

von Münch/Kunig  
Grundgesetz-Kommentar  
Band 1



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Grundgesetz

## Kommentar

**Band 1: Präambel bis Art. 69**

Begründet von

**Dr. Dr. h. c. Ingo von Münch**

Univ.-Professor em. an der Universität Hamburg

**Dr. Dr. h. c. Dr. h. c. Philip Kunig**

Univ.-Professor em. an der Freien Universität Berlin

Herausgegeben von

**Dr. Dr. h.c. Jörn Axel Kämmerer**

Maîtr. en droit (Aix-Marseille)

Univ.-Professor an der Bucerius Law School,  
Hochschule für Rechtswissenschaft, Hamburg

**Dr. Markus Kotzur, LL. M. (Duke Univ.)**

Univ.-Professor an der Universität Hamburg

8., neubearbeitete Auflage

2025



Zitiervorschlag:  
v. Arnauld in v. Münch/Kunig

**beck-shop.de**  
DIE FACHLICHHANDLUNG

**beck.de**

Gesamtabnahme Band 1+2

ISBN 978 3 406 81840 0

Band 1: ISBN 978 3 406 81841 7

© 2025 Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG

Wilhelmstraße 9, 80801 München

[info@beck.de](mailto:info@beck.de)

Satz, Druck und Bindung: Druckerei C.H.Beck Nördlingen

(Adresse wie Verlag)

Umschlag: Martina Busch, Grafikdesign, Homburg Saar



[chbeck.de/nachhaltig](https://chbeck.de/nachhaltig)  
[produksicherheit.beck.de](https://produksicherheit.beck.de)

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.  
Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werkes  
zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

## **Aktuelle Bearbeiter**

***Prof. Dr. Andreas von Arnould***

Univ.-Professor an der Christian-Albrechts-Universität Kiel  
Art. 16, 16a, 54–58, 60, 61.

***Prof. Dr. Helmut Philipp Aust***

Univ.-Professor an der Freien Universität Berlin  
Art. 24–26, 87a, 146.

***Prof. Dr. Ariane Berger***

Privatdozentin, Freie Universität Berlin, Landkreistag Sachsen-Anhalt, Magdeburg  
Art. 13.

***Prof. Dr. Christian Bickenbach***

Univ.-Professor an der Universität Potsdam  
Art. 33, 36, 89, 90, 130–132, 143e.

***Prof. Dr. Sigrid Boysen***

Univ.-Professorin an der Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg  
Art. 3, 7, 117, 141.

***David Boss, Maîtr. en droit, LL.M. (Columbia)***

Art. 99, 100.

***Prof. Dr. Roland Broemel, Maîtr. en droit (Bordeaux)***

Univ.-Professor an der Goethe-Universität Frankfurt a. M.  
Art. 70–74, 122–124, 125a, 127.

***Prof. Dr. Brun-Otto Bryde***

Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.  
Univ.-Professor em. an der Justus-Liebig-Universität Gießen  
Art. 14, 15, 76–79.

***Prof. Dr. Andrea Edenharter***

Univ.-Professorin an der Fernuniversität Hagen  
Art. 17, 17a, 45c, 45d.

***Prof. Dr. Christian Ernst***

Univ.-Professor an der Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg  
Art. 8, 19, 28, 29, 118, 118a.

***Prof. Dr. Michael Lysander Fremuth***

Univ.-Professor an der Universität Wien  
Art. 53a, 115a–115l.

***Prof. Dr. Michael Goldhammer, LL. M. (Michigan)***

Professor an der EBS Universität Wiesbaden,  
Art. 35, 133–135a.

## **Aktuelle Bearbeiter**

***Prof. Dr. Kathrin Groh***

Univ.-Professorin an der Universität der Bundeswehr München  
Art. 39–44, 121.

***Prof. Dr. Elke Gurlit***

Univ.-Professorin an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz  
Art. 34.

***Prof. Dr. Dirk Hanschel***

Univ.-Professor an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
Art. 30, 31, 37, 142.

***Dr. Daniel Heck***

Rechtsanwalt in Hamburg  
Art. 22, 125b.

***Prof. Dr. Bettina Heiderhoff***

Univ.-Professorin an der Universität Münster  
Art. 6.

