

Christof Gramm / Stefan Ulrich Pieper

# Grundgesetz

## Bürgerkommentar

Antworten der Verfassung auf gesellschaftliche Fragen



Bundeszentrale für politische Bildung

# Inhalt

Vorwort zur 2. Auflage	5
<b>1. Die Verfassung der Bürger: Grundlagen</b>	<b>19</b>
1.1 Was sagt Ihnen das Grundgesetz?	19
1.2 Freiheit, staatliche Ordnung, Gemeinwohl	21
1.3 Wer sind die Bürger?	24
1.3.1 Die Bürger als Staatsvolk	24
1.3.2 Die Bürger als Träger von Rechten und Pflichten	26
1.4 An wen richtet sich die Verfassung?	27
1.5 Verfassungswerte	30
1.6 Welchen Wert messen Sie dem Grundgesetz bei?	31
1.7 Der Preis der Freiheit	34
1.8 Grenzen der Verfassung: Die Kompetenzen der Länder und Europas	37
1.8.1 Föderalismus: Kompetenzen der Länder	37
1.8.2 Europa: Kompetenzen der Europäischen Union	38
1.9 Verfassung und Politik	39
1.10 Meinungsstreit, aber kein Bürgerkrieg der Weltanschauungen	41
1.11 Das Grundgesetz braucht Auslegung	42
1.12 Kritische Nähe statt Staatsverdrossenheit	45
1.13 Von den allgemeinen Grundlagen zu den konkreten Themenfeldern des Grundgesetzes	46
1.14 Texte zur Vertiefung	47
<b>2. Vor dem Gesetz: Rechtssicherheit und Gleichheit</b>	<b>49</b>
2.1 Der Verfassungstext	49
2.2 Die Leitideen	50
2.2.1 Steuerung durch Recht: Nicht nur Gesetzesstaat, sondern Bindung an die Grundrechte	51
2.2.2 Vorrang der Verfassung	52
2.2.3 „Ewigkeitsgarantie“	53
2.2.4 Friedensfunktion: Das staatliche Gewaltmonopol und der Schutz der Bürger	53
2.2.5 Gewaltenteilung	54
2.2.6 Vorbehalt des Gesetzes: Kein Eingriff in Rechte der Bürger ohne gesetzliche Grundlage	55
2.2.7 Transparenz	56
2.2.8 Bestimmtheit, Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz	56
2.2.9 Gleiches Recht für alle	57

2.2.10	Verfassungsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel	58
2.2.11	Rechtsschutz	59
2.3	Die Verfassungswirklichkeit	59
2.3.1	Überforderung des Rechtsstaates	59
2.3.2	Zu viel des Guten: Überregulierung, symbolische Gesetzgebung und Expertendeutsch	60
2.3.3	Abnehmende Steuerungskraft des Gesetzes, Verwischung von Staat und Gesellschaft	62
2.3.4	Die Macht unsichtbarer Gewalten	63
2.4	Praktische Bedeutung für die Bürger	64
2.4.1	Die Leistung des Rechtsstaates: Rechtssicherheit und Freiheit	64
2.4.2	Der Preis des Rechtsstaates: Die Bürgerpflicht zur Beachtung des Rechts	66
2.4.3	Das Grundrecht auf Gleichheit vor dem Gesetz	67
2.5	Häufig gestellte Fragen	69
2.6	Texte zur Vertiefung	72
3.	Der Schutz der Person und ihrer Privatsphäre	73
3.1	Verfassungstext	73
3.2	Die Leitideen	77
3.2.1	Freiheit vor staatlichen Eingriffen	77
3.2.2	Menschenwürdegarantie	78
3.2.3	Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit	80
3.2.4	Das Recht auf Freiheit der Person im engeren Sinn (Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 104 GG)	81
3.2.5	Die Freizügigkeit (Art. 11 GG)	83
3.2.6	Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG)	84
3.2.7	Der Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 GG)	86
3.2.7.1	Schutz von Ehe und Familie (Absatz 1) als Abwehrrecht	86
3.2.7.2	Elternrecht (Absätze 2 und 3) als Abwehrrecht	87
3.2.7.3	Art. 6 GG als Leistungsrecht	88
3.2.7.4	Art. 6 GG als Institutsgarantie	88
3.2.8	Das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10 GG)	88
3.2.9	Allgemeine Handlungsfreiheit	90
3.2.10	Das Sozialstaatsprinzip und der grundrechtliche Anspruch auf ein Existenzminimum	95
3.3	Die Verfassungswirklichkeit	96
3.3.1	Keine absolute Freiheit	96
3.3.2	Neue Fragen	98

