

Bildarchiv ÖGB

Zur Geschichte der österreichischen Sozialversicherung – 1. Teil Die Sozialversicherung in Österreich von den Anfängen bis zum Ende der Monarchie

Die gesetzliche Sozialversicherung, wie wir sie heute kennen, hat ihre Wurzeln am Ende der 1880er Jahre in der aufstrebenden Industriegesellschaft und der sich politisch organisierenden Arbeiterschaft. Österreich war neben dem Deutschen Reich einer der Pioniere auf dem Gebiet der gesetzlichen Sozialversicherung. Das Fundament, das damals entstand, mit der Pflichtversicherung, der Selbstverwaltung durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter und der Gliederung in Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung ist bis heute prägend. Aber auch dieses Fundament fußt auf Vorformen sozialer Absicherung, die zum Teil Jahrhunderte zurückreichen.

Vorformen moderner Sozialversicherung

Die Gefahr, durch Krankheit, Behinderung, Unfall oder Alter die Erwerbsfähigkeit einzubüßen, bestand zweifellos zu allen Zeiten. Alte, Kranke und Behinderte wurden lange Zeit im Familienverband oder im Rahmen der Hausgemeinschaft miternährt. Für bäuerliche Familien galt dies bis ins 20. Jahrhundert. Das heißt allerdings nicht, dass Alte, Kranke, Behinderte, also nicht (voll) Arbeitsfähige, innerhalb dieses Wirtschafts- und Hausverbandes ein unbeschwertes Leben führten. Alt und krank war lange Zeit gleichgesetzt mit arm. Sie unterstanden der patriarchalischen Hausmacht des „Hausvaters“, die die rechtliche Disziplinargewalt bis zur Züchtigung miteinschloss.

Zu einem existenziellen Problem wird der Verlust der Erwerbsfähigkeit erst, wenn die Möglichkeit, seine Arbeitskraft am Markt zu verkaufen, die einzige Existenzgrundlage ist. Wenn jemand einen größeren Familien- und Wirtschaftsverband verlässt und zum Lohnarbeiter wird. Dann braucht es eine andere Gemeinschaft, die einspringt.

Eine geschichtlich sehr frühe Gruppe dieser sogenannten Lohnarbeiter waren die Bergarbeiter. Dazu kamen bei ihnen die hohe Unfallgefahr und die häufigen Berufskrankheiten, die schon im Mittelalter zur Schaffung sogenannter Knappschaftskassen oder Bruderladen geführt hatten, die Unterstützung im Fall eines Unfalls, einer Krankheit, Invalidität oder Tod eines Bergmannes boten.

„Aus dem Mitgefühl mit dem verunglückten, erkrankten oder notleidenden Arbeitskameraden und in der Voraussicht eigener Hilfsbedürftigkeit steuerten die Knappen regelmäßig einen Teil ihres Arbeiterlöhnes zusammen und verwahrten ihn für Zwecke fallweiser Unterstützungen in der ‚Bruderlade‘. Einbringung und Verwaltung der Mittel oblagen den sogenannten Knappschaftsältesten oder Bruderladevätern, die dem beitrags säumigen Knappen den Talg für das Grubenlicht verwehren konnten.“¹

Die Bruderladen gingen weit über das Feld der Sozialversicherung hinaus. Sie waren ursprünglich religiöse Dienste, bei denen das gemeinsame Totengedenken im Mittelpunkt stand.²



Dr. Guenther Steiner ist selbständiger Politikwissenschaftler und Historiker in Wien.

¹ Vgl. Hans Unterreiner, Der Bergmann – Pionier der sozialen Sicherheit, in: Soziale Sicherheit, Juli 1951, S. 265–269, hier S. 265.

² Vgl. Christel Durdik, Peter Feldbauer, Vor- und Frühformen sozialer Sicherung, in: Beiträge zur historischen Sozialkunde 8, 1978, S. 26–30, hier S. 28.

Auch bei Zünften oder Gilden oder Gesellenkassen war die Hilfeleistung im Falle des Erwerbsausfalls nur ein Aspekt einer Vereinigung, die verschiedene kulturelle Zwecke bediente bzw. erfüllte. Die gemeinschaftliche Hilfeleistung ging also sehr viel weiter, als nur die ökonomische Gefahr bei Erwerbsunfähigkeit zu bannen. Sie sollte auch das Gemeinschaftsgefühl der Gruppe stärken.

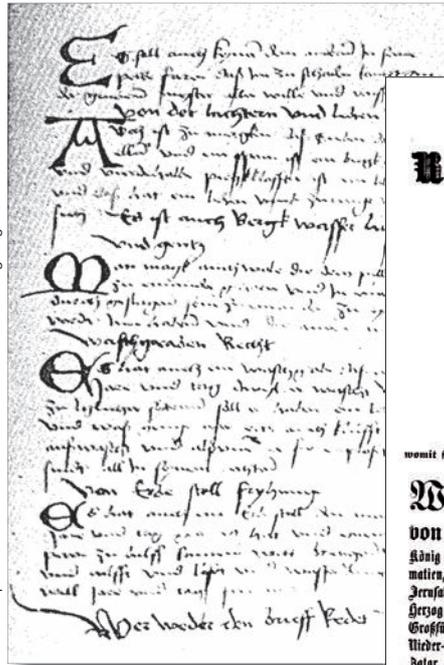
Stiftungen reicher Bürger gründeten ebenso Einrichtungen der Kranken- und Armenfürsorge wie kirchliche Ordensgemeinschaften. Hier ist neben Bettel- und Ritterorden z. B. der Heilig-Geist-Orden zu nennen, der bis zur Mitte des 15. Jahrhunderts im süddeutschen Raum mehrere Hospitäler, davon eines im Jahr 1208 in Wien, errichtete.³

Sehr früh Unterstützung vom Staat erhielten auch jene, die ihm direkt dienen: Soldaten und Beamte. Maria Theresia beschloss 1749 die Einführung eines generellen Invalidensystems, das alle, die sich im Kriegsdienst verdient gemacht hatten, ohne Unterschied der Nation nach Erfordernis versorgen sollte.⁴ Mit dem Pensionsnormale Kaiser Josephs II. vom 24. März 1781 wurden auch die Pensionen der Beamten erstmals nach der Anzahl der Dienstjahre gestaffelt. So gab es eine Wartezeit von zehn Jahren, bei bis zu 25 Dienstjahren war ein Drittel, bei bis zu 40 die Hälfte und bei mehr als 40 Dienstjahren zwei Drittel des Gehalts als Pension auszuzahlen. Nur für alte und „ausgearbeitete“ Diener galt nach 40 Dienstjahren die Regelung der Weiterzahlung des Gehalts.⁵

Die Anfänge der Sozialversicherung

Das Allgemeine Berggesetz von 1854

Für den Beginn der gesetzlichen Sozialversicherung in Österreich steht gemeinhin das Allgemeine Berggesetz vom 23. Mai 1854, das die verschiedenen Regelungen in den unterschiedlichen Bergordnungen und -gesetzen vereinheitlichte. Das zehnte Hauptstück des Gesetzes, „Von den Bruderladen“, regelte dieselben in knappen vier Paragraphen (§§ 210–214). Jeder Bergwerksbesitzer wurde verpflichtet, entweder bei seinem Werk eine Bruderlade zu errichten oder sich mit anderen Bergwerksbesitzern zu diesem Zweck zusammenzuschließen. Jeder Beschäftigte im Bergwerk wurde auch verpflichtet, der Lade beizutreten und seinen Beitrag zu leisten. Als Zweck



Archiv Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Eine Seite aus der Freiburger Abschrift des Schladminger Bergbriefs von 1408.



der Bruderlade war die Unterstützung hilfsbedürftiger Bergarbeiter sowie ihrer Witwen und Waisen im Gesetz angegeben. Das Maß der Leistungen, der Beiträge und auch die Art des Einflusses der Arbeiterschaft auf die Verwaltung der Bruderlade sollten in den Statuten geregelt sein. Strafbestimmungen bei Zuwiderhandeln nannte das Gesetz nicht.⁶

Da eine Bruderlade in den meisten Fällen nur die Arbeiter eines Bergwerks, allenfalls mehrerer Bergwerke desselben Besitzers, umfasste, war die Risikogemeinschaft zu klein und konnte kaum wirksamen Schutz bieten; auch verloren die Arbeiter beim Übertritt von einer Bruderlade in eine andere ihre bisherigen Ansprüche; außerdem war die Beitragspflicht des Bergwerksbesitzers nicht normiert worden. Das Verhältnis zwischen Beiträgen und Leistungen war nicht nach versicherungsmathematischen Prinzipien, sondern nach Gutdünken der Beteiligten gestaltet, was zu einer bedenklichen wirtschaftlichen Situation für viele Bruderladen führte.⁷

„1873 bestanden bei den Berg- und Hüttenwesen ohne Salinen 347 Bruderladen mit einem Gesamtvermögen von 5,67 Mio. fl. [Gulden, Anm. G. St.]. 1855

3 Kordula Wolf, Tagungsbericht zum Thema „Zentrum und Peripherie bei den Hospitalsorden im Spätmittelalter“ am 16.6.2005 in Rom, <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte>, Download vom 1.12.2006, zitiert nach Gerhard Siegl, Guenther Steiner, Ja, jetzt geht es mir gut ... Entwicklung der bäuerlichen Sozialversicherung in Österreich, Wien 2010, S. 44.

4 Vgl. Wolfgang Rohrbach, Versicherungsgeschichte Österreichs von den Anfängen bis zum Börsenkrach des Jahres 1873, in: Wolfgang Rohrbach (Hrsg.), Versicherungsgeschichte Österreichs, Band I: Von den Anfängen bis zum Börsenkrach des Jahres 1873, Wien 1988, S. 47–432, hier S. 75 ff.

5 Vgl. Rohrbach, Versicherungsgeschichte Österreichs von den Anfängen, S. 80 ff.

6 Vgl. Allgemeines Berggesetz, RGBl. 146/1854, zehntes Hauptstück, §§ 210–214.

7 Vgl. Herbert Hofmeister, Landesbericht Österreich, in: Peter A. Köhler, Hans F. Zacher (Hrsg.), Ein Jahrhundert Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich und der Schweiz, Berlin 1981, S. 445–730, hier S. 499 ff.

hatte dieses noch 2,75 Mio. fl. betragen. Daran lässt sich also schon ein gewisser Aufschwung erkennen. Die Beiträge wurden meistens als Prozentsatz des Barlohnes – zwischen einem und sieben Prozent –, seltener als fixer Betrag, gestaffelt nach verschiedenen Arbeiterkategorien, berechnet. Daneben gab es noch den Werksbeitrag als fixen Betrag oder Prozentsatz der Arbeiterbeiträge oder des Reingewinnes und die Bezahlung einzelner Ausgabeposten der Bruderlade. 1868 zahlten bei 105 Bergwerken die Besitzer einen Geldbeitrag, bei 24 Werken übernahmen sie die Kur- und Medikamentenkosten, bei 18 Bergbauen die Krankenschichtenlöhne, bei sechs Werken die Provisionen an Arbeitsunfähige, bei acht die Provisionen an Witwen und Waisen und bei drei die Leichenkosten. Daneben gab es auch noch Aufnahms-, Beförderungs- und Verehelichungstaxen als Einnahmequelle der Bruderladen, ebenso wie Straf gelder, die der Bruderlade zugute kamen.

