

# GG Kommentar zum Grundgesetz

begründet von

**Dr. Bruno Schmidt-Bleibtreu**

Ministerialdirektor im Bundesministerium der Finanzen a.D.

**Professor Dr. Franz Klein †**

Präsident des Bundesfinanzhofes a.D.

Herausgegeben von

**Professor Dr. Hans Hofmann**

Ministerialdirektor im Bundesministerium des Innern,  
Honorarprofessor an der Humboldt-Universität Berlin

**Professor Dr. Hans-Günter Henneke**

Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages, Berlin,  
Honorarprofessor an der Universität Osnabrück

Bearbeitet von

Philipp Birkenmaier · Hermann Butzer · Kerstin von der Decken · Thomas Gnatzy ·  
Christof Gramm · Bernd Grzeszick · Annette Guckelberger · Hans-Günter Henneke ·  
Andreas Heusch · Christian Hillgruber · Hans Hofmann · Axel Hopfau · Liv Jaeckel ·  
Christoph Kannengießer · Iris Kemmler · Andreas Kienemund · Winfried Kluth ·  
Heike Krieger · Günter Krings · Christian Maiwald · Sebastian Müller-Franken · Ralf  
Müller-Terpitz · Laura Münkler · Christoph Ohler · Stefan Ulrich Pieper · Jochen Rauber ·  
Hermann-Josef Rodenbach · Kay Ruge · Rüdiger Sannwald · Stefanie Schmahl · Arnd Uhle ·  
Mareike Wittenberg

14. Auflage

Carl Heymanns Verlag 2018

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Aus dem Vorwort zur ersten Auflage .....	VII
Die Bearbeiter .....	IX
Im Einzelnen haben bearbeitet: .....	XI
Verzeichnis der Abkürzungen .....	XXI
Literatur .....	XXXV

<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>Präambel</b> .....	<b>98</b>

## I. Die Grundrechte

Vorbemerkung vor Art. 1. Allgemeine Grundrechtslehren .....	111
Art. 1 Menschenwürde, Grundrechtsbindung .....	137
Art. 2 Allgemeines Freiheitsrecht .....	196
Art. 3 Gleichheitssatz – Gleichberechtigung .....	247
Art. 4 Glaubens- und Gewissensfreiheit – Kriegsdienst mit der Waffe .....	277
Art. 5 Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Kunstfreiheit, Wissenschaft, Forschung, Lehre .....	331
Art. 6 Schutz der Ehe und Familie .....	355
Art. 7 Schule und Religionsunterricht .....	407
Art. 8 Versammlungsfreiheit .....	447
Art. 9 Vereinigungsfreiheit .....	474
Art. 10 Post- und Fernmeldegeheimnis .....	489
Art. 11 Freizügigkeit .....	526
Art. 12 Berufsfreiheit .....	548
Art. 12a Dienstverpflichtungen .....	608
Art. 13 Unverletzlichkeit der Wohnung .....	625
Art. 14 Eigentumsgarantie, Erbrecht und Enteignung .....	660
Art. 15 Sozialisierung, Überführung in Gemeinwirtschaft .....	731
Art. 16 Schutz der Staatsangehörigkeit, Auslieferung .....	741
Art. 16a Asylrecht .....	761
Art. 17 Petitionsrecht .....	796
Art. 17a Grundrechtseinschränkung bei Wehr- und Ersatzdienst .....	816
Art. 18 Verwirkung von Grundrechten .....	821
Art. 19 Einschränkung von Grundrechten und des Rechtswegs .....	830

## II. Der Bund und die Länder

Art. 20	Staatsgrundsätze (Demokratie, Sozialstaat, Gewaltenteilung, Rechtsstaat) . . .	891
Art. 20a	Umweltschutz und Tierschutz . . . . .	958
Art. 21	Politische Parteien . . . . .	969
Art. 22	Hauptstadt und Bundesflagge . . . . .	1027
Art. 23	Europäische Union . . . . .	1040
Art. 24	Übertragung von Hoheitsrechten – Internationale Schiedsgerichtsbarkeit . . .	1069
Art. 25	Völkerrecht – Bundesrecht . . . . .	1086
Art. 26	Störung des Völkerfriedens – Kriegswaffen . . . . .	1099
Art. 27	Handelsflotte . . . . .	1106
Art. 28	Homogenität in Ländern – Kommunale Selbstverwaltung . . . . .	1109
Art. 29	Neugliederung des Bundesgebietes – Sonstige Gebietsänderungen . . . . .	1152
Art. 30	Zuständigkeitsvermutung für die Länder . . . . .	1165
Art. 31	Bundesrecht bricht Landesrecht . . . . .	1181
Art. 32	Auswärtige Beziehungen . . . . .	1189
Art. 33	Straatsbürgerliche Gleichberechtigung . . . . .	1202
Art. 34	Amtshaftung . . . . .	1247
Art. 35	Rechts- und Amtshilfe . . . . .	1270
Art. 36	Landsmannschaftliche Berücksichtigung der Beamten . . . . .	1284
Art. 37	Bundeszwang . . . . .	1288

