

WISO

Nr. 1/25
Juli 2025
48. Jahrgang

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Schwerpunkt:
70 Jahre ASVG

Emmerich Tálos: Geschichtliche Entwicklung des ASVG
• *Dagmar Andree:* ASVG – ein feministisch-kritischer
Blick • *Thomas Pilgerstorfer, Nina Plank, Iris Woltran:*
Lebensstandardsicherung in der Pension – wie steht
es darum? • *Angela Wegscheider:* Menschen mit
Behinderungen im ASVG • *Dennis Tamesberger:* Der
Sozialstaat für alle • *Bettina Csoka:* Lohn-„Neben“-
Kosten? Eine Debatte ohne Ende • *Roland Atzmüller:*
Sozialpolitik der radikalen Rechten

WISO Praxisforum

Roland Nöstlinger: AUVA: Erfolgsmodell in Bedrängnis

Außerhalb des Schwerpunkts

Iris Woltran: Herausforderung Kinderarmut in Österreich

WISO

Praxisforum

Roland Nöstlinger

Mag. Roland Nöstlinger, LL.M. MBA ist Jurist, Betriebsratsvorsitzender und Stellvertreter der Zentralbetriebsratsvorsitzenden der AUVA. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen im Arbeitnehmerschutz, Sozialrecht und Haftungsrecht. Die Vertretung von Mitarbeiter:inneninteressen in der AUVA auf Landes- und Bundesebene zählt zu seinen wichtigsten Aufgaben.

Die AUVA – ein geniales Erfolgsmodell in politischer Bedrängnis

142

Die AUVA – ein geniales Erfolgsmodell in politischer Bedrängnis

Roland Nöstlinger

Der Grundgedanke

Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten stellen eine ständige Bedrohung für die Sicherheit und Gesundheit dar, haben aber auch erhebliche finanzielle, medizinische und haftungsrechtliche Auswirkungen. Die gesetzliche Unfallversicherung wurde gegründet, um durch ihre Leistungen erhebliche Vorteile sowohl für Arbeitnehmer:innen als auch für Arbeitgeber:innen zu schaffen: Durch Präventionsleistungen werden Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten insgesamt gesenkt. Im Schadensfall erbringt die gesetzliche Unfallversicherung beste Sach- und Geldleistungen für die Versicherten und übernimmt damit in vielen Fällen auch die Haftung, für die ansonsten zumeist die Arbeitgeber:innen aufkommen müssten („Dienstgeberhaftungsprivileg“). Da die gesetzliche Unfallversicherung nicht gewinnorientiert ist, kann sie ihre Beiträge sehr effizient und zielorientiert für ihre gesetzlichen Aufgaben einsetzen, ohne sie für Gewinnausschüttungen, Marketing oder Konkurrenzkämpfe zu verwenden. Die Verdienste sind auch international beachtlich – so hat die gesetzliche Unfallversicherung die Präventionslandschaft in Österreich erheblich verbessert und bietet hervorragende medizinische Unfallheilbehandlung, Rehabilitation und gute finanzielle Absicherung durch Geldleistung für Versehrte. In ihrem Grundgedanken ist die gesetzliche Unfallversicherung damals wie heute genial und bietet erhebliche Vorteile für alle Beteiligten.

145.000 anerkannte Schadensfälle pro Jahr¹ belegen die Bedeutung der AUVA sehr deutlich. Bedauerlicherweise wurden der AUVA von der Politik in den letzten Jahren große Steine in den Weg gelegt, wie im Folgenden näher ausgeführt wird.