An Leistungen gewährten größere Werke einen eigenen Arzt sowie eine Werksapotheke, während kleinere die Erkrankten gegen festgesetzte Beträge von Privatärzten behandeln ließen und Übereinkommen mit Apotheken hatten. Große Werke hatten sogar eigene Spitäler, die von der Bruderlade oder vom Werksbesitzer finanziert wurden. Daneben gab es Krankengelder von einem Drittel bis die Hälfte des Lohnes, welche im Jahr 1868 bei 309 Bergbauen mit 68.049 Arbeitern ausbezahlt wurden. Leichenkostenbeiträge gewährten 169 Bergwerke. Provisionen an arbeitsunfähig gewordene Bergleute als fixen Betrag oder als Anteil des Durchschnittseinkommens wurden bei 242 Werken gewährt, Provisionen an Witwen und Waisen bei 216 Bergwerken. Daneben leisteten Bruderladen auch noch Beiträge zum Schulunterricht und außerordentliche Unterstützungen.⁸

Die Genossenschaftskassen fanden in der Periode des Wirtschaftsliberalismus eine unzureichende Umsetzung.

Unterstützungs- und Genossenschaftskrankenkassen

Ein einheitliches Gewerberecht und die Einführung der Gewerbefreiheit waren Ziel der Gewerbeordnung vom 20. Dezember 1859.⁹ Die alten Zunftordnungen wurden damit aufgehoben. Dem Gesetzgeber ging es bei den Bestimmungen der

Gewerbeordnung 1859 darum, „an Stelle der unzureichenden Armenunterstützung und der ziemlich primitiven Versorgung durch die Zünfte rechtliche Ansprüche und Einrichtungen auf versicherungstechnischer Basis zu setzen“.¹⁰

Die Genossenschaftskrankenkassen fanden eine unzureichende Realisierung: Von 2.750 Genossenschaften hatten im Jahr 1859 nur 118, von 3.810 Genossenschaften 1886 nur 188 Krankenkassen eingerichtet.¹¹ Alle ungelernten Hilfskräfte und fast alle weiblichen Hilfskräfte blieben von den Genossenschaftskrankenkassen ausgeschlossen.¹² Im Übrigen kranken auch sie an ähnlichen Problemen wie die Bruderladen bezüglich des Anspruchs bei Verlassen der Genossenschaft oder der Größe der Risikogemeinschaft.

Die Gewerbeordnung von 1883 zählte die Vorsorge für die erkrankten Gehilfen (Gesellen) durch Gründung von Krankenkassen oder den Beitritt zu bereits bestehenden Krankenkassen und die Fürsorge für erkrankte Lehrlinge zu den Aufgaben der Genossenschaften.¹³ § 121 der Gewerbeordnung 1883 bestimmte die Krankenkassen näher:

Der Beitrag des Gewerbeinhabers durfte nicht mehr als die Hälfte des Beitrags des Gesellen betragen, Letzterer wiederum durfte nicht mehr als drei Prozent des Lohns betragen. Krankengeld war für mindestens 13 Wochen zu gewähren und es betrug bei Männern mindestens die Hälfte, bei Frauen mindestens ein Drittel des Lohns. Verpflegung in einer Krankenanstalt war für mindestens vier Wochen zu gewähren, wobei die Spitalsverpflegung vom Krankengeld abgezogen werden konnte. Nähere Bestimmungen über Beiträge, Leistungen und innere Organisation waren dem Statut vorbehalten, jedoch bestimmte das Gesetz einen Vorstand, der zu einem Drittel aus Vertretern der Gewerbeinhaber und zu zwei Dritteln aus Vertretern der Gesellen, die von den Gesellen selbst zu wählen waren, zusammengesetzt war. In der Generalversammlung hatte jedes Mitglied der Kasse eine Stimme. Bei mehr als 300 Mitgliedern bestand die Generalversammlung aus Delegierten. Der Gewerbeinhaber hatte das Recht auf die Hälfte der Stimmen in der Generalversammlung.¹⁴

Die Gewerbeordnungsnovelle von 1885 verpflichtete

8 Vgl. Johann Lhotsky, Die Berg- und Hüttenarbeiter und ihre Existenzverhältnisse, in: Anton Schauerstein (Hrsg.), Denkbuch des österreichischen Berg- und Hüttenwesens, Wien 1873, S. 335–359, hier S. 346 ff. sowie Hofmeister, Landesbericht Österreich, S. 502.

9 Kaiserliches Patent vom 20. Dezember 1859, RGBl. 227/1859.

10 Vgl. Leo Verkauf, Arbeiterversicherung in Österreich-Ungarn. Historische Entwicklung, in: J. Conrad et al. (Hrsg.), Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3., gänzlich umgearbeitete Auflage, erster Band, Jena 1909, S. 809–814, hier S. 809 sowie Stefan Wedrac, Die Allgemeine Arbeiter-Kranken- und Invalidenkasse in Wien 1868–1880. Die Wurzeln der Wiener Gebietskrankenkasse: Entstehung, Umfeld und Erfolge, Wien 2013, S. 151.

11 Emmerich Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich. Rekonstruktion und Analyse, hrsg. vom Verein für Kritische Sozialwissenschaft und Politische Bildung, Wien 1981, S. 46.

12 Vgl. Otto Stöger, Arbeiterkrankenkassen, in: Ernst Mischler, Josef Ulbrich (Hrsg.), Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes, 2., wesentlich umgearbeitete Auflage, erster Band, Wien 1905, S. 226–262, hier S. 228.

13 Vgl. Gewerbeordnung 1883, RGBl. 39/1883, VII. Hauptstück, § 114 lit. e u. f.

14 Vgl. Gewerbeordnung 1883, RGBl. 39/1883, VII. Hauptstück, § 121.

te dann auch alle Gewerbeinhaber, die keiner Genossenschaft angehörten, eine Krankenkasse zu errichten oder einer bestehenden beizutreten.¹⁵

Die Vereinskassen

Das Vereinsgesetz¹⁶ vom 15. November 1867 bot den aus Selbsthilfe entstandenen Unterstützungskassen der (Fabriks-)Arbeiter eine rechtliche Basis. Im Jahr 1868 rief der Arbeiter-Bildungsverein die Allgemeine Arbeiter-Kranken- und Invalidenkasse als freiwillige Hilfskasse der Arbeitnehmer ins Leben. Bis zum Jahr 1882 entstanden 80 solcher freien Kassen mit ca. 65.000 Mitgliedern.¹⁷ Später wurde die Bildung dieser Kassen allerdings erschwert.¹⁸

Politische Rahmenbedingungen für eine gesetzliche Sozialversicherung

Die Herausbildung des „Arbeiters“ im Zuge der Industrialisierung

Mit der Mechanisierung und dem Aufkommen der Fabriken im Zuge der industriellen Revolution zu Beginn des 19. Jahrhunderts veränderten sich die Produktionsweisen nachhaltig. Viele Menschen zogen vom Land in die Städte, um in den neuen Fabriken Arbeit zu finden. Sie verließen den bäuerlichen oder kleingewerblichen Lebensverband. Lebensraum und Arbeitsraum wurden getrennt. Es bildete sich die neue gesellschaftliche Schicht des lohnabhängigen Arbeiters heraus, der nur seine Arbeitskraft am Markt verkaufen konnte, um seine Existenz bestreiten zu können. Fiel diese aus, wurde er nicht mehr von einem größeren (Familien-)Verband aufgenommen und miternährt, sondern geriet sehr schnell in existenzielle Bedrängnis. Sozialversicherung war somit sehr stark Teil der sogenannten „Arbeiterfrage“. Die Industrialisierung und der Wirtschaftsliberalismus des 19. Jahrhunderts sowie das Vorhandensein vieler potenzieller Arbeitskräfte führten zur Ausbeutung der Arbeitskraft und zu unwürdigen Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig ging das Verständnis des Wirtschaftsliberalismus davon aus, dass der Arbeitsvertrag zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein freier Vertrag unter freien und gleichrangigen – eine zweifellos irrtümliche Annahme – Geschäftspartnern sei, in den der Staat nicht einzugreifen habe. Auch ging man davon aus, dass der Arbeitslohn eben so hoch zu sein hatte, dass man damit auch seine Existenz im Alter oder bei Krankheit fristen konnte. Das ent-



Bildarchiv ÖGB

Der Führer der österreichischen Arbeiterbewegung Victor Adler.

sprach ebenfalls nicht den realen Gegebenheiten. Im Gegenteil mussten oftmals Frauen und sogar Kinder arbeiten, um die Familie ernähren zu können. Diese Ausbeutung gefährdete schließlich die Arbeitsfähigkeit der Arbeiter selbst und wurde damit auch zu einem wirtschaftlichen Problem.¹⁹

In den 1860er Jahren begann sich die Arbeiterschaft politisch zu organisieren, in den Gewerkschaften wie in den sozialdemokratischen Parteien. In Österreich gelang die Einigung der in radikale und gemäßigte Flügel gespaltenen Arbeiterbewegung und die Gründung der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei (SDAP) erst am Parteitag von Hainfeld zu Silvester 1888/89 unter Victor Adler, der als Armenarzt die katastrophalen Verhältnisse insbesondere der Wiener Ziegelerbeiter kennengelernt hatte. Der erste österreichische Gewerkschaftskongress fand im Jahr 1893 statt.

Sozialgesetze als Versuch der Integration der Arbeiterschaft

Die ersten Sozialversicherungsgesetze waren nicht von der Arbeiterschaft im Gesetzgebungsprozess selbst gestaltet, sondern dienten dazu, dieser aufkommenden politischen Kraft den Wind aus den Segeln zu nehmen und ihr Anhänger abspenstig zu machen, weil man sie als Bedrohung für die herrschende Gesellschaftsordnung empfand. Sie waren gewissermaßen „von oben“ gegeben.²⁰ Die Arbeiterbewegung trug wesentlich dazu bei, dass ein Bewusstsein für das Problem der „sozialen Frage“ geschaffen wurde und dass diese auf die politische Agenda kam.

Eine Vorreiterrolle auf diesem Weg spielte das Deutsche Kaiserreich. Der deutsche Reichskanzler Otto

In den 1860er Jahren begann sich die Arbeiterbewegung politisch zu organisieren.

15 Vgl. Gewerbeordnungsnovelle RGBl. 22/1885, § 89.

16 Gesetz vom 15. November 1867 über das Vereinsrecht, RGBl. 134/1867.

17 Vgl. Hofmeister, Landesbericht Österreich, S. 511 ff.

18 Vgl. Leo Verkauf, Zur Geschichte des Arbeiterrechtes in Österreich. Drei Abhandlungen, Wien 1906, S. 16 f. sowie Hofmeister, Landesbericht Österreich, S. 513.

