

Zur Geschichte der österreichischen Sozialversicherung – 2. Teil

Entwicklung der Sozialversicherung zwischen 1918 und 1945

Die Monate der „österreichischen Revolution“

Als am 12. November 1918 die Republik Deutschösterreich ausgerufen wurde, blieben die Gesetze der Monarchie vorerst in Kraft. Das galt auch für die Sozialversicherungsgesetze. Mit dem Beschluss der provisorischen Nationalversammlung über die grundlegende Einrichtung der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918 wurden ein Staatsamt für soziale Fürsorge, ein Staatsamt für Volksgesundheit (Ignaz Kaup) und ein Staatsamt für Volksernährung (Johann Löwenfeld-Ruß) geschaffen. Sie hatten die gleichen Aufgabengebiete wie die bisherigen kaiserlichen Ministerien.¹ Zum Leiter des Staatsamts für soziale Fürsorge wurde der sozialdemokratische Gewerkschaftsführer Ferdinand Hanusch bestellt. Im März 1919 wurde das Staatsamt für soziale Fürsorge mit jenem für Volksgesundheit zusammengelegt und in Staatsamt für soziale Verwaltung umbenannt.²

In den Tagen des Umbruchs im Herbst 1918 ging es vor allem darum, die staatliche Ordnung aufrechtzuerhalten. Tausende Soldaten kehrten von den Schlachtfeldern nach Hause zurück, vom Krieg traumatisiert, zum Teil verkrüppelt, entwurzelt, ohne Arbeit. Vier Jahre Krieg hatten Hunger, Not und Krankheit gebracht. Durch das plötzliche Ende der Kriegswirtschaft waren viele ohne Arbeit.

Die Sozialpolitik des Ferdinand Hanusch war Teil des Bestrebens nach Gleichberechtigung der Arbeiterschaft im Staat und trug damit wesentlich zur Festigung des demokratischen Systems bei. Es ging, wie schon in den 1880er Jahren, darum, die Arbeiterschaft in den Staat zu integrieren. Nun allerdings nicht gewissermaßen von „oben herab“. Diesmal empfanden die Arbeiter diese Republik als „ihren Staat“, ihre politischen Führer waren in der Regierung und standen an seiner Spitze. Ferdinand Hanusch führte im November 1919 vor der Industriekonferenz aus:

„Wenn wir vor dem Äußersten bewahrt bleiben wollen, mussten wir in erster Linie bei der Arbeiterschaft das Vertrauen erwecken, dass dieser Staat ein anderer



Ausrufung der Republik.

Bildarchiv ÖGB

ist als der alte, [...] Die Opfer, die die Industrie bringen muss, fallen gegenüber den milliardenschweren, die ein Tag Revolution in einer Großstadt bedeutet, nicht sehr in die Waagschale.“³

Bereits am 6. November 1918 wurde eine Arbeitslosenfürsorge in der Höhe des täglichen Krankengeldes eingeführt. Die Höchststufe von sechs Kronen täglich wurde in allen Gebieten mit teuren Lebensverhältnissen zum Normalsatz, da die heimkehrenden Soldaten in jene Lohnklasse eingereiht wurden, die dem mit der Steigerung der Löhne erreichten durch-



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

¹ Beschluss der provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich vom 30. Oktober 1918 über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt, StGBI. 1/1918, §§ 12 und 13.

² Gesetz vom 14. März 1919 über die Staatsregierung, StGBI. 180/1919, Art. 9 Abs. 1 Z 6.

³ Zitiert nach Emmerich Tálos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich. Rekonstruktion und Analyse, Wien 1981, S. 154.

schnittlichen Arbeitsverdienst ihrer ehemaligen Berufsgenossen entsprach.⁴ Für jedes unversorgte Familienmitglied gab es zusätzlich eine Krone täglich.⁵ Die Mittel dafür kamen aus dem Staatshaushalt.⁶ Abgelöst wurde die Arbeitslosenfürsorge vom Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 24. März 1920. Anspruch auf Arbeitslosengeld hatten nach dem Gesetz alle Arbeiter und Angestellten österreichischer Staatsangehörigkeit, die während der vergangenen zwölf Monate zumindest 20 Wochen in einem krankenversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis standen und arbeitsfähig waren, jedoch keine Beschäftigung finden konnten. Die Arbeitslosenunterstützung nach dem Arbeitslosengesetz betrug für Familienerhalter 80 Prozent, für die übrigen Arbeitslosen 60 Prozent des Krankengeldes, auf das sie nach der letzten Beschäftigung Anspruch gehabt hätten. Die Mittel für die Arbeitslosenversicherung wurden zu je einem Drittel vom Staat sowie durch Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer aufgebracht.⁷

Nach dem Ersten Weltkrieg wurde der Kreis der Versicherten in der Krankenversicherung ausgeweitet.

Krankenversicherung für die Bundesangestellten

Der Krieg und die mit ihm verbundene Inflation hatten dazu geführt, dass viele Menschen ihr Ersparnis – den Notgroschen für Krankheit oder für das Alter – verloren hatten. Eine Bevölkerungsgruppe, die durch die Kriegsinflation verarmte und im Krankheitsfall die Medikamente nicht mehr konnte, waren die



Krankenversicherungsanstalt der Bundesangestellten.

Staatsbediensteten. Sie wurden mit dem Gesetz vom 13. Juli 1920⁸ in die Krankenversicherung einbezogen. Ursprünglich war keine Krankenversicherung für Beamte vorgesehen. Sie bekamen im Krankheitsfall ihr Gehalt weiterbezahlt und hatten somit keinen wirtschaftlichen Schaden. Krankengeld zählte daher nicht zu den Leistungen nach dem Gesetz. Entgegen den ursprünglichen Intentionen beschränkte sich das Gesetz nicht auf pragmatisierte Staatsbeamte. Schließlich unterlagen auch Staatsbeamte im Ruhestand dem Gesetz. Die Durchführung der Versicherung erfolgte durch die Krankenversicherungsanstalt der Staatsbediensteten (seit dem Jahr 1921 Krankenversicherungsanstalt der Bundesangestellten) mit Sitz in Wien.

Die Krankenversicherung für alle unselbständig Erwerbstätigen

Schon im Krieg war die Möglichkeit geschaffen worden, die Familienmitglieder in die Krankenversicherung einzubeziehen. Umso drängender wurde eine gesetzliche Krankenversicherung nun für weitere Bevölkerungsgruppen. Die Idee der Ausweitung der Krankenversicherung auf alle unselbständig Erwerbstätigen wurde daher wieder aufgegriffen. Mit der VII. Novelle zum Krankenversicherungsgesetz vom 21. Oktober 1921⁹ wurden grundsätzlich alle in einem Arbeits(Dienst)- oder Lehrverhältnis Stehenden in die Krankenversicherung einbezogen. Insbesondere brachte die Novelle die Einbeziehung der Land- und Forstarbeiter in die Krankenversicherung. Die Vertreter der Landwirtschaft beanspruchten für ihre Sozialversicherung allerdings eigene Institute. So sah das Gesetz eine Landwirtschaftskrankenkasse in jedem Bundesland vor.

Trotz der Ausnahmen und der eigenen Landwirtschaftskrankenkassen kam vonseiten der Landwirtschaft enormer Widerstand gegen die Einbeziehung in die Krankenversicherung. Dies hatte ideologische Gründe. Hier ging es auch um das patriarchale, idealisierte Bild des Bauernhofs als Einheit, als „ganzes Haus“ und des Bauern als „Hausvaters“, der für seine Dienstboten sorgte. Sozialversicherung wurde demgegenüber als „sozialistisch“ empfunden. Zuweilen fehlte es aber einfach am Verständnis für die Sinnhaftigkeit einer Krankenversicherung. Sozialversicherungsbeiträge waren für den Bauernhof nicht zuletzt eine finanzielle Belastung und Geld war auf den meisten Höfen immer knapp.

4 Vgl. Karl Pribram, Die Sozialpolitik im neuen Österreich, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 48. Band, 1920/21, S. 615–680, hier S. 633.

