



issa

INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT

Gute Praxis in der sozialen Sicherheit

Gute Praxis umgesetzt ab: 2011

Flexible Beiträge in risikoreichen Branchen fördern die Ausdehnung der Deckung durch die Arbeitsunfallversicherung

Eine Praxis des Ministeriums für Humanressourcen und
soziale Sicherheit

Ministerium für Humanressourcen und soziale Sicherheit
Volksrepublik China

Zusammenfassung

Im Rahmen des Engagements der Regierung, die universelle Deckung der sozialen Sicherheit bis 2020 zu erreichen, hat das für soziale Sicherheit zuständige chinesische Ministerium seit Inkrafttreten der Bestimmungen zur Arbeitsunfallversicherung 2004 (2011 überarbeitet) eine Zunahme von mehr als 100 Millionen Versicherten in der Arbeitsunfallversicherung aufzuweisen.

Neben wichtigen Faktoren wie z.B. die Beseitigung gesetzlicher Schranken für die Ausdehnung, das Setzen von Ausdehnungszielen in den nationalen Entwicklungsplänen, die besonderen Kampagnen zur Ausdehnung der Deckung, die Beitragssubventionen für sozial Schwache und ein integriertes Einzugsystem der Sozialversicherungsbeiträge wurden andere wichtige Maßnahmen zur Ausdehnung der Deckung ergriffen wie die Einführung flexibler Beiträge für risikoreiche Branchen und die Verknüpfung der Mitgliedschaft in der Arbeitsunfallversicherung mit der Vergabe von Geschäftslizenzen und Sicherheitsgenehmigungen. Inzwischen kann das System stolz sein auf seine 181,72 Millionen Teilnehmer (Stand: Mitte 2012, darunter 68,57 Millionen inländische Wanderarbeitnehmer), 2003 hatte es nur 45,75 Millionen Mitglieder.

KRITERIUM 1

Auf welche Frage/Problematik/Herausforderung geht Ihre gute Praxis ein? Bitte geben Sie eine kurze Beschreibung.

Die Deckung beschränkte sich vor allem auf städtische Beschäftigte und die Verfahren zur Feststellung eines Arbeitsunfalls, während die Streit- und Schlichtungsverfahren zu kompliziert waren; die Entschädigungen im Todesfall waren niedrig und Rehabilitation und Prävention hatten einen zu geringen Stellenwert.

Zudem basierten die beschäftigungsbezogenen Arbeitsunfallversicherungsbeiträge auf der gesamten Lohnsumme der Beschäftigungseinheit. In einigen besonders risikoreichen Branchen, insbesondere Bauunternehmen und Kleinbergwerke, in denen es häufig zu Arbeitsunfällen kommt, fiel es den Unternehmen aufgrund der hohen Mobilität der Beschäftigten und den besonderen Zahlungsformen (insbesondere im Bauwesen und Bergbau, wo die Zahlung nach Bautrupp oder Kohleproduktion anstatt nach Tages- oder Stundenleistung erfolgt) schwer, die beschäftigungsbezogenen Arbeitsunfallversicherungsbeiträge auf Grundlage der gesamten Lohnsumme zu zahlen. Diese Probleme hinderten viele Unternehmen daran, dem Arbeitsunfallversicherungssystem beizutreten.

KRITERIUM 2

Was waren die Hauptziele und die erwarteten Ergebnisse?

Hauptziele waren die Ausdehnung der Deckung und der Aufbau eines modernen Arbeitsunfallversicherungssystems, das Entschädigung mit Rehabilitation und Prävention verknüpft. Zu den erwarteten Ergebnissen zählten eine Erhöhung der Zahl der Arbeitsunfallversicherten, die Vereinfachung der Verfahren und angemessenere Leistungen.

KRITERIUM 3

Welche/r innovative Ansatz/Strategie wurde zum Erreichen der Ziele verfolgt?