19 Vgl. Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich, S. 46 f.

20 Vgl. Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich, S. 80.



APA/Imagno

Ministerpräsident
Eduard Graf Taaffe.



Robert Hunt Library/Mary Evan/picturedesk.com

Der deutsche Reichskanzler
Otto von Bismarck.

von Bismarck sah in der Arbeiterschaft eine Gefahr für den Staat, erkannte aber auch, dass man dieser Gefahr nicht nur mit Repressalien begegnen konnte.²¹ Die Ansichten Bismarcks fielen auch in der Habsburgermonarchie auf fruchtbaren Boden. Die Situation zu dieser Zeit war ganz ähnlich. Auch hier war ein Hauptmotiv für die Einführung der gesetzlichen Sozialversicherung, die Arbeiterschaft in das Staatswesen zu integrieren und damit der sozialistischen Bewegung den Wind aus den Segeln zu nehmen.²²

„Schreiten wir auf diesem Wege fort, so ist es undenkbar, daß der Arbeiter nicht anfängt, diejenige Gesellschaft, welche ihn ebenso mit ihrer Liebe umfängt, wie andere ihrer Mitglieder, selbst zu lieben. Wenn er fühlt, daß er gleichberechtigt wird anderen Leuten, welche auch oft in Not sind, aber wenigstens nicht absolut von vornherein der Fürsorge bar sind, muß er diese Gesellschaft, die für ihn sorgt, anfangen zu lieben und auf diese Weise wird er mit der Zeit der Sozialdemokratie selbst das Grab schaufeln.“²³

Die ersten, die das soziale Problem angesprochen hatten, waren christliche Sozialreformer um den Freiherrn Karl von Vogelsang, einen engen Vertrauten des Ministerpräsidenten Eduard Graf Taaffe. Vogelsang ging von der Idee aus, den Gegensatz zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern aufzuheben und die mittelalterliche Idee des Standes wieder aufleben zu lassen. Also ganz im Gegensatz zur Sozialdemokratie, die im Klassengegensatz zwischen Unternehmer

und Arbeiter die treibende Kraft zur Revolution sah. Vogelsang hatte das Ziel der „Entproletarisierung“ der Arbeiter. Er war beeinflusst von der Enzyklika *Rerum Novarum* von Papst Leo XIII. Vogelsangs Ziel war es, die Arbeiterschaft wieder in die Gesellschaft einzugliedern.

Der Kreis um Freiherrn Karl von Vogelsang führte erste empirische Erhebungen zur Einkommenssituation der Arbeiter durch und kam zu dem Ergebnis, dass der größte Teil der Arbeiter Einkommen bezog, die unter dem Existenzminimum lagen. Die Jahresmindestauslagen der Arbeiter waren demnach dreimal so hoch wie das Jahresarbeitseinkommen.²⁴ Diese Untersuchungen trugen auch dazu bei, das Bewusstsein für die katastrophalen Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeiter zu schärfen.²⁵

Die Reformen für die Arbeiterschaft waren auch deswegen durchzusetzen, weil sie den Adel und das feudale Großbürgertum nicht belasteten, sondern nur die (liberalen) Fabriksbesitzer. Die Landarbeiter (der feudalen Gutsbesitzer) wie auch die Kleingewerbetreibenden blieben weitgehend ausgenommen.

Viele der Gewerbetreibenden hatten mit der Wahlrechtsreform von 1882 das Wahlrecht erlangt. Die Sozialversicherungsgesetze waren antiindustriell (gegen die moderne industrielle Produktionsweise), antiliberal (also gegen den liberalen Geist und die liberalen Fabriksbesitzer), antisozialistisch (gegen die Arbeiterbewegung) und antikapitalistisch.²⁶

Überdies hatte die Einführung der Sozialversicherungsgesetze ökonomische Gründe: Die Arbeiterschaft war für die agrarisch orientierten Konservativen ein äußerst interessanter Markt zur Abnahme ihrer landwirtschaftlichen Produkte. Dazu musste man sie aber erst in den Stand versetzen, als Konsumenten auftreten zu können, das heißt, sie mussten Geld haben, um etwas kaufen zu können.²⁷ Die Sozialversicherungsgesetze hatten also nicht nur mit menschlicher Gesinnung, sondern sehr stark mit Machterhalt und wirtschaftlichen Interessen zu tun.

Die Stammgesetze der Sozialversicherung

Das Arbeiter-Krankenversicherungsgesetz

Als Stammgesetze der österreichischen Sozialversicherung gelten das Arbeiter-Krankenversicherungs-

21 Vgl. Detlev Zöllner, Landesbericht Deutschland, in: Peter A. Köhler, Hans F. Zacher (Hrsg.), Ein Jahrhundert Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich und der Schweiz, Berlin 1981, S. 45–180, hier S. 68 ff.

22 Vgl. Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich, S. 49 ff.

23 Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, S. 2582. Zitiert bei Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich, S. 50.

24 Vgl. Peter Lachnit, Staatliche Sozialpolitik für und gegen die Arbeiterschaft. Arbeiterbewegung und Sozialversicherung in Österreich von den Anfängen bis 1918, philosophische Dissertation, Wien 1989, S. 17.

25 Vgl. Leo Verkauf, Arbeiterversicherung in Österreich-Ungarn. Historische Entwicklung, in: J. Conrad et al. (Hrsg.), Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. gänzlich umgearbeitete Auflage, erster Band, Jena 1909, S. 809–814, hier S. 812 f.

26 Vgl. Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich, S. 43 ff.

27 Vgl. Gerhard Silberbauer, Österreichs Katholiken und die Arbeiterfrage, Graz – Wien – Köln 1966, S. 93 f.

Die Regierung Taaffe verfolgte das Ziel der Integration der Arbeiter in die Gesellschaft.

gesetz²⁸, das Arbeiter-Unfallversicherungsgesetz²⁹, das Bruderladengesetz³⁰ und das Hilfskassengesetz³¹. Schon im November 1884 war ein Entwurf für ein Krankenversicherungsgesetz im Reichsrat eingebracht worden. Er lehnte sich an das deutsche Krankenversicherungsgesetz vom 15. Juni 1883 an.³² Man war sich einig, dass die Sozialversicherung nur als Pflichtversicherung funktionieren kann. Sonst würden verstärkt jene Menschen in die Versicherung eintreten, die ihre Leistungen besonders benötigten. Umgekehrt würden die Kassen gerade jene auszuschließen versuchen, die ein zu hohes Risiko darstellen würden, weil sie krank sind und hohe Leistungen beanspruchen würden. Oder es würden für diese hohen Risiken die Beiträge nach versicherungsmathematischen Grundsätzen so hoch sein müssen, dass eben gerade Kranke und schlechter Verdienende sich die Versicherung nicht würden leisten können. Der soziale Ausgleich würde fehlen.

Über den Zustand der Krankenversicherung vor dem Jahr 1888 gibt es folgenden Bericht:

„Eine große Zahl von industriellen Unternehmungen rief eigene Fabrikskrankencassen ins Leben, andere veranlassten die Versicherung ihrer Arbeiter bei Vereinskassen. Es fehlte aber auch nicht an Etablissements, in welchen weder in der einen, noch in der anderen Weise für erkrankte Arbeiter vorgesorgt war. An den bestehenden Cassen zeigten sich zahlreiche Mängel. Es fand sich nicht selten eine versicherungstechnisch durchaus unzulässige Verbindung der Krankenkassen mit der Unfallversicherung in derselben Casse, es gab Cassen ohne Statut und Rechnungslegung. Einzelne Unternehmer leisteten zu den Cassen keine Beiträge oder Beiträge in ungenügendem Ausmaße, nicht in regelmäßigen Zeitabständen, bloß fallweise Aushilfen als Wohlthätigkeitsacte u. dgl. Es kam vor, daß alte Arbeiter entlassen wurden, um der Belastung der Fabrikskrankencassen durch dieselben zu entgehen. Auf die Verwaltung der Cassen besaßen die Arbeiter vielfach keinen Einfluß oder nur einen scheinbaren. [...] Die bei den einzelnen Cassen sehr verschieden festgesetzten Krankenunterstützungen kamen zumeist in dem Punkte der Unzulänglichkeit überein; bald wurde nur Spitalsverpflegung gewährt, bald nur ärztliche Behandlung und Medicamentenbezug ohne Krankengeld oder aber Krankengeld in ungenügendem Ausmaße und nur über sehr kurze Fristen.“³³

Bei den freiwilligen Vereinskassen mussten sich Aufnahmswerber ärztlich untersuchen lassen:

mussten vollkommen gesund sein und durften eine bestimmte [...] Altersgrenze nicht überschritten haben.

Nur die Allgemeine Arbeiter-Kranken- und Invalidenkasse zahlte für Entbindungen Leistungen. Die Arbeitgeber zahlten nur bei corporativem Beitritt seines Personals zehn Prozent der Beiträge der Versicherten.³⁴

Eine der Fragen, die man in Verbindung mit der Krankenversicherung immer wieder hört und die bis heute aktuell ist, ist jene, warum es so viele Krankenkassen gibt. Die Antwort darauf liegt in der Geschichte. Zugleich wird die Geschichte von dem Versuch begleitet, die Zahl der Krankenkassen zu reduzieren.

Die Organisation der Krankenkassen musste kleinräumig sein. Einerseits konnte nur so die Selbstverwaltung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern funktionieren. Andererseits konnte nur so auch eine wirksame Kontrolle der Versicherten erfolgen, um „die Verhütung von Simulationen“ wirksam betreiben zu können.³⁵ Schließlich ging es darum, bestehende Kassen, die sich gut bewährt hatten, zu erhalten und einzubinden. Es würde nicht angehen, durch ein neues Gesetz alle diese bestehenden und gut arbeitenden Kassen zu beseitigen, weil dadurch viele gute Institutionen, die zum großen Teil der Initiative der betreffenden Kreise ihr Entstehen und ihre Entwicklung verdankten, vernichtet würden. Dies würde auch, wie die Regierungsvorlage meinte, bei den Mitgliedern Entmutigung hervorrufen, ohne dass garantiert sei, dass die neu geschaffenen Organisationen alle Vorteile der bereits bestehenden übernehmen könnten.³⁶

Die bereits bestehenden Krankenkassen mussten eingebunden werden.

Die verschiedenen Typen von Krankenkassen

Das Arbeiter-Krankenversicherungsgesetz von 1888 sah folgende Kassenarten vor:

Bezirkskrankenkassen

Sie waren eine Neuschöpfung und gewissermaßen das Auffangbecken für jene, die nicht bei einer anderen Kasse versichert waren. In der Regel war für

28 Gesetz vom 30. März 1888, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter, RGBl. 33/1888.

29 Gesetz vom 28. December 1887, betreffend die Unfallversicherung der Arbeiter, RGBl. 1/1888.

30 Gesetz vom 28. Juli 1889, betreffend die Regelung der Verhältnisse der nach dem Allgemeinen Berggesetz errichteten oder zu errichtenden Bruderladen, RGBl. 127/1889.