5 Vgl. Vollzugsanweisung des Deutschösterreichischen Staatsrates vom 6. November 1918, betreffend die Unterstützung von Arbeitslosen, StGBI. 20/1918, §§ 1 und 2 sowie Vollzugsanweisung des Deutschösterreichischen Staatsrates vom 20. November 1918, betreffend die Ausdehnung der Arbeitslosenunterstützung auf Angestellte, StGBI. 32/1918, § 1.

6 StGBI. 20/1918, § 11.

7 Vgl. Gesetz vom 24. März 1920 über die Arbeitslosenversicherung, StGBI. 153/1920.

8 Gesetz vom 13. Juli 1920, betreffend die Krankenversicherung der Staatsbediensteten, StGBI. 311/1920.

9 BGBl. 581/1921.

Die Salzburger Landesregierung zog vor den Verfassungsgerichtshof. Ihr Argument war, dass die Landwirtschaft in den Bereich der Ländergesetzgebung fiel. Genau das war ja auch ein Streitpunkt bei der Schaffung des Krankenversicherungsgesetzes anno 1888 gewesen. Sie bekam recht. Die Höchstrichter hoben die Einbeziehung der Arbeiter in der Land- und Forstwirtschaft in die Krankenversicherung mit Erkenntnis vom 27. Juni 1924 aus diesem Grund als verfassungswidrig auf.¹⁰ Um die Landarbeiter dennoch in die Krankenversicherung einbeziehen zu können, mussten in den Bundesländern entsprechende Landesgesetze geschaffen werden. Im Laufe des ersten Halbjahres 1925 ersetzten in allen Bundesländern mit Ausnahme von Salzburg und Oberösterreich Landesgesetze die aufgehobenen Bestimmungen für die Krankenversicherung der land- und forstwirtschaftlichen Arbeitnehmer.¹¹ Wien und Niederösterreich erklärten das bisherige Bundesgesetz zum Landesgesetz.

Die Einbeziehung der Notare

Auch für die Notare war in der Nachkriegszeit die soziale Absicherung zu einer dringenden Frage geworden. Es gab zwar ein auf freiwilliger Mitgliedschaft aufgebautes „Pensionsinstitut des österreichischen Notariatsvereines“. Der Zusammenbruch dieses Instituts schuf daher die dringende Notwendigkeit einer gesetzlichen Pensionsversicherung für Notare. Sie wurden jedoch nicht nur in die gesetzliche Alters- und Invalidenversicherung einbezogen, sondern auch in die Unfallversicherung. Notare bekamen aber keine Unfallrenten, sondern, je nach dem Grad der Erwerbsminderung durch einen Unfall, Zurechnungen von Beitragsmonaten in der Pensionsversicherung. Die Notariatskandidaten, also die bei einem Notar angestellten angehenden Notare, bekamen Unfallrenten. Sie waren darüber hinaus auch in die Krankenversicherung und die Stellenlosenversicherung einbezogen. Schließlich umfasste das Gesetz auch die im Bezug einer Rente stehenden ehemaligen Notare und Notariatskandidaten und die Hinterbliebenen. Verabschiedet wurde das Bundesgesetz betreffend die Notarversicherung am 28. Oktober 1926.¹² Träger der Versicherung war die Versicherungsanstalt des österreichischen Notariates mit Sitz in Wien. Sie war freilich von der Zahl der Versicherten gesehen eine sehr kleine Anstalt: Die Regierungsvorlage ging von 335 Notaren und 165 Notariatsanwärtern aus. Hinzu kamen noch die pensionierten Notare und Notariatskandidaten sowie Angehörige und Hinterbliebene.¹³



Bildarchiv ÖGB

Das Wegräumen des „revolutionären Schuttes“

Der Druck, mit Sozialgesetzen und -ausgaben die Revolution zu verhindern, war mit der zunehmenden Konsolidierung des Staates gewichen. Mit dem Ausscheiden der Sozialdemokratie aus der Regierung hatte sich auch die Einstellung derselben zur Sozialpolitik geändert. Sinnfälligster Ausdruck dieser veränderten Einstellung war der oftmals zitierte Ausspruch von Bundeskanzler Ignaz Seipel vom Wegräumen des „revolutionären Schuttes“:

„All das, was sich aus der Verwirrung der Revolutionszeit erklärt (Zustimmung), alles, was eine künftige Entwicklung in Ruhe und Ordnung zu behindern droht, muss abgebaut werden. [...] Vom Politiker erwarte ich natürlich, dass er zwischen solch zufälligen ‚Errungenschaften‘ einer revolutionären Zeit und dem wirklichen Fortschritt in der Entwicklung zu unterscheiden versteht. [...] es wird bei jedem einzelnen Schritt, der in der Richtung der Beseitigung des revolutionären Schuttes – auch das gibt es – gemacht werden soll, in der parteimäßigen Auseinandersetzung die rechte Grenze zu finden sein.“¹⁴

Die Organisation der Sozialversicherung nach Berufsgruppen

Im Jahr 1922 fasste die Regierung den Entschluss, die Sozialversicherung nach Berufsgruppen zu gliedern. Als Grund dafür gab sie den Wunsch nach höherer Akzeptanz der Sozialversicherung an:

„Soll die Sozialversicherung nicht als unnötiger Zwang empfunden werden, so muss sich die Versicherungsform der besonderen Art des Versicherungsbedürfnisses anpassen.“¹⁵

Krankenversicherung für Landarbeiter/-innen.

Im Jahr 1924 hob der VfGH die Einbeziehung der Landarbeiter in die Krankenversicherung auf.

¹⁰ Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 27. Juni 1924, G. 2/24 – 10, vgl. S. 160, Zehn Jahre Landwirtschaftsrankenkassen in Österreich 1922–1932. Gedenkschrift anlässlich des zehnjährigen Bestandes der Landwirtschaftsrankenkassen in Österreich, Reichsverband der Landwirtschaftsrankenkassen (Hrsg.), Wien 1932, S. 88 ff.

¹¹ Zehn Jahre Landwirtschaftsrankenkassen in Österreich, S. 98.

¹² BGBl. 317/1926.

¹³ Vgl. Sten. Prot. II. GP, Nr. 535 der Beilagen, S. 11.

¹⁴ Sten. Prot. BR, II. GP, 29. Februar 1924, S. 926.

¹⁵ Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage zum Krankenkassenorganisationsgesetz, Sten. Prot. NR, II. GP, Nr. 291 der Beilagen, S. 9.

Und diese besonderen Bedürfnisse sah sie in den Bestimmungen des verschiedenen Dienstrechtes begründet. Im Jahr 1921 war das Angestelltengesetz geschaffen worden, das die arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen der Angestellten in einem Gesetz zusammenfasste. Also ließe sich auch die Sozialversicherung nach Arbeitern, Angestellten, öffentlich Angestellten und Landarbeitern am besten unterscheiden. Dem entsprechend entstanden in der Folge ein Angestelltenversicherungsgesetz, ein Arbeiterversicherungsgesetz und ein Landarbeiterversicherungsgesetz.

Das Angestelltenversicherungsgesetz

Das Ziel des Angestelltenversicherungsgesetzes war, erstens die Pensionsversicherung der Angestellten zu reformieren und sie mit der Krankenversicherung organisatorisch zu verbinden. Damit wollte man eine Verwaltungsvereinfachung und Kostenreduktion ermöglichen. Weiters sollte mit dem Gesetz die Unterversicherung in der Krankenversicherung beseitigt werden. Schließlich war dieser Entwurf der erste Schritt zur Einteilung der Sozialversicherung nach Berufsgruppen.

„Die geringe Tragfähigkeit unserer Volkswirtschaft mahnt zu größter Vorsicht bei jedem Ausbau der Sozialversicherung, unser blutleeres Wirtschaftsleben bedarf der schonungsvollsten Behandlung.“¹⁶

In diesen Worten der Regierungsvorlage zum Angestelltenversicherungsgesetz schwingt die Einstellung der Regierung mit. Die Unternehmer waren der Ansicht, der Ausbau der Sozialversicherung hätte ohnehin

Bundeskanzler Seipel als „Steuermann“.



