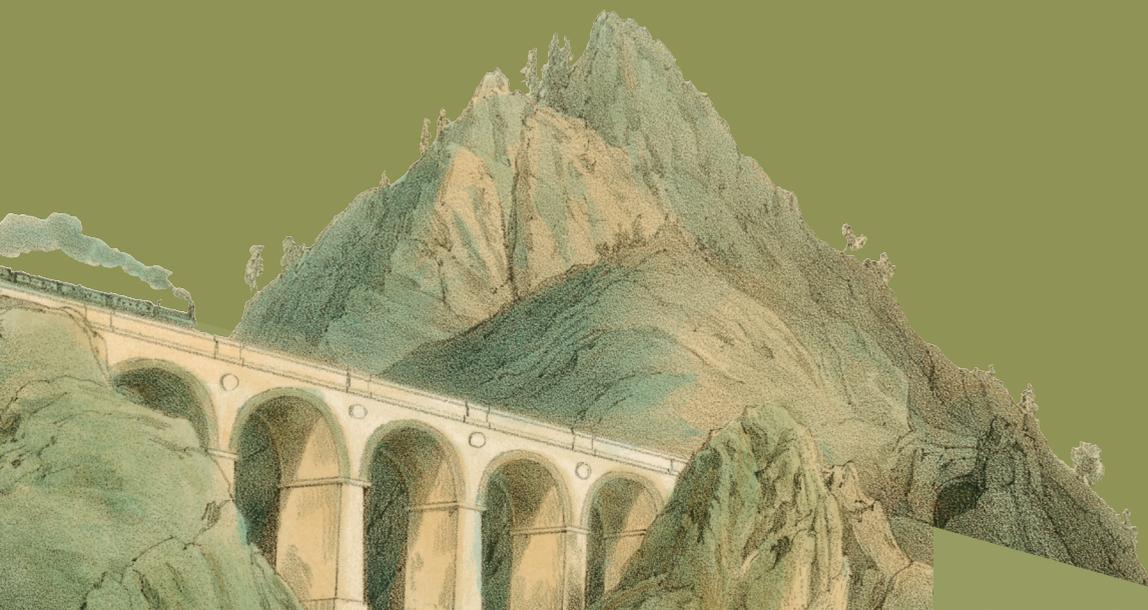


Niederösterreich im 19. Jahrhundert



Band 1 **Herrschaft und Wirtschaft** Eine Regionalgeschichte sozialer Macht

Hrsg. Oliver Kühschelm
Elisabeth Loinig
Stefan Eminger
Willibald Rosner

Monika Senghaas, Sozialpolitik zwischen Zentrum und Peripherie. Niederösterreichische Positionen bei der Errichtung gesamtstaatlicher Sozialversicherungen. In: Oliver Kühschelm, Elisabeth Loinig, Stefan Eminger u. Willibald Rosner (Hrsg.), Niederösterreich im 19. Jahrhundert, Bd. 1: Herrschaft und Wirtschaft. Eine Regionalgeschichte sozialer Macht (St. Pölten 2021) 835–850; <http://doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01.34>

Alle Beiträge vorliegender Publikation mit einem entsprechenden Vermerk haben ein externes Begutachtungsverfahren durchlaufen. Auskunft zum Peer-Review-Verfahren (double blind) unter doi.org/10.52035/noil.2021.19jh.dok.

Medieninhaber (Verleger und Herausgeber):

NÖ Institut für Landeskunde
3109 St. Pölten, Kulturbezirk 4
Verlagsleitung: Elisabeth Loinig

Land Niederösterreich
Gruppe Kultur, Wissenschaft und Unterricht
Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek
NÖ Institut für Landeskunde
www.noef.gv.at/landeskunde

Redaktion und Lektorat: Heidemarie Bachhofer, Tobias E. Hämmerle
Korrektorat und Register: Claudia Mazanek
Englisches Korrektorat: John Heath
Bildredaktion: Heidemarie Bachhofer, Tobias E. Hämmerle
Bildbearbeitung: Wolfgang Kunerth
Layout: Martin Spiegelhofer
Umschlaggestaltung und Farbkonzept: Atelier Renate Stockreiter
Druck: Gugler GmbH



UW-Nr. 609

Umschlagabbildung: *Viaduct bei Spiess*, kolorierte Tonlithographie von Nicolas-Marie Joseph Chapuy, ca. 1855, Niederösterreichische Landesbibliothek, Topographische Sammlung, 6.985
Vorsatzblatt: Heinrich Wilhelm Blum von Kempen, Natur und Kunst-Producten-Karte von Oesterreich unter der Enns (Wien 1794), Niederösterreichische Landesbibliothek, Kartensammlung, Cl 200
Nachsatzblatt: R. A. Schulz, Diöcesan-Karte von Nieder-Oesterreich, nach den kirchlichen Schematismen des Jahres 1865 (Wien 1866), Niederösterreichische Landesbibliothek, Kartensammlung, Al 10

© 2021 NÖ Institut für Landeskunde, St. Pölten
ISBN 978-3-903127-26-5 (Gesamtpublikation)
ISBN 978-3-903127-27-2 (Band 1)
ISBN 978-3-903127-28-9 (Band 2)
DOI: doi.org/10.52035/noil.2021.19jh01

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Rundfunk- oder Fernsehsendung, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwendung, vorbehalten. Ein Jahr nach Veröffentlichung des gedruckten Buchs wird dieses Werk als Open-Access-Publikation zur Verfügung stehen. Alle Texte inklusive der Grafiken und Tabellen unterliegen der Creative-Commons-Lizenz BY International 4.0 („Namensnennung“), die unter <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> einzusehen ist. Jede andere als die durch diese Lizenz gewährte Verwendung bedarf der vorherigen schriftlichen Genehmigung des Verlages. Ausgenommen vom Anwendungsbereich dieser Lizenz sind Abbildungen. Die Inhaber*innen der Rechte sind in der Bildunterschrift genannt und diese Rechte werden auch in der elektronischen Veröffentlichung maßgeblich bleiben.



Monika Senghaas

Sozialpolitik zwischen Zentrum und Peripherie. Niederösterreichische Positionen bei der Errichtung gesamtstaatlicher Sozialversicherungen

Abstract: In den 1880er Jahren erfolgte in der cisleithanischen Reichshälfte der Habsburgermonarchie der Aufbau einer staatlichen Sozialpolitik. Die Gesetze über eine Unfall- (1887) und Krankenversicherung (1888) etablierten für bestimmte Gruppen erstmals eine materielle Absicherung typischer Risiken des Erwerbslebens im gesamtstaatlichen Rahmen. Die parlamentarischen Verhandlungen der Sozialversicherungen standen im Kontext der Debatte um das Verhältnis zwischen dem Gesamtstaat und seinen Ländern, zwischen Zentrum und Peripherie des Imperiums. Niederösterreichische Akteure positionierten sich in den Verhandlungen vorrangig als Vertreter des imperialen Zentrums und forderten eine zentralistische Umsetzung der Sozialversicherungen. Entgegen diesen Forderungen wiesen die Sozialversicherungen föderale Elemente auf und eröffneten Möglichkeiten für neue politische Verflechtungen zwischen Zentrum und Peripherie.

