

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung:</b>	<b>„Ist Staatswissenschaft möglich?“ oder „Being Interdisciplinary Is So Very Hard to Do!“</b>	
A.	Kein Wiederaufbau der „pompösen Ruine“ der Staatswissenschaft	17
B.	Zu den Haupteinwänden gegen das Projekt einer Erneuerung der Staatswissenschaft	20
C.	Zur disziplinären Kompetenz des Faches Staatswissenschaft im Spiegel von Reformgutachten, Editorials, Antrittsvorlesungen etc.	31
D.	Aufgaben und Funktionen einer „Neuen Staatswissenschaft“	45
<b>Erster Teil:</b>	<b>Die Entstehung und Funktionslogik des modernen Staates</b>	
I. Abschnitt:	Die Entstehung des Modernen Staates	55
1. Kapitel:	Die Geschichte des modernen Staates als Geschichte der Macht	55
A.	Der Begriff der Macht als neu- bzw. wiederentdeckter Schlüsselbegriff von Geschichtswissenschaft und Soziologie	55
B.	Konkurrenzkämpfe um Macht als Konkurrenzkämpfe um Monopolbildung	60
C.	Das Gewaltmonopol und das Religions- und Kirchenmonopol als weichenstellende Monopolbildungen für die Entstehung des modernen Staates	68
2. Kapitel:	Die Geschichte des modernen Staates als Geschichte des Rechts	77
A.	Zum Dreiklang von Staat, Macht und Recht	77
B.	Frühneuzeitliche Staatsbildung und Stufen der Rechtsentwicklung	85
C.	Frühneuzeitliche Staatsbildung und Rolle des Rechts	95
3. Kapitel:	Die Verschränkung von Macht und Recht in der Institution des öffentlichen Amtes	107
A.	Zur notwendigen Renaissance eines staatswissenschaftlichen Schlüsselbegriffs: das anvertraute öffentliche Amt	107
B.	Die Karriere des öffentlichen Amtes vor dem Hintergrund des Wandels von privater zu öffentlicher Macht	109

C. Das öffentliche Amt als Verschränkung von Macht und Recht: der Amtsbumgriff als Rechtstitel der Macht	113
D. Zur Gemeinwohlorientierung des öffentlichen Amtes	115
E. Sicherungen der Gemeinwohlorientierung des Amtshandelns	125
F. Gefährdungen der Gemeinwohlorientierung des Amtshandelns angesichts gewandelter Staatsfunktionen	138
G. Trust in Government oder zur Entwicklung einer ethischen Infrastruktur des modernen Verwaltungsstaates	146
 II. Abschnitt: Die Funktionslogik des modernen Staates: Souveränität und Staatsräson	 155
Einleitung: Der Dreiklang von Staat, Staatssouveränität und Staatsräson als Grundmelodie des modernen Staates	155
 1. Kapitel: Die Idee des souveränen Staates	 157
A. Einleitung	157
B. Begriff der Souveränität	157
C. Funktionen des Souveränitätskonzepts	160
 2. Kapitel: Die Idee der Staatsräson	 177
A. Einleitung	177
B. Problem- und funktionsspezifische Parallelen von Souveränität und Staatsräson	177
C. Die Bezugstrias der Staatsräson: Macht, Geld und Recht	187
 <b>Zweiter Teil: Grundzüge einer Staatsaufgabenlehre</b>	 
I. Abschnitt: Die Verpflichtung des Staates auf das Gemeinwohl	215
 1. Kapitel: Gemeinwohl als oberster Staatszweck	 215
 2. Kapitel: Auf der Suche nach Konturen des Gemeinwohls	 218
A. Einleitung	218
B. Zur notwendigen Unbestimmtheit von „Gemeinwohl“	221
C. Gemeinwohlbestimmung als Verfahrens- und Kompetenzproblem: zwei Auswege aus der notwendigen Inhaltsoffenheit des Gemeinwohlbegriffs?	224
D. Zwei notwendige Unterscheidungen: substanzialistisches und materielles Gemeinwohlverständnis, Gemeinwohl im Singular (Gemeinwohl, das) und im Plural (Gemeinwohlbelange, die)	227

