

SPD demokratischer pressediens

P/XXXII/17

25. Januar 1977

Zum Thema Gesetzesflut

Den Bürger vor unnötigen und unverständlichen Regelungen
schützen

Von Dr. Hans de With MdB
Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der
Justiz

Seite 1 bis 3 / 90 Zeilen

Gemeinden werden nicht vergessen

Sozialdemokraten erwarten aber bundestraues Verhalten

Von Dr. Hubert Weber MdB
Mitglied des Finanzausschusses des Bundestages

Seite 4 und 5 / 54 Zeilen

Südafrika verfolgt Gewerkschafter

Die schwarzen Kollegen brauchen auch unsere Solidarität

Von Lanelotte von Bothmer MdB
Mitglied des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammen-
arbeit

Seite 6 und 7 / 45 Zeilen

Chefredaktion: Helmut G. Schmidt

Heussallee 2-10, 5300 Bonn 12
Postfach: 120 402
Pressnhaus I, Zimmer 217-224
Telefon: 21 82 38/39
Telex: 02 86 845-46 ppbn d

Herausgeber und Verleger:

SOZIALDEMOKRATISCHER PRESSEDIENST GMBH
Kölner Straße 106-112, Telefon: 37 88 11
5300 Bonn-Bad Godesberg

Zum Thema Gesetzesflut

Den Bürger vor unnötigen und unverständlichen Regelungen schützen

Von Dr. Hans de With MdB

Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz

In der letzten Zeit ist es weithin üblich geworden, eine allenthalben anschwellende Gesetzesflut und eine Minderung der Qualität der Gesetze zu beklagen. Dabei tun sich Vertreter der Opposition mit besonderem Eifer hervor. Dies verwundert umso mehr, als die Opposition - jedenfalls im Bereich der Rechtspolitik - in der vergangenen Legislaturperiode allen Gesetzen mit Ausnahme der Reform des § 218 zugestimmt hat. Soweit dieses Vorhaben wie auch andere aus sonstigen Bereichen der Politik nicht die Zustimmung der Opposition gefunden haben, hat dies nicht daran gelegen, daß die Opposition eine gesetzliche Regelung für entbehrlich hielt oder ein deutlich kürzer gefaßtes Gesetz vorgeschlagen hatte.

Bei der Debatte über die Gesetzesflut wird nicht selten auch mit Zahlen operiert. So wird kurzerhand der Umfang des Bundesgesetzblattes (BGBl.) für die Jahre 1972 bis 1976 dem der Jahre 1949 bis 1953 gegenübergestellt.

Ein Zahlenvergleich der verabschiedeten Gesetze in den Wahlperioden zeigt infolgedessen folgendes Bild:

	Wahlperiode (3 Jahre)						
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
Zahl der verabschiedeten Gesetze	545	507	424	427	453	333	506
Zahl der im BGBl. I veröffentlichten Rechtsverordnungen	316	536	618	783	917	852	1041

Hinzu kommt, daß nach den Erfahrungen in den letzten Jahren der Anteil der Neufassung von Gesetzen und Verordnungen, d.h. Änderung nur weniger Bestimmungen bei bloßer Bereinigung des Gesamtwerkes, für die 7. Legislaturperiode mit etwa 25 Prozent an der Gesamtseitenzahl beim BGBl. I anzusetzen ist.

Neben den Verkündungen von Gesetzen und Rechtsverordnungen fallen von der Seitenzahl her außerdem noch die Hinweise im BGBl. I auf das im BGBl. II wie in anderen Verkündungsblättern veröffentlichte Recht erheblich ins Gewicht. Ihr Anteil an der Gesamtseitenzahl des BGBl. I liegt etwa bei 10 Prozent. Schließlich muß bedacht werden, daß die steigende Zahl von Formular-

drucken - zur Verwaltungsvereinfachung erwünscht - natürlich auch den Umfang des Bundesgesetzblattes beeinflusst.

