

Berliner Kommentar zum Grundgesetz

Herausgegeben von

Prof. Dr. Karl Heinrich Friauf, LL.M.

Prof. Dr. Wolfram Höfling, M.A.

Universität zu Köln

Bearbeiter

Prof. Dr. Peter Axer

Prof. Dr. Martin Burgi

Dr. Volker Busse

Prof. Dr. Heinrich de Wall

Prof. Dr. Christoph Enders

Prof. Dr. Ulrich Fastenrath

Prof. Dr. Karl Heinrich Friauf

Prof. Dr. Max-Emanuel Geis

Prof. Dr. Thomas Groß

Prof. Dr. Stephan Hobe

Prof. Dr. Wolfram Höfling

Prof. Dr. Stefan Huster

Prof. Dr. Martin Ibler

Prof. Dr. Winfried Kluth

Dr. Günter Krings

Prof. Dr. Helmut Lecheler

Prof. Dr. Dieter Leuze

Prof. Dr. Gerrit Manssen

Dr. Thomas Mayen

Prof. Dr. Stefan Muckel

Prof. Dr. Thomas Puhl

Prof. Dr. Wolfgang Rüfner

Prof. Dr. Wolfgang Schreiber

Prof. Dr. Jan-R. Sieckmann

Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute

Dr. Klaus Vogelgesang

Prof. Dr. Uwe Volkmann

Prof. Dr. Christian Waldhoff

Prof. Dr. Jan Ziekow

Prof. Dr. Andreas Zimmermann

Band 1

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Zitiervorschlag: Enders, in: Friauf/Höfling, Berliner Kommentar, vor Art. 1 Rn. 1 ff.

ISBN 3 503 05911 3
ISSN 1615-9349

Alle Rechte vorbehalten
© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Berlin 2003
www.ESV.info

Satz: multitext, Berlin
Druck: Weinert, Berlin

Vorwort

Seit nunmehr einem Jahrzehnt ist die Einheit Deutschlands in Freiheit, zu deren Vollendung das gesamte Deutsche Volk nach der ursprünglichen Fassung der Präambel des Grundgesetzes von 1949 aufgefordert war, wiederhergestellt worden. Inzwischen haben auch der Bundespräsident, der Deutsche Bundestag, der Bundesrat und die Bundesregierung das Zentrum ihrer Tätigkeit nach Berlin, der alten und neuen deutschen Hauptstadt, verlegt. Unsere Verfassung, die 1948/1949 in Bonn erarbeitet und rund 40 Jahre lang von Bonn aus umgesetzt worden ist, hat damit ihren räumlichen Geltungsbereich erweitert und zugleich ihren Mittelpunkt verschoben. Was als „Bonner Grundgesetz“ entstanden war, ist zur Verfassung für das ganze Deutsche Volk geworden; es wird im Laufe der Zeit immer deutlicher zum „Berliner Grundgesetz“ mutieren.

Die Verfassungsänderungen, durch die seit der Wiedervereinigung das Grundgesetz fortentwickelt worden ist, haben versucht, den gewachsenen und gewandelten Anforderungen an das Gemeinwesen Rechnung zu tragen, ohne die bewährte Substanz unserer Verfassung anzutasten. Eine Reihe von darüber hinausgehenden, zum Teil sicher diskutablen verfassungspolitischen Forderungen haben nicht die erforderlichen qualifizierten Mehrheiten gefunden. Auch wenn mancher das bedauern wird, so hat sich hier doch zumindest die Kontinuität der gewachsenen und gelebten Verfassungsordnung bewährt.

Die Ausweitung des räumlichen Geltungsbereichs hat die Integrationskraft und Normativität des Grundgesetzes vor zahlreiche neue Herausforderungen gestellt, von denen hier nur wenige angedeutet zu werden brauchen: Die bundesstaatliche Finanzordnung wurde und wird ebenso einer Bewährungsprobe unterzogen wie die sozialstaatlichen Sicherungssysteme. Die Aufarbeitung einer nicht-rechtsstaatlichen Vergangenheit erfordert(e) den einfühlsamen und zugleich friedentiftenden Einsatz des rechtsstaatlichen Instrumentariums. Die grundrechtlichen Garantien, zum Teil in durchaus fragwürdiger Weise geändert, sehen sich mit neuartigen Lebenswirklichkeiten konfrontiert.