E. Was macht Belange zu Gemeinwohlbelangen?	228
F. Verarbeitung von Gemeinwohlbelangen durch Abwägung: Gemeinwohkkonkretisierungsentscheidungen als Abwägungsentscheidungen	241
G. Das Gemeinwohlproblem als Organisations- und Institutionalisierungsproblem	250
H. Zusammenfassung	259
II. Abschnitt: Staatszwecke und Staatsaufgaben im Spiegel der Wissenschaftsdisziplinen	261
1. Kapitel: Staatszwecke als Staatsrechtfertigung – Zur Notwendigkeit des Staates aus der Perspektive des staatsphilosophischen und ökonomischen Kontraktualismus	261
A. Der staatsphilosophische Kontraktualismus Thomas Hobbes: Frieden und Sicherheit als Staatszweck	261
B. Der ökonomische Kontraktualismus James M. Buchanans: Rechtswahrung als Staatszweck	268
2. Kapitel: Staatsaufgaben qua institutioneller Kompetenz des Staates. Zur Unverzichtbarkeit des Staates als ökonomisch unentbehrlicher Basisinstitution	276
A. Der Staat als primus inter pares im Kreise sog. Basisinstitutionen	276
B. Die fünf wichtigsten, in die institutionelle Kompetenz des Staates fallenden Staatsaufgaben	277
C. Die Unentbehrlichkeit der Basisinstitution Staat im Spiegel der Ökonomik – die Argumentation von Homann und Suchanek	278
3. Kapitel: Wandel und Wachstum von Staatsaufgaben: verwaltung- und politikwissenschaftliche Befunde und Erklärungen	282
A. Wandel von Staatsaufgaben und Wandel des Staatsverständnisses	282
B. Wandel von Staatsaufgaben als Antwort auf gewandelte sozioökonomische Herausforderungen	297
4. Kapitel: Verfassungsstaatliche Staatsaufgabenlehre	306
A. Staatsaufgaben als aus dem Wesen des Staates folgende Aufgaben oder Staatsaufgaben als Verfassungsaufgaben?	306
B. Bausteine einer verfassungsstaatlichen Staatsaufgabenlehre	311
III. Abschnitt: Wozu noch Staaten, wozu noch Staatsaufgaben? Konsequenzen der „Entsouveränisierung“ des Staates für eine zeitgemäße Staatsaufgabenlehre	317

1. Kapitel: Erosion der äußeren Souveränität des Staates und Staatsaufgabenlehre	319
A. Europäisierung und Internationalisierung des Staates und seiner Aufgaben	319
B. Zur Wahl der angemessenen Ebene der Aufgabenerledigung in politischen Mehrebenensystemen	325
2. Kapitel: Erosion der inneren Souveränität des Staates und Staatsaufgabenlehre	329
A. Stufenmodelle der Intensität staatlicher Aufgabenwahrnehmung	330
B. Von Stufenmodellen der Aufgabenerfüllung zu Verantwortungsstufen	331
C. Von Verantwortungsstufung zum Komplementaritäts-Paradigma Saladinscher Prägung	334
3. Kapitel: Von notwendigen und nicht so notwendigen Staatsaufgaben	337
A. Zur Gretchenfrage der Privatisierungsdiskussion: gibt es notwendige, nicht privatisierungsfähige staatliche Kernaufgaben?	337
B. Zwischenbilanz	341

### Dritter Teil: Grundzüge einer Staatsfunktionenlehre

I. Abschnitt: Grundzüge einer modernen Regierungslehre	345
1. Kapitel: Entwicklungsstufen und Entwicklungspfade der Regierungslehre	345
A. Von den Fürstenspiegeln über die Lehre von der Staatsräson als Staatsklugheitslehre zu Public Governance	345
B. Entwicklungsschritte der Regierungslehre im Nachkriegsdeutschland	349
2. Kapitel: „Regieren“ als Schlüsselbegriff jeder Regierungslehre	359
3. Kapitel: Sechs verschiedene Arten, Regierungslehre zu verstehen und zu betreiben	368
A. Einleitung: zur notwendigen Gewichtung innerhalb der Artenvielfalt	368
B. Regierungslehre als Lehre von den Regierungssystemen	368
C. Regierungslehre als Entscheidungslehre	370
D. Regierungslehre als Policy-Forschung	376
E. Regierungslehre als mediales Politikmanagement	380
F. Regierungslehre als Steuerungstheorie	389
G. Regierungslehre als Governance-Forschung	395

