

gifierung des Parlaments».<sup>87</sup> Gemäss Allgäuer wurde deshalb die Gesetzgebung «zu einem Führungsinstrument in ihrer Hand und zu einem Mittel zur Realisierung ihres politischen Willens».<sup>88</sup> Damit wird die Gesetzgebung wesentlich durch die Regierung bestimmt.

Weil demnach «fast alle Gesetze auf von der Bürokratie ausgearbeitete Regierungsvorlagen zurückgehen, bedeutet das Legalitätsprinzip nicht eine Bindung der Verwaltung an den Willen des Parlaments, sondern eine Bindung an den von ihm ratifizierten eigenen Willen. [...] Die Frage der Gesetzmässigkeit der Verwaltung vom Gesetz bedeutet eine weitgehende faktische Abhängigkeit des Gesetzgebers von der Verwaltung.»<sup>89</sup>

Zusammenfassend wird der Landtag bei der Verfassungs- und Gesetzgebung selten initiativ. Er trägt dazu bei, dass die Gesetzgebung im eigentlichen Sinn der Regierung obliegt. Die Gesetzgebungsfunktion des Landtags wurde «zu einer blossen Kontrollfunktion gegenüber den Regierungsvorlagen».<sup>90</sup> Bei dieser Kontrollfunktion nimmt der Landtag die Rolle einer «zustimmenden Instanz»<sup>91</sup> ein. Alles in allem hat die vorbehaltlose Gleichsetzung «Landtag = Legislative» materiell praktisch keine Geltung.<sup>92</sup>

### 3.2 Verordnungsrecht der Regierung

In diesem Abschnitt wird das Verordnungsrecht der Regierung<sup>93</sup> dargestellt, um die Grenzen der Regierungskompetenz im Rechtsetzungsverfahren abstecken zu können. Das Verordnungsrecht der Regierung bedarf einer Abgrenzung von Verordnung und Gesetz, da diese vor allem für die Frage der Machtverteilung und die Kontrolle der Macht im Staat fundamental ist. Grund dafür ist die Notwendigkeit des Zusammenarbeitens mehrerer Institutionen des Staates im Gesetzgebungsverfahren,

---

87 Allgäuer, S. 69.

88 Allgäuer, S. 116.

89 Welan, S. 573.

90 Schmid, S. 22.

91 Heeb, S. 209.

92 Moeckli, Funktionen, S. 10.

93 Siehe dazu die grundlegenden Ausführungen von Schurti bzw. Kley.