

Stenographisches Protokoll.

117. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich.

II. Gesetzgebungsperiode.

Dienstag, 10. November 1925.

Inhalt.

Personalien: Mandatsniederlegung Frank (2753).

Zuschrift des Bundeskanzleramtes, betr. die vom 1. August bis 31. Oktober 1925 auf Grund des kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes erlassenen Verordnungen (2753).

Regierungsvorlagen: 1. Errichtung eines Bergbau-fürsorgefonds (B. 447) (2753) — Ausschuß für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten (2763);

2. Handelsvertrag zwischen der Republik Österreich und dem Königreiche der Serben, Kroaten und Slowenen (B. 448) (2753) — Ausschuß für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten (2763);

3. Übereinkommen zwischen der Republik Österreich und dem Deutschen Reiche zur Regelung einzelner Zollfragen (B. 449) (2753) — Ausschuß für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten (2763);

4. Abänderung des Gesetzes vom 27. Oktober 1871, betr. die Rechtsverhältnisse des Lehrstandes an den öffentlichen Volksschulen in Kärnten (B. 450) (2753) — Ausschuß für Erziehung und Unterricht (2763);

5. Frist und Verfahren in den Fällen des Artikels 12, Absatz 3, des Bundesverfassungsgesetzes (Übergang der Zuständigkeit in einer Angelegenheit des Elektrizitätswesens an das Bundesministerium für Handel und Verkehr (B. 452) (2753) — Verfassungsausschuß (2763);

6. Kraftfahrgezet (B. 453) (2753) — Ausschuß für Verkehrsweisen (2763);

7. Abänderung der §§ 79 bis 81 der Strafprozeßordnung (B. 454) (2753) — Justizauschuß (2763);

8. zeitweilige Bestellung eines Veraters bei der Oesterreichischen Nationalbank (B. 455) (2753);

9. Arbeiterversicherung (B. 451) (2753) — Bundesminister Dr. Reisch (2754) — Antrag Eidersch auf Eröffnung der Debatte — Annahme des Antrages (2763).

Ausschüsse: Wahl Dr. Waiz als Mitglied des Heeres-ausschusses an Stelle Birbaumer, Dr. Waiz, Dr. Rienböck und Heigl als Mitglieder des Justiz-ausschusses an Stelle Delzelt, Schönsteiner und Spalowsky, Födermahr als Mitglied, Heigl und Dr. Schumacher als Ersatzmitglieder des Finanz- und Budgetausschusses an Stelle Dr. Hofer, beziehungsweise Brinnich und Zilmer, Dr. Waiz und Dr. Schoepfer als Mitglieder, Heigl als Ersatzmitglied des Verfassungsausschusses an Stelle Brinnich und Dr. Seipel, beziehungsweise Dr. Schoepfer, Dr. Hampel als Ersatzmitglied des Sonderausschusses im Sinne des Gesetzes über die Bankkommission an Stelle Dr. Frank (2763).

Zuweisung der Anträge 220 und 221 an den Ausschuß für soziale Verwaltung, 222 und 224 an den Finanz- und Budgetausschuß, 226 und 227 an den Ausschuß für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten (2764).

Eingebracht wurden:

Anträge: 1. Forstner, betr. Abänderung, beziehungsweise Ergänzung des § 55, Absatz 3, der Gewerbeordnung zum Zwecke der Hintanhaltung von Mißbräuchen bei Ver-pachtung von Platzkonzessionen (226/A);

2. Heintl, Dr. Hampel, Spalowsky, Partik, betr. Ergänzung des § 55, Absatz 3, der Gewerbeordnung (227/A).

Anfragen: 1. Zarboch, Klimann, Justizminister, betr. die kränkende Zurücksetzung von Gerichtsvorstehern bei offiziellen Empfängen (262/I);

2. Gleissin, Außenminister, betr. die Nichtzustellung der Innsbrucker Tageszeitung „Innsbrucker Nachrichten“ an die Adressaten in Südtirol durch die königlich italienischen Postorgane (263/I);

3. Grailer, Dr. Angerer, Finanzminister, betr. die Notlage der Altpensionisten in Passau und anderen österreichischen Auslandsdienstorten (264/I);

4. Dr. Schönbauer, Unterrichtsminister, betr. die Vorgänge in der Albertina (265/I);

5. Dr. Schönbauer, Größbauer, Handelsminister, betr. die Tariffbegünstigung für Polen (266/I).

Verteilt wurden:

Regierungsvorlagen B. 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454 und 455.

Präsident **Miklas** eröffnet die Sitzung um 3 Uhr 15 Min. nachm. und erklärt das Protokoll über die Sitzung vom 29. Oktober für genehmigt.

Abg. Dr. Frank hat sein Mandat niedergelegt. Laut Mitteilung der Hauptwahlbehörde tritt Frau Emmy Stradal als Ersatzmitglied in den Nationalrat ein.

Das Bundeskanzleramt übermittelt die in der Zeit vom 1. August bis 31. Oktober 1925 auf Grund des kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes erlassenen Verordnungen. Diese Verordnungen werden den zuständigen Ausschüssen zugewiesen.

Eingelangt sind Regierungsvorlagen, und zwar: Errichtung eines Bergbau-fürsorgefonds (B. 447); Handelsvertrag zwischen der Republik Österreich und dem Königreiche der Serben, Kroaten und Slowenen (B. 448); Übereinkommen zwischen der Republik Österreich und dem Deutschen Reiche zur Regelung einzelner Zollfragen (B. 449); Abänderung mehrerer Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Oktober 1871, betr. die Rechtsverhältnisse des Lehrstandes an den öffentlichen Volksschulen in Kärnten (B. 450); Frist und Verfahren in den Fällen des Artikels 12, Absatz 3, des Bundesverfassungsgesetzes (Übergang der Zuständigkeit in einer Angelegenheit des Elektrizitätswesens an das Bundesministerium für Handel und Verkehr (B. 452); Kraftfahrgezet (B. 453); Abänderung der §§ 79 bis 81 der Strafprozeßordnung (B. 454); zeitweilige Bestellung eines Veraters bei der Oesterreichischen Nationalbank (B. 455) und Arbeiterversicherung (B. 451).

Bundesminister Dr. Rief: Hohes Haus! Die Bundesregierung hat heute den Entwurf des Arbeiterversicherungs-gesetzes im Nationalrat eingebracht. Die Vorlage ist nicht nur ihrem Umfange nach, sondern auch in ihrer wirtschaftlichen und kulturellen Bedeutung für die breitesten Schichten auf dem Gebiete der sozialen Gesetzgebung die bedeutamste seit dem Bestande der Republik Österreich. Stellt sie auch noch nicht den letzten Schritt des Weges zur Reform und zum Ausbau unserer Sozialversicherung dar — die nächste Zeit soll der Versicherung der Land- und Forstarbeiter und vor allem auch der Altersversicherung der selbständig Erwerbstätigen gewidmet sein —, so erscheint sie doch als der wichtigste Abschnitt auf diesem Weg. Es sei mir darum gestattet, rückblickend Ausschau zu halten, die Verhältnisse anzudeuten, die die Sozialversicherung beim Hervorgehen aus der Zeit des Krieges vorfand, den Weg zu zeigen, auf dem, wie uns vorschwebt, sich die Entwicklung unseres sozialen Versicherungswesens vollenden soll.

Einige Jahre, nachdem Deutschland beispielgebend vorangegangen war, wurde im alten Österreich die gesetzliche Arbeiterversicherung eingeführt. Am 1. August 1889 trat die Krankenversicherung der Arbeiter und am 1. November desselben Jahres die Unfallversicherung der Arbeiter in Wirksamkeit. Am 28. Juli 1889 war das Bruderladengesetz, das in Anlehnung an das Berggesetz die Kranken-, Unfall-, Invaliditäts- und Altersversicherung der Bergarbeiter regelt, in Kraft getreten, der erste Fall einer gesetzlichen Invaliditäts- und Altersversicherung in Österreich. Allen drei Gesetzen gemeinsam war die Erfassung weiter Kreise des arbeitenden Volkes durch die gesetzliche Fürsorge, die Sicherung der zu gewährenden Leistungen durch Einführung des Beitrittszwanges, die Schaffung wirtschaftlich leistungsfähiger Korporationen unter staatlicher Aufsicht als Schuldner jener Leistungen, vor allem aber die Anerkennung eines gesetzlichen Rechtes auf Entschädigung.

