

Die Schwierigkeit der vorliegenden Arbeit besteht im Nachweis, dass die Veränderungen der chinesischen Normen tatsächlich durch internationale Faktoren initiiert wurden, oder durch die chinesische Situation begründet sind. Es stellt sich die Frage, ob die Änderungen freiwillig in Übereinstimmung mit den internationalen Konventionen durchgeführt wurden oder lediglich eine oberflächliche Konzession aufgrund von internationalen Interventionen darstellen. Ein weiteres Problem besteht in der gegenwärtigen Instabilität der chinesischen sozialen Sicherheit. Die chinesische Modernisierung vollzieht sich seit den 1980er Jahren und wird voraussichtlich erst in der Mitte des 21. Jahrhunderts abgeschlossen sein. Die Systeme der sozialen Sicherheit werden sich in dieser Zeit deshalb den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grundlagen entsprechend enorm ändern und manche Entwicklungen sind in ihrer Reichweite nicht absehbar. Es ist noch nicht ersichtlich, welche Konzepte und Maßnahmen die chinesische soziale Sicherheit endgültig übernehmen wird. In der Konsequenz ist zum jetzigen Zeitpunkt deshalb nicht möglich, die Intensität des Einflusses der internationalen Institutionen endgültig und genau festzustellen.

## *C. Wirkungsweise und Einfluss internationaler Organisationen*

### *I. Menschenrechte als grundlegende Prinzipien*

Die ursprüngliche Zielsetzung zur internationalen Harmonisierung von Sozialschutzsystemen durch die internationalen Institutionen ging auf die wettbewerbspolitischen Erwägungen der Industriestaaten im 19. Jahrhundert zurück.<sup>25</sup> Die menschenrechtliche Bedeutung des Schutzes des Einzelnen im Bereich der sozialen Sicherheit ist erst nach dem zweiten Weltkrieg mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte<sup>26</sup> der UNO weltweit prinzipiell anerkannt worden. Mit dem im Jahre 1966 ausgearbeiteten Sozialpakt und Zivilpakt<sup>27</sup> wurde eine menschenrechtliche Grundlage für die Ausgestaltung eines internationalen Sozialsystems gebildet.

### *I. Menschenrechtliche Regelungen der UNO über soziale Sicherheit*

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, der Internationale Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR) und der Internationale Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (ICESCR) bilden zurzeit die maßgeblichen Quellen im

---

25 Nußberger, in: *Maydell/Ruland/Becker* (Hrsg.), *Sozialrechtshandbuch*, S. 1411; 余云霞, *国际劳工标准: 演变与争议* (*She, Yünxia, International Labour Standards: Evolution and Controversy*), S. 41ff.

26 Universal Declaration of Human Rights, vom 10. 12. 1948.

27 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, vom 16. 12. 1966.

Bereich der internationalen menschenrechtlichen Regelungen. Bei der im Jahre 1948 von der Generalversammlung der UNO ausgearbeiteten Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte handelt es sich nicht um einen völkerrechtlichen Vertrag. Sie ist ursprünglich als eine Vorbereitung für eine umfassende „*International Bill of Human Rights*“<sup>28</sup> zu werten, an deren Stelle schließlich zwei Pakte, nämlich der Zivilpakt und der Sozialpakt, traten.<sup>29</sup>

Nun wird die Menschenrechtsdeklaration als Vorläufer der beiden Pakte und grundlegender Schritt für die Kodifizierung des Rechts der sozialen Sicherheit angesehen.<sup>30</sup> Die sozialen Menschenrechte, d.h. das Recht auf soziale Sicherheit (Art. 22), auf Arbeit (Art. 23), auf Erholung und Freizeit (Art. 24), auf soziale Betreuung (Art. 25), auf Bildung (Art. 26) und auf Kulturleben (Art. 27), werden in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung wie die klassischen Freiheitsrechte und die politischen Rechte als „Jedermannrecht“ festgelegt, deren ursprüngliche Bedeutung auf der westlichen Geschichte und Tradition gegründet ist. Dabei kommt Art. 22 (das Recht auf soziale Sicherheit) eine Präambelfunktion zu:<sup>31</sup>

„Jeder Mensch hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit; er hat Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der Organisation und der Hilfsmittel jedes Staates in den Genuss der für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen“.

Die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte enthaltenen Bestimmungen wurden später in zwei völkerrechtlichen Konventionen differenziert und konkretisiert. Der Zivilpakt und der Sozialpakt wurden von der UNO-Generalversammlung im Jahre 1966 zur Ratifikation vorgelegt. Sie traten zehn Jahre später in Kraft. Das Recht auf soziale Sicherheit wird im Sozialpakt ausdrücklich erwähnt. Nach Art. 2 des Sozialpaktes begründen die sozialen Menschenrechte allgemein keine unmittelbaren Rechte und Ansprüche des Einzelnen, sondern die Pflichten der Vertragsstaaten, mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen die Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.<sup>32</sup> Aufgrund des allgemeinen Kommentars Nr. 3 des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte<sup>33</sup> wurden

---

28 Siehe: *ECOSOC/Res. 5 (I)* vom 21. 06. 1946.

29 Zum Entstehungsprozess vgl. *Köhler*, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 265ff., 911ff.

30 *Nußberger*, Sozialstandards im Völkerrecht, S. 64.

31 Ausführlich: *Köhler*, Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen, S. 279ff.

32 Art. 2 Abs. 1 des Sozialpaktes.

33 General Comment No. 3. The nature of States parties obligations (Art. 2, par.1), 14/12/90; *Simma*, Die vergessenden Rechte: Bemühungen zur Stärkung des VN-Sozialpakts, in: *Ruland/Maydell/Papier* (Hrsg.), Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaats, FS für *Hans F. Zacher*, S. 867-882.

einzelne der im Sozialpakt enthaltenen Rechte für unmittelbar anwendbar erklärt, allerdings betraf dies nicht die sozialrechtsrelevanten Artikel des Paktes.<sup>34</sup>