Bei all dem soll gar nicht bestritten werden, daß die Zahlen unterschiedlich interpretiert werden können und die Fülle der Gesetze wie auch ihre Verständlichkeit zuweilen an die Grenze dessen gehen, was dem Bürger zugemutet werden kann. Der Vorwurf der mangelnden Verständlichkeit und Bürgernähe der Gesetzgebung ist allerdings nicht neu. Er wurde in der Vergangenheit u.a. gegen das von Fachjuristen immer noch als Meisterwerk gerühmte Bürgerliche Gesetzbuch erhoben. Daß gerade heutzutage solche Klagen verstärkt laut werden, kann auf ein Zusammentreffen von aktuellen, zeitbedingten und im Wesen des Sozialstaates begründete Ursachen zurückgeführt werden.

1/ Eine wesentliche Ursache für die Vermehrung gerade der Bundesgesetzgebung ist darin zu sehen, daß der Bund in den vergangenen Jahren in wichtigen Bereichen neue Zuständigkeiten erhalten hat. Es genügt hier, etwa an die Gebiete des Bildungswesens, des Umweltschutzes und des öffentlichen Dienstrechts zu erinnern. Diese Zuständigkeiten mußten durch eine Fülle von Gesetzen ausgefüllt werden. In den kommenden Jahren dürfte sich hier eine fühlbare Beruhigung ergeben, nachdem der Reformstau, der sich Ende der 60er Jahre gebildet hatte, in den vergangenen Jahren abgebaut worden ist.

2/ Es ist unbestreitbar, daß die Lebenssachverhalte, mit denen es die neuere Gesetzgebung zu tun hat, zunehmend komplizierter werden. Dies kann in einem hochentwickelten Wirtschafts- und Gesellschaftssystem auch gar nicht anders sein. Auf diesen Umstand ist vornehmlich das starke Ansteigen der Verordnungen zurückzuführen. Der parlamentarische Gesetzgeber muß - will er sich genügenden Freiraum für politische Grundentscheidungen erhalten - mehr als früher die Regelung der Details der Exekutive überlassen.

Zu berücksichtigen ist ferner, daß ein immer größerer Bereich der Gesetzgebung ressortübergreifenden Charakter hat. Es gibt kaum noch Gesetze zu in sich selbständigen und abgeschlossenen Sachgebieten. Die einzelnen Materien werden immer mehr miteinander verklammert. Ein gutes Beispiel hierfür ist etwa die Reform des Eherechts. Bürgerliches Familienrecht und Sozialrecht haben sich hier in Gestalt des Versorgungsausgleichs gegenseitig durchdrungen. Die zwangsläufige Folge dieser Entwicklung sind mehr Änderungsgesetze und damit auch mehr Neubekanntmachungen von Gesetzen.

3/ Einen wichtigen Aspekt stellt in diesem Zusammenhang die im Zeichen des Rechts- und Sozialstaates gewandelte Einstellung zum Verhältnis zwischen

individueller Gerechtigkeit und allgemeiner Rechtsicherheit dar. Das Sozialstaatsgebot hat zu einer Betonung der individuellen Sachgerechtigkeit der gesetzlichen Regelungen mit sozialen Komponenten geführt. Als Beispiel möge hier die Reform des § 218 genügen. Es ist gesetzestech- nisch sicherlich sehr einfach, Abtreibungen generell unter Strafe zu stellen. Dann kommt man auch - wie nach altem Recht - mit einer einzigen Bestimmung im Strafgesetzbuch aus. Will man dagegen die bei diesem Problem im Widerstreit stehenden Rechtsgüter gegeneinander abwä- gen, so muß die Regelung notwendigerweise komplizierter werden. Soziale Gesichtspunkte erfordern weitere gesetzgeberische Regelungen im Bereich des Sozialversicherungsrechts, wie im Strafrechtsreformergänzungsgesetz geschehen.

Alles in allem läßt sich sagen: Bei dem, was als sogenannte Ge- setzesflut bezeichnet wird, handelt es sich zum einen um ein Problem, das sich aus einer Reihe von Sachzwängen ergibt, denen der moderne Rechts- und Sozialstaat unterworfen ist. Zum anderen bleibt es - gerade aus der Verpflichtung des Rechts- und Sozialstaates - immerwährende Aufgabe aller an der Gesetzgebung Beteiligten, den Bürger vor unnötigen und unverständlichen Regelungen zu schützen. Es eignet sich so wenig wie kaum ein anderes Problem für parteipolitische Auseinandersetzungen.