Wienbibliothek/Arthur Stadler – magno / picturedesk.com

„das Maß des Erträglichen“ bereits überschritten und nur ‚ein endliches Stillhalten in der Schaffung sozialer Gesetze‘ könne die Lebensfähigkeit der österreichischen Wirtschaft gewährleisten“¹⁷.

Für die Angestellten wollte die Regierung trotzdem etwas was tun: Sie meinte, „*das in den letzten Jahren der Mittelstand und in diesem wieder der Privatbeamtenstand neben den öffentlich-rechtlichen Beamten am meisten gelitten hat*“ und dass dieser Neubau der Angestelltenversicherung „*der Volkswirtschaft keine allzu große Mehrlast aufbürdet*“¹⁸.

Wie schon beim Pensionsversicherungsgesetz von 1906 handelte es sich um eine Bevorzugung der Angestellten. Von einer „Mittelstandspolitik“ der Christlichsozialen und dem Versuch, „*die Angestelltenschaft durch eine neuerliche und wirkungsvollere Privilegierung der Verbrüderung mit den Arbeitern [zu] entreißen [...] und die Gegensätze zu den Arbeitern als ‚zwischen ihnen und den Unternehmern‘ stehend aufzubauschen*“, spricht Andreas Baryli.¹⁹ Die Angestellten hatten schon zuvor eigene Angestellten-Krankenkassen gegründet (etwa „Collegialität“ oder „Einigkeit“), um sich von den Arbeitern abzugrenzen. Diese Kassen boten auch höhere Leistungen.²⁰

Wahr ist natürlich auch, dass in den 1920er Jahren die Zahl der Angestellten noch weitaus geringer war als jene der Arbeiter. Konkret: Bei der Arbeiterkammerwahl in Wien im Jahr 1926 waren 168.052 Angestellte und 516.973 Arbeiter wahlberechtigt.²¹ Im Übrigen war auch beim Angestelltenversicherungsgesetz für Angestellte, schwer zu definieren, wer unter die Angestellten fiel. Das Gesetz definierte den Kreis der Versicherten schließlich als

„jene im Inland unselbständig erwerbstätigen Personen, die bei einem oder mehreren Dienstgebern vorwiegend zur Leistung kaufmännischer oder höherer, nicht kaufmännischer Dienste oder zu Kanzlearbeiten angestellt sind“²².

Die nähere Definition zeigte einmal mehr das Bestreben, die Kopfarbeiter von den rein manuellen Tätigkeiten Verrichtenden zu unterscheiden.

Der Kreis der Versicherten wurde im Angestelltenversicherungsgesetz gegenüber den bisherigen Bestimmungen des Pensionsversicherungsgesetzes erweitert. So wurde auch die obligatorische Krankenversicherung der Rentner und ihrer Angehörigen

¹⁶ Aus der Regierungsvorlage zum Angestelltenversicherungsgesetz, Sten. Prot. NR, II. GP, Nr. 21 der Beilagen, S. 30.

¹⁷ Karl Stubenvoll, Die christliche Arbeiterbewegung Österreichs 1918 bis 1933. Organisation, Politik, Ideologie, philosophische Dissertation, Wien 1982, S. 373. Das Zitat darin stammt aus der Stellungnahme der Kammer für Industrie, Handel und Gewerbe Salzburg vom 17. Mai 1922 zur Erweiterung des Pensionsversicherungsgesetzes der Angestellten, ÖStA/AdR, Bundesministerium für soziale Verwaltung, Sozialversicherung, Zl. 13.521/1922.

¹⁸ Aus der Regierungsvorlage zum Angestelltenversicherungsgesetz, Sten. Prot. NR, II. GP, Nr. 21 der Beilagen, S. 30.

¹⁹ Andreas Baryli, Die Sonder-Sozialversicherung der Angestellten in Österreich bis 1938, philosophische Dissertation, Wien 1977, S. 523.

²⁰ Vgl. Baryli, Die Sonder-Sozialversicherung der Angestellten, S. 374 ff.

²¹ Wirtschaftsstatistisches Jahrbuch 1926, S. 69.

²² Angestelltenversicherungsgesetz, BGBl. 388/1926, § 1.

eingeführt. Mit dem Angestelltenversicherungsgesetz wurden schließlich auch die Angestellten in der Land- und Forstwirtschaft in die Sozialversicherung hineingenommen. Mit dem einheitlichen Versichertenkreis im Angestelltenversicherungsgesetz wurden alle Angestellten in die Unfallversicherung einbezogen, womit die Unfallversicherung von einer Betriebs- zu einer Personenversicherung wurde. Dies war für die Arbeiter auch im Arbeiterversicherungsgesetz 1927 festgesetzt.²³ Umgesetzt wurde es für die Arbeiter jedoch erst mit dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz vom März 1935.²⁴

Verändert wurde mit dem Gesetz auch die Organisation: Für die Krankenversicherung wurden Versicherungskassen der Angestellten geschaffen. In Wien entstanden die Versicherungskasse für kaufmännische Angestellte, die Versicherungskasse für Industrieangestellte und die Versicherungskasse für Angestellte „Collegialität“. In den Bundesländern Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg entstand jeweils eine Versicherungskasse, für das Burgenland und Niederösterreich wurde je eine Kasse mit Sitz in Wien errichtet.²⁵ Für die Unfallversicherung und die Pensionsversicherung der übrigen Angestellten und ihrer Hinterbliebenen war die Hauptanstalt für Angestelltenversicherung zuständig. Daneben wurden vier Sondereinrichtungen geschaffen (für Kreditunternehmen, für Angestellte in der Land- und Forstwirtschaft, für Pressejournalisten und für Pharmazeuten). Ihnen oblag die Besorgung der gesamten in diesem Gesetz geregelten Versicherung, also der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung für ihre Mitglieder und die mittelbar Versicherten.²⁶

Die Leistungen wurden mit dem Angestelltenversicherungsgesetz erweitert. Der wichtigste Punkt in der Krankenversicherung war hierbei, dass die Familienversicherung zur obligatorischen Leistung wurde. Bislang war die Familienversicherung eine Kann-Bestimmung gewesen.

Das Arbeiterversicherungsgesetz und seine „Wohlstandsklausel“

Parallel zum Angestelltenversicherungsgesetz wurde ein Arbeiterversicherungsgesetz ausgearbeitet.²⁷ Es ist ein Zufall, dass es am 1. April 1927 vom Nationalrat verabschiedet worden ist. Dennoch ist das Datum treffend. Das Gesetz ist eine der größten Eigentümlichkeiten der österreichischen Sozialversicherungsgeschichte. Sein Ziel war es, die Arbeiterversicherung übersichtlich zu ordnen und endlich auch eine



Der sozialdemokratische Sozialpolitiker und Präsident der Arbeiterkrankenkasse Matthias Eldersch.

Alters- und Invalidenversicherung für die Arbeiter zu schaffen. Genau das geschah mit dem Gesetz. Die Arbeiterversicherung wurde neu geordnet. Nunmehr waren auch hier alle drei Zweige, also Krankenversicherung, Unfallversicherung und Invalidenversicherung, vereint. Die Arbeiter sollten also auch eine Alters- und Invalidenversicherung bekommen. Das Gesetz war fertig und wurde vom Nationalrat verabschiedet. Der Druck der Sozialdemokratie hatte die Regierung dazu gebracht.

Es enthielt jedoch in seinen Schlussbestimmungen eine Regelung, die das Inkrafttreten des Gesetzes an bestimmte wirtschaftliche Voraussetzungen band. Erst wenn diese erfüllt würden, könne das Gesetz in Kraft gesetzt werden. Diese Bestimmungen gingen als Wohlstandsklausel in die Historie ein. Nach der Wohlstandsklausel sollte das Arbeiterversicherungsgesetz dann in Kraft treten, wenn

„a) die Zahl der im Bezuge der Arbeitslosenunterstützung (Notstandsaushilfe) stehenden Personen im Durchschnitt eines Kalenderjahres auf 100.000 gesunken ist, wobei die im Genusse der Altersfürsorge im Sinne des X. Abschnittes des vorliegenden Gesetzes Stehenden in die genannte Zahl nicht einzurechnen sind, und

b) aus dem Zusammenhalt der Steigerung des Außenhandels, der Zunahme der Inlandsverfrachtung und der Fortschritte der landwirtschaftlichen Produktion eine derartige Besserung der Gesamtlage

Die „Wohlstandsklausel“ verhinderte das Inkrafttreten des Arbeiterversicherungsgesetzes.