Die sozialrechtsrelevanten Artikel sind Art. 9 - 12, die die in den Art. 22 - 25 der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte proklamierten Rechte präzisiert.<sup>35</sup> In Art. 9 ist das Recht auf soziale Sicherheit einschließlich der Sozialversicherung geregelt. Da der Inhalt und Umfang des Begriffs „soziale Sicherheit“ schon international festgelegt wurde, werden hier die Rechte auf soziale Sicherheit nicht mehr konkret aufgezählt. Ausdrücklich wird die Sozialversicherung als möglichen Weg zur sozialen Sicherheit betont. Mit den Schutzrechten für die Familie, Mütter, Kinder und Jugendliche befasst sich Art. 10. Die in Art. 25 Abs. 2 der Allgemeinen Erklärung geregelten Schutzrechte für Mütter und Kinder werden in Art. 10 des Sozialpakts als gruppenspezifische Bestimmungen in drei Ziffern konkretisiert. Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard ist in Art. 11 festgelegt. Nach Art. 11 Abs.1 Satz 1 bedeutet „angemessener Lebensstandard“ die Sicherung existenznotwendiger Ernährung, Bekleidung und Unterbringung in Verbindung mit einer ständigen Verbesserung der Lebensbedingungen. In Satz 2 wird die „entscheidende Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit“ für die Verwirklichung dieses Rechts betont. Damit hat dieser Artikel eine rechtliche Verbindung von Menschenrechten und internationaler Zusammenarbeit hergestellt.<sup>36</sup> Schließlich ist in Art. 12 das Recht auf Gesundheit geregelt.

Der Zivilpakt enthält aufgrund der ideologisch verfestigten Trennlinie zwischen bürgerlich-politischen und sozialen Rechten<sup>37</sup> hauptsächlich eine Garantie der klassischen Freiheitsrechte und Unverletzlichkeit der Einzelpersonen. Die Rechte auf soziale Sicherheit und soziale Betreuung werden in diesem Pakt nicht erwähnt.

Allerdings hat der Zivilpakt mit einer Auslegung von Art. 26 seit Mitte der 1980er Jahren im Bereich der sozialen Sicherheit an Bedeutung gewonnen.<sup>38</sup> Art. 26 des Zivilpakts enthält ein allgemeines Diskriminierungsverbot, wonach alle Menschen gleicher und wirksamer Schutz gegen jede Art von Diskriminierung zu gewährleisten ist, insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status. Mit den Grundsatzentscheidun-

---

34 *Nußberger*, in: *Maydell/Ruland/Becker* (Hrsg.), *Sozialrechtshandbuch*, S. 1417.

35 Ausführlich: *Köhler*, *Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen*, S. 973ff.

36 Art. 11 Abs. 1 des Sozialpakts: Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine ständige Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertragsstaaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an. Vgl. *Köhler*, *Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen*, S. 977.

37 Vgl. *Nußberger*, *Sozialstandards im Völkerrecht*, S. 70ff; *Köhler*, *Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen*, S. 908ff.

38 *Nußberger*, in: *Maydell/Ruland/Becker* (Hrsg.), *Sozialrechtshandbuch*, S. 1417; *Nußberger*, *Sozialstandards im Völkerrecht*, S. 27ff.

gen des Menschenrechtsausschusses im Jahre 1984<sup>39</sup> umfasst Art. 26 auch ein Diskriminierungsverbot bei Leistungen der sozialen Sicherheit.

Darüber hinaus findet das Recht auf soziale Sicherheit eine weitere Ausprägung mit spezifischen Schutzanliegen in verschiedenen Menschenrechtsübereinkommen wie in dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965 (Art. 5 e iv),<sup>40</sup> dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979 (Art. 11 Abs. 1 e),<sup>41</sup> dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 (Art. 26),<sup>42</sup> der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen von 1990 (Art. 27)<sup>43</sup> und der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen von 2006 (Art. 28).<sup>44</sup>

Die Kontrolle für die innerstaatliche Durchsetzung der UNO-Konventionen ist schwach: Hauptsächlich wird ein Berichtsverfahren von den zuständigen UNO-Organen eingeleitet. Die Vertragsstaaten haben Berichte über die Durchsetzung der Konventionen vorzulegen, die Expertengremien analysieren die Staatsberichte, zum Schluss werden Bemerkungen oder Folgemaßnahmen beschlossen.<sup>45</sup>

## 2. Umsetzung der Menschenrechtskonventionen in China

### a) Ratifikation der Menschenrechtskonventionen

Internationale Konventionen erlangen in China durch Ratifikation innerstaatliche Verbindlichkeit. Gemäß Art. 67 Abs. 14 der chinesischen Verfassung von 1982 ist der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses das einzige Organ, das die Befugnis über die Ratifikation der internationalen Konventionen besitzt. Die ratifizierten internationalen Menschenrechtskonventionen sind durch Umsetzung im innerstaatlichen Recht durchzuführen. Sie dürfen also nicht beim Entscheidungsverfahren des Gerichts direkt als Rechtsgrundlage zitiert werden. Hinsichtlich der Durchsetzungs- und Überwachungsmechanismen der UNO-Konventionen wird zurzeit nur das Berichtsverfahren von China anerkannt.<sup>46</sup>

---

39 Communication No. 172/1984, Communication No. 182/1984.

40 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), vom 21. 12. 1965.

41 Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, vom 18. 12. 1979.

42 Convention on the Rights of the Child (CRC), vom 20. 11. 1989.

43 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, vom 18. 12. 1990.

44 Convention of the Rights of Persons with Disabilities, vom 13. 12. 2006.

45 Ausführlich vgl. *Riedel*, in: *Becker/Maydell/Nußberger* (Hrsg.), *Die Implementierung internationaler Sozialstandards, zur Durchsetzung und Herausbildung von Standards auf überstaatlicher Ebene*, S. 21ff.

46 Ausführlich vgl. *莫纪宏*, *国际人权公约在中国的实施* (*Mo, Jihong*, *Durchführung der internationalen Menschenrechtskonventionen in China*), in: *人权* (Menschenrechte), 2008/1, S. 23.