Social Policy between the Centre and the Periphery. Lower Austrian Positions and the Establishment of State Social Security. In the 1880s, the Cisleithanian half of the Habsburg Monarchy began to develop a state social policy. The laws on accident insurance (1887) and health insurance (1888) established a material safeguard against typical risks of working life on the national level. The parliamentary negotiations were situated in the context of the debate over the relationship between the state and its lands, between the centre and the periphery of the empire. Lower Austrian actors positioned themselves in these negotiations primarily as representatives of the imperial center and called for centralized implementation of social insurance. Contrary to these demands, social security funds had federal elements and opened up possibilities for new political links between the centre and the periphery.

Keywords: accident insurance, health insurance, welfare state building

Einleitung

Die Konstituierung einer staatlichen Sozialpolitik war in den Industriestaaten Europas ein prägendes Element des ausgehenden 19. Jahrhunderts. Mit dem Aufbau von Systemen der sozialen Sicherung ging die Zuständigkeit für die Absicherung typischer Risiken des Erwerbslebens in die staatliche Sphäre über.¹ Die Sozialversicherungen boten – wenn auch in der Regel zunächst nur für einen begrenzten Teil der Bevölkerung und auf geringem Niveau – eine Einkommenssicherung bei Unfällen am Arbeitsplatz, Krankheit, Invalidität und Alter sowie Arbeitslosigkeit. Häufig wurden zunächst Unfall- und Krankenversicherungen eingeführt, bevor Invalidität und Alter und anschließend Arbeitslosigkeit sozialstaatlich abgesichert wurden.² Vor dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges hatten die meisten europäischen Staaten wenigstens zwei der vier grundlegenden Sozialversicherungssysteme errichtet.³

Die cisleithanische Reichshälfte der Habsburgermonarchie zählte mit Blick auf die sozialpolitische Entwicklung zu den Vorreitern in Europa. Kurz nachdem der Deutsche Reichstag die von Reichskanzler Otto von Bismarck vorangetriebene Kranken- (1883) und Unfallversicherung (1884) beschlossen hatte, wurden auch im cisleithanischen Parlament entsprechende Gesetzesentwürfe diskutiert. 1887 verabschiedete der Reichsrat ein Gesetz zur Errichtung einer Unfallversicherung, 1888 folgte ein Krankenversicherungsgesetz.⁴ Beide Gesetze bezogen sich auf lohnabhängig Beschäftigte. In den folgenden Jahren war die Absicherung von Invalidität und Alter ein zentrales Thema des sozialpolitischen Diskurses. Dabei wurde auch eine Ausweitung des Mitgliederkreises über lohnabhängig Beschäftigte hinaus diskutiert. Nachdem 1906 eine Rentenversicherung für Angestellte eingeführt worden war,⁵ verliefen die Verhandlungen um eine Alterssicherung weiterer Gruppen jedoch ergebnislos. Als die parlamentarischen Debatten bereits weit fortgeschritten

1 Hans ACHINGER, Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik. Von der Arbeiterfrage zum Wohlfahrtsstaat (Frankfurt am Main 2. erw. Aufl. 1971 [1958]); Gerhard A. RITTER, Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich (München 3. erw. Aufl. 2010).

2 Jens ALBER, Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa (Frankfurt am Main 1982) 48 f.

3 Stein KUHNLE u. Anne SANDER, The Emergence of the Western Welfare State. In: Francis G. CASTLES, Stephan LEIBFRIED, Jane LEWIS, Herbert OBINGER u. Christopher PIERSON (Hrsg.), The Oxford Handbook of the Welfare State (Oxford 2010) 61–80.

4 Überblicke zur sozialpolitischen Entwicklung bieten: Ludwig BRÜGEL, Soziale Gesetzgebung in Österreich von 1848 bis 1918 (Wien 1919); Herbert HOFMEISTER, Landesbericht Österreich. In: Peter A. KÖHLER u. Hans F. ZACHER (Hrsg.), Ein Jahrhundert Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich und der Schweiz (Berlin 1981) 445–730; Emmerich TÁLOS, Staatliche Sozialpolitik in Österreich. Rekonstruktion und Analyse (Wien 1981).

5 Byong Ho KIM, Die Entstehung der Pensionsversicherung für die Angestellten in Österreich mit ihrem Einfluss auf Deutschland und ihre historische Bedeutung (Diss. Wien 2010).

waren, verhinderte der Ausbruch des Ersten Weltkrieges die Weiterbearbeitung des Projekts.

Der Aufbau staatlicher Systeme der sozialen Sicherung im ausgehenden 19. Jahrhundert stellte den Ausgangspunkt des modernen Wohlfahrtsstaates dar, der bis heute ein prägendes Element der europäischen Staaten ist.⁶ Die öffentlichen Interventionen zur Absicherung typischer Risiken des Erwerbslebens bildeten ein zentrales Element der Gewährleistung sozialer Rechte.⁷ Bürgerinnen/Bürger besaßen nun einen Rechtsanspruch auf Einkommensersatzleistungen. Sozialversicherungen beruhen dabei auf einer Vergemeinschaftung von Risiken: Das individuelle Risiko wird durch die Zugehörigkeit zu einer Versicherungsgemeinschaft abgesichert.⁸ Das Prinzip der Vergemeinschaftung von Risiken fand bereits in den Frühformen der sozialen Sicherung Anwendung, nämlich den Zunftkassen und den im 19. Jahrhundert außerhalb der zünftigen Organisation entstehenden Unterstützungsvereinen des Handwerks sowie den Selbsthilfekassen der Arbeiterschaft.⁹ Neu bei der Errichtung der Sozialversicherungen war jedoch, dass die Risikogemeinschaft räumlich konstituiert wurde.¹⁰

In der Habsburgermonarchie besaß diese räumliche Organisation sozialer Sicherung ein besonderes Spannungspotenzial: Neben dem Gesamtstaat boten die ihn konstituierenden Einheiten, insbesondere die Kronländer, alternative Handlungsrahmen. Eine regionale Analyseperspektive kann in diesem Spannungsfeld aufschlussreiche Einblicke in die Dynamiken der Konstituierung eines Sozialraums durch den Aufbau von Sozialversicherungen ermöglichen. Am Beispiel von Niederösterreich soll im Folgenden der Blick auf die Länderebene gerichtet und der Frage nachgegangen werden, wie sich die Entstehung dieser neuen Form von Wohlfahrtsstaatlichkeit in Niederösterreich vollzog. Dabei wird eine an der Institutionenbildung orientierte Darstellung gewählt. Im Folgenden wird zunächst rekonstruiert, wie sich niederösterreichische Akteure in den Debatten um eine gesamtstaatliche Unfall- und Krankenversicherung positionierten. Der Fokus liegt dabei auf der

6 Hartmut KAEUBLE, Das europäische Sozialmodell – eine historische Perspektive. In: Hartmut KAEUBLE u. Günther SCHMID (Hrsg.), Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat (Berlin 2004) 31–50.

7 Thomas H. MARSHALL, Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaats (Frankfurt am Main 1992 [1949]).

8 François EWALD, Der Vorsorgestaat (Frankfurt am Main 1993); Abram DE SWAAN, Der sorgende Staat. Wohlfahrt, Gesundheit und Bildung in Europa und den USA der Neuzeit (Frankfurt am Main 1993).