²³ Arbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 125/1927, § 3.

²⁴ Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 107/1935, § 1.

²⁵ Vgl. Angestelltenversicherungsgesetz, BGBl. 388/1926, §§ 52–56 und I. Durchführungsverordnung zum Angestelltenversicherungsgesetz, BGBl. 189/1927, § 1.

²⁶ Angestelltenversicherungsgesetz, BGBl. 388/1926, §§ 50–52.

²⁷ Arbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 125/1927.

Die Sozialdemokratie wandte sich gegen die „Wohlstandsklausel“.



Wienbibliothek/Arthur Stadler

der Wirtschaft zu erkennen ist, dass die Mehrbelastung der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung durch die Durchführung des Arbeiterversicherungsgesetzes kompensiert erscheint²⁸.

Und diese Voraussetzungen konnten bis 1938 nicht erfüllt werden.

Die Sozialdemokratie wettete gegen die Wohlstandsklausel:

„Und dann noch die Bestimmungen über das Inkrafttreten! Wenn sich der Arbeiter nun sagt: Jetzt habe ich jahrzehntelang gekämpft und bin in diesem Kampfe um die Alters- und Invaliditätsversicherung selbst alt und gebrechlich geworden – wann kommt denn diese Versicherung? Dann kann ihm niemand von uns sagen, wann dieses Gesetz in Kraft tritt. Trotz aller Fehler und Mängel, Schmutzereien und Knickereien wollen Sie das Gesetz erst dann einführen, wenn es allen anderen Ständen in Österreich gut geht – mit Ausnahme der Arbeiterschaft.“²⁹

Die Sozialdemokraten argumentierten:

„Gerade in Zeiten der Krise wird das furchtbare Schicksal des Alters und der Invalidität den Arbeitern mit brutaler Deutlichkeit vor Augen gerückt, und deshalb ist es selbstverständlich, dass gerade in solchen

Zeiten der Ruf nach Einführung der Invaliden- und Altersversicherung immer drängender wird. Die Erfüllung dieser Forderung – darüber soll sich niemand täuschen – ist unabweisbar geworden.“³⁰

„Wir haben davon gar nichts, wenn Sie uns einen Gesetzentwurf vorlegen, gleichzeitig aber die Absicht manifestieren, dass Sie gar nicht daran denken, diesen Gesetzentwurf Gesetz werden zu lassen [...]: Mit solchen Beratungen und Versprechungen sind wir ja jetzt über 20 Jahre gefüttert worden – jetzt muss wirklich Ernst gemacht werden. Es geht nicht weiter an, sich von den Unternehmern einschüchtern zu lassen.“³¹

Dennoch stimmten die Sozialdemokraten dem Gesetz zu. Sie hatten Angst, würde das Gesetz nicht verabschiedet werden, müsste man wieder ganz von vorne anfangen.³² Die Sozialdemokratische Arbeiterpartei erhoffte sich vielmehr von der bevorstehenden Nationalratswahl eine Verschiebung der Machtverhältnisse zu ihren Gunsten, die es ihr möglich machen würde, dem Gesetz eine andere Gestalt zu geben.³³ Die Wohlstandsklausel wurde mit dem Gesetz vom 12. Juli 1929 neu definiert.³⁴ Auch diese Neufassung führte allerdings nicht dazu, dass das Gesetz in Kraft gesetzt wurde. Das Arbeiter-Krankenversicherungsgesetz und das Arbeiter-Unfallversicherungsgesetz blieben demgemäß bis zum Inkrafttreten des Gewerblichen Sozialversicherungsgesetzes weiter in Kraft. Dort ist dem Teil über die Invalidenversicherung der Arbeiter schließlich der Passus vorangestellt, dass diese durch Verordnung der Bundesregierung in Kraft gesetzt werde,

„wenn die Lage der österreichischen Volkswirtschaft die mit der Einführung dieser Versicherung verbundene Mehrbelastung als tragbar erscheinen lässt und wenn durch eine entsprechende Absenkung der Arbeitslosenziffer Mittel, die bisher für die Arbeitslosenfürsorge benötigt wurden, für die fortlaufende Deckung des Aufwandes der Invalidenversicherung verfügbar werden“.³⁵

Die Altersfürsorgerente

Der im Wesentlichen einzige Teil des Arbeiterversicherungsgesetzes, der in Kraft trat, war der Abschnitt X, der die Altersfürsorgerente regelte. Sie sollte gewissermaßen einen Ersatz bis zum Inkrafttreten der Alters- und Invalidenversicherung für die Arbeiter

28 Bundesgesetz vom 1. April 1927, betreffend die Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung der Arbeiter (Arbeiterversicherungsgesetz), BGBl. 125/1927, Art. III Abs. 2.

29 Sten. Prot. NR, II. GP, 31. März 1927, S. 4651.

30 Sten. Prot. NR, II. GP, 18. November 1925, S. 2766.

31 Sten. Prot. NR, II. GP, 18. November 1925, S. 2774.

32 Vgl. Matthias Eldersch, Das Arbeiterversicherungsgesetz – eine Spottgeburt seipelscher Sozialpolitik, in: Arbeit und Wirtschaft, 15. April 1927, hier Sp. 309–312, Sp. 312.

33 Sten. Prot. NR, II. GP, 31. März 1927, S. 4655.

34 Bundesgesetz vom 12. Juli 1929, betreffend Änderung des Arbeiterversicherungsgesetzes, BGBl. 247/1929, Art. I.

35 Vgl. Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 107/1935, § 196.

darstellen. Anspruch auf eine Altersfürsorgerente hatten österreichische Bundesbürger, die am 1. Juli 1927 das 60. Lebensjahr vollendet hatten, wenn sie

- die Voraussetzungen zur Erfüllung der Notstandsaulhilfe nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (Art. IV Abs. 1 der XVIII. Novelle zum Arbeitslosenversicherungsgesetz) erfüllten oder.
- nur aufgrund Arbeitsunfähigkeit von deren Bezug ausgeschlossen waren.³⁶

Die Rente betrug monatlich das 20-Fache der täglichen Arbeitslosenunterstützung, die der Anspruchsberechtigte zuletzt bezogen hatte oder auf die er Anspruch gehabt hätte, mindestens jedoch 18,- öS. Die höchste mögliche Altersfürsorgerente belief sich auf 70,- öS monatlich.³⁷ Umgerechnet auf den heutigen Geldwert waren das zwischen 63,83 Euro und 248,25 Euro.

Die Kosten für die Altersfürsorgerente wurden vorschussweise vom Bund bestritten. Der Aufwand wurde zur Hälfte durch Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, zu einem Sechstel vom Bund und zu einem Drittel vom Land, in dem der Rentner seinen Wohnsitz hatte, gedeckt. Die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer wurden als Zuschlag zu den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen in der Höhe von 20 Prozent des Normalbeitrags zur Krankenversicherung eingehoben.³⁸

Die Kritik der Bauern an der Sozialversicherung

Die Bauern bezichtigten die Krankenkasse, die Arbeitsmoral der Dienstboten zu senken. So würde nun häufiger in Krankenstand gegangen, Deputate würden weiter bezogen, auch ohne Arbeitsleistung, die Ärzte würden „übertrieben oft“ in Anspruch genommen, kurzum: Mit der Sozialversicherung würde die Faulheit gezüchtet.

