon aus dem eigenen Land stammen, der Rest sind Spenden aus Taiwan und Hong Kong. Vgl. www2.chinesenewsnet.com/cgi-bin/newsfetch.cgi?unidoc=big5&src=SinoNews/Mainland/cna-251715.html.

¹⁹www2.chinesenewsnet.com/cgi-bin/newsfetch.cgi?unidoc=big5&src=SinoNews/Mainland/cna-251715.html.

²⁰Vgl. www4.chinesenewsnet.com/cgi-bin/newsfetch.cgi?unidoc=big5&src=SinoNews/Mainland/Tue_Jan_7_13_29_22_2003.htm. Siehe auch den Beitrag von Heike Holbig, „Chinas neue Regierung. Zur Sicherung politischer Legitimität nach dem X. Nationalen Volkskongress“, in: C.a., 2003/3, S.313-324; dies., „Die Politik entdeckt die benachteiligten Gruppen. Die 5. Plenartagung des IX. Nationalen Volkskongresses“, in: C.a., 2002/3, S.266-274.

(Zheng Gongcheng 2003). Die neue Regierung hat nun ihre Ambitionen für die Erweiterung des sozialen Sicherungsnetzes angekündigt, wobei der Ausbruch von SARS sicherlich eine entscheidende Rolle spielte. So hat das Gesundheitsministerium im Mai 2003 noch einmal bekräftigt, ein national einheitliches, genossenschaftlich organisiertes System der medizinischen Versorgung für die Bauern einführen zu wollen,²¹ hätte doch das Übergreifen der Epidemie auf das Land ungeahnte Folgen gehabt. Ob es nach deren Abklingen aber wirklich zu neuen Initiativen kommt, muss sich erst noch zeigen.

8.3 Land-Stadt-Dualität oder: eine Lösung für „vier Welten“?

Bei der vorläufigen Bewertung von Chinas Bemühungen um eine den chinesischen Verhältnissen entsprechende Lösung des Problems der sozialen Sicherung lässt sich durchaus konstatieren, dass die Reform im städtischen Bereich auf dem richtigen Weg ist. Die hier praktizierte Mischform von Umlage und Rücklage in der Kranken- und Rentenversicherung ist der richtige Ansatz. Allerdings ist damit angesichts der großen Diversität des Landes nur ein Teil des Problems „gelöst“. Aus der Dualität von Stadt und Land wurde in diesem Zusammenhang bereits mehrfach verwiesen. Laut Hu Angang (2001c) besteht China sogar aus „vier Welten“. Während die Bevölkerung in der „ersten Welt“ wie Shanghai oder Shenzhen bereits das Leben der „Postmoderne“ führt und auch die Menschen in der „zweiten Welt“ in vielen Küstenregionen sozialpolitisch einigermaßen gut abschneiden, ist das Schicksal der Bürger in der „dritten“ oder sogar der „vierten Welt“ völlig der Natur und ihren Gewalten ausgesetzt.

Angesichts dieser „vier Welten“ ist in China bis heute noch umstritten, ob man überhaupt eine einheitliche Option für das gesamte System der sozialen Sicherung anstreben sollte oder ob in den verschiedenen Bereichen von Stadt und Land eher unterschiedliche Systeme zu praktizieren seien. Die bisherige Praxis zeigt, dass die Regierung bei der Reform weiterhin auf zwei Schienen fährt. Dies führt dazu, dass das Gefälle zwischen Land und Stadt gerade durch den Aufbau eines stadtorientierten Systems der sozialen Sicherung verstärkt wird. Man kann sogar von einer „Re-Dualisierung“ der Gesellschaft in Stadt und Land sprechen. Allerdings ist das Motiv im Vergleich zur „Dualisierung“ in den 1950er-Jahren heute ein anderes. Während es damals um die Industrialisierung auf Kosten der Bauern ging, hat heute der Erhalt gesellschaftlicher und politischer Stabilität besonderes Gewicht. Dass die städtischen Bewohner wesentlich besser organisiert sind und die massenhafte Verarmung durch Arbeitslosigkeit und Krankheiten in der Stadt zu einer noch größeren Instabilität führen könnte, ist für die politische Führung Chinas Argument genug, um in der Stadt rasch ein Sozialsystem aufzubauen.