9 Christel DURDIK u. Peter FELDBAUER, Vor- und Frühformen sozialer Sicherung. In: Beiträge zur historischen Sozialkunde 8 (1978) 26–30; Josef EHMER, Zünfte in Österreich in der frühen Neuzeit. In: Heinz-Gerhard HAUPT (Hrsg.), Das Ende der Zünfte. Ein europäischer Vergleich (Göttingen 2002) 87–126.

10 Monika SENGHAAS, Die Territorialisierung sozialer Sicherung. Raum, Identität und Sozialpolitik in der Habsburgermonarchie (Wiesbaden 2015) 145–201.

kontrovers diskutierten Frage der Organisationsform der Sozialversicherungen, in der sich niederösterreichische Akteure für zentralistische Elemente der Sozialversicherungen einsetzten. Anschließend wird die Umsetzung der Sozialversicherungen in Niederösterreich skizziert.

Die gesamtstaatliche Unfall- und Krankenversicherung der 1880er Jahre

Ein neuer Umgang mit Unfällen am Arbeitsplatz stellte in vielen Staaten den Ausgangspunkt der Sozialversicherungsgesetzgebung dar. Arbeitsunfälle und Gesundheitsschädigungen durch die Arbeit in Fabriken wurden als wesentliche Probleme wahrgenommen.¹¹ Auch in der Habsburgermonarchie stand die Unfallversicherung – gemeinsam mit der Krankenversicherung – im Fokus der Debatten um eine gesamtstaatliche Sozialversicherung im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts. Das Unfallversicherungsgesetz, das am 28. Dezember 1887 die kaiserliche Sanktion erhielt und am 1. April 1888 in Kraft trat, gewährte Beschäftigten versicherungspflichtiger Betriebe einen Anspruch auf Entschädigungszahlungen bei Erwerbsunfähigkeit infolge eines Betriebsunfalls.¹² Bei einem tödlichen Arbeitsunfall erhielten Hinterbliebene Entschädigungszahlungen. Die Höhe der Leistungen orientierte sich am Jahresarbeitsverdienst der Beschäftigten.

Die Unfallversicherung konzentrierte sich auf den Industriesektor. Sie wurde aus Beiträgen von Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmern und Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern finanziert. Die Arbeitgeberinnen/Arbeitgeber trugen dabei den überwiegenden Anteil der Beiträge (90 Prozent), da die Unfallversicherung als Äquivalent einer betrieblichen Haftpflichtversicherung angesehen wurde. Die Beitragshöhe der Betriebe richtete sich nach der mit der Betriebstätigkeit verbundenen Unfallgefahr.

Auch bei dem wenig später verabschiedeten Krankenversicherungsgesetz, das am 30. März 1888 die kaiserliche Sanktion erhielt und zum 1. August 1889 in Kraft trat,¹³ handelte es sich um eine beitragsfinanzierte Versicherung. Die Beiträge zur Krankenversicherung wurden von Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmern und Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern gemeinsam getragen; die Aufteilung hing von der jeweiligen Krankenkasse ab. Im Gegensatz zur Unfallversicherung baute die Krankenversicherung auf vorhandenen Strukturen kollektiver Absicherung auf. Betriebs- und Genossenschaftskrankenkassen sowie die freien Unterstützungskassen der Arbeiterschaft wurden als Träger der Krankenversicherung zugelassen und in das staatlich kontrollierte System der Krankenversicherung überführt. Das Gesetz schrieb für

11 Brigitte STUDER, Ökonomien der sozialen Sicherheit. In: Patrick HALBEISEN, Margrit MÜLLER u. Béatrice VEYRASSAT (Hrsg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert* (Basel 2012) 923–974, hier 929.

12 RGBl. 1/1888, Gesetz vom 28. Dezember 1887 betreffend die Unfallversicherung der Arbeiter.

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

diese ebenso wie für neu gegründete Kassen Mindestleistungen wie die Zahlung eines wöchentlichen Krankengeldes sowie freie ärztliche Behandlung und die Bereitstellung notwendiger Heilmittel vor.

Mit den Sozialversicherungsgesetzen der 1880er Jahre entstand ein neues staatliches Handlungsfeld, dessen Status als eigenes Politikfeld sich in den folgenden drei Jahrzehnten festigte.¹⁴ Die Unfall- und Krankenversicherung war auf lohnabhängig Beschäftigte beschränkt; der Zugang war an ein bestehendes Lohnarbeitsverhältnis gebunden.¹⁵ Im Fokus standen in erster Linie die Beschäftigten industrieller Großbetriebe. Die cisleithanische Sozialversicherungsgesetzgebung nahm damit ebenso wie die deutsche Sozialversicherung, die den Gesetzen als Vorlage diente, nicht den ärmsten Teil der Bevölkerung in den Blick.¹⁶ Vielmehr konzentrierte sie sich auf denjenigen Teil, der angesichts einer zunehmenden Organisationsbereitschaft der Arbeiterschaft als politisch gefährlich angesehen wurde.

Sozialpolitik als zentralistisches Projekt: niederösterreichische Akteure im Gesetzgebungsprozess

Die sozialintegrative Funktion der Sozialversicherungen

Die Sozialversicherungsgesetze der cisleithanischen Reichshälfte wurden maßgeblich von den politischen Eliten der Regierung Taaffe vorangetrieben. Der Fokus auf Industriebetriebe verband sich mit der Absicht, einem Erstarken der organisierten Arbeiterschaft entgegenzuwirken, und war zugleich Teil einer gewerbeprotektionistischen Politik.¹⁷ Diese sah bereits in vielen Fällen Ausnahmeregelungen von der Arbeiterschutzgesetzgebung für das Kleingewerbe vor.¹⁸ Dass nun industrielle Großbetriebe Beiträge zur Unfallversicherung zahlten, von denen das Kleingewerbe ausgenommen blieb, folgte ebenso dem Anliegen, das Kleingewerbe gegen die Konkurrenz der Industrie zu schützen.

Erste, von Ministerialbeamten ausgearbeitete Entwürfe für die beiden Sozialversicherungsgesetze wurden im Dezember 1883 (Unfallversicherung) und im Februar 1884 (Krankenversicherung) in das Abgeordnetenhaus des cisleithanischen Reichsrats eingebracht.¹⁹ Da die Vorlagen vor Sessionsschluss nicht mehr in die Plenardebatte gelangten, legte die Regierung in der folgenden Reichsratssession

14 SENGHAAS, Territorialisierung, 117–144.

15 Zur „lohnarbeitszentrierten Sozialpolitik“ vgl. Georg VOBRUBA, Lohnarbeitszentrierte Sozialpolitik in der Krise der Lohnarbeit. In: Georg VOBRUBA (Hrsg.), Strukturwandel der Sozialpolitik: Lohnarbeitszentrierte Sozialpolitik und soziale Grundsicherung (Frankfurt am Main 1990) 11–80.