(-/25.1.1977/vd/hgs)

+ + +

Gemeinden werden nicht vergessen

Sozialdemokraten erwarten aber bundestreues Verhalten

Von Dr. Hubert Weber MdB

Mitglied des Finanzausschusses des Bundestages

Während der Haushaltsplanberatungen kommt von vielen Gemeinden der Ruf nach einer Verbesserung ihrer Einnahmen. Es ist nicht nötig, die Gemeinden darauf hinzuweisen, daß sie ihre eigenen Steuer- und sonstigen Einnahmequellen ausschöpfen müssen. Sozialdemokraten erkennen die staatspolitische Bedeutung der Gemeinden, ihre große verwaltungsmäßige Leistung und ihren Beitrag zur Gestaltung unseres Gemeinwesens an. Deswegen haben Sozialdemokraten es als eine ihrer wichtigsten Aufgaben angesehen, von dem Augenblick an, in dem sie Regierungsverantwortung in Bonn übernommen haben, die Finanzen der Gemeinden auf eine gesunde eigenständige Grundlage zu stellen und sie nicht am Gängelband des Bundes zu führen.

- 1/ Während die Leistungen des Bundes für die Gemeinden 1970 noch bei 1,97 Milliarden DM lagen, sind sie im Jahre 1975 auf 8,62 Mrd. gestiegen. Sie haben sich also mehr als vervierfacht. Während die den Gemeinden vom Bund zugewiesenen frei verfügbaren Mittel 1971 nur 1,21 Mrd. DM betragen, sind sie im Jahre 1975 auf 4,34 Mrd. DM gestiegen und erreichen für den Zeitraum 1971 bis 1975 16,74 Mrd. DM.
- 2/ In dem gleichen Maße, wie die Einnahmen von Gemeinden und Ländern gestiegen sind, sind die Steuereinnahmen des Bundes zurückgegangen. Von 1969 bis 1975 hat sich der Anteil der Gemeinden von 10,8 auf 12,4 Prozent erhöht. Der Steueranteil der Länder ist in der gleichen Zeit sogar von 33,6 auf 35,2 Prozent gestiegen, während der Bundesanteil von 54,5 auf 49,6 Prozent gesunken ist.
- 3/ Diese Entwicklung wird sich auch in den kommenden Jahren fortsetzen. Nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom 15. Dezember 1976 stiegen die Einnahmen des Bundes 1976 um 9,2 Prozent auf rd. 131 Mrd. DM, die der Länder um 10,2 Prozent auf rd. 93,5 Mrd. DM und die der Gemeinden um 12,3 Prozent auf rd. 33,9 Mrd. DM. Für 1977

Ist eine Steigerung der Steuereinnahmen des Bundes um 9,5, der Länder um 11,7 und der Gemeinden um 9,7 Prozent vorgesehen, für 1978 des Bundes um 6,9, der Länder um 8,8, der Gemeinden um 8,4 Prozent, für 1979 des Bundes um 7,7, der Länder um 9,9 und der Gemeinden um 8,9 Prozent und schließlich 1980 des Bundes um 7,5, der Länder um 9,3 und der Gemeinden um 8,7 Prozent.

Daraus ergibt sich: Trotz der gestiegenen und der in unverhältnismäßig größerem Maße steigenden Bundesausgaben wachsen die Einnahmen der Gemeinden wesentlich stärker als die des Bundes. Das bedeutet gleichzeitig, daß der Anteil des Bundes am Steueraufkommen von 49,6 im Jahre 1975 auf 47,5 Prozent im Jahre 1980 sinkt, während der Anteil der Gemeinden von 12,4 auf 12,8 Prozent steigt, wobei der Anteil der Länder noch stärker von 35,0 auf 36,5 Prozent steigt.