Die Land-Stadt-Dualität wird nach Einschätzung des Verfassers auch mittelfristig weiter bestehen, zumal wenn man bedenkt, dass das Gefälle zwischen Stadt und Land auch in den westlichen entwickelten Staaten nicht auf ein-

mal zu beseitigen war und dort das System der sozialen Sicherung für die Landbevölkerung erst später eingeführt wurde (siehe Tabelle 7). Allerdings gestaltet sich diese Konstellation angesichts des sozioökonomischen Wandels auf dem Lande und der geöffneten Grenzen zwischen Land und Stadt zunehmend kompliziert. So gab es im Jahre 1970 auf dem Lande 28,27 Millionen Arbeitskräfte, die meist in der Gemeinde- bzw. Kreisstadt im Nichtagrarsektor eingesetzt wurden. Dies machte 9,2% der gesamten ländlichen Arbeitskräfte aus. Im Jahr 2000 ist die Zahl der Arbeitskräfte, die im Nichtagrarsektor tätig sind, auf 170,78 Millionen oder 34,2% der Landbevölkerung angestiegen. Damit geht einher, dass ein rascher Urbanisierungsprozess in China stattfindet: Während 1978 nur 17,9% der Gesamtbevölkerung in der Stadt lebten, ist diese Zahl im Jahr 2000 bereits auf 36,2% angestiegen. Es ist damit zu rechnen, dass bis 2010 46-50% der Chinesen in der Stadt leben werden (Hu Angang 2001e).

Tabelle 6: Beteiligung an der Rentenversicherung (Stand: 2000)

Betriebstypus	Anzahl der Befragten	Der Betrieb beteiligt sich an der Rentenversicherung	
		Ja	Nein
Behörden, gemeinnützige Organisationen, staatliche Institutionen	753 100%	416 55,2	337 44,8
Staatsbetriebe	855 100%	594 69,5	261 30,5
Kollektive Einheiten	207 100%	117 56,5	90 43,5
Gemeinde- und Dorfbetriebe	26 100%	8 30,8	18 69,2
Betriebe mit „drei Arten von Kapital“ (<i>sanzi qiye</i>)	90 100%	52 30,8	38 69,2
Familienbetriebe (<i>getihu</i>)	215 100%	20 9,3	195 90,7
In der Stadt tätige, ländliche Wanderarbeiter	45 100%	6 13,3	39 86,7

Quelle: Li Yingsheng 2001: 93.

Schwierig ist es auch mit den über 200 Millionen²² Wanderarbeitern, die teils als Langzeit-, teils als Saisonarbeiter in die Stadt ziehen. Die meisten von ihnen sind in der Industrie, im Baugewerbe und in Dienstleistungsbranchen tätig. Wegen der Arbeitslosigkeit in der Großstadt und nicht zuletzt des immer noch gültigen *hukou*-Systems werden die Wanderarbeiter im Bereich der Sozialversicherung in hohem Maße diskriminiert. Die Zentralregierung hat zwar im Jahr 2000 eine Reform des *hukou*-Systems eingeleitet. Sie beschränkt sich allerdings nur auf die Gemeinde- und Kreisstädte (Li Yingsheng 2001: 117).

²²Angaben des Ministeriums für Landwirtschaft zufolge waren im Jahr 2001 jedoch nur 78 Millionen Wanderarbeiter in der Stadt tätig. Dies machte ca. 16,3% aller Arbeitskräfte der ländlichen Region aus (Zheng G. 2003).

²¹<http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/SinoNews/Mainland/cna-303350.html>

Tabelle 7: Zeitpunkt der Einführung des sozialen Sicherungssystems für die Landbevölkerung in ausgewählten entwickelten Staaten

Staat	Errichtung eines sozialen Sicherungssystems für die städtische Bevölkerung	Einführung eines sozialen Sicherungssystems für die Landbevölkerung	BIP pro Kopf im Durchschnitt (US\$)
Deutschland	1889	1957	
Japan	1941	1961, 1971	3,802 (Stand 1971)
Dänemark	1891	1977	10,958 (Stand 1978)
Finnland		1977	7,132 (Stand 1978)
USA	1935	1990	21.696,2
Kanada	1927	1990	21.841,8

Quelle: Li Yingsheng 2001: 67.