31 Gesetz vom 16. Juli 1892, betreffend die registrierten Hilfskassen, RGBl. 202/1892.

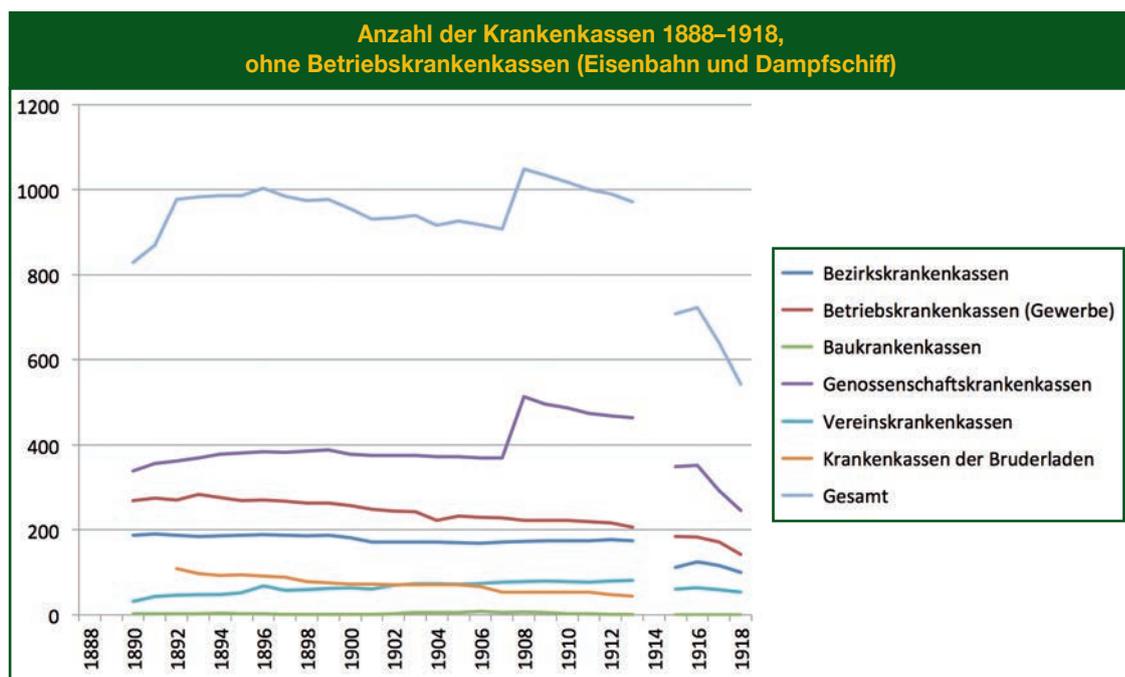
32 Vgl. Hofmeister, Landesbericht Österreich, S. 562.

33 Otto Stöger, Krankenversicherung, in: Ernst Mischler, Josef Ulbrich (Hrsg.), Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes, zweiter Band, erste Hälfte H – M, Wien 1896, S. 451–474, hier S. 452.

34 Stöger, Krankenversicherung, S. 453.

35 Vgl. Regierungsvorlage zum Krankenversicherungsgesetz, RGBl. 33/1888, Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, Nr. 84 der Beilagen, S. 26.

36 Regierungsvorlage zum Krankenversicherungsgesetz, RGBl. 33/1888, Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, Nr. 84 der Beilagen, S. 26.



Quellen: 1890–1913: Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern, betreffend die Unfallversicherung und Krankenversicherung der Arbeiter; 1915–1918 (sowie alle Angaben zu den Bruderladen): Oesterreichisches statistisches Handbuch für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, hrsg. von der k. k. Statistischen Central-Commission

Gebiet: 1890–1913: Wien, NÖ, OÖ, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Tirol und Vorarlberg, jeweils in ihrer damaligen Form (d. h. inkl. Südtirol, Untersteiermark, Kanaltal); ab 1915 heutiges Bundesgebiet ohne Burgenland; Daten zu Eisenbahn- und Dampfschiffbetriebsversicherung betreffen immer die gesamte österreichische Reichshälfte (außer 1915, hier sind nur mehr die Daten für das heutige Bundesgebiet, nur für Eisenbahnbetriebe verzeichnet).

jeden Gerichtsbezirk eine Kasse vorgesehen; dies konnte durch die politischen Behörden aber auch anders verfügt werden.

Die Bezirkskrankenkassen wurden in Verbänden vereinigt. Sämtliche Bezirkskrankenkassen eines Sprengels nach dem Unfallversicherungsgesetz – also in der Regel in einem Land, wobei auch das allerdings anders bestimmt werden konnte – wurden in einem Verband vereinigt (§ 39).

Betriebskrankenkassen

Sie bauten auf bereits bestehenden Einrichtungen auf. Ein Unternehmer, der hundert oder mehr versicherungspflichtige Personen beschäftigte, war berechtigt, eine Betriebskrankenkasse zu errichten. Bei weniger Beschäftigten nur dann, wenn die dauernde Leistungsfähigkeit der Kasse gewährleistet war. Betriebe mit besonderer Krankheitsgefahr konnten unabhängig von der Zahl der beschäftigten Personen von der politischen Landesbehörde zur Errichtung einer Kasse verpflichtet werden. Die Gründung einer Betriebskrankenkasse konnte untersagt werden, wenn dadurch die dauernde Leistungsfähigkeit der Bezirkskrankenkassen gefährdet gewesen wäre.

Die Betriebskrankenkassen waren berechtigt, Verbände zu bilden. Betriebskrankenkassen konnten auch in den Verband der Bezirkskrankenkassen eintreten.

Genossenschaftskrankenkassen

Die Genossenschaftskrankenkassen nach der Gewerbeordnung mussten ihre Statuten nach den Bestimmungen des Krankenversicherungsgesetzes abändern.

Baukrankenkassen

Auch die Baukrankenkassen waren eine Neuschöpfung. Die politische Behörde konnte anordnen, dass für die bei Weg-, Eisenbahn-, Kanal-, Strom- und Dammbauten sowie in anderen vorübergehenden Baubetrieben beschäftigten Personen vom Bauherrn Baukrankenkassen errichtet werden. Diese Kassen waren also mit einem konkreten Bauprojekt verbunden.

Vereinskrankenkassen

Dies waren die von der Arbeiterschaft selbstverwalteten Kassen nach dem Vereinsgesetz bzw. dem Vereinspatent aus dem Jahr 1852. Sie mussten an die Bestimmungen des Krankenversicherungsgesetzes angepasst werden.

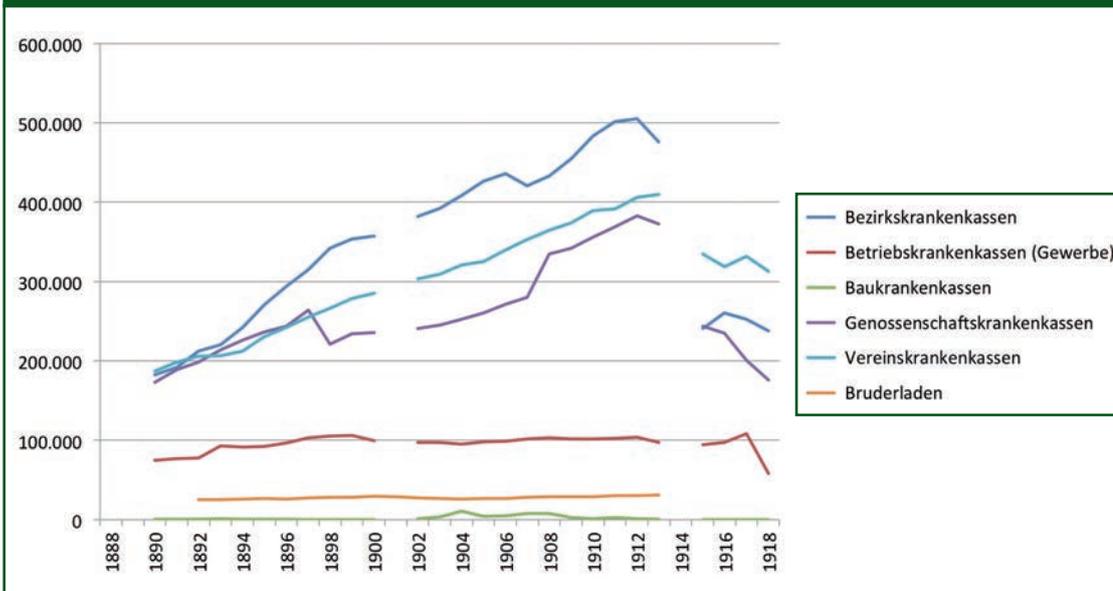
Bruderladen

Auch die Bruderladen, die im Bruderladengesetz näher geregelt wurden, mussten den Bestimmungen des Krankenversicherungsgesetzes entsprechen. Sie konnten sich ebenso zu Verbänden zusammenschließen.³⁷

Nach dem Stammgesetz, dem Krankenversicherungsgesetz aus dem Jahr 1888, waren folgende Personen versichert:

³⁷ Vgl. KVG RGBl. 33/1888, §§ 11 ff. auch Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich, S. 67 f.

Durchschnittliche Anzahl der Mitglieder in der Krankenversicherung nach Krankenversicherungsträger 1888–1918, ohne Betriebskrankenkassen (Eisenbahn und Dampfschiff)



Quellen: 1890–1913: Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern, betreffend die Unfallversicherung und Krankenversicherung der Arbeiter; 1915–1918 (sowie alle Angaben zu den Bruderladen): Oesterreichisches statistisches Handbuch für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, hrsg. von der k. k. Statistischen Central-Commission

Gebiet: 1890–1913: Wien, NÖ, OÖ, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Tirol und Vorarlberg, jeweils in ihrer damaligen Form (d. h. inkl. Südtirol, Untersteiermark, Kanaltal); ab 1915 heutiges Bundesgebiet ohne Burgenland; Daten zu Eisenbahn- und Dampfschiffbetriebsversicherung betreffen immer die gesamte österreichische Reichshälfte (außer 1915, hier sind nur mehr die Daten für das heutige Bundesgebiet, nur für Eisenbahnbetriebe verzeichnet).

- Alle nach dem Unfallversicherungsgesetz versicherten Arbeiter und Angestellten;³⁸
- Arbeiter und Angestellte in Bergwerken auf vorbehaltenen Mineralien und den dazugehörigen Anlagen;
- Arbeiter und Angestellte in einer der Gewerbeordnung unterliegenden oder sonstigen gewerbsmäßig betriebenen Unternehmung;
- Arbeiter und Angestellte bei Eisenbahnen- und Binnenschiffahrtsbetrieben;
- als Arbeiter oder Angestellte galten auch alle Lehrlinge, Praktikanten oder Volontäre, auch wenn sie keinen oder einen niedrigeren Lohn bezogen.³⁹

Neben der Pflichtversicherung konnte das Krankenversicherungsgesetz auch die freiwillige Versicherung. Dies galt auch für Beschäftigte in der Land- und Forstwirtschaft. In die Pflichtversicherung waren sie

nicht eingebunden. Ihre Krankenversicherung sollte in Landesgesetzen geregelt werden.⁴⁰

Die Leistungen der Krankenversicherung nach dem Stammgesetz von 1888 waren die Krankenunterstützung (ärztliche und geburtsärztliche Behandlung, Heilmittel, therapeutische Behelfe und Krankengeld) und die Beerdigungskosten. Die Krankenunterstützung gebührte, solange die Krankheit dauerte, jedoch (wenn die Krankheit nicht früher endete) mindestens 20 Wochen. Frauen nach der Geburt gebührte die Krankenunterstützung für mindestens vier Wochen.⁴¹ Neben diesen festgeschriebenen Leistungen sah das Gesetz auch die Möglichkeit der Erhöhung und Erweiterung der Leistungen im Statut vor.⁴² Das Gesetz sicherte eine gewisse Mindestleistung, die immer überschritten werden konnte.