Bis 2010 hat China insgesamt 18 UNO-Menschenrechtskonventionen und Fakultativprotokolle ratifiziert.<sup>47</sup> Diese Liste enthält fünf für die soziale Sicherheit relevante Konventionen. Die Unterzeichnung der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen liegt zurzeit noch nicht vor. Der internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte wurde im Jahre 1998 von der chinesischen Regierung unterzeichnet. Er bleibt aber bislang noch im Prüfungsverfahren.<sup>48</sup>

Der Verzögerungsgrund für die Ratifizierung des Zivilpakts liegt hauptsächlich darin, dass die Regelungen des Zivilpakts mit manchen chinesischen Verordnungen kollidieren. Z. B. kollidiert das chinesische Recht der „Umerziehung durch Arbeit“ mit Art. 9 Abs. 1 Satz 1<sup>49</sup> und Art. 8 Abs. 3<sup>50</sup> des Zivilpakts. Bei diesem System handelt es sich um Haftanstalten, die direkt durch Verfügung der Polizeibehörde für die kriminellen Jugendlichen oder „kleine Verbrechen“ wie Diebstahl, Prostitution und Drogen verwendet werden.

Ein anderes Hindernis ist der Konflikt zwischen der chinesischen Regelung über die Freizügigkeit des Einzelnen im Art. 12 Abs. 1 des Zivilpakts. Die Freizügigkeit der Bürger wurde wegen der Ausführung des strikten *Hukou*-Registrierungssystems seit 1975 aus der chinesischen Verfassung (Art. 90 Abs. 2 der Verfassung von 1954) gestrichen<sup>51</sup> und bislang noch nicht wiederhergestellt. Darüber hinaus kollidiert das chinesische Recht mit den zwei Fakultativprotokollen des Zivilpakts, weil in China keine „Verfassungsbeschwerde“ existiert und die „Abschaffung der Todesstrafe“ noch aussteht. Demzufolge wurde der Zivilpakt mit seinen Protokollen vom chinesischen Parlament nicht ratifiziert.<sup>52</sup>

---

47 Vgl. 莫纪宏, 国际人权公约在中国的实施 (*Mo, Jihong*, Durchführung der internationalen Menschenrechtskonventionen in China), in: 人权 (Menschenrechte), 2008/1, S. 21ff; auch siehe: 国务院新闻办公室, 2004年中国人权事业的进展 (*Presseamt des Staatsrats*, Menschenrechtswesen in China 2004), vom 03. 2004, 董云虎, 中国人权30年 (*Dong, Yunhu*, 30 Jahre Menschenrechte in China), in: 新京报 (XJB), vom 10. 01. 2009.

48 国务院新闻办公室, 2004年中国人权事业的进展 (*Presseamt des Staatsrats der Volksrepublik China*, Menschenrechtswesen in China 2004), 03/2004.

49 Art. 9 Abs. 1 Satz 1 des Zivilpakts: Niemand darf seiner Freiheit entzogen werden, es sei denn aus gesetzlich bestimmten Gründen und unter Beachtung des im Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens.

50 Art. 8 Abs. 3 des Zivilpakts: Zwangs- oder Pflichtarbeit.

51 Ausführlich siehe: Erster Teil, Seit Gründung der Volksrepublik: Industrialisierung und *Hukou*-Registrierungssystem.

52 Vgl. 莫纪宏, 两个国际人权公约下缔约国的义务与中国 (*Mo, Jihong*, Pflicht des Vertragsstaates zur Durchsetzung der zwei internationalen Menschenrechtskonventionen), in: 世界经济与政治 (World Economics Politics), 2002/8, S. 28ff.

Tabelle 18: *Die von China unterzeichneten UNO-Menschenrechtskonventionen*

<i>Name der internationalen Konventionen</i>	<i>Unterzeichnung</i>	<i>Ratifikation</i>
Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde, 1949		28. 12. 1956
Genfer Abkommen von 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See, 1949		28. 12. 1956
Genfer Abkommen von 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen, 1949		28. 12. 1956
Genfer Abkommen von 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten, 1949		28. 12. 1956
Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, 1979	17. 07. 1980	04. 11. 1980
Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, 1966		29. 12. 1981
Übereinkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 1951		24. 09. 1982
Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 1967		24. 09. 1982
Protokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I), 1977		14. 09. 1983
Protokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II), 1977		14. 09. 1983
Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermordes, 1949	20. 07. 1949	18. 04. 1983
Internationale Konvention über die Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid, 1973		18. 04. 1983
Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, 1984	12. 12. 1986	04. 10. 1988
Internationale Konvention gegen Apartheid im Sport, 1985		03. 04. 1988
Übereinkommen über die Rechte des Kindes, 1989	29. 08. 1990	31. 01. 1992
Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Recht 1966	27. 10. 1997	27. 03. 2001
Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie, 2000	09. 2000	03. 12. 2002
Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, 1966	05. 10. 1998	
Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, 2000	15. 03. 2001	
Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, 2006	30. 03. 2007	26. 06. 2008

Quelle: [http://www.humanrights.cn/cn/rqfg/fgjd/t20070321\\_220575.htm](http://www.humanrights.cn/cn/rqfg/fgjd/t20070321_220575.htm);

*UN Country Team in China, Common Country Assessment 2004.*

## b) Umsetzung ins chinesische Recht

### aa) In die Verfassung von 1982

Die speziellen Verfassungsregelungen über die subjektiven Rechte der Bürger auf Arbeit und soziale Sicherheit werden in Art. 45 der Verfassung von 1982 geregelt. Sie sind auf Art. 93 der Verfassung von 1954 zurückzuführen.<sup>53</sup> Das bedeutet, dass die chinesischen Verfassungsregelungen über das Recht der Bürger auf soziale Sicherung historisch betrachtet ein Ergebnis der Rezeption von Art. 120 der sowjetischen Verfassung von 1936 darstellt.<sup>54</sup> Andere sozialrechtsrelevante Regelungen wie Schutz für Frauen (Art. 48 der Verfassung von 1982), für Alte, Kinder und Familien (Art. 49 der Verfassung von 1982) wurden ebenso seit 1954 in die Verfassung (Art. 96 der Verfassung von 1954) geschrieben.

Die Umsetzung der sozialrechtlichen Regelungen der UNO in der chinesischen Verfassung hat erst nach der Ratifikation des Internationalen Paktes über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte begonnen. Im Jahre 2004 wurden „Menschenrechte“ als Grundrechte der Bürger<sup>55</sup> und die Errichtung der Systeme der sozialen Sicherheit als eine der staatlichen Aufgaben<sup>56</sup> in die Verfassung eingeführt.<sup>57</sup> Damit haben die internationalen Institutionen, die seit dem Ende der 1980er Jahre auf die Volksrepublik China Einfluss und Druck bezüglich der Menschenrechte ausgeübt haben, einen großen Erfolg in China erlangt.