In gewisser Weise „stimmte“ das auch. So berichtet etwa die Landwirtschaftskrankenkasse für Niederösterreich, dass nach Einführung der Krankenkasse der Arzt häufiger konsultiert wurde, um die Kasse quasi auch „auszunutzen“ – wozu zahlte man denn schließlich ein? –, während hingegen früher vielfach aus Angst vor den Kosten der Arzt erst dann geholt wurde, wenn es ohnehin schon sehr schlecht stand.³⁹ In Niederösterreich stieg die Zahl der Mitglieder,

die die Kasse auch in Anspruch nahmen, im Jahr 1924 gegenüber dem Vorjahr um immerhin rund 30 Prozent.⁴⁰

Die Bauern sahen zudem in den Sozialversicherungsabgaben Kosten, die sie nicht auf die Lebensmittelpreise überwälzen konnten.⁴¹ Es läge daher im Interesse der Landarbeiterschaft, Belastungen für die Bauern hintanzuhalten, da die Bauern sonst nicht mehr zahlen könnten und die Landarbeiter keinen Arbeitsplatz mehr hätten.

„Es kommt ja nicht auf die Prämie allein an, sondern darauf, dass der Landarbeiter das erhält, was er zu den Zeiten der Krankheit und Not braucht.“⁴²

Das Landarbeiterversicherungsgesetz

Nachdem die Bestimmungen über die Einbeziehung der Landarbeiter in die Krankenversicherung vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben worden waren, bestanden verschiedene landesgesetzliche Regelungen, die die gleiche Materie zum Inhalt hatten: die Krankenversicherung der Landarbeiter. Aufgrund der Verfassungs-Übergangsnovelle vom 30. Juli 1925, BGBl. 269/1925 wurden diese Landesgesetze mit 1. Oktober 1925 zu Bundesgesetzen. Von diesem Tag an stand die Kompetenz zur gesetzlichen Regelung auf dem gesamten Gebiet der Sozialversicherung der Land- und Forstarbeiter sowie zur Vollziehung in diesen Angelegenheiten dem Bund zu. Das war die Voraussetzung für eine bundesgesetzliche Regelung.

Verabschiedet wurde das Landarbeiterversicherungsgesetz (LAVG) am 18. Juli 1928⁴³. Träger der Krankenversicherung waren die Landwirtschaftskrankenkassen. In jenen Bundesländern, wo diese bereits bestanden, wurden die bestehenden Landwirtschaftskrankenkassen weitergeführt. In Salzburg und Oberösterreich, wo keine Kassen existierten, wurden die Kassen bis zum Zusammentritt der Verwaltungskörper von Beauftragten des Landeshauptmanns geführt. Außerdem kannte das Gesetz Orts- und Bezirksstellen sowie Landesverbände der Landwirtschaftskrankenkassen und den Reichsverband der Landwirtschaftskrankenkassen.⁴⁴

Träger der Unfall- und Invalidenversicherung waren die Landarbeiterversicherungsanstalten, und zwar für Wien, Niederösterreich und Burgenland in

Als Ersatz für die Altersversicherung wurde die Altersfürsorgerente eingeführt.

³⁶ Arbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 125/1927, § 265.

³⁷ Vgl. Arbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 125/1927, § 268 und Max Lederer, Grundriss des österreichischen Sozialrechts, 2., neu bearbeitete Auflage, Wien 1932, S. 555.

³⁸ Arbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 125/1927, § 267.

³⁹ Die Landwirtschaftskrankenkasse für Niederösterreich und ihre Bedeutung für die Landbevölkerung, Vorstand der Landwirtschaftskrankenkasse für Niederösterreich (Hrsg.), Wien 1925, S. 17 ff.

⁴⁰ Die Landwirtschaftskrankenkasse für Niederösterreich und ihre Bedeutung für die Landbevölkerung, S. 22.

⁴¹ Sten. Prot. NR, III. GP. 18. Juli 1928, S. 1491.

⁴² Sten. Prot. NR, III. GP. 18. Juli 1928, S. 1494.

⁴³ Bundesgesetz vom 18. Juli 1928, betreffend die Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung der Land- und Forstarbeiter (Landarbeiterversicherungsgesetz), BGBl. 235/1928.

⁴⁴ Landarbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 235/1928, §§ 137 ff.



Bildarchiv ÖGB

Das Landarbeiterversicherungs-gesetz regelte die Sozialversicherung der Unselbständigen in der Land- und Forstwirtschaft.

Wien, für Oberösterreich in Linz, für die Steiermark in Graz, für Kärnten in Klagenfurt und für Salzburg, Tirol und Vorarlberg in Innsbruck.⁴⁵

Die Regelung über den Kreis der Versicherten war von zahlreichen Ausnahmen gekennzeichnet, die das Bemühen widerspiegelten, dem Widerstand der Bauern zu begegnen. So waren Angehörige, die mit dem Bauern in Hausgemeinschaft lebten, von der Krankenversicherung ausgenommen, wenn sich der Arbeitgeber schriftlich verpflichtete, im Fall einer Erkrankung den Unterhalt und die Krankenfürsorge aus eigenen Mitteln zu gewähren. Von der Unfall- und der Invaliditätsversicherung konnten die Kinder, Enkel, Schwiegersöhne und -töchter sowie Eltern, Schwiegereltern und Großeltern ausgenommen werden, wenn sich der Arbeitgeber schriftlich verpflichtete, im Falle des Unfalls oder der Invalidität die Fürsorge aus Eigenem zu bestreiten.⁴⁶ In Niederösterreich⁴⁷, in Wien⁴⁸ und im Burgenland⁴⁹ war diese Befreiung von der Unfallversicherung nicht statthaft. In diesen drei Bundesländern wurden umgekehrt die selbständigen Land- und Forstwirte und deren Ehepartner in die Unfallversicherung verpflichtend einbezogen.⁵⁰

Was die Geldleistungen betraf, blieb das LAVG hinter den Leistungen des Arbeiterkrankenversicherungsgesetzes nach der XXIII. Novelle von 1928⁵¹ zurück. Bei der Einteilung der Lohnklassen (Bemesungs- und Beitragsgrundlage) wurde berücksichtigt, dass viele land- und forstwirtschaftliche Arbeitskräfte weiterhin teilweise in Naturalien entlohnt wurden und bei ihren Arbeitgebern Kost und Logis erhielten. Die Barlöhne waren dementsprechend gering, dementsprechend waren auch die Beträge im Lohnklassenschema im Vergleich zur Arbeiterversicherung geringer.⁵² Dadurch waren sowohl die Leistungen

als auch die Beiträge niedriger. Abgesehen vom tieferen Niveau des Lohnklassenschemas richtete sich die Gewährung der Regelleistungen stark nach dem Arbeiterversicherungsgesetz.

Die Versicherten wurden entsprechend ihrem Arbeitsverdienstes in neun Lohnklassen eingereiht: von 0,80 öS täglich bzw. 4,80 öS wöchentlich bzw. 20,80 öS monatlich bis (Lohnklasse neun) 6,- öS täglich bzw. 36,- öS wöchentlich bzw. 156,- öS monatlich, wobei die neunte Klasse nur für berufsmäßige Forst- und Sägearbeiter galt.⁵³

Schließlich war das Inkrafttreten der Invalidenversicherung indirekt an die Wohlstandsklausel im Arbeiterversicherungsgesetz gebunden. Das Gesetz legte fest, dass die Invalidenversicherung nach dem LAVG nicht vor der Arbeiterversicherung in Kraft treten könne.⁵⁴ Das hatte zur Folge, dass die Bestimmungen über die Invaliditätsversicherung nie in Kraft traten. Auch für die Land- und Forstarbeiter wurde als Ersatz eine Altersfürsorgerente eingeführt.

Eine Besonderheit des LAVG war die Möglichkeit der pauschalierten Beitragsvorschiebung zur Unfallversicherung. Die Pauschalierung wurde zur Verminderung des Verwaltungsaufwands eingeführt, da einige Bundesländer die Befreiung der mithelfenden Familienangehörigen für unzulässig erklärt hatten und es daher sehr viele Unfallversicherte gab. Eine individuelle Beitragsvorschiebung und -einhebung hätte die geringen Beiträge der Familienangehörigen, die im Gegensatz zu familienfremden Arbeitskräften nicht gleichzeitig krankenversichert waren, aufgezehrt.

Die Finanzierung der Kranken- und der Invalidenversicherung erfolgte je zu 50 Prozent über Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, jene der Unfallversicherung zu zwei Dritteln über die Dienstgeber und zu einem Drittel über Beiträge der Dienstnehmer, bei Beitragspauschalierung in der Unfallversicherung zur Gänze über die Dienstgeber. Für forstwirtschaftliche Betriebe erfolgte in der Unfallversicherung ein Gefahrenklassenzuschlag.