4. Kapitel: Ausblick: Regieren in Europa oder zur Notwendigkeit einer europäischen Regierungslehre	415
A. Regieren in Europa I: auf der Suche nach demokratischer Legitimität	415
B. Regieren in Europa II: zur Problemlösungskapazität europäischen Regierungs- und Verwaltungshandelns	420
C. Regieren in Europa III: zur Bewertung spezifisch europäischer Governance-Strukturen	421
II. Abschnitt: Grundzüge einer modernen Verwaltungslehre	427
1. Kapitel: Aufstieg, Niedergang und Neubeginn einer Wissenschaftsdisziplin	427
A. Die Verwaltungslehre als „höchster Theil der Staatswissenschaft“	427
B. Die Verwaltungslehre vor dem Hintergrund wissenschaftsgeschichtlicher Modernisierungsschübe	428
C. Die Verwaltungslehre als ewig junges Gebiet der Staatswissenschaft oder was man aus der „pompösen Ruine“ der von Steinschen Verwaltungslehre lernen kann	433
2. Kapitel: Aufgabenfelder und Modernisierungspotentiale einer zeitgemäßen Verwaltungslehre	440
A. Verwaltungslehre als Spiegel des jeweiligen Staatsverständnisses	440
B. Die Verwaltungswissenschaft und die Veränderung ihres Gegenstandes: Verwaltungslehre als Verwaltungssoziologie	449
C. Verwaltungslehre als Steuerungstheorie/Verwaltungsrechtswissenschaft als Steuerungswissenschaft	457
D. Verwaltungswissenschaft als Impulsgeber für die Fortentwicklung des Verwaltungsrechts: das Beispiel „Verwaltungskooperationsrecht“	464
E. Die Verwaltungswissenschaft angesichts der zunehmenden Ökonomisierung von Staat, Recht und Verwaltung	480
III. Abschnitt: Grundzüge einer modernen Rechtsetzungslehre	499
1. Kapitel: Gesetzgebungswissenschaftliche Befunde	501
A. Das tägliche Brot der Gesetzgebung: das Beispiel der 13. Legislaturperiode	501
B. Entwicklungstrends moderner Gesetzgebung	512
2. Kapitel: Gesetzgebung im Spiegel der Wissenschaftsdisziplinen	539
A. Gesetzgebung als Akteurshandeln – die politikwissenschaftliche Perspektive	539
B. Das Gesetz als zentrales Steuerungsinstrument des Rechtsstaates – die verfassungsrechtliche Perspektive	550

3. Kapitel: Staatstypen und Rechtstypen	566
A. Als Hinführung: Staatstypen und Typen der Verwaltungsorganisation sowie Staatstypen und Bürgertypen	566
B. Staatstypen und Rechtstypen: Entwicklungsstufen des „droit néo-modern“ nach Charles-Albert Morand	567
C. Staatstypen und Regelungstypen: vom Interventions- zum Gewährleistungsstaat	571
4. Kapitel: Grundzüge einer Theorie der Wahl rechtlicher Regelungsformen (regulatory choice)	591

## Vierter Teil: Der moderne Staat als Finanz- und Steuerstaat

I. Abschnitt: Der moderne Staat als Steuerstaat	631
1. Kapitel: Ohne Steuer kein Staat: die Entstehung des modernen Staates als Steuerstaat	631
A. Joseph A. Schumpeter: Die Krise des Steuerstaates	631
B. Norbert Elias: Zur Soziogenese des Steuermonopols	633
2. Kapitel: Die Gründe für die unaufhaltsame Karriere der Finanzierungsmethode der Steuer	636
A. Die Steuer als besonders geeignetes Instrument zur Finanzierung großer variabler Finanzbedarfe	636
B. Die Steuer als besonders geeignetes Instrument zur Verfestigung der staatlichen Einnahmen	642
C. Die Steuer als besonders geeignetes Instrument zur Entkopplung von Einnahme- und Ausgabezweck	651
3. Kapitel: Drei Arten, den Begriff des Steuerstaates zu gebrauchen	655
A. Steuerstaat als Kurzformel für ein überwiegend steuerfinanziertes Gemeinwesen – Steuerstaat als Befund	655
B. Steuerstaat als Kurzformel für die grundgesetzliche Entscheidung für die Steuerfinanzierung Deutschlands – Steuerstaat als normatives Prinzip	661
C. Steuerstaat als Kurzformel für die Sorge vor zu hohen Steuerbelastungen – Steuerstaat als Problem seiner Begrenzung	666
4. Kapitel: Staatsstruktur und Staatsverständnis im Spiegel seiner Finanzierungs- und Besteuerungsmethoden	669

A.	Finanzierung und Besteuerung als Ausdruck des jeweiligen Staatsverständnisses	669
B.	Staatstheoretische und wirtschaftspolitische Strukturelemente des Steuerstaates	671
C.	Bindungen und Grenzen der Steuergesetzgebung im Verfassungsstaat	672
II. Abschnitt: Der moderne Staat als Finanzstaat		679
1.	Kapitel: Zum Begriff des Finanzstaates	679
A.	Finanzstaat als finanzbedürftiger Staat: die finanzwissenschaftliche Perspektive	679
B.	Finanzen als Mittel der Staatsgewalt: die verfassungsrechtliche Perspektive	681
2.	Kapitel: Historische und systematische Darstellung der Staatseinkünfte – zur Einnahmeseite des Finanzstaates	684
A.	Arten der Einkünfte im werdenden Staat der Neuzeit	684
B.	System der Einkünfte im modernen Abgaben- und Steuerstaat	691
3.	Kapitel: Die Verfassung des Finanzstaates	701
A.	Funktionen und Elemente der Finanzverfassung	701
B.	Regelung der Ertragshoheit als wesentlicher Bestandteil der Finanzverfassung	706
4.	Kapitel: Das Haushaltsrecht als das Verfahrensrecht des Finanzstaates	712
A.	Haushaltsrecht als Verfahrensrecht	712
B.	Funktionen und Rechtsnatur von Haushaltsplan und Haushaltsgesetz	716
C.	Haushaltsgrundsätze	720
D.	Die Akteure im Budgetprozeß	724
5.	Kapitel: Finanzkontrolle im Finanzstaat	728
A.	Begriff und Funktionen der Finanzkontrolle	728
B.	Bedeutung der Finanzkontrolle durch Rechnungshöfe	732
C.	Gegenstand und Verfahren der Finanzkontrolle	734
D.	Stellung der Rechnungshöfe	736