In Deutschland war am 1. Jänner 1891 das Reichsgesetz über die Invaliditäts- und Altersversicherung in Wirksamkeit gesetzt worden und zur selben Zeit setzten auch in Österreich die Bemühungen ein, die Sozialversicherung durch Schaffung einer gesetzlichen Invaliditäts- und Altersversicherung auszubauen und zu ergänzen. Gleichzeitig wiesen Kleingewerbetreibende und Kleinbauern darauf hin, daß auch für sie ein lebhaftes Bedürfnis nach Erlangung einer Altersversorgung besteht. Die Vorarbeiten der Regierung fanden in dem Koerber'schen Reformprogramm von 1904, in der Sozialversicherungsvorlage der Regierung Beck von 1908 und jener der Regierung Bienerth von 1911 ihren Ausdruck. Das einzige positive Ergebnis bildet die 1909 in Wirksamkeit getretene Pensionsversicherung

der Privatangestellten. Die Vorlage von 1911 wollte die Kranken-, Unfall- sowie Invaliditäts- und Altersversicherung nicht nur aller selbständig Erwerbstätigen, also auch der in der Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten einschließlich der mithelfenden Familienmitglieder einheitlich regeln, sondern sie bezog in die Zwangsversicherung für den Fall der Invalidität und des Alters auch alle Selbständigen ein, deren steuerpflichtiges Einkommen weniger als 2400 K im Jahr (nach heutigem Geld also weniger als 300 S im Monat) betrug. Dagegen waren von der Invaliditäts- und Altersversicherung jene Angestellten ausgenommen, die der Pensionsversicherung unterlagen.

Trotz der großen parlamentarischen Schwierigkeiten hatte der Sozialversicherungsausschuß des Abgeordnetenhauses die Beratungen über die genannte Regierungsvorlage im Juli 1914 bis auf die Schlußredaktion und die Fertigstellung des Berichtes an das Abgeordnetenhaus beendet. Da brach der Weltkrieg aus und die weltererschütternden Ereignisse dieser vierjährigen Zeitspanne mit den weittragenden Verschiebungen, die sie auf staatlichem und wirtschaftlichem Gebiet mit sich brachten, ließen es als ausgeschlossen erscheinen, im November 1918 die Arbeiten an der Reform und dem Ausbau der Sozialversicherung dort wieder aufzunehmen, wo man sie im Juli 1914 unterbrochen hatte. Es mußte vielmehr vor allem der Grundsatz gelten, das Bestehende, so gut es nur ging, zu erhalten und durch das wilde Meer der katastrophalen Geldentwertung hindurchzusteuern. Der Wandel der Verhältnisse hatte auch die Sozialversicherung vor ganz neue Probleme gestellt. Unternehmgewinn und Arbeitslöhne wurden durch die Not der Zeit vielfach derart geschmälert, daß die Zahlungsfähigkeit auch hinsichtlich der Versicherungsbeiträge mehr und mehr schwand; ein immer unerträglicheres Mißverhältnis zwischen verdientem Lohn und den Geldleistungen der Sozialversicherung mußte die Folge sein. Die Wirtschaftsführung der Versicherungsträger wurde immer schwieriger. Die Verwaltungsauslagen, die in normalen Zeiten eine verhältnismäßig untergeordnete Rolle spielen, gewannen in einem Maße an Bedeutung, das die verantwortlichen Stellen mit immer größerer Besorgnis erfüllen mußte. Der innere Wert aller Reserven und Kapitalrücklagen sank bis zur Bedeutungslosigkeit. Der Wert der geldlichen Versicherungsleistungen sank im Verhältnis zur Steigerung der Kosten der Lebenshaltung, die Sachleistungen traten in der Krankenversicherung gegenüber den Geldleistungen immer entschiedener in den Vordergrund. Das unzureichende Krankengeld brachte es dahin, daß niemand krank sein durfte; daraus entstanden in weitem Umfang große gesundheitliche Schäden. Alle Bemühungen, der Geldentwertung durch eine entsprechende Steigerung der Versicherungs-

leistungen zu folgen, fanden in der immer knapper werdenden Zahlungsfähigkeit der Zahlungspflichtigen frühe Grenzen. Auch heute, volle drei Jahre nach Stabilisierung unserer Währung, sind diese Schäden noch keineswegs überwunden.

Trotzdem standen die Reformarbeiten auf dem Gebiete der Sozialversicherung nicht still; die im Juli 1918 vom neugeschaffenen Ministerium für soziale Fürsorge veröffentlichten „Leitsätze für den Ausbau der Sozialversicherung“ wiesen ihnen neue Wege. Sie verlangen bezüglich der unselbständig Erwerbstätigen die Ausgestaltung und Verbesserung der Versicherungsleistungen, die Einführung einer modernen Grundsätze entsprechenden Invaliditäts- und Altersversicherung, verbunden mit einer Versicherung der Hinterbliebenen, und Herstellung einer organischen Verbindung zwischen den verschiedenen Versicherungszweigen und ihren Trägern. Bezüglich der selbständigen Erwerbstätigen gelangen die Leitsätze im Gegensatz zur Vorlage von 1911 nach sorgfältiger Überprüfung aller Umstände zu dem Ergebnisse, daß dem auch in den Kreisen der selbständig Erwerbstätigen unleugbar bestehenden Bedürfnis nach einer Altersversorgung durch entsprechende Einrichtungen gleichzeitig mit der Invalidenversicherung der Arbeiter abzuwehren sein wird. Wegen der Verschiedenartigkeit der hierbei zu lösenden Aufgaben empfiehlt sich jedoch die abgesonderte Behandlung dieser Frage.

Über meinen Auftrag im Dezember 1920 wurde der Entwurf eines Bundesgesetzes über die Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung der Arbeiter und Angestellten ausgearbeitet und im Mai 1921 den Interessenten zur Begutachtung geschickt. Der Entwurf wurde im Dezember 1921 unter meinem Amtsnachfolger Bundesminister Dr. Pauer als Regierungsvorlage im Nationalrat eingebracht. Die Vorlage umfaßte alle nach den gesetzlichen Bestimmungen über die Krankenversicherung der Arbeiter Versicherungspflichtigen, auch jene in der Land- und Forstwirtschaft. Die Unsicherheit der Entstehungszeit der Vorlage — in der zweiten Hälfte 1921 war die Geldentwertung mit aller Macht hereingebrochen — und die Entwicklung der Wirtschaft seit der im Oktober 1922 erfolgten Währungsstabilisierung, die die Arbeitslosenfrage zum wirtschaftlichen und sozialen Hauptproblem werden ließ, hat die Verwirklichung der Pläne dieses Ausbaues der Sozialversicherung verhindert. Aus diesen Gründen kam die Vorlage von 1921, die ein Junktim mit der einzuführenden Altersversicherung der selbständig Erwerbstätigen vorsah, bis zum Herbst 1923 nicht zur parlamentarischen Verhandlung. Ich möchte nur erwähnen, daß bereits im Februar 1922 als vorbereitender Schritt für die Einführung der Selbständigenversicherung Leitsätze ausgearbeitet und zur Diskussion gestellt worden waren.

Inzwischen hatten die immer fühlbarer werdenden Mängel des bestehenden gesetzlichen Zustandes die Notwendigkeit der Revision und grundlegenden Neugestaltung der Sozialversicherung im Sinne einer Vereinfachung, Verbilligung und Verbesserung erkennen lassen. Dieses Ziel soll erreicht werden durch organische Verbindung der Versicherungszweige und ihrer Träger, möglichste Verminderung der „toten Lasten“, durch tümlichste Vereinfachung des Versicherungsvorganges, Konzentrierung des bestehenden Nebeneinanders gleichartiger Tätigkeiten, wie Melwesen, Beitragseinkhebung, Standesführung und Kontrolle der Versicherten und der Rentner, Befreiung der Arbeitgeber von allem nicht unbedingt nötigen Schreibwerk, Aufbringung der Mittel in Form eines allen Versicherungszweigen genügenden Sozialversicherungsbeitrages. Dies kann nur erreicht werden durch Sondernung aller unselbständig Erwerbstätigen in Gruppen nach Maßgabe des speziellen Versicherungsbedarfes, wodurch erst wieder die unumgängliche Voraussetzung jeder durchgreifenden Vereinfachung, nämlich die Identität des mehreren Versicherungszweigen unterliegenden Personenkreises gewonnen werden kann.

Nach den Besonderheiten ihres Dienstverhältnisses scheiden sich die unselbständig Erwerbstätigen deutlich in drei große Gruppen: öffentliche Angestellte, Privatangestellte und Arbeiter. Mannigfaltige Besonderheiten ihres Dienstverhältnisses begründen endlich die Sonderregelung der Sozialversicherung der Bediensteten der dem öffentlichen Verkehr dienenden Eisenbahnen.

