



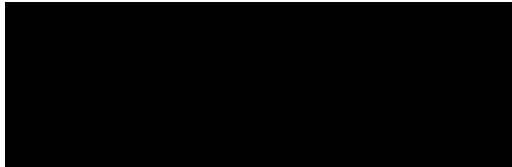
H Ö C K E R

HÖCKER Rechtsanwälte · Friesenplatz 1 · 50672 Köln

Die Bundestagspräsidentin
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per beA / beBPo (Deutscher Bundestag – Verwaltung)

Per E-Mail:



Per Telefax:



AfD Bundestagsfraktion u.a. ./ Bundestagspräsidentin
Unser Zeichen: 214/25 CC01
Köln, den 07.03.2025

Ihr Zeichen: NEU / Unbekannt

K O N F R O N T A T I O N S S C H R E I B E N
vor Einleitung eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

wir zeigen an, dass wir die **AfD-Fraktion im 20. Deutschen Bundestag**, Platz der Republik 1, 11011 Berlin, sowie den **Abgeordneten des 20./21. Deutschen Bundestags, Herrn Stephan Brandner**, sowie die **Abgeordnete des 21. Deutschen Bundestags, Frau Dr. Anna Leonore Labitzke Rathert**, ebenda, anwaltlich beraten und vertreten. Ordnungsgemäße Bevollmächtigung wird anwaltlich versichert; entsprechende Vollmachten fügen wir in Kopie bei.

Grund unseres Schreibens sind Umstände v.a. im Rahmen der Sitzung des Ältestenrats am 06.03.2025 sowie die daraus resultierende Einberufung von Sitzungen des 20. Deutschen Bundestags für den 13.03.2025 sowie den 18.03.2025. Das Vorgehen verstößt evident gegen die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 39 GG und verletzt

Prof. Dr. Ralf Höcker, LL.M. (London)
Rechtsanwalt | Partner

Dr. Carsten Brennecke
Rechtsanwalt | Partner

Dr. Marcel Leeser
Rechtsanwalt | Partner

Dr. Johannes Gräbig
Rechtsanwalt | Partner

Dr. Christian Conrad
Rechtsanwalt | Partner

Dr. Christoph Schmischke
Rechtsanwalt*

Dr. Christoph Jarno Burghoff
Rechtsanwalt*

Anna Lina Saage, LL.M.
Rechtsanwältin*

Dr. Daniel Wolsing, LL.M. (Barcelona)
Rechtsanwalt*

Dr. René Rosenau, LL.M.
Rechtsanwalt*

Dr. Julia Kröger
Rechtsanwältin*

Glen O´Brien
Rechtsanwalt*

Dr. John Darby
Rechtsanwalt*

Alice Haag
Rechtsanwältin*

Martin Neu, LL.M. (Exeter)
Rechtsanwalt*

Gwen-Maria Haverkate
Rechtsanwältin*

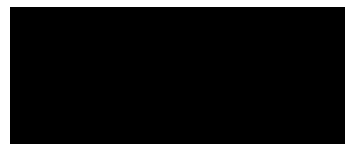
Sebastian Saar
Rechtsanwalt*

Rafael Sarlak
Rechtsanwalt*

* = angestellt

HÖCKER Rechtsanwälte PartGmbH
Partnerschaftsregister AG Essen Nr. 1797

Friesenplatz 1
50672 Köln
T: +49 (0)221 933 19 10
F: +49 (0)221 933 19 110
contact@hoecker.eu
www.hoecker.eu





H Ö C K E R

unsere Mandanten in deren Rechten, wobei unsere Mandantin als Bundestagsfraktion insofern auch Rechte des Bundestags selbst im Wege der Prozessstandschaft geltend macht.

Wir weisen Sie insofern im Rahmen der durch den Grundsatz der Organtreue bedingten Konfrontationsobliegenheit auf diese Rechtsverletzungen hin und fordern Sie auf, diese **bis zum 10.03.2025** zu beheben. Anderenfalls kündigen wir Ihnen hiermit namens und in Vollmacht unserer Mandanten die Einleitung eines verfassungsgerichtlichen Eilverfahrens an, um den von Ihnen offenbar für den 13.03.2025 und den 18.03.2025 geplanten (weiteren) Verfassungsbruch zu verhindern.