Für die gesetzlichen Mindestanforderungen durften nach dem Stammgesetz von 1888 Beiträge nicht über

Die gesetzlichen Leistungen der Krankenversicherung waren Krankenunterstützung und Beerdigungskosten.

38 Nach dem Unfallversicherungsgesetz RGBl. 1/1888 waren versicherungspflichtig die „in Fabriken, Hüttenwerken, Bergwerken auf nicht vorbehaltenen Mineralien, auf Werften, Stapeln und in Brüchen sowie in zu diesen Betrieben gehörigen Anlagen beschäftigten Arbeiter und Betriebsbeamten [...] gegen die Folgen der beim Betriebe sich ereignenden Unfälle nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes“. Weiters in die Unfallversicherungspflicht einbezogen waren:

- Arbeiter und Betriebsbeamte, die in Gewerbebetrieben, die sich auf die Ausführung von Bauarbeiten erstreckten oder sonst bei der Ausführung von Bauten beschäftigt waren,
- Betriebe, in denen explodierende Stoffe erzeugt oder verwendet wurden,
- gewerbliche oder landwirtschaftliche Betriebe, bei denen Dampfkessel oder solche Triebwerke in Verwendung kamen, die durch elementare Kraft oder Tiere bewegt wurden, allerdings nicht, wenn diese Kraftmaschinen nur vorübergehend betrieben wurden. Bei der Landwirtschaft nur solche Personen, die der Gefahr dieser Maschinen ausgesetzt waren. Als Arbeiter bzw. Betriebsbeamte im Sinne des Gesetzes galten auch Lehrlinge, Praktikanten und Volontäre (§ 1).

Der Innenminister konnte einzelne der in § 1 genannten Betriebe wegen Ungefährlichkeit von der Versicherungspflicht ausschließen oder auch andere, in § 1 nicht angeführte Betriebe wegen Unfallgefahr der Versicherungspflicht unterwerfen (§ 3).

39 RGBl. 33/1888, § 1.

40 RGBl. 33/1888, § 3.

41 RGBl. 33/1888, §§ 6–8.

42 RGBl. 33/1888, §§ 9–10.



RIS

Die KVG-Novelle von 1917 brachte die Familienversicherung und Lohnklassen.

drei Prozent des Lohns festgesetzt werden. Eine Erhöhung der Beiträge war nur zulässig, wenn Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter in getrennter Abstimmung dieser jeweils mit Dreiviertelmehrheit zustimmten.⁴³

Die Beiträge konnten jedoch nach Mitgliederkategorien, zwischen denen erfahrungsgemäß wesentliche Unterschiede in der Krankheitsgefahr bestanden, abgestuft werden – insbesondere nach Geschlecht und Beschäftigungsart sowie Betriebsgattung und schließlich für Lehrlinge und unständig Beschäftigte. Eine Abstufung nach dem Alter war nur bei freiwillig Versicherten erlaubt.

Mit der Novelle vom 20. November 1917⁴⁴ wurde die Familienversicherung als statutarische „Kann-Bestimmung“ eingeführt. Die nicht versicherungspflichtigen Angehörigen, die mit dem Versicherten im Haushalt lebten, konnten damit Leistungen der Krankenpflege, die Wöchnerinnenunterstützung sowie das Begräbnisgeld als statutarische Mehrleistung erhalten.⁴⁵

Mit dieser Maßnahme sollte vor allem die hohe Kindersterblichkeit bekämpft und die Gesundheit der Kinder verbessert werden.⁴⁶

In die Familienversicherung durfte allerdings nicht einbezogen werden, wer ein bestimmtes Einkom-

men überschritt, in Wien waren dies 4.800 Kronen im Jahr. Durch Verordnung des Innenministeriums konnten die Voraussetzungen für den Ausschluss von der Familienversicherung allgemein oder nach Kategorien von Versicherten anders bestimmt werden. Der Innenminister konnte diese „Kann-Leistung“ auch zur obligatorischen Kassenleistungen erklären.⁴⁷

Mit diesem Gesetz von 1917 wurde ein Lohnklassensystem zur Berechnung des Krankengeldes eingeführt. Elf Lohnklassen wurden eingerichtet. Das Krankengeld bemaß sich demnach nach den Lohnklassen von täglich 60 Heller in der ersten bis täglich fünf Kronen in der elften Klasse.⁴⁸ Dies waren wiederum 60 Prozent des durchschnittlichen Tagesverdienstes dieser Lohnklassen. Auch für die Berechnung der Beiträge wurden elf Lohnklassen eingeführt.⁴⁹

Mit der Novelle des Jahres 1917 wurden auch für die Beitragsberechnung Lohnklassen im Verhältnis zum durchschnittlichen Arbeitsverdienst eingeführt. Es gab elf Lohnklassen mit einem durchschnittlichen Tagesarbeitsverdienst von einer Krone in der ersten Lohnklasse bis mehr als 8,30 Kronen in der elften. Die gesamten Beiträge für einen Versicherten durften dabei für eine Woche nicht mehr als vier Zehntel des durchschnittlichen Tagesarbeitsverdienstes betragen, sie gingen also von 0,40 Kronen bis 3,32 Kronen in der Woche.

Das Arbeiter-Unfallversicherungsgesetz

Erstmals diskutiert wurde ein Unfallversicherungsgesetz für Arbeiter im Jahr 1882.⁵⁰ Die Unfallversicherung entstand als Weiterentwicklung der Haftpflicht, also der Verpflichtung des Arbeitgebers, für Schäden, die der Arbeitnehmer bei einem Arbeitsunfall erlitten hatte, zu haften. Die bestehenden Regelungen nach dem Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch (ABGB) empfand man als ungenügend. Der Unternehmer haftete nämlich nur, wenn ihn selbst ein Verschulden an dem Unfall traf, und für die Auswahl seines Hilfspersonals, das den Unfall verschuldet hatte.

Den Beweis für ein Verschulden des Unternehmers zu erbringen, war für den Arbeiter langwierig und schwierig. Natürlich litt darunter auch das Verhältnis zwischen Unternehmer und Arbeiter. Auch private Versicherungsgesellschaften, bei denen die Unter-

43 RGBl. 33/1888, § 26.
 44 Gesetz vom 20. November 1917 betreffend Änderungen des Krankenversicherungsgesetzes, RGBl. 457/1917.
 45 RGBl. 457/1917, § 9a.
 46 Vgl. Berichterstatter Johann Smitka, Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, XXII. Session, 3.10.1917, S. 1388.
 47 Vgl. RGBl. 457/1917, § 9a.
 48 RGBl. 457/1917, Art I § 6 Z 2.
 49 RGBl. 457/1917, Art I § 7.
 50 Vgl. Hofmeister, Landesbericht Österreich, S. 533.

nehmer versichert waren, machten ihre Zahlung von einem gerichtlichen Bescheid abhängig.

Welche Probleme sich daraus in der Praxis ergeben konnten, berichtete ein Gewerbeinspektor:

„In einzelnen Etablissements ist es üblich, dass bei vorkommenden Unfällen mit dem Verletzten eine Art Protokoll aufgenommen wird, in welchem er durch seine Unterschrift bescheinigt, dass der Unfall durch ‚eigenes Verschulden‘ entstanden wäre. Die Verletzten geben aber oftmals nachträglich an, dass dies thatsächlich nicht richtig war, und dass sie sich zur Erklärung vom ‚eigenen Verschulden‘ nur deshalb bestimmen liessen, weil ihnen Zusagen bezüglich Unterstützung und Wiederverwendung zu leichteren Arbeiten gemacht wurden. Die gemachten Versprechungen seien jedoch nicht gehalten worden. Die Unterstützung war ganz unbedeutend und die Wiederverwendung hätte nur kurze Zeit gedauert, indem sie [die Arbeiter, Anm. G. St.] bei passender Gelegenheit, angeblich wegen Arbeitsmangel, entlassen wurden.“⁵¹

Eine zufriedenstellende Lösung konnte also nur durch eine Zwangsversicherung erreicht werden. Um all die langwierigen Streitereien über die Verschuldensfrage auszuschließen, musste die Unfallversicherung, sollte sie ihren Zweck erfüllen, alle im Betrieb vorkommenden Unfälle, unabhängig von der Verschuldensfrage, abdecken.⁵²

Am 28. Dezember 1887 erhielt das Gesetz die „allerhöchste Sanktion des Kaisers“ und wurde als Gesetz betreffend die Unfallversicherung der Arbeiter⁵³ publiziert. Das Arbeiter-Unfallversicherungsgesetz trat am 1. November 1889 in Kraft.⁵⁴

Sein Charakter als Abgeltung der Haftpflicht tritt ganz deutlich dadurch zutage, dass der Kreis der Versicherten eng auf Betriebe mit Gefahrenpotenzial begrenzt war. Versichert waren die Arbeiter in Betrieben mit einer gewissen Unfallgefahr. Die Betriebe ihrerseits waren wiederum in Gefahrenklassen eingeteilt. In mehreren Gesetzesnovellen wurde der Kreis der Versicherten auf weitere Betriebe ausgedehnt. Die wichtigste davon war das sogenannte Ausdehnungsgesetz⁵⁵. Im Unterschied zur Krankenversicherung, bei der es galt, die bestehenden Institute einzubeziehen, war die Unfallversicherung am Ende der 1880er Jahre als Institution eine neue

Einrichtung. Es war hier aufgrund des Aufgabengebiets auch nicht notwendig, kleinräumige Strukturen zu schaffen. Es wurden sieben Unfallversicherungsanstalten geschaffen: Neben sechs territorial abgegrenzten Anstalten wurde eine berufsgenossenschaftliche Unfallversicherungsanstalt für die Eisenbahnen installiert.⁵⁶

Im Unterschied zu den Krankenversicherungs- und den Pensionsversicherungsträgern, deren Gremien sich aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammensetzten, bestand der Vorstand der Unfallversicherungsanstalt aus einer durch drei teilbaren Zahl von Mitgliedern, wobei ein Drittel aus Vertretern der Betriebsunternehmer, das zweite Drittel aus Vertretern der Arbeiter und das übrige Drittel aus mit den wirtschaftlichen Verhältnissen des Bezirkes vertrauten Personen bestand, die vom Minister des Innern berufen wurden.⁵⁷ Dieses Drittel – so zumindest die Intention – hatte die Aufgabe, bei den oft heftig aufeinanderprallenden Interessen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter ausgleichend zu wirken.⁵⁸ Die Unfallversicherung war, gemäß der Idee, dass sie Ersatz für die Haftpflicht sein sollte, eine Betriebsversicherung und keine Versicherung der einzelnen Person. Geregelt war, welche Arbeiter welcher Betriebe in die Versicherung einbezogen waren.