## III. Der Bundestag

Art. 38	Wahlrechtsgrundsätze – Abgeordnetenhaus . . . . .	1293
Art. 39	Wahlperiode, Zusammentritt, Einberufung . . . . .	1331
Art. 40	Präsidium, Geschäftsordnung . . . . .	1340
Art. 41	Wahlprüfung . . . . .	1377
Art. 42	Verhandlungsgrundsätze . . . . .	1387
Art. 43	Zitierungs- und Zutrittsrechte . . . . .	1397
Art. 44	Untersuchungsausschüsse . . . . .	1413
Art. 45	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union . . . . .	1429
Art. 45a	Ausschüsse für Auswärtiges und für Verteidigung . . . . .	1444
Art. 45b	Wehrbeauftragter . . . . .	1455
Art. 45c	Petitionsausschuss . . . . .	1458
Art. 45d	Parlamentarisches Kontrollgremium . . . . .	1466
Art. 46	Indemnität und Immunität der Abgeordneten . . . . .	1478
Art. 47	Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten . . . . .	1495
Art. 48	Wahlvorbereitung und Ausübung des Mandats . . . . .	1499

Art. 49	(aufgehoben)	1514
---------	--------------	------

#### **IV. Der Bundesrat**

Art. 50	Aufgaben des Bundesrates	1515
Art. 51	Mitgliedschaft, Stimmverteilung und Stimmabgabe	1544
Art. 52	Präsidium, Geschäftsordnung, Europakammer und Ausschüsse	1556
Art. 53	Beteiligung Teilnahmerechte und -pflichten der Bundesregierung im Bundesrat	1567

#### **IVa. Gemeinsamer Ausschuß**

Art. 53a	Notstandsparlament	1575
----------	--------------------	------

#### **V. Der Bundespräsident**

Art. 54	Wahl und Amtsdauer	1585
Art. 55	Inkompatibilitäten, Berufs- und Gewerbeverbot	1620
Art. 56	Amtseid	1628
Art. 57	Vertretung	1632
Art. 58	Gegenzeichnung	1641
Art. 59	Völkerrechtliche Vertretungsmacht	1655
Art. 59a	(aufgehoben)	1694
Art. 60	Beamtenernennungsrecht und Begnadigungsrecht – Immunität	1695
Art. 61	Präsidentenanklage	1718

#### **VI. Die Bundesregierung**

Vorbemerkungen:	Die Bundesregierung im parlamentarischen Regierungssystem	1727
Art. 62	Zusammensetzung der Bundesregierung	1734
Art. 63	Wahl und Ernennung des Bundeskanzlers	1753
Art. 64	Ernennung und Entlassung der Bundesminister; Amtseid	1767
Art. 65	Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers	1778
Art. 65a	Befehls- und Kommandogewalt	1801
Art. 66	Berufsbeschränkung bei dem Bundeskanzler und den Bundesministern	1811
Art. 67	Konstruktives Mißtrauensvotum	1829
Art. 68	Vertrauensfrage – Bundestagsauflösung	1840
Art. 69	Stellvertreter des Bundeskanzlers – Beendigung des Amtes	1859

#### **VII. Die Gesetzgebung des Bundes**

Vorbemerkungen	1873
----------------	------

## Inhaltsverzeichnis

---

Art. 70	Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern	1890
Art. 71	Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	1911
Art. 72	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes	1920
Art. 73	Katalog der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes	1955
Art. 74	Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes	1996
Art. 74a	(aufgehoben)	2061
Art. 75	(aufgehoben)	2061
Art. 76	Gesetzesvorlagen	2063
Art. 77	Gang der Gesetzgebung	2082
Art. 78	Zustandekommen der Gesetze	2097
Art. 79	Änderung des Grundgesetzes	2105
Art. 80	Rechtsverordnungen	2125
Art. 80a	Spannungsfall	2155
Art. 81	Gesetzgebungsnotstand	2161
Art. 82	Ausfertigung, Verkündung und Inkrafttreten der Gesetze	2167

