

Hamburger Rechtsstudien  
herausgegeben von Mitgliedern des  
Fachbereichs Rechtswissenschaft I der Universität Hamburg  
Heft 74

---

# Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes

Vom liberalen Rechtsstaat  
zum demokratischen Sozialismus

Von  
Prof. Dr. Ulrich Karpen



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

ULRICH KARPEN

**Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes**

**Hamburger Rechtsstudien**  
herausgegeben von Mitgliedern des  
Fachbereichs Rechtswissenschaft I der Universität Hamburg  
Heft 74

# Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes

Vom liberalen Rechtsstaat  
zum demokratischen Sozialismus

Von  
Prof. Dr. Ulrich Karpen



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Karpen, Ulrich:**

Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes : vom liberalen Rechtsstaat zum demokrat. Sozialismus / von Ulrich Karpen. — Berlin : Duncker u. Humblot, 1987.

(Hamburger Rechtsstudien ; H. 74)

ISBN 3-428-06264-7

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1987 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Hermann Hagedorn GmbH & Co, Berlin 46

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-06264-7

# Inhaltsverzeichnis

<b>I. Die Grundentscheidungen des Grundgesetzes</b> .....	7
1. Die Entscheidung für die freiheitlich demokratische Grundordnung .....	7
2. Die Bundesrepublik als sozialer Rechtsstaat .....	8
a) Der liberale Ausgangspunkt .....	8
b) Der liberale Rechtsstaat .....	11
c) Unabhängigkeit der Richter und Gesetzesbegriff .....	13
d) Der soziale Rechtsstaat .....	14
e) Das Menschenbild des Sozialismus .....	16
3. Die Bundesrepublik als demokratischer Bundesstaat .....	17
a) Demokratie als Staatsform .....	18
b) Die demokratischen Grundformen .....	20
c) Die Entscheidung für die Grundrechte-Demokratie .....	21
d) Repräsentative Demokratie und Parteiendemokratie .....	24
e) Partizipatorische Demokratiemodelle .....	27
f) Die parlamentarische Demokratie .....	28
g) Bundesstaat und Selbstverwaltung .....	29
4. Das Grundgesetz als Verfassungstypus .....	30
a) Art. 79 Abs. 3 GG als „axiomatische Ewigkeitsentscheidung“ .....	31
b) Der Verfassungstypus .....	33
c) Die Entscheidung für die soziale Grundrechte-Demokratie .....	36
d) Absage an liberalistische und totalitäre Verfassungstypen .....	38
<b>II. Auslegung und Anwendung der Grundentscheidungen des Grundgesetzes</b> .....	41
1. Zur Methodik der Verfassungenauslegung .....	41
a) Verfassungenauslegung und -anwendung .....	41
b) Verfassungsrecht als „politisches Recht“ .....	43
c) Aufgaben der Verfassungenauslegung .....	44
d) Die Wertjurisprudenz .....	46
e) Verfassungenanwendung .....	47
f) Die Verfassung als Organisationsstatut und Wertordnung .....	50
2. Verfassungenauslegung .....	51
a) Die Aufgabe der Verfassungenauslegung .....	51
b) Fallbezogene, anwendungsorientierte Auslegung .....	53
c) Kritik .....	54
3. Verfassungenfortbildung .....	55
a) Die historische Dimension der Auslegung .....	55
b) Fortbildung des Verfassungsrechtes .....	56
c) „Fließende Geltungenfortbildung“ des Rechtes .....	58