## Fünfter Teil: Der moderne Staat als Verfassungsstaat

I.	Abschnitt: Begriff und Funktionen der Verfassung im Spiegel der Wissenschaftsdisziplinen	743
1.	Kapitel: Einige Begriffs- und Funktionsproben	743

A. Begriff der Verfassung im Spiegel der Lexikonsliteratur	743
B. Funktionen der Verfassung im Spiegel verfassungstheoretischer Abhandlungen	744
<b>2. Kapitel: Disziplinäre Zugänge</b>	<b>747</b>
A. Die unaufhaltsame Karriere der Verfassungsidee – die historische Perspektive	747
B. Verfassung als Rechtsbegriff – die normativ rechtswissenschaftliche Perspektive	756
C. Funktionen und Leistungen der Verfassung für das politische System – die politikwissenschaftliche Perspektive	765
D. Verfassung als Ausdruck der Rechtskultur – die kulturwissenschaftliche Perspektive	771
E. Verfassungstheorie als constitutional economics – die politikökonomische Perspektive	782
F. Die Verfassung als Institution – die institutionentheoretische Perspektive	786
<b>II. Abschnitt: Idee und Strukturelemente des Verfassungsstaates</b>	<b>793</b>
<b>1. Kapitel: Begriff und Idee des Verfassungsstaates</b>	<b>793</b>
A. Begriff des Verfassungsstaates	793
B. Die Idee des Verfassungsstaates	796
C. Strukturelemente des Verfassungsstaates	804
D. Verfassungsverwirklichung, Verfassungsvoraussetzungen, Verfassungsverständnisse – Bausteine einer Verfassungslehre im Spiegel der Rolle des Verfassungsrechts in Umbruchsituationen	814

## Sechster Teil: Weltstaat oder Welt der Staaten

<b>I. Abschnitt: Die Europäisierung des klassischen Nationalstaates</b>	<b>835</b>
<b>1. Kapitel: Begriff und Erscheinungsformen der Europäisierung</b>	<b>835</b>
A. Vier unterschiedliche Betrachtungsperspektiven der Europäisierung	835
B. Drei unterschiedliche Dimensionen der Europäisierung	839
C. Acht Thesen zur Charakterisierung des Europäisierungsprozesses	842
<b>2. Kapitel: Die Europäisierung der nationalstaatlichen Rechtsordnungen – das Beispiel Deutschland</b>	<b>848</b>
A. Die Europäische Gemeinschaft als Rechtsgemeinschaft	848
B. Europäisierung als Prozeß	851

C. Sechs Probeentnahmen zur Bestimmung des Europäisierungsgrades des deutschen Rechtssystems	853
D. Zwischenbilanz	862
E. Wechselwirkungen zwischen europäischem und nationalem Verfassungsrecht	863
F. Zusammenfassung und Ausblick: die „Postnationale“ als kopernikanische Wende	866
II. Abschnitt: Die Transnationalisierung klassischer Staatlichkeit	869
1. Kapitel: Einige Besonderheiten der postnationalen Konstellation	869
A. Der unaufhaltsame Aufstieg transnationaler, nicht-staatlicher Akteure	870
B. Einige Konsequenzen von Governance without Government	889
2. Kapitel: Pluralisierung und Entstaatlichung der Rechtsordnung im Gefolge der Transnationalisierung	900
A. Pluralisierung der Rechtsproduktion als Kennzeichen sich wandelnder Staatlichkeit	900
B. Erscheinungsformen der Entstaatlichung von Rechtsetzung und Rechtsdurchsetzung	903
C. Global Governance zwischen Entstaatlichung und Konstitutionalisierung oder zu einer sich verändernden Balance von öffentlicher und privater Macht	914
D. Ausblick: Gewandelte Staatlichkeit statt Abdankung des Staates	920
Stichwortverzeichnis	923