

Kanzlei des Landtages
von Niederösterreich

Eing. 17. Jan. 1963

Zl.: 446 Gem.Fin.-A.u.
Komm.-A.

Abgeänderter

A n t r a g

der Abgeordneten Schöberl, Laferl, Fahrnberger, Cipin, Scherrer,
Dienbauer, Schlegl, Stangler, Tesar und Genossen,

betreffend die Erlassung eines Gesetzes über die Einhebung der
Grundsteuer.

Für die Gemeinden des Landes Niederösterreich erfolgte die Einhebung der Grundsteuer auf Grund des Grundsteuergesetzes 1955, BGBl.Nr.149, bzw. des Grundsteuereinhebungsgesetzes, BGBl.Nr.285/1957 in der Fassung der Bundesgesetze BGBl.Nr.296/1959 und BGBl. Nr.8/1962, durch die Abgabenbehörden des Bundes. In Berücksichtigung des Umstandes, daß der überwiegende Teil der niederösterreichischen Gemeinden über keinen für die Einhebung geeigneten Verwaltungsapparat verfügt, wurde dieser Zustand bis 31. Dezember 1962 aufrecht erhalten. Der n.ö. Landtag hat in diesem Zusammenhang am 21.12.1956, am 21.3.1957, am 19.11.1959 und am 15.6.1961 Entschlüsse gefaßt, die dahin abzielten, daß die Einhebung der Grundsteuer weiterhin durch die Finanzämter erfolgen soll. Die besonders schwierigen kommunalen Verhältnisse haben sich bis heute aber in keiner Weise geändert, sodaß weiterhin das Bedürfnis der Einhebung der Grundsteuer durch die Finanzämter besteht. Die gemeindliche Struktur in Niederösterreich ist allein schon bei Betrachtung der Größenverhältnisse der Gemeinden deutlich erkennbar und es ist auch verständlich, daß in Anbetracht der geringen Finanzkraft dieser Vielzahl an Klein- und Kleinstgemeinden nur rund 300 Gemeinden über einen hauptamtlichen Angestellten, der dem Bürgermeister zur Unterstützung zur Verfügung steht, verfügen. Dazu kommt

nun noch, daß für die Übernahme der Grundsteuerverwaltung durch die Gemeinden ab 1. Jänner 1963 keine geeigneten Vorkehrungen getroffen wurden. Darüber hinaus ist der Zeitpunkt der Übergabe der Grundsteuereinhebung an die Gemeinden auch wegen der bevorstehenden Hauptfeststellung der Einheitswerte zum 1. Jänner 1963 für die Finanzämter wie auch für die Gemeinden äußerst ungünstig, weil die Finanzämter mit Vorarbeiten für die Hauptfeststellung belastet sind und die Gemeinden bis zur Erlassung der neuen Einheitswert- und Grundsteuermeßbescheide keine Grundsteuerbescheide erlassen können. Für die Gemeinden kommen daher die im Art.I Abs.2 des Grundsteuereinhebungsgesetzes in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl.Nr.8/1962 vorgesehenen Vorschüsse auf die Grundsteuer und das damit gewährleistete gleichmäßige Zufließen an Grundsteuerbeträgen nicht mehr in Betracht. Auch vom Standpunkt einer vielfach angestrebten Verwaltungsreform und Verwaltungsvereinfachung müßten unter den besonderen Verhältnissen in Niederösterreich und des noch dazu ungeeigneten Zeitpunktes und der mangelnden Vorkehrungen schwerste Bedenken geltend gemacht werden. Schon der Umstand allein, daß die Finanzämter weiterhin die Zuschläge zur Grundsteuer einzuheben haben und das somit ursprünglich einheitliche Verfahren einer Teilung unterzogen werden soll, obwohl gleichzeitig mit einer Einsparung auf dem Personalsektor bei den Finanzbehörden nicht gerechnet werden kann und dem Bund die Einhebungsvergütung in der Höhe von rund 2,8 Mill.S entgeht, ist Grund genug, die Zweckmäßigkeit der Änderung des bisherigen Zustandes in Zweifel zu ziehen. Die Gemeinden dagegen müßten eine Personalvermehrung vornehmen und einen weitaus größeren Teil ihres Abgabenertrages als bisher für die Einhebung dieser Steuer zur Verfügung stellen.