„Alle in Fabriken und Hüttenwerken, in Bergwerken auf nicht vorbehaltene Mineralien, auf Werften, Stapeln und in Brüchen, sowie in den zu diesen Betrieben gehörigen Anlagen beschäftigten Arbeiter und Betriebsbeamten sind gegen die Folgen der beim Betriebe sich ereignenden Unfälle nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes versichert.“⁵⁹

Darüber hinaus waren in die Unfallversicherungspflicht einbezogen:

- Arbeiter und Betriebsbeamte, die in Gewerbebetrieben, die sich auf die Ausführung von Bauarbeiten erstreckten oder sonst bei der Ausführung von Bauten beschäftigt waren,
- Betriebe, in denen explodierende Stoffe erzeugt oder verwendet wurden, und
- gewerbliche oder landwirtschaftliche Betriebe, bei denen Dampfkessel oder solche Triebwerke in Verwendung kamen, die durch elementare Kraft (also Wind oder Wasser) oder Tiere bewegt wurden, al-

Am 28. Dezember 1887 erhielt das Arbeiter-Unfallversicherungsgesetz die allerhöchste Sanktion.

51 Bericht des k. k. Gewerbeinspectors M. Kulka über den I. Aufsichtsbezirk (Wien), in: Bericht der k. k. Gewerbe-Inspectoren über ihre Amtstätigkeit im Jahre 1888, Wien 1889, S. 46.

52 Vgl. Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, Nr. 75 der Beilagen, Erläuternde Bemerkungen, S. 49.

53 RGBl. 1/1888.

54 Vgl. Hofmeister, Landesbericht Österreich, S. 558.

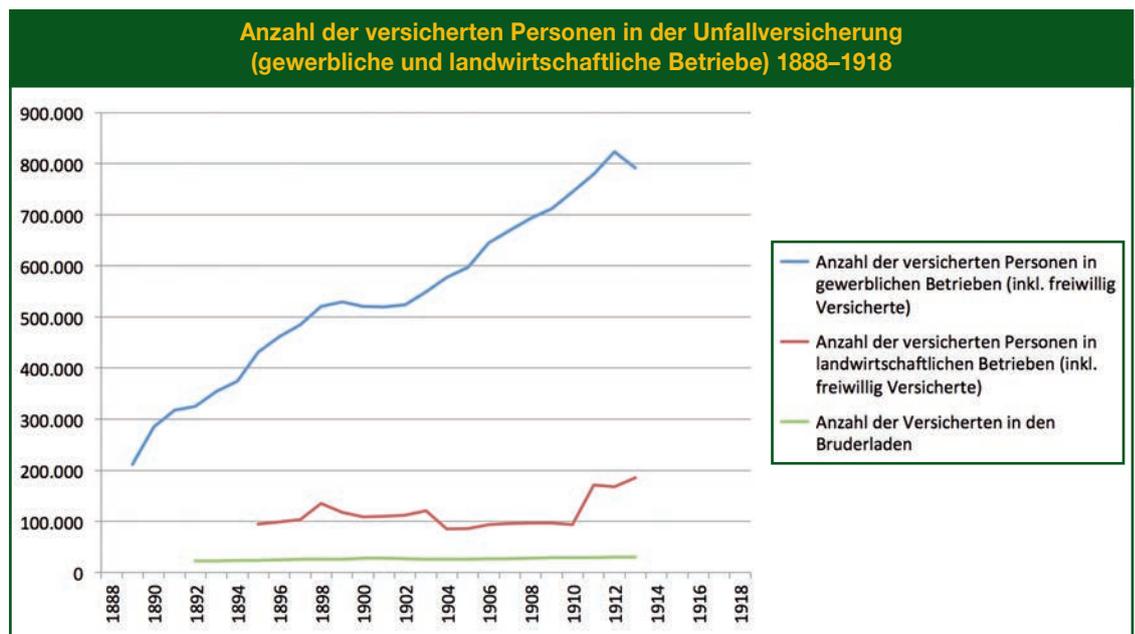
55 Gesetz vom 20. Juli 1894, betreffend die Ausdehnung der Unfallversicherung, RGBl. 168/1894.

56 Vgl. Die Organisation der Arbeiterversicherung in Österreich, in: Assecuranz-Jahrbuch 1890, S. 134.

57 RGBl. 1/1888, § 12.

58 Vgl. Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage zum Unfallversicherungsgesetz, Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, Nr. 75 der Beilagen, S. 62.

59 RGBl. 1/1888, § 1.



Quellen: 1890–1913: Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern, betreffend die Unfallversicherung und Krankenversicherung der Arbeiter; 1915–1918 (sowie alle Angaben zu den Bruderladen): Oesterreichisches statistisches Handbuch für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, hrsg. von der k. k. Statistischen Central-Commission

Gebiet: 1890–1913: Wien, NÖ, OÖ, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Tirol und Vorarlberg, jeweils in ihrer damaligen Form (d. h. inkl. Südtirol, Untersteiermark, Kanaltal); ab 1915 heutiges Bundesgebiet ohne Burgenland; Daten zu Eisenbahn- und Dampfschiffbetriebsversicherung betreffen immer die gesamte österreichische Reichshälfte (außer 1915, hier sind nur mehr die Daten für das heutige Bundesgebiet, nur für Eisenbahnbetriebe verzeichnet).

lerdings nicht, wenn diese Kraftmaschinen nur vorübergehend betrieben wurden. In der Landwirtschaft waren nur jene Personen versicherungspflichtig, die an solchen Maschinen arbeiteten, und auch nur so lange, als sie an diesen arbeiteten.⁶⁰

Als Arbeiter bzw. Betriebsbeamte im Sinne des Gesetzes galten auch Lehrlinge, Praktikanten und Volontäre. Auf öffentlich Bedienstete, denen im Fall eines Unfalls eine Pension zustand, fand das Gesetz keine Anwendung.

Mit dem Ausdehnungsgesetz wurde die freiwillige Unfallversicherung geschaffen. Damit wurde es auch den Unternehmern und anderen Personen, die nicht unmittelbar der Unfallgefahr ausgesetzt waren, ermöglicht, sich zu versichern.⁶¹ Die Möglichkeit einer freiwilligen Versicherung nahmen bis zum Jahr 1899 nur 572 gewerbliche und 2.404 landwirtschaftliche Betriebe wahr, bei einer Gesamtzahl von 92.787 gewerblichen und 173.168 landwirtschaftlichen Betrieben.⁶²

Die Leistungen der Unfallversicherung nach dem Unfallversicherungsgesetz von 1887 bestanden in der Zahlung einer Rente an den Versicherten nach einem Arbeitsunfall bzw. an seine Hinterbliebenen, wenn der Versicherte bei einem Arbeitsunfall starb.

Die Höhe dieser Rente hing ab vom Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit, den der Versicherte durch den Unfall erlitten hatte. Bei vollständiger Erwerbsunfähigkeit gebührten 60 Prozent des Verdienstes, gemessen am Durchschnitt des vergangenen Jahres, als Rente. Bei einer geringeren Erwerbsunfähigkeit, gemessen in Prozenten, entsprechend weniger. Die Hinterbliebenenrenten bemaßen sich nach einem Prozentsatz des Jahresarbeitsverdienstes des verstorbenen Versicherten.⁶³

Die Mittel wurden durch Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer aufgebracht, die sich aus dem Arbeitsverdienst der Versicherten und dem Gefahrenprozent, das dem Betrieb zugewiesen war, aufgrund eines staatlichen Tarifs berechneten. Die versicherungspflichtigen Betriebe wurden hinsichtlich ihrer Unfallgefahr aufgrund der Unfallstatistik in Gefahrenklassen eingeteilt. Die gefährlichsten Betriebe wurden mit hundert Prozent veranschlagt, danach wurde abgestuft. Die Einreihung der Betriebe in Gefahrenklassen erfolgte nach Maßgabe der Unfallstatistik durch die Versicherungsanstalten unter Berücksichtigung der in den Betrieben bestehenden Einrichtungen zur Unfallverhütung.⁶⁴

Von diesem Versicherungsbeitrag hatte der Arbeitgeber 90 Prozent, der Arbeitnehmer zehn Prozent zu

⁶⁰ RGBl. 1/1888, § 1.

⁶¹ RGBl. 168/1894, Art. V.

⁶² Vgl. Axel Kassegger, Die Entwicklung des Sozialversicherungsrechts der Arbeiter und Angestellten in der Ersten Republik, rechtswissenschaftliche Dissertation, Graz 1997, S. 58.

⁶³ RGBl. 1/1888, §§ 5–7.

⁶⁴ RGBl. 1/1888, § 14.

Die Beiträge in der Unfallversicherung bemaßen sich nach der Gefahrenklasse, in die der Betrieb eingereiht war.

bezahlen. Für Versicherte, die keinen Geldlohn bezogen, hatte der Arbeitgeber den gesamten Beitrag zu bezahlen.⁶⁵ Mit der Novelle zum Unfallversicherungsgesetz vom August 1917⁶⁶ wurde die Beitragslast in der Unfallversicherung dem Unternehmer allein zugesprochen. In der Praxis hatte das allerdings wenig Bedeutung, da schon zuvor die Unternehmer in den meisten Fällen die vollen Beiträge geleistet hatten.⁶⁷

Mit dem Bruderladengesetz vom 28. Juli 1889 wurden die Bestimmungen des Berggesetzes von 1854 verbessert und konkretisiert. Durch die fehlende Versicherungsmathematik ergab sich, wie es im Ausschussbericht hieß, „in der Praxis eine nicht selten irrationelle, wenn auch vorderhand zum größten Theile nicht schlecht funktionierende Einrichtung der Bruderladen“.⁶⁸

Das Hilfskassengesetz vom 16. Juli 1892⁶⁹ hatte den Zweck, die Vereins- und Hilfskassen, deren gesetzliche Basis das Vereinspatent aus dem Jahr 1852 war, auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen und damit die rechtliche Gleichstellung mit den Krankenkassen nach dem Krankenversicherungsgesetz zu erlangen. Die Hilfskassen waren vor allem für die Mittelklasse, die kleinen Gewerbetreibenden gedacht, die sich eine Altersversicherung leisten konnten. Um auch eine Alters- und Invaliditätsversicherung der Arbeiter zu ermöglichen, die sich diese nicht durch eigene Beiträge leisten konnten, und um die soziale Pflicht der Wohlhabenden einzumahnen, waren unterstützende Mitglieder vorgesehen, die der Kasse beitreten konnten. Sie leisteten Beiträge, erwarben dadurch aber keine Leistungsansprüche.⁷⁰

Die ablehnende Haltung der Arbeiterschaft

Jene, an die die Gesetze gerichtet waren, die Arbeiterschaft und ihre politische Führung, lehnten diese ab. Sie erkannten darin die Absicht, der Arbeiterbewegung den Boden abzugraben und die Arbeiter von ihr wegzubringen, sowie den Versuch, die revolutionäre Umgestaltung der Gesellschaft (das Ziel der Arbeiterbewegung) zu unterbinden, indem sich der Staat die Loyalität der Arbeiter durch Sozialgesetze erwerben wollte. Sie hielten die Leistungen, die sich die Arbeiter überdies indirekt selbst bezahlen mussten, für nicht ausreichend. Im Hainfelder Programm der Sozialdemokratie hieß es:



Wegbereiter der Sozialversicherung:
Joseph Maria Baernreither.