***Prof. Dr. Markus Heintzen***

Univ.-Professor an der Freien Universität Berlin  
Vorb. Art. 104a–115, Art. 104a–109a, Vorb. Art. 110–115, Art. 110–115, 143c,  
143d, 143f, 143g.

***Prof. Dr. Dipl. sc. pol. univ. Thomas Holzner***  
Außerplanmäßiger Professor, Universität Augsburg  
Art. 62–65, 66, 67.

***Prof. Dr. Dr. h. c. Jörn Axel Kämmerer, Maîtr. en droit, (Aix-Marseille)***

Univ.-Professor an der Bucerius Law School, Hochschule für Rechtswissenschaft,  
Hamburg  
Art. 2, 12, 12a, 45b, 69, 88, 99, 100.

***Prof. Dr. Marcel Kau, LL.M. (Georgetown)***

Professor an der Universität Konstanz  
Art. 97, 98.

***Prof. Dr. Andreas Kerkemeyer***

Univ.-Professor an der Technischen Universität Darmstadt  
Art. 19, 45b, 68, 125, 125c, 126, 129, 144, 145.

***Prof. Dr. Sebastian Graf von Kielmansegg***

Univ.-Professor an der Christian-Albrechts-Universität Kiel  
Art. 11, 80a.

***Prof. Dr. Anika Klafki***

Univ.-Professorin an der Friedrich-Schiller-Universität Jena  
Art. 21.

***Prof. Dr. Markus Kotzur, LL. M. (Duke Univ.)***

Univ.-Professor an der Universität Hamburg  
Präambel, Art. 1, 18, 20, 102.

## **Aktuelle Bearbeiter**

### ***Prof. Dr. Ute Mager***

Univ.-Professorin an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg  
Art. 4, 140.

### ***Prof. Dr. Mario Martini***

Univ.-Professor an der Uni Bw München und  
Leiter des Themenbereichs „Digitale Transformation im Rechtsstaat“  
am Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung  
Art. 10, 91c.

### ***Dr. Stefan Martini***

Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Christian-Albrechts-Universität Kiel,  
Vertreter der Entlastungsprofessur Öffentliches Recht  
an der Goethe-Universität Frankfurt a. M.  
Art. 16, 16a.

### ***Dr. Karl-Georg Mayer***

Vorsitzender Richter am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof  
Vorb. Art. 83–87, Art. 83–87

### ***Prof. Dr. Andreas L. Paulus***

Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.  
Univ.-Prof. an der Georg-August-Universität Göttingen  
Art. 93, 94.

### ***Prof. Dr. Arne Pilniok***

Univ.-Prof. an der Universität Bielefeld  
Art. 38, 46–48.

### ***Dr. Markus Riemenschneider***

Notar in München  
Art. 138.

### ***Prof. Dr. Frank Saliger***

Univ.-Professor an der Ludwig-Maximilians-Universität München  
Art. 101, 103, 104.

### ***Dr. Sebastian Schulenberg, LL.M. (Cambridge)***

Senatsdirektor bei der Senatorin für Justiz und Verfassung, Freie Hansestadt Bremen  
Art. 92, 95, 96.

### ***Prof. Dr. Angela Schwerdtfeger***

Univ.-Professorin an der Georg-August-Universität Göttingen  
Art. 50–53, 137.

### ***Prof. Dr. Dr. h. c. Karl-Peter Sommermann***

Univ.-Professor an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer  
Art. 20a.

### ***Prof. Dr. Paulina Starski***

Univ.-Professorin an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg  
Art. 27, 32, 59.

## **Aktuelle Bearbeiter**

**Dr. Jörg Peter Strasburger**

Rechtsanwalt in Hamburg

Art. 120, 120a, 143.

**Prof. Dr. Robert Uerpmann-Witzack, Maîtr. en droit (Aix-Marseille)**

Univ.-Professor an der Universität Regensburg

23, 45, 87c–87f, 143a, 143b.

**Prof. Dr. Johann Justus Vasel, LL. M. (NYU)**

Juniorprofessor an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Art. 45a, 91a, 91b, 91d, 91e.

**Prof. Dr. Astrid Wallrabenstein**

Richterin des Bundesverfassungsgerichts

Univ.-Professorin an der Goethe-Universität Frankfurt a. M.

