

Soziale Arbeit in China

– Einführung in die Rahmenbedingungen, die Struktur und den Stand

Staatsmodell – China im Transformationsprozess

Die Volksrepublik China war bis Ende der 1970er Jahre ein Zentralverwaltungsstaat, in dem die planwirtschaftliche Ordnung mit Staatseigentum an Produktionsmitteln galt. Es handelte sich hierbei um das ökonomische System des „Sozialismus“ mit geringem Leistungsprinzip und hohem Versorgungsprinzip. Es zeichnete sich durch geringe Produktivität, hohe Staatsverschuldung, Modernisierungsrückstand und Bürokratie aus. Seit Anfang der 1980er Jahre ist China durch zwei Phasen der Transformation geprägt: Zum einen findet eine Transformation von der sozialistischen Planwirtschaft zur so genannten sozialistischen Marktwirtschaft statt. Zum anderen erfolgt eine Transformation von der traditionellen Gesellschaft zur modernen Gesellschaft.

Der Transformationsprozess vom Zentralverwaltungsstaat zum liberalen Wirtschaftsstaat in China ist nicht durch ein radikales Modell („Schocktherapie“ oder „Big Bang“), sondern durch ein stufiges Modell („Gradualismus“ oder „Schritt für Schritt“) gekennzeichnet. Parallel dazu ist dieser Transformationsprozess durch die traditionelle Kultur Chinas geprägt, die im Zentralismus, Konfuzianismus, Familismus und in der Bauernkultur ihren Ausdruck findet. Die stufige Transformation vom Zentralverwaltungsstaat zum liberalen Wirtschaftsstaat sowie die begleitende kulturelle Einflussnahme bilden die spezifischen Eigenheiten des chinesischen Staatsmodells. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die zentralverwaltungsstaatliche Ordnung bis heute die überwiegende Dominanz aufweist.

Einführung des Begriffs „Soziale Arbeit“

Erstmals wurden die Begriffe „Soziale Arbeit“ und „Sozialarbeiter“ jeweils Mitte der 1980er Jahre und Anfang der 1990er Jahre vom Ministerium für Zivilangelegenheiten verwendet. Klare Definitionen gibt es nicht. Damit sind diejenigen gemeint, welche die praktische administrative Soziale Arbeit verrichten. Sie sind meistens in den Behörden der Zivilangelegenheiten oder in den drei großen Massenorganisationen als Kader tätig: Allchinesischer Frauenverband, Allchinesischer Gewerkschaftsverband und Kommunistische Jugendliga. Weil sie keine spezifische berufliche Ausbildung absolviert haben und der Begriff „Soziale Arbeit“ den meisten Chinesen noch fremd ist, bezeichnen sie sich lieber als „Kader für Zivilangelegenheiten“ (oder „Zivilarbeiter“), „Jugendarbeiter“, „Frauenarbeiter“ usw. (vgl. ausführlicher Zhang 2006).

Sozialpolitische Rahmenbedingungen (Gesetzliche Grundlagen)

Seit Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre entsteht in China insbesondere in den städtischen Regionen eine staatliche Sozialpolitik. Die soziale Sicherung stellt den Schwerpunkt der gegenwärtigen Sozialpolitik Chinas dar. Sie besteht aus der gesetzlich vorgeschriebenen Sozialversicherung sowie der sozialen Fürsorge und Versorgung aus dem Staatsbudget. Davon ist die Sozialversicherung der Kerninhalt. Diese setzt sich in den Städten aus Renten-, Kranken-, Arbeitslosen-, Invaliden- und Mutterschaftsversicherung zusammen. Die Sozialversicherung auf dem Lande ist je nach Region sehr differenziert ausgestaltet. Sie besteht mancherorts aus drei Teilen: soziale Rentenversicherung, neue kooperative medizinische Versorgung sowie kooperative Katastrophenversicherung. Soziale Fürsorge und Versorgung aus dem Staatsbudget wird meist durch den Staatshaushalt sowie aus zentralen Steuermitteln finanziert. Diese setzt sich aus Sozialhilfe und Katastrophenhilfe, sozialer Wohlfahrt, Sonderversorgung für Veteranen und

deren Familienangehörige sowie kommunalen Diensten zusammen.

Die Sozialpolitik Chinas ist durch folgende Merkmale gekennzeichnet: *Erstens* ist der Dualismus in der Sozialpolitik zu erwähnen. Zurzeit wohnen etwa 60 % der Chinesen auf dem Lande, die restlichen 40% in den Städten. Die staatlichen sozialpolitischen Maßnahmen betreffen jedoch überwiegend die städtischen Bewohner. Für die meisten Bauern (besonders in den Mittel- und Westregionen) gibt es nur eine unzureichende soziale Sicherung seitens des Staates. Das Stadt-Land-Gefälle ist nach wie vor groß.

