

Alexander Thiele  
Das Grundgesetz

Schriftenreihe Band 11110

Alexander Thiele

# Das Grundgesetz

Verständlich erklärt

Mit einem Geleitwort von Jagoda Marinić

Alexander Thiele, geboren 1979, ist Professor für Öffentliches Recht mit den Schwerpunkten Staats- und Europarecht an der BSP Business & Law School in Berlin. Dort ist er außerdem Prorektor für Forschung und Interdisziplinarität.

Jagoda Marinić, geboren 1977, ist Schriftstellerin und Publizistin. Sie schreibt u.a. für die *Süddeutsche Zeitung*, *taz*, *Deutsche Welle* und *New York Times*.



Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen tragen der Autor und die Autorin die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Bonn 2024

Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung  
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn

© 2023 Philipp Reclam jun. Verlag GmbH, Ditzingen

Umschlaggestaltung: Michael Rechl, Kassel

Umschlagfoto: © picture-alliance / ZB | Jens Kalaene

Satz: Reclam Verlag

Druck und Bindung: GGP Media GmbH, Pöbneck

ISBN 978-3-7425-1110-2

[www.bpb.de](http://www.bpb.de)

# Inhalt

Geleitwort. Von Jagoda Marinić 9

Vorbemerkung und Hinweise zur Benutzung 19

Entstehung und Wandel des Grundgesetzes 23

## Das Grundgesetz

Präambel 43

Erläuterungen: Der Status der Präambel 43 · Die (umstrittene) Gottesformel 44 · Die Verpflichtung auf Europa und auf Frieden 45 · Die Unterscheidung von verfassungsgebender und verfasster Gewalt 47

Abschnitt I: Die Grundrechte 48

Erläuterungen: Die Grundrechte als Maßstab staatlichen Handelns 61 · Die zwei Leitentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 63 · Die Unterteilung der Grundrechte 66 · Die Freiheitsrechte 66 · Die dreistufige Grundrechtsprüfung eines Freiheitsrechts 70 · Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei Freiheitsrechten 77 · Die Gleichheitsrechte 84 · Sonstige Regelungen des ersten Abschnitts 88

Abschnitt II: Der Bund und die Länder 90

Erläuterungen: Die verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen 102 · Die politischen Parteien 109 · Bundeshauptstadt, Europaartikel und offene Staatlichkeit 112 · Die Homogenitätsklausel und die Neuregelung des Bundesgebietes 114 · Das Bund-Länder-Verhältnis 116

Abschnitt III: Der Bundestag 119

Erläuterungen: Die »Herzkammer der Demokratie« 124 · Aufgaben des Bundestages 125 · Die Bundestagswahlen 129 · Innere Organisation des Bundestages 131

Abschnitt IV: Der Bundesrat	133
Erläuterungen	134
Abschnitt IVa: Gemeinsamer Ausschuß	137
Erläuterungen	137
Abschnitt V: Der Bundespräsident	140
Erläuterungen: Funktion im parlamentarischen Regierungssystem	143
Die Aufgaben des Bundespräsidenten	144
Die Wahl des Bundespräsidenten	147
Die Gegenzeichnung	148
Abschnitt VI: Die Bundesregierung	150
Erläuterungen: Die Konstituierung der Bundesregierung	153
Das parlamentarische Regierungssystem	154
Die Aufgabe der Staatsleitung	158
Abschnitt VII: Die Gesetzgebung des Bundes	161
Erläuterungen: Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern	175
Das Gesetzgebungsverfahren	179
Die Änderung des Grundgesetzes	181
Die Verordnungsermächtigung	183
Abschnitt VIII: Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung	185
Erläuterungen: Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	195
Die Bundesauftragsverwaltung und die bundeseigene Verwaltung	196
Abschnitt VIIIa: Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit	199
Erläuterungen	202
Abschnitt IX: Die Rechtsprechung	204
Erläuterungen: Die Organisation der Rechtsprechung	212
Das Bundesverfassungsgericht	212
Die Bundesgerichte und die Stellung der Richterinnen und Richter	216
Prozessuale Vorgaben und Prinzipien	218

