

## Die Reform der Geschäftsordnung.

### IV. Ausschuss und Plenum.

Die Klage über die „Ausschusswirtschaft“ des österreichischen Abgeordnetenhauses ist recht alt, und wir erinnern uns, daß schon Georg Lienbacher in Taaffes Zeiten über sie klagte und Vorschläge machte, wie dem Ueberwuchern der Verhandlungen in den Ausschüssen über die Verhandlungen im Hause selbst zu steuern wäre. Seither ist es noch ärger geworden; in dem reformierten Hause sind die Ausschüsse alles — nicht einmal die Ausschüsse, sondern ihre „Subcomités“, die die Geschäftsordnung gar nicht kennt — und das Haus ist nichts. Gemeinhin sehen wir folgende famose Arbeitsteilung: Das Haus vertröbelt die Zeit durch Wochen und Monate. So etwa in der letzten Woche hebt nun das Erledigen der fertiggestellten Ausschussberichte an und die meisten der Gesetzentwürfe werden in den letzten vierundzwanzig Stunden der Session „in zweiter und dritter Lesung zum Beschluß erhoben“. Ist diese Arbeitsweise die richtige? Wohl haben wir es unlängst als Fortschritt und Ausbau des Parlamentarismus rühmend gehört, daß das Schwergewicht der parlamentarischen Arbeiten vom Plenum in die Ausschüsse verlegt werde; aber einleuchtend ist die Theorie gerade nicht. Man könnte das Verhältnis zwischen Ausschuss und Plenum vielleicht so ausdrücken, daß in der Verhandlung im Ausschuss die sachliche Erwägung einsetzt, in der Entscheidung im Plenum der politische Wille sich ausspricht, dort die Opportunität, hier die Ueberzeugung wirksam wird. Nun ist bei der gesetzgeberischen Arbeit die Erwägung des im Augenblick Möglichen sicherlich wichtig; aber e n t s c h e i d e n muß doch die Ueberzeugung. Der Vorrang gebührt immer der Verhandlung im Hause.

Nun bringt es die übermäßige Größe des österreichischen Abgeordnetenhauses mit sich, daß es zur Beratung von Einzelheiten wenig geeignet ist; man begreift schon, daß man verwickelte Gesetzwerte wie die Sozialversicherung, die ein Geflecht von Kompromissen darstellt, wo eines das andere bedingt, nur im Ausschuss beraten kann, dem Hause eigentlich nur obliegt, das Gesamtkompromiß zu bekräftigen. Das ist sogar bei kleinen Dingen, die verwickelt sind, der Fall, wie etwa bei der Novelle zum Vereinsgesetz. Aber das ganze Gewicht der gesetzgeberischen Arbeit in die Ausschüsse zu verlegen, würde doch eine wahre Verarmung des Parlaments herbeiführen. Das Volk will nicht bloß die Reformen, es will auch ihre W e r d e n verfolgen, beobachten; nur dann verknüpft sich sein Bewußtsein mit ihnen, wenn es ihre Entstehung mitgemacht und beaufsichtigt hat. Das Volk will sehen, was das Parlament macht, was gemacht wird; wenn es ein Mehr an gesetzgeberischer Arbeit erblickte, würde es vor dem Parlament auch mehr Respekt haben. Mit der bloßen Statistik — daß soundso viele Gesetze fertig wurden — ist sein Interesse nicht zu gewinnen; es muß s e h e n, daß g e a r b e i t e t wird, w a s g e a r b e i t e t wird; und das erkennt es doch nur an der Arbeit im Hause, erkennt dann wohl auch die Mühsal dieses Arbeitens und gibt die Leichtfertigkeit seines Urteiles auf. Schon daß es eine solide Berichterstattung aus den Ausschüssen nicht gibt — die Ausschussberichte kommen bekanntlich so zustande, daß die Redner der Reichsratskorrespondenz erzählen, was sie gesagt haben! —, bringt es mit sich, daß ein tieferes Interesse an dieser Arbeit nicht aufkommen kann. Die Zurückdrängung des Plenums zu Gunsten der Ausschüsse würde dem Parlament nicht zum Nutzen gereichen.