Das Versicherungsbedürfnis der öffentlichen Angestellten, die einen normalmäßigen Anspruch auf Ruhe- und Versorgungsgenüsse haben, beschränkt sich auf die Versicherung für den Krankheitsfall. Diesem Versicherungsbedürfnis wurde durch die mit Beginn des Jahres 1921 eingeführte Krankenversicherung der Bundesangestellten Genüge geleistet. Bei den beiden anderen Gruppen erstreckt sich das Versicherungsbedürfnis auf den Schutz für den Fall der Erkrankung, der Verunglückung, der Arbeitslosigkeit, der Invalidität, des Alters und des Todes des Ernährers. Im Jahre 1922 entschloß sich die Bundesregierung, den Ausbau der Angestelltenversicherung abgesondert von jenem der Arbeiterversicherung durchzuführen. Bundesminister Schmitz brachte am 20. November 1923 im Nationalrat die Regierungsvorlage eines Angestelltenversicherungsgesetzes, umfassend die Kranken-, Stellenlosen- und Pensionsversicherung der Angestellten, ein. Das Angestelltenversicherungsgesetz bringt den nichtöffentlichen Angestellten eine vollständig in sich geschlossene Standesversicherung.

Die Verhältnisse hatten sich also seit Einbringung der Vorlage des Invaliditätsversicherungsgesetzes im Jahre 1921 wesentlich geändert. Aus diesem Grunde

und im Verfolg des Gedankens der abgesonderten Regelung der Angestellten- und der Arbeiterversicherung gab Bundesminister Schmitz im Ausschusse für soziale Verwaltung am 13. September 1923 die Erklärung ab, die Regierungsvorlage von 1921 einer durchgreifenden Überprüfung und Umarbeitung zu unterziehen und sie dann neuerlich im Nationalrat einzubringen. Eine über Antrag der Abg. Spalowsky u. Gen. gefaßte Resolution forderte die Regierung auf, diese Arbeiten möglichst zu beschleunigen. Gleichzeitig wurde durch eine über Antrag der Abg. Feinl u. Gen. beschlossene Resolution die Forderung nach ehester Einbringung einer Vorlage über die Altersversicherung der selbständig Erwerbstätigen gestellt. Wenige Tage darauf gab Bundeskanzler Dr. Seipel im Nationalrat die Erklärung ab, die Regierung werde in naher Zeit ein der Vorlage über die Angestelltenversicherung analoges, alle Zweige der Sozialversicherung der Arbeiter umfassendes und einheitlich regelndes Arbeiterversicherungs-gesetz einbringen. Die gegenwärtige Vorlage erfüllt diese Forderung.

Im November 1923 haben also die Vorarbeiten der gegenwärtigen Vorlage begonnen; mein Amtsvorgänger Bundesminister Schmitz hat im Laufe des Vorjahres mehrmals Gelegenheit genommen, Mitgliedern der Parteien dieses hohen Hauses Mitteilung über den Stand der Arbeiten zu machen, auch wurden Besprechungen der Referenten des Ministeriums mit Sachleuten eingeleitet. Ich habe diese Sachmännerkonferenzen in erweitertem Umfang fortgesetzt und sie zum Abschlusse gebracht. Die Arbeiten wurden so beschleunigt, daß im Juni d. J. der Referentenentwurf des Gesetzes, anfangs August die begründenden Erläuterungen dazu ausgeschickt werden konnten.

Nach der Vorlage von 1911 sollten als Unterbau der Versicherung Bezirksstellen fungieren. Die Leitsätze von 1918 gehen aus ökonomischen Gründen von dieser Konstruktion ab und sehen als Unterbau die Träger der Krankenversicherung vor. Um diese zur Übernahme der wichtigen, ihnen zugeordneten Aufgaben fähig zu machen, verlangten die Leitsätze, daß auf eine weitgehende Konzentrierung des Versicherungswesens, daher auf die Beseitigung aller nicht vollkommen leistungsfähigen Klassen mit größtem Nachdruck hingewirkt werde. Diesen Notwendigkeiten zu entsprechen, wurde die Klassenkonzentration durch ein Gesetz vom Februar 1919 eingeleitet. Um die Ergebnisse dieser Konzentration zu vereinheitlichen und auszugleichen, habe ich im Frühjahr dieses Jahres den von meinem Amtsvorgänger initiierten Entwurf eines Krankenkassenorganisationsgesetzes als Regierungsvorlage eingebracht. Ich hoffe zuversichtlich, daß die Schwierigkeiten, die sich bei der Verhandlung der Vorlage ergeben haben, beseitigt werden können, damit die Vorlage, die als notwendiges Teilstück

dem Reformwerk vorangehen muß, möglichst bald Gesetz werde.

Ich komme nun zum Inhalte der heutigen Regierungsvorlage. Der Entwurf regelt die Krankenversicherung, die Unfallversicherung, die Invalidenversicherung und die Arbeitslosenversicherung der Arbeiter. Während jedoch die erstgenannten drei Versicherungszweige in ihm eine vollständige Regelung finden, beschränkt er sich bezüglich der Arbeitslosenversicherung im wesentlichen auf die Konstruktion des Versicherungsträgers, die Aufbringung der Mittel und die Festsetzung der Höhe der Versicherungsleistungen, während für diesen Versicherungszweig die Ausnahmen von der Versicherungspflicht, die Voraussetzungen sowie die Befriedigung des Leistungsanspruches und das Verfahren wie bisher in einem besonderen Gesetz geregelt bleiben sollen. Speziell gegen diesen Einbau der Arbeitslosenversicherung sind von vielen und maßgebenden Seiten Einwendungen erhoben worden. Ich glaube, daß diese Einwendungen vielfach auf Mißverständnissen beruhen, und möchte daher schon jetzt meine Stellungnahme gegenüber diesen Einwendungen darlegen. Die Frage, ob die Arbeitslosenversicherung in den Rahmen der Arbeiterversicherung einzubeziehen ist, scheint mir von großer Wichtigkeit. Ich bin mir bewußt, daß die Arbeitslosenversicherung in mancher Hinsicht etwas anderes darstellt als die übrigen Zweige der Sozialversicherung. Allgemeine wirtschaftliche Fragen treten dabei viel mehr in den Vordergrund. Ich glaube, daß unser Arbeitslosenversicherungsgesetz von 1920 in seiner ursprünglichen Fassung in vielen Beziehungen das Richtige getroffen hat, und möchte daher die grundlegenden Bestimmungen und den Apparat im wesentlichen nicht ändern, sondern aufrechterhalten. Auf der andern Seite aber handelt es sich um eine Finanzfrage großen Kalibers, und diese ist im Rahmen der Arbeiterversicherung am richtigsten zu lösen.

Das wichtigste finanzielle Problem der Arbeitslosenversicherung liegt darin, daß der finanzielle Bedarf ein ganz außerordentlich schwankender ist. Nach allen bisherigen Erfahrungen wechseln in der Volkswirtschaft Perioden der Konjunktur, in denen die Arbeitslosigkeit eine sehr geringe ist, mit Krisenzeiten ab, in denen die größten Anforderungen an die Arbeitslosenversicherung gestellt werden. Selbst innerhalb der Krise wechselt der Bedarf von Jahr zu Jahr. So haben wir im Jahre 1923 50 Millionen Schilling, im Jahre 1924 68 Millionen Schilling für die Arbeitslosen gebraucht und werden im Jahre 1925 mindestens 120 Millionen Schilling brauchen. In dieser Hinsicht läßt sich die Arbeitslosenversicherung auch nicht annähernd mit irgendeinem anderen Zweig der Sozialversicherung vergleichen.

Eine abgesonderte Anstalt für die Arbeitslosenversicherung müßte also Reserven haben, die zumindest einem starken Jahresbedarf gleichkommen. Diese Lösungsmöglichkeit, nämlich die Arbeitslosenversicherung ganz selbständig zu konstruieren, scheidet damit aus, denn dieser Reservefonds könnte nur beschafft werden, wenn man von vornherein etwa mit den doppelten Beiträgen beginnen würde, was für die Volkswirtschaft unerträglich ist.