I. *Beseitigung gesetzlicher Schranken für die Ausdehnung der Deckung*

Die vor kurzem überarbeiteten Bestimmungen zur Arbeitsunfallversicherung traten im Januar 2011 in Kraft. Die wichtigsten Änderungen betreffen die Ausdehnung der Deckung auf staatliche Einrichtungen, gesellschaftliche Gruppen, nicht gewinnorientierte Basisorganisationen, Stiftungen, Anwaltskanzleien und Buchhaltungsfirmen; die Vereinfachung der Regeln für die Bestimmung von Arbeitsunfällen sowie mit diesen verbundene Streit- und Schlichtungsverfahren; die Erhöhung der Pauschalentschädigung bei Tod und Verletzungen am Arbeitsplatz (anstelle von fünf bis sechs Jahren des durchschnittlichen lokalen Lohneinkommens wird jetzt bis zum Zwanzigfachen des durchschnittlichen nationalen Einkommens gewährt, das einem Stadtbewohner im Vorjahr zur Verfügung stand); die Berücksichtigung von Präventionskosten als neuer Ausgabenposten. Das Sozialversicherungsgesetz, das 2010 veröffentlicht wurde und im Juli 2011 in Kraft trat, bietet eine solide gesetzliche Grundlage für einen integrierten Einzug aller Sozialversicherungsbeiträge.

II. *Ausdehnungsziele werden in den nationalen Entwicklungsplänen verankert*

Es wurde ein obligatorisches Ziel der Ausdehnung der Deckung der Arbeitsunfallversicherung in den nationalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsplan von 2005 sowie die Fünfjahrespläne für 2006-2010 und 2011-2015 aufgenommen. Letztere setzen das verbindliche Ziel, dass die Arbeitsunfallversicherungssysteme bis Ende 2015 rund 210 Millionen Menschen abdecken sollen.

III. *Besondere Kampagnen zur Ausdehnung der Deckung*

Kampagnen wie das „Programm für Frieden und Sicherheit“ für inländische Wanderarbeitnehmer und die kürzlich für Mitarbeiter staatlicher Einrichtungen durchgeführte wurden organisiert, um das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu schärfen und eine rasche Ausdehnung der Deckung zu fördern.

IV. *Beitragssubventionen für sozial Schwache*

Im Januar 2011 stellte der Staatsrat insgesamt 5,6 Milliarden chinesische Yuan (CNY) als Subvention der Zentralregierung zur Ausdehnung der Deckung auf rund 3,3 Millionen sogenannte „ältere Arbeitsunfallopfer“ bis Ende 2011 zur Verfügung. Dieser Personenkreis blieb ausgeschlossen, da die entsprechenden Arbeitsunfälle vor der Schaffung des Systems erfolgten, ihr Unternehmen geschlossen worden war, in Konkurs ging oder sich noch nicht am System beteiligte.

V. *Flexible Beitragsgestaltung für risikoreiche Branchen*

Es wurden differenzierte und veränderbare Beitragssätze eingeführt, die drei Kategorien von Industriezweigen entsprechen und den Risikoumfang berücksichtigen. Bauunternehmen und kleine Kohlebergwerke, denen es (u.a. wegen der hohen Mobilität der Mitarbeiter) schwer fällt, Beiträge aufgrund der Gesamtlohnsomme zu zahlen, können sich dafür entscheiden, die Beiträge auf Basis der Gesamtkosten des Projekts, des Produktionsergebnisses oder des

Lohnanteils zu zahlen, der dem Wert jeder produzierten Kohletonne entspricht. Die Lokalbehörden setzen Beitragshöhe und -anteil aufgrund der tatsächlichen lokalen Branchen- und Beschäftigungsstrukturen fest.

VI. *Integrierter Einzug der Sozialversicherungsbeiträge mit Hilfe einer verbesserten IKT-Struktur und eines Sozialversicherungskartensystems*

Die Beiträge zu den fünf Sozialversicherungssystemen (für Renten, Gesundheitsversorgung, Arbeitsunfälle, Arbeitslosigkeit und Mutterschaft) wurden integriert und werden nun von einer einzigen Einrichtung eingezogen. Sie werden dabei von einer modernen IKT-Struktur und einem multifunktionellen Sozialversicherungskartensystem (zur Zahlung der Beiträge, für Anträge auf Leistungen usw.) unterstützt.

VII. *Verknüpfung der Mitgliedschaft in der Arbeitsunfallversicherung mit der Vergabe von Geschäftslizenzen und Sicherheitsgenehmigungen*

Die neuen Bestimmungen für Lizenzen der Produktionssicherheit verpflichten alle Unternehmen, sich am Arbeitsunfallversicherungssystem zu beteiligen. Dies ist eine der Voraussetzungen dafür, eine Lizenz (Sicherheitsgenehmigung) zu erhalten oder zu erneuern. Viele Lokalbehörden machen auch die Vergabe oder Erneuerung von Geschäftslizenzen von der Mitgliedschaft im Versicherungssystem abhängig.