Das *zweite Merkmal* sind die regionalen Disparitäten. Es bestehen nicht nur Unterschiede zwischen Stadt und Land, sondern auch zwischen Küsten- und Ostregionen, Mittelregionen und Westregionen. Auch innerhalb einer Provinz existieren große Unterschiede. Folglich differenzieren sich die sozialpolitischen Maßnahmen von Region zu Region, von Provinz zu Provinz, von Stadt zu Stadt. Ein einheitliches Bild des Sozialwesens existiert in China nicht.

Ein weiteres, *drittes Merkmal* ist die mangelnde Gesetzgebung. Alle sozialpolitischen Maßnahmen stützen sich ausschließlich auf die „Bestimmungen“, die „Vorschriften“, die „Mitteilungen“ oder den „Erlass“ von Staatsrat, Ministerien oder lokalen Regierungen. Dadurch ist die Durchsetzungskraft geschwächt, viele Maßnahmen können nicht in Gang gebracht werden.

Trägerstruktur der sozialen Sicherung bzw. Sozialen Arbeit

Der Wandel bezüglich der Trägerschaft der sozialen Sicherung und Sozialen Arbeit seit den 1990er Jahren lässt sich nach Bronfenbrenners (dt. 1981) Strukturebenen der Sozialisation (Mikro-, Meso-, Exo- und Makrosystem) wie folgt zusammenfassen:

Sowohl in den Städten als auch auf dem Lande bleibt die Familie nach wie vor der Hauptträger der sozialen Sicherung auf der Mikroebene. Bezüglich der ländlichen Gebiete muss zwischen Regionen in Zentral- und Westchina mit mittlerem bzw. niedrigem Wirtschaftsniveau und Gebieten in Küstenregionen und Ostchina mit relativ hohem Wirtschaftsniveau unterschieden werden. In den Armutsregionen bleiben die Verwandtschaft und die Dorfgemeinschaft wichtige Träger auf der Exoebene, wenn die Familie sich selbst nicht helfen kann. In wirtschaftlich entwickelten Regionen sind ländliche Industriebetriebe bzw. Dorf und Gemeinde finanziell in der Lage, differenzierte soziale Sicherungsmaßnahmen zu treffen. Somit sind sie eine wichtige Ergänzung für die Ressourcen der Familie.

Auf der Exoebene sind das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherung sowie die NGOs die neuen Träger der sozialen Sicherung und Sozialen Arbeit für städtische Einwohner. Das Ministerium für Zivilangelegenheiten und das Gesundheitsministerium bleiben als Träger der sozialen Sicherung und Sozialen Arbeit für ländliche Bewohner erhalten. Doch eine absolute Trennung der Zuständigkeit gibt es nicht.

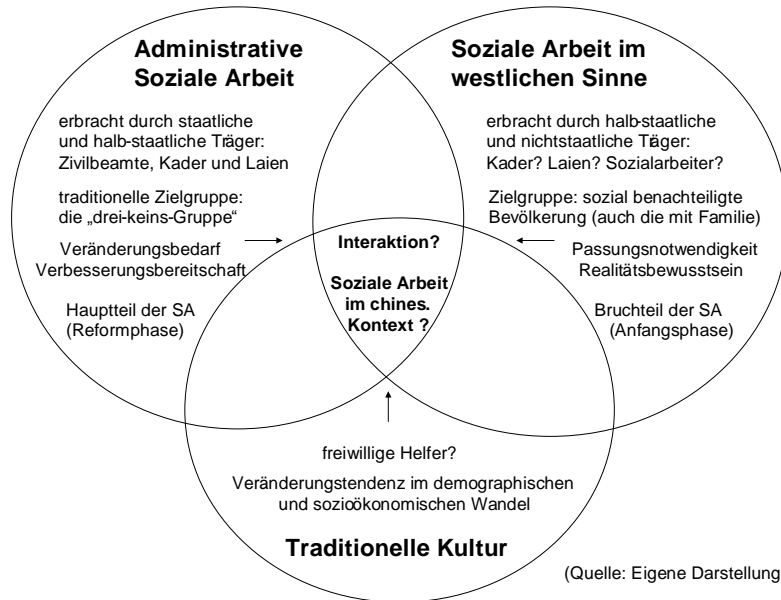
In den Städten entsteht eine staatliche Sozialpolitik auf der Makroebene, die öffentliche Unterstützung ist ausgedehnt auf die gesamte städtische hilfsbedürftige Bevölkerung. Im Gegensatz dazu ist die öffentliche Unterstützung in den ländlichen Gebieten nach wie vor auf die „drei-kein's Gruppe“ beschränkt. Der „Drei-Keins-Status“ bedeutet: keine familiäre Unterstützung, keine Arbeitsfähigkeit, keine Mittel zur Lebensexistenz. In der Planwirtschaftszeit vor den 1980er Jahren hatten ausschließlich Menschen mit diesem Status den Anspruch auf staatliche Hilfe und Unterstützung, z.B. alleinstehende alte Menschen, Waisenkinder oder Behinderte. Die formelle soziale Sicherung erstreckte sich bis 2003 auf nur etwa 10 Prozent der gesamten ländlichen Bevölkerung.