### **VIII. Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung**

Vorbemerkungen	2179	
Art. 83	Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	2188
Art. 84	Ländereigenverwaltung	2190
Art. 85	Bundesauftragsverwaltung	2210
Art. 86	Verwaltungsvorschriften und Einrichtung der Behörden bei bundeseigener Verwaltung	2214
Art. 87	Gegenstände bundeseigener Verwaltung	2218
Art. 87a	Aufstellung und Verwendung der Streitkräfte	2228
Art. 87b	Bundeswehrverwaltung	2248
Art. 87c	Fakultative Auftragsverwaltung der Länder	2251
Art. 87d	Luftverkehrsverwaltung	2259
Art. 87e	Eisenbahnverkehrsverwaltung	2265
Art. 87f	Dienstleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation	2278
Art. 88	Währungs- und Notenbank	2291
Art. 89	Bundeswasserstraßen	2303
Art. 90	Bundesautobahnen und Bundesstraßen	2309
Art. 91	Polizeihilfe	2314

### **VIIIa. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit**

Vorbemerkungen	2323
Art. 91a Gemeinschaftsaufgaben	2327

Art. 91b	Gemeinschaftlich wahrgenommene Aufgaben	2334
Art. 91c	Informationstechnische Zusammenarbeit	2345
Art. 91d	Leistungsvergleiche	2368
Art. 91e	Aufgabenerfüllungsmodelle bei Grundsicherung für Arbeitsuchende	2371

## **IX. Die Rechtsprechung**

Vorbemerkungen	2393	
Art. 92	Ausübung der rechtsprechenden Gewalt	2443
Art. 93	Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	2465
Art. 94	Organisation des Bundesverfassungsgerichts	2588
Art. 95	Oberste Bundesgerichte – Gemeinsamer Senat	2636
Art. 96	Bundesgerichte	2655
Art. 97	Unabhängigkeit der Richter	2661
Art. 98	Status der Richter	2688
Art. 99	Zuständigkeit von Bundesgerichten kraft Landesrecht	2696
Art. 100	Normenkontrolle	2699
Art. 101	Verbot von Ausnahmegerichten	2718
Art. 102	Abschaffung der Todesstrafe	2736
Art. 103	Rechtliches Gehör, Verbot rückwirkender Strafgesetze, ne bis in idem	2739
Art. 104	Rechtsgarantien bei Freiheitsentziehung	2792

## **X. Das Finanzwesen**

Vorbemerkungen	2815
Art. 104a Lastenabgrenzung Haftung	2832
Art. 104b Finanzhilfen	2859
Art. 104c Investitionshilfen für finanzschwache Kommunen	2875
Art. 105 Steuergesetzgebung	2880
Art. 106 Vertikale Steuerverteilung und -umverteilung	2902
Art. 106a Finanzausgleich für ÖPNV	2936
Art. 106b Ausgleich für die Übertragung der Kraftfahrzeugsteuer	2939
Art. 107 Horizontale Steuerverteilung und Ergänzungszuweisungen	2940
Art. 108 Finanzverwaltung und Finanzgerichtsbarkeit	2969
Art. 109 Haushaltstrennung Schuldenbremse	2984
Art. 109a Stabilitätsrat	3016
Art. 110 Haushaltsplan des Bundes	3029
Art. 111 Übergangsbestimmungen bei fehlendem Haushaltsplan	3042
Art. 112 Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben	3046
Art. 113 Ausgabeerhöhende und einnahmemindernde Gesetze	3051

## Inhaltsverzeichnis

---

Art. 114	Rechnungslegung – Rechnungsprüfung – Rechnungshof	3055
Art. 115	Schuldenbremse des Bundes	3069

### Xa. Verteidigungsfall

Vorbemerkungen	3083
Art. 115a Begriff und Feststellung des Verteidigungsfalles	3099
Art. 115b Befehls- und Kommandogewalt	3107
Art. 115c Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz	3109
Art. 115d Abgekürztes Verfahren bei dringlichen Gesetzesvorlagen	3115
Art. 115e Stellung und Funktion des Gemeinsamen Ausschusses	3118
Art. 115f Besondere Befugnisse der Bundesregierung	3122
Art. 115g Stellung des Bundesverfassungsgerichts	3124
Art. 115h Wahlperioden und Amtszeiten	3127
Art. 115i Sonderkompetenzen der Landesregierungen	3130
Art. 115k Rang und Geltungsdauer von im Verteidigungsfall beschlossenen Gesetzen	3132
Art. 115l Beendigung des Verteidigungsfalls und Friedensschluss	3135