„Was heute vorzugsweise ‚Sozialreform‘ genannt wird, die Einführung der vom Staat organisierten Arbeiter-Versicherung gegen Krankheit und Unfall, entspringt vor allem der Furcht vor dem Anwachsen der proletarischen Bewegung, der Hoffnung, die Arbeiter von dem Wohlwollen der besitzenden Klassen zu überzeugen, und zuletzt aus der Einsicht, daß die zunehmende Verelendung des Volkes endlich die Wehrfähigkeit beeinträchtigen müsse. Mit der Ausführung der Arbeiter-Versicherung werden zwei Nebenzwecke verknüpft: Die teilweise Überwälzung der Kosten der Armenpflege von den Gemeinden auf die Arbeiterklasse und die möglichste Einengung, womöglich Beseitigung der selbständigen Hilfsorganisationen der Arbeiter, welche als Vorschulen und Übungsstätten der Organisation und Verwaltung den Herrschenden ein Dorn im Auge sind. Angesichts dieser Sachlage erklärt der Parteitag: Die Arbeiter-Versicherung berührt den Kern des sozialen Problems überhaupt nicht. Eine Einrichtung, welche im besten Falle dem arbeitsunfähigen Proletariat ein kärgliches, von ihm selbst teuer bezahltes Almosen gewährt, verdient nicht den Namen ‚Sozialreform‘.“⁷¹

Eine wirkliche soziale Reform müsse die Beseitigung der Ausbeutung des arbeitsfähigen Arbeiters zum Ziel haben. Eine solche Reform könne nicht von den Ausbeutern, sondern nur von den Ausge-

65 RGBl. 1/1888, §§ 16 und 17.

66 RGBl. 363/1917, Art. V.

67 Vgl. Bericht des Sozialversicherungsausschusses, Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, XXII. Session, Nr. 395 der Beilagen, S. 2.

68 Vgl. Ausschussbericht zum Bruderladengesetz, Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, Nr. 729 der Beilagen, S. 1.

69 Gesetz vom 16. Juli 1892, betreffend die registrierten Hilfskassen, RGBl. 202/1892.

70 Vgl. Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, XI. Session, Antrag des Abgeordneten Baernreither, Nr. 9 der Beilagen, S. 17 ff.

71 Vgl. Resolution über Arbeiterschutz-Gesetzgebung und „Sozialreform“ am Hainfelder Parteitag 1888/89, zitiert nach Klaus Berchtold, Österreichische Parteiprogramme 1868–1966, Wien 1967, S. 141.

beuteten durchgeführt werden. Solange die kapitalistische Produktionsweise vorherrsche, sei nur teilweise eine Einschränkung der Folgen der Ausbeutung möglich. Die Arbeiterschutzgesetzgebung solle nur das Zunehmen der unmenschlichen Verhältnisse für die Arbeiter eindämmen.⁷²

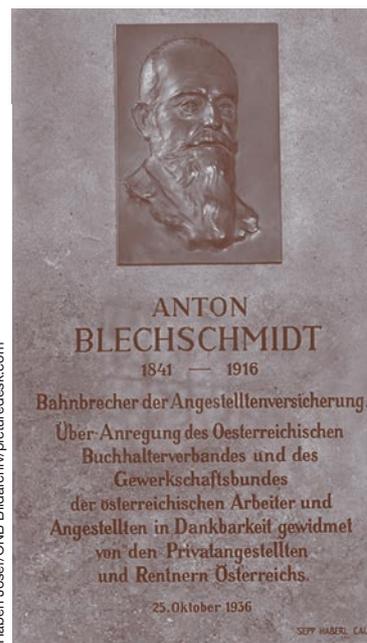
Pensionsversicherung nur für die Angestellten

Warum keine Alters- und Invalidenversicherung für Arbeiter?

Anders als im Deutschen Reich wurde in Österreich am Ende des 19. Jahrhunderts keine Alters- und Invalidenversicherung geschaffen. Die Diskussion darüber setzte ebenfalls in den 1880er Jahren ein. Im Grunde waren sich alle Parteien bezüglich der Notwendigkeit einer Alters- und Invalidenversicherung für die Arbeiter und Angestellten einig.

Im Jahr 1904 stellte Ministerpräsident Ernest von Koerber sein „Programm für die Reform und den Ausbau der Arbeiterversicherung“ vor. Dieses sah neben der Neuordnung der Unfall- und der Krankenversicherung auch eine Alters- und Invalidenversicherung der unselbständig Beschäftigten vor.⁷³ Im Jahr 1908 wurde dieser Entwurf weiterentwickelt. Die neue Vorlage schloss neben den land- und forstwirtschaftlichen Arbeitern auch die Selbständigen in die Alters- und Invalidenversicherung ein.⁷⁴ Diese Risikogemeinschaft von Unselbständigen und Selbständigen brachte gewisse Schwierigkeiten. Dennoch war man im Juli 1914 im Sozialversicherungsausschuss des Abgeordnetenhauses einer Einigung nahe. Der Kriegsausbruch und die damit verbundene Einstellung der Ausschusstätigkeit verhinderten allerdings, dass das Gesetz verabschiedet werden konnte.⁷⁵

Beschlossen wurde schließlich nur ein Pensionsversicherungsgesetz für Angestellte, und zwar am 16. Dezember 1906. Treibende Kraft hinter dem Gesetz war die Privatbeamtengruppe des ersten allgemeinen Beamtenvereins der österreichisch-ungarischen Monarchie und deren Obmann Anton Blechschmidt. Sie wollte eine ähnliche Pensionsregelung, wie sie die Beamten im öffentlichen Bereich schon hatten. Das Gesetz zielte ganz eindeutig auf eine Bevorzugung der Angestellten gegenüber den Arbeitern. Die



Pionier der Angestelltenpensionsversicherung: Anton Blechschmidt.

Angestellten wurden als Hilfskräfte des Unternehmens und diesem näher als den Arbeitern empfunden und empfanden sich auch selber so. Sie waren der „Stand in der Mitte“ zwischen Unternehmer und Arbeiter. Das Gesetz würde die Interessengemeinschaft zwischen Unternehmern und Beamten fester knüpfen und die bestehende Gesellschaftsordnung festigen, argumentierten die Befürworter. Gegner des Gesetzes sollten daher bedenken, dass sie durch ihre Ablehnung die Privatbeamten „wider ihren Willen in die Bahnen der sehnlichst auf sie wartenden Sozialdemokratie“ drängen würden.⁷⁶

Es ging bei dem Gesetz auch um die Ständedünkel der Angestellten, um die Angst vor der Proletarisierung der Angestellten. Seine Beschlussfassung kam auch nicht zufällig zu diesem Zeitpunkt. Im Jahr 1907 waren die ersten Reichsratswahlen, bei denen das allgemeine Männerwahlrecht galt. Im Übrigen gab es noch einen ganz entscheidenden Grund, warum die Angestellten eine Altersversicherung bekamen, die Arbeiter aber nicht: Es kostete einfach weniger. Die Zahl der Angestellten war viel geringer als jene der Arbeiter: Den 620.493 Angestellten standen laut Berufsstatistik des Jahres 1910 exakt 5.833.852 Arbeiter und Tagelöhner gegenüber.⁷⁷

Das Pensionsversicherungsgesetz aus dem Jahr 1906 galt nur für Angestellte, nicht für Arbeiter.

72 Vgl. Resolution über Arbeiterschutz-Gesetzgebung und „Sozialreform“ am Hainfelder Parteitag 1888/89, zitiert nach Berchtold, Österreichische Parteiprogramme 1868–1966, S. 141.

73 Vgl. Robert Grandl, Die Geschichte der Selbstverwaltung und Arbeitnehmermitbestimmung in der österreichischen Sozialversicherung, Teil 1: Von den Anfängen bis 1918, Institut zur Erforschung der Geschichte der Gewerkschaften und Arbeiterkammern (Hrsg.), Wien 2004, S. 209.

74 Vgl. Herbert Hofmeister, Sozialversicherungsrecht, in: Herbert Schambeck (Hrsg.), Parlamentarismus und öffentliches Recht in Österreich. Entwicklung und Gegenwartsprobleme, zweiter Teilband, Berlin 1993, S. 1489–1575, hier S. 1520.

75 Vgl. Hofmeister, Sozialversicherungsrecht, S. 1521.

76 Vgl. Archiv PVA, Nachlass Anton Blechschmidt, Mappe 890: Eingaben. Die Eingabe an Handels- und Gewerbekammer vom Jahre 1901, S. 3. Siehe Guenther Steiner, Anton Blechschmidt – Pionier der Angestelltenpensionsversicherung, in: Soziale Sicherheit, Mai 2016, S. 228–235.

77 Vgl. Birgit Bolognese-Leuchtenmüller, Bevölkerungsentwicklung und Berufsstruktur. Gesundheits- und Fürsorgewesen in Österreich 1750–1918, Wien 1978, Tabellenteil, S. 164, Tabelle 56 E.

Ein besonderes Problem des Gesetzes war, Kriterien dafür zu finden, was einen Angestellten ausmachte und wer damit unter das Gesetz fiel. (Ein Angestelltengesetz wurde erst im Jahr 1921 geschaffen.) Die Regierung etwa hatte versucht, die Frage anhand der Art der Bezahlung zu lösen. Wer ein monatliches Gehalt erhielt, sollte unter das Gesetz fallen. Arbeiter erhielten in aller Regel einen wöchentlichen Arbeitslohn. Natürlich ging es hier auch um die Frage, für wen Beiträge zu bezahlen waren und für wen nicht. Besonders umstritten war etwa, ob das kaufmännische Hilfspersonal, damals Handlungsgehilfen genannt, auch darunterfallen sollte. Mit der Gesetzesnovelle aus dem Jahr 1914⁷⁸ wurden diese Fragen näher geklärt. Das Gesetz definierte die Versicherungspflicht schließlich wie folgt:

„Versicherungspflichtig und versichert im Sinne dieses Gesetzes sind [...] vom vollendeten 18. Lebensjahre angefangen alle in privaten Diensten Angestellte, für deren Entlohnung ein Monats- oder Jahresgehalt üblich ist und deren Bezüge (§ 3) bei einem und demselben Dienstgeber mindestens 600 K jährlich erreichen [...]“⁷⁹

Als Angestellte galten alle Bediensteten mit Beamtencharakter und solche, die ausschließlich oder vorwiegend geistige Dienstleistungen erbrachten. Als Angestellter galt umgekehrt nicht, wer manuelle Tätigkeiten verrichtete. Man sprach auch von der Unterscheidung zwischen Kopfarbeitern und Handarbeitern. Im Zweifel entschied die politische Bezirksbehörde. Der Innenminister konnte einzelne versicherungspflichtige Gruppen von der Versicherungspflicht ausnehmen.