Angesichts dieser Entwicklung wurde gar von Fachleuten vorgeschlagen, ob China nicht ein „Dreifachsystem“ als Übergangsphase einführen sollte. Das heißt, dass ein drittes Modell der sozialen Grundsicherung für diese jenseits des Agrarsektors tätige Gruppe der „Landbevölkerung“ eingerichtet wird (Li Yingsheng 2001: 90). In diesem Punkt scheint die chinesische Staatsführung jedoch kein eindeutiges Konzept zu haben. Hingegen haben die Lokalregierungen einiger Städte in den letzten Monaten Initiativen ergriffen, die Zugezogenen in ein besseres Versicherungssystem aufzunehmen. Allerdings ist dies eher Ausnahme als Regel.

8.4 Finanzierungsprobleme

Ein ernsthaftes Problem, das unmittelbar mit der Implementierung der jetzigen bereits festgelegten und praktizierten Sozialpolitik in der Großstadt zusammenhängt, ist die Frage der Finanzierung. Amtlichen Angaben zufolge betrug im Jahre 2000 das staatliche Haushaltsdefizit 4%. Fachleute vermuteten jedoch, dass die vom Staat zu tragende Last, die verursacht wird durch 1) überzogene Ausgaben für die Rente, 2) Ausgaben für den Aufbau eines neuen sozialen Sicherungssystems und 3) die Begleichung fauler Kredite der Staatsbetriebe, dazu führt, dass das Haushaltsdefizit weit über 4% hinausgeht (ADB 2001b).

Die Ausgaben für die Sozialfürsorge aus dem Budget der Zentralregierung betragen im Jahre 2001 98,2 Milliarden RMB. Diese Summe ist zwar fünfmal größer als der Betrag von 1998 (ISOC 2002c), reicht jedoch bei Weitem nicht, um die bereits konzipierte Sozialpolitik nachhaltig durchzusetzen und zu konsolidieren. Die chinesischen Steuerbehörden rechnen damit, dass die Beitragseinnahmen bis Ende 2002 100 Milliarden RMB überschreiten werden.²³ Dies ist sicherlich ein großer Erfolg im Vergleich zu den bisherigen Einnahmen. Aber wie das Schaubild 1 „Chinas Sozialausgaben und Transferleistungen“ deutlich

macht, werden die Transferleistungen für die Sozialfürsorge immer größer, vor allem unterhalb der Provinzebene.

Abbildung 1 (A/B): Chinas Transferkosten und Sozialausgaben (in % des BIP 1986-1999)

Abb. 1A: Chinas Transferkosten in % des BIP

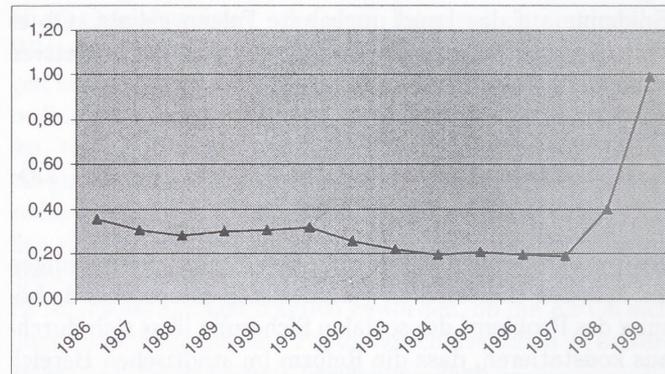
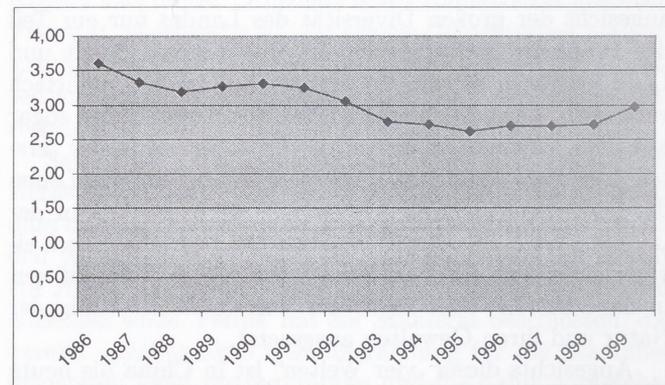
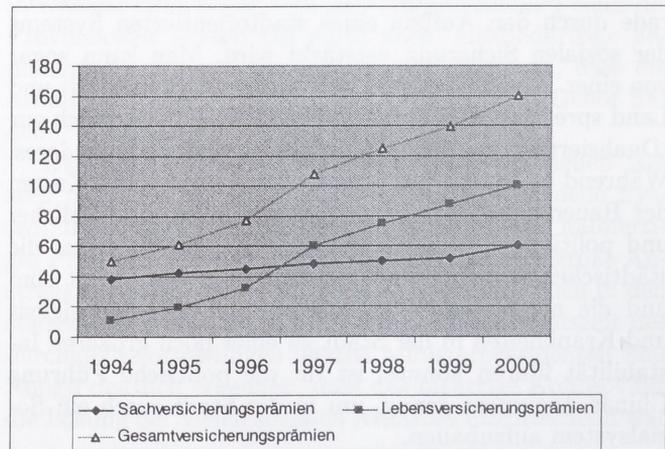