Art. 14, 80, 81, 82, 119.

**Prof. Dr. Mattias Wendel, Maîtr. en droit (Paris 1)**

Univ.-Professor an der Universität Leipzig

Art. 116.

**Prof. Dr. Rudolf Wendt**

Univ.-Professor an der Universität des Saarlandes

Art. 5.

**Prof. Dr. Daniela Winkler**

Univ.-Professorin an der Universität Stuttgart

Art. 9.

**Dr. Marc Zeccola**

Akademischer Mitarbeiter, Universität Stuttgart

Art. 65a, 87b, 91, 128, 136, 139.

## Vorwort zur 8. Auflage

Das 75. Jahr seines Bestehens ist nicht nur Anlass gewesen, Bilanz zu ziehen und das Grundgesetz als Grundlage einer erfolgreichen demokratisch-rechtsstaatlichen Entwicklung zunächst des westlichen, dann des wiedervereinigten Deutschlands zu würdigen. Das Grundgesetz sieht sich durch außen- wie innenpolitische Entwicklungen in unseren Tagen auch zunehmend herausgefordert, seine integrative, befriedende und stabilisierende Kraft weiterhin zu beweisen. Der freiheitlich-demokratische Staat, den es konstituiert, soll zukunftsfest werden, seine Grundlagen bewahrt, der Staat und seine Verfassung, wo nötig, besser bewehrt und bei alledem sollen schließlich auch die Interessen künftiger Generationen konsequent mitbedacht werden. Die vorliegende 8. Auflage des Grundgesetz-Kommentars will den verfassungsrechtlichen Acquis und die neuen Aufgaben und Herausforderungen, vor denen unsere bundesstaatliche Verfassung steht und auf die u. a. die ganz am Ende des Jubiläumsjahres in Kraft getretene Grundgesetznovelle für einen besseren Schutz des BVerfG reagiert, gleichermaßen in den Blick nehmen. Genannt seien weiterhin die jüngsten Änderungen an der sogenannten Schuldenbremse und die verfassungsrechtliche Grundlegung der Sondervermögen, die zur Verbesserung der Infrastruktur und Verteidigungsfähigkeit des Staates beitragen sollen. Auch diese Novelle konnte – unmittelbar vor der Drucklegung – in den einschlägigen Kommentierungen noch Berücksichtigung finden. Während diese auf den Rechtsstand zum Zeitpunkt der jeweiligen Grundgesetzänderung beziehen, liegt den Kommentierungen der übrigen Artikel der Rechtsstand im Herbst 2024 zugrunde.

Das bewährte Team aus Kommentatorinnen und Kommentatoren ist in vorliegender Neuauflage durch vier Autoren bereichert worden, von welchen manche die richterliche und andere die spezifisch universitäre Perspektive einnehmen. Damit bleibt dieser Kommentar seinem Anspruch treu, gemäß einem liberalen Grundverständnis ein breites Spektrum von Sichtweisen zu vermitteln.

Auch diese 8. Auflage hätte ohne engagierte Unterstützung durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den beteiligten Lehrstühlen nicht erscheinen können. Unser aufrichtiger Dank gebührt insbesondere Josse Amanieu, Aline Auffahrt, Franziska Bachmann, Benedikt Barfus, Luis Bassanese, Leonard Amaru Feil-Baron, Leandra Grotjahn, Hendrik Hagen, Tobias Hinderks, Philipp Kehl, Marvin Keppler, Christian Kisczio, Jannik Luhm, Charlotte Rühl, Lara Sauer, Henriette Schellmann, Joris Stietenroth, Zoé Strössner und Lea Zymelka.

Hamburg, im März 2025

Jörn Axel Kämmerer  
Markus Kotzur



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsübersicht

Aktuelle Bearbeiter .....	V
Vorwort zur 8. Auflage .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XV