<b>III. Das Grundgesetz als Verfassung des sozialen Rechtsstaates</b> .....	62
1. Grundentscheidung für die soziale und rechtsstaatliche Demokratie ....	62
2. Der soziale Rechtsstaat .....	64
a) Das herkömmliche Rechtsstaatsverständnis .....	64
b) Das „Soziale“ als Gestaltungsauftrag des Staates .....	66
c) Der soziale Rechtsstaat .....	67
3. Die repräsentative Demokratie .....	68
4. Die Grundrechte .....	69
a) Grundrechte als Spiegel des Verfassungstypus .....	69
b) Grundrechte als subjektiv-öffentliche Rechte .....	70
c) Die Grundrechte als Elemente der objektiven Staatsordnung .....	71
d) In dubio pro libertate .....	72
<b>IV. Das Grundgesetz als Verfassung des demokratischen Sozialismus</b> .....	74
1. Die Ordnungsvorstellung des demokratischen Sozialismus .....	74
a) Alte Quellen und neue Ansätze .....	74
b) Verfassungsauslegung als Instrument der Transformation .....	76
c) Das veränderte Verhältnis von Staat und Gesellschaft .....	77
d) Durchstaatlichung der Gesellschaft und Vergesellschaftung des Staates ..	79
e) Teilhabe und Teilnahme als Forderungen des demokratischen Sozialismus .....	80
2. Vom sozialen Rechtsstaat zum Sozialstaat .....	84
3. Von der politischen Demokratie zur Demokratisierung von Staat und Gesellschaft .....	86
a) Zur Begriffserklärung .....	86
b) Partizipation und Mitbestimmung .....	88
c) Demokratisierung und öffentliche Meinung .....	90
4. Neuinterpretation der Grundrechte .....	94
a) Grundrechtsverständnis des demokratischen Sozialismus .....	94
b) Zur Sozialbezogenheit der Grundrechte .....	95
c) Grundrechte als Institutionen .....	96
d) Änderungen der Statuslehre .....	96
e) Über die Einschränkung der Grundrechte .....	99
<b>V. Tendenzen und Schranken der Interpretation des Grundgesetzes</b> .....	102
1. Vom Sozialstaat zum Wohlfahrtsstaat .....	102
2. Von der repräsentativen zur partizipatorischen Demokratie .....	104
3. Bedeutungswandel der Grundrechte .....	105
4. Verfassungswandel durch Interpretation? .....	107
5. Die Verfassung als „offene“ Wertordnung .....	110

# I. Die Grundentscheidungen des Grundgesetzes

## 1. Die Entscheidung für die freiheitlich demokratische Grundordnung

Die Grundentscheidung des Grundgesetzes für eine freiheitlich demokratische Ordnung des gesamten Lebens im Staat ist die Antwort auf die Erfahrungen des Staatsunrechtes<sup>1</sup> und des Unrechtsstaates in der Zeit der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und auf andere Weise in der kommunistischen Diktatur. Ihr Kern ist die Anerkennung unantastbarer Grundrechte; die fundamentalen Strukturprinzipien sind die Staatszielbestimmung der Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit sowie die Entscheidung für die demokratische Staatsform. Diese in Art. 79 III GG für unabänderlich erklärten Verfassungsentscheidungen prägen die unverfügbare Identität der Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Bestandteil des Grundgesetzes ist auch die Präambel<sup>2</sup>.

Die Grundrechte der Art. 1 bis 19 GG sind der eigentliche Grundstock der Entscheidung für die freiheitliche Ordnung<sup>3</sup>; sie sind der organisatorischen Verfassung vor- und übergeordnet<sup>4</sup>. Die Staatszielbestimmung, die Entschei-

---

<sup>1</sup> Forsthoff, Ernst, *Der Staat der Industriegesellschaft*, München 1971, S. 15; Diederichsen, Uwe, *Die Flucht des Gesetzgebers aus der politischen Verantwortung im Zivilrecht*, Karlsruhe 1974, S. 6; Fikentscher, Wolfgang, *Methoden des Rechts in vergleichender Darstellung*, Bde. 1-5, Tübingen 1975-1977, Bd. 3, S. 337, 440 ff.; Schreckenberger, Waldemar, *Rhetorische Semiotik, Analyse von Texten des Grundgesetzes und von rhetorischen Grundstrukturen der Argumentation des Bundesverfassungsgerichtes*, Freiburg—München 1978, pass.; Karpen, Ulrich, *Die Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik*, Köln 1970, pass.; ders., *Die Verweisung im System horizontaler und vertikaler Gewaltenteilung*, in: Rüdiger (Hrsg.), *Studien*, Berlin—Heidelberg 1975, S. 221-243 (223 f.).

<sup>2</sup> von Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich, *Das Bonner Grundgesetz*, Bde. 1-3, 2. Aufl., Berlin und Frankfurt/M. 1966-1974, Bd. 1, S. 42; zu ihrem materialen Wertgehalt vor allem Fikentscher, a. a. O., Bd. 2, S. 362.

<sup>3</sup> Kelsen, Hans, *Der Staat als Integration, Eine prinzipielle Auseinandersetzung*, Wien 1930, S. 87 einerseits und Häberle, Peter, *Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 Grundgesetz — Zugleich ein Beitrag zum institutionellen Verständnis der Grundrechte und zur Lehre vom Gesetzesvorbehalt*, 3. Aufl., Karlsruhe 1984, S. 4 ff. andererseits; Huber, Ernst Rudolf, *Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft*, in: *Nationalstaat und Verfassungsstaat, Studien zur Geschichte der modernen Staatsidee*, Stuttgart 1965, S. 249-272; auch in: Forsthoff (Hrsg.), *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit*, Darmstadt 1968, S. 589-618 (Rechtsstaat S. 260); Krüger, Herbert, *Allgemeine Staatslehre*, 2. Aufl., Stuttgart und Berlin 1966, S. 541.

