

390 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XII. GP.

Bericht des Finanz- und Budgetausschusses

über den Einspruch des Bundesrates (369 der Beilagen) gegen den Gesetzesbeschluss des Nationalrates vom 10. März 1971, betreffend ein Bundesgesetz über Maßnahmen auf dem Gebiete des Bewertungsrechtes (Bewertungsgesetz-Novelle 1971)

Der Finanz- und Budgetausschuß hat den obzitierten Einspruch des Bundesrates in seiner Sitzung am 6. Mai 1971 in Verhandlung gezogen. Nach dem Berichterstatter, Abgeordneten Jungwirth, ergriff zunächst Abgeordneter Landmann das Wort und beantragte einen Beharrungsbeschluss. In der darauffolgenden Debatte, die zweimal unterbrochen wurde, sprachen sodann die Abgeordneten Dipl.-Ing. Dr. Zittmayr, DDr. Pittermann, Dr. Koren, Dr. Broesigke, Dr. Mussil, Dr. Tull, Nittel, Pansi, Troll und DDr. Neuner. Sektionschef Dr. Twaroch beantwortete an ihn gerichtete Anfragen.

Bei der Abstimmung wurde der Antrag des Abgeordneten Landmann, dem Hohen Hause die Fassung eines Beharrungsbeschlusses zu empfehlen, mit Stimmenmehrheit angenommen.

Der Finanz- und Budgetausschuß stellt somit den Antrag, der Nationalrat wolle beschließen:

„Der ursprüngliche Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1971, mit welchem dem Entwurf eines Bundesgesetzes über Maßnahmen auf dem Gebiete des Bewertungsrechtes (Bewertungsgesetz-Novelle 1971) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilt wurde, wird gemäß Art. 42 Abs. 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 wiederholt.“

Wien, am 6. Mai 1971

Landmann
Berichterstatter

Dr. Haider
Obmannstellvertreter

Minderheitsbericht

der Abgeordneten Nittel, Dr. Tull, Skritek und Genossen

gemäß § 34 Abs. 10 der Geschäftsordnung des Nationalrates zum Bericht des Finanz- und Budgetausschusses über den Einspruch des Bundesrates (369 der Beilagen) gegen den Gesetzesbeschluss des Nationalrates betreffend Maßnahmen auf dem Gebiete des Bewertungsrechtes (Bewertungsgesetz-Novelle 1971).

I.

Die sozialistische Fraktion des Finanz- und Budgetausschusses hält es für notwendig, die Vorgangsweise der beiden Oppositionsfraktionen ÖVP und FPÖ und des stellvertretenden Ausschufobmannes Abgeordneten Dr. Haider anlässlich der Verhandlungen über den Einspruch des Bundesrates gegen den Gesetzesbeschluss des Nationalrates betreffend die Bewertungsgesetz-Novelle 1971 zum Gegenstand eines abgesonderten Gutachtens gemäß § 34 Abs. 10 der Geschäftsordnung des Nationalrates zu machen, weil durch die Vorgangsweise der Oppositionsparteien die Bestimmungen der Geschäftsordnung und verfassungsgesetzlich verankerte Rechte des Bundesrates in einer gefährlichen Weise verletzt wurden. Aus formalen Gründen ist es erforderlich, diesen Minderheitsbericht sowohl zum Bericht des Finanz- und Budgetausschusses über den Einspruch des Bundesrates gegen die Bewertungsgesetz-Novelle 1971, als auch zum sogenannten „Bericht und Antrag“ des Finanz- und Budgetausschusses über den Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bewertungsgesetz 1955 neuerlich geändert wird, zu erstatten.

II.

Der Nationalrat hat am 10. März 1971 mit den Stimmen von ÖVP und FPÖ einen Gesetzesbeschluss betreffend Maßnahmen auf dem Gebiete des Bewertungsrechtes (Bewertungsgesetz-Novelle 1971) gefaßt.

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung vom 25. März 1971 den Gesetzesbeschluss des Nationalrates in Verhandlung gezogen und gemäß Art. 42 Abs. 2 B-VG einen mit Gründen versehenen Einspruch beschlossen.

In diesem Einspruch wurden einerseits materielle Gründe für die Ablehnung des Gesetzes-

beschlusses des Nationalrates geltend gemacht, andererseits wurde auf schwere legistische Mängel verwiesen, die eine Vollziehung des Gesetzes in der vom Nationalrat beschlossenen Fassung unmöglich machen.