Dies alles hat ein neuer Kommentar zum Grundgesetz dogmatisch zu reflektieren und für die Rechtspraxis aufzuarbeiten. Dabei ist als zusätzlicher Orientierungspunkt zu berücksichtigen, daß die Einheit Deutschlands eng verknüpft ist mit einem beschleunigten und intensivierten Integrationsprozeß in Europa. Auch dies hat deutliche normtextliche Spuren in der Verfassung hinterlassen und fordert darüber hinaus Beachtung bei der Erläuterung zahlreicher Verfassungsbestimmungen. Nicht zuletzt muß auch die Problemzone im Blick behalten werden, in der sich die Geltungsansprüche des nationalen Verfassungsrechts mit denen des Gemeinschaftsrechts berühren.

Der hiermit vorgelegte „Berliner Kommentar zum Grundgesetz“ will den Entwicklungslinien unserer Verfassung im zurückliegenden Jahrzehnt besonderes Augenmerk schenken, ohne indes die reichhaltige und frucht-

bare Verfassungsrechtsdogmatik der „Bonner Republik“, die auch in Zukunft ihre volle Bedeutung behalten wird, zu vernachlässigen.

Der Loseblatt-Kommentar soll zügig komplettiert werden. Er folgt bei den einzelnen Erläuterungen einem einheitlichen Gliederungsraster: Zunächst werden die Entwicklungslinien der Verfassungsbestimmungen einschließlich der dogmen- und entstehungsgeschichtlichen Aspekte skizziert. Sodann werden die gemeinschaftsrechtlichen, internationalrechtlichen und rechtsvergleichenden Bezüge verdeutlicht. Hieran schließt sich jeweils die eigentliche Kommentierung an. Dabei soll die herausragende Bedeutung der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts ausführlich gewürdigt werden, ohne damit aber einem „Bundesverfassungsgerichtspositivismus“ das Wort zu reden. Eine zusammenfassende Bewertung der Verfassungsbestimmungen und ihrer Einwirkung auf die einfache Rechtsordnung sowie eine Auflistung der einschlägigen Leitentscheidungen runden die Erläuterung ab.

Im August 2000

Karl Heinrich Friauf, Wolfram Höfling

Gesamtinhaltsverzeichnis

	Kennzahl
Teil A: Vorwort und Verzeichnisse	
Vorwort	A 20
Gesamtinhaltsverzeichnis	A 30
Inhaltsverzeichnis	A 40
Bearbeiterverzeichnis	A 50
Abkürzungsverzeichnis	A 60
Literaturverzeichnis	A 70
Stichwortverzeichnis	A 80
Teil B: Texte	
Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland	B 10
Teil C: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.	C

Inhaltsverzeichnis

Band 1

Kennzahl

TEIL A

Vorwort und Verzeichnisse

Vorwort	A 20
Gesamtinhaltsverzeichnis	A 30
Inhaltsverzeichnis	A 40
Bearbeiterverzeichnis	A 50
Abkürzungsverzeichnis	A 60

TEIL B

Texte

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland	B 10
--	-------------

TEIL C

**Kommentar zum Grundgesetz für die
Bundesrepublik Deutschland***

I. Die Grundrechte

Präambel	
Vorbemerkung vor Art. 1 (<i>Enders</i>)	C vor Art. 1
Art. 1 Menschenwürde	
Art. 2 Persönliches Freiheitsrecht, Recht auf Leben (<i>Hölling</i>)	C Art. 2
Bislang kommentiert: Art. 2 Abs. 1 (Allgemeine Handlungsfreiheit)	
Art. 3 Gleichheit vor dem Gesetz (<i>Huster</i>)	C Art. 3
Bislang kommentiert: Art. 3 Abs. 1	
Art. 4 Glaubens- und Gewissensfreiheit (<i>Muckel</i>)	C Art. 4
Art. 5 Meinungsfreiheit	
Art. 6 Ehe und Familie (<i>Burgi</i>)	C Art. 6
Bislang kommentiert: Art. 6 Abs. 1	
Art. 7 Schulwesen	
Art. 8 Versammlungsfreiheit	
Art. 9 Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit	
Art. 10 Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (<i>Groß</i>)	C Art. 10
Art. 11 Freizügigkeit (<i>Ziekow</i>)	C Art. 11
Art. 12 Berufsfreiheit	

* Namentlich aufgeführt sind nur die Bearbeiter der bereits erschienenen Erläuterungen.