Die Grundsteuer ist gemäß § 9 Abs.1 des FAG.1959 eine ausschließliche Gemeindeabgabe, deren Ertrag ganz den Gemeinden zufließt (§ 6 Z.5 F.-VG.1948). Im § 11 F.-VG.1948 wird die Zuständigkeit zur Abgabenverwaltung geregelt. Demnach steht dem Bund die Bemessung und Einhebung der ausschließlichen Bundesabgaben, der gemeinschaftlichen Abgaben, bei den Zuschlagsabgaben und den gleichartigen Abgaben die Bemessung und Einhebung der von den Ländern (Gemeinden) ausgeschriebenen Landes-(Gemeinde-)zuschläge zu den Bundesabgaben zu. Die Landesgesetzgebung kann bestimmen, inwieweit

Landesabgaben von Organen der Gemeinden (Gemeindeverbände) und Gemeindeabgaben von Organen des Landes (der Gemeindeverbände) zu bemessen und einzuheben sind. Der letzte Satz des Abs.3 des § 11 des F.-VG.1948 bietet nun die Möglichkeit, daß durch Landesgesetz die Bemessung und Einhebung solcher Abgaben Bundesorganen übertragen werden kann, jedoch mit der Einschränkung, daß Art.97 Abs.2 B.-VG. Anwendung findet. Es ist daher zum gegenständlichen Gesetzesentwurf die Zustimmung der Bundesregierung erforderlich, die auch als gegeben gilt, wenn die Bundesregierung nicht binnen acht Wochen von dem Tage, an dem der Gesetzesbeschluß beim zuständigen Bundesministerium eingelangt ist, dem Landeshauptmann mitgeteilt hat, daß die Mitwirkung der Bundesorgane verweigert wird. Vor Ablauf dieser Frist darf die Kundmachung des Gesetzesbeschlusses nur erfolgen, wenn die Bundesregierung ausdrücklich zugestimmt hat.

Das FAG.1959 verfügt im § 11 Abs.1, daß die Regelung der Grundsteuer bis zum Inkrafttreten einer landesgesetzlichen Regelung auf Grund eines Grundsatzgesetzes des Bundes (Art.12 - 15 B.-VG.) durch die Bundesgesetzgebung erfolgt. Durch die Finanzausgleichsnovelle 1958 wurde dieser Bestimmung ein dritter Satz angefügt, demzufolge für die Berechnung und Festsetzung des Jahresbetrages der Grundsteuer sowie für die Einhebung und zwangsweise Einbringung, jedoch mit der sich aus dem Grundsteuereinhobungsgesetz ergebenden Einschränkung, die Gemeinden zuständig sind. Diese Bestimmung steht der gegenständlichen landesgesetzlichen Regelung nicht entgegen, weil sie als in einem einfachen Bundesgesetz enthaltene Bestimmung keinesfalls die verfassungsgesetzliche Norm des § 11 Abs.3 E-VG. 1948 einzuschränken oder gar aufzuheben vermag. Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH. ist dem Gesetzgeber verfassungsmäßiges Handeln zuzumuten und es darf daher im Zweifelsfalle einem Gesetz, somit der Bestimmung des § 11 Abs.1 des FAG.1959 nicht die Auslegung gegeben werden, die es verfassungswidrig erscheinen lassen würde. § 11 Abs.1 FAG.1959 kann daher nur in der Weise verstanden werden, daß der Bundesgesetzgeber auf die Regelung der behördlichen Zuständigkeit für die Berechnung und Festsetzung des Jahresbetrages sowie für die Einhebung und zwangsweise Einbringung der Grundsteuer verzichtet hat. Somit läßt § 11 Abs.1 FAG.1959 unter Berücksichtigung des Umstandes, daß die Zu-

ständigkeit der Gemeinden zur Bemessung und Einhebung der Grundsteuer sich schon aus § 11 Abs.3 F.-VG.1948 ergibt, auch die in der erwähnten Bestimmung dem Landesgesetzgeber zukommende Kompetenz unberührt. § 11 Abs.1, letzter Satz, des FAG.1959 bietet daher geradezu die Voraussetzung, daß die Landesgesetzgebung im Sinne des § 11 Abs.3, 2. und 3.Satz, des F.-VG.1948 die Berechnung und Festsetzung sowie die Einhebung dieser Abgabe Bundesorganen übertragen kann.