Abb. 1B: Chinas Sozialausgaben in % des BIP



Quelle: Wang Shaoguang 2001: 24.

Abbildung 2: Beitragseinnahmen der kommerziellen Versicherer im Zeitraum 1994-2000 (in Mrd. RMB)



Quelle: www.china.org.cn/de-tongji/9.htm; <http://germany.cri.com.cn/germany/2002/Dec/101345.htm>; <http://web12.cri.com.cn/germany/2000/Dec/19269.htm>; Statistikamt der VR China, zusammengestellt vom Verfasser.

²³<http://202.84.17.28/csnews/20020822/268187.asp>.

De facto muss jede Provinzregierung die Last für den Ausgleich der Kassen auf der Ebene von Stadt, Bezirk oder Kreis tragen. Oft ist es daher der Fall, dass die Bevölkerung in den ökonomisch schwachen Provinzen in der Sozialversicherung zu kurz kommt, weniger Leistungen in Anspruch nehmen kann oder gar ganz auf sie verzichten muss.

Tabelle 8: Anteil der Steuereinnahmen am BIP (in %)

Land/ Region	Ein- kommen- steuer	Ge- werbe- steuer	Ver- brau- cher- steuer	Gesamt- steuer- einnah- men
China (1994-98)	2,0	0,6	8,1	11,4
OECD- Länder (im Durch- schnitt)	14,2	0,3	11,1	37,9
Entwick- lungsländer (im Durch- schnitt)	5,2	3,5	7,0	18,2
Asien im Durch- schnitt)	6,2	2,7	7,0	17,4

Quelle: Wang Shaoguang 2001: 24.

Um dieses Problem zu lösen, müssen unbedingt Maßnahmen in der Steuerpolitik ergriffen werden. Derzeit betragen die Steuereinnahmen der Zentral- und Provinzebene insgesamt 14% des BIP. Dies ist nur ein Drittel des OECD-Durchschnitts (siehe Tabelle 8). Seit der Steuerreform von 1994 wird das Haushaltsdefizit angesichts der zunehmenden finanziellen Belastungen durch die Sozialversicherung vor allem auf der Provinzebene immer größer. 40% ihrer Ausgaben muss mit Mitteln gedeckt werden, die nicht im Haushaltsplan zur Verfügung stehen (ADB 2001b: 10). Vor diesem Hintergrund hat der in China immer lauter werdende Ruf nach einer Neugestaltung der Steuerpolitik, insbesondere die der Einkommenssteuer, durchaus seine Berechtigung. Dass die Regierung in den letzten Monaten rigoros an die Steuersünder in Kreisen prominenter „Neureicher“ herantritt, ist ebenfalls eine Reaktion auf die Haushaltsentwicklung.²⁴

9 Ausblick

Trotz aller Probleme hat sich China eine gute Ausgangsposition für den Aufbau eines effektiven sozialen Sicherungssystems geschaffen. U.a. dürfte die ausgeprägte Sparmoralität der Chinesen bei der Einführung einer mehrschichtigen Systems der sozialen Sicherung mit Eigenbeteiligung eine positive Rolle spielen. Außerdem sieht

