

Inhalt

Vorwort	III
---------------	-----

Einleitung

<i>Die verfassungsrechtliche Relevanz der Gesetzesflut als Anlaß der Untersuchung</i>	1
---	---

Erster Teil

<i>Die Begrenzung des legislativen Zugriffsrechts als entscheidender verfassungsrechtlicher Beitrag zur Eindämmung der Gesetzesflut</i>	8
---	---

§ 1 Der Beitrag der Staatsrechtslehre und Verfassungsrechtsprechung zur bedenklchen Zunahme der Gesetzgebung und seine dogmatische Fragwürdigkeit	8
---	---

I. Die verfassungsrechtliche Legitimation politisch motivierter Gesetzgebung	9
--	---

1. Das verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip als Argument für das Tätigwerden des Gesetzgebers	9
--	---

2. Das Sozialstaatsprinzip und soziale Grundrechte als Argumente für das Tätigwerden des Gesetzgebers	14
---	----

II. Die Ausweitung des verfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalts	26
--	----

1. Die demokratischen Gründe für eine Erweiterung des Gesetzesvorbehalts	27
--	----

2. Die rechtsstaatlichen und grundrechtlichen Gründe für eine Erweiterung des Gesetzesvorbehalts	33
--	----

3. Die Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts als Grund für eine Erweiterung des Gesetzesvorbehalts	40
---	----

III. Die Inhaltslosigkeit des verfassungsrechtlichen Gesetzesbegriffs	45
---	----

1. Der formelle Gesetzesbegriff der herrschenden Lehre	45
--	----

2. Die verfassungsrechtlichen Argumente gegen den formellen Gesetzesbegriff	52
---	----

§ 2 Die nähere inhaltliche Bestimmung der gesetzgeberischen Kompetenzen durch Begrenzung des legislativen Zugriffsrechts als verbleibende verfassungsrechtliche Aufgabe	64
I. Die Diskussion über einen allgemeinen Verwaltungsvorbehalt als untauglicher Versuch zur Begrenzung der gesetzgeberischen Kompetenzen	65
II. Das herrschende Verständnis des legislativen Zugriffsrechts und die Möglichkeiten seiner Begrenzung	66
1. Das herrschende Verständnis des legislativen Zugriffsrechts	66
2. Die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten einer Begrenzung des legislativen Zugriffsrechts	72
III. Die allgemeinen methodischen Prämissen und die rechts- und staats-theoretischen Anknüpfungspunkte für eine Begrenzung des legislativen Zugriffsrechts	79
1. Die allgemeinen methodischen Prämissen	79
2. Die rechts- und staats-theoretischen Anknüpfungspunkte	81
<i>Zweiter Teil</i>	
<i>Die demokratischen Grenzen des legislativen Zugriffsrechts</i>	88
§ 3 Das demokratische Haushaltsgesetz	88
I. Die Begrenzung der gesetzgeberischen Befugnisse durch die Artikel 109 ff. GG	89
1. Die aus den verfassungsrechtlichen Regelungen über das Haushaltsgesetz und den Haushaltsplan folgenden inhaltlichen Schranken für den Gesetzgeber	89
2. Die besondere demokratische Legitimation des Haushaltsplans und sein Verhältnis zu Artikel 80 GG	106
II. Der öffentlich-rechtliche Vertrag als entsprechende Handlungsform der Verwaltung	117
III. Die verfassungsrechtliche Fragwürdigkeit des Investitionszulagengesetzes als praktisches Beispiel für die dem Gesetzgeber durch Artikel 109 ff. GG gezogenen Schranken	120

§ 4 Die demokratische Selbstverwaltung	128
I. Der Artikel 28 Abs. 2 GG als Schranke für den Gesetzgeber	129
1. Der Kompetenzgegenstand und die Kompetenzgrenze des Artikel 28 Abs. 2 GG	129
2. Die Begrenzung des Gesetzgebers durch Artikel 28 Abs. 2 GG – Beispiele	138
II. Die rechtliche Ausgestaltung der demokratischen Legitimation im kommunalen Verfassungsrecht	145
1. Die rechtlichen Besonderheiten des Gemeinderats und seiner Mit- glieder	147
2. Das Verhältnis zwischen Rat und Verwaltung	150
3. Folgerungen: Die kommunale Selbstverwaltung als demokratisches Äquivalent gegenüber der parlamentarisch-demokratischen Legiti- mation des Gesetzgebers	152
III. Die anderweitigen Begründungsversuche für eine unmittelbare demo- kratische Legitimation der Verwaltung – zur Notwendigkeit der Betei- ligung an Verwaltungsentscheidungen aus demokratischen Gründen . .	153
§ 5 Die demokratische Kontrolle	156
I. Die parlamentarische Kontrolle als Möglichkeit demokratischer Legi- timation	157
1. Die Anforderungen an einen entsprechenden Begriff der parlamen- tarischen Kontrolle und der Inhalt der durch sie vermittelten Legiti- mation	157
2. Die Länderparlamente als typische Kontrollorgane	160
3. Die Wirksamkeit der parlamentarischen Kontrolle – Beispiele	162
II. Die parlamentarische Kontrolle als demokratisches Äquivalent: der Aussagegehalt des Gewaltenteilungsprinzips	172
1. Das Verständnis des Gewaltenteilungsprinzips als Ausfluß aus dem Demokratieprinzip	172
2. Die neuere Diskussion über das Verhältnis von Parlament und Planung und über die verfassungsrechtlichen Grenzen der Recht- sprechung als Beispiel für den Aussagegehalt des Gewaltentei- lungsprinzips	175