Strukturelle Merkmale der Sozialen Arbeit

Die hauptamtliche Soziale Arbeit Chinas lässt sich grob in zwei Kategorien klassifizieren, nämlich die administrative Soziale Arbeit mit chinesischer Eigenart und die Soziale Arbeit im

westlichen Sinne. Beide sind nicht-professionell oder nur halb-professionell, da das Personal meist keine Ausbildung in diesem Berufsfeld absolviert hat.

**Übersicht: Strukturelle Merkmale der Sozialen Arbeit Chinas
- Soziale Arbeit im Transformationsprozess**



Die administrative Soziale Arbeit mit chinesischer Eigenart stellt heute noch den Hauptteil der Sozialen Arbeit Chinas dar. Sie wird meist durch staatliche Regierungsbehörden, halb-staatliche Massenorganisationen und Kommunen (Vorläufer: Straßen- und Einwohnerkomitees) erbracht und ist ein Produkt der Planwirtschaftszeit. Zum Beispiel wird soziale Wohlfahrt und Sozialhilfe durch die Behörden für Zivilangelegenheiten jeweils auf der Provinz-, Stadt- und Stadtviertelebene abgedeckt, so werden die medizinische Versorgung für Rentner durch die Behörden für Arbeit und soziale Sicherung, der Arbeiter-, Frauen- und Jugendschutz durch Gewerkschaften, Frauenverband und Jugendliga sowie kommunale Dienste durch die Kommunen abgedeckt. Die Tätigkeiten in diesen Bereichen werden meistens von Zivilbeamten, Kadern und Laien ausgeübt. Ihre Arbeit ist eher durch Administration und weniger durch Dienstleistungen gekennzeichnet. In den Behörden für Zivilangelegenheiten stellte die „drei-keins-Gruppe“ die traditionelle Zielgruppe dar (siehe oben). Das heißt mit anderen Worten, solange sie eine Familie haben, arbeiten können oder eine Lebensexistenz besitzen, hatten sie keinen Anspruch auf die Unterbringung in solchen staatlichen Institutionen. Dieses Aufnahmeprinzip hat sich seit den 1980er Jahren mancherorts verändert, denn die Zahl der Hilfsbedürftigen ist rasch angestiegen. Bei den Massenorganisationen stellt nicht nur die benachteiligte Gruppe, sondern auch die nicht benachteiligte Gruppe eine Zielgruppe dar. Bei der Kommunistischen Jugendliga sind sogar „fortschrittliche Jugendliche“ die Hauptzielgruppe, denn die Jugendliga ist ursprünglich eine Organisation, die die Nachwuchskräfte für die Kommunistische Partei Chinas heranbildet. Soziale Arbeit im westlichen Sinne befindet sich in China hingegen in der Anfangsphase und stellt nur einen Bruchteil des Sozialbereiches in China dar. Sie wird meist durch nicht-staatliche bzw. gemeinnützige NGOs erbracht oder in Form der Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden und nicht-staatlichen Organisationen geleistet, wie z.B. in Shanghai. Die Hauptzielgruppen sind Randgruppen der Gesellschaft wie Alte, sozial Schwache (z.B. Wanderarbeiter, Drogensüchtige, straffällige Jugendliche), Kranke, Behinderte und Kinder. Die hauptamtlichen Kräfte des Sozialwesens in den Großstädten wie Shanghai, Beijing und

Guangzhou werden sich möglicherweise in Zukunft zu den ersten professionellen und hauptamtlichen Sozialarbeitern Chinas entwickeln. Dort wird das Helfen zum neuen Beruf in China werden. Landesweit gesehen ist Soziale Arbeit noch kein Beruf und das Personal besitzt meist keine fachliche Ausbildung. Für die wenigen professionellen Fachkräfte der Sozialen Arbeit in den Großstädten besteht die Notwendigkeit, sich in die chinesischen Verhältnisse einzupassen, wenn sie versuchen, mit den Ansätzen und Konzepten aus dem Westen zu arbeiten. Vor allem aus methodischer Perspektive ergeben sich viele Schwierigkeiten und Hindernisse, da sich ein Teil der westlichen Methoden aus vielfältigen Gründen in China einfach nicht einsetzen lässt.