Man könnte dann auch fragen, ob es nicht am besten wäre, es bei der heutigen Lösung zu belassen, nämlich derart, daß der Staat weiter vorschußweise den Bedarf der Arbeitslosenversicherung deckt. Die heutige Lösung hat große Anforderungen an den Bund gestellt, denen er beinahe nicht gewachsen ist. Sie bildet, ganz abgesehen von der Größe der Belastung, eine ständige Gefahr für eine ordentliche Budgetierung, da eine Budgetpost, die etwa ein Siebentel der ganzen Bundesausgaben ausmacht, vollständig ungewiß ist. Ich kann im Herbst den Aufwand für die Arbeitslosenversicherung des nächsten Jahres mit irgendeinem Betrag veranschlagen, und es kann sich ohne weiteres ergeben, daß der Aufwand nur halb so groß oder aber doppelt so groß ist. Unter dieser Situation leidet aber nicht nur der Staat, sondern auch die zur Beitragsleistung Verpflichteten. Wenn der Staat seine Vorschüsse zurückhaben will, wird die Beitragsleistung eine sehr labile. Ich und auch meine Amtsvorgänger haben uns immer bemüht, nicht voreilig Beitragsänderungen vorzunehmen, sondern nur, wenn es unbedingt notwendig war. Dennoch sind die Beiträge in den fünf Jahren des Bestandes der Arbeitslosenversicherung vierzehnmal geändert worden, davon neunmal in Relation zum Krankenversicherungsgesetz, und zwar so bedeutend, daß sie zwischen 15 und 140 Prozent des Krankenversicherungsbeitrages schwanken, also zeitweilig fast zehnmal so hoch werden als zu anderen Zeiten. An diesem letzteren Verhältnis hat auch die Inflation keine Schuld, die sonst zu einigen der Beitragsänderungen geführt hat.

Demgegenüber scheint mir die beste Lösung jene zu sein, wie sie der vorliegende Entwurf versucht. Die Alters- und Invaliditätsversicherung kann nur mit großen Reserven durchgeführt werden, Reserven, die nicht ständig parat sein müssen, sondern sich bestimmungsgemäß durch eine lange Reihe von Jahren in einer vorher bestimmbar Weise ansammeln. Mit Hilfe dieser Reserven wäre es zunächst möglich, sich einen eigenen Reservefonds für die Arbeitslosenversicherung zu ersparen. Ich könnte es nicht gutheißen, daß sich in der heutigen Zeit in zwei großen Reservefonds nebeneinander so außerordentliche Mittel ansammeln, wenn ein einziger Reservefonds vollkommen ausreicht. Das hieße der Volkswirtschaft übermäßig Mittel entziehen. Aber

weilers ermöglicht diese Konstruktion auch eine weit stabilere Beitragspolitik. Es ist gar nicht ausgeschlossen, daß man bei richtiger Einteilung durch einen ganzen Wirtschaftszyklus, wie er bisher beobachtet wurde, also durch sieben bis zehn Jahre, einen gleichmäßigen Beitrag einhält. Und das Wichtigste: man wird es vermeiden können, daß die Beiträge gerade in Zeiten von Wirtschaftskrisen, wo ihre Entrichtung am schwersten fällt, am höchsten sein müssen. Aus allen diesen Gründen scheint es mir richtig, die Arbeitslosenversicherung in der vorgesehenen Form in die Arbeiterversicherung finanziell einzubauen. Diese Lösung bringt auch andere große Vorteile mit sich. So muß ich kein Wort darüber verlieren, daß ein einheitlicher Einhebungsapparat zusammen mit den anderen Zweigen der Sozialversicherung vorhanden ist und daß überhaupt eine gemeinsame Finanzverwaltung besteht.

Ich bin mir aber auch klar, daß in dieser Hinsicht die Lösung erst skizziert ist. Ich stelle mir die Sache so vor, daß, wenn die Grundzüge der Arbeiterversicherung feststehen, in Ergänzung dazu Reformen der Arbeitslosenversicherung notwendig sein werden, derart, daß das Arbeitslosenversicherungsgesetz geändert wird. Das ist auch in dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen. Um nur auf einige wichtige Punkte hinzuweisen, findet die produktive Arbeitslosenfürsorge, dann etwa die Frage der Nachschulung der Arbeitslosen in dem gegenwärtigen Entwurf ebenso wenig eine Lösung wie die Frage der Arbeitsvermittlung, da alle diese Dinge nicht in die Arbeiterversicherung gehören. In dieser Hinsicht sind eben zur Vollendung des großen Werkes Ergänzungen notwendig. Die Hauptsache ist zunächst die Festlegung der Grundsätze dieser gesamten Reform.

Ich wende mich nun den übrigen Versicherungszweigen zu, die in der Vorlage eine vollständige Regelung erfahren. Versicherungspflichtig und versichert ist nach dem Entwurf, „wer auf Grund eines Arbeits-, Dienst- oder Lehrverhältnisses beschäftigt ist“. Dieser auch heute in der Krankenversicherung versicherte Personenkreis soll künftig der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung unterliegen. Die Versicherung ist eine individuelle Versicherung im Gegensatz zur bisher in der Unfallversicherung bestehenden betriebsweisen Kollektivversicherung. Der Grundsatz der Ex-lege-Versicherung soll in der gesamten Arbeiterversicherung gelten, dies gewährt den Versicherten das höchstmögliche Maß an Versicherungsschutz, zwingt aber zu Sicherungen für die volle Erfassung der Versicherten.

In der Unfallversicherung ist der vorwiegend privatrechtliche Charakter, der sie ursprünglich als Haftpflichtversicherung der Unternehmer besonders gefährlicher Betriebe charakterisierte, immer mehr in den Hintergrund getreten. Die Unfallversicherung ist

in Österreich von der rein privatrechtlichen Verschuldenshaftung des einzelnen Unternehmers, an deren Stelle die Haftung der territorial zu einer Risikogemeinschaft vereinigten Unternehmer trat, zu einer reinen, vom Verschulden des Unternehmers vollständig losgelösten Gefährdungshaftung geworden und damit von der Unternehmerversicherung zur reinen Arbeiterversicherung. Ihrem Entstehungsgrund entsprechend beabsichtigte das Unfallversicherungsgesetz vom Jahre 1887 die Versicherung auf die als gefährlich zu erachtenden Betriebe einzuschränken, hat aber diesen Zweck nur sehr unvollständig erreicht. Viele, nur geringfügigen Gefahren ausgesetzte Arbeiter sind versichert, dagegen sehr viele schwer gefährdete von der Unfallversicherung ausgeschlossen. Auch das Bestreben der Judikatur, durch ausdehnende Interpretation der gesetzlichen Vorschriften ausgleichend zu wirken, konnte nur stellenweise die vielen bestehenden Härten mildern. Hält man sich den Zweck der Unfallversicherung als wichtigen Bestandteil des Arbeiterschutzes vor Augen, so muß die Künstlichkeit der Unterscheidung bestimmter gefährlicher oder minder gefährlicher Betriebe offenbar werden. Für den verunglückten Arbeiter ist es wirtschaftlich vollkommen gleichgültig — und es ist ja der Zweck der Versicherung, wirtschaftliche Sicherungen zu bieten bei Schäden, die der Arbeiter im Zusammenhang mit der Arbeit erleidet —, ob der Unfall, den er erlitten, ihn in einem gefährlichen oder ungefährlichen Betriebe getroffen hat, die Folgen für ihn sind die gleichen. Es ist jeder unentschädigte, im Zusammenhang mit der Arbeit erlittene Unfall im Einzelfall gleichbedeutend mit einem vollständigen Versagen der Sozialversicherung. Aus dieser Überlegung zieht der Entwurf den einzig möglichen Schluß: alle in die Krankenversicherung einbezogenen Versicherungspflichtigen auch in die Unfallversicherung einzubeziehen. Zugleich sollen aber, da die Unfallversicherung den Charakter der Haftpflichtversicherung abgestreift hat, auch die zur Risikogemeinschaft zusammengeschlossenen Arbeitnehmer an der Mittragung der Versicherungslast beteiligt werden. So wird die Unfallversicherung aus der Spezialversicherung eines künstlich abgeordneten Teiles der Arbeiterschaft zu einer wichtigen Ergänzung der Invalidenversicherung in allen jenen Fällen, in denen die Erwerbsfähigkeit nicht allmählich geschwunden ist, sondern durch den Eintritt unvorhergesehener, plötzlicher, aus der Arbeit herrührender Schicksalsschläge vernichtet oder beeinträchtigt wurde.

Ergänzend hiezu möchte ich betonen, daß es dem Grundsatz sozialer Gerechtigkeit entspricht, daß der Haftpflichtgedanke, soweit es sich um Betriebe mit besonderer, das heißt über die Gefahr des täglichen Lebens wesentlich hinausgehender Unfallgefahr handelt, nicht ganz unterdrückt werden soll. Dies kommt in der in der Vorlage vorgesehenen Ein-

führung der „Zusatzbeiträge“, die der Unternehmer allein zu tragen hat, zum Ausdruck.