III. Das gestufte Verwaltungsverfahren als entsprechende Handlungsform der Verwaltung	178
1. Die rechtliche Eigenart und Legitimation der gestuften Verwaltungsentscheidung	178
2. Das atomrechtliche Genehmigungsverfahren als Beispiel für ein gestuftes Verwaltungsverfahren	181
 <i>Dritter Teil</i> 	
<i>Die grundrechtlichen Grenzen des legislativen Zugriffsrechts</i>	185
§ 6 Die Garantie des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes durch Artikel 19 Abs. 4 GG	186
I. Die Ansätze in Rechtsprechung und Lehre für eine Begrenzung des Gesetzgebers durch das Gebot eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes	186
II. Die Unmöglichkeit und Unzulässigkeit einer gerichtlichen Überprüfung der gesetzgeberischen Motive als entscheidender Grund für die Rechtsschutzverkürzung durch Vollziehungsgesetze	188
1. Die Gegenargumente in Rechtsprechung und Lehre	189
2. Die Argumente für die Ablehnung einer gerichtlichen Überprüfung der gesetzgeberischen Motive	190
III. Das Niedersächsische Kreisreformgesetz als praktisches Beispiel für eine unzulässige Rechtsschutzverkürzung	198
1. Die Voraussetzungen für eine verfassungswidrige Rechtsschutzverkürzung durch das Niedersächsische Kreisreformgesetz	198
2. Die parlamentarische Beratung und die gerichtliche Kontrolle des Niedersächsischen Kreisreformgesetzes	203
3. Ergebnis	206
§ 7 Das aus Artikel 19 Abs. 4 GG folgende Beteiligungsrecht im Verwaltungsverfahren	207
I. Die verfassungsrechtliche Begründung des Beteiligungsrechts	207
II. Die Reichweite des Beteiligungsrechts	212
1. Die Größe des Adressatenkreises	213
2. Das Stufenverhältnis der Betroffenheit	216

III. Das Beteiligungsrecht im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren als praktisches Beispiel	219
1. Die verfassungsrechtliche Begründung des Beteiligungsrechts	219
2. Die Reichweite des Beteiligungsrechts	221

Vierter Teil

Folgerungen

223

§ 8 Die Reichweite des Gesetzesvorbehalts und der Bereich des legislativen Zugriffsrechts	223
I. Der beschränkte grundrechtliche Gesetzesvorbehalt als Ausgangspunkt	224
II. Die Reichweite des Gesetzesvorbehalts im einzelnen	225
1. Die Reichweite des Gesetzesvorbehalts in der Leistungsverwaltung	225
2. Die Reichweite des Gesetzesvorbehalts in öffentlich-rechtlichen Sonderbindungen	227
3. Die Reichweite des „institutionellen“ Gesetzesvorbehalts	230
III. Der Bereich des legislativen Zugriffsrechts	233
§ 9 Der für das legislative Zugriffsrecht verbindliche Gesetzesbegriff	235
I. Der abstrakt-generelle Gesetzesbegriff als Ausgangspunkt	235
II. Die verfassungsrechtliche Unzulässigkeit des Maßnahmegesetzes	236
1. Der rechtstheoretische Unterschied zwischen Gesetz und Maßnahme	237
2. Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Unterscheidung von Gesetz und Maßnahme durch die Erörterungen des zweiten und dritten Teils	238
3. Die Regelung des Ausnahmerechts im demokratischen Rechtsstaat als praktisches Beispiel für die erfolgte Grenzziehung	244
III. Die verfassungsrechtlichen Kriterien des Richtlinien- und Grundsatzgesetzes und die Funktion dieser Gesetze	246
1. Der Begriff des Richtlinien- und Grundsatzgesetzes und seine Erscheinungsform	247
2. Die Mittelstandsförderungsgesetze verschiedener Bundesländer als Beispiele für eine verfehlte Richtliniengesetzgebung	251

3. Die Funktion des Richtlinien- und Grundsatzgesetzes und des legislativen Zugriffsrechts	255
--	-----

Ausblick

<i>Die Rückbesinnung auf die inhaltliche Bedeutung der repräsentativen Demokratie als notwendige Voraussetzung für eine wirksame Begrenzung der gesetzgeberischen Befugnisse</i>	258
--	-----

Literaturverzeichnis	268
--------------------------------	-----

Stichwortverzeichnis	295
--------------------------------	-----