Der Bundesrat hat in seinem Einspruch dazu unter anderem wörtlich folgendes ausgeführt:

„Einige Bestimmungen der Novelle sind sogar praktisch nicht vollziehbar; als Beispiele seien erwähnt:

Das geltende Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz ist in allen seinen Bestimmungen darauf abgestellt, daß der Erwerber bei einem Erwerb von Todes wegen bzw. bei einer Zuwendung unter Lebenden die ihm im Zeitpunkt des Erwerbes effektiv zukommende Bereicherung zu versteuern hat. § 1 Abs. 2 der Bewertungsgesetz-Novelle 1971, wonach nunmehr für die Erbschafts- und Schenkungssteuer die §§ 18 bis 79 — mit Ausnahme der §§ 69 und 70 — uneingeschränkt Anwendung zu finden haben, stehen mit diesen Grundsätzen in einem unlösbaren Widerspruch, weil nicht mehr das am Stichtag (Zeitpunkt des Erwerbes) anfallende Vermögen, sondern ein zu einem anderen Zeitpunkt festgestelltes Vermögen der Besteuerung unterworfen wird, ohne Rücksicht auf zwischenzeitig eingetretene Veränderungen des Vermögens dem Umfang und dem Werte nach. Daraus ergibt sich eine Situation, die das geltende Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz praktisch unanwendbar macht.

Weiters ist z. B. § 15 Abs. 4 der Bewertungsgesetz-Novelle 1971 nicht vollziehbar, weil nicht auf § 69 Z. 4, sondern unrichtigerweise auf § 69 Z. 6, der vom ‚Überbestand an umlaufenden Betriebsmitteln eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebes‘ spricht, Bezug genommen wird. Ferner wurde es unterlassen, § 78 Abs. 3 dahingehend zu ändern, daß auf den Freibetrag gemäß § 69 Z. 1 Bezug genommen wird. Dadurch, daß im § 69 die bisherigen Z. 1, 2, 3 in der neuen Z. 1 zusammengefaßt wurden, hätte auch die Zitierung im § 78 Abs. 3 geändert werden müssen. Da § 78 Abs. 3 nunmehr nicht vollziehbar ist, kann der im § 69 Z. 1 vorgesehene Freibetrag von 50.000 S nur einmal gewährt werden.“

Der Einspruch des Bundesrates wurde vom Bundeskanzler dem Nationalrat am 26. März 1971 vorgelegt und vom Plenum dem Finanz- und Budgetausschuß zur Vorberatung zugewiesen.

Der Finanz- und Budgetausschuß hätte nun im Sinne der Bestimmungen der Bundesverfassung zwei Möglichkeiten gehabt: Entweder den Einwendungen des Bundesrates — in welchem Ausmaß auch immer — Rechnung zu tragen und die erforderlichen Abänderungen am Gesetzesbeschuß des Nationalrates vorzunehmen; oder durch einen Beharrungsbeschuß auf der unveränderten Annahme und Kundmachung des (fehlerhaften) Gesetzesbeschlusses zu beharren.

Die aus ÖVP und FPÖ bestehende Mehrheit im Finanz- und Budgetausschuß konnte sich zwar der Berechtigung der vom Bundesrat vorgebrachten legistischen Einwendungen nicht verschließen; sie mußte zugeben, daß der Gesetzesbeschuß in der vorliegenden Form mit groben Mängeln behaftet und unvollziehbar ist.

Dennoch hielt man sich nicht an die von der Bundesverfassung für diesen Fall vorgezeichnete Vorgangsweise, nämlich dem Einspruch des Bundesrates in diesen Punkten stattzugeben und den Gesetzesbeschuß dem Bundesrat zur neuerlichen Verhandlung vorzulegen. Man versuchte vielmehr, einen Beharrungsbeschuß zu fassen und gleichzeitig zur Korrektur der ärgsten legistischen Mängel ein gesetzgeberisches Verfahren gemäß § 19 der Geschäftsordnung einzuleiten, obwohl dies, wie im einzelnen noch auszuführen sein wird, bedeutet, daß man bewußt legistischen Unsinn beschließt, und daß außerdem mehrfach gegen Bestimmungen der Geschäftsordnung des Nationalrates verstoßen wurde.

III.

Im einzelnen ist folgendes auszuführen:

Unbestritten ist, daß der Bundesrat gegen den Gesetzesbeschuß des Nationalrates betreffend die Bewertungsgesetz-Novelle 1971 wegen legistischer Mängel, wie im einzelnen bereits ausgeführt, Einspruch erhoben hat.

Unbestritten ist weiters, daß dieser Einspruch berechtigt ist, was nicht zuletzt daraus einwandfrei hervorgeht, daß auch von Abgeordneten der ÖVP und der FPÖ Anträge im Sinne der Rechtsauffassung des Bundesrates gestellt wurden (siehe den Initiativantrag der Abgeordneten DDr. Neuner, Dr. Broesigke und Genossen (67/A) und insbesondere die Abänderungsanträge der Abgeordneten Dr. Zittmayr, Dr. Broesigke und Genossen, die in der Sitzung des Ausschusses eingebracht wurden).