Historische Entwicklung

Der Grundstein für die gesetzliche Unfallversicherung wurde schon vor dem ASVG mit dem Gesetz über die Unfallversicherung der Arbeiter gelegt, das mit 01.11.1889 in Kraft trat – damals in Zeiten

katastrophaler Arbeitsbedingungen und auch mit der Absicht, die Arbeiterproteste zu beruhigen und den „Umtrieben der Sozialdemokratie“ den Wind aus den Segeln zu nehmen.²

Das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz ist mit 1956 in Kraft getreten und schafft bis heute die Rechtsgrundlage der gesetzlichen Unfallversicherung, die sich nach einem strengen Kausalitätsprinzip um zwei Versicherungsfälle kümmert: Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten.

Tomandl teilt die Entwicklung der Sozialversicherung seit dem ASVG in eine goldene, silberne und bronzenen Zeit ein.³ Diese Kategorisierung erscheint auch für die Unfallversicherung zutreffend. So war die Entwicklung der gesetzlichen Unfallversicherung im ASVG nach den verheerenden Zerstörungen des Zweiten Weltkrieges von einem starken wirtschaftlichen Aufschwung und von vielen Ausweitung des Unfallversicherungsschutzes geprägt.

Die Ausgangslage war in den Nachkriegsjahren schwierig: Allein die „Kriegsgeschädigtenfürsorge“ benötigte 40 Prozent des damaligen Sozialbudgets.⁴ Aber auch in sehr schwierigen Zeiten gelang die Finanzierung der Unfallversicherung: Der Beitragssatz zur Unfallversicherung lag im Jahr 1956 für die damals größte Versichertengruppe der Arbeiter:innen bei 2 Prozent.

Gerade bei Arbeitsunfällen wurde der Versicherungsschutz oft aus politischen Erwägungen heraus erweitert – Wegunfälle, Arztwege oder die Unfallversicherung freiwilliger Helfer:innen sind hier exemplarisch zu nennen. 1977 wurden Schüler:innen und Student:innen in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen.

In der silbernen Periode geriet ab Mitte der Achtzigerjahre der Wirtschaftsaufschwung ins Stocken. Erste Beitragssenkungen trafen dabei die Unfallversicherung.

Ein wichtiger Schritt in der Prävention war die Umsetzung europäischer Richtlinien durch das „ArbeitnehmerInnenschutzgesetz 1994“, das beispielsweise die Evaluierungspflicht und die Betreuung durch Präventivdienste vorsah und durch zahlreiche Verordnungen konkretisiert wurde.

*Nachkriegszeit:
wirtschaftlicher
Aufschwung
und Ausweitung
des Unfallver-
sicherungsschutzes*

Zäsur: Das Sozialversicherungs-Organisationsgesetz (SV-OG 2018)

Das SV-OG führte auch in der gesetzlichen Unfallversicherung zu wesentlichen machtpolitischen Verwerfungen: Die Zuständigkeit für die Versichertengruppe der selbständigen Erwerbstätigen wechselte gemäß § 28 ASVG von der AUVA zur SVS. Der Wegfall dieser Versichertengruppe war für die AUVA vor allem wegen des Verlusts einer politisch sehr einflussreichen Versichertengruppe schmerhaft.

Selbstverwaltung im Wortsinn ist in der AUVA nicht mehr gegeben

Besonders paradox ist jedoch der Umstand, dass selbständige Erwerbstätige seither nicht mehr in der AUVA versichert sind, aber gleichzeitig an Macht und Einfluss deutlich gewonnen haben. So muss der Obmann/die Obfrau gemäß § 430 ASVG der Gruppe der Dienstgeber:innen angehören. Da bei Stimmengleichheit im Verwaltungsrat die Stimme von Obmann/Obfrau entscheidet, haben Dienstgebervertreter:innen die entscheidende Mehrheit in der AUVA. Damit ist das wichtigste Entscheidungsgremium in der AUVA in der Hand der Dienstgeber:innen (obwohl dort gar keine Dienstgeber:innen mehr versichert sind). Der Sinn der Selbstverwaltung wäre eigentlich, dass die betroffenen Personengruppen an der Verwaltung mitwirken können. Dies trifft für die größte Versichertengruppe in der AUVA, die Dienstnehmer:innen, seither kaum noch zu.