Die Versicherung der ausschließlich oder vorwiegend in der Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten soll abgeändert geregelt werden. Hiefür war bestimmend, daß die Kompetenz der Bundesgesetzgebung zur Regelung dieses Gegenstandes erst seit 1. Oktober gegeben ist. Zunächst wird an die bundesgesetzliche Regelung der Krankenversicherung der in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigten Arbeiter geschritten werden müssen. Bei dieser Regelung werden die gegenüber Industrie, Handel und Gewerbe bestehenden besonderen Verhältnisse in mancher Richtung, vor allem hinsichtlich der Versicherungsleistungen, eine Sonderbehandlung erfordern. Schon in allernächster Zeit, und zwar noch im Laufe dieses Monats, wird über die Grundfragen der landwirtschaftlichen Krankenversicherung eine Enquete abgehalten werden, bei der die in Betracht kommenden Interessenten zum Worte kommen werden. Dann wird auch die Frage der zweckmäßigen Verbindung der landwirtschaftlichen Unfall- und Invalidenversicherung mit der Arbeiterversicherung und des Einbaues in diese Versicherung gelöst werden müssen.

Für Zwecke der Versicherung werden die Versicherten nach Maßgabe ihres Arbeitsverdienstes in zehn Lohnklassen eingeteilt, deren oberste die Arbeitsverdienste über 7 S 20 g täglich umfassen soll. Gegenwärtig beträgt diese Obergrenze 4 S 20 g. Der für die Versicherungsbeiträge und Versicherungsleistungen anrechenbare Höchstverdienst soll also künftig bei 26 Arbeitstagen 187 S 20 g betragen (in Deutschland gegenwärtig 186 S, in der Tschechoslowakei 188 S, im Entwurfe der Angestelltenversicherung 300 S). Dadurch soll die als Nachkriegsercheinung bestehende unerträgliche Unterversicherung mit allen ihren üblen Folgen, soweit als gegenwärtig möglich, beseitigt werden. Das gesetzliche Krankengeld soll in der höchsten Lohnklasse künftig 4 S 80 g betragen gegenüber 2 S 80 g gegenwärtig.

Der Aufbau des Lohnklassenschemas und somit auch des darauf sich gründenden Leistungsschemas ist begreiflicherweise in beiden Gruppen der zunächst Interessierten lebhaft kritisiert worden. Während die Vertretungen der Arbeitnehmerinteressen das Schema als zu knapp und deshalb als unzureichend bezeichnen — sie verlangen einen Ausbau bis zu einer Untergrenze der höchsten Lohnklasse von 8 S 40 g, ja sogar von 10 S 40 g —, scheint den Arbeitgebervertretungen das Schema viel zu weit. Sie fordern die Streichung der Lohnklassen 9 und 10, so daß also nur Löhne bis höchstens 4 S 80 g täglich von der Versicherung erfasst werden sollen.

Im November 1917 wurde der durchschnittliche tägliche Arbeitsverdienst der höchsten Lohnklasse mit 12 S 50 g festgesetzt, das höchste Kranken-

geld mit 7 S 50 g. Wenn man bedenkt, daß gegenwärtig der durchschnittliche tägliche Arbeitsverdienst in der höchsten Lohnklasse 4 S 80 g beträgt, das höchste Krankengeld 2 S 80 g täglich, so bedarf es wohl keines weiteren Hinweises, wie weit wir auf diesem wichtigen Gebiet heute noch gegenüber den von der Gesetzgebung als richtig anerkannten Verhältnissen zurückgeblieben sind. Es ist auch der Beweis erbracht, wie dringend der gegenwärtige Zustand der Verbesserung bedarf, sowie dies die wirtschaftlichen Verhältnisse zulassen.

Ein anderer Maßstab dafür, wie hoch der Grad der bestehenden Unterversicherung ist, mag aus der Tatsache gewonnen werden, daß von den ungefähr 1·2 Millionen Krankenversicherter in Industrie, Handel und Gewerbe gegenwärtig ungefähr 65 Prozent in der höchsten Lohnklasse zusammengepfachtet sind, gegenüber wenig mehr als 20 Prozent in der Vorkriegszeit. Wenn das von Arbeitgeberseite empfohlene Lohnklassenschema angewendet würde, blieben noch über 50 Prozent der Versicherten in der höchsten Lohnklasse. Das wäre, da die Vorlage doch eine Dauereinrichtung schaffen soll, wohl ein gänzlich unhaltbarer Zustand. Es müßten übrigens dann die Versicherungsbeiträge wesentlich hinaufgesetzt werden. Ist doch die Versicherung in den unteren Lohnklassen für die Versicherungsträger mit Rücksicht auf die Gleichheit des Sachaufwandes in allen Lohnklassen immer verlustbringend und wird erst durch die Beitragseingänge für die Versicherten in den obersten Lohnklassen ausgeglichen. Der Vorschlag der Arbeitgebervertretungen war also unannehmbar. Aber auch dem von der Gegenseite geäußerten Wunsche konnte nicht entsprochen werden, denn über die Grenze von 7 S 20 g hinauszugehen, wäre, wie jeder mit den wirtschaftlichen Verhältnissen Vertraute zugeben muß, im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu verantworten.

Die Krankenversicherung gewährt die gegenwärtig bestehenden Arten von Leistungen, die obligatorische Familienversicherung wird eingeführt, die Gefahr ihrer nachteiligen Wirkung auf die Kassenfinanzen durch die allgemeine Möglichkeit, diese Leistungen auf Höchstsätze zu beschränken, gemildert. Die Verpflichtung zur Leistung von Verpflegungskostenersätzen an öffentliche Krankenanstalten wird erhöht.

Die Unfallversicherung verliert ihre Existenz als selbstständiger Versicherungszweig, sie wird von den Trägern der Invalidenversicherung verwaltet. Sie gewährt beim Eintritte von Arbeitsunfällen die Leistungen im bisherigen Aufbau. Durch Verordnung zu bezeichnende Berufskrankheiten werden den Unfällen gleichgestellt.

Die neueinzuführende Invalidenversicherung gewährt Invaliditätsrenten, die, wenn mindestens 500 Beitragswochen erworben sind, zuzüglich des Zuschusses aus öffentlichen Mitteln im Durchschnitte 40 Prozent

des durch die Versicherung ersetzten Lohnes betragen. Bei weniger als 500 Beitragswochen vermindert sich das Ausmaß der Renten. Die Entstehung des Leistungsanspruches ist an die Zurücklegung einer zweijährigen Wartezeit geknüpft, die für die erste Eintrittsgeneration auf ein Jahr herabgesetzt wird.

Vom vollendeten 65. Jahre gebührt, wenn schon 500 Beitragswochen erworben sind, Altersrente im Ausmaße der Invaliditätsrente, auch wenn Invalidität noch nicht vorliegt. Im Gegensatz zur Angestelltenversicherung, die die unbedingte Witwenrente vorsieht, wird in der Arbeiterversicherung Witwenrente nur an die invalide oder über 65 Jahre alte Witwe und an solche Witwen gegeben, die durch die Pflege ihrer Kinder behindert sind, dem Erwerbe nachzugehen. Der Kreis der Anspruchsberechtigten auf Hinterbliebenenrenten ist dem entsprechenden Kreise in der Angestelltenversicherung angeglichen. Bei diesem Anlasse möchte ich betonen, daß überhaupt besonders darauf Bedacht genommen wurde, überall dort, wo es angänglich ist, die Lösung der wichtigeren Fragen in analoger Weise durchzuführen wie in der Angestelltenversicherung.

Die aus der Einführung der Invalidenversicherung zu erwartende namhafte Verringerung der Armenlast bringt jedoch den Gedanken nahe, die Länder und Gemeinden zur Tragung eines Zuschusses heranzuziehen. Der Zuschuß zu jeder Invaliditäts- oder Altersrente soll 6 S monatlich betragen, zu den Hinterbliebenenrenten den entsprechenden Bruchteil davon. Die von Arbeitnehmerseite gewünschte Erhöhung dieser Zuschüsse kann die Bundesregierung im Hinblick auf den Stand der öffentlichen Finanzen nicht vornehmen.

Nun zur Frage der Organisationen der Versicherung. Krankenkassen sind die Träger der Krankenversicherung. Ihnen sind bedeutende Aufgaben der Arbeiterversicherung zugedacht, vor allem die Standesführung der Versicherten, die Vorschreibung und Einhebung der Beiträge, die sie für alle Versicherungszweige zu besorgen haben werden. Vertretungskörper der Krankenkassen sind die Hauptversammlung, der Vorstand und der Überwachungsausschuß. Für die Besorgung der den Kassen gemeinsamen Aufgaben sind Kassenverbände vorgesehen, die sich nach dem Grundsatz der freien Verbandsbildung aufbauen. Träger der Unfallversicherung und der Sonderlast der Invalidenversicherung werden die zu Arbeiterversicherungsanstalten umzubildenden territorialen Arbeiter-Unfallversicherungsanstalten in Wien, Graz und Salzburg sein. Die Vertretungskörper jeder Arbeiterversicherungsanstalt sind die Hauptversammlung und der Vorstand. Als Träger der Arbeitslosenversicherung und der Gemeinlast der Invalidenversicherung soll in Wien die Hauptstelle für Arbeiterversicherung errichtet werden.

