

NomosKommentar

# Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Handkommentar

Bearbeitet von  
Dr. Dieter Hömig, Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff

11. Auflage 2016. Buch. 972 S. Softcover  
ISBN 978 3 8487 1441 4

[Recht > Öffentliches Recht > Staatsrecht, Verfassungsrecht > Staatsrecht](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

The logo for beck-shop.de features the text 'beck-shop.de' in a bold, red, sans-serif font. Above the 'i' in 'shop' are three red dots of varying sizes. Below this, the text 'DIE FACHBUCHHANDLUNG' is written in a smaller, red, all-caps, sans-serif font.

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

NOMOSKOMMENTAR

Hömig | Wolff [Hrsg.]

# Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Handkommentar

11. Auflage



Nomos

# NOMOSKOMMENTAR

**Dr. Dieter Hömig**

**Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff** [Hrsg.]

mitbegründet von **Dr. Karl-Heinz Seifert** †

# Grundgesetz

## für die Bundesrepublik Deutschland

Handkommentar

11. Auflage

**Dr. Dr. Michael Antoni**, Staatssekretär a.D., früher Sächsisches Staatsministerium des Innern | **Ulf Domgörgen**, Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht | **Dr. Dieter Hömig**, Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D. | **Andreas Kienemund**, Ministerialrat a.D., früher Bundesministerium der Finanzen | **Dr. Bernd Küster**, Ministerialrat im Bundesministerium des Innern | **Dr. Horst Risse**, Staatssekretär, Direktor beim Deutschen Bundestag | **Dr. Klaus-Dieter Schnapauff**, Ministerialdirektor a.D., früher Bundesministerium des Innern | **Dr. Michael Wisser**, Ministerialdirigent im Sekretariat des Bundesrates | **Karsten Witt**, Regierungsdirektor in der Verwaltung des Deutschen Bundestages | **Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff**, Universität Bayreuth



Nomos

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

ISBN 978-3-8487-1441-4

11. Auflage 2016

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2016. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

## **Inhaltsverzeichnis**

Vorwort zur 11. Auflage .....	7
Vorwort zur 1. Auflage .....	8
Bearbeiterverzeichnis .....	9
Abkürzungen .....	11
Einführung .....	33
Präambel .....	39
I. Die Grundrechte .....	42
II. Der Bund und die Länder .....	280
III. Der Bundestag .....	396
IV. Der Bundesrat .....	459
IVa. Gemeinsamer Ausschuß .....	469
V. Der Bundespräsident .....	471
VI. Die Bundesregierung .....	487
VII. Die Gesetzgebung des Bundes .....	508
VIII. Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung ....	582
VIIIa. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit .....	658
IX. Die Rechtsprechung .....	673
X. Das Finanzwesen .....	773
Xa. Verteidigungsfall .....	846
XI. Übergangs- und Schlußbestimmungen .....	860
Stichwortverzeichnis .....	935

## Vorwort zur 11. Auflage

Der Kommentar wird mit der vorliegenden 11. Auflage älter, seine Verfasser jedoch werden jünger. Der bisherige Alleinherausgeber teilt sich die Funktion des Herausgebers jetzt mit Prof. Dr. Wolff von der Universität Bayreuth, der auch die Neukommentierung vieler Grundgesetz-Artikel übernommen hat. Darüber hinaus sind die Herren Dr. Bergmann und Dr. Silberkuhl, dem Erläuterungsbuch als Mitkommentatoren seit vielen Auflagen verdienstvoll verbunden, altersbedingt aus dem Mitarbeiter-Team ausgeschieden. An ihre Stelle sind die Herren Dr. Küster vom Bundesinnenministerium, Dr. Wisser von der Bundesratsverwaltung und Herr Witt von der Bundstagsverwaltung getreten.

Mit dieser Mannschaftsaufstellung ist sichergestellt, dass das Grundanliegen des Kommentars, das Grundgesetz praxisgerecht zu erläutern, weiterhin gewahrt bleibt. Das zeigt auch die Kommentierung durch die hinzugekommenen Bearbeiter; die von ihnen teilweise neu gefassten Erläuterungen schöpfen durchweg aus den von den Autoren in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich „vor Ort“ gesammelten Praxiserfahrungen.