Das Wunderliche ist nun, daß im österreichischen Abgeordnetenhause die Ausschussberatung z w i n g e n d ist; auch wenn es sich um Gesetze rein formaler Art handelt, wie sie ja oft vorkommen, oder um Dinge, die eine sachliche Erwägung nicht erfordern, auch dann muß die Vorlage an den Ausschuss; den natürlichen Vorgang, wonach sich die zweite Lesung gleich im Plenum an die erste anschließt, den kennt unser Parlament nicht. Es beruht das auf einer Bestimmung

er Geschäftsordnung, die etwas ganz anderes bezweckt: auf der Vorschrift, daß Regierungsvorlagen „ohne Vorberatung nicht abgelehnt werden dürfen“. Die Absicht war wohl die, den Regierungsvorlagen einen gewissen Rang zu verschaffen; daraus ist nun geworden, daß, weil die Ablehnung ja nicht ausgeschlossen sei, die „Vorberatung“ im Ausschuss nicht umgangen werden könne. Aber vernünftigerweise sollte man in die Ausschüsse nur die Vorlagen schicken, die eine Vorberatung erfordern; sich vorweg zu verpflichten, alle Vorlagen, ausnahmslos und unbedingt, in den Ausschuss zu schicken (wie es überraschenderweise auch der Geschäftsordnungsausschuss bestimmt hat), bedeutet nur, sich die Dinge überflüssigerweise zu erschweren. Der Grund dieser Vorliebe für die Ausschüsse ist nun offensichtlich der, daß man dem deroutierten Hause eine normale Verhandlung gar nicht zutraut, deshalb alles in die Ausschüsse abschiebt, weil man meint, daß es damit wenigstens auf den Weg zur Beratung kommt und anders nicht kommen würde. Man hat eben immer die Vorstellung des obstruierten Hauses vor sich. Aber wenn man mit der Geschäftsordnungsreform die Obstruktion bannt und das Haus **l e b e n d i g** macht, so entfällt jeder Anlaß, es noch immer als ein krankes und abnormes Plenum zu behandeln. Aus welchem Grunde wir ja die ganze Einrichtung der beschrifteten Vorlagen nicht recht begreifen. Warum soll, wenn man die normale Führung der Geschäfte, die normale Abwicklung der Dinge gesichert hat, noch eine besondere Sicherung nötig sein? Die Befundung des Parlaments ist das fortlaufende organische Arbeiten; die beschrifteten Vorlagen sind eigentlich nur der Zweifel, daß dieses normale Arbeiten im österreichischen Abgeordnetenhause möglich sei. Aber ein bißchen Vertrauen zu sich wird dem Hause nur frommen.