Die Höhe der Beiträge in der Krankenversicherung bestimmte die Satzung. Der Beitrag in der Unfallversicherung betrug wöchentlich fünf Prozent, jener in der Invalidenversicherung wöchentlich 20 Prozent der Beitragsgrundlage.

45 Landarbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 235/1928, §§ 159 ff.

46 Landarbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 235/1928, § 3.

47 Vgl. Verordnung des Bundesministers für soziale Verwaltung im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft vom 3. Jänner 1929, betreffend die Unzulässigkeit von Befreiungen von der Unfallversicherung nach dem Landarbeiterversicherungsgesetz innerhalb des Bundeslandes Niederösterreich, BGBl. 16/1929.

48 Vgl. BGBl. 161/1929.

49 Vgl. BGBl. 279/1929.

50 Vgl. BGBl. 18/1929 bzw. 9/1930, BGBl. 280/1929. BGBl. 45/1929 und BGBl. 8/1930.

51 BGBl. 354/1928.

52 Zum Lohnklassenschema des LAVG siehe Lederer, Grundriss des österreichischen Sozialrechts, S. 566 ff.

53 Landarbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 235/1928, § 9.

54 Vgl. Landarbeiterversicherungsgesetz, BGBl. 235/1928, § 246 Abs. 4.

Versicherung von Berufskrankheiten durch die Unfallversicherung

Mit der XVII. Novelle zum Unfallversicherungsgesetz vom 16. Februar 1928⁵⁵ wurden Berufskrankheiten den Betriebsunfällen gleichgestellt und damit zu einem Versicherungsfall in der Unfallversicherung. Der Jahresarbeitsverdienst für die Rentenbemessung wurde mit dieser Novelle von 2.100,- öS auf 2.400,- öS erhöht. Mit der Novelle vom 20. Dezember 1928 (350/1928) wurden dann auch die Altrenten mit einer Erwerbsminderung von mehr als 50 Prozent nach diesem Niveau neu bemessen.

Das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz 1935

Die Reform der Sozialversicherung

Anfang der 1930er Jahre wurde die Sozialversicherung von den Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise erfasst. Weniger Beitragseinnahmen und weniger Beitragszahler standen Leistungsberechtigte und Kosten entgegen, die nicht in diesem Ausmaß sanken. Dies führte zu Defiziten in den Sozialversicherungsinstituten und Überlegungen zur Reform der Sozialversicherung. Es könne nicht sein, so Bundeskanzler Engelbert Dollfuß,

„dass die Kosten der notwendigen sozialen Fürsorge nur die tragen, die Arbeiter beschäftigen. [...] und wer die Arbeiter aus dem Betriebe hinausgeworfen und durch Maschinen ersetzt hat, bekommt eine zehn- bis fünfzehnprozentige Investitionsvergütung dafür, dass er statt Menschen Maschinen eingestellt hat.“⁵⁶

Ergebnis der Reformbestrebungen der Sozialversicherung war das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (GSVG)⁵⁷, das am 30. März 1935 beschlossen wurde. Der Begriff „gewerbliches“ Sozialversicherungsgesetz stammte daher, dass das Gesetz im Wesentlichen die Sozialversicherung der der Gewerbeordnung unterliegenden Betriebe regelte.⁵⁸ Im Begutachtungsverfahren war der Vorschlag gemacht worden, es „Allgemeines Sozialversicherungsgesetz“ zu nennen.⁵⁹

Das Hauptziel der Reform war die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts in jedem einzelnen Zweig der Sozialversicherung für die nächsten fünf Jahre, ohne die Wirtschaft zu belasten, also ohne Beitragserhöhungen. Staatszuschüsse schieden aufgrund der angespannten finanziellen Situation des Bundes auch aus. Damit blieben im Wesentlichen Leistungs-



ÖNB/picturedisk.com

kürzungen. Das GSVG war also ein Provisorium, dessen Wirkung spätestens im Jahr 1939 hätte überprüft werden sollen.⁶⁰

Das Gesetz führte alle drei Zweige der Sozialversicherung für die unselbständig Erwerbstätigen in einem Regelwerk zusammen. Es galt jedoch nicht für die Landwirtschaft, für die Krankenversicherung der Bundesangestellten, die Notarversicherung und die Versicherung der Bediensteten der dem öffentlichen Verkehr dienenden Eisenbahnen und ihren Hilfsangestellten.⁶¹

Die Neuerungen der Organisation

Organisatorisch führte das Gesetz folgende Änderungen durch: Anstelle der drei Arbeiterversicherungsanstalten (Wien, Graz, Salzburg) wurde eine Arbeiterversicherungsanstalt für das gesamte Bundesgebiet in Wien mit Landesstellen in Graz und Salzburg geschaffen.

Alle Arbeiterkrankenkassen wurden zu einem Hauptverband der Arbeiterkrankenkassen, alle Angestelltenkrankenkassen einschließlich der Sonderversicherungsanstalten zu einem Hauptverband der Angestelltenkrankenkassen zusammengeschlossen. Diese Hauptverbände wurden mit der Arbeiterversicherungsanstalt, der Angestelltenversicherungsanstalt und den Sonderversicherungsanstalten zum Reichsverband der Sozialversicherungsträger zusammengeschlossen. Zur Besorgung gemeinsamer Aufgaben der Krankenversicherung wurden Arbeitsgemeinschaften der Krankenkassen errichtet,⁶² denen länderspezifisch die zentrale Bewirtschaftung der Krankenpflege und die Kontrolle der Versicherten und Leistungsempfänger oblag.

Die Gremien der Sozialversicherungsträger wurden durch das GSVG verkleinert. Ihr Bestellungsverfahren wurde verändert: Es wurde die sogenannte abgeleitete Selbstverwaltung eingeführt. Die Versicherungsvertreter in den Verwaltungskörpern wurden nicht mehr gewählt, sondern von den gesetzlichen Interessenvertre-

Engelbert Dollfuß bei der „Trabrennplatzrede“.

55 BGBl. 50/1928.

56 Die „Trabrennplatzrede“, 1933, in: Klaus Barchtold (Hrsg.), Österreichische Parteiprogramme 1868–1966, Wien 1967, S. 427–433, hier S. 430 f.

57 Bundesgesetz, betreffend die gewerbliche Sozialversicherung (GSVG), BGBl. 107/1935.

58 Vgl. Wilhelm Seligo, Die II. Novelle zum GSVG, in: Die Sozialversicherung, Jänner 1938, S. 1–11, hier S. 6.

59 Vgl. ÖStA/AdR, Bundesministerium für soziale Verwaltung, Sozialversicherung, Zl. 27.001/35.

60 Vgl. Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage zum GSVG, in: Amtliche Nachrichten des Bundesministeriums für soziale Verwaltung, April 1935, S. 152–219, hier S. 161.

61 Vgl. GSVG, BGBl. 107/1935, § 1.

62 Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 107/1935, §§ 3 und 4.

tungen bestellt.⁶³ Schon nach den bürgerkriegsartigen Ereignissen vom Februar 1934 wurde die Selbstverwaltung eingeschränkt und die sozialdemokratischen Mandatäre wurden ihrer Funktionen enthoben.