In der Kommentierung neu ist auch die Erläuterung des 2014 mit dem Ziel geänderten Art. 91 b GG, die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Kooperation von Bund und Ländern im Wissenschaftsbereich zu verbessern. Ebenfalls berücksichtigt sind die vom Bundesgesetzgeber im Zuge der Flüchtlingskrise im Oktober 2015 beschlossenen Änderungen des Asylrechts. Natürlich sind auch alle wichtigen Senats- und Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, die seit dem Erscheinen der Voraufgabe getroffen worden sind, in die Kommentierungen der einschlägigen Grundgesetz-Artikel eingeflossen; hervorzuheben sind die zum OMT-Beschluss der Europäischen Zentralbank – erstmals – ergangene Vorlage an den Europäischen Gerichtshof, dessen Antwort ebenfalls berücksichtigt ist, weiter die Urteile zur Äußerungsbefugnis des Bundespräsidenten und von Regierungsmitgliedern, die ersten Judikate zur neu geschaffenen Nichtanerkennungsbeschwerde politischer Parteien, der Beschluss zur Beobachtung von Parlamentsabgeordneten durch den Verfassungsschutz, die Urteile zur Drei-Prozent-Sperrklausel im Europawahlrecht, zur Rüstungsexportkontrolle, zur Antiterrordatei, zum sog. Deal im Strafprozess, zur Richterbesoldung und zum ZDF-Staatsvertrag und schließlich die neuerliche Entscheidung zum Tragen eines Kopftuchs von Lehrerinnen im Schulunterricht sowie die Urteile zur Zusammensetzung informeller Gruppierungen im Vermittlungsausschuss und zur Einführung des Betreuungsgeldes durch den Bund.

Gleichmaßen integriert sind die Rechtsprechung der Fachgerichte, vor allem die der obersten Bundesgerichtshöfe wie das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zum Streikrecht der Beamten im Lichte der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, und die verfassungsrechtliche Literatur, die, auch wenn sie entsprechend der Konzeption des Kommentars nicht immer zitiert ist, durchweg sorgfältig ausgewertet worden ist.

Wir hoffen, mit den auf diese Weise mit Stand Herbst 2015 aktualisierten Kommentierungen den Nutzern des Kommentars, Praktikern des Verfassungsrechts ebenso wie Studierenden der Jurisprudenz, aber auch politisch interessierten Bürgern ohne juristisches Vorwissen, weiter ein Erläuterungsbuch zu bieten, das ihnen das Grundgesetz und seine Bedeutung für Staat und Gesellschaft knapp und informativ auf verständliche Weise nahebringt.