16 Zur Armenfürsorge siehe den Beitrag von Martin Scheutz in diesem Band.

17 ERNST BRUCKMÜLLER, Sozialgeschichte Österreichs (Wien 2. Aufl. 2001) 336.

18 TÁLOS, Sozialpolitik, 56–58.

19 HOFMEISTER, Landesbericht, 533–542.

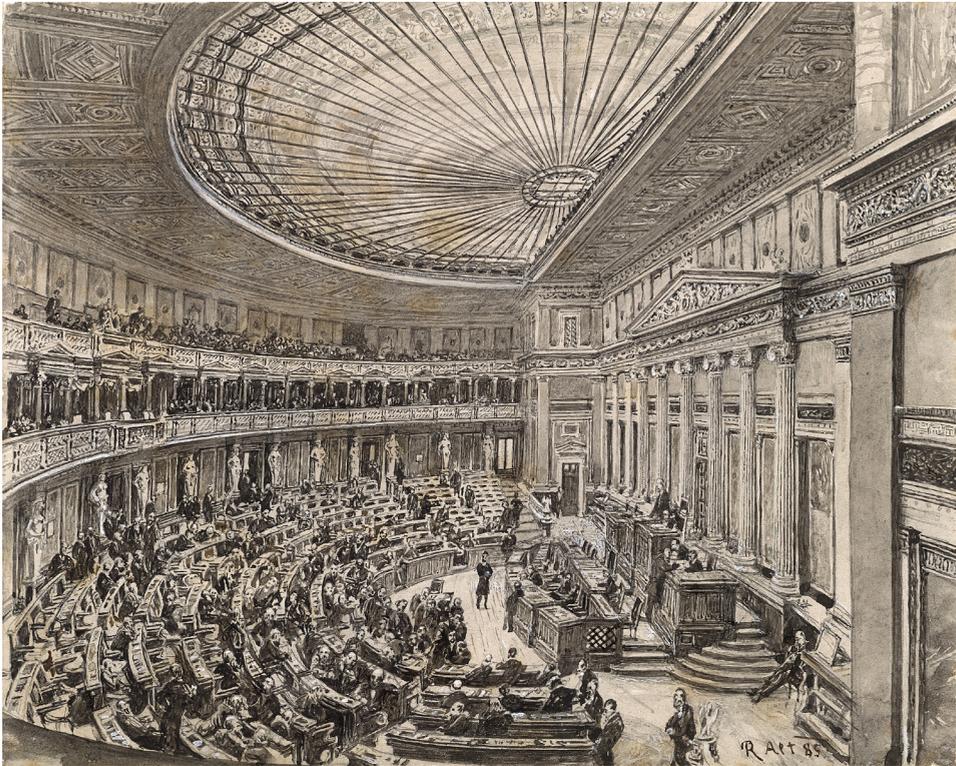


Abbildung 1: Sitzungssaal der Abgeordneten im Reichsratsgebäude in Wien, Pinselzeichnung von Rudolf von Alt, 1885, Österreichische Nationalbibliothek, Bildarchiv, Pk 500, 2.

erneut entsprechende Gesetzesentwürfe vor. Diese Vorlagen wurden zunächst dem Gewerbeausschuss zur Vorberatung zugewiesen. Auf der Grundlage des Ausschussberichtes fand vom 20. Mai bis 5. Juni 1886 die Plenardebatte über die Unfallversicherung im wenige Jahre zuvor eröffneten Sitzungssaal des Reichsrats (siehe Abbildung 1) statt. Während die Unfallversicherungsvorlage anschließend dem Herrenhaus zur Beratung vorlag, eröffnete das Abgeordnetenhaus am 8. Februar 1887 die Plenardebatte über das Krankenversicherungsgesetz. Der Entwurf wurde mit den meisten der vom Gewerbeausschuss vorgeschlagenen Änderungen am 29. März 1887 an das Herrenhaus überwiesen.

Die Errichtung der Sozialversicherungen erfuhr über politische und nationale Lager hinweg Zustimmung. Sozialer Sicherung wurde eine sozialintegrative Funktion zugeschrieben, die insbesondere konservative Abgeordnete immer wieder herausstellten: Die gesetzlich normierte materielle Absicherung und die Beteiligung an der Verwaltung der Versicherungsträger sollten die Arbeiterschaft

in das politische Gemeinwesen einbinden und deren gegen den Staat gerichtete Organisationstendenzen schwächen. Der galizische Abgeordnete Antoni Ritter von Chamiec²⁰ brachte diese Intention in den Verhandlungen über die Krankenversicherung folgendermaßen auf den Punkt:

„Diese Agitatoren durch gesetzliche Fürsorge unschädlich zu machen, dem Arbeiter die qualvolle Sorge um die Zukunft seiner Familie zum großen Theile zu benehmen, ihn zur Schaffung und Erhaltung der hiezu berufenen Institutionen herbeizuziehen und dadurch mit der socialen Ordnung zu versöhnen und an deren Erhaltung zu interessieren – das sind die Ziele der Unfallversicherung, welche wir vor einem Jahre beschlossen haben, sowie auch der Krankenversicherung, welche wir nunmehr zu beschließen im Begriffe sind.“²¹

Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbrüche und ihre sozialen Folgen wurden breit wahrgenommen, sodass über politische Gruppierungen hinweg ein Konsens darüber bestand, dass es notwendig war, Sozialversicherungen zu schaffen. Umstritten waren jedoch die Modalitäten der Durchführung. Kontrovers wurde beispielsweise diskutiert, welche Berufsgruppen in die Pflichtversicherung einbezogen werden sollten, wie sich die Beiträge zur Unfallversicherung berechneten oder welche Träger die Versicherung umsetzen sollten. Zudem brachten Abgeordnete individuelle Änderungsanträge zu spezifischen Aspekten der Gesetzesentwürfe ein.

Niederösterreichische Akteure beteiligten sich rege an den parlamentarischen Verhandlungen. Ebenso wie Abgeordnete anderer Landesteile illustrierten sie ihre Argumente dabei anhand von exemplarischen Darstellungen niederösterreichischer Gegebenheiten. So sprach sich beispielsweise der spätere Gründer der Christlich-sozialen Partei Karl Lueger in den Beratungen der Unfallversicherungsvorlage gegen eine vorgesehene Schlechterstellung von unehelichen Kindern bzw. deren Müttern gegenüber ehelichen Kindern und deren Müttern aus. Um die Wichtigkeit seines – in der anschließenden Abstimmung abgelehnten – Antrags zu unterstreichen, folgten Ausführungen zur hohen Zahl unehelicher Geburten am Beispiel Wiens.²² Ebenfalls auf die Metropole Wien verwies der linksliberale Abgeordnete Ferdinand Kronawetter. Der für das Magistrat der Stadt Wien tätige Jurist stellte die

20 Die Angaben zu den Abgeordneten sind folgenden Nachschlagewerken entnommen: Österreichisches Biographisches Lexikon 1815–1950, online: <http://www.biographien.ac.at> (14.11.2019); Otto KRAUSE, Biographisches Handbuch des NÖ Landtages 1861–1911 = NÖ Schriften 166 (St. Pölten 2005), online: www.landtag-noe.at/images/personen_ausschuesse/1861-1921.pdf (14.11.2019); Franz ADLGASSER, Die Mitglieder der österreichischen Zentralparlamente 1848–1918, 2 Bde. (Wien 2014).