Das Gesetz sah auch die Möglichkeit einer freiwilligen Versicherung vor.⁸⁰ Ebenso kannte es die Möglichkeit der Versicherung bei Ersatzinstituten oder durch Ersatzverträge, wenn diese zumindest die gesetzlichen Leistungen erbrachten.⁸¹ Damit schuf man eine Regelung für jene, die bereits eine private Pensionsversicherung hatten. Von 161.355 versicherungspflichtigen Angestellten waren im Jahr 1909 exakt 67.111, das sind 41,6 Prozent, bei Ersatzinstituten versichert, der Rest bei der Pensionsanstalt.⁸²

Was das Stammgesetz nicht kannte, war ein Pensionsantrittsalter. Dieses kam erst mit der ersten Novelle von 1914. Es betrug bei männlichen Versicherten 70 Jahre, bei weiblichen 65 Jahre. Daneben

blieben 480 Beitragsmonate bzw. für Frauen neu 420 Beitragsmonate als Grenze für die Altersrente.⁸³

Das Stammgesetz hatte keinen Unterschied für die Geschlechter vorgesehen, sondern für beide 480 Beitragsmonate als Voraussetzung für die Leistungen der Alterspension. Man ging davon aus, dass nach 40 Dienstjahren die Erwerbsfähigkeit nicht mehr gegeben war. In der Invalidenversicherung galt als erwerbsunfähig, wer das 65. Lebensjahr erreicht hatte und in keinem Dienstverhältnis stand.

Das unterschiedliche Pensionsantrittsalter entsprang übrigens versicherungsmathematischen Überlegungen. Die Witwe hatte nach dem Tod des Versicherten Anspruch auf eine Witwenrente. Eine entsprechende Rente für den Witwer nach einer weiblichen Versicherten war nicht vorgesehen. Beide zahlten aber gleiche Beiträge. Um dieses Ungleichgewicht auszugleichen, wurde das Pensionsantrittsalter für Frauen um fünf Jahre herabgesetzt.⁸⁴

Die Pensionsversicherung der Angestellten kannte nur einen Träger: die Pensionsanstalt mit Sitz in Wien. Sie hatte Landesstellen in jedem Land.⁸⁵

Die Leistungen der Pensionsversicherung der Angestellten nach dem Pensionsversicherungsgesetz von 1906 waren eine Invaliditätsrente bzw. eine Altersrente für den Versicherten und eine Witwenrente und ein Erziehungsbeitrag für die Kinder eines verstorbenen Versicherten.

Die Invaliditätsrente bestand aus einem Grundbetrag, also einem fixen Betrag, und einem Steigerungsbetrag für jedes versicherte Jahr, für das man Beiträge bezahlt hatte. Beide Beträge waren von der Gehaltsklasse, in die der Versicherte aufgrund seines Verdienstes eingereiht war, abhängig. Insgesamt gab es sechs Gehaltsklassen. In der ersten Gehaltsklasse betrug der Grundbetrag 180 Kronen jährlich und der Steigerungsbetrag neun Kronen jährlich. In der höchsten Gehaltsklasse betrug der Grundbetrag 900 Kronen und der Steigerungsbetrag 45 Kronen pro Jahr. Anspruch auf Invaliditätsrente hatte der Versicherte bei Erwerbsunfähigkeit, das heißt, wenn er infolge körperlicher oder geistiger Gebrechen seinen bisherigen Beruf nicht mehr ausüben konnte. Verdiente er mit einer anderen Beschäftigung mehr als 600 Kronen, gebührte keine Rente. Nach Ablauf von 480 Beitragsmonaten gebührte die Invaliditätsrente auch ohne Nachweis der Erwerbsunfähigkeit als Altersrente. Man ging also

Das Angestellten-Pensionsversicherungsgesetz kannte in seiner Stammfassung kein Pensionsantrittsalter.

78 RGBl. 138/1914.

79 RGBl. 1/1907, § 1.

80 RGBl. 1/1907, § 28.

81 RGBl. 1/1907, §§ 65–66.

82 Vgl. Andreas Baryli, Die Sonder-Sozialversicherung der Angestellten in Österreich bis 1938, philosophische Dissertation, Wien 1977, S. 548.

83 BGBl. 138/1914, § 11.

84 Vgl. Josef Peterka, Unterschiedliches Pensionsantrittsalter und Ruhensbestimmungen, in: Soziale Sicherheit, Jänner 1991, S. 27–29, hier S. 28. Siehe auch Karl-Heinz Wolff, Gleiches Pensionsalter für Männer und Frauen?, in: Soziale Sicherheit, Dezember 1988, S. 515–517, hier S. 515.

85 RGBl. 1/1907, §§ 39–41.

Die Sozialversicherung von heute hat ihre Wurzeln in den Stammgesetzen vor etwa 130 Jahren.

davon aus, dass jemand nach 40 Berufsjahren in der Regel nicht mehr in der Lage war, seinen Beruf auszuüben.⁸⁶ Die Hinterbliebenenrenten waren ein Prozentsatz der Rente des Verstorbenen. Darüber hinaus gab es auch eine Abfertigung, wenn die Hinterbliebenen keinen Anspruch auf Renten hatten.⁸⁷ Die Beiträge nach dem Pensionsversicherungsgesetz der Angestellten wurden durch fixe Prämien zwischen sechs und 30 Kronen monatlich abgestuft nach den sechs Gehaltsklassen aufgebracht. In den ersten vier Gehaltsklassen hatte der Dienstgeber zwei Drittel und der Dienstnehmer ein Drittel dieses fixen Betrags zu bezahlen. In den zwei höheren Klassen betrug die Verteilung 50:50. Verdiente der Versicherte mehr als 7.200 Kronen im Jahr, hatte er die Prämie zur Gänze aufzubringen.⁸⁸ Außerdem gab es in der Pensionsversicherung eine Art Staatszuschuss. Das Gesetz bestimmte, dass zur Bestreitung der Gehälter der Beamten der Pensionsanstalt und der Landesstellen der Staat einen jährlichen Beitrag von 100.000 Kronen leistete.⁸⁹

Schlussbetrachtungen

Die staatliche Sozialversicherung in Österreich ist nicht mit einem Mal entstanden. Sie hat sich über Jahrzehnte entwickelt. Dennoch sind jene Gesetze, die sie am Ende der 1880er Jahre begründet haben, noch heute ihr Fundament. Dass sie so geworden ist, hat seine Gründe. Denn die Sozialversicherung ist auch nicht aus dem Nichts entstanden. Es gab Vorformen und Vorläufer, die zum Teil Jahrhunderte zurückreichen.

Die moderne staatliche Sozialversicherung hatte schließlich den Zweck, all die vorhandenen Regelungen, die teils ungenügend und unübersichtlich waren, zu vereinheitlichen. Die Genossenschafts Krankenkassen und die Vereinskrankenkassen mussten sich an die Bestimmungen des Krankenversicherungsgesetzes anpassen, wollten sie weiterbestehen. Gleichzeitig bestand ein Problem darin, all jene funktionierenden Kassen, die aus früheren Initiativen entstanden waren, im neuen Gesetz zu integrieren. Man wollte die Arbeiter ja abholen und sie nicht vor den Kopf stoßen, indem man ihre Kassen verbot und einen staatlich verordneten Homunkulus schuf. Deshalb ja auch die Selbstverwaltung und ihre Bedeutung – bis heute. Interessant ist hier, dass es in der Unfallversicherung Vermittler in Form von vom Ministerium ausgesuchten Personen gab. Deshalb waren auch der Kreis der Versicherten und vor allem Leistungen – es gab die Möglichkeit von statutarischen Mehrleistungen – und Beiträge flexibel gestaltet.

Und deshalb gab es auch so viele Krankenkassen. (Ein weiterer Grund dafür war, dass man den örtlichen Kreis klein halten wollte, um besser kontrollieren zu können.) Die Unfallversicherung und die Pensionsversicherung (der Angestellten) waren neue Institutionen, sie mussten nicht so dezentral gestaltet werden. Jedoch gab es besonders in der Pensionsversicherung Ersatzinstitute, die in die gesetzliche Regelung eingebaut werden mussten. Bei ihnen waren Angestellte schon vorher versichert. Sie konnte man auch nicht so einfach beiseite schieben.

Erst allmählich wurde die Sozialversicherung ausgeweitet. Ein wesentlicher Schritt dazu war im Bereich der Unfallversicherung das sogenannte Ausdehnungsgesetz von 1894, das wesentlich mehr Betriebe und damit Arbeiter in die Unfallversicherung einbezog. Ein weiterer Schub war durch den Krieg bedingt. Vor allem in der Krankenversicherung, aber auch in der Unfallversicherung wurde im Jahr 1917 sehr viel von dem nachgeholt, was durch den Kriegsausbruch im Jahr 1914 nicht mehr verwirklicht werden konnte. Und es wurde auch geschaffen, was durch den Krieg notwendig geworden war: So wurde etwa die Familienversicherung eingeführt, vor allem, um die hohe Kindersterblichkeit einzudämmen.

Die Sozialversicherungsgesetzgebung reagierte also auch immer auf Notwendigkeiten. Auch das Lohnklassensystem in der Krankenversicherung ist als solche zu sehen, da man erkannt hatte, dass das Krankengeld nach dem ortsüblichen Tageslohn überhaupt nicht funktionierte.

Die Pensionsversicherung kannte ursprünglich kein Pensionsantrittsalter, sondern nur 480 Beitrittsmonate als Voraussetzung für die Versicherung. Im Jahr 1914 wurde dann ein Pensionsalter festgelegt, ein unterschiedliches, 70 Jahre für Männer, 65 Jahre für Frauen. Das unterschiedliche Pensionsantrittsalter hatte versicherungsmathematische Gründe. Witwen bekamen nach dem Tod eines Versicherten eine Witwenrente, Witwer damals allerdings nicht. Dieses Ungleichgewicht sollte mit dem früheren Pensionsantrittsalter für Frauen ausgeglichen werden. Das Thema beschäftigt die Sozialversicherung bis heute.

So dynamisch die Sozialversicherung ist: Ihre Basis sind immer noch die Anfänge vor 130 Jahren. Die Weichen, die damals gestellt wurden, wurden grundsätzlich bis heute nicht verändert. Deshalb ist es so wichtig, gerade auch wenn man von aktuellen Problemen und Herausforderungen der österreichischen Sozialversicherung spricht, die Anfänge zu kennen.

86 RGBl. 1/1907, §§ 6–11.

87 RGBl. 1/1907, §§ 12–19.

88 RGBl. 1/1907, §§ 33–36.

89 RGBl. 1/1907, § 37.