Die Leistungskürzungen im GSVG 1935

Die Gebarung der Sozialversicherungsträger ohne zusätzliche Belastungen und ohne staatliche Zuschüsse zu sanieren, konnte im Wesentlichen nur Leistungskürzungen bedeuten. Die im GSVG vorgesehenen Kürzungen betrafen in der Krankenversicherung Folgendes:

- Einführung einer unbedingten dreitägigen Wartezeit für den Bezug des Krankengeldes;
- neues Lohnklassenschema mit niedrigeren Ansätzen für das Krankengeld bei den Arbeitern;
- Kürzung des Krankengeldes bei den Angestellten um 20 Prozent (von täglich 2,5 Prozent der Bemessungsgrundlage laut Angestelltenversicherungsgesetz auf zwei Prozent nach dem GSVG, es betrug jedoch weiter maximal 7,50 öS pro Tag);
- gekürztes Krankengeld für Arbeitslose;
- kein Anspruch auf Krankengeld für Angestellte, solange das Gehalt in voller Höhe oder eine Abfertigung gebührte. Wenn das Gehalt in halber Höhe gebührte, gebührte auch das Krankengeld in halber Höhe (bislang nur für die ersten vier Wochen kein Anspruch, danach bis zur sechsten Woche halber Anspruch);
- der Kreis der anspruchsberechtigten Familienangehörigen wurde auf die unmittelbaren Angehörigen des Versicherten eingeengt (Gattin, Kinder, Stiefkinder und eheliche Enkel unmittelbar Versicherter, wenn sie das 18. Lebensjahr nicht vollendet haben, ständig in der Hausgemeinschaft des Versicherten leben und von ihm erhalten werden. Nicht mehr zu den Anspruchsberechtigten zählten die Wirtschaftsführerin sowie die Eltern oder Großeltern, die vom Versicherten erhalten wurden);
- Keine Möglichkeit der statutarischen Mehrleistungen über die gesetzlichen Leistungen hinaus.



Bildarchiv ÖGB

Das GSVG 1935 brachte massive Leistungskürzungen.

Die Kürzung der Unfallrenten betraf die Ärmsten.

● Arbeitslose erhielten das Krankengeld nur noch in der Höhe der Arbeitslosenunterstützung, um Anreize, das höhere Krankengeld zu beziehen, zu verhindern. In der Arbeiter-Unfallversicherung wurden die Verletztenrente bei einer Erwerbsminderung von weniger als 50 Prozent um zehn Prozent und die Höchstbemessungsgrundlage von 2.400,- öS auf 2.340,- öS gekürzt. Bei den Angestellten wurde die Vollrente von 70 Prozent auf 60 Prozent der Bemessungsgrundlage gesenkt.

In der Pensionsversicherung der Angestellten waren bereits im Februar 1935 per Gesetz Renten ab 120,- öS bzw. Witwenrenten ab 60,- öS um 20 Prozent, Renten unter diesem Betrag um zehn Prozent gekürzt worden.⁶⁴ Damit konnte die Regierung nicht bis zum Inkrafttreten des GSVG warten. Diese Regelung wurde dann ins GSVG übernommen. Im GSVG wurde der Grundbetrag von 35 Prozent auf 30 Prozent herabgesetzt und es wurde ein gestaffelter Steigerungsbetrag eingeführt (0,041 Prozent für jeden der ersten 120 Beitragsmonate, 0,083 Prozent für jeden der nächsten 120 Beitragsmonate, 0,1 Prozent für jeden der nächsten 120 Beitragsmonate und für jeden weiteren Beitragsmonat 0,125 Prozent).

Das Nebeneinander einer Unfall- und einer Invaliditätsrente wurde beendet. Künftig gebührte nur noch eine um den Grad der Erwerbsminderung erhöhte Invaliditätsrente. (Der Grundbetrag dieser neuen Rente wurde für je fünf Prozent festgestellter Erwerbsminderung um eine Renteneinheit erhöht.)

Schließlich führte das GSVG auch zu massiven Kürzungen bei der Altersfürsorge.⁶⁵ Das Gesetz schuf einen einheitlichen Sozialversicherungsbeitrag. Für Rentenempfänger wurde ein Krankenversicherungsbeitrag eingeführt. (Der Krankenversicherungsbeitrag, der bisher die Pensionsversicherungsträger belastete, sollte nun von Rentnern getragen werden.)

Mit dem GSVG wurde auch in der Arbeiterversicherung die Unfallversicherung von der Betriebs- zur Individualversicherung. Die Unfallversicherung wurde auf alle krankenversicherungspflichtigen Arbeiter ausgedehnt.

Während die Regierung argumentierte, dass mit dem GSVG das System der Sozialversicherung erhalten bleiben konnte, sah die nunmehr illegale Arbeiterbewegung in dem Gesetz ein verbrecherisches Werk. Es würde ein „*Raubzug gegen die Arbeiter*“ durchgeführt. Dies sei nur möglich gewesen, weil die Sozialdemokratie sich nun in der Illegalität gegen diese Verschlechterungen nicht mehr hätte wehren können. Die Argumentation des Sozialministers, dass das Sozialversicherungssystem ohne diese notwendigen

⁶³ Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 107/1935, § 23.

⁶⁴ Vgl. Bundesgesetz über vorläufige Maßnahmen auf dem Gebiete der Angestelltenversicherung, BGBl. 56/1935.

⁶⁵ Vgl. Guenther Steiner, Ein verlässlicher Partner für's Leben. Soziale Sicherheit von der industriellen Revolution bis ins digitale Zeitalter, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hrsg.), Wien 2018, S. 242 ff.



Arbeiter-Zeitung 31.3.1935

Einschnitte nicht aufrechtzuerhalten sei, nannte sie eine „*freche Lüge*“. Die Defizite seien leicht zu beheben, „*wenn man nur einen kleinen Teil des Geldes, das für Kriegsrüstungen und für die vaterländischen Wehrformationen hinausgeworfen wird, diesem sozialen Zwecke widmete*“.⁶⁶

Die Entwicklung in der Zeit des Nationalsozialismus

Die Änderung der Organisation

Durch die „Verordnung über die Einführung der Sozialversicherung in Österreich“⁶⁷ vom 22. Dezember 1938 wurden auch auf dem Gebiet der Sozialversicherung per 1. Jänner 1939 die reichsrechtlichen Bestimmungen in Geltung gebracht. Konkret waren dies

- die Reichsversicherungsordnung aus dem Jahr 1911 (sie vereinte die Bestimmungen über die Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung),
- das Angestelltenversicherungsgesetz aus dem Jahr 1924,
- das Reichsknappschaftsgesetz aus dem Jahr 1926 und
- das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung von 1927.⁶⁸

Die Selbstverwaltung wurde ebenso wie die Schieds-

gerichte abgeschafft und es wurde das „Führerprinzip“ eingeführt. Die Organisation wurde massiv umgebaut. In der Krankenversicherung wurden vor allem die eigenständigen Angestelltenkrankenkassen aufgelassen und in die Ortskrankenkassen übergeführt. Die österreichischen Unfallversicherungsträger wurden auf die Vielfalt von Berufsgenossenschaften nach deutschem Recht aufgeteilt. Träger der Alters- und Invalidenversicherung wurden die Landesversicherungsanstalten in Wien, Linz, Salzburg und Graz. Träger der Pensionsversicherung der Angestellten wurde die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte in Berlin mit einer Abwicklungsstelle in Wien. Träger der Knappschaftlichen Kranken- und Rentenversicherung wurde die Ostmärkische Knappschaft in Graz.⁶⁹

Der Kreis der Versicherten

„Die Versicherungsspflicht nach österreichischem Recht bleibt in der Krankenversicherung, den Rentenversicherungen und der knappschaftlichen Pensionsversicherung für Versicherte, die am 31. Dezember 1938 versicherungspflichtig waren, insofern erhalten, als sie über den Rahmen des Reichsrechts hinausgeht.“⁷⁰

Wer nach österreichischem Recht versichert war, blieb dies auch.

Mit 1. Jänner 1939 wurde prinzipiell die Unfallversicherung auf die bis dahin ungeschützten Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft ausgedehnt. Auch die Selbständigen, also die Bauern und ihre Ehegattinnen, wurden damit in die Unfallversicherung einbezogen.⁷¹

Alters- und Invalidenversicherung für Arbeiter

Schon mit der ersten Maßnahme auf dem Gebiet der Sozialversicherung am 26. März 1938 wurde die Rentenversicherung der Arbeiter „nach reichsrechtlichen Grundsätzen“ eingeführt.⁷² So bedeutend dieser Schritt auch psychologisch war (immerhin gab es nun eine Invalidenrente für Arbeiter, die unabhängig vom Lebensalter war) – das Niveau der Leistungen der Invalidenversicherung nach deutschem Recht unterschied sich nicht allzu sehr von dem der alten österreichischen Altersfürsorgerente,⁷³ da die österreichischen Vordienstzeiten für die Invalidenversicherung nur in

66 Vgl. Arbeiter-Zeitung, 31. März 1935, S. 1 ff.

67 RGBl. 1938 I, S. 1912.

68 Gabriela Petrovic, Sozialversicherungsrecht in der „Ostmark“, in: Ulrike Davy et al. (Hrsg.), Nationalsozialismus und Recht. Rechtsetzung und Rechtswissenschaft in Österreich unter der Herrschaft des Nationalsozialismus, Wien 1990, S. 307–330, hier S. 311.