Allerdings darf dieser Erfolg wegen dem besonderen Charakter der chinesischen Verfassung nicht überschätzt werden, da es an einer Umsetzung mangelt. Erstens spielt die chinesische Verfassung bisher keine entscheidende Rolle im ganzen Staatssystem.<sup>58</sup> Zweitens erzeugen die Grundrechte mangels einer wirksamen Institution für Verfassungsbeschwerden oder -klagen keine unmittelbare Bindungswirkung der Staatsgewalt, sie bilden vielmehr die Grundlage für die weitere Gesetzgebungsarbeit.<sup>59</sup>

Andererseits wird die Einführung der menschenrechtlichen Regelungen direkt durch die politischen Entscheidungen der KP Chinas gesteuert.<sup>60</sup> Die Klarstellung der staatlichen Verantwortung für die Errichtung der Systeme der sozialen Sicherheit und „Re-

---

53 Ausführlich: Zweiter Teil, soziale Sicherheit in der Verfassung.

54 Die sowjetische Verfassung von 1936, Art. 118: Das Recht der Bürger auf Arbeit. Art. 119: Das Recht der Bürger auf Erholung. Art. 120: Das Recht der Bürger auf materielle Sicherung im Alter sowie im Falle von Krankheit und Invalidität.“ Die chinesische Verfassung von 1954, Art. 91: Das Recht der Bürger auf Arbeit. Art. 92: Das Recht der Werktätigen auf Erholung. Art. 93: Das Recht der Werktätigen auf materielle Unterstützung im Alter, in Krankheitsfällen oder bei Arbeitsunfähigkeit. Über die Verfassungsrezeption in den 1950er Jahren ausführlich siehe: 蔡定剑, 宪法精解 (*Cai, Dingjian, Constitution: A intensive Reading*), S. 22ff.

55 Art. 33 Abs. 3: Der Staat respektiert und gewährleistet Menschenrechte.

56 Art. 14 Abs. 4: Der Staat errichtet und vervollständigt ein System der sozialen Sicherheit, das dem Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung entspricht.

57 Ausführlich: Zweiter Teil, Die Verfassung von 1982.

58 Ausführlich: Zweiter Teil, Normen der Volksrepublik China.

59 Ausführlich: Zweiter Teil, Grundrechte und Grundpflichten der Bürger.

60 Ausführlich: Zweiter Teil, Die politischen Richtlinien der KP Chinas.

spekt und Schutz der Menschenrechte“ ist in erster Linie eine unmittelbare Umsetzung der Partei-Entscheidungen, die im Bericht des 16. Parteitags festgelegt wurden.<sup>61</sup> Die Einführung des Menschenrechtsbegriffs in die Verfassung zielt darauf, „die grundlegenden Anforderungen des Sozialismus zu verkörpern, die sozialistischen Menschenrechte in China voranzutreiben, Austausch und Zusammenarbeit mit internationalen Menschenrechtsorganisationen zu fördern“.<sup>62</sup>

Ein eigenes theoretisches System der Menschenrechte wurde seit den 1990er Jahren in China aufgebaut, das mit der UNO-Charta der Menschenrechte und der Erklärung über das Recht auf Entwicklung von 1986<sup>63</sup> verknüpft wurde. In der Erklärung von 1986 wird das Recht auf Entwicklung als ein unveräußerliches Menschenrecht jedes Menschen und aller Völker bestätigt.<sup>64</sup> Aufgrund dieses Prozesses werden „das Recht auf Existenz“ und „das Recht auf Entwicklung“ als die vorrangigen Menschenrechte in China bezeichnet.<sup>65</sup>

Der Begriff der „Menschenrechte“ wurde wegen der marxistischen Ideologie<sup>66</sup> lange Zeit in China nicht benutzt. Nach dem *Tiananmen*-Vorfall von 1989 haben die westlichen Staaten starken Druck zur Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards auf China ausgeübt.<sup>67</sup> Als Reaktion hat die chinesische Regierung im Jahre 1991 das erste Weißbuch zu den Menschenrechten in China<sup>68</sup> herausgegeben und zum ersten Mal diesen Begriff offiziell verwendet.<sup>69</sup> In diesem Weißbuch wurde der Begriff der Menschenrechte nicht unter Hinweis auf die ideologische und kulturelle Unterschiede abgelehnt, sondern positiv bewertet<sup>70</sup> – allerdings mit einer auffallenden Betonung der „Priorität des Existenzrechts des chinesischen Volkes“.<sup>71</sup> In dem Text wurde die chinesische Auffassung ausdrücklich geäußert, dass ohne Selbständigkeit, Stabilität und Wirtschaftsentwicklung des Staates keine Möglichkeit besteht, das Existenzrecht des Volkes und andere nachrangige Menschenrechte zu gewährleisten.

---

61 江泽民, 在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告 (*Jiang, Zemin*, Bericht auf dem 16. Parteitag der Kommunistischen Partei Chinas) vom 08. 11. 2002; siehe auch: 王兆国, 宪法修正案草案的说明 (*Wang, Zhaoguo*, Erklärung über den Entwurf der Verfassungsänderung), in: 人民日报 (RMRB), vom 09. 03. 2004.

62 王兆国, 宪法修正案草案的说明 (*Wang, Zhaoguo*, Erklärung über den Entwurf der Verfassungsänderung), in: 人民日报 (RMRB), vom 09. 03. 2004.

63 Declaration on the Right to Development, Resolution 41/128, vom 04. 12. 1986.

64 Art. 1 der Erklärung über das Recht auf Entwicklung von 1986.

65 Siehe: 生存权和发展权是首要的基本人权 (Das Recht auf Existenz und das Recht auf Entwicklung sind die erstrangigen Menschenrechte), in: 人民日报 (RMRB), vom 27. 06. 2005.

66 马克思恩格斯全集第三卷 (Karl Marx and Friedrich Engels, Vol. 3 ), S. 228.

67 Vgl. *Nathan*, China and the International Human Rights Regime, in: *Economy/Oksenberg* (Hrsg.), China Joins the World: Progress and Prospects, S. 146.