Probleme der Ausbildung und Professionalisierung

Eine universitäre Ausbildung der Sozialen Arbeit (meist als Unterdisziplin der Soziologie) findet seit Mitte der 1980er Jahre in China statt und entwickelt sich sehr schnell. Seit Ende 2003 werden in 148 Akademien, Fachhochschulen und Universitäten Sozialarbeiter und verwandte Berufe ausgebildet. An ca. 100 Universitäten findet eine vierjährige Ausbildung mit dem Bachelor-Degree als Abschluss statt, an den restlichen Akademien und Fachhochschulen besteht eine zwei- oder dreijährige Ausbildung.

Da die Ausbildung der Sozialen Arbeit in China sich in der Anfangsphase befindet, sind noch viele Schwächen und Probleme zu beseitigen. Von einer Akademisierung der Sozialen Arbeit im westlichen Sinne kann noch nicht gesprochen werden. Dies lässt sich anhand des Personals, des Lehr- und Lernmaterials, der Studieninhalte und des Praktikumssystems feststellen.

Das größte Problem ist *erstens* die mangelhafte Qualifizierung der Lehrkräfte. Die Dozenten und Professoren haben größtenteils ein Soziologiestudium absolviert, andere stammen aus unterschiedlichen Bereichen wie Erziehungswissenschaft, Psychologie, Philosophie, Geschichte, Englisch, Wirtschaftswissenschaft usw. Weil sie nicht qualifiziert sind, können die meisten Universitäten nur den Bachelor-Studiengang anbieten. Es besteht ein großer Bedarf an deren Qualifizierung. Diese Aufgabe haben zunächst die Universitäten in Hongkong wahrgenommen. Ein Bruchteil der Lehrkräfte hat dort ihr Masterstudium berufsbegleitend absolviert.

Unzureichende Lehr- und Lernmaterialien sind das *zweite Problem*. Ein großer Teil der Fachliteratur ist direkt von Fachbüchern aus den USA, Großbritannien und Hongkong ins Chinesische übersetzt worden. Viele Lehrbücher sind inhaltlich eher angloamerikanisch orientiert, insbesondere was die Konzepte und Methoden angeht. Der auf die chinesischen Verhältnisse bezogene Wissensinhalt, den die Studenten unbedingt lernen müssen, ist hingegen sehr begrenzt. Aus diesem Grund ist die Entwicklung des eigenen Wissensbereichs, welcher den chinesischen Verhältnissen entspricht, eine große Herausforderung für die universitäre Ausbildung der Sozialen Arbeit Chinas. Zudem bestehen die Aufgaben darin, Studieninhalte zu standardisieren und ein funktionsfähiges Praktikumssystem aufzubauen. Aber auch die Praxisarbeiter (also die Zivilbeamte, Kader und Laien), die in den Regierungsbehörden, Massenorganisationen und Kommunen tätig sind, sowie zahlreiche freiwillige Helfer benötigen eine fachliche Ausbildung.

Drittens müssen Lehrbücher entwickelt werden, die sich den chinesischen Verhältnissen anpassen. Dies stellt deshalb eine langfristige und schwierige Aufgabe dar, welche das im Jahr 1991 gegründete „China Association for Social Work Education“ bereits wahrnimmt.

Das *vierte Problem* besteht in der Errichtung der Stützpunkte für das Praktikum. Da viele vorhandene staatliche soziale Einrichtungen nicht geeignet oder funktionsfähig für das Praktikumssystem sind, sollte man versuchen, Stützpunkte für das Praktikum zu errichten, die gleichzeitig auch für Forschungsvorhaben dienen können.

Im Gegensatz zur schnellen Entwicklung der Ausbildung ist die Professionalisierung der Sozialen

Arbeit eher unterentwickelt. Für viele Politiker und die Bevölkerung ist „Soziale Arbeit“ ein Fremdwort, das fast ausschließlich in der Fachwelt, also in der universitären Ausbildung der Sozialen Arbeit, bekannt ist. Daraus resultierend ist eine große Widersprüchlichkeit entstanden. Einerseits findet die Ausbildung der Sozialen Arbeit bereits seit Mitte der 1980er Jahre statt und es besteht auch ein großer Bedarf an fachlichen Kräften aufgrund der Zunahme der sozialen Probleme. Andererseits aber sind nur wenig Absolventen der Sozialen Arbeit als Sozialarbeiter tätig. Bei den Behörden für Personalwesen gibt es die Stellenbezeichnung „Sozialarbeiter“ nicht, und dementsprechend auch keine Lohnstufe und keine Berufszertifizierung. Dies ist ein unmittelbarer Grund für die fehlende Anerkennung dieses Berufs sowohl seitens des Staates als auch seitens der Bevölkerung. Auch fehlen professionelle Institutionen, in denen die Sozialarbeiter arbeiten könnten.

