

1. Einleitung

1.1. Begriff und Eigenart des Sozialrechts

Eine gesetzliche Definition für den Begriff des Sozialrechts fehlt. Mit *Grillberger 2010*⁸, 1, kann unter Sozialrecht jenes Rechtsgebiet verstanden werden, das **staatliche, organisierte Hilfe** zugunsten des Einzelnen in bestimmten Risikofällen regelt. Zu diesen **Risikofällen** zählen etwa Krankheit, Arbeitsunfall/Berufsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit.

Fehlen einer
Legal-
definition

Neben dem Steuerrecht zählt das Sozialrecht zu jenen Rechtsgebieten, die sich insbesondere durch ein Charakteristikum auszeichnen: häufige **Veränderungen!** So wurden allein im Jahr 2009 vier Sozialrechts-Änderungsgesetze (SRÄG) beschlossen. Das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (im Folgenden kurz: ASVG) als das wichtigste sozialrechtliche Gesetz in Österreich ist seit seiner Verabschiedung im Jahr 1955 mehr als 200-mal geändert worden. 79 dieser Änderungen tragen die Bezeichnung „ASVG-Novelle“. Die Schlussbestimmungen im ASVG machen mehr als 100 Paragraphen aus. Insgesamt hat schon allein dieses Gesetz mehr als 600 Paragraphen. Dazu kommen Spezialgesetze mit vom ASVG abweichenden Bestimmungen für einzelne Berufsgruppen (Bauern, Freiberuflicher etc) sowie Materien, die außerhalb des ASVG und außerhalb dieser Spezialgesetze geregelt sind. Das Arbeitslosenversicherungsgesetz (im Folgenden kurz: ALVG) hat mit § 79 einen Paragraphen, der das Inkrafttreten von Änderungen regelt und bereits mehr als 100 Absätze umfasst. All dies macht das Sozialrecht **weitgehend unübersichtlich**.

Verände-
rung

Während es bei sozialrechtlichen Änderungen in der Vergangenheit häufig um die Einführung neuer Sozialleistungen bzw den Ausbau bestehender Sozialleistungen gegangen ist, geht es heute vornehmlich um **Fragen der Finanzierung** des Sozialsystems in Österreich. Der erreichte hohe Standard soll weitestgehend erhalten bleiben. Mit der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung wurde beginnend mit Herbst 2010 noch eine (letzte?) bedeutende Sozialleistung eingeführt respektive wurden bestehende Sozialhilfeleistungen auf Länderebene vereinheitlicht.

Gegenwart

1.2. Gestaltungsprinzipien: Versicherung – Versorgung – Fürsorge

Innerhalb des Sozialrechts sind drei grundsätzliche **Gestaltungsprinzipien** zu erkennen:

Versicherung

Beim Versicherungsprinzip vereinigen sich Personen, die von einem gemeinsamen Risiko bedroht sind (etwa Krankheit oder Unfall), zu einer **Gefahrengemeinschaft**, um einen Risikoausgleich herzustellen. Dabei werden von den Versicherten und/oder für die Versicherten **Beiträge** geleistet, mit deren Hilfe bei Verwirklichung des Risikos Leistungen erbracht werden. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Sozialversicherung in wesentlichen Punkten von einer privaten (Zusatz-)Versicherung unterscheidet: Während die private Versicherung von einem Ertragsinteresse geprägt ist, kommt in der Sozialversicherung dem sozialen Ausgleich die zentrale Bedeutung zu. So sind etwa Sachleistungen in der Sozialversicherung für alle Versicherten grundsätzlich gleich, das heißt, sie werden unabhängig von der Höhe der Beitragszahlung gewährt. Auch sind die Angehörigen eines Versicherten unter bestimmten Voraussetzungen in der Krankenversicherung mitversichert. Hierfür ist kein oder nur ein verhältnismäßig geringer Zusatzbeitrag zu entrichten. Bei Geldleistungen bestehen Familienzuschläge, die die Geldleistung erhöhen. Außerdem werden sehr niedrige Pensionen durch eine Ausgleichszahlung auf ein bestimmtes Niveau erhöht. Schließlich hängt die Höhe der vom/für den Versicherten zu leistenden Beiträge von dessen Einkommen und nicht wie bei privaten Versicherungen vom individuellen Risiko ab.

Versorgung

Beim Versorgungsprinzip werden Sozialleistungen aus Steuermitteln und nicht durch Beiträge finanziert. Die Versorgungsleistungen erfolgen entweder als **Ausgleich von Sonderopfern** oder als **Belohnung für besondere Dienste**. Zur ersten Gruppe zählen unter anderem Beschädigtenrenten nach dem Kriegsoferversorgungsgesetz 1957 und dem Heeresversorgungsgesetz, aber auch Leistungen nach dem Verbrechenopfergesetz, dem Impfschadengesetz sowie – trotz des Wortes „Fürsorge“ in seiner Bezeichnung – dem Opferfürsorgegesetz. In die zweite Gruppe fällt die Beamtenversorgung, soweit für Beamte noch nicht das Allgemeine Pensionsgesetz (im Folgenden kurz: APG) zur Anwendung kommt. Hierbei handelt sich um ein auslaufendes Regime, dessen Rechtsgrundlage für Bundesbeamte das Pensionsgesetz 1965, für Landes- und Gemeindebeamte die jeweiligen landesrechtlichen Bestimmungen darstellen. Das neue

Pensionsregime der Beamten ist dem Versicherungs- und nicht dem Versorgungsprinzip zuzuordnen. Welchem Pensionsregime ein Beamter unterliegt, richtet sich nach dem Datum seiner Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis. Hierfür wurden Stichtage festgelegt, ab denen neu eintretende Beamte (ausschließlich) dem neuen Regime unterliegen. Diese Stichtage sind österreichweit nicht einheitlich.