68 国务院新闻办公室, 中国的人权状况 (*Presseamt des Staatsrats der Volksrepublik China*, Menschenrechtssituation in China), vom 01. 11. 1991.

69 Vgl. 董云虎, 中国人权30年 (*Dong, Yunhu*, 30 Jahre Menschenrechte in China), in: 新京报 (XJB), vom 10. 01. 2009.

70 Vgl. *Nathan*, in: *Economy/Oksenberg* (Hrsg.), China Joins the World: Progress and Prospects, S. 137.

71 Teil 1 des Weißbuches zur Menschenrechtssituation in China von 1991.



In den folgenden Jahren hat die chinesische Regierung insgesamt acht Weißbücher über Menschenrechte (1991, 1995, 1997, 1999, 2000, 2001, 2004, 2005) veröffentlicht. Damit werden die kollektiven Menschenrechte aufgrund der historischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen sowie kulturellen Besonderheiten Chinas<sup>72</sup> weiter entwickelt:<sup>73</sup>

„Das Recht auf Existenz und das Recht auf Entwicklung sind die erstrangigen Menschenrechte und die Grundlage anderer Menschenrechte. ... Das Recht auf Existenz bezieht sich nicht nur auf das Lebensrecht des Einzelnen, sondern auch auf die Gewährleistung des Existenzrechts eines Staates und seines Volkes im Sinne der Gesellschaft. ... Das Recht auf Entwicklung ist eine Erweiterung des Existenzrechts und eine Zusammensetzung von individuellen und kollektiven Rechten. Als Recht des Einzelnen bezeichnet das Entwicklungsrecht die Rechte, die in den internationalen Menschenrechtsdokumenten anerkannt wurden, ... als kollektives Recht bezeichnet es die Rechte der Staaten – insbesondere der Entwicklungsländer – wirtschaftliche, politische, kulturelle und gesellschaftliche Fortschritte und Entwicklungen zu erlangen.“

Mit dieser Erläuterung wurde eine Verknüpfung zwischen den traditionellen chinesischen Werten wie Betonung der Pflicht, Vorrang des Kollektives sowie einer harmonischen Gemeinsamkeit und der westlichen Idee der Menschenrechte, die sich grundsätzlich auf die Grundrechte des Einzelnen bezieht, gebildet. Aus diesem Grund tritt der Begriff „Menschenrechte“ als ein positiver Begriff in die Staats- und Parteidokumente. „Respekt und Schutz der Menschenrechte“ wurde in die Verfassung (2004), in die Theorie der harmonischen Gesellschaft (2006)<sup>74</sup> sowie in das Statut der KP Chinas (2007) eingeführt.

Die kollektive Färbung der Menschenrechte ist einer der Rechtfertigungsgründe für die derzeitige Beschränkung auf die Verwirklichung der Grundrechte und die enge Abhängigkeit der sozialen Sicherheit von der wirtschaftlichen Entwicklung (Art. 14 Abs. 4). Sie reflektiert ebenso die moderne Gestaltung der chinesischen „Ti-Yong“:<sup>75</sup> Bei der Verwirklichung der Modernisierungsaufgabe und der Bewahrung der traditionellen Werte nutzt China gleichzeitig die westlichen Ideen in praktischer Weise.

## bb) In andere Gesetze

Drei der wichtigsten menschenrechtlichen UNO-Übereinkommen, nämlich das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 und die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen von 2006, wurden jeweils nach den Ratifikationen in chinesischen Gesetzen umgesetzt. Aufgrund der Einführung des Menschen-

---

72 国务院新闻办公室, 中国人权事业的进展1995 (*Presseamt des Staatsrats der Volksrepublik China, Entwicklung des Menschenrechtswesens in China*), 1995.

73 生存权和发展权是首要的基本人权 (Das Recht auf Existenz und das Recht auf Entwicklung sind die erstrangigen Menschenrechte), in: 人民日报 (RMRB), vom 27. 06. 2005.

74 Eine theoretische Darlegung über die Beziehung zwischen der harmonischen Gesellschaft und den Menschenrechte siehe: 夏勇, 人权概念起源 – 权利的历史哲学 (*Xia, Yong, The Origin of Human Rights Idea – A Philosophy on the History of Rights*), S. 145ff.

75 Ausführlich: Erster Teil, Beginn des Transformationsprozesses seit 1840.

rechtsbegriffs besteht seit Anfang des 21. Jahrhunderts eine Tendenz, bei der Gesetzgebungsarbeit die Gewährleistung der Menschenrechte, insbesondere die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der Bürger zu betonen. Darin findet das Recht der geschützten bestimmten Menschengruppen auf soziale Sicherheit Eingang. Mit der verfassungsrechtlichen Festlegung eines sozialen Sicherungssystems in das Staatssystem ist die Stellung dieses Rechts bei den Veränderungen der jeweiligen Gesetze hervorgehoben.

### (1) Gesetz zum Schutz von Minderjährigen

Das „Gesetz der Volksrepublik zum Schutz von Minderjährigen“ wurde im September 1991 vom Nationalen Volkskongress verabschiedet und trat am 01. 01. 1992 in Kraft. Im selben Monat wurde das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes unter Vorbehalt (Art. 6: Recht auf Leben) vom Nationalen Volkskongress ratifiziert. Es trat am 02. 04. 1992 in China in Kraft.

Die Nähe des Zeitpunkts des Inkrafttretens bedeutet aber nicht, dass der Gesetzgeber die Kerngedanken und die Formulierung des Gesetzes mit dem UNO-Übereinkommen in Einklang gebracht hat. Als „Minderjährige“ gelten gemäß § 11 Abs. 1 der Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts von 1986<sup>76</sup> Personen unter 18 Jahren. Dies ist identisch mit dem Begriff „Kinder“ in Art. 1 des UNO-Übereinkommens.<sup>77</sup> Die Verschiedenheit zwischen beiden Dokumenten ist allerdings deutlich. Der wesentliche Unterschied liegt darin, dass der Ausgangspunkt dieses chinesischen Gesetzes nicht die Gewährleistung von „Würde, Gleichheit und Unveräußerlichkeit der Rechte“<sup>78</sup> von Kindern ist, sondern die Pflicht des Staates und der Gesellschaft, das „allseitige gesunde Aufwachsen der nachfolgenden Generationen“<sup>79</sup> zu schützen und zu fördern. Das in Art. 26 des Übereinkommens festgelegte Recht des Kindes auf soziale Sicherheit findet im Text des chinesischen Gesetzes zum Schutz von Minderjährigen von 1991 keinen gleichnamigen Ausdruck. In diesem Gesetz wurde nur allgemein geregelt, dass der Staat das Recht der Minderjährigen auf Unverletzlichkeit der Person, auf Eigentum und andere Rechte sowie legale Interessen gewährleistet.<sup>80</sup>