21 Stenographische Protokolle über die Sitzungen des Hauses der Abgeordneten des österreichischen Reichsrathes, 111. Sitzung der X. Session am 10. Februar 1887, 4105.

22 Stenographische Protokolle, 73. Sitzung der X. Session am 31. Mai 1886, 2734.

Bedeutung genossenschaftlicher Krankenkassen in der Reichshauptstadt dar.²³ Der Abgeordnete Heinrich Fürnkranz, ein deutschnationaler Eisenhändler aus Langenlois, unterstrich wiederum seine Forderung, sesshafte Beschäftigte der Land- und Forstwirtschaft in die Krankenversicherung einzubeziehen, durch Ausführungen zur unzureichenden medizinischen Versorgung der Bevölkerung im ländlichen Raum Niederösterreichs.²⁴

Plädoyers für eine zentralistische Organisationsform der Sozialversicherungen

Mit besonderem Nachdruck brachten sich niederösterreichische Abgeordnete in die Debatte um das Organisationsprinzip der Unfallversicherung ein. Da die Unfallversicherung nicht auf bestehenden Strukturen der gemeinschaftlichen Absicherung aufbauen konnte, erforderte sie besonders umfangreiche Vorarbeiten wie die Kalkulation von Unfall- und Invaliditätsrisiken und die Festlegung eines Prämien-systems.²⁵ Zur Durchführung musste zudem ein neues institutionelles Arrangement geschaffen werden. Der Gesetzesentwurf der Regierung sah vor, territoriale Unfallversicherungsanstalten zu errichten, die in ihrem Einzugsgebiet für die Erhebung von Beiträgen, die Verwaltung der Gelder und die Auszahlung von Leistungen zuständig sein sollten. Demgegenüber forderten Industrie und liberale Abgeordnete, Berufsgenossenschaften mit der Durchführung der Unfallversicherung zu betrauen.²⁶ Ihnen ging es dabei in erster Linie um eine größtmögliche Unabhängigkeit. So konnten die Berufsgenossenschaften in der deutschen Unfallversicherung weitgehend selbstständig über die Festlegung von Gefahrenklassen der versicherten Betriebe, Beitragstarife und Entschädigungsansprüche entscheiden. Im Entwurf der cisleithanischen Regierung hingegen war eine weitaus geringere Autonomie der Industrie vorgesehen. Bestimmungen über Gefahrenklassen wurden im Verordnungsweg durch das Ministerium des Innern erlassen, und die Territorialanstalten wurden durch Vorstände vertreten, die sich drittelparitätisch aus Vertretern von Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern, Arbeitnehmerschaft und Regierung zusammensetzten.

Auch niederösterreichische Abgeordnete positionierten sich in diesem Konflikt als Befürworter der berufsgenossenschaftlichen Organisationsform. Sie führten dabei jedoch keine ökonomischen Interessen an, sondern stellten vielmehr die Vorteile einer gesamtstaatlichen, zentralistischen Organisationsform in den Vordergrund. So ergriff am 31. Mai 1886 der niederösterreichische Abgeordnete Robert Pattai das Wort. Als wesentlicher Wegbereiter des politischen Antisemitismus stand

23 Stenographische Protokolle, 113. Sitzung der X. Session am 15. Februar 1887, 4175.

24 Stenographische Protokolle, 118. Sitzung der X. Session am 9. März 1887, 4330.

25 Vgl. dazu am Beispiel der Schweiz Martin LENGWILER, Risikopolitik im Sozialstaat. Die schweizerische Unfallversicherung 1870–1970 (Köln 2006) 101–144.

26 Vgl. z. B. das Minoritätsvotum des Gewerbeausschusses, Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, Beilage 148.

er zunächst den Schönerianern nahe; später wandte er sich – bei ungebrochenem Deutschnationalismus – den Christlichsozialen zu,²⁷ für die er ab 1899 auch ein Mandat im niederösterreichischen Landtag innehatte. Pattai vertrat in der Sozialversicherungsdebatte der 1880er Jahre den Gedanken einer dynastischen Reichsidee.²⁸ Er sprach sich entschieden gegen die Errichtung territorialer Unfallversicherungsanstalten aus. Der von den Regierungsparteien angeführten „Verschiedenheit der inneren und äußeren Productionsverhältnisse und der culturellen und volkswirtschaftlichen Verhältnisse der einzelnen Königreiche und Länder“²⁹ stellte er die Unterschiede zwischen Stadt und Land innerhalb der Kronländer gegenüber:

„Als zweiter Einwand wurde hervorgehoben und namentlich von dem Herrn Abgeordneten der Prager Altstadt vertreten, dass die Verschiedenheit der Verhältnisse in unseren Provinzen eine derartige sei, dass sie eine einheitliche Gestaltung nach Berufsgenossenschaften nicht zulasse. Der genannte Herr Abgeordnete hat sich sogar auf die Zahl der Analphabeten in einer oder der anderen Provinz bezogen. Allein, so große Verschiedenheiten als zwischen Stadt und Land an und für sich, existieren ja auch unter den Provinzen kaum. Wenn wir unser niederösterreichisches Kronland nehmen, so existiert zwischen denjenigen Theilen, die ferne an den Grenzen liegen und auch heute noch ziemlich abgeschlossen von den Communicationen leben, und der Reichshauptstadt ein so großer Unterschied, als zwischen den verschiedenen Kronländern unter sich. Betrachten wir zum Beispiel das Kronland Galizien, so werden wir auch in demselben Abstufungen sehen, welche ebenfalls auf das lebhafteste ins Auge springen.“³⁰

Pattai forderte statt einer territorialen Gliederung eine reichsweit einheitliche Umsetzung, die er im Modell der Berufsgenossenschaften verwirklicht sah. Auch in anderen Punkten vertraten niederösterreichische Abgeordnete einen zentralistischen Standpunkt. Während in den Verhandlungen des Krankenversicherungsgesetzes galizische Abgeordnete forderten, „dass die socialpolitische Gesetzgebung hier nur den Rahmen schaffen soll, ohne sich in die Details einzulassen, und dass die Regelung dieser Details der Landesgesetzgebung, der Autonomie der Institution selbst

27 John W. BOYER, Karl Lueger (1844–1910). Christlichsoziale Politik als Beruf (Wien, Köln, Weimar 2010) 35–47, 114.

28 Als niederösterreichischer Landespolitiker vertrat Robert Pattai in Bezug auf die politische Kooperation zwischen den Kronländern eine zwischen Ländersolidarität und Eigeninteresse schwankende Position; vgl. dazu den Beitrag von Jana Osterkamp in diesem Band.