²⁴Die Fahndung nach Steuersündern soll in der Öffentlichkeit ein Zeichen für Gerechtigkeit setzen. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass die Regierung dies eher aus tatsächlicher finanzieller Not heraus tut. Dem Bericht der Weltbank von 2002 ist zu entnehmen, dass 2002 10% der geplanten Steuereinnahmen ausgeblieben sind (vgl. www7.chinesenewsnet.com/cgi-bin/newsfetch.cgi?unidoc=big5&src=Forums/BackStage/Sat_Jan_25_04_38_01_2003.htm).

sich die chinesische Bevölkerung aufgrund konfuzianischer Tradition weniger auf die Unterstützung des Staates angewiesen. Schließlich begünstigt die weiterhin wachsende Wirtschaft den Aufbau des Sicherungssystem, vorausgesetzt die neue Staatsführung ist in der Lage, die ökonomischen Zeitbomben, wie z.B. die faulen Kredite staatlicher Unternehmen, zu entschärfen.

Ein funktionsfähiges System der sozialen Sicherung setzt aber letzten Endes zivilgesellschaftliches Engagement auf Seiten der Bevölkerung und eine verantwortungsbewusste „good governance“ durch die Staatsbediensteten voraus. In der Tat deutet einiges darauf hin, dass in der Bevölkerung gerade durch die Einführung des neuen Systems der sozialen Sicherung (auch wenn es sich nur um die Grundsicherung handelt) das Bewusstsein von Pflichten und Rechten gestärkt wird. Und zumindest in den wirtschaftlich entwickelten Regionen scheint auch die Zeit zu Ende zu gehen, in der ausschließlich die lokalen Machthaber über die Rechte zur Umverteilung von „Sozialhilfe“ verfügten. Bis zum Aufbau einer Zivilgesellschaft bleibt jedoch noch Vieles zu tun. Für eine solide Grundlage eines Systems der sozialen Sicherung bedarf es – wie die Erfahrungen der Industriestaaten gezeigt haben – nicht zuletzt der Anerkennung der sozialen Menschenrechte, vor allem des Rechts auf ein gleichberechtigtes Leben. Diesbezüglich muss aber nicht nur auf der Regierungsebene Akzeptanz geschaffen werden, sondern auch unter der Stadtbevölkerung, die seit Jahrzehnten an ihre (wenn auch sehr bescheidenen) „Privilegien“ gewöhnt ist und der Landbevölkerung wenig Achtung zollt. Derzeit befindet sich China sozialpolitisch noch in der Anfangsphase eines modernen Staates.

10 Literaturverzeichnis

- ADB [Asian Development Bank] (2001a), „People's Republic of China – Country Strategy and Program Update 2002-2004“, <http://www.adb.org/Documents/CSPs/PRC/2001/default.asp?p=ctryprc>
- ADB (2001b), „2000 nian Zhongguo jingji xingshi fenxi yu zhanwang“ (Analyse und Prognose der chinesischen Wirtschaftslage im Jahr 2000), in: *Zhongguo guoqing fenxi yanjiu baogao* (Forschungsbericht zur chinesischen Lage), Nr.15, Beijing
- Arts, Bernd, van Doorn, Nils, Vi Ton (2001), „Sozialstaat in China“, in: Derichs, Claudia, Heberer, Thomas (Hrsg.), *Task Force – Ein Gutachten zu Beschäftigungspolitik, Altersvorsorge und Sozialstandards in Ostasien*, Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, Nr.41, Duisburg
- Bloom, G., Gu, X. (1997), „Health sector reform: Lessons from China“, in: *Social Science and Medicine*, Vol.54, Nr.3, S.351-360
- Bottelier, Pieter (2002), „Where Is Pension Reform Going in China? Issues and Options“, in: *Perspectives*, Vol.3, Nr.5, http://www.oicyf.org/Perspectives/17_063002/Pension_China.htm