Welche Umstände zur Unterscheidung der Gemeinlast und der Sonderlast in der Invalidenversicherung führten, will ich später darlegen. Bezüglich der Hauptstelle für Arbeiterversicherung kann ich nicht nachdrücklich genug betonen, daß das keinesfalls die Schaffung einer neuen Anstalt bedeutet, sondern daß man in ihr eigentlich nur die Zusammenfassung des bestehenden Apparats in oberster Instanz erblicken kann. Das ist auch schon daraus zu ersehen, daß der Hauptstelle keine Aufgaben zugewiesen sind, die ihren unmittelbaren Verkehr mit dem Versicherten erheischen. Daß nicht an die Schaffung einer großen kostspieligen Einrichtung gedacht wird, geht auch aus der Limitierung der Verwaltungskosten der Hauptstelle mit einem halben Prozent der Beitragseinnahmen aus der Invalidenversicherung hervor. Die Geschäfte der Hauptstelle werden von einer Verwaltungskommission besorgt.

Begreiflicherweise ist die Frage der Organisation der Versicherung heiß umstritten. Der größere Teil der Arbeitnehmervertretungen befürwortet die Schaffung einer das ganze Bundesgebiet umfassenden Zentralsozialversicherungsanstalt und will daneben nur Einheitskrankenkassen bestehen lassen. Die Arbeitgebervertretungen und der kleinere Teil der Arbeitnehmervereinigungen sind dagegen mit der in der Vorlage vorgeschlagenen Konstruktion der Versicherungsträger einverstanden, glauben aber zum Teil die Schaffung der Hauptstelle für überflüssig ansehen zu können, indem deren Geschäfte zwischen einem Verbande der Arbeiterversicherungsanstalten und dem Ressortministerium aufgeteilt werden sollen.

Wie gegen die Konstruktion der Versicherungsträger überhaupt, so wurden auch gegen die im Referentenentwurfe vorgeschlagene Art der Zusammensetzung der Verwaltungsorgane sowohl von Arbeitnehmerseite als von Arbeitgeberseite einander vollkommen entgegengesetzte Einwendungen erhoben, die in dem begreiflichen Bestreben dieser beiden Gruppen wurzeln, sich einen möglichst großen Einfluß auf die Verwaltung zu sichern. Angesichts dieser beiden einander entgegengesetzten Strömungen hat es die Regierung für zweckmäßig gehalten, einen Mittelweg einzuschlagen, der zwar voraussichtlich die volle Billigung weder bei dem einen noch bei dem anderen Teile finden dürfte, jedoch nach Ansicht der Regierung unter den gegebenen Verhältnissen doch als der gangbarste Weg bezeichnet werden kann.

Die ausführliche Begründung der vorgeschlagenen Konstruktion der Versicherungsträger ist in den Erläuterungen zur Vorlage und in der Begründung des Rassenorganisationsgesetzes dargelegt. Nach meiner Ansicht besitzen wir in den territorialen Arbeiter-Unfallversicherungsanstalten einen hochwertigen Apparat, der zur Bewältigung der Aufgaben der Sozialversicherung durchaus geeignet ist, dazu in weitestem Maße den erforderlichen Sachapparat besitzt, aber

auch einen geschulten Beamten- und Ärzteapparat. Nach meiner Ansicht wäre es deshalb weder aus sachlichen noch aus ökonomischen Gründen zu verantworten, diesen bewährten, in der Bevölkerung schon eingelebten Apparat zu zertrümmern, um einen Zentralapparat zu schaffen, der, abgesehen von allen Nachteilen eines solchen, jahrelange Kinderkrankheiten zu überwinden hätte.

In diesem Zusammenhange will ich noch auf eine wichtige Neuerung hinweisen, die dieser Gesetzesentwurf bringt, das ist die Einführung der Versicherungsgerichte und eines Versicherungsobergerichtes. Die derzeit bei den einzelnen Versicherungsträgern bestehenden Schiedsgerichte sollen verschwinden und nur durch wenige, für die gesamte Sozialversicherung zuständige Versicherungsgerichte ersetzt werden. Der mit Recht beklagte Zustand, daß die Rechtspflege auf dem Gebiete der Sozialversicherung infolge der Zersplitterung der schiedsrichterlichen Tätigkeit und der Unmöglichkeit, gegen Schiedssprüche anzukämpfen, eine durchaus nicht einheitliche und die Rechtssicherheit verbürgende war, wird hiedurch sein Ende finden. Ich gebe der bestimmten Hoffnung Ausdruck, daß namentlich die Tätigkeit des Versicherungsobergerichtes in der Richtung der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit die segensreichsten Wirkungen äußern wird.

Eine Frage von größter Wichtigkeit betrifft die Höhe der Lasten, welche der Allgemeinheit und der Produktion durch das große Reformwerk auferlegt werden. Ich muß mich in diesem Zusammenhange zunächst kurz mit dem Finanzsystem der Versicherung befassen. Vor allem will ich hervorheben, daß, gleichgültig um welchen Versicherungszweig es sich handelt, die Höhe des Versicherungsaufwandes in keiner Weise von der Wahl des Finanzsystems abhängt. Der Versicherungsaufwand hängt vielmehr ausschließlich vom Umfange der Versicherung, von den gesetzlichen Bestimmungen über Art und Höhe der Versicherungsleistungen, von der Häufigkeit des Eintrittes und vom Verlauf der Versicherungsfälle, schließlich von der Zweckmäßigkeit des Verwaltungsapparats und der Ökonomie in der Verwendung der für die Versicherungszwecke zur Verfügung stehenden Mittel ab. Das Finanzsystem regelt nur die zeitliche Verteilung der Versicherungslasten, indem es den alljährlich durch Beiträge zu deckenden Teil des Versicherungsaufwandes bestimmt. Dieser Umstand ist von geringerer Bedeutung bei Versicherungen, welche nur einmalige oder kurzfristige Leistungen gewähren, weil bei diesen Einrichtungen der jährliche Versicherungsaufwand in der Hauptsache nur von der Häufigkeit der Versicherungsfälle abhängt und die Belastung durch Beiträge daher um einen gewissen Mittelwert herum schwankt, er ist hingegen sehr wichtig für die Rentenversicherung. Bei dieser wächst nämlich von Jahr zu Jahr der Versicherungs-

aufwand infolge des natürlichen Ansteigens der Zahl der Rentenempfänger, das erst nach einer längeren Reihe von Jahren zum Stillstand gelangt, nämlich erst in dem Zeitpunkte, wo der durch Tod verursachte Abgang von Rentenempfängern mit dem jährlichen Zuwachs an solchen sich das Gleichgewicht hält. Ist der Rentnerstand einmal konstant geworden, dann ist der sogenannte Beharrungszustand und unter der Voraussetzung einer dauernd gleichen Struktur der Versichertengesamtheit auch der Höchstbetrag des Versicherungsaufwandes erreicht. Soll nun in jedem Geschäftsjahre nur der tatsächliche Versicherungsaufwand durch Beiträge gedeckt werden, so spricht man von einem Umlage-, richtiger Aufwanddeckungsverfahren. Für Versicherungen mit kurzfristigen Leistungen kommt praktisch nur dieses Finanzsystem in Betracht. In der Rentenversicherung führt das Aufwanddeckungsverfahren zu steigenden Beiträgen. Die Beitragslast wird dabei im Anfang sehr gering sein, von Jahr zu Jahr hingegen ansteigen, um im Beharrungszustand eine Höhe zu erreichen, welche die bei Anwendung anderer Finanzsysteme sich ergebende Maximalbelastung um ein Beträchtliches übersteigt. Dieser Verlauf der Beitragsleistung entlastet wohl die Gegenwart, bürdet dafür aber der Zukunft drückende Verpflichtungen auf; er trägt auch wegen der Veränderlichkeit des Beitragsfahes ein Element der Unsicherheit hinein.

In der Rentenversicherung sind neben dem Aufwanddeckungsverfahren auch Finanzsysteme üblich, die auf dem Grundsätze der kapitalistischen Deckung der Rentenleistungen beruhen. Diese Finanzsysteme lassen jede Generation die durch sie verursachten Versicherungskosten selbst tragen, verteilen daher die Versicherungslasten nach einem viel gerechteren Schlüssel als das Aufwanddeckungsverfahren.