Präambel ( <i>Kotzur</i> ) .....	1
----------------------------------	---

## I. Die Grundrechte

Art. 1	Würde des Menschen, Grundrechtsbindung ( <i>Kotzur</i> ) .....	23
Art. 2	Freie Entfaltung der Persönlichkeit, Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit der Person ( <i>Kämmerer</i> ) ..	110
Art. 3	Gleichheit vor dem Gesetz ( <i>Boysen</i> ) .....	213
Art. 4	Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit, Kriegsdienstverweigerung ( <i>Mager</i> ) .....	316
Art. 5	Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Rundfunkfreiheit, Freiheit der Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre ( <i>Wendt</i> ) .....	402
Art. 6	Ehe und Familie, Elternrecht, Mutterschutz, uneheliche Kinder ( <i>Heiderhoff</i> ) .....	525
Art. 7	Schulwesen ( <i>Boysen</i> ) .....	621
Art. 8	Versammlungsfreiheit ( <i>Ernst</i> ) .....	682
Art. 9	Vereinigungsfreiheit, Koalitionsfreiheit ( <i>Winkler</i> ) .....	748
Art. 10	Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis ( <i>M. Martini</i> ) .....	845
Art. 11	Freizügigkeit ( <i>v. Kielmansegg</i> ) .....	922
Art. 12	Berufsfreiheit ( <i>Kämmerer</i> ) .....	952
Art. 12a	Wehrdienst und andere Dienstverpflichtungen ( <i>Kämmerer</i> ) ..	1063
Art. 13	Unverletzlichkeit der Wohnung ( <i>Berger</i> ) .....	1093
Art. 14	Eigentum und Erbrecht ( <i>Bryde/Wallrabenstein</i> ) .....	1130
Art. 15	Sozialisierung ( <i>Bryde</i> ) .....	1197
Art. 16	Ausbürgerung, Auslieferung ( <i>v. Arnould/S. Martini</i> ) .....	1207
Art. 16a	Asylrecht ( <i>v. Arnould/S. Martini</i> ) .....	1240
Art. 17	Petitionsrecht ( <i>Edenharter</i> ) .....	1300
Art. 17a	Grundrechtseinschränkungen in Zusammenhang mit Dienstverpflichtung und Verteidigung ( <i>Edenharter</i> ) .....	1319
Art. 18	Verwirkung von Grundrechten ( <i>Kotzur</i> ) .....	1326
Art. 19	Einschränkung und Wesensgehalt von Grundrechten; Anwendbarkeit auf jur. Personen; Rechtsweggarantie ( <i>Ernst/Kerkemeyer</i> ) .....	1344

## II. Der Bund und die Länder

Art. 20	Staatsgrundlagen; Widerstandsrecht ( <i>Kotzur</i> ) .....	1423
Art. 20a	Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ( <i>Sommermann</i> ) .....	1520
Art. 21	Parteien ( <i>Klafki</i> ) .....	1553
Art. 22	Bundeshauptstadt; Bundesflagge ( <i>Heck</i> ) .....	1609
Art. 23	Europäische Integration ( <i>Uerpmann-Witzack</i> ) .....	1621

## Inhaltsübersicht

Art. 24	Übertragung von Hoheitsrechten und Einordnung in Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit; Schiedsgerichtsbarkeit ( <i>Aust</i> ) .....	1689
Art. 25	Allgemeine Regeln des Völkerrechts ( <i>Aust</i> ) .....	1730
Art. 26	Verbot friedensstörender Handlungen ( <i>Aust</i> ) .....	1767
Art. 27	Handelsflotte ( <i>Starski</i> ) .....	1787
Art. 28	Verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern, kommunale Selbstverwaltung, Gewährleistung durch den Bund ( <i>Ernst</i> ) ..	1806
Art. 29	Neugliederung des Bundesgebietes ( <i>Ernst</i> ) .....	1900
Art. 30	Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ( <i>Hanschel</i> ) .....	1928
Art. 31	Vorrang des Bundesrechts ( <i>Hanschel</i> ) .....	1955
Art. 32	Auswärtige Beziehungen von Bund und Ländern ( <i>Starski</i> ) ..	1975
Art. 33	Staatsbürgerliche Stellung, öffentlicher Dienst ( <i>Bickenbach</i> ) ..	2021
Art. 34	Haftung bei Amtspflichtverletzung ( <i>Gurlit</i> ) .....	2074
Art. 35	Rechts- und Amtshilfe; Katastrophenhilfe ( <i>Goldhammer</i> ) ....	2112
Art. 36	Beamte der Bundesbehörden ( <i>Bickenbach</i> ) .....	2138
Art. 37	Bundeszwang ( <i>Hanschel</i> ) .....	2145