Beste Leistungen im Schadensfall

Die Aufgaben der gesetzlichen Unfallversicherung sind im ASVG genau normiert. Dabei steht die Prävention in § 172 ASVG aus gutem Grund an erster Stelle: Nur mit guter Prävention können Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten effektiv verhindert werden und damit menschliches Leid sowie betriebs- und volkswirtschaftliche Schäden in Milliardenhöhe verhindert werden.

Unfallbehandlung „mit allen geeigneten Mitteln“ und ohne zeitliche Begrenzung

Im Schadensfall erbringt die gesetzliche Unfallversicherung Unfallheilbehandlung und Rehabilitation auf höchstem Niveau. Dabei gehen ihre Leistungspflichten über die der Krankenversicherung weit hinaus: Während die Krankenbehandlung in der Krankenversicherung „ausreichend und zweckmäßig“ sein muss,⁵ hat die Unfallbehandlung (sowie die Rehabilitation) „mit allen geeigneten Mitteln“ und ohne zeitliche Begrenzung zu erfolgen.⁶ Der Grund für diese Unterscheidung zwischen Kranken- und Unfallversicherung liegt im

Dienstgeberhaftungsprivileg: Der/die Versicherte muss beste Leistungen aus der Unfallversicherung erhalten, da er/sie meist auch nur Leistungen aus der Unfallversicherung bekommt. Eine zusätzliche Klagemöglichkeit wird ihm/ihr im Regelfall durch das Dienstgeberhaftungsprivileg verwehrt (siehe dazu auch das folgende Kapitel).

Die AUVA betreibt sieben Unfallkrankenhäuser und vier Rehabilitationszentren, die medizinische Spitzenleistungen erbringen und für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, aber auch für die gesamte Gesundheitsversorgung Österreichs unverzichtbar sind.

Zusätzlich zu den Sachleistungen erbringt die gesetzliche Unfallversicherung im Schadensfall eine Reihe von Geldleistungen, von denen die Versehrtenrente hervorzuheben ist. Die Auszahlung der Versehrtenrente erfolgt erst ab einer gewissen Schwere der Verletzung – eine Minderung der Erwerbsfähigkeit aufgrund von Arbeitsunfall oder Berufskrankheit von mindestens 20 Prozent über drei Monate nach Eintritt des Versicherungsfalles sind dafür die Voraussetzungen.⁷

Dienstgeberhaftungsprivileg

Nach der Fürsorgepflicht hat der/die Arbeitgeber:in für Sicherheit und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer:innen in Bezug auf alle Aspekte der Arbeit zu sorgen.⁸ Folgerichtig müsste ihn/sie im Schadensfall eine sehr strenge Haftung treffen (Stichworte: Vertragshaftung, Beweislastumkehr etc.).

Bei der Gründung der Unfallversicherung wurde entschieden, dass an Stelle der strengen Schadenersatzpflicht der Dienstgeber:innen ab jetzt ein Leistungsanspruch gegenüber der Unfallversicherung treten soll.⁹

Die Vorteile dieses Dienstgeberhaftungsprivilegs sind für Dienstgeber:innen erheblich: Statt bereits bei leichter Fahrlässigkeit haftet der/die Dienstgeber:in gegenüber den Dienstnehmer:innen jetzt nur noch bei vorsätzlicher Verursachung.¹⁰ Dies hat zur Folge, dass der/die Dienstgeber:in in aller Regel gegenüber den Versicherten gar nicht haftet.¹¹ Nur ein leichtes Korrektiv in Form des Regresses führt dazu, dass der Schädiger dem Träger der Sozialversicherung gegenüber bei grober Fahrlässigkeit haftet.