Allerdings bildet eine unerlässliche Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieser Systeme die Wertbeständigkeit des Geldes. Der ursprüngliche Finanzplan aller in der österreichischen Sozialversicherung bestehenden Rentenversicherungen — es sind dies die Arbeiterunfallversicherung, die Pensionsversicherung für Angestellte und die Bruderladenprovisionsversicherung — sieht die kapitalistische Deckung der Renten vor. Auch die Regierungsvorschläge, betr. die Invaliditäts- und Altersversicherung der Arbeiter von 1904, 1908 und 1911 sprechen sich für die Anwendung dieses Finanzsystems aus.

Als Finanzsystem wurde in allen Versicherungszweigen dieser Regierungsvorlage grundsätzlich das Aufwanddeckungsverfahren gewählt. Es wird in der Kranken- und Arbeitslosenversicherung in reiner Form angewendet, nur sind in diesen Versicherungszweigen nicht, wie es eigentlich dem Wesen des Umlageverfahrens entsprechen würde, Nachhineinbeiträge, sondern aus praktischen Gründen Vorhineinbeiträge vorgesehen. In der Unfall- und in der

Invalidenversicherung wird dieses Finanzsystem mit Rücklagen zur Bildung eines Reservefonds verbunden. Die Rücklagenbildung in der Invalidenversicherung ist dabei in ein System gebracht worden, das die Ansammlung des Reservefonds so regelt, daß vom dritten Jahre der Versicherung ab, etwa für die Dauer von 20 Jahren, jederzeit ungefähr das Dreieinhalbfache des jährlichen Versicherungsaufwandes durch das vorhandene Vermögen gedeckt erscheint. Ein Reservefonds in dieser Höhe kann als mäßig bezeichnet werden, wenn man bedenkt, daß im Stammgesetz der Arbeiterkrankenversicherung für die Krankenkassen ein Reservefonds in der Höhe der zweifachen durchschnittlichen Jahresausgabe für erforderlich erachtet wurde. Die für die Rücklagenbildung in der Invalidenversicherung gewählte Formel wirkt dabei so, daß sich in Zeiten wirtschaftlicher Depression die der Produktion für Zwecke der Ansammlung eines Reservefonds auferlegten Lasten automatisch verringern. Ich möchte schließlich noch hervorheben, daß das für die Invalidenversicherung in Aussicht genommene Finanzsystem auf den gleichen Grundsätzen aufgebaut ist wie das für die künftige Pensionsversicherung der Angestellten vorgeschlagene.

Ich komme nun noch auf einen besonderen Umstand zu sprechen, der den Finanzplan der Invalidenversicherung betrifft. Dieser sieht die Teilung der Versicherungslasten in eine Gemeinlast und in eine Sonderlast vor. Die Gründe für diese Regelung liegen in der folgenden Überlegung: Die Lösung, welche das Organisationsproblem in der Regierungsvorlage gefunden hat, überträgt die unmittelbare Führung der Geschäfte in der Invalidenversicherung den Arbeiterversicherungsanstalten. Für den finanziellen Aufbau dieser Einrichtung ergeben sich nun zwei grundsätzlich verschiedene Möglichkeiten, nämlich für das ganze Bundesgebiet einen einzigen Risikokreis oder für die Sprengel der drei Arbeiterversicherungsanstalten je einen besonderen Risikokreis zu bilden. Beide Konstruktionen begegnen starken sachlichen Bedenken. Es sei hier insbesondere auf den Einfluß der Alterszusammensetzung auf die Höhe der Rentenlast verwiesen. Die Regierung hat sich daher nach reiflicher Überlegung entschlossen, den schon in den Zeitsätzen für den Ausbau der Sozialversicherung vom Jahre 1918 angedeuteten Mittelweg zu beschreiten. Bestimmend für diesen Entschluß waren auch die Wahrnehmungen, die in diesem Belange in der deutschen Invalidenversicherung während der letzten Jahre gemacht wurden.

Die Teilung der Versicherungslast soll in der Weise vor sich gehen, daß die Sonderlast der Invalidenversicherung alle an Versicherte vor Vollendung des 65. Lebensjahres durch den Anspruchsberechtigten fällig werdenden Zahlungen an Invaliditätsrenten sowie an Renten für invalide Witwen, die Gemeinlast

hingegen alle nach Vollendung des 65. Lebensjahres durch den Anspruchsberechtigten fällig werdenden Rentenzahlungen sowie alle zeitlichen Witwenrenten und Waisenrenten umfaßt. Dieser Regelung liegt der Gedanke zugrunde, zum Gegenstand der Sonderlast alle jene Versicherungsleistungen zu machen, die letzten Endes von der Zuspruchspraxis des Versicherungsträgers abhängen, um dadurch bei diesem das Gefühl für die Verantwortlichkeit in bezug auf den Gebahrungserfolg zu steigern. Andererseits wird auf diese Weise der Versicherungsträger von einem Risiko befreit, das in Umständen begründet ist, auf deren Zustandekommen er keinen Einfluß hat, wie dies zum Beispiel hinsichtlich der Alterszusammensetzung der Versicherten der Fall ist.

Über die Höhe des Beitrages für den einzelnen Versicherten möchte ich folgendes bemerken: In Zukunft soll in der Sozialversicherung für einen Versicherten nur ein einziger Gesamtbeitrag, der als Sozialversicherungsbeitrag bezeichnet ist, in Betracht kommen und nicht, wie bisher, in jedem Versicherungszweig ein besonderer Beitrag vorgeschrieben und eingehoben werden. Der Sozialversicherungsbeitrag beläuft sich für Personen, die der Versicherungspflicht in allen Versicherungszweigen unterliegen, im Durchschnitte auf 15 Prozent, für die übrigen Versicherten im Durchschnitte auf 10,5 Prozent des durch die Versicherung wirklich ersetzten Lohnes. Der Sozialversicherungsbeitrag fällt je zur Hälfte dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer zur Last. Zu diesem Sozialversicherungsbeitrag tritt für Personen, die in Betrieben mit einer über die gewöhnliche hinausgehenden Unfallgefahr beschäftigt sind, ein Zusatzbeitrag für Zwecke der Unfallversicherung hinzu. Der Zusatzbeitrag ist nach Gefahrenklassen abgestuft und beträgt $\frac{3}{4}$ bis 3 Prozent des durch die Versicherung wirklich ersetzten Lohnes. Er ist vom Arbeitgeber allein zu tragen.

Nun noch einige Worte über die Belastung der Produktion durch die Arbeiterversicherung. Die Neuregelung, welche die Arbeiterversicherung durch den vorliegenden Gesetzentwurf erfährt, legt der Wirtschaft neue Lasten auf, die hauptsächlich durch den Abbau der Unterversicherung und die Einführung eines neuen Versicherungszweiges bedingt sind. Die Wirtschaft empfindet schon die heutigen sozialen Lasten, deren größter Teil aus Sozialversicherungsbeiträgen besteht, überaus drückend.

Es ist die Frage aufgeworfen, warum der Gesetzentwurf gerade jetzt eingebracht wurde, in der Zeit der großen Wirtschaftskrise, in der Zeit der Massenarbeitslosigkeit, in einer Zeit, wo die Tragfähigkeit der Volkswirtschaft sehr geschwächt ist. Die Regierung hat die Vorlage eingebracht, weil es der Wunsch der breiten Öffentlichkeit war, die Beratungen über den Gesetzentwurf in die Wege zu leiten. Die

Regierung ist sich dessen vollständig bewußt, daß die Wirtschaft der Gegenwart die Belastung, die ihr aus diesem Gesetz erwächst, nicht erträgt. An die praktische Einführung der Arbeiterversicherung ist ernstlich erst dann zu denken, wenn sich die Wirtschaftslage derart gebessert hat, daß man ihr mit ruhigem Gewissen diese Neubelastung aufbürden kann.

Die gesamte Belastung durch Beiträge in der Arbeiterversicherung beläuft sich gegenwärtig für die Arbeitgeber auf 96 Millionen Schilling, für die Arbeitnehmer auf 101 Millionen Schilling, im ganzen daher auf 197 Millionen Schilling. Diese Belastung erhöht sich durch die Neuregelung der Versicherung für die Arbeitgeber auf 122 Millionen Schilling, für die Arbeitnehmer auf 107 Millionen Schilling und für beide Gruppen von Beitragspflichtigen zusammen auf 229 Millionen Schilling.

