

## Vorwort

„.... daß gepfleget werde  
Der feste Buchstab, und Bestehendes gut  
Gedeutet.“

In der „Patmos“-Hymne bekennt Hölderlin Ehrfurcht vor dem Wort, in dem der Gedanke Gestalt annimmt. Er bekundet die Bereitschaft, das Wort zu wahren, es zu erkennen und zu vermitteln: ein Ethos des schöpferischen Dienens. Ein solches Ethos leitet die deutsche Staatsrechtslehre, geschuldet dem Wort der Verfassung, auf das der Bestand des Staates gegründet ist. Das dichterische Wort Hölderlins gibt dem Handbuch des Staatsrechts so etwas wie einen Leitspruch: das Streben, den Inhalt der Verfassung als der rechtlichen Grundordnung des Staates und ihre normative Geltung so getreu wie möglich mit den Mitteln wissenschaftlichen Erkennens und Darstellens zu erfassen, ihren kontinuierlichen Sinn im Wandel der realen Gegebenheiten und Herausforderungen zu entfalten und ihre Identität zu sichern, die jede Generation für sich neu begreifen muß. Mit dem Hölderlin-Zitat stellte sich das Handbuch bei seinem ersten Erscheinen im Jahre 1987 vor, im Vorwort zum ersten Band der ersten Auflage. Nun, 28 Jahre später, da die dritte, völlig neubearbeitete und erweiterte Auflage mit ihrem XIII. Band abgeschlossen ist, verpflichten Auftrag und Anspruch dieses Wortes wie damals.

Das Handbuch spiegelt die Entwicklung des Staates und seiner Organe, die ständig neuen Fragen an das Staatsrecht, die Antworten und Impulse der deutschen Staatsrechtslehre. Die Konzeption der ersten Auflage fiel noch in die Zeit der Teilung Deutschlands. Den staatsrechtlichen Problemen der Teilung widmeten sich eigens fünf Abhandlungen im ersten Band. Als sich die Chance der Wiedervereinigung im Jahre 1990 unverhofft bot, hatte das Handbuch immerhin das staatsrechtliche Terrain sondiert und staatsrechtliche Voraussetzungen skizziert. Der nach der ursprünglichen Planung letzte, der siebte Band, vermochte bereits, einzelne Fragen der Wiedervereinigung aufzunehmen. Später widmeten sich zwei zusätzliche Bände ausschließlich dem neuen, großen Thema der wiedergewonnenen Einheit (VIII. und IX. Band). Die beiden Sonderbände wurden nicht in die dritte Auflage übernommen. Sie bleiben dem Leser aber weiterhin verfügbar. Die nunmehrige dritte Auflage ordnet die Materien der Teilung und der Wiedervereinigung in die historischen Grundlagen ein, vertreten durch vier Beiträge in Band I. Die nachhaltigen Wirkungen, welche die Wiedervereinigung zeitigt, und die ungelösten Probleme, welche die Teilung hinterlassen hat, werden im Kontext der jeweiligen Sachthemen erörtert.

## *Vorwort*

Im geeinten Deutschland zeigen sich die überkommenen staatsrechtlichen Themen in neuem Licht. Viele Probleme haben sich erledigt, manche haben sich verschärft. Andere sind hinzugekommen. Das gilt für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in West und Ost, für die Zukunft des Gemeinwesens in den Kindern, für die Zuwanderung, für die Integration des Islam. Was dauerhaft ausbalanciert schien, erscheint heute heikel: das Verhältnis von Privatsphäre und Medienöffentlichkeit, von Vertraulichkeit und Überwachungsrisiko in der digitalen Welt, von Freiheit und Sicherheit angesichts der Drohung des Terrorismus. Die Erwartungen der Weltgemeinschaft an politische, militärische und finanzielle Leistungen Deutschlands wachsen, mit ihnen der Einfluß des Völkerrechts auf die Geltung wie den Inhalt des nationalen Rechts. Die Bedeutung des Grundgesetzes für das auswärtige Handeln des Staates bedarf der Diskussion. Die internationale Reichweite der nationalen Grundrechte ist neu zu vermessen. Vollends werden Geltung und Inhalt des Grundgesetzes zum Problem innerhalb der Europäischen Union, die in kräftigen Schüben „immer enger“ wird und die Frage aufwirft, wo die verfassungsrechtliche Grenze zwischen Integrationsoffenheit und Selbstbehauptung von Staat und Verfassung verläuft. Die Krise der Währungsunion gerät zur Belastungsprobe für das Recht innerhalb und neben der Europäischen Union. Das nationale Recht, die Funktionsfähigkeit der Demokratie, das Vertrauen der Bürger in das Recht, in die Institutionen, in die Währung müssen neu fundiert werden. Das Recht droht dem „Komromiß“ zu weichen.