### XI. Übergangs- und Schlußbestimmungen

Art. 116	Begriff »Deutscher«, Wiedereinbürgerung	3139
Art. 117	Gleichberechtigung der Frau und Recht der Freizügigkeit – Übergangsregelung	3157
Art. 118	Neugliederung im südwestdeutschen Raum	3158
Art. 118a	Neugliederung Berlin-Brandenburg	3159
Art. 119	Flüchtlinge und Vertriebene	3162
Art. 120	Besatzungskosten und Kriegsfolgelasten – Zuschüsse zur Sozialversicherung etc.	3165
Art. 120a	Durchführung des Lastenausgleichs	3171
Art. 121	Begriff der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages und der Bundesversammlung	3181
Art. 122	Übergang der Zuständigkeit für die Gesetzgebung	3185
Art. 123	Fortgeltung bisherigen Rechts – Fortgeltung von Staatsverträgen	3186
Art. 124	Fortgeltung bisherigen Rechts im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes	3193
Art. 125	Fortgeltung bisherigen Rechts im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes	3194
Art. 125a	Übergangsvorschrift	3197
Art. 125b	Fortgeltung in Bezug auf Art. 75 und 84 a.F.	3204
Art. 125c	Fortgeltung in Bezug auf Art. 91a und 104a Abs. 4 a.F.	3206
Art. 126	Meinungsverschiedenheiten über Fortgeltung bisherigen Rechts	3208

Art. 127	Recht des Vereinigten Wirtschaftsgebietes . . . . .	3212
Art. 128	Weisungsrechte in fortgeltendem Recht . . . . .	3213
Art. 129	Ermächtigungen auf Grund fortgeltender Rechtsvorschriften . . . . .	3214
Art. 130	Übergang von Einrichtungen der Verwaltung und Rechtspflege etc. . . . .	3217
Art. 131	Regelung der Rechtsverhältnisse und der Versorgung bestimmter Personenkreise des öffentlichen Dienstes . . . . .	3220
Art. 132	Ausnahmeregelung für Angehörige des öffentlichen Dienstes . . . . .	3222
Art. 133	Rechtsnachfolge des Vereinigten Wirtschaftsgebietes . . . . .	3223
Art. 134	Reichsvermögen, Rechtsnachfolge . . . . .	3224
Art. 135	Vermögen der in ihrem Gebietsstand veränderten oder nicht mehr bestehenden Länder und nicht mehr bestehenden Körperschaften öffentlichen Rechts . . . . .	3232
Art. 135a	Aufhebung oder Kürzung gewisser Verbindlichkeiten des Reichs, des ehemaligen Landes Preußen und anderer . . . . .	3238
Art. 136	Erstes Zusammentreten des Bundesrates . . . . .	3247
Art. 137	Wahlrechtsbeschränkungen für den öffentlichen Dienst . . . . .	3248
Art. 138	Notariat in süddeutschen Ländern . . . . .	3253
Art. 139	Fortgeltung der Entnazifizierungsbestimmungen . . . . .	3254
Art. 140	Fortgeltung von Kirchenartikeln der Weimarer Verfassung . . . . .	3256
Art. 141	Vorbehalt für Religionsunterricht (Bremer Klausel) . . . . .	3306
Art. 142	Grundrechte in Landesverfassungen . . . . .	3312
Art. 143	Übergangsrecht zur Deutschen Einigung . . . . .	3319
Art. 143a	Übergangsrecht bei Bundeseisenbahnen . . . . .	3331
Art. 143b	Übergangsrecht für die bisherige Bundespost . . . . .	3334
Art. 143c	Entflechtungsmittel bis 2019 . . . . .	3340
Art. 143d	Schuldenbremse, Konsolidierungs- und Sanierungshilfen . . . . .	3343
Art. 143e	Übergangsvorschrift zur Bundesfernstraßenverwaltung . . . . .	3357
Art. 143f	Außerkräfttreten des Finanzausgleichs . . . . .	3358
Art. 143g	Fortgeltung des Art. 107 a.F. . . . .	3359
Art. 144	Annahme des Grundgesetzes – Beschränkungen des Grundgesetzes in einzelnen Ländern . . . . .	3370
Art. 145	Verkündung, Inkrafttreten und Veröffentlichung des Grundgesetzes . . . . .	3376
Art. 146	Geltungsdauer des Grundgesetzes . . . . .	3379
<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>		<b>3389</b>