<sup>4</sup> Grundrechtsgewährleistung, nicht -gewährung, zur insoweit noch umstrittenen Geltungskraft des Grundrechtsteiles der WRV: Schmitt, Carl, *Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung*, in: Anschütz, Gerhard/Thoma, Richard,



dung für den sozialen Rechtsstaat (Artikel 20 I, 28 I GG) bezeichnet die Richtung, in der die Staatszwecke konkretisiert und die Staatsaufgaben erfüllt werden sollen<sup>5</sup>. Die Staatsform- und -gliederungsbestimmungen, die Entscheidung für den republikanischen und demokratischen Bundesstaat (Artikel 20 I, 28 I GG), regeln die Grundzüge der Organisation und des Verfahrens des staatlichen Handelns<sup>6</sup>. Grundrechte und Grundentscheidung für den sozialen Rechtsstaat kennzeichnen die Staatsart der Bundesrepublik Deutschland; sie beschreiben Rechte und Pflichten des einzelnen gegenüber staatlicher Ingerenz und begrenzen damit Art und Umfang staatlicher Befugnisse; Grundrechte und Entscheidung für den sozialen Rechtsstaat sind der Kern der Verhältnisordnung. Die Grundentscheidung für parlamentarische Demokratie, die zugleich Parteiendemokratie (Art. 21 GG) ist, für Gewaltenteilung und bundesstaatliche Gliederung bezeichnen die Staatsform der Bundesrepublik Deutschland; sie bestimmen die Gliederung des Staates, konstituieren die Funktionsordnung, Institutionen und Verfahren der politischen Willensbildung und regeln die Mitwirkungsbefugnisse des einzelnen; die Entscheidung für den demokratischen Bundesstaat ist das Fundament der organisatorischen Verfassung. Nähere Untersuchung und Auslegung der Grundentscheidungen des Grundgesetzes zeigen, daß alle genannten Prinzipien zugleich Höchstwertentscheidungen sind. Der soziale Rechtsstaat mit im Kern unantastbaren Grundrechten ist der rechtsstaatliche Bestandteil des Grundgesetzes: er konstituiert die freiheitliche Ordnung der Bundesrepublik. Parlamentarische Demokratie, Parteienmitwirkung und Bundesstaatlichkeit sind die Grundpfeiler des politischen Bestandteiles des Grundgesetzes: sie kennzeichnen die demokratische Grundordnung der Bundesrepublik. Beide sind Elemente der freiheitlich demokratischen Grundordnung, welche die letzte, einheitliche und unteilbare Grundentscheidung des Verfassungsgebers ist und die Bundesrepublik Deutschland als Staatstypus unverwechselbar prägt<sup>7</sup>.

## **2. Die Bundesrepublik als sozialer Rechtsstaat**

### **a) Der liberale Ausgangspunkt**

Grundrechtsteil und Entscheidung für den Rechtsstaat kennzeichnen die Bundesrepublik zunächst als Staat der bürgerlichen Freiheit, im Gegensatz zum

---

HdbdDSTR, Bd. 2, Tübingen 1932, S. 572-606 (578) und Anschütz, Gerhard, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919, Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis, 4. Bearb., 14. Aufl., 1933, Nachdruck Darmstadt 1965, S. 522.

<sup>5</sup> Krüger, Staatslehre, S. 780; Schmitt, Carl, Verfassungslehre, 3. Aufl., Berlin 1957, S. 125.

<sup>6</sup> Krüger, Staatslehre, S. 780; Carl Schmitt, Verfassungslehre, S. 125.

<sup>7</sup> BVerfGE 1, 380 (403), E 2, 1 (12); zur „Verfassung“ Wolff, Hans Julius, Organschaft und Juristische Person, Untersuchungen zur Rechtstheorie und zum öffentlichen Recht, Bd. 1: Juristische Person und Staatsperson, Berlin 1933, Bd. 2: Theorie der Vertretung, Berlin 1934, Neudruck Aalen 1968, Bd. 1, S. 427; Carl Schmitt, Verfassungslehre S. 37f.