Auch Verfassungsfragen, die geklärt oder für die Praxis zumindest beantwortet schienen, werden von den Autoren der dritten Auflage als erneuerungsbedürftig erkannt und deshalb in besonderer Ausführlichkeit aufgegriffen. Der Staat, seine Aufgaben und Angehörigen, aber auch die verfassunggebende Gewalt und die Verfassungsinterpretation werden in der Entwicklung von Staat und Staatsverständnis neu bedacht. Gegenwärtige Anfragen an Menschenwürde und Menschenrechte, an die Grundrechte und insbesondere an die Gleichheit fordern vertiefte Antworten. Freiheit, Ehe und Familie, Eigentum – insbesondere in seiner Wirkung für juristische Personen, für Wettbewerb und Steuern –, Wahl und Wahlvolk bedürfen zeitgerechter Bestätigung und Ausprägung. Institutionen wie das Bundesverfassungsgericht, der Bundeskanzler, die Bundeswehr, die verfassungsrechtliche Funktion der Verwaltung, vollends die Bundesländer werden in Auftrag, Kompetenzen und Wirkungen in einem veränderten Umfeld definiert. Der Sozialstaat und die politischen Parteien haben sich zu stetigen Erneuerern des Staates entwickelt, machen dabei aber auch das Erfordernis klarer verfassungsrechtlicher Begrenzung bewußt.

Der Zuwachs an Fragen und an Lösungsversuchen der Praxis wie der Wissenschaft wirkt sich auf das Volumen des Handbuchs aus. In der ersten Auflage umfaßte es sieben Bände (ohne die beiden Sonderbände zur Wiedervereinigung), in der dritten zwölf. Die erste enthielt 183 Paragraphen, die dritte 283.

## *Vorwort*

In der ersten widmeten sich zwei Bände ausschließlich und ausdrücklich grundrechtlichen Themen; in der dritten sind es drei Bände. Den völker- und europarechtlichen Bezügen des Staatsrechts genügte in der ersten Auflage ein halber Band; nun füllen sie zwei ganze Bände. Auch jenseits dieser Bände kommen die Grundrechte sowie die internationale Einbindung zu Wort.

Das Handbuch repräsentiert Kontinuität und Wandel der deutschen Staatsrechtslehre. Die Zeit des Aufbruchs zu neuen Ufern liegt zurück. Entdeckungen und Pionierleistungen der Zukunft lassen sich derzeit allenfalls vermuten. Das Erbe an Errungenschaften und Erkenntnissen, zumal an Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, hat ein gewaltiges Ausmaß angenommen, mit ihm die Aufgabe, es zu erwerben, um es zu besitzen. Der Erwerb aber besteht nicht darin, das Erbe zu archivieren, sondern es lebendig zu halten, zu bewahren und „gut zu deuten“; abzulösen, was sich historisch erledigt hat, aber es zugleich anzureichern und sich im Umgang mit ihm von Nöten und Hoffnungen, von Erfahrungen und Einsichten, von Gegenwartsfragen – von der Zeit – inspirieren zu lassen. Die Staatsrechtslehre sucht das Erbe vor allem mit den Mitteln der Dogmatik zu ordnen, zu verfeinern und immer mehr auszudifferenzieren. Zunehmend bemüht sie sich, das Vorverständnis der Exegese aufzudecken und zu reflektieren, um die Verfassungstheorie auszubauen und zu vertiefen, jenen besonders fruchtbaren Zweig der Staatsrechtslehre, der sich im Handbuch in besonderem Maße entfaltet.