Art. 12a Wehrdienst und andere Dienstpflichten	
Art. 13 Unverletzlichkeit der Wohnung	
Art. 14 Eigentum, Erbrecht und Enteignung (<i>Sieckmann</i>)	C Art. 14
Art. 15 Vergesellschaftung	
Art. 16 Staatsangehörigkeit, Auslieferung	
Art. 16a Asylrecht	
Art. 17 Petitionsrecht	
Art. 17a Einschränkung von Grundrechten im Wehr- und Ersatzdienst	
Art. 18 Verwirkung von Grundrechten (<i>Höfling/Krings</i>)	C Art. 18
Art. 19 Einschränkung von Grundrechten, Rechtsweggarantie Bislang kommentiert: Art. 19 Abs. 4 (<i>Ibler</i>)	C Art. 19

Band 2

Inhaltsverzeichnis	vor C Art. 20
------------------------------	----------------------

II. Der Bund und die Länder

Art. 20 Verfassungsgrundsätze, Widerstandsrecht	
1. Teil: Einleitung (vorläufig unbesetzt)	
2. Teil: Demokratieprinzip (<i>Volkman</i>)	C Art. 20 (II)
3. Teil: Republik (vorläufig unbesetzt)	
4. Teil: Bundesstaatsprinzip (vorläufig unbesetzt)	
5. Teil: Rechtsstaatsprinzip (vorläufig unbesetzt)	
6. Teil: Sozialstaatsprinzip (vorläufig unbesetzt)	
7. Teil: Widerstandsrecht (vorläufig unbesetzt)	
Art. 20a Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen	
Art. 21 Parteien (<i>Volkman</i>)	C Art. 21
Art. 22 Bundesflagge	
Art. 23 Europäische Union (<i>Hobe</i>)	C Art. 23
Art. 24 Übertragung von Hoheitsrechten, Kollektives Sicherheitssystem (<i>Hobe</i>)	C Art. 24
Art. 25 Vorrang des Völkerrechts (<i>Hobe</i>)	C Art. 25
Art. 26 Verbot des Angriffskrieges (<i>Hobe</i>)	C Art. 26
Art. 27 Handelsflotte	
Art. 28 Verfassung der Länder , kommunale Selbstverwaltung (<i>Vogelgesang</i>)	C Art. 28
Art. 29 Neugliederung des Bundesgebietes	
Art. 30 Zuständigkeit der Länder	
Art. 31 Vorrang des Bundesrechts	
Art. 32 Auswärtige Beziehungen	
Art. 33 Staatsbürgerliche Rechte und Pflichten (<i>Lecheler</i>)	C Art. 33
Art. 34 Haftung bei Amtspflichten	
Art. 35 Rechts-, Amts- und Katastrophenhilfe	
Art. 36 Beamte bei den Bundesbehörden	
Art. 37 Bundeszwang	

III. Der Bundestag

Art. 38	Wahlen zum Bundestag, Rechtsstellung der Abgeordneten (<i>Schreiber</i>)	C Art. 38
Art. 39	Wahlperiode und Zusammentritt	
Art. 40	Präsidium, Geschäftsordnung	
Art. 41	Wahlprüfung	
Art. 42	Öffentlichkeit, Mehrheitsprinzip	
Art. 43	Anwesenheit der Bundesregierung	
Art. 44	Untersuchungsausschüsse	
Art. 45	Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union	
Art. 45a	Ausschüsse für auswärtige Angelegenheiten und für Verteidigung	
Art. 45b	Wehrbeauftragter	
Art. 45c	Petitionsausschuss	
Art. 46	Indemnität und Immunität	
Art. 47	Zeugnisverweigerungsrecht	
Art. 48	Ansprüche der Abgeordneten	
Art. 49	(aufgehoben)	

IV. Der Bundesrat

Art. 50	Aufgabe (<i>de Wall</i>)	C Art. 50
Art. 51	Zusammensetzung (<i>de Wall</i>)	C Art. 51
Art. 52	Präsident, Einberufung, Beschlussfassung (<i>de Wall</i>)	C Art. 52
Art. 53	Teilnahme der Bundesregierung (<i>de Wall</i>)	C Art. 53