- CLB [China Labor Bulletin] (2000), "Unemployment Reform", in: *CLB*, Nr.5, http://iso.china-labour.org.hk/iso/article.adp?article_id=1612, 5.9.2002
- Cook, Sarah (2000), *After the Iron Rice Bowl: Extending the Safety Net in China*, IDS Discussion Paper 377, www.ids.ac.uk/ids/bookshop/dp/dp377.pdf, 20.11.2002
- Cook, Sarah, Jolly, Susie (2002), *Need, Entitlement and Participation: Alternative Approaches to Social Policy Research and Practice*, London, www.ids.ac.uk/ids/pvty/Social-Policy/spchinapaps.html, 20.2.2003
- Duan Qinlin (2001), *Zhongguo nongcun shehui baozhang de zhidu bianqian (1949-1999)* (Wandel des Systems der sozialen Sicherung in den ländlichen Regionen Chinas 1949-1999), www.labournet.com.cn, 2.1.2002
- Heise, Arne (1998), *Europäische Sozialpolitik: eine Einschätzung aus gewerkschaftlicher Sicht*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, <http://www.fes.de/fulltext/asfo/00202toc.htm>, 1.2.2003
- Hu Angang (2001a), "China's Employment Problems: Analysis and Solutions", in: *World Economy & China*, Nr.1, S.12-18
- Hu Angang (2001b), "Zhongguo chengzhen shiye yu shehui baozhang" (Urbane Arbeitslosigkeit und soziale Sicherung in China), in: *Zhongguo guoqing fenxi yanjiu baogao* (Forschungsbericht zur chinesischen Lage), Nr.79, Beijing
- Hu Angang (2001c), "Quanqiu hua tiao jian xia de Zhongguo fan pinkun zonghe zhanlüe: shouru pinkun, renlei pinkun yu zhishi pinkun" (Eine kompakte Strategie der chinesischen Armutsbekämpfung im globalen Kontext – Verarmung durch unzureichendes Einkommen, mangelnde Versorgung und fehlendes Wissen), in: *Zhongguo guoqing fenxi yanjiu baogao* (Forschungsbericht zur chinesischen Lage), Nr.31, Beijing
- Hu Angang (2001d), "Liguolimin, changzhijiu'an de dianjishi – guanyu jianli quanguo tongyi jiben shehui baozhang zhidu, kai zheng shehui baozhangshui de jianyi" (Grundlage der dauerhaften Stabilität – Vorschläge für die Einrichtung eines landesweiten einheitlichen Grundsystems der sozialen Sicherung und die Einführung der sozialen Sicherungssteuer), in: *Zhongguo guoqing fenxi yanjiu baogao* (Forschungsbericht zur chinesischen Lage), Nr.26, Beijing
- Hu Angang (2001e), "Pingdeng, youhao, shan de nongmingong" (Gleichberechtigter, achtungsvoller und freundlicher Umgang mit den Wanderarbeitern), in: *Zhongguo guoqing fenxi yanjiu baogao* (Forschungsbericht zur chinesischen Lage), Nr.72, Beijing
- Huang Yanzhong (2002), "The Paradoxical Transition in China's Health System", in: *Harvard Health Policy Review*, 3 (Spring), Nr.1, <http://hcs.harvard.edu/~epihc/currentissue/index.php>, 20.11.2002
- IOSC [Guowuyuan xinwen bangongshi (Information Office of the State Council)] (2002a), *White Paper – The establishment of a social security system*, <http://www.china.org.cn/e-white/20020429/1.III.htm>, 17.12.2002