Im Einzelnen:

I.

Zum Sachverhalt

Der 20. Deutsche Bundestag wurde am 27.12.2024 durch den Bundespräsidenten aufgelöst (vgl. BT-Drs. 20/14400 v. 27.12.2024). Am 23.02.2025 wurde ein neuer (21.) Bundestag gewählt, dessen konstituierende Sitzung auf den 25.03.2025 (11:00 Uhr) datiert ist.

Am 06.03.2025 fand eine Sitzung des Ältestenrats des (20.) Deutschen Bundestags statt. Hier äußerten Sie, dass Ihnen ein mündliches Verlangen der Unionsfraktion und der SPD-Fraktion vorliege, weitere (außerordentliche) Sitzungen einzuberufen. Dies müsse zwingend vor dem 25.03.2025 und dem 21.03.2025 (Bundesratssitzung) geschehen. Auf Nachfrage, welche Abgeordnete konkret dieses Verlangen an Sie gerichtet haben, teilten Sie mit, dass es **keine konkrete Anfragen** gebe. Da die Stärke der Unionsfraktion (insgesamt) und die der SPD-Fraktion (insgesamt) gemeinsam aber mehr als ein Drittel der Abgeordneten bedeute, gingen Sie vom Vorliegen der Vorgaben des Art. 39 Abs. 3 **S. 3** GG aus. Ein Beschluss der parlamentarischen Geschäftsführer o.ä. wurde hierzu nicht herbeigeführt.

Anlass des Begehrs der Unions- sowie der SPD-Fraktion sind geplante Änderungen des Grundgesetzes in Milliardenhöhe, die der „alte“ Bundestag noch beschließen soll, bevor der „neue“ Bundestag am 25.03.2025 zusammentritt. Grund dieses Begehrs sind die geänderten Mehrheitsverhältnisse im „neuen“ Bundestag, da die für die Grundgesetzänderung erforderliche Mehrheit (vgl. Art. 79 Abs. 2 GG) dort nicht oder nicht wie bisher erwartet werden.

Die Vorgänge sind Ihnen – auch medial – bekannt. Gleiches gilt für die bundesweit hierzu geführte Diskussion. Unsere Mandanten bestreiten insofern die Rechtmäßigkeit Ihres Vorgehens.



H Ö C K E R

II.

Verstoß gegen Art. 39 Abs. 3 S. 3 GG

Ihr Vorgehen verstößt offensichtlich gegen die Vorgabe des Art. 39 Abs. 3 S. 3 GG. Der Bundestag wurde einberufen, obwohl es kein ordnungsgemäßes Verlangen gibt. Ihr agieren erfolgt eigenmächtig und damit verfassungswidrig.

Nach Art. 39 Abs. 3 S. 3 GG ist der Präsident des Bundestages zur Einberufung des Bundestags verpflichtet, wenn **ein Drittel der Mitglieder** dies verlangt. Ein Recht zur Einberufung durch Fraktionen kennt Art. 39 Abs. 3 GG (anders als etwa § 6 Abs. 1 GO-BT) **nicht**.

Auch im Rahmen des Art. 39 Abs. 3 S. 3 GG gilt (mittelbar) die Regelung des Art. 121 GG.

*v. Münch/Kunig/Groh, 7. Aufl. 2021, GG Art. 121 Rn. 7, beck-online
BeckOK GG/Brocke, 60. Ed. 28.12.2024, GG Art. 121 Rn. 2, beck-online*

Rechnerische Bezugsgröße des Drittel ist somit die gesetzliche Mitgliederzahl des 20. Deutschen Bundestags (vgl. Art. 38 Abs. 3 S. 3 GG i.V.m. §§ 1 ff. BWahlG-alt), mithin 598 Abgeordnete zuzüglich Überhang- und Ausgleichsmandate (insgesamt 736 Abgeordnete). Dies muss indes nicht weiter vertieft werden, da Ihnen nach diesseitigem Stand **kein einziges Verlangen** eines konkreten Mitglieds vorliegt, sondern nur ein (angebliches) Verlangen der Unions- und der SPD-Fraktion. Ergänzend verweisen wir auf das Schreiben der beiden vorgenannten Fraktionen vom 06.03.2025, in dem es explizit (und rechtsirrig) heißt:

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

bezugnehmend auf unseren bereits mündlich gestellten Antrag in der heutigen Sitzung des Ältestenrates der 20. Wahlperiode bitten wir **namens der Fraktionen** von SPD und CDU/CSU um die Einberufung zweier Sondersitzungen des Bundestages nach Artikel 39 Abs. 3 Satz 3 Grundgesetz i. V. m. § 21 Abs. 2 Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages wie folgt:

Fraktionen sind aber bereits **nicht befugt**, ein Verlangen nach Art. 39 GG zu stellen. Vielmehr müssten Ihnen (mindestens) 246 (s. oben) konkrete, handschriftlich unterzeichnete Verlangen namentlich benannter Abgeordneter vorliegen, da Sie nur so das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der Ausnahmenvorschrift des Art. 39 Abs. 3 S. 3 GG („*ein Drittel der Mitglieder*“) feststellen können. Das ist bislang unstreitig nicht der Fall.

Offenbar unterliegen Sie der Fehlvorstellung, dass Sie aus dem Verlangen einer Fraktion automatisch ableiten können, dass **alle** (!) Mitglieder dieser Fraktion dem Verlangen zustimmen und



H Ö C K E R

somit von Ihnen ein Verlangen in Höhe der Fraktionsmitgliederzahl insgesamt angenommen werden kann. Das ist indes (offensichtlich) nicht richtig, da die Fraktionen insofern unterschiedlichen Abstimmungsverhalten unterliegen können. Beschlüsse werden dort insofern nur mit **einfacher Mehrheit** gefasst – zudem dürften kaum (vor allem nicht jetzt) bei jeder Fraktionsabstimmung alle Mitglieder der Fraktion anwesend sein oder die Sicht der Fraktion „automatisch“ teilen:

„Das BVerfG hat bereits mehrfach betont, dass sich die quorengelassenen parlamentarischen Minderheitenrechte durch jede sich situativ bildende Minderheit ausüben lassen – ohne Ansehung ihrer Zusammensetzung und ihres Zustandekommens und ohne Rücksicht auf Partei- oder Fraktionszugehörigkeit der mitwirkenden Abgeordneten (vgl. BVerfGE 21, 52 [53] = NJW 1967, 244; BVerfGE 124, 78 [107] = NVwZ 2009, 1353). Art. 38 I 2 GG gewährleistet vielmehr jedem einzelnen Abgeordneten eine verhaltensbezogen-prozedurale Oppositionsmöglichkeit (vgl. Ingold, Das Recht der Oppositionen, 2015, 434; vgl. auch Haberland, Die verfassungsrechtliche Bedeutung der Opposition nach dem Grundgesetz, 1995, 181). Ungeachtet politischer Präferenzen und Parteizugehörigkeit trägt er allein die Verantwortung für sein Abstimmungsverhalten und Auftreten im Parlament.“

BVerfG, Ur. v. 03.05.2016, Az.: 2 BvE 4/14 = NVwZ 2016, 922, 926 (Rn. 102)

Es fehlt also bereits am nach Art. 39 Abs. 3 S. 3 GG erforderlichen „Verlangen“. Dass ein solches Minderheitenverlangen zudem stets **individuell begründet** sein muss (und es mangels Antragsteller auch hieran fehlt), sei nur abschließend betont.

BeckOK GG/Brockner, 60. Ed. 28.12.2024, GG Art. 39 Rn. 27, beck-online

Die Einberufung ist daher – da der Fehler des fehlenden Verlangens ebenso offensichtlich wie schwerwiegend ist – **nichtig**. Allein aus diesem Grund haben Sie daher die für den 13.03.2025 und für den 18.03.2025 angesetzten außerordentlichen Sitzungen abzusetzen.

Sollte Ihnen nun nachträglich ein solches Verlangen zugeleitet werden (wobei Sie hier selbstverständlich Anzahl und Identität der Verlangenden in jedem Einzelfall prüfen müssten), könnte dies allenfalls zu neuen Terminen in der Zukunft führen (vgl. aber nachfolgend unter III.) – die ohne Verlangen angesetzten Termine kann dies aber nachträglich nicht „heilen“.