29 Abgeordneter Adámek, Stenographische Protokolle, 68. Sitzung der X. Session am 21. Mai 1886, 2523.

30 Stenographische Protokolle, 73. Sitzung der X. Session am 31. Mai 1886, 2743.

überlassen werden soll“,³¹ plädierte der liberale Abgeordnete und spätere Präsident der niederösterreichischen Handels- und Gewerbekammer, Max Mauthner, für mehr Zentralismus in der Sozialversicherungsgesetzgebung. Er sprach sich für die Bildung eines zentralen Versicherungsamtes nach deutschem Vorbild aus, dem sämtliche Unfallversicherungsanstalten und Krankenkassen unterstehen sollten.³²

Sozialversicherungen als imperiale Institution

Im Konflikt um die Organisationsform der Sozialversicherungen wird deutlich, dass der Aufbau sozialer Sicherungssysteme eine Grundsatzfrage der Staatsorganisation berührte: das Verhältnis zwischen dem cisleithanischen Gesamtstaat und seinen Ländern.³³ Dieser Grundsatzkonflikt prägte die Sozialversicherungsgesetzgebung auch in anderen Punkten, beispielsweise bei der Debatte darüber, welche Instanz über die Einbeziehung der Land- und Forstwirtschaft in die Krankenversicherung entscheiden sollte.³⁴

In dieser Grundsatzfrage wandte sich seitens der niederösterreichischen Abgeordneten nicht nur Robert Pattai entschieden gegen eine „Verlängerung des Unfallversicherungswesens“.³⁵ Auch der Wiener Lederfabrikant Friedrich Sueß, Mitglied der niederösterreichischen Handels- und Gewerbekammer sowie des niederösterreichischen Gewerbevereins, kritisierte zum Abschluss der Unfallversicherungsdebatte die „Verlängerung unserer Reichsgesetze“. In einer für liberale Honoratioren charakteristischen Wendung behauptete er eine Trennbarkeit von Sachfragen, insbesondere wirtschaftlicher Art, von der stets zweifelhaft scheinenden Politik und klagte über „ein Hereinzerren der politischen Frage in Fragen, die wirtschaftlicher Natur sind, was eine gedeihliche Behandlung unmöglich macht“.³⁶

Die Argumentationen niederösterreichischer Abgeordneter reflektieren die Wirkmächtigkeit sozialpolitischer Institutionen. Die Institutionen der Sozialversicherung machten den Staat im Leben der Bürgerinnen/Bürger präsent. Als eine entscheidende Größe wurde dabei der räumliche Rahmen angesehen, innerhalb dessen die Institutionen wirkten. Eine zentral organisierte Sozialversicherung hatte aus Sicht der Abgeordneten das Potenzial, als imperiale Institution zu wirken und die

31 Stenographische Protokolle, III. Sitzung der X. Session am 10. Februar 1887, 4109.

32 Stenographische Protokolle, III. Sitzung der X. Session am 10. Februar 1887, 4122.

33 Vgl. dazu Hans Peter HYE, Die Länder im Gefüge der Habsburgermonarchie. In: Helmut RUMPLER u. Peter URBANITSCH (Hrsg.), Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Bd. 7: Verfassung und Parlamentarismus (Wien 2000) 2427–2464.

34 Monika SENGHAAS, Föderalismus und Sozialpolitik in der Habsburgermonarchie. In: Gerold AMBROSUS, Christian HENRICH-FRANKE u. Cornelius NEUTSCH (Hrsg.), Föderalismus in historisch vergleichender Perspektive, Bd. 2: Förderale Systeme: Kaiserreich – Donaumonarchie – Europäische Union (Baden-Baden 2015) 221–245.

35 Stenographische Protokolle, 73. Sitzung der X. Session am 31. Mai 1886, 2744.

36 Stenographische Protokolle, 75. Sitzung der X. Session am 2. Juni 1886, 2836.

imperiale Ordnung zusammenzuhalten. Nachdrücklich forderte der Abgeordnete Robert Pattai, diese Gelegenheit zur Stärkung des „Reichsbewusstseins“ zu nutzen, und bedauerte, „dass eine österreichische Regierung ihre Hand dazu hergibt, um das ganze socialpolitische Gebäude der Zukunft auf die Basis der einzelnen Länder zu stellen, dass sie verzichtet auf die Gelegenheit, in einer so mächtigen Weise für das Reich zu wirken“.³⁷

Die Sozialversicherungen in Niederösterreich

Angesichts der Mehrheitsverhältnisse im cisleithanischen Abgeordnetenhaus passierten die Regierungsvorlagen zur Unfall- und Krankenversicherung die parlamentarischen Verhandlungen ohne weitreichende inhaltliche Veränderungen. Die gemäßigt-föderalistischen Positionen der Regierungsmehrheit konnten sich somit gegenüber den zentralistischen Ideen durchsetzen, wie sie von niederösterreichischen Akteuren vertreten wurden. Die Durchführung der Unfallversicherung übernahmen die von der Regierung vorgesehenen Territorialanstalten, und die Errichtung einer einheitlichen Verwaltungsinstanz unterblieb. Erst 1917 wurde die Zuständigkeit für die Sozialversicherungen im neu gegründeten Ministerium für soziale Fürsorge gebündelt.³⁸

Aufgrund der Beschränkung des Mitgliederkreises erfassten die Sozialversicherungen zunächst nur einen sehr geringen Teil der Bevölkerung. Ende 1890, nach Ablauf des ersten vollen Versicherungsjahres, waren im gesamten Geltungsgebiet der cisleithanischen Reichshälfte rund 1,2 Millionen Beschäftigte in rund 53.000 gewerblichen und 78.000 land- und forstwirtschaftlichen Betrieben bei den Unfallversicherungsanstalten gemeldet. Der Versicherungspflicht unterlagen dabei lediglich land- und forstwirtschaftliche Betriebe, in denen Maschinen zum Einsatz kamen, und es waren nur diejenigen Arbeiterinnen/Arbeiter versichert, die mit den Maschinen arbeiteten. Insgesamt entsprach die Zahl der Versicherten etwa fünf Prozent der damaligen Gesamtbevölkerung von knapp 24 Millionen Menschen. Der Deckungsgrad der Krankenversicherung war vergleichbar: Durchschnittlich rund 1,5 Millionen Personen waren im Jahresverlauf 1890 bei einer der anerkannten Krankenkassen versichert, was einem Anteil von rund sechs Prozent der Gesamtbevölkerung entsprach. Höhere Anmeldequoten, eine steigende Anzahl versicherungspflichtiger Betriebe und Beschäftigter sowie die sukzessive Ausweitung des Versichertenkreises – etwa durch die Einbeziehung des wirtschaftlich bedeutenden Transportgewerbes in die Unfallversicherung³⁹ – führten dazu, dass 1910 rund 13 Prozent der dann knapp 29 Millionen Einwohnerinnen/Einwohner der cisleithanischen Reichshälfte

37 Stenographische Protokolle, 73. Sitzung der X. Session am 31. Mai 1886, 2745.

38 BRÜGEL, Soziale Gesetzgebung, 249–251.

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

unfall- und rund zwölf Prozent krankenversichert waren.⁴⁰ Bezogen auf alle Berufstätigen, das heißt die in Land- und Forstwirtschaft, Industrie und Gewerbe, Handel und Verkehr sowie im Öffentlichen Dienst und in den Freien Berufen Tätigen, betrug der Deckungsgrad der Unfallversicherung zu diesem Zeitpunkt rund 24 Prozent, derjenige der Krankenversicherung rund 22 Prozent. Zum Vergleich: Im Deutschen Reich waren im Jahr 1905 69 Prozent der Berufstätigen unfall- und 41 Prozent krankenversichert.⁴¹ Dieser im internationalen Vergleich hohe Deckungsgrad spiegelt neben dem Industrialisierungsniveau auch die Tatsache wider, dass der Mitgliederkreis der Unfallversicherung zügig erweitert und neben der Industrie auch der Agrarsektor einbezogen wurde.⁴²

Aufgrund der großen regionalen Unterschiede im Industrialisierungsniveau war die gesellschaftliche Reichweite der Sozialversicherungen in den einzelnen Landes- teilen der Habsburgermonarchie unterschiedlich ausgeprägt. Besonders deutlich traten diese Unterschiede bei der Unfallversicherung zu Tage, die im Kern auf Industriebetriebe zielte. Auskunft hierüber geben regionale administrative Daten, die in unregelmäßigen Abständen in den *Amtlichen Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern betreffend die Unfallversicherung und die Krankenversicherung der Arbeiter* ausgewiesen wurden.