- IOSC (2002b), *Zhongguo de nongcun fupin kaifa* (Die Förderung der Armutsbekämpfung in den ländlichen Regionen Chinas), <http://www.china.com.cn/chbook/fupinkafa/fl.htm>, 20.2.2003
- IOSC (2002c), *Zhongguo de laodong he baozhang zhuankuang* (Die Lage der Arbeit und sozialen Sicherung in China), <http://www.china.com.cn/chbook/429/index.htm>, 1.11.2002
- Jiang Zhenghua, Zhang Lingguang, Yin Lidong (2001), "The Social Security System of China: Past and Future", <http://www.ier.hit-u.ac.jp/pie/Japanese/discussionpaper/dp2000/dp8/text.pdf>
- Jütting, Johannes (2002), "Risk and Risk Coping in Rural Areas of Developing Countries with Evidence from the Health Sector", <http://www.uni-hohenheim.de/i490a/lectures/M5110/JUETTING.PDF>
- Kaufman, Joan, Fang Jing (2002), "Privatisation of Health Services and the Reproductive Health of Rural Chinese Women", <http://www.ids.ac.uk/ghen/resources/papers/RHM20KaufmanFang.pdf>
- Krieg, Renate, Schädler, Monika (2000), "Die 'graue Welle': Alter und Altersversorgung in China", in: *Nord-Süd aktuell*, Jg.XIV, Nr.1, S.120-137
- Krieg, Renate, Schädler, Monika (1995), *Soziale Sicherheit im China der neunziger Jahre*, Hamburg: Institut für Asienkunde
- Krieg, Renate, Schädler, Monika (Hrsg.) (1994), *Social Security in the PRC*, Hamburg: Institut für Asienkunde
- Leckie, Stuart H. (2001), "Pension Funds in China", <http://www.actuaries.org/members/en/events/seminars/Brighton/presentations/leckie.pdf>
- Li Jueshi (2002), *Dangqian de Zhongguo gonggong weisheng* (Das chinesische öffentliche Gesundheitssystem in der Gegenwart), <http://www.cmilitary.com/forums/general/messages/225983.html>
- Li Lulu, Li Hanlin (2000), *Zhongguo de danwei zuzhi – ziyuan, quanli yu jiaohuan* (Ressourcen, Macht und Austausch in der Organisation der chinesischen Arbeitseinheit), Zhejiang
- Li Wenquan (2001), "Neue Entwicklungen auf dem chinesischen Versicherungsmarkt", in: *Versicherungswirtschaft*, Nr.7, S.467-471
- Li Yingsheng (2001), *Shehui baozhang yu shehui jiegou zhuanxing: eryuan shehui baozhang tixi yanjiu* (Die Transformation des Systems der sozialen Sicherung und der Gesellschaftsstruktur – Analyse des dualen Systems der sozialen Sicherung), Beijing
- Lin Yuming (2002), *Fafang xiagang zhigong jiban shenghuofei de shehui baozhang jizhi* (Mechanismus der sozialen Sicherung bei der Verteilung der Sozialhilfe für die freigesetzten Erwerbstätigen), <http://www.labournet.com.cn>, 3.1.2003
- Liu Dengao (2001), "Fenxi nongmin shouru de xianzhuang yanjiu nongmin zengshou de zhengce – guanyu 67 ge cun nongmin shouru qingkuang de baogao" (Analyse der Einkommensverhältnisse der ländlichen Erwerbstätigen und der staatlichen Einkommenspolitik – Ein Bericht über die Einkommensverhältnisse in 67

