

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Einleitung	1
1. Kapitel. Politische Herrschaft in der parlamentarischen Demokratie	
I. Staatliche Herrschaft als Funktion der politisch organisierten Gesellschaft	5
1. Die „Refeudalisierung“ des demokratischen Staates	5
2. Die Bedeutung der Differenzierung zwischen demokratischem Staat und Gesellschaft	8
II. Demokratie als Herrschaftsform	10
1. Demokratie als Identität zwischen Regierenden und Regierten	10
2. Demokratie als repräsentative Herrschaft	14
III. Pluralistische Gesellschaft und parteienstaatliche Demokratie	15
1. Industriegesellschaft und politischer Prozeß	15
2. Die Rolle der Parteien in Staat und Gesellschaft	20
IV. Der Staat als Apparat und als Integrationsprozeß	23
V. Staat und Wirtschaft	32
1. Die wohlfahrtsstaatliche Interdependenz von Staat und Wirtschaft und die Reichweite der staatlichen Einwirkungsmöglichkeiten auf den Wirtschaftsprozess	32
2. Die Konkurrenz staatlicher und gesellschaftlicher Macht	36
2. Kapitel. Die Parlamentarisierung staatsleitender Funktionen in der konstitutionellen Monarchie	
I. Die Beseitigung des selbständigen Ordnungsrechts	41
1. Die Beteiligung der Landtage an der Gesetzgebung und an der Organisationsgewalt	41
a) Die Freiheits- und Eigentumsklausel	43
b) Das „Aufsichts- und Verwaltungsrecht“ als Rechtsgrund des selbständigen Ordnungsrechts	46
2. Gerichtsverfassung und Polizeistrafrecht als Nahtstellen zwischen Gesetz und Verordnung	48
3. Argumente und Strategie gegen das selbständige Ordnungsrecht der Krone	54
a) Der Kampf des Bayerischen Landtags um das Schulrecht	54
b) Politische Gründe für die Aufgabe des selbständigen Ordnungsrechts	56
II. Die Parlamentarisierung des Budgetrechts	60
1. Die Erweiterung des Steuerbewilligungsrechts zum Budgetrecht und seine Durchsetzung	60
a) Die politische Einschätzung des Budgetrechts und die frühkonstitutionelle Budgetpraxis	60
b) Der Streit um das Budgetbewilligungsrecht	64
2. Der Ausbau des Budgetrechts durch die Entwicklung von Haushaltsgrundsätzen	67
a) Die Erübrigungsfrage	67
b) Die Etatbindung der Regierung und die Spezialisierung des Budgets	68
c) Die Verkürzung der Etatperioden	71

III. Die Parlamentarisierung der außenpolitischen Vertragsgewalt	74
1. Die deutsche Frage als Gegenstand der auswärtigen Gewalt	74
2. Die Zollpolitik als Ansatzpunkt des parlamentarischen Mitspracherechts in der auswärtigen Politik	77
3. Die rechtskonstruktive Abhängigkeit außenpolitischer Mitwirkungsrechte von den innenpolitischen Kompetenzen der Volksvertretung und das Problem der Abschlußkompetenz	81
IV. Das Parlament als Organ der bürgerlichen Gesellschaft und der monarchische Staat	86
3. Kapitel. Regierung durch das Parlament und parlamentarische Regierung	
I. Die Theorie von der Herrschaft des Gesetzes	93
II. Die Wiederentdeckung der Regierungsfunktion in der deutschen Staatsrechtslehre	96
1. Rudolf Smend und die Weimarer Staatsrechtslehre	96
2. Der Regierungsbegriff in der neueren Staatsrechtslehre	98
a) Regierung und Staatsleitung	98
b) Regierung als „freies Ermessen“	101
3. Staatsleitung und demokratischer Willensbildungsprozeß	105
III. Parlament und Regierungsfunktion in der Theorie der modernen Staatsrechtslehre	108
1. Die Lehre von den „staatsleitenden Akten“	108
2. Die Einbeziehung der Gesetzgebung in den Bereich der Staatsleitung und ihre Abgrenzung von den Regierungsakten im engeren Sinne – Die Formel von der Staatsleitung „zur gesamten Hand“	111
+ IV. Der Parlamentarismus in der Demokratie	116
1. Parlamentsregierung und parlamentarisches Regierungssystem	117
2. Der parlamentarische Wirkungskreis in der Reichsverfassung und im Bonner Grundgesetz	122
a) Auswärtige Gewalt und zwischenstaatliche Einrichtungen	122
b) Budgetrecht, Ausgabengesetzgebung und Konjunkturpolitik	126
c) Verordnungsrecht und Gesetzgebung	130
V. Die politische Prerogative der parlamentarischen Körperschaft im demokratischen Staat	132
1. Die Exekutive als Zentrum des demokratischen Staates und der Totalvorbehalt des Parlaments	132
2. Der Parlamentsvorbehalt für „politische Leitentscheidungen“	135
3. Die Verfahrensweisen parlamentarischer Staatsleitung	144
a) Das Mehrheitsprinzip	145
b) Die Öffentlichkeit der Verhandlung und der Beschlußfassung des Parlaments	148
4. Kollegialentscheidungen der Regierung und Beschlußfassung des Parlaments	153
VI. Das parlamentarische Regierungssystem der wohlfahrtsstaatlichen Demokratie	156
1. Die wohlfahrtsstaatliche und parteienstaatliche Folgerichtigkeit der Initiativfunk- tion der Regierung	156
2. Die Gewaltenteilung als „organadäquate“ Aufgabenzuweisung	161
3. Parlament und Regierung als arbeitsteiliges System	163
a) Kooperative Formen in der auswärtigen Politik	163
b) Komplementäre und kooperative Aufgabenerledigung im finanzwirtschaft- lichen Bereich	168
c) Parlamentsvorbehalte als Formen der Zusammenarbeit zwischen Parlament und Regierung	173
d) Gesetzliche Berichtspflichten der Regierung	182
4. Parlament und Regierung als einheitliches Leitungssystem	185

4. Kapitel. Das Gesetz als Leitungs- und Planungsentscheidung	
I. Das Gesetz zwischen Recht und Politik	193
1. Die Differenzierung zwischen Gerechtigkeit und Zweckverfolgung als strukturelles Unterscheidungsmerkmal legislativen und exekutiven Handelns	193
2. Das Gesetz als Ausdruck der bürgerlichen Freiheit	195
3. Das sozialstaatliche Gesetz als Instrument politischer Zielsetzungen und als Medium der Sozialgestaltung.	200
II. Staatsleitende Gesetzgebung	204
1. Gesetzgebung als strukturprägende Ordnungs- und Gestaltungsentscheidung	204
2. Das Gesetz als Instrument gestaltender Intervention und als Mittel zur planmäßigen Steuerung wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischer Prozesse	209
3. Das Gesetz als Richtlinie der Politik	214
III. Planorientierte Gesetzgebung und Plangesetz	216
1. Maßnahmegesetz und Plangesetz	216
2. Die „Planmäßigkeit“ wirtschaftslenkender Maßnahmegesetze	221
3. Flexibilität als Kriterium des Plangesetzes	224
IV. Politische Gestaltungsfreiheit und Selbstbindung des Gesetzgebers	226
1. Grundsatzgesetzgebung und Normenhierarchie	226
2. Rechtliche Schranken der Gestaltungsfreiheit	230
Literaturverzeichnis	237
Sachverzeichnis	259

(x)

(7)