Unbestritten ist schließlich, daß der Bundesrat ein verfassungsgesetzlich verankertes Recht hat,

mit einem Gesetzesbeschuß nochmals befaßt zu werden — und zwar mit dem gesamten Gesetzesbeschuß — falls der Nationalrat den Einwendungen des Bundesrates — in welchem Ausmaß auch immer — stattgibt.

Die ÖVP- und FPÖ-Mitglieder des Finanz- und Budgetausschusses konnten also nicht umhin, den legistischen Einwendungen des Bundesrates Rechnung zu tragen, wollten jedoch gleichzeitig eine nochmalige Befassung des Bundesrates mit der gesamten Materie aus durchsichtigen politischen Erwägungen verhindern und vermeinten, die im Art. 42 der Bundesverfassung verankerten Rechte des Bundesrates umgehen zu können, indem sie einen Beharrungsbeschuß faßten und diesen Beharrungsbeschuß mit einem Abänderungsantrag gemäß § 19 der Geschäftsordnung zur Korrektur des Gesetzesbeschlusses verbanden: Auf diese Weise sollten dem Bundesrat nur die nachträglichen Korrekturen am Gesetzesbeschuß des Nationalrates, nicht aber der gesamte Gesetzesbeschuß des Nationalrates zur verfassungsmäßigen Verhandlung vorgelegt werden.

Diese Vorgangsweise verstößt aber auch mehrfach gegen Bestimmungen der Geschäftsordnung des Nationalrates, also gegen das Bundesgesetz vom 6. Juli 1961, BGBl. Nr. 178/61.

1. Gemäß § 19 der Geschäftsordnung des Nationalrates hat jeder Ausschuß das Recht, selbständige Anträge auf Erlassung von Gesetzen oder Fassung von Beschlüssen zu stellen, die mit einem dem Ausschuß zur Vorberatung zugewiesenen Gegenstand in inhaltlichem Zusammenhang stehen.

Gestützt auf diese Bestimmung der Geschäftsordnung hat die ÖVP bei der Behandlung des Einspruches des Bundesrates gegen den Gesetzesbeschuß des Nationalrates Abänderungsanträge zum Bewertungsgesetz eingebracht.

Der in Vertretung des Ausschußobmannes amtierende stellvertretende Ausschußobmann Dr. Haider hätte zunächst die Frage zu prüfen gehabt, ob die Bestimmungen des § 19 in diesem Fall überhaupt anwendbar sind.

Der Ausschußvorsitzende hat jedoch diese Prüfung — aus welchen Gründen auch immer — unterlassen und den von seiner Fraktion eingebrachten Antrag ohne eine Stellungnahme zu dieser Frage abzugeben, ja auch ohne nur anzudeuten, daß ihm das Problem bewußt ist, zur Verhandlung zugelassen.

Eine Prüfung, ob die Voraussetzungen zur Einbringung eines Antrages gemäß § 19 gegeben sind, hätte jedoch gezeigt, daß dies nicht der Fall ist: Da sich der Einspruch des Bundesrates auf eine Novellierung des Bewertungsgesetzes bezieht, handelt es sich bei den Anträgen der Abgeordneten Dr. Zittmayr, Dr. Broesigke und

Genossen nicht um einen Antrag der mit dem Bewertungsgesetz „in inhaltlichem Zusammenhang“ steht, sondern es handelt sich schlechthin um Anträge auf Abänderung der Bewertungsgesetz-Novelle 1971. Es sind daher nicht die Bestimmungen des § 19 der Geschäftsordnung, die im vorliegenden Zusammenhang nur für eine Gesetzesinitiative bzw. Gesetzesänderung auf einem verwandten Rechtsgebiet anwendbar gewesen wären, heranzuziehen, sondern die Bestimmungen der Geschäftsordnung über die Abänderung von Vorlagen im Zuge der Vorberatung.

Die von der Ausschlußmehrheit gewählte und vom Vorsitzenden kommentarlos tolerierte Vorgangsweise ist somit geschäftsordnungswidrig.

2. Dazu kommt, daß die unrichtige Anwendung des § 19 der Geschäftsordnung zu einem weiteren Verstoß gegen Bestimmungen des Geschäftsordnungsgesetzes geführt hat:

Die Geschäftsordnung trägt Sorge dafür, daß der Nationalrat in ein und derselben Sache nicht einander widersprechende Beschlüsse faßt. Liegen z. B. in ein und derselben Sache mehrere Anträge vor, so beschließt der Nationalrat, welche derselben der Spezialdebatte zugrundezulegen sind (§ 45 Abs. 4).