- Dörfern), in: *Zhongguo guoqing fenxi yanjiu baogao* (Forschungsbericht zur chinesischen Lage), Nr.14, Beijing
- Liu Su, Landis MacKellar (2001), *Key Issues of Aging and Social Security in China*, Interim Report IR-01-004, International Institute for Applied Systems Analysis, Jan., <http://www.iiasa.ac.at/Publications/Documents/IR-01-004.pdf>
- Lu Yiyi (2002), *The Limitations of NGOs: The Chinese Third Sector in Social Welfare Reform*, Brighton: IDS
- Mo Rong (2003), "Qieshi jieju chengshi pingkun wenti" (Das Problem mit der städtischen Armutsbekämpfung muss allen Ernstes gelöst werden), in: *Renmin Ribao*, Jan. 27, <http://www.china.org.cn/chinese/jingji/268694.htm>
- Probst, Hans-Jörg (1999), "Ausländische Versicherer in China – Möglichkeiten und Grenzen", <http://www.ahk-china.org/download/auslaendische-versicherer-in-china.pdf>, 10.01.2003
- Ru Xin u.a. (Hrsg.) (1999-2002), *Zhongguo shehui xingshi fenxi yu yuce* (Analyse und Prognose der Lage der chinesischen Gesellschaft), Beijing
- Schmidt, Anke Gabriele (2002), "Jetzt geht's los", <http://www.gdv.de/presseservice/20567.htm>, 20.02.2002
- Shi Zhengxin (2001), *Zhongguo shehui fuli yu shehui jinbu baogao* (Berichte über Chinas Wohlfahrt und soziale Fortschritte), Beijing
- Theisen, Christian (2001), "Zukunftsmarkt China: Versicherungs- und Immobilienmarkt", <http://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/oasien/china/download/1>, 12.12.2002
- Wang Fang (1999), "Minzu diqu nongcun shehui baozhang zhidu tanwei" (Einblick in das Sozialsystem in den Gebieten nationaler Minderheiten), in: *Guizhou minzu yanjiu* (Forschung über Minoritäten in Guizhou), Nr.II
- Wang Lu, Cook, S. (2002), *Interpreting Entitlement: Local Level Implementation of China's Urban Relief Programme*, Brighton: IDS
- Wang Shaoguang (2001), "Openness and Inequality – Can China Compensate the Losers of ist WTO Deal?", http://www.ksg.harvard.edu/cbg/Conferences/financial_sector/OpennessandInequality.pdf, 12.12.2002
- Wei Xinhua u.a. (1994), *Zhongguo shehui baozhang zhidu yanjiu* (Forschung zum sozialen Sicherungssystem in China), Beijing
- West, Loraine A. (1999), "Pension Reform in China: Preparing for the Future", in: *The Journal of Development Studies*, Vol.35, III, S.153-183
- Whiteford, Peter (2001), "From Enterprise Protection to Social Protection: Social Security Reform in China", OECD, <http://www.pensions-policy.org/wp/default.htm>
- Xu Dianqing u.a. (1999), *Zhongguo shehui baozhang tizhi gaige* (Die Reform des chinesischen sozialen Sicherungssystems), Beijing
- Yu Hao u.a. (1998), *Financing Health Care in Poor Rural Counties in China: Experience from a Township-based Co-operative Medical Scheme*, IDS Working Paper 66, <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/WP66.pdf>
- Zhang Deyuan (2002), *Nongcun de renwen pinkun xing nongcun de 'zhidu pinkun'* (Die Bildungsarmut und die "systemische Armut" in den ländlichen Regionen), http://www2.chinesenewsnet.com/cgi-bin/news_fetch.cgi?unidoc=big5&src=MainNews/Opinion/Thu_Nov_21_10_59_24_2002.htm, 20.1.2003
- Zhang Jian, Chen Yijun (2000), *Jiating yu shehui baozhang* (Die Familien und die soziale Sicherung), Beijing
- Zhang Junhua (2001), "Die Mauer zwischen Stadt und Land – Das 'Hukou'-System macht Chinas Bauern zu Bürgern zweiter Klasse und führt zu einem System der Apartheid", in: *Frankfurter Rundschau*, 9.10.2001, S.8.
- Zheng Gongcheng (2003), *Zouxiang gengjia gongzheng de shehui – Zhongguo renmin daxue shehui fazhan yanjiu baogao 2002-2003* (Zu einer Gesellschaft mit mehr Gerechtigkeit – Forschungsbericht der Renmin Universität über die soziale Entwicklung 2002-2003), Beijing
- Zheng Kangshen (1996a), *Dangdai Zhongguo nongcun shehui zhuanxing de shizheng yanjiu* (Forschung zur Transformation der chinesischen ländlichen Regionen aus positivistischer Perspektive), Beijing
- Zheng Kangshen (1996b), *Zhuanxing zhong de Zhongguo shehui yu Zhongguo shehui de zhuanxing* (Eine sich wandelnde chinesische Gesellschaft und die Transformation der chinesischen Gesellschaft), Beijing
- Zheng Kangshen mit Li Quan, Li Lulu (1997), *Dangdai Zhongguo shehui jiegou he shehui guanxi yanjiu* (Analyse der gegenwärtigen chinesischen Gesellschaftsstruktur und -verhältnisse), Beijing

Wichtige Websites

- <http://www.molss.gov.cn>, Ministry of Labour and Social Security
- <http://www.mca.gov.cn>, Ministry of Civil Affairs
- <http://www.labournet.com.cn>, China Labournet
- <http://iso.china-labour.org.hk>, China Labour Bulletin (Hong Kong)

* Dr. Zhang Junhua ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Freien Universität Berlin. Dieser Beitrag beruht auf einem Vortrag, den der Verfasser auf der Historiker-Tagung im September 2002 in Halle gehalten hat.