Der Vorbehalt im § 11 Abs.3 F.-VG.1948 zu Gunsten des § 7 Abs.3 läßt ebenfalls keine Bedenken an der angestrebten gesetzlichen Regelung aufkommen, da sich § 7 Abs.3 des F.-VG.1948 ausdrücklich auf die im § 6 Abs.1 unter Z.1 und 2 angeführte Art von Abgaben bezieht. Unter Z.1 sind die ausschließlichen Bundesabgaben, deren Ertrag ganz dem Bund zufließt, und unter Z.2 die zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) geteilten Abgaben, an deren Ertrag Bund und Länder (Gemeinden) beteiligt sind, angeführt. Die Grundsteuer, bei der es sich zweifelsohne um eine ausschließliche Gemeindeabgabe handelt, ist unter Z.5 angeführt und fällt keineswegs unter die erwähnten Abgaben.

In diesem Zusammenhang ist allerdings noch die Frage zu klären, ob nicht doch der 2. Satz des § 7 Abs.3 der Einhebung der Grundsteuer durch Bundesorgane unter Berücksichtigung des Art.97 Abs.2 B.-VG. entgegenstehen könnte. Nach dem erwähnten Vorbehalt kann die Bundesgesetzgebung, wenn Abgaben der im § 6 Abs.2 unter Z.1 und 2 angeführte Art ausschließlich den Ländern (Gemeinden) überlassen werden, die Überlassung dieser Abgaben davon abhängig machen, daß die Regelung der Erhebung und Verwaltung dieser Abgaben einschließlich ihrer Teilung zwischen Ländern und Gemeinden zur Gänze oder hinsichtlich der Grundsätze dem Bund vorbehalten bleibt. Das gleiche soll nun hinsichtlich der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des F.-VG. vom Bund für Zwecke der Gemeinden erhobenen Abgaben gelten. Es ist somit zu klären, ob die Grundsteuer unter diese Bestimmung subsumiert werden kann. Im Zeitpunkt des Inkrafttretens des F.VG. wurde die Grundsteuer in Niederösterreich und in Teilen der Steiermark auf Grund einer Verfügung des Reichsministers der Finanzen vom 25.3.1941 durch die Finanzämter eingehoben. Daraus kann keinesfalls schlüssig gefolgert werden,

daß die für einen Teil des Bundesgebietes geltende Ausnahmebestimmung eine geeignete Grundlage für die allgemeine Erhebung der Grundsteuer durch den Bund bildet. Weiters kann aus diesem Umstand auch nicht gefolgert werden, daß im Zeitpunkt des Inkrafttretens des F.-VG.1948, so insbesondere in Niederösterreich, die Grundsteuer vom Bund für Zwecke der Gemeinden erhoben wurde, weil das Recht der Beschlußfassung der Gemeinden über den Steuerhebesatz von den Gemeinden besorgt wurde und daher vom Bund das Tatbestandsmerkmal der Erhebung der Grundsteuer mit allen seinen Auswirkungen nicht erfüllt wurde.

In diesem Zusammenhang sind zwei Erkenntnisse des VfGH., und zwar vom 23.6.1956, Slg.3024, und vom 9.12.1957, Slg.3273, ergangen, die darin gipfeln, daß der Vorbehalt des § 7 Abs.3 F.-VG.1948 zu Gunsten der Bundesgesetzgebung hinsichtlich der Grundsteuer gegeben erscheint. Der VfGH. begründet seine Ansicht mit der Auslegung des Begriffes der "Erhebung" einer Steuer und kommt zu dem Ergebnis, daß unter Erhebung einer Abgabe die Erschließung einer Einnahmequelle durch Einführung einer bestimmten Steuerart für Zwecke der Finanzverwaltung verstanden werden muß. Es komme demnach darauf an, daß im Zeitpunkt des Inkrafttretens des F.-VG. die Grundsteuer vom Bund als Steuerquelle herangezogen und gesetzlich geregelt war. Weil daher das zum Bundesrecht transformierte reichsrechtliche Grundsteuergesetz 1936 die Ertragshoheit der Gemeinden statuiert hatte, fällt die Grundsteuer unter die im § 7 Abs.3 F.-VG.1948 beschriebenen Abgabekategorien. Diese beiden Erkenntnisse zur Begründung des Bestehens der Bundeskompetenz hinsichtlich der Einhebung der Grundsteuer heranzuziehen erscheint schon deshalb als sehr bedenklich, weil, wie bereits ausgeführt, das den Erkenntnissen zugrundeliegende FAG. durch die Finanzausgleichsnovelle 1958 einer, diese Materie betreffende Änderung, unterzogen wurde. Die in diesen Erkenntnissen vertretene Auffassung wird außerdem heftigst umstritten (vgl. Quell ÖJZ.1951 S.585 und Pfaundler, Die Finanzausgleichsgesetzgebung 1948/1958, S.33 ff.). Die Untersuchungen der genannten Autoren führen zu dem Ergebnis, daß die Grundsteuer nicht unter § 7 Abs.3, 2.Satz, des F.-VG.1948 subsumiert werden kann. Gegen die in den erwähnten Erkenntnissen vertretene Ansicht spricht auch das Erkenntnis des VfGH. vom 21.6.1948, Slg.1652. Hier führt der VfGH. aus, daß die Bestimmungen des