<b>Abschnitt X: Das Finanzwesen</b>	221
Erläuterungen: Das Konnexitätsprinzip	239
Die Gesetzgebungskompetenzen und die Verteilung der Steuereinnahmen	241
Gemeinsame Vorgaben für die Haushaltswirtschaft und die Schuldenbremse	244
Die Haushaltswirtschaft des Bundes	246
<b>Abschnitt Xa: Verteidigungsfall</b>	249
Erläuterungen	255
<b>Abschnitt XI: Übergangs- und Schlußbestimmungen</b>	257
Erläuterungen: Der besondere Inhalt des letzten Abschnitts	280
Der Begriff des oder der Deutschen	281
Das (Weimarer) Religionsverfassungsrecht	282
Die Ablösung des Grundgesetzes	285
<b>Ausblick</b>	287
<b>Literaturhinweise</b>	291
<b>Dank</b>	293
<b>Zu den Autor*innen</b>	294

# Geleitwort

Von Jagoda Marinić

Achtung, das hier ist eine Liebeserklärung an die deutsche Verfassung. Ich werde versuchen, den Boden des Sachlichen dennoch nicht zu verlassen. Ich weiß, ich müsste an dieser Stelle korrekterweise Grundgesetz schreiben, doch das Grundgesetz erfüllt nun einmal in unserem Staat die Funktion der Verfassung. »Demokratie made in Bonn«, wie der Slogan einer Kampagne heißt, die 2023/24 das 75-jährige Jubiläum des deutschen Grundgesetzes feiert. So etwas mag manchen vorkommen wie ein pflichtschuldiger Staatsakt, eine verstaubte Feierlichkeit, aber wer sich mit der Geschichte dieses Landes auskennt, wer über die Geburtsstunde des Grundgesetzes liest, welches nach der Niederlage der Nazis entstand, für den wird dieses Grundgesetz und seine Geschichte zu einer emotional aufgeladenen Erfolgsgeschichte. Es bewegt einen nicht nur die Tragik der Vergangenheit, weil in Deutschland vorhergehende Verfassungen dergestalt gescheitert sind, dass Hitlers Unrechtsstaat und die Gräueltaten der Nazis möglich wurden, es berührt auch, wie es den Gründervätern und Gründermüttern mit dem Grundgesetz gelungen ist, ein Werk zu schaffen, das inzwischen über sieben Jahrzehnte Demokratie möglich gemacht hat, die deutsche Einheit mitermöglicht und überstanden hat, auch wenn es sicher besser gewesen wäre, man hätte diesen Moment der Einheit genutzt, um das Grundgesetz, das nur der deutschen Teilung wegen überhaupt als Provisorium behandelt wurde, als gesamtdeutsche Verfassung demokratisch anzunehmen, aber das ist eine andere Debatte.



Sicher gilt, dass dieses deutsche Grundgesetz von herausragender Qualität ist und für zahlreiche Länder zum Vorbild wurde. Sie regelt das demokratische Miteinander, sichert Bürgerinnen und Bürgern Grundrechte und geht doch auf gesellschaftliche Entwicklungen ein. Ich schreibe das Geleitwort für diese Ausgabe heute als Deutsche, meine Eltern waren noch Einwanderer ohne jegliche Bürgerrechte, die auf die Gunst des Gastgeberlandes angewiesen waren. Die Stimmung, in der die Ausländer von damals lebten, lässt sich in wenigen Worten zusammenfassen: Heute ist man Geduldeter, morgen vielleicht schon Heimgesandter. Die Bundesrepublik Deutschland war, nachdem sie in den 1950er und 60er Jahren Gastarbeiter gerufen hatte, selbst Jahrzehnte später nicht bereit, ihren Arbeitern Bürgerrechte zu gewähren; selbst was das kommunale Wahlrecht betraf, blieb man in Deutschland restriktiv, Debatten um rechtliche Grundlagen für die politische Partizipation von Migranten in Deutschland verliefen selten zugunsten der Einwanderer. Noch 1990 kam das Bundesverfassungsgericht zum Urteil, Ausländer dürften kein kommunales Wahlrecht haben. Gleichzeitig schreibe ich heute dieses Geleitwort als Deutsche, weil es inzwischen zu einem Einbürgerungsgesetz kam, das dem Blutrecht ein Ende setzte, die Idee eines Deutschseins löste sich vom Blutrecht ab, öffnete sich, und es entstand eine Gesetzgebung, die der Lebensrealität der in Deutschland geborenen Kinder von Einwanderern gerecht wurde. In dem Moment, in dem ich die Einbürgerungsurkunde in den Händen hielt und Bürgerin dieses Landes wurde, endete das Warten und damit das Gefühl von Rechtlosigkeit, in der viele Einwanderer in Deutschland gelebt hatten. Wer in Deutschland geboren