Während Leistungen aus der Sozialversicherung und Versorgungsleistungen unabhängig von der Bedürftigkeit der Person gebühren, setzen Fürsorgeleistungen, auch Sozialhilfeleistungen genannt, eine **individuelle Bedürftigkeit** voraus. Das heißt, eine Person kann sich nicht selbst helfen und erhält die benötigte Hilfe auch nicht von dritter Seite, insbesondere von unterhaltspflichtigen Angehörigen. Auf den Grund der Bedürftigkeit kommt es nicht an. Fürsorgeleistungen sind subsidiär, sie kommen nur zur Anwendung, wenn andere Möglichkeiten nicht oder nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Die Empfänger von Fürsorgeleistungen haben für die Fürsorgeleistungen keine Beiträge im Vorhinein zu entrichten. Es besteht jedoch für die Empfänger in der Regel die Pflicht, die Kosten zu erstatten, wenn sich ihre wirtschaftliche Lage bessert. Die (Vor-)Finanzierung der Fürsorgeleistungen erfolgt aus öffentlichen Geldern (der Länder und Gemeinden).

Fürsorge

In der Praxis kommen die drei Gestaltungsprinzipien **häufig nicht in reiner Form** vor. So sind etwa im ASVG auch Elemente der Versorgung und der Fürsorge enthalten. Zudem kann es zu Änderungen im Gestaltungsprinzip kommen (Beispiel: Beamtenpensionen).

Kombination

1.3. Einordnung des Sozialrechts in die österreichische Rechtsordnung

Die österreichische Bundesverfassung kennt keinen einheitlichen Kompetenztatbestand „Sozialrecht“. Vielmehr sind einzelne **Teilzuständigkeiten** zu beobachten:

So ist der Bund gemäß Art 10 Abs 1 Z 11 Bundes-Verfassungsgesetz (im Folgenden kurz: B-VG) für die Gesetzgebung und für die Vollziehung im Bereich des **Sozialversicherungswesens** zuständig. Selbiges gilt für die **Versorgung von Kriegsteilnehmern** und deren Hinterbliebenen (Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG; dort „Fürsorge“). Auch in Angelegenheiten des **Familienlastenausgleichs** (Familienbeihilfe, Kinderbetreuungsgeld etc) besteht eine Bundeszuständigkeit in

Zuständigkeiten

Gesetzgebung und Vollziehung (Art 10 Abs 1 Z 17 B-VG). Anders verhält es sich im Bereich der **Fürsorge**: Hier kommt dem Bund für die Bereiche „Armenwesen“ (gemeint: allgemeine Fürsorge), Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge lediglich eine Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung, den Ländern hingegen die Kompetenz zur Ausführungsgesetzgebung sowie zur Vollziehung zu. In Zusammenhang mit der bedarfsorientierten Mindestsicherung hat der Bund jedoch kein solches Grundsatzgesetz erlassen, sondern mit den Ländern eine Vereinbarung nach Art 15a B-VG abgeschlossen (BGBl I 2010/96). Die Zuständigkeit zur Regelung der Beamtenpensionen ist im Kompetenztatbestand „Dienstrecht“ inkludiert (Art 10 Abs 1 Z 16 sowie Art 21 B-VG). Ebenso ist die Zuständigkeit zur Regelung von Entschädigungen für Impfschäden vom Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen“ umfasst (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG). Vereinzelt finden sich sozialrechtliche Kompetenztatbestände auch außerhalb des B-VG (zB Opferfürsorgegesetz: Art I BGBl 1957/77).

Vielfach Bundesmaterien	In Summe besteht nach österreichischem Recht in vielen, gleichwohl nicht in allen Fällen eine Bundeszuständigkeit. Dabei ist zu beachten, dass für den Bereich der Sozialversicherung zur Vollziehung eigene juristische Personen öffentlichen Rechts geschaffen wurden: die Sozialversicherungsträger .
Stufenbau	Sozialrechtliche Bestimmungen sind nicht notwendigerweise gleichrangig, sondern finden sich – wie auch in anderen Rechtsgebieten – auf verschiedenen Stufen der Rechtsordnung:
Europarecht	Auf der Stufe des Europarechts, welchem grundsätzlich ein Anwendungsvorrang gegenüber dem nationalen Recht zukommt, spielen die Verordnung (EG) Nr 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und die hierzu ergangene Durchführungsverordnung, Verordnung (EG) Nr 987/2009 , eine zentrale Rolle. Diese Verordnungen haben mit 1. Mai 2010 die beiden Verordnungen (EWG) Nr 1408/71 und (EWG) Nr 574/72 abgelöst. Die zwei neuen Koordinierungsverordnungen haben in Österreich eine Änderung des Bundesgesetzes betreffend ergänzende Regelungen im Bereich der sozialen Sicherheit im Verhältnis zur Europäischen Union und anderen Vertragsstaaten, kurz: Sozialversicherungs-Ergänzungsgesetz (SV-EG), erforderlich gemacht. Diese Änderung ist nunmehr mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2011 (SRÄG 2011) erfolgt. Mit der Verordnung (EU) Nr 465/2012 ist jüngst eine Änderungsverordnung zu diesen beiden Verordnungen ergangen.