Insbesondere aber ist die Abstimmung über verschiedene Anträge derart zu reihen, „daß die wahre Meinung der Mehrheit zum Ausdruck gelangt“ (§ 63 Abs. 1 der Geschäftsordnung).

Die Geschäftsordnung will — in Übereinstimmung mit den Gesetzen der Logik — ausschließen, daß der Nationalrat in ein und derselben Sache zugleich „ja“ und „nein“, zugleich „viel“ und „wenig“ sagt, mit einem Wort: einander widersprechende Beschlüsse faßt. Gemäß § 34 Abs. 4 der Geschäftsordnung ist aber die Bestimmung des § 63 auch auf die Beratungen der Ausschüsse anzuwenden. Der Finanz- und Budgetausschuß konnte somit nicht gleichzeitig die unveränderte Annahme des Bewertungsgesetzes durch die Annahme eines Beharrungsbeschlusses und die Abänderung des Bewertungsgesetzes durch die Annahme des Abänderungsantrages der Abgeordneten Dr. Zittmayr, Dr. Broesigke und Genossen beschließen, bzw. dem Plenum zur Annahme empfehlen und der Ausschlußobmann wäre verpflichtet gewesen, diese Bestimmung der Geschäftsordnung einzuhalten.

Das durch die Geschäftsordnung geregelte Verfahren der Vorberatung, Beratung und Beschlussfassung im Nationalrat dient eben dazu, daß verschiedene Meinungen zu abstimmbaren Alternativen konkretisiert werden, zwischen denen im Wege von Abstimmungen eine Entscheidung zu treffen ist, die dann als der für Mehrheit und Minderheit in gleicher Weise bindende Wille der Gesamtkörperschaft gilt.

Die Tatsache, daß die vom Ausschuß empfohlene Abänderung des Bewertungsgesetzes durch die geschäftsordnungswidrige Anwendung des § 19 erfolgte, ändert nichts daran, daß durch die Annahme einander ausschließender Beschlüsse außerdem gegen die Bestimmungen des § 63 der Geschäftsordnung in Verbindung mit § 34 verstoßen wurde.

IV.

Abschließend noch eine grundsätzliche Überlegung: Die politische Motivierung für die von ÖVP und FPÖ gewählte gesetzwidrige Vorgangsweise liegt auf der Hand:

Man weiß, daß der mit knapper Mehrheit gefaßte Gesetzesbeschuß des Nationalrates betreffend Bewertungsgesetz-Novelle 1971 fehlerhaft und teilweise unvollziehbar ist.

Man weiß, daß der Bundesrat mit seinem Einspruch recht hat. Man will allerdings den von der Verfassung für solche Fälle vorgezeichneten Weg — wie bereits ausgeführt — nicht gehen und die durch eine nochmalige Befassung des Bundesrates mit dem Bewertungsgesetz bedingte Verzögerung des Inkrafttretens dieses Gesetzes verhindern.

Man will also das fehlerhafte Gesetz — so rasch als möglich — im Bundesgesetzblatt kundgemacht wissen und den Bundesrat nur mehr mit der erforderlichen „Reparatur“ beschäftigen, die auf dem vermeintlich schnellsten, jedoch geschäftsordnungswidrigen Wege nachgeliefert werden soll und einige Monate später als „Novelle zur Novelle“ im Bundesgesetzblatt erscheinen würde.

Nun läßt es sich angesichts der Fülle und des Umfangs der gesetzgeberischen Tätigkeit des Nationalrates bei aller Sorgfalt leider nicht vermeiden, daß hin und wieder legistische Fehler unterlaufen — was dem Nationalrat oft und schwer genug angekreidet wird.

Es heißt aber die dem Gesetzgeber übertragene Verantwortung, die sich unter anderem aus dem Recht ergibt, erzwingbare generelle Normen zu beschließen, mit Füßen treten, und ein frivoles Spiel mit dem Ansehen des Nationalrates treiben, wenn man bewußt — um taktischer und politischer Vorteile willen — ein fehlerhaftes Gesetz beschließt und im Bundesgesetzblatt kundmachen läßt.

Das vorliegende Gutachten gemäß § 34 Abs. 10 der Geschäftsordnung des Nationalrates dient nicht zuletzt dazu, die Verantwortung von ÖVP und FPÖ für diese Vorgangsweise klarzustellen, die nicht nur dem Ansehen des Gesetzgebers sondern auch dem Ansehen des Gesetzes als solchem bewußt Schaden zufügt.

Nittel Dr. Tull Skritek