3.3.2.1	Privatsphäre und technischer Fortschritt	98
3.3.2.2	Menschenwürde und technischer Fortschritt	103
3.3.2.3	Abwehr gegen gesellschaftliche und private Mächte?	109
3.3.2.4	Gesellschaftlicher Wandel der familiären Strukturen	113
3.4	Häufig gestellte Fragen	114
3.5	Texte zur Vertiefung	118
3.5.1	Allgemeines	118
3.5.2	Zur Diskussion um die Opferung Unschuldiger	119
3.5.3	Zum Folterverbot	120
3.5.4	Zum Datenschutz	120
<b>4.</b>	<b>Entfaltung in Gesellschaft und Wirtschaft</b>	<b>121</b>
4.1	Der Verfassungstext	121
4.2	Die Leitideen	122
4.2.1	Die Mutter aller Grundrechte: Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG	122
4.2.2	Beschränkungen: gesetzlich geordnete Handlungsfreiheit	124
4.2.3	Entfaltung in Gemeinschaft mit anderen: Vereinigungsfreiheit, Art. 9 GG	126
4.2.4	Entfaltung im Wirtschaftsleben: Berufsfreiheit, Art. 12 GG	127
4.2.5	Grenzen der Berufsfreiheit	128
4.2.6	Die wirtschaftliche Basis der Freiheit: Eigentum und Erbrecht, Art. 14 GG	130
4.2.7	Grundelemente der Wirtschaftsverfassung des Grundgesetzes	132
4.3	Die Verfassungswirklichkeit	133
4.4	Praktische Bedeutung für die Bürger	134
4.5	Häufig gestellte Fragen	137
4.6	Texte zur Vertiefung	140
<b>5.</b>	<b>Kommunikation und politische Teilhabe</b>	<b>141</b>
5.1	Der Verfassungstext	141
5.2	Die Leitideen	142
5.2.1	Politische Teilhabe – Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus	142
5.2.1.1	Nur Wahlen	143
5.2.1.1.1	Der Abgeordnete als Repräsentant des Bürgers	145
5.2.1.1.2	Wahlrechtsgrundsätze und Wahlsystem	146
5.2.1.1.3	Das freie Mandat	147

5.2.1.1.4	Parteien	148
5.2.1.2	Legitimation staatlicher Entscheidungen	151
5.2.2	Kommunikationsfreiheit	153
5.2.2.1	Schutz der Kommunikation	153
5.2.2.2	Grenzen	155
5.2.2.3	Versammlungsfreiheit	157
5.2.2.4	Schutz „unpolitischer“ Kommunikation	157
5.2.2.5	Grundrechte als objektive Werte	158
5.2.3	Petitionen	159
5.3	Die Lebenswirklichkeit	162
5.3.1	Politische Kommunikation	162
5.3.2	Die Teilhabe der Bürger an der politischen Willensbildung	164
5.4	Häufig gestellte Fragen	165
5.5	Texte zur Vertiefung	173
6.	Kultur: Entfaltung in Religion, Bildung, Kunst und Wissenschaft	175
6.1	Der Verfassungstext	175
6.2	Die Leitideen	177
6.2.1	Schöpferische Entfaltung und das Streben nach Wahrheit	177
6.2.2	Der besondere Verfassungsrang	178
6.2.3	Grenzen der Freiheit	178
6.2.4	Kulturgrundrechte sind Rechte für jedermann	180
6.2.5	Die Freiheit, nein zu sagen	180
6.2.6	Insbesondere die Religionsfreiheit, Art. 4 GG	181
6.2.7	Insbesondere die Kunstfreiheit, Art. 5 Abs. 3 GG	182
6.2.8	Insbesondere die Wissenschaftsfreiheit, Art. 5 Abs. 3 GG	183
6.2.9	Insbesondere das Schulwesen, Art. 7 GG	184
6.2.10	Der Kulturstaat	186
6.2.11	Die besondere Stellung der Kirchen	186
6.3	Die Verfassungswirklichkeit	187
6.4	Praktische Bedeutung für die Bürger	189
6.5	Häufig gestellte Fragen	191
6.6	Texte zur Vertiefung	197
7.	Die Sicherheit der Bürger	198
7.1	Innere Sicherheit	198
7.1.1	Der Verfassungstext	198
7.1.2	Die Leitideen	199
7.1.2.1	Staatsaufgabe und Menschenrecht auf Sicherheit	199
7.1.2.2	Nur wenige Bundeszuständigkeiten	201
7.1.3	Die Verfassungswirklichkeit	202
7.1.4	Praktische Bedeutung für die Bürger	205