### III. Der Bundestag

Art. 38	Wahlen zum Bundestag ( <i>Trute/Pilniok</i> ) .....	2157
Art. 39	Zusammentritt und Wahlperiode ( <i>Groh</i> ) .....	2240
Art. 40	Präsident; Geschäftsordnung ( <i>Groh</i> ) .....	2264
Art. 41	Wahlprüfung ( <i>Groh</i> ) .....	2290
Art. 42	Öffentlichkeit der Sitzungen; Mehrheitsprinzip ( <i>Groh</i> ) .....	2312
Art. 43	Anwesenheit der Bundesregierung ( <i>Groh</i> ) .....	2334
Art. 44	Untersuchungsausschüsse ( <i>Groh</i> ) .....	2352
Art. 45	Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union ( <i>Uerpmann-Witzack</i> ) .....	2396
Art. 45a	Ausschüsse für auswärtige Angelegenheiten und für Verteidigung ( <i>Vasel</i> ) .....	2402
Art. 45b	Wehrbeauftragter des Bundestages ( <i>Kämmerer/Kerkemeyer</i> ) ..	2411
Art. 45c	Petitionsausschuss ( <i>Edenharter</i> ) .....	2424
Art. 45d	Parlamentarisches Kontrollgremium ( <i>Edenharter</i> ) .....	2436
Art. 46	Indemnität und Immunität der Abgeordneten ( <i>Trute/Pilniok</i> ) .....	2447
Art. 47	Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten ( <i>Trute/Pilniok</i> ) .....	2469
Art. 48	Ansprüche der Abgeordneten ( <i>Trute/Pilniok</i> ) .....	2477
Art. 49	(aufgehoben) .....	2498

### IV. Der Bundesrat

Art. 50	Aufgaben ( <i>Schwerdtfeger</i> ) .....	2499
Art. 51	Mitgliedschaft und Stimmrecht im Bundesrat ( <i>Schwerdtfeger</i> )	2518
Art. 52	Verfahren im Bundesrat ( <i>Schwerdtfeger</i> ) .....	2530
Art. 53	Rechte und Pflichten der Bundesregierung ( <i>Schwerdtfeger</i> ) ..	2542

## IVa. Gemeinsamer Ausschuß

Art. 53a	Gemeinsamer Ausschuss ( <i>Fremuth</i> )	2547
----------	--	------

## V. Der Bundespräsident

Art. 54	Wahl des Bundespräsidenten ( <i>v. Arnould</i> )	2561
Art. 55	Unvereinbarkeiten ( <i>v. Arnould</i> )	2583
Art. 56	Amtseid ( <i>v. Arnould</i> )	2591
Art. 57	Vertretung ( <i>v. Arnould</i> )	2597
Art. 58	Gegenzeichnung ( <i>v. Arnould</i> )	2604
Art. 59	Völkerrechtliche Vertretungsmacht, Beteiligung der gesetzgebenden Körperschaften am Vertragsabschluss ( <i>Starski</i> )	2616
Art. 60	Ernennung der Bundesbeamten und Soldaten; Begnadigungsrecht; Immunität ( <i>v. Arnould</i> )	2690
Art. 61	Anklage vor dem Bundesverfassungsgericht ( <i>v. Arnould</i> )	2704

## VI. Die Bundesregierung

Art. 62	Zusammensetzung der Bundesregierung ( <i>Holzner</i> )	2713
Art. 63	Wahl und Ernennung des Bundeskanzlers ( <i>Holzner</i> )	2720
Art. 64	Ernennung der Bundesminister, Amtseid ( <i>Holzner</i> )	2729
Art. 65	Richtlinienkompetenz, Ressortprinzip, Kollegialprinzip ( <i>Holzner</i> )	2739
Art. 65a	Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte ( <i>Zeccola</i> )	2750
Art. 66	Unvereinbarkeiten ( <i>Holzner</i> )	2763
Art. 67	Misstrauensvotum ( <i>Holzner</i> )	2770
Art. 68	Vertrauensfrage ( <i>Kerkemeyer</i> )	2784
Art. 69	Stellvertreter des Bundeskanzlers; Ende der Amtszeit; geschäftsführende Regierung ( <i>Kämmerer</i> )	2808
Sachverzeichnis		2827