- 4/ Deshalb ist auch die Forderung berechtigt, daß die Länder und Gemeinden den Bund in der Verwirklichung konjunktureller und struktureller wirtschaftlicher Probleme nicht allein lassen. Die Gemeinden müssen, wenn das geplante Investitionsprogramm des Bundes von rd. 10 Mrd. DM seine volle arbeitsmarktpolitische Wirkung entfalten soll, entsprechende Investitionsmittel in ihren Vermögenshaushalten einbauen. Sie sind auch aus Gründen der Bundestreue verpflichtet, diese steigenden Einnahmen für Investitionsprogramme zu verwenden und zur Sicherung dieser Investitionen auch ihre eigenen Steuerquellen nachhaltig auszuerschöpfen, zumal die Gemeinden mit den ihnen zugeordneten Steuerquellen die Leistungsfähigkeit der örtlichen Wirtschaft am besten beurteilen können. (-/25.1.1977/vp/hgs)

+ + +

Südafrika verfolgt Gewerkschafter

Die schwarzen Kollegen brauchen auch unsere Solidarität

Von Lenelotte von Bothmer MdB

Mitglied des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Wer sich nach Gewerkschaften in der Republik Südafrika umsieht, findet eine starke weiße Gewerkschaft, die in Übereinstimmung mit den Unternehmern erklärt, man brauche keine schwarzen Gewerkschaften - obwohl die Arbeiterschaft vorwiegend schwarz ist. Sie sagen, die Schwarzen seien zufrieden und außerdem könnten sie sich ja immer durch die weiße Gewerkschaft - eines ihrer Unterdrückungselemente - vertreten lassen. Auch könnten die Schwarzen, wie scheinheilig betont wird, eigene Gewerkschaften bilden. Dies ist in der Tat erlaubt und von dieser Möglichkeit wird auch Gebrauch gemacht, zunehmend seit die schwarze Arbeiterschaft das Bewußtsein für ihre Mehrheit gewinnt und immer deutlicher klar wird, daß sie in naher Zukunft handlungsfähig sein muß und daß nur Solidarität sie stark macht.

Die schwarzen Gewerkschaften allerdings haben keine Verhandlungsvollmacht und keine Tarifaufonomie, d.h. keinerlei gesetzlich verankerten Rechte. Sie sind nicht in der Lage, ihre Mitglieder gegen unrechtmäßige Entlassungen oder andere diskriminierende Maßnahmen zu schützen, was ohnehin nur zu leicht in den Geruch von politischer Agitation geraten würde. Ihre Funktionäre sind ständiger Überwachung und Gesinnungsaschnüffelei ausgesetzt. Es ist übliche Praxis der südafrikanischen Polizei, Führungskräfte der schwarzen Gewerkschaften zu inhaftieren, so daß die Kollegen immer wieder neu anfangen müssen.

Im November des vergangenen Jahres setzte auf einmal eine massive Unterdrückungswelle ein. Innerhalb weniger Tage wurden etwa 30 schwarze und weiße Gewerkschaftsführer mit dem sogenannten Bann belegt, der ihre Be-

wegungsfreiheit einschränkt und einem Verbot ihrer gewerkschaftlichen Arbeit gleichkommt.

Der Aufruf des Internationalen Metallgewerkschaftsbundes zur Solidarität sowie die scharfen Proteste gegen die genannten Polizeiübergriffe sind daher sehr zu begrüßen.

Was ist in der Bundesrepublik diesem Aufruf vom November 1976 gefolgt? Zunächst muß gesagt werden, daß das Bewußtsein der Solidarität schon etwas geweckt worden ist, nicht zuletzt durch eine erste Tagung mit Betriebsräten solcher Firmen, die südafrikanische Tochterfirmen unterhalten. Es wäre wünschenswert gewesen, wenn dem Aufruf unmittelbare Aktivitäten auch bei uns gefolgt wären. Aber es ist nun einmal so, daß gerade die bundesrepublikanischen Kollegen zur Zeit in vielfältiger Weise und vielfältigen Fragen eingebunden sind. Spontane aktive Solidaritätsmaßnahmen - so wirksam sie ganz sicher der südafrikanischen Realität gegenüber wären - sind leider nicht leicht zu verwirklichen. Umso erfreulicher ist es, daß dieser Aufruf dennoch offene Ohren beim Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) gefunden hat.

Weitere Informationstätigkeit ist geplant, um den hoffnungsvollen Anfang auf diesem Gebiet fortzusetzen. Die DGB-Spitze hat sich wortlich eingeschaltet.

Die Verwirklichung der Menschenrechte bleibt jetzt und künftig - auch um unserer eigenen Menschenwürde willen - das Ziel.

(-/ .1.1977/va/10)

+ + +