Auf dem Gebiet der cisleithanischen Reichshälfte wurden insgesamt sieben territoriale Unfallversicherungsanstalten errichtet. Niederösterreich verfügte über eine eigene Unfallversicherungsanstalt; diese hatte ihren Sitz in Wien. Neben Niederösterreich besaß Böhmen eine eigene Unfallversicherungsanstalt mit Sitz in Prag [*Praha*]. Das Einzugsgebiet der Unfallversicherungsanstalten in Salzburg, Graz, Brünn [*Brno*], Lemberg [*Lwiv*, *Lwów*] und Triest [*Trieste*, *Trst*, *Terst*] umfasste hingegen jeweils mehrere Kronländer.

Im Jahr 1910 waren in Niederösterreich 525.802 Personen bei einem Betrieb beschäftigt, welcher der Unfallversicherungspflicht unterlag. Dies entsprach knapp 15 Prozent der gut 3,5 Millionen Einwohnerinnen/Einwohner Niederösterreichs. Mitgliederstarke Branchen waren dabei neben landwirtschaftlichen Maschinenbetrieben insbesondere das Baugewerbe, aber auch die Maschinenindustrie und die Metallverarbeitung.⁴³ Bezogen auf alle Berufstätigen betrug der Deckungsgrad der

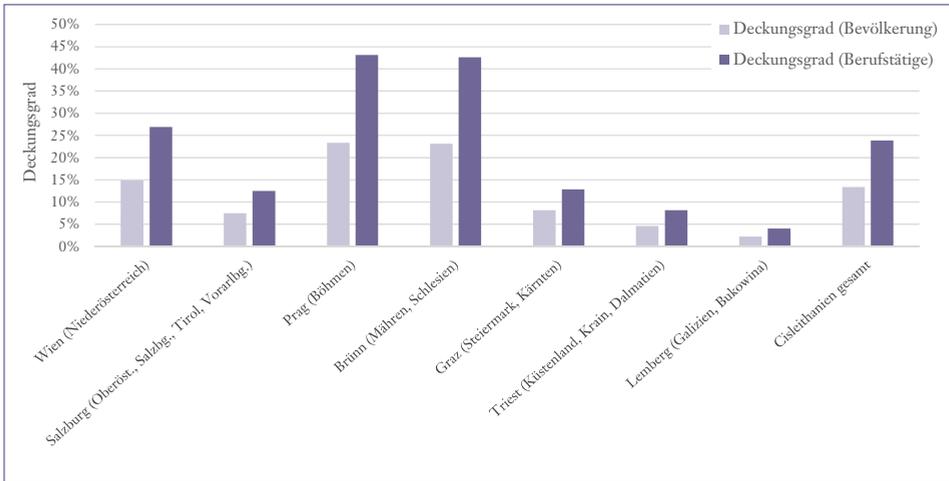
40 Eigene Berechnungen nach Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern betreffend die Unfallversicherung und die Krankenversicherung der Arbeiter 25, Beiheft II (1913) 6, 10; Österreichische Statistik NF 1/1 (1912) 26.

41 Peter FLORA, FRANZ KRAUS u. Winfried PFENNING (Hrsg.), *State, Economy, and Society in Western Europe 1815–1975*, Bd. 1: *The Growth of Mass Democracies and Welfare States* (Frankfurt am Main 1983) 460 f.

42 Eckart REIDEGELD, *Staatliche Sozialpolitik in Deutschland*, Bd. 1: *Von den Ursprüngen bis zum Untergang des Kaiserreiches 1918* (Wiesbaden 2. erw. Aufl. 2006) 203–205.

43 Bericht des Vorstandes der Arbeiter-Unfallversicherungsanstalt für Niederösterreich in Wien 25 (1914) 29–32.

Grafik 1: Soziale Reichweite der Unfallversicherung im Jahr 1910: Niederösterreich im regionalen Vergleich



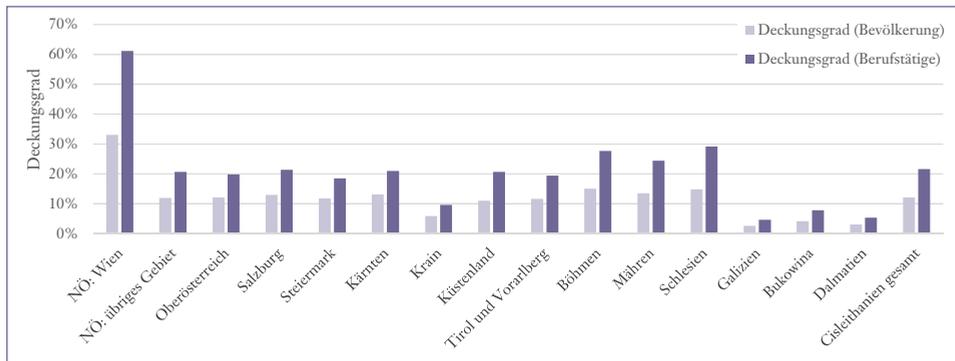
Quelle: Eigene Darstellung nach Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern betreffend die Unfallversicherung und die Krankenversicherung der Arbeiter 25, Beiheft I (1913) 11; Österreichische Statistik NF 1/1 (1912) 36 sowie 3/1 (1916) 12 f.

Unfallversicherung in Niederösterreich rund 27 Prozent. Im regionalen Vergleich liegt Niederösterreich damit im Mittelfeld (siehe Grafik 1): Die soziale Reichweite der Unfallversicherung war deutlich höher als in den landwirtschaftlich geprägten Regionen des Südens und Ostens, wo weniger als zehn Prozent der Berufstätigen unfallversichert waren. Einen weitaus höheren Deckungsgrad als in Niederösterreich erlangte die Unfallversicherung allerdings in Böhmen, Mähren und Schlesien. Hier waren über 40 Prozent der in der Berufsstatistik als berufstätig klassifizierten Personen bei einem Betrieb beschäftigt, welcher der Unfallversicherungspflicht unterlag.