IVa. Gemeinsamer Ausschuss

Art. 53a	Zusammensetzung	
----------	-----------------	--

V. Der Bundespräsident

Art. 54	Wahl, Amtsdauer	
Art. 55	Unvereinbarkeiten	
Art. 56	Amtseid	
Art. 57	Vertretung	
Art. 58	Gegenzeichnung	
Art. 59	Völkerrechtliche Vertretung	
Art. 59a	(aufgehoben)	
Art. 60	Beamten- und Soldatenernennung, Begnadigungsrecht	
Art. 61	Präsidentenanklage	

VI. Die Bundesregierung

Vorbemerkungen zu den Art. 62–65 (<i>Busse</i>)	C vor Art. 62	
Art. 62	Zusammensetzung (<i>Busse</i>)	C Art. 62
Art. 63	Wahl des Bundeskanzlers (<i>Busse</i>)	C Art. 63
Art. 64	Ernennung der Bundesminister (<i>Busse</i>)	C Art. 64
Art. 65	Organisationsprinzipien (<i>Busse</i>)	C Art. 65

Art. 65a	Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte (<i>Busse</i>)	C Art. 65a
Art. 66	Unvereinbarkeiten (<i>Busse</i>)	C Art. 66
Art. 67	Misstrauensvotum (<i>Busse</i>)	C Art. 67
Art. 68	Vertrauensfrage (<i>Busse</i>)	C Art. 68
Art. 69	Stellvertreter des Bundeskanzlers (<i>Busse</i>)	C Art. 69

VII. Die Gesetzgebung des Bundes

Art. 70	Gesetzgebungszuständigkeit
Art. 71	Ausschließliche Gesetzgebung
Art. 72	Konkurrierende Gesetzgebung
Art. 73	Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung
Art. 74	Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung
Art. 74a	Konkurrierende Gesetzgebung für Besoldung und Versorgung im öffentlichen Dienst
Art. 75	Rahmengesetzgebung
Art. 76	Gesetzesvorlagen
Art. 77	Gesetzgebungsverfahren
Art. 78	Zustandekommen von Gesetzen
Art. 79	Änderung des Grundgesetzes
Art. 80	Erlass von Rechtsverordnungen
Art. 80a	Spannungsfall
Art. 81	Gesetzgebungsnotstand
Art. 82	Ausfertigung, Verkündung und Inkrafttreten der Gesetze

VIII. Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung

Art. 83	Gesetzesausführung durch die Länder (<i>Groß</i>)	C Art. 83
Art. 84	Landeseigene Verwaltung, Bundesaufsicht (<i>Groß</i>)	C Art. 84
Art. 85	Bundesauftragsverwaltung (<i>Groß</i>)	C Art. 85
Art. 86	Bundeseigene Verwaltung (<i>Groß</i>)	C Art. 86
Art. 87	Gegenstände der bundeseigenen Verwaltung	
Art. 87a	Streitkräfte	
Art. 87b	Bundeswehrverwaltung	
Art. 87c	Erzeugung und Nutzung von Kernenergie	
Art. 87d	Luftverkehrsverwaltung	
Art. 87e	Eisenbahnverkehrsverwaltung	
Art. 87f	Dienstleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation	
Art. 88	Bundesbank	
Art. 89	Bundeswasserstraßen	
Art. 90	Bundesstraßen	
Art. 91	Abwehr von Gefahren für den Bestand des Bundes oder eines Landes	

VIIIa. Gemeinschaftsaufgaben

Art. 91a	Mitwirkung des Bundes
Art. 91b	Bildungsplanung und wissenschaftliche Forschung

IX. Die Rechtsprechung

- Art. 92 Gerichtsorganisation
- Art. 93 Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts
- Art. 94 Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts
- Art. 95 Oberste Bundesgerichte
- Art. 96 Bundesgerichte
- Art. 97 Richterliche Unabhängigkeit
- Art. 98 Rechtsstellung der Richter, Richteranklage
- Art. 99 Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes
- Art. 100 Konkrete Normenkontrolle
- Art. 101 Garantie des gesetzlichen Richters (*Leuze*). **C Art. 101**
- Art. 102 Abschaffung der Todesstrafe
- Art. 103 Grundrechte vor Gericht
- Art. 104 Freiheitsentziehung