Erst bei der Revision im Jahre 2006 wurden bestimmte Regelungen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes im Gesetz zum Schutz von Minderjährigen umgesetzt. Die Rechte des Kindes – einschließlich Recht auf Leben, Freiheitsrecht, Recht auf Gesundheitsversorgung, Recht auf soziale Sicherheit und Bildungsrecht – die im ersten Teil des Übereinkommens geregelt sind, werden in Art. 3 Abs. 1, 2 des chinesischen Gesetzes zusammengefasst als Lebensrecht, Entwicklungsrecht, Recht auf Schutz, Teil-

---

76 中华人民共和国民法通则 vom 12. 04. 1986.

77 Art. 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes von 1989:

„Im Sinne dieses Übereinkommens ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt.“

78 Präambel des Übereinkommens über die Rechte des Kindes von 1989.

79 § 1 des Gesetzes zum Schutz der Minderjährige von 1991.

80 § 5 Abs. 1 des Gesetzes zum Schutz der Minderjährige von 1991.

haberecht und Recht auf Bildung eingeführt.<sup>81</sup> Allerdings wird diese allgemeine Regelung über die Rechte der Minderjährigen nicht aus Sicht des internationalen Menschenrechtsbegriffs weiter konkretisiert. In dem folgenden Text liegt der Schwerpunkt des Gesetzes wie in der Version von 1991 bei der Schutzpflicht

- der Familie (§§ 10-16),
- der Schule (§§ 17-26),
- der Gesellschaft und des Staates (§§ 27-49)
- sowie der Justizorgane (§§ 50-59).

Folglich spiegelt sich beim Schutz der Minderjährigen besonders die chinesische Tradition wider, nämlich die Betonung der Pflicht von Familie, Gesellschaft und Staat für die Kinder.

## (2) Gesetz zur Gewährleistung der Rechte von Frauen

Das UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979 wurde im Jahre 1980 vom Nationalen Volkskongress Chinas ratifiziert und trat am 03. 09. 1981 in Kraft. Allerdings erfolgte die Umsetzung dieser internationalen Konvention in ein spezielles chinesisches innerstaatliches Gesetz erst nach acht Jahren. Am 03. 04. 1992 wurde das Gesetz zur Gewährleistung der Rechte von Frauen, das in gewisser Weise der „Erfüllung der Pflicht zur Durchsetzung der internationalen Konvention“<sup>82</sup> dient, vom Nationalen Volkskongress angenommen.

Von der wörtlichen Bedeutung des Gesetzstitels her wird deutlich, dass dieses Gesetz seinen Schwerpunkt auf die „Gewährleistung der Rechte von Frauen“ legt. Es handelt sich hauptsächlich um die Gleichbehandlungsrechte der Frauen in den politischen, wirtschaftlichen, kulturellen sowie gesellschaftlichen Bereichen und in der Familie gegenüber Männern.<sup>83</sup> Der „Schutz der besonderen Rechte und Interessen von Frauen“ und die „Verbesserung der sozialen Sicherung für Frauen“ spielen daneben auch eine Rolle.<sup>84</sup> Das Gesetz ist nämlich dem Wesen nach vielmehr eine rechtliche Regelung zur Beseitigung der Ungleichbehandlung zwischen Frauen und Männern, und keine reine Schutzmaßnahme für eine schwache Personengruppe. Demzufolge hat der Gesetzgeber dafür eine andere Form gegenüber dem Gesetz zum Schutz von Minderjährigen gewählt, die sich dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979 nähert. Der Text des Gesetzes wird nach Arten der Grundrechte von Frauen unterteilt:

- politische Rechte (§§ 9-14),

---

81 Siehe: 于建伟, 未成年人保护法修订的背景, 思路和主要内容 (Yü, Jianwei, Background, Thoughts and Main Contents of the Revision of Juvenile Protection Law), in: 青少年犯罪问题 (Issues on Juvenile Crimes and Delinquency), 2007/2. S. 4ff.

82 邹瑜, 关于中华人民共和国妇女权益保障法 (草案) 的说明 (Zou, Yü, Erklärung über den Entwurf des Gesetzes der Volksrepublik China zur Gewährleistung der Rechte von Frauen), gesprochen in der 5. Sitzung des VII. NVK am 27. 03. 1992, <http://www.law-lib.com/fzdt/newshtml/20/20050-725155948.htm> (Stand: 15. 07. 2010).

83 § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Gewährleistung der Rechte von Frauen von 1992.

84 § 2 Abs. 2 des Gesetzes zur Gewährleistung der Rechte von Frauen von 1992.

- Rechte auf Bildung und Kultur (§§ 15-21),
- Recht auf Arbeit (§§ 22-27),
- Eigentumsrechte (§§ 28-32),
- Rechte auf Unverletzlichkeit und Freiheit der Person (§§ 33-39),
- Rechte in der Familie (§§ 40-47).

Art. 11 Abs. 1e des Übereinkommens, in dem das Recht der Frauen auf soziale Sicherheit, insbesondere auf Leistungen bei Eintritt in den Ruhestand, bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität und im Alter oder bei sonstiger Arbeitsunfähigkeit, geregelt wird, wird im vierten Kapitel (Recht auf Arbeit) des chinesischen Gesetzes umgesetzt. § 27 des Gesetzes zur Gewährleistung der Rechte und Interessen von Frauen lautet: „Der Staat hat die Pflicht, soziale Versicherung, Sozialhilfe und Gesundheitswesen zu entwickeln. Damit wird die materielle Hilfe für alte, kranke oder arbeitsunfähige Frauen verwirklicht.“

Bei der umfangreichen Revision dieses Gesetzes im Jahre 2005 wurde das Recht der Frauen auf soziale Sicherheit besonders betont. Der Titel des vierten Kapitels (Recht auf Arbeit) wurde in „Recht auf Arbeit und soziale Sicherheit“ umbenannt. Dabei wurden den Frauen in § 22 die gleichen Rechte auf Arbeit und soziale Sicherheit wie den Männern zugesichert. Darüber hinaus wurde das Recht auf soziale Wohlfahrt neben Sozialversicherung, Sozialhilfe und Gesundheitswesen in den § 28 (ehemalig § 27) neu eingeführt.