*Gewaltige Vorteile
für Dienstgeber-
seite durch
Dienstgeber-
haftungsprivileg*

*Formelle
Betrachtungsweise
übersieht Realität
der Finanzierung
der AUVA*

Zusammenfassend kann man die Vorteile für die Dienstgeberseite zu Recht als gewaltig bezeichnen. Angesichts von 91.435 Arbeitsunfällen und 2.815 Berufskrankheiten im Jahr 2023¹² im Aufgabenbereich der AUVA kann man sich leicht vorstellen, dass es für den/ die Dienstgeber:in einen erheblichen Unterschied bereitet, ob er/ sie gegenüber den Versicherten bereits bei leichter Fahrlässigkeit haftet oder de facto gar nicht haftet.

Formell wird dieses Dienstgeberhaftungsprivileg damit begründet, dass die Unfallversicherung durch Beiträge der Dienstgeber:innen finanziert wird. Diese sehr formelle Betrachtungsweise übersieht völlig, dass Dienstnehmer:innen diese Beiträge in der wirtschaftlichen Realität erst einmal erwirtschaften müssen, bevor sie von den Dienstgeber:innen abgeführt werden können. In Österreich wird aber die (m. E. falsche) These vertreten, dass die Unfallversicherung zu 100 Prozent von den Dienstgeber:innen bezahlt wird. Mit dieser These werden auch große machtpolitische Verschiebungen hin zur Dienstgeberseite gerechtfertigt – nach dem Motto: „Wer zahlt, schafft an.“

Beitragssenkungen

Die gesetzliche Unfallversicherung ist auf Beitragseinnahmen angewiesen – es gibt auch keine „Ausfallhaftung des Bundes“ wie in der Pensionsversicherung. Die Beitragseinnahmen sind das Fundament, auf dessen Basis die gesetzliche Unfallversicherung hervorragende Leistungen erbringen kann.

Bedauerlicherweise sind die letzten Jahre gleich von mehreren Beitragssenkungen geprägt. So wurde der Beitragssatz zuletzt in den Jahren 2014, 2019 und 2022 gesenkt. Der Beitragssatz, der vor wenigen Jahren noch 1,4 Prozent betragen hat, liegt nun nur noch bei 1,1 Prozent.

*Beitragssenkungen:
Nachgeben gegen-
über mächtigen
Interessenver-
bänden der
Dienstgeberseite*

Neben den offiziellen Beitragssenkungen gab es auch eine Reihe versteckter Beitragssenkungen – beispielsweise durch

- die Erweiterung von Versichertengruppen, großteils auf Kosten der AUVA (wie Kindergartenkinder, Schüler:innen, Student:innen, freiwillige Helfer:innen),
- die kostenlose Betreuung von Unternehmen durch AUVA Sicher oder

- den Zuschuss zur Entgeltfortzahlung für Klein- und Mittelbetriebe: Dieser lag im Jahr 2023 bei 142,3 Millionen Euro und muss zur Gänze von der AUVA bestritten werden.¹³

Anfangs hat die Politik noch versucht, Beitragskürzungen mit dem angeblichen Rückgang der Arbeitsunfälle zu begründen (wobei der letzte nennenswerte Rückgang in den Neunzigerjahren stattfand). Zuletzt ist die Politik ohne nähere Begründung einfach dem Wunsch mächtiger Interessenverbände der Dienstgeberseite nachgekommen.

Angesichts dieser enormen offenen und versteckten Beitragsenkungen vor allem bei der AUVA ist es kein Wunder, dass das Geld mehr als knapp wird. Die Beschäftigten mussten bereits zahlreiche Maßnahmen zur Effizienzsteigerung durchführen und kompensieren. Die negative Gebarung wurde allerdings durch die Politik verursacht: Nimmt man beispielsweise das Jahr 2023 als Berechnungsgrundlage, so beträgt der Einnahmenverlust in diesem Jahr infolge der letzten drei Beitragssenkungen 405 Millionen Euro.