X. Das Finanzwesen

- Art. 104a Ausgabenverteilung, Finanzhilfen des Bundes
- Art. 105 Gesetzgebungsrecht
- Art. 106 Verteilung des Abgabenaufkommens
- Art. 106a Steueranteil für den öffentlichen Personennahverkehr
- Art. 107 Örtliches Steueraufkommen, Finanzausgleich, Ergänzungszuweisungen
- Art. 108 Finanzverwaltung
- Art. 109 Haushaltswirtschaft
- Art. 110 Haushaltsplan
- Art. 111 Ausgaben ohne Haushaltsgenehmigung
- Art. 112 Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben
- Art. 113 Ausgabenerhöhung, neue Ausgaben
- Art. 114 Rechnungslegung und -prüfung, Bundesrechnungshof
- Art. 115 Kreditaufnahme

Xa. Verteidigungsfall

- Art. 115a Feststellung des Verteidigungsfalls
- Art. 115b Übergang der Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte auf den Bundeskanzler (*Busse*). . . **C Art. 115b**
- Art. 115c Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes
- Art. 115d Vereinfachtes Gesetzgebungsverfahren
- Art. 115e Befugnisse des Gemeinsamen Ausschusses
- Art. 115f Befugnisse der Bundesregierung
- Art. 115g Stellung des Bundesverfassungsgerichts
- Art. 115h Wahlperioden und Amtszeiten
- Art. 115i Befugnisse der Landesregierungen
- Art. 115k Rang und Geltungsdauer von Gesetzen und Rechtsverordnungen
- Art. 115l Aufhebung außerordentlicher Maßnahmen und Gesetze; Beendigung des Verteidigungsfalls; Friedensschluss

XI. Übergangs- und Schlussbestimmungen

- Art. 116 Begriff des „Deutschen“
- Art. 117 Übergangsregelung zu Art. 3 Abs. 2 und Art. 11
- Art. 118 Neugliederung der badischen und württembergischen Länder
- Art. 118a Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg
- Art. 119 Flüchtlinge und Vertriebene
- Art. 120 Besatzungskosten, Kriegsfolgelasten (*Axer*) **C Art. 120**
- Art. 120a Lastenausgleich
- Art. 121 Begriff der „Mehrheit der Mitglieder“
- Art. 122 Bisherige Gesetzgebungskompetenzen
- Art. 123 Fortgeltung des alten Rechts
- Art. 124 Fortgeltung alten Rechts aus dem Gebiet der ausschließlichen Gesetzgebung
- Art. 125 Fortgeltung alten Rechts aus dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung
- Art. 125a Fortgeltung alten Bundesrechts
- Art. 126 Entscheidung über das Fortgelten alten Rechts
- Art. 127 Recht des Vereinigten Wirtschaftsgebietes
- Art. 128 Fortgeltung von Weisungsrechten
- Art. 129 Fortgeltung von Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen
- Art. 130 Unterstellung bestehender Verwaltungseinrichtungen
- Art. 131 Ehemalige Angehörige des öffentlichen Dienstes
- Art. 132 Pensionierung von Beamten
- Art. 133 Rechtsnachfolge der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes
- Art. 134 Rechtsnachfolge in das Reichsvermögen
- Art. 135 Vermögensregelung bei Änderung der Landeszugehörigkeit
- Art. 135a Verbindlichkeiten des Reichs und anderer Körperschaften
- Art. 136 Erster Zusammentritt des Bundesrates
- Art. 137 Wählbarkeit von Beamten, Soldaten und Richtern
- Art. 138 Süddeutsches Notariat
- Art. 139 Befreiungsgesetz
- Art. 140 Geltung von Artikeln der Weimarer Verfassung
- Art. 141 „Bremer Klausel“
- Art. 142 Grundrechte in Landesverfassungen
- Art. 142a (aufgehoben)
- Art. 143 Übergangsrecht für das Gebiet der ehemaligen DDR
- Art. 143a Ausschließliche Gesetzgebung für Umwandlung der Bundeseisenbahnen
- Art. 143b Umwandlung des Sondervermögens Deutsche Bundespost
- Art. 144 Annahme des Grundgesetzes „Berliner Klausel“
- Art. 145 Verkündung und Inkrafttreten des Grundgesetzes
- Art. 146 Geltungsdauer des Grundgesetzes