Die angeführten Ziffern zeigen, daß der absolute Mehraufwand in allen Versicherungszweigen zusammen im Jahre rund 32 Millionen Schilling beträgt. Der gesamte Beitragsaufwand erfährt hienach eine Steigerung von rund 16 Prozent. Der Mehraufwand in der Krankenversicherung beläuft sich auf 14,30 Millionen Schilling, er ist hauptsächlich bedingt durch den Abbau der Unterversicherung. In der Invalidenversicherung ergibt sich ein Mehraufwand von 52,88 Millionen Schilling, der durch die Einführung des neuen Versicherungszweiges verursacht wird. In der Arbeitslosenversicherung zeigt sich eine Verminderung der Beitragslast um 29,60 Millionen Schilling. Diese Entlastung ist aber ausschließlich auf den in der Rechnung für die Zukunft vorausgesetzten geringeren Arbeitslosenstand zurückzuführen. In der Unfallversicherung hat sich das Beitragserfordernis gleichfalls vermindert, und zwar um 5,50 Millionen Schilling; hierbei wird aber der gegenwärtige Beitragsaufwand nur mit dem durch künftige Zusatzbeiträge in der Unfallversicherung verursachten Erfordernis verglichen. Die voraussichtliche jährliche Beitragseinnahme aus dem für Zwecke der Unfallversicherung bestimmten Teil des Sozialversicherungsbeitrages beläuft sich auf rund 11 Millionen Schilling.

Während von der gegenwärtigen Gesamtbeitragslast auf die Arbeitgeber 49 vom Hundert entfällt, würde künftig der Anteil der Arbeitgeber an der Gesamtbeitragslast 53 vom Hundert betragen.

Eine Belastung der Allgemeinheit durch die Arbeiterversicherung ist nur in zwei Versicherungszweigen vorgesehen, nämlich in der Arbeitslosenversicherung und in der Invalidenversicherung. In der Arbeitslosenversicherung sollen wie bisher Bund und Gemeinden zur Tragung der Kosten herangezogen werden. In Zukunft soll die Beitragspflicht des

Staates wohl erst bei einem den Betrag von 60 Millionen Schilling überschreitenden jährlichen Gesamtaufwand praktisch wirksam werden, dafür aber der Bundesanteil mit zunehmendem Arbeitslosenstand nicht nur absolut, sondern auch relativ ansteigen. Dieser Regelung liegt der Gedanke zugrunde, das Risiko der Arbeitslosenversicherung in normalen Zeiten von der Produktion allein tragen zu lassen, in ausgesprochenen Krisenzeiten hingegen die Allgemeinheit in stärkerem Maße zur Tragung dieser Kosten heranzuziehen, als es bisher der Fall gewesen ist. An dem Grundsatz eines verhältnismäßigen Anteiles der Gemeinden am gesamten Versicherungsaufwand wird festgehalten, die Anteilsquote aber von 4 auf 6 Prozent dieses Aufwandes erhöht. Für die Beibehaltung der gegenwärtigen Form des Gemeinbeanteiles spricht der Umstand, daß das finanzielle Interesse der Gemeinden an der Arbeitslosenversicherung in gleicher Richtung mit der Bewegung der Arbeitslosenziffer verläuft.

In der Invalidenversicherung wird zu jeder laufenden Rente ein nach der Rentenart abgestufter Zuschuß aus öffentlichen Mitteln vorgesehen. Die Übernahme eines entsprechenden Teiles der aus der Invalidenversicherung erwachsenden Kosten zu Lasten der öffentlichen Mittel ist, wie ich bereits erwähnt habe, einerseits in der Pflicht der Allgemeinheit gegenüber dem nicht mehr arbeitsfähigen Teil der unselbstständig erwerbstätigen Bevölkerung, andererseits in der durch die Einführung der Invalidenversicherung auf dem Gebiete der Armenversorgung zu erwartenden Entlastung öffentlicher Faktoren begründet. Vom Gesamtversicherungsaufwand entfällt ungefähr der achte Teil zu Lasten der öffentlichen Mittel. Ein Versicherungsaufwand zu Lasten der öffentlichen Mittel ergibt sich praktisch erst im zweiten Jahre der Versicherung. Er beträgt dann 2'99 Millionen Schilling, steigt im 5. Jahre der Versicherung auf 5'76 Millionen Schilling, im 10. Jahr auf 9'19 Millionen Schilling, im 20. Jahr auf 13'44 Millionen Schilling, schließlich im 30. Jahre auf 15'59 Millionen Schilling an.

Damit glaube ich dem hohen Hause einen allgemeinen Überblick über die finanzielle Auswirkung dieses Gesetzentwurfes gegeben zu haben.

Hohes Haus! Ich habe in großen Umrissen den Inhalt des vorliegenden Gesetzwertes dargelegt. Ich glaube nicht betonen zu müssen, daß diese Materie, die so viele heiß umstrittene Fragen enthält, auch in der parlamentarischen Behandlung noch ziemlich Schwierigkeiten bereiten wird. Wir müssen bei der Beratung dieses Gesetzes uns zum obersten Grundsatz machen, uns auf den Boden der Sachlichkeit zu stellen. Gelingt uns dies, dann werden die schwierigen Beratungen sicher auch zu einem guten und raschen Ende führen.

Ich glaube den Wunsch aussprechen zu dürfen, daß der heutige Tag für alle Zeiten zu einem guten Gedenktage für das arbeitende Volk in Österreich werden möge. Wenn einmal dieser große Bau der Sozialversicherung fertig vor uns stehen wird, wenn die Leistungen, die dieser Gesetzentwurf verspricht, tatsächlich den Arbeitern zufallen werden, dann wird auch die Zeit nicht mehr fern sein, in der alle jene ängstlichen Gemüter, die in der Sozialversicherung immer nur eine drückende, ja vielleicht sogar eine niederdrückende Last für die Volkswirtschaft erblicken, erkennen werden, daß ihre Opfer im edelsten Sinne produktiv sind und daß hier ein Werk geschaffen wurde, dessen Aufgabe es nicht zuletzt ist, die Volkswirtschaft zu verbessern und zu veredeln. Ein französischer Kenner der deutschen Arbeiterversicherung hat sich einst in Worten höchster Anerkennung über den Wert dieser Versicherung ausgesprochen. Aus meiner jahrzehntelangen Erfahrung im Dienste der Sozialversicherung weiß ich, wie vollgültig diese Worte auch auf unsere Verhältnisse zutreffen, und ich möchte daher mit ihnen schließen: „Das Geld, das für die Durchführung der Versicherungsgesetze ausgegeben wird, erscheint in tausend Gestalten wieder. Es wird zum Familienglück, zur Gesundheit und Menschenwürde.“ (*Lebhafter Beifall und Händeklatschen.*)

Abg. Eldersch beantragt, in der nächsten Sitzung die Debatte über die Erklärung des Ministers zu eröffnen, welche gleichzeitig als 1. Lesung der Regierungsvorlage B. 451 zu gelten habe. Der Antrag wird angenommen.

An Stelle Birbaumer als Mitglied des Ausschusses für Heereswesen wird Dr. Waiz, an Stelle Delzelt, Schönsteiner und Spalowsky als Mitglieder des Justizauschusses werden Dr. Waiz, Dr. Rienböck und Heigl, an Stelle Dr. Hofner als Mitglied des Finanzausschusses wird Fördermayr, an Stelle Brinnich und Illmer als Ersatzmitglieder des Finanz- und Budgetauschusses werden Heigl und Dr. Schumacher, an Stelle Brinnich und Dr. Seipel als Mitglieder des Verfassungsausschusses werden Dr. Waiz und Dr. Schoepfer, an Stelle Dr. Schoepfer als Ersatzmitglied des Verfassungsausschusses wird Heigl, an Stelle Dr. Frank als Ersatzmitglied des Sonderauschusses im Sinne des Gesetzes über die Bankkommission wird Dr. Hampel gewählt.

Die Regierungsvorlagen B. 447, B. 448 und B. 449 werden dem Ausschuss für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten, B. 450 dem Ausschuss für Erziehung und Unterricht, B. 452 dem Verfassungsausschuss, B. 453 dem Ausschuss für Verkehrswesen, B. 454 dem Justizauschuss zugewiesen.

2764 117. Sitzung des N. R. der Republik Österreich, II. G. R. — 10. November 1925.

Die Anträge 220 und 221 werden dem Ausschuß für soziale Verwaltung, 222 und 224 dem Budgetausschuß, 226 und 227 dem Ausschuß für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten zugewiesen.
Nächste Sitzung Mittwoch, den 18. November, 3 Uhr nachm. W.:

1. Debatte über die Erklärung des Bundesministers Dr. Resch, beziehungsweise 1. Lesung der

Regierungsvorlage, betr. die Arbeiterversicherung (B. 451);

2. 1. Lesung der Regierungsvorlage über die zeitweilige Bestellung eines Veraters bei der Oesterreichischen Nationalbank (B. 455).

Ergänzung vorbehalten.

Schluß der Sitzung 4 Uhr 30 Min. nachm.