Solange der West-Ost-Konflikt zwischen dem Verfassungsstaat und seiner totalitären Alternative herrschte, war die deutsche Staatsrechtslehre Partei. Die Konfrontation setzte sie unter Rechtfertigungzwang, drängte zur Apologie, forderte ein Ethos des Engagements für die Sache der Freiheit und gab ihrer Arbeit den sachlichen Ernst. Dieser Weltkonflikt scheint erloschen. Heute als Staatsform vermeintlich ohne Alternative, ist die freiheitliche Demokratie für verfaßte Staaten selbstverständlich geworden, kein Grund mehr für ethische Ansprüche an ihre Interpreten und für apologetische Erwartungen. Scheinbar ungefährdet, öffnet sie sich in alle Richtungen. Die Staatsrechtslehre findet optimale Voraussetzungen dafür, daß sie die von polemischem Pulverdampf gereinigte, klare Sicht auf ihren Gegenstand gewinnt, sich von verfassungspolitischer Verantwortung entlastet fühlt und sich mehr denn je zu interesselosem Begreifen der Wirklichkeit und unbefan- genem Urteil befähigt glauben darf.

Die äußerliche Gewißheit kann trügen. Nunmehr können sich Tendenzen zu wissenschaftlichem Unernst, zum verantwortungsfreien, spielerischen Umgang mit Staat und Verfassung ausleben, zum l'art pour l'art des Theoretisierens, zum eitlen Wettbewerb um Originalität und Profilierung. In diesen Zusammenhang gehört die Neigung, der Idee der Richtigkeit der Norminterpretation abzuschwören und sie in das erkenntnikritische Ungefähr abzudrängen, so daß Auslegung zu intellektuellem Virtuosentum und ethischer Beliebigkeit gerät. Unter solchen Bedingungen verliert die Verfassung ihre Bodenhaftung. Sie löst sich vom Staat als ihrem Gegenstand und ihrer Vor-

## *Vorwort*

aussetzung. Seinerseits scheint der Staat hier seine vorstaatliche und überstaatliche Bedingtheit zu vergessen, dort sich in supranationalen und globalen Einheiten aufzugeben. Ein Grundgesetz, das auf keinen ernstzunehmenden Widersacher stößt, ermüdet seine Interpreten, so daß diese dazu neigen, mehr auf seinen wirklichen oder scheinbaren Wandel zu achten als auf seine Kontinuität, seinen Identitätsanspruch immer mehr in Frage zu stellen und seine Ablösung dem politischen Belieben anheimzugeben.

Das Handbuch setzt auf die Normativität des Grundgesetzes und den lebendigen Geist, der sich in ihm verkörpert. Als die beiden ersten Bände im Jahre 1987 erschienen, fragte einer seiner Autoren halb besorgt, halb lakonisch, ob dem Handbuch nicht demnächst dasselbe Schicksal zuteil werde wie dem Handbuch zur Weimarer Verfassung, das Anschütz und Thoma 1930 und 1932 herausgaben: daß kurz danach die Verfassung zugrunde gehen werde. Doch drei Jahre nach dem Erscheinen der ersten Bände fand nicht das Grundgesetz sein Ende, sondern sein provisorischer Charakter. Das Grundgesetz erreichte das Ziel, das ihm von Anfang an gesetzt war: die endgültige Verfassung für ganz Deutschland zu sein.

Mit seinem XIII. Band, dem Gesamtregister, ist die dritte Auflage des Handbuchs abgeschlossen. Doch ein Vorhaben solcher Art läßt sich nicht wirklich vollenden. Was Goethe über das dichterische Werk sagt, gilt mehr noch für das wissenschaftliche: „So eine Arbeit wird eigentlich nie fertig, man muß sie nur für fertig erklären, wenn man nach Zeit und Umständen das Mögliche getan hat.“

Im Vorwort zum XIII. Band, das zugleich Nachwort ist für alle Bände, sei den Autoren gedankt, die an diesem Gemeinschaftswerk deutscher Staatsrechtslehre mitgewirkt, das Ihre beigetragen und das „nach Zeit und Umständen Mögliche getan“ haben: das lebendige Ganze der deutschen Staatsrechtslehre in der Vielzahl ihrer wissenschaftlichen Ansätze und Sichtweisen darzustellen. Unter den Autoren mehrerer akademischer Generationen sei einer besonders gerühmt: Hans Schneider, von dem die Initiative zu diesem Handbuch ausgegangen ist und der es mit Rat und Tat und Sympathie stetig begleitet hat.

Dank schulden wir den Mitarbeitern der Redaktionen zu Bonn und zu Heidelberg, die mit Sachkunde und Tüchtigkeit, mit Einsatz und Freude dem Handbuch gedient und sein Zustandekommen ermöglicht haben.

Bonn und Heidelberg, im August 2015

*Josef Isensee Paul Kirchhof*