Um die universitäre Ausbildung der Sozialen Arbeit langfristig und nachhaltig zu gewährleisten, sollte sich daher die wissenschaftliche Fachwelt um einen Verhandlungsprozess zur Verberuflichung der Sozialen Arbeit zusammen mit den staatlichen Behörden bemühen. In erster Linie geht es dabei um die Errichtung der Arbeitsstellen, Lohnstufe und Zertifizierung des Berufs Sozialarbeiter.

Zusammenfassung

Perspektivisch ist es wichtig zu beobachten, wie der Interaktionsprozess zwischen administrativer Sozialer Arbeit und Sozialer Arbeit im westlichen Sinne abläuft. Die Wissenschaftler und Praktiker der Sozialen Arbeit, sowohl aus Deutschland als auch aus China, können bei diesem Prozess aktiv mitwirken, indem sie z.B. das Personal ausbilden und Forschungen durchführen. Gerade an dieser Stelle sehe ich auch die potenzielle Schnittmenge zwischen China und Deutschland im Kontext der Zusammenarbeit. Bei der Personalausbildung für die Hochschullehrkräfte, Praktiker oder freiwillige Helfer kann der Wissenstransfer von Methoden und Arbeitstechniken den Schwerpunkt bilden.

Literatur

- Bronfenbrenner, Urie (1981): *Die Ökologie der menschlichen Entwicklung. Natürliche und geplante Experimente*. Dt. Ausgabe, Klett-Cotta, Stuttgart,
Gongyi shibao (Zeitung für das Gemeinnützige Wesen) 01.12.2006.
- Li, Yingsheng (Hg.)(2004): *Shehui gongzuo gailun* (Grundriss Soziale Arbeit). Beijing.
- Luo, Guozheng/ Fei, Meiping (Hg.) (2006): *Shequ qingshaonian shehui gongzuo fangfa yu jiqiao Yanjiu* (Studie zu den Methoden und Techniken der kommunalen Jugendsozialarbeit). Shanghai.
- Nie, Peng/ Jia, Weizhou (Hg.) (2001): *Shehui gongzuo jichu* (Grundlagen der Sozialen Arbeit). Beijing.
- Wang, Sijin (1999): *Shehui gongzuo gailun* (Grundriss Soziale Arbeit). Beijing.
- Wang, Yanzhong (2004): *Zhongguo de laodong yu shehui baozhang wenti* (Die Frage der Arbeit und sozialen Sicherung Chinas). Beijing.
- Xu, Liya/Jia, Cunfu/Tong, Min (Hg.) (2004) : *Gean gongzuo* (Einzelfallhilfe). Beijing.
- Zhang, Wie (2005a): Sozialwesen in China. Hamburg.
- Zhang, Wie (2005b): Entwicklung der Sozialberufe in China. In: China aktuell, Heft 5/2005 b, S. 16-20. Hamburg.
- Zhang, Wie (2005c): Soziale Probleme im Transformationsprozess Chinas. In: Geiger, H.(Hg.): An der Schwelle. Gesellschaft und Religion im Transformationsprozess Chinas. S. 40-57.
- Zhang, Wei: Soziale Sicherung in China, in: GVG (Hrsg.): Soziale Sicherung in China. Ein

Überblick über die soziale Sicherung sowie die chinesisch-deutsche Zusammenarbeit im Bereich sozialer Sicherung, Köln 2006, S. 15-92.

Zhang, Yu/Fei, Meiping (2005): *Shequ jiaozheng shiwu guocheng fenxi* (Analyse zum Prozess der Kommunalen Korrektur). Shanghai.

Zheng, Hangsheng (Hrsg.) (2004): *Zhongguo shehui jiegou bianhua qushi yanjiu* (Studie zur Veränderungstendenz der chinesischen Gesellschaft). Beijing.

Autorin

Dr. Wei Zhang

Technische Universität Chemnitz

Professur Allgemeine Erziehungswissenschaft und Sozialpädagogik

wei.zhang@phil.tu-chemnitz.de