Plankstadt/Bayreuth/Dresden/Berlin/Meckenheim, den 1. April 2016

*Die Verfasser*

## **Vorwort zur 1. Auflage**

Dieses Erläuterungswerk will ein Taschenkommentar im ursprünglichen Sinne des Wortes sein, ein handliches, leicht mitnehmbares Buch, das seinen Besitzer so knapp, aber auch so inhaltsreich, übersichtlich und verständlich wie möglich über die Bedeutung der Artikel des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland informiert. Es geht bewusst einen anderen Weg als die Großkommentare der Nachkriegszeit, deren Umfang offenbar noch immer nicht an seine Grenzen gestoßen ist. Ein knapper Grundgesetzkommentar erfordert Selbstbeschränkung in verschiedener Hinsicht. Das hier vorgelegte Erläuterungswerk verzichtet daher zunächst einmal auf die Behandlung von Annexmaterien und beschränkt sich grundsätzlich auf das, was die Verfassung sagt. Verzichtet wurde ebenso auf verfassungsgeschichtliche Rückblicke, rechtspolitische Erörterungen, ideologische Auseinandersetzungen und die Behandlung zahlreicher Fragen, denen mehr oder weniger nur eine theoretische Bedeutung zukommt. Das folgende Erläuterungsbuch ist ein Kommentar von Praktikern der Ministerialverwaltung für die Praxis. Es wendet sich aber nicht nur an den Praktiker, sondern an jeden juristisch oder politisch Vorgebildeten, der sich über den wesentlichen Inhalt des Grundgesetzes und seiner Bestimmungen praxisnah unterrichten will. Auch der Umfang der zu den einzelnen Artikeln gegebenen Erläuterungen ist betont nach ihrer Bedeutung in der Verfassungswirklichkeit abgestuft. Diese wird von der Staatspraxis der Verfassungsorgane und heute wie nie zuvor von der Rechtsprechung der Gerichte bestimmt. Der Kommentar bringt daher vor allem ausführliche Nachweise über die jeweils einschlägige Verfassungsrechtsprechung. Dagegen musste von den bei vielen Artikeln kaum noch zu übersehenden Schrifttumsnachweisen grundsätzlich abgesehen werden. Die jeweiligen Erläuterungen entsprechen in der Regel der von den Verfassern kritisch überprüften herrschenden Meinung. Es kann also im Allgemeinen davon ausgegangen werden, dass auch die großen Kommentare zum Grundgesetz und die Rechtsprechung auf dieser Linie liegen. Wo wichtige Stimmen im Schrifttum oder Gerichtsentscheidungen eine abweichende Meinung vertreten oder grundlegende Bedeutung für die Auslegung einer Vorschrift gewonnen haben, sind sie vermerkt. Noch ungeklärte Fragen sind als streitig gekennzeichnet. Zum Streitstand im Einzelnen und den Standpunkten, die die verschiedenen Autoren oder Gerichte vertreten, muss auf die Großkommentare verwiesen werden, ebenso für die wissenschaftliche Vertiefung der Probleme. Wo die Verfasser von der herrschenden Meinung abweichende Auffassungen vertreten, ist dies besonders angegeben. Rechtsprechung und Schrifttum sind bis Ende 1981, verschiedentlich aber auch bis Mitte 1982 berücksichtigt.

Bonn, den 1. September 1982

*Die Verfasser*

## **Bearbeiterverzeichnis**

Bearbeiter	Artikel/Bearbeitungsgegenstand
Antoni	1, 2, 5, 6, 11, 14-16 a, 18-20, 34, 116, 131, 135 a, 143
Domgörgen	22, 33, 54-61, 137-139 (Bearbeiter der Voraufgabe von Art. 33, 137-139: Bergmann)
Hömig	Einführung, Präambel, 76-78, 82-91, 92-104, 123-125, 126-130, 133, 136, 143 a, 143 b, Abkürzungs- und Stichwortverzeichnis
Kienemund	91a-91 e, 104a-115, 125 c, 143 c, 143 d
Küster	62-69 (Bearbeiter der Voraufgabe: Bergmann)
Risse/Witt	21, 38-48 (Bearbeiter der Voraufgabe von Art. 21, 38, 41: Silberkuhl, von Art. 39, 43, 45b-48: Hömig, von Art. 40, 42, 45: Risse u. von Art. 44 u. 45 a: Bergmann)
Schnapauff	70-75, 79-81, 125 a, 125 b, 134, 135
Wisser	50-53 a, 115a-115 l (Bearbeiter der Voraufgabe: Risse)
Wolff	3, 4, 7-10, 12-13, 17, 17 a, 20 a, 23-32, 35-37, 117-122, 140-142, 144-146 (Bearbeiter der Voraufgabe von Art. 3, 4, 8, 9, 12 a, 36, 117, 140: Bergmann, von Art. 7, 10, 12, 13, 17, 17 a, 20 a, 28, 30, 35, 37, 120-121, 141, 142, 145, 146: Hömig u. von Art. 23-27, 29, 31, 32, 118-119, 122 u. 144; Risse)

Die Vorbemerkungen zu den einzelnen Abschnitten des Grundgesetzes stammen jeweils von dem Bearbeiter des folgenden ersten Abschnittsartikels.