Polizei-, Wohlfahrts- und jeder anderen Art Staat, der primär andere Ziele hat als die Wahrung der Rechtsordnung<sup>8</sup>. Als sozialer Rechtsstaat hat die Bundesrepublik jedoch zugleich die Aufgabe des Ausgleiches, der Hilfe, der begrenzten Sozialgestaltung<sup>9</sup>. Die Entscheidung für den Grundrechte-Rechtsstaat nimmt damit in der politisch letztlich entscheidenden Frage nach den Staatszwecken Stellung für den liberalen<sup>10</sup> Ausgangspunkt und verwirft den Liberalismus ablehnende staatsphilosophische Ansätze<sup>11</sup>. Der Liberalismus als Verteilungsprinzip geht vom Vorrang des Individuums und der prinzipiellen Begrenzung der Staatsaufgaben aus. Eine liberal-rechtsstaatliche Verfassung ist primär begrenzende Ordnung<sup>12</sup>, wie der Grundrechtsteil des Grundgesetzes deutlich macht.

Als Organisations- und Verfahrensordnung regelt sie primär Art und Weise der Wahrnehmung der Staatsaufgaben — nicht Inhalt und Ziel —, wie es das Grundgesetz mit Gewaltenteilung, Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes und der Zugrundelegung des allgemeinen Gesetzes tut<sup>13</sup>. Ziele und Inhalte der Staatstätigkeit gibt der liberale Rechtsstaat nur dann und insoweit vor, wie man ihn material als Staat der Gerechtigkeit versteht<sup>14</sup>: Folgerichtigkeit, Sachlichkeit

<sup>8</sup> Krüger, Staatslehre, S. 780; Stern, Klaus, Rechtsfragen der öffentlichen Subventionierung Privater, in: JZ 1960, S. 557-562 (557); Carl Schmitt, Verfassungslehre, S. 125f.

<sup>9</sup> Entscheidung gegen den manchesterlichen „Nachtwächterstaat“ (Lassalle), Bachof, Otto, Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaats — der soziale Rechtsstaat in verwaltungsrechtlicher Sicht, in: VVDStRL, 12 (1954), S. 37-84; auch in: Forsthoff, E. (Hrsg.), Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Darmstadt 1968, S. 201-258 (202); Kägi, Werner, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, Neudruck Darmstadt 1971, S. 43; Marti, Hans, Urbild und Verfassung, Eine Studie zum hintergründigen Gehalt einer Verfassung, Bern und Stuttgart o.J., S. 120.

<sup>10</sup> Leibholz, Gerhard, Die Gleichheit vor dem Gesetz, 2. Aufl., München—Berlin 1959, S. 231; Böhm, Franz, Wirtschaftsordnung und Geschichtsgesetz, Tübingen 1974, S. 11; ders. (Hrsg.), Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung, Tübingen 1950, pass.

<sup>11</sup> Herzog, Roman, Der Staat in der deutschen Staatsrechtslehre des 20. Jahrhunderts, in: Ritter, Gerhard, A., Vom Wohlfahrtsausschuß zum Wohlfahrtsstaat, Köln 1973, S. 13-28 (20).

<sup>12</sup> Locke und Montesquieu. Konstitutionen entstanden im 17. und 18. Jahrhundert überhaupt nur zum Zwecke der Begrenzung absoluter Staatsgewalt, dazu Carl Schmitt, Verfassungslehre, S. 125; Kägi, a. a. O., S. 43.

<sup>13</sup> Art. 20 II, III, Art. 19 I GG; Krüger, Staatslehre, S. 781; Forsthoff, Die Umbildung des Verfassungsgesetzes, Festschrift für Carl Schmitt, Berlin 1959, S. 36-62; auch in: Der Rechtsstaat im Wandel, Verfassungsrechtliche Abhandlungen 1950-1964, Stuttgart 1964, S. 174.

<sup>14</sup> Die Staatlichkeit des liberalen Staates zeichnet sich dadurch aus, daß sie sich inhaltlich nicht legitimiert; Smend, Rudolf, Verfassung und Verfassungsrecht, in: Staatsrechtliche Abhandlungen und andere Aufsätze, Berlin 1955, S. 119-276 (222); Kelsen, Integration, S. 72; Ridder, Helmut, Meinungsfreiheit, in: Neumann/Nipperdey/Scheuner, Die Grundrechte, Bd. 2, Berlin 1954, S. 243-290 (258), Anm. 55e: „.... und in Absatz 3 fällt die Grundentscheidung für den materialen Rechtsstaat der christlichen Kultur- und Staatenwelt“; Burckhardt, Walter, Methode und System des Rechts, Nachdruck Zürich 1971, S. 241; Gutzwiller, Max, Zur Lehre von der „Natur der Sache“,