7.1.4.1	Zwei widerstreitende Grundbedürfnisse	205
7.1.4.2	Organisationsgrundsätze	206
7.1.5	Häufig gestellte Fragen	208
7.1.6	Texte zur Vertiefung	210
7.2	Äußere Sicherheit (Wehr- und Notstandsverfassung)	211
7.2.1	Der Verfassungstext	211
7.2.2	Die Leitideen	216
7.2.3	Die Verfassungswirklichkeit: Tiefgreifende Veränderungen der Sicherheitslage und der Streitkräfte	217
7.2.4	Praktische Bedeutung für die Bürger	219
7.2.4.1	Der direkte staatliche Zugriff auf den Einzelnen: Dienstpflichten	219
7.2.4.2	Der Ausgleich: Verfassungsrechtliche Schutzmechanismen für Wehrpflichtige	221
7.2.4.3	Schutzmechanismen für die Allgemeinheit	222
7.2.5	Häufig gestellte Fragen	225
7.2.6	Texte zur Vertiefung	230
8.	<b>Recht haben, Recht bekommen und Justizgrundrechte</b>	231
8.1	Der Verfassungstext	231
8.2	Die Leitideen	235
8.2.1	Die Rechtsweggarantie (Art. 19 Abs. 4 GG)	236
8.2.2	Der Hüter der Verfassung – das Bundesverfassungsgericht	237
8.2.2.1	Allgemeines	237
8.2.2.2	Zuständigkeiten und Verfahren	238
8.2.2.2.1	Streitigkeiten zwischen Verfassungsorganen und föderale Streitigkeiten	238
8.2.2.2.2	Streitigkeiten zum Schutz von verfassungsrechtlichen Rechten des Bürgers	238
8.2.2.2.3	Normenkontrollen	239
8.2.2.3	Aufbau und Organisation des Bundesverfassungsgerichts	240
8.2.3	Gerichtsorganisation und Unabhängigkeit der Richter	240
8.2.4	Die Justizgrundrechte	241
8.2.4.1	Das Recht auf den gesetzlichen Richter (Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG)	241
8.2.4.2	Die Garantien des Art. 103 GG	241
8.2.4.2.1	Art. 103 Abs. 1 GG – Anspruch auf rechtliches Gehör	241

8.2.4.2.2	Art. 103 Abs. 2 GG – Nulla poena sine lege	242
8.2.4.2.3	Art. 103 Abs. 3 GG – Ne bis in idem	242
8.3	Lebenswirklichkeit	243
8.3.1	Rechtsweggarantie	243
8.3.2	Das Bundesverfassungsgericht	243
8.3.3	Gerichtsorganisation	246
8.3.4	Justizgrundrechte	247
8.4	Bürgerbetroffenheit	247
8.5	Häufig gestellte Fragen	247
8.6	Texte zur Vertiefung	250
9.	Die Bürger im Bundesstaat	251
9.1	Der Verfassungstext	251
9.2	Die Leitideen	254
9.2.1	Gesamtstaat und Gliedstaaten: Der Bund und die Länder	254
9.2.2	Insbesondere: Gewaltenteilung zwischen Bund und Ländern	255
9.2.3	Verflechtung von Bund und Ländern	257
9.2.4	Leitgedanken der Verfassungsreform 2006: Entflechtung	258
9.3	Die Verfassungswirklichkeit	259
9.4	Praktische Bedeutung für die Bürger	261
9.5	Häufig gestellte Fragen	265
9.6	Texte zur Vertiefung	267
10.	Verfassungsorgane und das Personal des Staates	268
10.1	Verfassungsorgane	268
10.1.1	Verfassungstext	268
10.1.2	Die Leitideen	277
10.1.2.1	Die Ausgangslage	277
10.1.2.2	Der Bundestag	278
10.1.2.2.1	Bedeutung und Stellung im politischen System	278
10.1.2.2.2	Rechte und Aufgaben des Bundestages	280
10.1.2.2.3	Gesetzgebungsfunktion als zentrale Entscheidungsbefugnis	280
10.1.2.2.4	Wahlfunktion	281
10.1.2.2.5	Kontrollrechte	281
10.1.2.2.6	Sonstige Rechte	282
10.1.2.2.7	Die Funktionsweise des Bundestages	282
10.1.2.2.8	Arbeitsweise	287