### (3) Gesetz zum Schutz von behinderten Menschen

Der Grundsatz des am 28. 12. 1990 vom Nationalen Volkskongress verabschiedeten Gesetzes zum Schutz von behinderten Menschen ist im § 1 des Gesetzes festgeschrieben: „Die Gewährleistung des Gleichbehandlungsrechts der behinderten Menschen und ihre Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft“. Das Gleichbehandlungsrecht wurde als die primäre Zielsetzung bezeichnet.<sup>85</sup> Allerdings wurden im folgenden Text vielmehr die staatlichen Hilfsmaßnahmen für die Verminderung oder Beseitigung von Behinderung und äußeren Barrieren<sup>86</sup> erwähnt. Die Form des Gesetzes zum Schutz von behinderten Menschen ist demzufolge weder mit der des Gesetzes zum Schutz von Minderjährigen noch mit der des Gesetzes zur Gewährleistung der Rechte von Frauen identisch. Es unterteilt sich nach Schutzbereichen, dabei wurden die subjektiven Rechte von behinderten Menschen und die staatliche Verantwortung geregelt:

- die Pflicht von Staat und Gesellschaft zur Durchsetzung von Rehabilitationsmaßnahmen (§§ 13-17),
- das Bildungsrecht der behinderten Menschen, die staatliche Verantwortung hinsichtlich der Errichtung spezieller Bildungseinrichtungen für behinderte Menschen (§§ 18-26),
- das Recht der behinderten Menschen auf Arbeit, Hilfs- und Förderungsmaßnahmen des Staates auf Beschäftigung (§§ 27-35),

85 § 3 des Gesetzes zum Schutz von behinderten Menschen von 1990.

86 § 4 des Gesetzes zum Schutz von behinderten Menschen von 1990.

- Hilfen und Förderungen von Staat und Gesellschaft für die Teilhabe der behinderten Menschen an kulturellem Leben, Sport sowie Vergnügung (§§ 36-39),
- staatliche und gesellschaftliche Unterstützungen, Hilfen sowie andere Maßnahmen, die das Leben der behinderten Menschen schützen und verbessern, Hilfe zur Teilnahme an der sozialen Versicherung (§§ 40-44),
- Verbesserung der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft (§§ 45-48).

Die UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde am 13. 12. 2006 angenommen. Sie trat am 03. 05. 2008 in Kraft. Inzwischen hat China nach bestimmten Regelungen der UNO-Konvention von 2006 das Gesetz zum Schutz von behinderten Menschen, das seit 2004 schon im Revisionsverfahren war, korrigiert. Der Nationale Volkskongress nahm am 24. 04. 2008 die revidierte Version des Gesetzes an, danach ratifizierte er am 26. 06. 2008 die UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Im Entwurf der Leitgruppe für die Revision des Gesetzes von behinderten Menschen<sup>87</sup> wurde die Verstärkung des menschenrechtlichen Charakters ausdrücklich betont. Es wurde vorgeschlagen, den Namen des Gesetzes in „Gesetz zur Gewährleistung der Rechte von behinderten Menschen“ umzuändern. Dementsprechend hätte der Text des Gesetzes nach Arten der Rechte differenziert werden müssen: politische Rechte, Rechte auf Unverletzlichkeit und Freiheit der Personen, Eigentumsrechte, Rechte in der Familie, Rechte auf Rehabilitation, Bildungsrechte, Recht auf Arbeit und Beschäftigung, Recht auf kulturelles Leben, Recht auf soziale Sicherheit sowie Recht auf barrierefreie Zugänge.

In den „Ansichten des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über die Förderung des Behindertenwesens“,<sup>88</sup> die ein Monat vor der Annahme der Gesetzesrevision veröffentlicht wurden, werden die behinderten Menschen als „eine gesellschaftliche Gruppe, die besonders hilfsbedürftig ist“, bezeichnet. Das Behindertenwesen umfasst hauptsächlich „Rehabilitation und Prävention, soziale Sicherung, Förderung der allseitigen Entfaltung sowie Verbesserung des öffentlichen Diensts“.<sup>89</sup> Die Ratifikation und Umsetzung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurden in den Ansichten gefordert.<sup>90</sup>

Die oben erwähnten Vorschläge der Leitgruppe wurden nicht vom Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses akzeptiert. Im revidierten Gesetz wurden der Name des ursprünglichen Gesetzes und der alte Rahmen der Schutzmaßnahmen beibehalten. Die Verknüpfungen mit der UNO-Konvention von 2006 werden hauptsächlich

87 关于残疾人保障法修改总体框架的方案及其说明 (征求意见稿) (Erklärungsentwurf über den allgemeinen Revisionsrahmen des Gesetzes zum Schutz von behinderten Menschen), 2005, [http://temp.cdpj.cn/bzfxg/2005-04/05/content\\_3933.htm](http://temp.cdpj.cn/bzfxg/2005-04/05/content_3933.htm) (Stand: 15. 07. 2010).

88 中共中央国务院关于促进残疾人事业发展的意见, vom 28. 03. 2008.

89 Ansichten des Zentralkomitees der KP und Staatsrats über die Förderung von Behindertenwesen von 2008.

90 Nr. 18 der Ansichten des Zentralkomitees der KPC und Staatsrats über die Förderung von Behindertenwesen von 2008.

durch folgende Änderungen verwirklicht:<sup>91</sup> Das Gleichbehandlungsrecht der behinderten Menschen in verschiedenen Bereichen wird gleich zu Beginn der Kapitel II-VI erklärt. Das 6. Kapitel wurde dem Art. 28 der UNO-Konvention entsprechend umbenannt und heißt jetzt „soziale Sicherheit“ anstatt „soziale Leistungen“. Darin wird die Teilnahme der behinderten Menschen an der Sozialversicherung (§ 47), Sozialhilfe für behinderte Menschen (§§ 48, 49) sowie an sozialen Förderungsmaßnahmen (§ 50) geregelt. Das 7. Kapitel, das früher die Verbesserung der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft nur allgemein regelte, wurde nach Art. 9 der UNO-Konvention von 2006 modernisiert und beinhaltet nun unter dem Titel „barrierefreie Zugänge“ ein Verbot der Mobilitätseinschränkung von Behinderten. Es enthält zurzeit konkrete staatliche Maßnahmen wie bauliche Einrichtungen (§ 53), technische Gebrauchsgegenstände (§ 54), öffentliche Informations- und Kommunikationssysteme (§ 55).