KRITERIUM 4

Wurden Ressourcen und Inputs optimal eingesetzt, um die Ziele und erwarteten Ergebnisse zu erreichen? Bitte geben Sie an, welche internen oder externen Evaluationen der guten Praxis durchgeführt wurden und welche Auswirkungen/Resultate bisher erkannt/erzielt wurden.

Der neue flexiblere Ansatz zur Beitragsberechnung sowie die Verknüpfung der Mitgliedschaft mit der Erneuerung oder Vergabe von Sicherheitsgenehmigungen und Geschäftslizenzen hat mehr Unternehmen dazu veranlasst, dem Arbeitsunfallversicherungssystem beizutreten.

Viele Provinzen (oder gleichgestellte Stadtgemeinden wie Beijing) haben die universelle Deckung bei der Arbeitsunfallversicherung erreicht, nachdem sie die Deckung auf alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes sowie die Mitarbeiter von staatlich finanzierten Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen ausgedehnt haben. Insgesamt 3,12 Millionen ausgeschlossene „ältere Arbeitsunfallopfer“ aus den Staatsunternehmen wurden landesweit bis Ende 2011 ebenfalls abgedeckt. Pilotprojekte zur Prävention und Rehabilitation weisen ebenfalls erhebliche Fortschritte auf.

Die Zahl der Versicherten im System stieg von 45,75 Millionen Ende 2003 auf 181,72 Millionen Mitte 2012. Ende 2011 hatten 98 Prozent der Städte (oder gleichgestellten Präfekturen) die Zusammenlegung der Arbeitsunfallversicherungsfonds abgeschlossen; das Fondsvermögen hatte CNY 45,1 Milliarden erreicht, eine Erhöhung um 58,2 Prozent im Vergleich zu 2010, während die Ausgaben des Fonds insgesamt CNY 28,3 Milliarden betragen und sich damit um 10,2 Prozent erhöhten. Dabei wurden die Arbeitsunfälle von 1,2 Millionen Arbeitnehmer begutachtet.

KRITERIUM 5

Welche Lehren wurden gezogen? Inwieweit eignet sich Ihre gute Praxis für die Replikation durch andere Institutionen der sozialen Sicherheit?

Die Einführung differenzierter und veränderbarer Beitragssätze nach Branchen und bisherigem Abschneiden sowie eine maßgeschneiderte Berechnungsmethode des Beitragssatzes können mehr Unternehmen und Beschäftigte ermutigen, Beiträge zu zahlen. Bei der Umsetzung dieses neuen Ansatzes können folgende Faktoren zum Erfolg beitragen:

- Es sollte ein dynamisches, den realen Gegebenheiten entsprechendes Registrierungssystem eingeführt werden. Unternehmen sollten den Sozialversicherungsträgern alle Veränderungen sofort melden.
- Leistungen der beschäftigungsbezogenen Arbeitsunfallversicherung sollten geprüft und aufgrund eines bestimmten Anteils des monatlichen Durchschnittseinkommens lokaler Beschäftigter in der Referenzregion berechnet werden, wobei auch der Lohn der betreffenden Person zu berücksichtigen ist.
- Verfolgen und sofortiges Anpassen der Industriepolitik sowie Einführen veränderbarer Beitragssätze für bestimmte Unternehmen.

Welche Aspekte dieser guten Praxis sind für andere Länder relevant?

Das Konzept

In Ländern, in denen das Sozialversicherungssystem auf Beitragszahlungen aufbaut und die Lohnsumme als Haupteinkommensquelle Ausgangspunkt für die Berechnung der Beiträge zur Arbeitsunfallversicherung ist, sollten für Branchen und Unternehmen, die Schwierigkeiten mit der traditionellen Berechnungsmethode haben, andere Wege zur flexiblen Berechnung der Beiträge erwogen werden. Eine flexible Lösung hilft dabei, dass mehr Arbeitnehmer der Arbeitsunfallversicherung beitreten.

Anpassung der Maßnahmen an lokale Bedingungen

Der flexible Ansatz zur Beitragsberechnung könnte anderen sich entwickelnden Ländern helfen, die ähnliche Industriestrukturen wie die Volksrepublik China haben.

Der Ansatz

Diese alternative Beitragsberechnungsmethode kann für besondere Beschäftigtenkategorien mit hohem Mobilitätsgrad in risikoreichen Branchen sehr nützlich sein. Die Verknüpfung der Anträge auf Sicherheitsgenehmigungen und Geschäftslizenzen mit der Mitgliedschaft in einem Arbeitsunfallversicherungssystem sichert eine umfassendere Deckung, insbesondere in risikoreichen Industriezweigen.