Wovon jeder der alten Parlamentarier felsenfest überzeugt sein wird, ist wohl, daß gerade das B u d g e t die Vorberatung im Ausschuss unbedingt erfordere. So eingewurzelt ist diese Vorstellung, daß der Geschäftsordnungsausschuss der Budgetberatung im Ausschuss fünfzehn, der im Plenum aber nur zehn Sitzungen verbürgen will. Aber wir fragen: ist jemals im Budgetausschuss der S t a a t s v o r a n s c h l a g verhandelt worden? Mit nichten! Kein Mensch redet im Ausschuss von den Zahlen, obwohl der Staatsvoranschlag natürlich nur aus Zahlen besteht, und was im Ausschuss wirklich geschieht, ist dieses: Die Redner machen Anregungen, bringen Beschwerden vor, stellen Wünsche und Forderungen, der Minister gibt Auskunft, macht Versprechungen — kurz, es ist g e n a u dieselbe Budgetdebatte, wie sie danach wieder im Plenum vor sich geht; nur vielleicht die Redner sind nicht genau dieselben. Nun sage uns einer, warum denn diese selbe und gleiche Debatte im Ausschuss und im Plenum geführt werden soll und ob es nicht ungleich besser wäre, sie, wenn auch dann etwas breiter und ausführlicher — aber im Endergebnis würde man Zeit noch immer e r s p a r e n! —, nur im Plenum zu führen? Sie ist doch das, was die Bevölkerung, da sie der Reflex ihrer Beschwerden und Wünsche ist, am meisten interessiert; warum sie also nicht so führen, daß das berechnete Interesse seine Befriedigung wirklich findet? Warum sie zerspalten und durch die Wiederholung derselben Dinge das Interesse an der Verhandlung im Plenum ertöten? Was der Ausschuss beraten sollte, wäre die rein finanzielle, die budgetäre Seite; das wäre seine Aufgabe, aber darauf sollte sie auch beschränkt sein, und damit könnte er und würde er natürlich bald fertig sein. Diese Ansicht von der Sache ist beileibe keine erkünstelte Theorie, so ist es überall, und der deutsche Reichstag schiebt zum Beispiel an den Ausschuss nur bestimmte Posten des Staatsvoranschlages, nur jene, bei denen eine Vorberatung eben wirklich nötig ist. In Oesterreich herrscht aber eine solche Scheu vor der Erörterung im Plenum, eine solche Vorliebe, alles in die Ausschüsse abzuschicken, daß man recht oft folgenden grotesken Vorgang wahrnehmen konnte: das Haus mußte auf die erste Lesung des Voranschlages verzichten, aber die „Vorberatung“ im Ausschuss hob mit einer Generaldebatte, also mit einer politischen Erörterung an! Als ob etwas gewonnen ist, wenn die Debatte, auf die das Plenum verzichtet, der Ausschuss hält, und etwas gewonnen ist, wenn eine Debatte im Ausschuss gehalten wird, die allen Rechts ins Plenum gehört! Es ist deshalb nur ganz unpraktisch, unökonomisch, unparlamentarisch gedacht, wenn der Geschäftsordnungsausschuss die ersten Lesungen des Staatsvoranschlages — wie schon gezeigt, eine Debatte, mit der naturgemäß jedes Parlament seine Arbeiten beginnt und mit der sie sich in natürlicher Weise ordnen und gestalten — abzuschaffen vorschlägt; denn mit der Unordnung, daß sie nur stattfinden sollen, wenn sie das Haus beschließt, wird doch nur die U b s c h a f f u n g bezweckt. Was wäre natürlicher als folgender Vorgang: Das Abgeordnetenhause hält seine erste Sitzung. Die Regierung bringt den Staatsvoranschlag ein. Das Haus setzt die erste Lesung auf die Tagesordnung der zweiten oder dritten Sitzung. In dieser ersten Lesung nimmt der Ministerpräsident das Wort zu seiner politischen, der Finanzminister zu seiner budgetären Darlegung. Zu der Auseinandersetzung mit diesen Darlegungen ist sodann die erste Lesung die erwünschte und passende Gelegenheit. Soll man also die ersten Lesungen abschaffen? Man muß sie haben, weil sie allein die n a t ü r l i c h e Gelegen-

heit zu der politischen Auseinandersetzung sind! Ganz ähnlich steht es übrigens auch mit den alljährlichen Vorlagen über das Rekrutenkontingent; auch da gibt es nichts „v o r z u b e r a t e n“, auch da wird nicht vorberaten; es ist nur wieder die (natürlich sehr notwendige) Gelegenheit, Anregungen, Wünsche und Beschwerden vorzubringen, was alles aber ungleich praktischer und erfolgreicher im Plenum geschähe. Im Grunde genommen sollte für die Ausschussberatung und ihren Umfang die Materie an sich maßgebend sein; nicht was sich an sie etwa anknüpfen läßt. Aber die K r i t i k der B e r e m a l t u n g, die nach der Sachlage heute der eigentliche Zweck der Verhandlung des Staatsvoranschlages ist — das B e w i l l i g e n der Geldmittel haben ja die Parlamente unserer Zeit sich entwinden lassen und es ist nicht mehr als eine Fiktion —, die g e h ö r t i n s P l e n u m, und dort sollte ihr Raum und Zeit gewahrt bleiben.

Bei der Betrachtung der Geschäftsordnungsreform zeigt sich immer wieder, daß die bloßen Paragraphen nicht ausreichen, daß das Haus, dem alle Tradition fehlt und bei dem das Präjudiz nur die Verwüstung aller Dinge ist, geführt werden muß. In parlamentarisch regierten Staaten besorgt das naturgemäß die Regierung. Im deutschen Reichstag ist es die feste Regel der überlieferten und ausgebildeten Ordnung. Wer besorgt es bei uns? Eigentlich niemand, und deswegen gerät so leicht alles außer Rand und Band. Es sollte so ein Rat von sechs erfahrenen und weisen Männern bestellt werden, der, frei von allen parteipolitischen Rücksichten, unabhängig auch von der Regierung und nur auf das große Interesse des Parlaments bedacht, die Führung des Hauses übernimmt und übt.