69 Vgl. Reinhard Jakob, Neues Sozialversicherungsrecht in der Ostmark, Wien 1939, S. 358 ff. sowie Petrovic, Das Sozialversicherungsrecht in der „Ostmark“, S. 324 f.

70 Verordnung über die Einführung der Sozialversicherung im Lande Österreich vom 22. Dezember 1938, RGBl. I, S. 1912, § 2, zitiert nach Reinhard Jakob, Neues Sozialversicherungsrecht in der Ostmark, Wien 1939, S. 24.

71 Vgl. Gerhart Stegl, Guenther Steiner, Ja, jetzt geht es mir gut ... Entwicklung der bäuerlichen Sozialversicherung in Österreich, Sozialversicherungsanstalt der Bauern (Hrsg.), Wien 2010, S. 168.

72 RGBl. 1938 I, S. 335.

73 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. 659.

Die Auflösung der Angestelltenkrankenkassen und die Einführung einer Alters- und Invalidenversicherung in der NS-Zeit hatten Auswirkungen auf die Sozialversicherung nach dem Jahr 1945.

sehr geringem Maße angerechnet wurden (höchstens 20 Jahre). In manchen Fällen lagen sie sogar noch unter den Altersfürsorgereuten. So gebührte etwa einem Arbeiter, der am 1. Jänner 1939 65 Jahre alt war und 20 Jahre österreichische Vordienstzeiten nachweisen konnte, eine monatliche Altersrente von 28,50 Reichsmark (RM), nach den Bestimmungen der Altersfürsorgereute nach dem GSVG 1938 hätte derselbe Arbeiter je nach Beitragsklasse und Satz zwischen 26,60 RM und 34,60 RM erhalten.⁷⁴ In der Angestelltenpensionsversicherung lag das Niveau der österreichischen Leistungen beträchtlich höher als das der deutschen. Dieses Manko versuchte das Regime durch eine höhere Einstufung wettzumachen, dies hieß allerdings in der Praxis, dass die Angestellten für die gleiche Leistung höhere Beiträge bezahlen mussten.⁷⁵

Leistungsverbesserungen zur Hebung der Kriegsmoral

Um die Kriegsmoral der Bevölkerung zu heben und auch aus Angst des Regimes, die Gunst der Bevölkerung zu verlieren, wurden Leistungen massiv erhöht:

„Die Sorge vor einem Popularitätsverlust und [...] die Furcht vor gesellschaftlichen Konflikten erzwangen sozialpolitische Konzessionen, die in Friedenszeiten für finanziell nicht tragbar und politisch inopportun erklärt worden waren. Insofern besaßen die Vergünstigungen durchaus Züge einer ‚Bestechungspolitik‘ [...]“⁷⁶

Mit dem Gesetz über weitere Maßnahmen in der Reichsversicherung aus Anlass des Krieges vom 15. Jänner 1941 wurden die Leistungen der Krankenversicherung verbessert. Mit dem Erlass betreffend Verbesserungen in der gesetzlichen Krankenversicherung vom 20. Mai 1941 wurde die Krankenpflege ohne zeitliche Begrenzung gewährt, auch die Begrenzungen beim Bezug des Krankengeldes wurden weitgehend aufgehoben. Die Familienversicherung wurde ausgebaut: Sie sah für Ehegatten und Kinder die ärztliche Behandlung zeitlich unbegrenzt vor, Krankenhauspflege wurde bis zu 26 Wochen gewährt.⁷⁷

Die Ideologie des Regimes in der Sozialversicherung

Auch die Ideologie des Regimes schlug sich in der Sozialversicherung nieder. Die Kosten zur Unfruchtbarmachung zur Verhütung erbkranken Nachwuchses hatte die Krankenkasse mit dem Argument zu tragen, dass ihr dadurch für die Zukunft erhebliche Kosten erspart blieben. Beamte der Sozialversicherung konnten aus politischen Motiven oder wegen „nichtarischer

Abstammung“ entlassen werden. Ebenso wurden „nichtarische“ und politisch missliebige Ärzte von der Kassenpraxis ausgeschlossen. Wer ausgeschlossen war, galt zugleich als „staatsfeindlich“ und hatte damit seine Betätigungsgrundlage als Arzt verloren. Umgekehrt war es „arischen“ Ärzten verboten, Juden zu behandeln. Die Aufnahme in städtische Krankenhäuser wurde Juden verwehrt. Jüdische Ärzte verloren ab dem Jahr 1938 die Erlaubnis zur Berufsausübung.⁷⁸

Schlussbemerkung

Die Entwicklung der Sozialversicherung zwischen den beiden Weltkriegen war erstens gekennzeichnet von einer nicht zuletzt durch den Ersten Weltkrieg und den Umsturz sowie die Hyperinflation bedingten Ausdehnung des Kreises der in die staatliche Sozialversicherung Einbezogenen; nicht ohne Widerstand der Betroffenen, wenn man an die Landwirtschaft denkt. Zweitens von einer „Systemumstellung“ der Gliederung der Sozialversicherung nicht nach Versicherungszweigen, sondern nach Berufsgruppen und der Schaffung eines Angestellten-, eines Arbeiter- und eines Landarbeiterversicherungsgesetzes. Dies ist klar als „christlich-soziale Mittelstandspolitik“ (Baryli) und Bevorzugung der Angestellten zu sehen, die sich am deutlichsten in der „Wohlstandsklausel“ zeigt, die das Inkrafttreten der Alters- und Invalidenversicherung für Arbeiter und Landarbeiter verhinderte. Waren dies schon Maßnahmen einer Sozialversicherung „unter dem Primat der Wirtschaft“, war die Sozialversicherung ab dem Jahr 1928 gekennzeichnet von Reformbemühungen im Sinne von Kosteneinsparungen. Dies gipfelte in den Bestimmungen des Gewerblichen Sozialversicherungsgesetzes von 1935, die massive Leistungskürzungen brachten. Darüber hinaus brachte dieses Gesetz die Zusammenführung der gesetzlichen Regelungen für alle unselbständig Beschäftigten (mit Ausnahme der Landwirtschaft, der Bundesbediensteten, der Notare und der Eisenbahnbediensteten), einen einheitlichen Sozialversicherungsbeitrag und die „abgeleitete Selbstverwaltung“. Mit der Einführung des deutschen Reichsversicherungsrechts nach dem „Anschluss“ wurde die Organisation verändert, insbesondere wurden die eigenständigen Angestelltenkrankenkassen in die Ortskrankenkassen integriert. Dies hatte ebenso Auswirkungen auf die Entwicklung der Sozialversicherung nach dem Jahr 1945 wie die Einführung der Alters- und Invalidenversicherung für Arbeiter und verschiedene Leistungsverbesserungen, die den Zweck hatten, die Kriegsmoral der Bevölkerung zu erhalten.

74 Vgl. Jakob, Neues Sozialversicherungsrecht der Ostmark, S. 182 f.

75 Vgl. Petrovic, Das Sozialversicherungsrecht in der „Ostmark“, S. 321.

76 Karl Teppe, Zur Sozialpolitik des Dritten Reiches am Beispiel der Sozialversicherung, in: Archiv für Sozialgeschichte 1977, S. 195–250, hier S. 236.

77 Erlass des Reichsarbeitsministers betreffend Verbesserungen in der gesetzlichen Krankenversicherung vom 20. Mai 1941, siehe Amtliche Nachrichten für Reichsversicherung 1941, S. II 197 f.

78 Vgl. Petrovic, Das Sozialversicherungsrecht in der „Ostmark“, S. 327 ff.