wurde, war Deutscher, auch doppelte Staatsbürgerschaften wurden für manche möglich, das Einbezogenwerden führte dazu, sich der Rechte und Pflichten bewusst zu werden: Man ist Teil einer demokratischen Grundordnung und hat damit die Freiheit, Verantwortung zu übernehmen und die Demokratie, in der man lebt, mitzugestalten. Nicht zufällig träumen Rechtsextreme oft davon, diese Rechte rückabzuwickeln, nach dem Motto: Was wir euch gaben, können wir euch nehmen! Doch die Verfassung, ihre Freiheitsrechte sowie ihre Fähigkeit, die Gleichheitsrechte in die Gegenwart eines Einwanderungslandes zu übersetzen, hat für viele Menschen in diesem Land ihr Leben von Grund auf verändert. Sie leben hier im Bewusstsein, Deutsche zu sein und nicht Gäste. Noch immer leben zu viele Menschen ohne deutschen Pass und somit Wahlrecht hier, doch gleichzeitig steht eines der progressivsten Einbürgerungsrechte in Aussicht, das es in Zukunft noch mehr Menschen in diesem Land einfacher machen wird, deutscher Staatsbürger zu sein und die Vorzüge dieses Grundgesetzes zu genießen, was auch bedeutet: eine demokratische Staatsbürgerin zu sein, die sich in die politischen Prozesse ihres Landes einmischt und sich für sie interessiert. Ein Schritt, nicht mehr Politik für Eingewanderte zu machen, sondern mit ihnen.

Diese Entwicklung ist nur ein Beispiel von vielen, weshalb ich mich als Verfassungspatriotin verstehe. Es war das Grundgesetz, das mich zu Beginn meines Studiums von vielen zähen Identitätsfragen befreite, die in Deutschland öffentlich diskutiert wurden. Ich war nicht mehr von der Akzeptanz und Gunst einiger abhängig, es gab Rechte, die auch für mich gelten, und mein Hiersein hing nicht mehr

davon ab, ob Einzelpersonen das wünschen oder nicht. Ich bin aufgewachsen mit aufgeheizten Debatten über Integration, mit den tödlichen Anschlägen auf Asylbewerberheime, die nicht zu mehr Schutz für Asylbewerber führten, sondern zur Verschärfung des Asylrechts, was mich manchmal am Rechtsstaat verzweifeln ließ. Die Debatten darüber, ob Deutschland eine Leitkultur braucht, kehrten so sicher wieder wie das immergleiche Lied einer Drehorgel auf dem Jahrmarkt. Das lebendige Orchester, das eine Demokratie sein kann, kam so nicht zum Klingen. Viele Politiker und Intellektuelle entgegneten auf diese einfallslosen Leitkultur-Vorschläge immer wieder mit Recht, es gäbe in diesem Land bereits eine Leitkultur, das deutsche Grundgesetz. Das Grundgesetz eigne sich nicht für Emotionen, bekamen sie daraufhin zu hören, es bestünde aus trockenen Gesetzestexten, an so etwas könne sich niemand emotional binden.

Das stimmt jedoch nur für jene, denen das Privileg einer demokratischen Verfassung nicht bewusst ist, deren Lebensgestaltung nie bewusst von diesem »trockenen Gesetzestext« und dessen Auslegung abhing, die nie zittern mussten, ob am nächsten Morgen beim Schalter der Ausländerbehörde der Stempel gesetzt wird. Wer vor seinem Besuch bei einer Behörde Paragraphen studieren muss, um zu sehen, ob der weitere Aufenthalt im Land genehmigt wird, für den ist das Grundgesetz kein trockener Text, sondern ein zentraler Anker, auf den er sich beziehen kann und der einen vor möglicher Willkür schützt. Wer eingebürgert wurde und somit endlich alle Bürgerrechte in diesem Land genießt, einschließlich des Wahlrechts, wird das Grundgesetz nicht als trockenen Text lesen, sondern als Vorausset-

zung für ein Gefühl von Sicherheit, als rechtliche Grundlage für Planbarkeit des eigenen Lebens, man nennt es auch Selbstbestimmung. Die weitere Ausgestaltung seines Lebens hängt nicht mehr von Stempeln ab, man lebt im Genuss von Freiheitsrechten, und im besten Fall verteidigt man dieselben auch, wenn sie angegriffen werden. Es ist gerade die Trockenheit, die Sachlichkeit, die Ausdifferenziertheit der Texte, die einem in aufgewühlten Zeiten Hoffnung geben, dass die Menschheit doch imstande ist, etwas Zivilisiertes zustande zu bringen, das dem Einzelnen dient, jenseits von aufgeheizten Debatten und Befindlichkeiten.