Zusammenfassung und Ausblick

Die gesetzliche Unfallversicherung ist ein geniales Erfolgsmodell, das in ihrer Konzeption großartige Vorteile für beide Seiten bietet: Beste Präventionsberatung und hervorragende medizinische Leistungen reduzieren menschliches Leid, Krankenstände, Produktionsausfälle und weitere betriebs- und volkswirtschaftliche Kosten. Dienstgeber:innen müssen nur einen sehr geringen Beitrag leisten, der sehr effizient bei den Versicherten ankommt – zusätzlich übernimmt die Unfallversicherung in aller Regel die Haftung. Damit ist die gesetzliche Unfallversicherung in ihrem Grundkonzept ein perfektes Beispiel für eine Win-win-Situation.

*AUVA in ihrem
Grundkonzept
als perfektes
Beispiel für eine
Win-win-Situation*

Ein großartiges System wurde in den letzten Jahren beschädigt – durch Beitragssenkungen, Machtverschiebungen und sogar durch einen vorsätzlichen Zerstörungsversuch seitens der Politik in den Jahren 2018 und 2019. Es ist ein Verdienst der Beschäftigten, engagierter Betriebsrät:innen und der Zivilgesellschaft, dass es die AUVA noch gibt und dass sie immer noch hervorragende Leistungen für 4,7 Millionen Versicherte erbringt.

Es wäre höchst an der Zeit, die Leistungen auszuweiten – bei Berufskrankheiten hinkt Österreich anderen europäischen Ländern beispielsweise um Jahrzehnte hinterher.¹⁴ Angesichts von drastischen Beitragskürzungen ist es aber bereits eine Herausforderung, den Status quo aufrechtzuerhalten.

Die gesetzliche Unfallversicherung und ihr wichtigster Vertreter – die AUVA – sind völlig unverzichtbar in Österreich. Mächtige Interessenverbände der Dienstgeberseite haben den Bogen m. E. überspannt und gemeinsam mit der Politik ein Erfolgsmodell an seine Grenzen gebracht. Es braucht nun eine mutige, zukunftsorientierte und versichertenfreundliche Politik, die Fehler der Vergangenheit beseitigt, die Versicherten in der Selbstverwaltung im Sinne einer echten „Selbstverwaltung“ stärkt und Beitragssenkungen der Vergangenheit zurücknimmt. Selbst in den viel schwierigeren Nachkriegsjahren war die Finanzierung der Unfallversicherung eine Selbstverständlichkeit. Die AUVA braucht nun wieder den finanziellen Spielraum, um beste Leistungen für ihre 4,7 Millionen Versicherten zu erbringen – letztlich zum Wohle der gesamten Gesellschaft.

Anmerkungen

- 1 Vgl. AUVA-Jahresbericht 2023, 40.
- 2 Vgl. Püringer, Die Entwicklung des Arbeitsrechts in Österreich, in: Ausbildung zur Sicherheitsfachkraft Band 1 (2014), 41.
- 3 Vgl. Tömandl, Die letzten 50 Jahre in der Sozialversicherung, ZAS 2016/3.
- 4 Vgl. Rathkolb, Die paradoxe Republik (2025), 412.
- 5 Vgl. § 133 Abs 2 ASVG.
- 6 Vgl. § 189 Abs 1 ASVG.
- 7 Vgl. § 203 Abs 1 ASVG.
- 8 Vgl. § 3 ASchG.
- 9 Vgl. Tömandl, System des österreichischen Sozialversicherungsrechts (2008), 2.3.1.A.
- 10 Vgl. § 333 ASVG.
- 11 Vgl. Auer-Mayr in Mosler/Müller/Pfeil, Der SV-Komm § 334 ASVG (2023), Rz 1 ff.
- 12 Vgl. AUVA-Jahresbericht 2023, 39.
- 13 Vgl. AUVA-Jahresbericht 2023, 97.
- 14 Vgl. dazu insbes. die Europäische Liste der Berufskrankheiten (2003/60/EG).