### 3. Einflussanalyse

In den chinesischen Gesetzen zur sozialen Sicherheit haben, wie oben erwähnt, die internationalen Menschenrechtskonventionen seit dem Anfang des 21. Jahrhunderts Wirkung gezeigt. Die Gründe dafür sind die Rezeption und die Umwandlung des Menschenrechtsbegriffs in dem chinesischen System. Darüber hinaus hat die Einführung der Marktwirtschaft in China dazu geführt, dass sich der Begriff der sozialen Sicherheit dem der westlichen Welt angenähert hat.

Der Einfluss der Menschenrechtskonventionen ist nur oberflächlich. Die Revisionen berührten den Kern der Gesetze nicht. Der Rahmen des jeweiligen Gesetzes blieb bei der Revision erhalten. Die Betonung der Schutzfunktion des Staates gegenüber den Bürgern und seiner leitenden Rolle im Bereich der sozialen Sicherheit, insbesondere für die schwachen Bevölkerungsgruppen, bleibt aufgrund der chinesischen Vorstellung vom Staat und dem Einzelne auch nach wie vor erhalten. Z. B. wurden die Vorschläge zur Revision des Gesetzes zum Schutz von behinderten Menschen, die vornehmlich aus Sicht der Menschenrechte argumentierten, nicht angenommen.

Die Revisionen der Gesetze zum Schutz von bestimmten schwachen Bevölkerungsgruppen seit 2005 sind nicht nur die staatlichen Aktivitäten für die Umsetzung der ratifizierten UNO-Konventionen, sondern auch die Konkretisierung der Verfassungsrevision von 2004 in einfachen Gesetzen. Durch menschenrechtliche Aktivitäten wird versucht, „die Überlegenheit der sozialistischen Ordnung zu verkörpern, und die Legitimation des Staates im internationalen System zu schaffen“.<sup>92</sup> Die Ratifizierung und Umsetzung der internationalen Menschenrechtskonventionen wird also als Teil der chinesischen Außenpolitik betrachtet, um die Stellung Chinas auf der internationalen Ebene zu

---

91 残疾人权利公约及与残疾人保障法修订的衔接 (Die Umsetzung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Revision des Gesetzes zum Schutz von behinderten Menschen), [http://www.npc.gov.cn/npc/zt/2008-02/27/content\\_1400289.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/zt/2008-02/27/content_1400289.htm) (Stand: 15. 07. 2010).

92 Ansichten des Zentralkomitees der KP Chinas und des Staatsrats über die Förderung von Behindertenwesen von 2008.

verbessern und dadurch die staatliche Entwicklungsziele zu erreichen, wie z. B. Überwindung von Handelsbarrieren, Erlangung von Technik und Information aus dem Ausland.

## II. ILO-Standards als Rahmen der sozialen Sicherheit

Im Vergleich mit dem Einfluss der UNO-Menschenrechtskonventionen, die hauptsächlich zur Errichtung einer menschenrechtlichen Grundlage der Gesetze beigetragen hat, beschäftigt sich die ILO im Wesentlichen mit der Ausarbeitung und Verbreitung von Sozialstandards, die einen Rahmen für das Sozialschutzsystem geschaffen haben. Aufgrund ihrer Ziele und Zwecke sowie ihrer tripartitären Organisationsstruktur (Regierungs-, Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter) konzentriert sich die ILO grundsätzlich auf Sozialstandards, die hauptsächlich die Beschäftigten im formellen Sektor betreffen.<sup>93</sup> Dennoch hat sich die ILO auch seit langer Zeit für ein umfassendes Standard-System eingesetzt, damit jeder von den Sozialleistungssystemen erfasst werden kann.<sup>94</sup>

### 1. Ziele und Aufgaben der ILO

Die im Jahre 1919 gegründete Internationale Arbeitsorganisation ist seit 1946 eine der Sonderorganisationen der UNO. Gemäß der Präambel der ILO-Verfassung ist ihre grundlegende Zielsetzung die Sicherung des Weltfriedens auf Basis der sozialen Gerechtigkeit und durch Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen.<sup>95</sup> Aufgrund handelspolitischer Interessen wurde geregelt, dass die Nichteinführung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen, um Marktvorteile am internationalen Handel gegenüber anderen Nationen zu erhalten, durch weltweit anerkannte Sozialstandards verhindert werden soll.<sup>96</sup>

Als Hauptaufgabe erarbeitet die ILO internationale Arbeits- und Sozialstandards mit Konventionen und Empfehlungen in den Bereichen Beschäftigung, Arbeitsbedingung, Arbeitsschutz und soziale Sicherheit. Die Mitgliedstaaten der ILO haben die Pflicht,

---

93 ILO, *Social Security: A New Consensus*, Geneva, 2001, S. 72; Nußberger, *Sozialstandards im Völkerrecht*, S. 94ff; Köhler, *Sozialpolitische und sozialrechtliche Aktivitäten in den Vereinten Nationen*, S. 286ff.

94 ILO, *Social Security: A New Consensus*, S. 1ff; Deacon, *Global Social Policy & Governance*, S. 63ff; Nußberger, in: *Maydell/Ruland/Becker* (Hrsg.), *Sozialrechtshandbuch*, S. 1413ff.

95 Präambel der ILO-Verfassung:

„Der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden. Nun bestehen aber Arbeitsbedingungen, die für eine große Anzahl von Menschen mit so viel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, dass eine Unzufriedenheit entsteht, die den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdet. Eine Verbesserung dieser Bedingungen ist dringend erforderlich, ...“ <http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/download/iloverfassungde.03.pdf> (Stand: 15. 07. 2010).

96 Vgl. Präambel der ILO-Verfassung von 1919.