10.1.2.2.9	Wahl, Wahlperiode und Rechtstellung der Abgeordneten	287
10.1.2.2.10	Gesetzgebungsverfahren	288
10.1.2.3	Der Bundesrat	293
10.1.2.3.1	Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	293
10.1.2.3.2	Rechte und Aufgaben	294
10.1.2.4	Der Bundespräsident	295
10.1.2.4.1	Verfassungsrechtliche Stellung	296
10.1.2.4.2	Wahl und Amtszeit	297
10.1.2.4.3	Kompetenzen und Funktionen	297
10.1.2.4.4	Begnadigungsrecht (Art. 60 Abs. 2 GG)	298
10.1.2.4.5	Gesetzesausfertigung und -verkündung (Art. 82 Abs. 1 S. 1)	298
10.1.2.4.6	Sonstige Aufgaben	299
10.1.2.4.7	Gegenzeichnungspflicht	301
10.1.2.5	Die Bundesregierung	302
10.1.2.5.1	Kanzlerwahl und Regierungsbildung	303
10.1.2.5.2	Aufgaben und Kompetenzen	304
10.1.2.5.3	Kompetenzen	305
10.1.2.5.4	Ende der Amtszeit	305
10.1.3	Lebenswirklichkeit	305
10.1.3.1	Bundestag	305
10.1.3.2	Bundesrat	307
10.1.3.3	Bundespräsident	307
10.1.3.4	Bundesregierung	308
10.1.4	Bürgerbetroffenheit	308
10.1.5	Häufig gestellte Fragen	308
10.2	Das Personal des Staates	313
10.2.1	Der Verfassungstext	313
10.2.2	Die Leitideen	313
10.2.2.1	Das öffentliche Amt	314
10.2.2.2	Funktionsvorbehalt für Beamte	315
10.2.2.3	Das Beamtenverhältnis	315
10.2.3	Die Lebenswirklichkeit	317
10.2.4	Bürgerbetroffenheit	317
10.2.5	Häufig gestellte Fragen	318
10.2.6	Texte zur Vertiefung	319



<b>11. Die Bürger und der Steuerstaat: Finanzverfassung</b>	321
11.1 Der Verfassungstext	321
11.2 Die Leitideen	330
11.2.1 Die Verteilung der Finanzierungskompetenzen	331
11.2.2 Steuern und Abgaben	333
11.2.2.1 Grundlagen	333
11.2.2.2 Die Steuern und Abgaben sind zu hoch	336
11.2.3 Die Verschuldung des Staates	340
11.2.4 Föderalismusreform II	341
11.2.5 Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern	343
11.3 Die Lebenswirklichkeit	343
11.4 Die Bürgerbetroffenheit	345
11.5 Häufig gestellte Fragen	346
11.6 Texte zur Vertiefung	351
<b>12. Der Schutz der Zukunftsressourcen</b>	352
12.1 Der Verfassungstext	352
12.2 Die Leitideen	354
12.2.1 Auch Zukunftsressourcen sind ein verfassungsrechtliches Thema	354
12.2.2 Keine Rechte zukünftiger Generationen, aber Staatsziel	354
12.2.3 Nachhaltigkeit	354
12.2.4 Nicht nur Umweltschutz	355
12.2.5 Beschränkung von zulässigen Zukunftsbelastungen – Staatsverschuldung	355
12.2.6 Kein Schutz sämtlicher Zukunftsgüter	356
12.3 Die Verfassungswirklichkeit	357
12.3.1 Auf den Gesetzgeber kommt es an	357
12.3.2 Auch auf die Gesetzgebungskompetenzen in Bund und Ländern kommt es an	359
12.3.3 Schulden sind verführerisch	360
12.4 Praktische Bedeutung für die Bürger	361
12.5 Häufig gestellte Fragen	362
12.6 Texte zur Vertiefung	365
<b>13. Bürger Europas, Völkerrecht</b>	366
13.1 Der Verfassungstext	366
13.2 Die Leitideen	368
13.2.1 Die Verfassung und das Völkerrecht	369
13.2.1.1 Innerstaatliche Zuständigkeit	369
13.2.1.2 Die Übertragung von Hoheitsrechten – Art. 24 GG	370

13.2.1.3 Die Geltung der allgemeinen Regeln des Völkerrechts – Art. 25 GG	372
13.2.1.4 Das Verbot des Angriffskrieges – Art. 26 GG	373
13.2.2 Deutschland als Mitglied in einem Integrierten Europa	373
13.2.2.1 Die grundgesetzliche Integrationsnorm des Art. 23 GG	374
13.2.2.2 Europäische Integration und Identität Deutschland	375
13.2.2.2.1 Entwicklung	375
13.2.2.2.2 Verlust nationaler Entscheidungsfreiheit	377
13.3 Die Lebenswirklichkeit	382
13.3.1 Auswärtige Beziehungen	382
13.3.2 Europäische Integration	382
13.4 Die Bürgerbetroffenheit	384
13.5 Häufig gestellte Fragen	385
13.6 Texte zur Vertiefung	387
14. Ist das Grundgesetz zukunftsfähig?	388
14.1 Zwei unterschiedliche Lebensgefühle	388
14.2 Neue Herausforderungen	389
Stichwortverzeichnis	393