Ein etwas anderes Bild ergibt der Blick auf die soziale Reichweite der Krankenversicherung in Niederösterreich. Der Mitgliederkreis der Krankenversicherung orientierte sich im Grundsatz an der Unfallversicherung, unterschied sich jedoch in zwei wichtigen Punkten. Während land- und forstwirtschaftliche Maschinenbetriebe in die Unfallversicherung inkludiert wurden, blieb der gesamte Agrarsektor von der reichsweiten Krankenversicherungsgesetzgebung ausgeschlossen. Andererseits wurden mit Verweis auf „eine Reihe bereits längst bestehender und mit Erfolg wirkender Krankenkassen“⁴⁴ die Beschäftigten des Kleingewerbes in die gesamtstaatliche Pflichtversicherung einbezogen. Die Krankenversicherung war zudem kleinräumiger als die Unfallversicherung organisiert: Träger waren nicht landesweite

44 Bemerkungen zu dem Entwurfe eines Gesetzes, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter; Stenographische Protokolle des Abgeordnetenhauses, X. Session, 25, Beilage 84.

Grafik 2: Soziale Reichweite der Krankenversicherung im Jahr 1910: Niederösterreich im regionalen Vergleich



Quelle: Eigene Darstellung nach Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern betreffend die Unfallversicherung und die Krankenversicherung der Arbeiter 25, Beiheft II (1913) 10; Österreichische Statistik NF 1/1 (1912) 36, 40 sowie 3/1 (1916) 12 f.

oder länderübergreifende Institutionen, sondern einzelne Krankenkassen. Regionaldaten werden daher in den *Amtlichen Nachrichten*, sofern verfügbar, nach politischen Verwaltungseinheiten ausgewiesen, wobei in Bezug auf Niederösterreich zwischen Wien und dem übrigen Gebiet unterschieden wird.

Im Jahr 1910 waren auf dem Gebiet Niederösterreichs ohne Wien 178.009 Personen krankenversichert. Dies waren rund zwölf Prozent der Bevölkerung bzw. rund 21 Prozent der Berufstätigen. Dieser Wert entsprach etwa dem gesamtstaatlichen Durchschnitt. Die Kronländer Oberösterreich, Salzburg oder Kärnten weisen vergleichbare Werte auf (siehe Grafik 2). Anders stellte sich die Situation in Wien dar: Hier waren 33 Prozent der Gesamtbevölkerung bzw. rund 61 Prozent der Berufstätigen krankenversichert. Dieser hohe Deckungsgrad spiegelt unter anderem den erfolgreichen Aufbau von Genossenschaftskrankenkassen wider: Von den knapp 670.000 Versicherten in Wien waren rund 42 Prozent in einer Genossenschaftskrankenkasse versichert.⁴⁵

Schlussbetrachtung

Die Errichtung von Sozialversicherungen im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts war ein wesentlicher Bestandteil der Konstituierung einer staatlichen Sozialpolitik. Die materielle Absicherung typischer Risiken des Erwerbslebens stellte einen Eingriff

45 Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern betreffend die Unfallversicherung und die Krankenversicherung der Arbeiter 25, Beiheft II (1913) 10.

in die Lebenswelt der Versicherten dar, der den Staat im Alltag erfahrbar machte. In dieser Beziehung zwischen dem Staat und seinen Bürgerinnen/Bürgern wirkten sozialpolitische Institutionen als vermittelnde Instanzen. Die einzelnen Versicherungsträger erhoben Beiträge, entschieden über Leistungen und zahlten diese aus. Den zunächst eher technisch anmutenden Fragen des Organisationsprinzips der Versicherungen kam aus diesem Grund eine strategische Bedeutung zu.

In diesem Streitpunkt spiegeln die Sozialversicherungsdebatten auch wider, wie das Verhältnis zwischen Zentrum und Peripherie in der späten Habsburgermonarchie ausbalanciert wurde. In der als „Sozialpolitik von oben“⁴⁶ charakterisierten Konstituierungsphase staatlicher Sozialpolitik wurde die sozialpolitische Agenda auf zentralstaatlicher Ebene entwickelt. Schlüsselfiguren waren politische Eliten der Regierung Taaffe. Doch bereits in den Reichsratsdebatten wird deutlich, dass durch die Umsetzung des Vorhabens neue Beziehungen zwischen Zentrum und Peripherie im Reich entstehen würden. Niederösterreichische Akteure positionierten sich in den damit verbundenen Aushandlungsprozessen vorrangig als Vertreter des imperialen Zentrums. Sie sprachen sich für eine zentralistische Durchführung staatlicher Sozialpolitik aus, die wesentliche Regelungs- und Kontrollkompetenzen dem Gesamtstaat überließ. Entschieden bekämpften sie insbesondere die territoriale Gliederung der Unfallversicherung, die aus ihrer Sicht föderalistische Tendenzen stärkte.

Aufgrund der Mehrheitsverhältnisse setzte sich im Reichsrat jedoch eine Struktur durch, die kleinräumigen Einheiten einen gewissen Grad an Autonomie überließ. Zwar blieb die Sozialgesetzgebung insgesamt eingebettet in den imperialen Rahmen des Zentralparlaments und nicht etwa der Landesgesetzgebung überlassen. Doch in der praktischen Umsetzung besaßen auch die einzelnen Versicherungsträger in bestimmten Belangen Regelungskompetenzen. So konnten beispielsweise die Unfallversicherungsanstalten in vorgegebenen Grenzen über die Höhe der Beitragssätze in ihrem Einzugsgebiet entscheiden. In der Umsetzung der Sozialversicherungen entstanden zudem neue Kooperationserfordernisse zwischen politischen Behörden, Versicherungsträgern und Verbänden, wenngleich die Zusammenarbeit in der Praxis mit Problemen wie mangelnder Expertise der politischen Behörden und unterschiedlichen Handlungslogiken staatlicher und nicht-staatlicher Akteure konfrontiert war.⁴⁷

46 TÁLOS, Sozialpolitik, 41–93.

47 Peter BECKER, Stolpersteine auf dem Weg zum kooperativen Imperium. Bürokratische Praxis, gesellschaftliche Erwartungen und sozialpolitische Strategien. In: Jana OSTERKAMP (Hrsg.), Kooperatives Imperium. Politische Zusammenarbeit in der späten Habsburgermonarchie (Göttingen 2018) 23–53.

Insofern kann die Sozialversicherungsgesetzgebung der Habsburgermonarchie als Element eines kooperativen Imperiums⁴⁸ gelesen werden. Die Initiative ging vom imperialen Zentrum aus. Die Umsetzung auf dem Gesamtgebiet der Monarchie eröffnete jedoch zugleich die Möglichkeit, politische Verflechtungen zwischen dem imperialen Zentrum und den Provinzen sowie Teilhabe und soziale Bindungen auf horizontaler Ebene zu fördern.

Monika Senghaas, Dr., MA, Studium der European Studies an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt an der Oder; 2008 bis 2013 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Sozialpolitik des Instituts für Soziologie der Universität Leipzig; Dissertation: Die Territorialisierung sozialer Sicherung. Raum, Identität und Sozialpolitik in der Habsburgermonarchie (erschienen 2015); seit 2015 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg. Forschungsschwerpunkte: Grundlagen und Wandel sozialer Sicherung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

48 Vgl. Jana OSTERKAMP, Kooperatives Imperium. Eine neue Perspektive auf Anspruch und Wirklichkeit imperialer Herrschaft. In: OSTERKAMP, Kooperatives Imperium, 1–21.