Gesetzes vom 8.5.1945, StGBL.Nr.12, eine doppelte Bedeutung hatten, nämlich:

1.) Es sollte dafür vorgesorgt werden, daß auf dem Gebiete des Abgabewesens keine Lücke eintritt und deshalb die weitere Anwendung der materiellrechtlichen und formalrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiete des Abgabewesens angeordnet werden, alle Abgaben somit unter den gleichen Verhältnissen und im gleichen Umfange wie früher auch weiterhin eingehoben werden.

2.) In dem Gesetz kann auch ein vorläufiger Ersatz für das mangelnde Ausführungsgesetz zum wieder in Geltung getretenen F.-VG. insoweit erblickt werden, als nach dem Willen des Gesetzgebers jedenfalls die früher vom Reich eingehobenen Abgaben nur mehr als Staats-(Bundes-) abgaben, die früher für die Reichsgaue eingehobenen Abgaben als Landesabgaben und die von den Gemeinden eingehobenen Abgaben als Gemeindeabgaben zu werten waren. Bei Zugrundelegung dieses Standpunktes war die Grundsteuer vom Wirksamkeitsbeginn des Gesetzes vom 8.5.1945, StGBL.Nr.12, an sich weiterhin als eine Gemeindeabgabe im Sinne des F.-VG. anzusehen. Infolgedessen war zu ihrer rechtlichen Gestaltung vom Zeitpunkt des neuerlichen vollen Wirksamwerdens des B.-VG. an (19.11.1945) gemäß § 7 Abs.1 F.-VG. die Landesgesetzgebung zuständig.

Wenn sich auch dieses Erkenntnis auf das F.-VG.1931 bezog, so widerspricht es dennoch der Argumentation des VfGH. in den beiden zuerst genannten Erkenntnissen. Somit muß die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zur Erlassung des gegenständlichen Gesetzentwurfes angenommen werden.

Der § 1 des Gesetzentwurfes bestimmt nun, daß für das Kalenderjahr 1963 die Berechnung und Festsetzung des Jahresbetrages sowie die Einhebung und zwangsweise Einbringung der Grundsteuer den Abgabenbehörden des Bundes obliegt. Es wird somit der bis zum 31. Dezember 1962 auf Grund des Grundsteuereinhebungsgesetzes in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl.Nr.8/1962 bestandene Zustand weiterhin aufrecht erhalten. Die dem Bund zustehende Einhebungsvergütung beträgt wie bisher zwei v.H. des Grundsteuerbetrages.

Das rückwirkende Inkrafttreten mit 1. Jänner 1963 folgert aus der Tatsache, daß am 31. Dezember 1962 das Grundsteuereinhebungsgesetz in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl.Nr.8/1962 außer Kraft getreten ist.

Die gefertigten Abgeordneten stellen daher den

A n t r a g :

Der Hohe Landtag wolle beschließen:

- "1.) Der beiliegende Gesetzentwurf über die Einhebung der Grundsteuer wird genehmigt.
- 2.) Die Landesregierung wird beauftragt, das zur Durchführung dieses Gesetzesbeschlusses Erforderliche zu veranlassen.
- 3.) Insbesondere wird die Landesregierung aufgefordert, gemäß Art.97 Abs.2 B.-VG. die Zustimmung der Bundesregierung zur Mitwirkung der Abgabenbehörden des Bundes einzuholen."