H Ö C K E R

III.

Generelles Tätigkeitsverbot des 20. Deutschen Bundestags

Die vorstehenden (formellen) Aspekte können aber dahinstehen, da es Ihnen grundsätzlich **generell untersagt** ist, den **aufgelösten** 20. Deutschen Bundestags zu weiteren/außerordentlichen Sitzungen einzuladen – zumindest, wenn es wie hier um Änderungen des Grundgesetzes und damit um wesentliche Fragen geht.

1.

Nach Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG **endet** die Wahlperiode des Bundestags mit dem **Zusammentritt** eines neuen Bundestages. Hieraus und aus der Gesetzeshistorie dieser Norm wird in der Literatur abgeleitet, dass es (heute) keine parlamentslose Zeit mehr gibt und somit der „alte“ Bundestag noch vollumfänglich im Amt sei, so dass Sie diesen auch noch laden dürften.

Tatsächlich ist diese Frage aber höchstrichterlich bislang nicht geklärt. Ob die Regelung des Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG auch für Fälle der Auflösung des Parlaments gilt, ist zudem schon anhand der Gestaltung der Norm fraglich (denn eine Regelung für diesen Fall findet sich nur in S. 4 zur Frage der Neuwahlfrist).

Letztlich kann dies aber dahinstehen, da gerade hier – bei geplanten Verfassungsänderungen – der Demokratiegrundsatz und die Wesentlichkeitstheorie Ihrem Vorgehen verfassungsunmittelbare Schranken auferlegen, wie es kürzlich BELLA unter <https://verfassungsblog.de/sondervermogen-bundestag-grundgesetzanderung/> beschrieb:

„(...) Warum der Alt-Bundestag kein Sondervermögen für die Bundeswehr beschließen kann (...)

Damit ist aber noch nichts über die Reichweite der Handlungsfähigkeit, technisch gesprochen über die Qualität der materiellen Kompetenzen des Bundestages gesagt. Dass der Bundestag grundsätzlich handlungsfähig bleiben soll, bedeutet nicht, dass er jegliche Kompetenz ausüben können muss. Vielmehr ist auch denkbar, dass der Alt-Bundestag handlungsfähig bleibt, es ihm aber in Anbetracht der Wahl eines neuen Bundestages versagt bleiben muss, weitreichende und womöglich unumkehrbare Entscheidungen zu treffen.

Das würde voraussetzen, dass (i) die Legitimation des Bundestages geschwächt oder aufgehoben ist und (ii) der Verfassung ein Grundsatz entnommen werden kann, nach dem Legitimationseinbußen mit Kompetenzeinbußen einhergehen.

Legitimation und Legitimität



Legitimation ist zunächst ein Erklärungsmodell zur Rechtfertigung von Herrschaft (Kochsiek, S. 104). Während Legitimität nur den qualitativen Zustand der Herrschaft beschreibt, umfasst Legitimation darüberhinausgehend die Herleitung und Begründung der Herrschaftsverhältnisse. Eine Herrschaft ist legitim, wenn sie legitimiert ist. Die zentralen Anknüpfungspunkte zur Legitimation der parlamentarischen Demokratie finden sich in Art. 20 Abs. 2 GG und dem darin enthaltene Demokratieprinzip. Die Fremdherrschaft über das Volk durch eine kleine Gruppe von Abgeordneten wird legitimiert, indem dem Volk das Recht zugestanden wird, die Abgeordneten durch Wahlen selbst zu bestimmen. Zentrale Frage ist nun, ob die grundsätzlich bestehende Legitimation des Alt-Bundestages durch die Neuwahlen (zumindest teilweise) erschüttert ist.

Legitimitätsübergang auf neuen Bundestag

Ausgangspunkt ist dabei, dass sich das legitimierende Verhalten des Wahlvolkes, d.h. diejenige(n) Handlungen(en) die das Parlament legitimieren, auf die Stimmabgabe am Wahltag beschränkt, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG. Dass die Legitimation abgegeben wurde, muss allerdings nicht zwangsläufig zur sofortigen Legitimität des betroffenen Verfassungsorgan führen. Nach überwiegender Ansicht ist Art. 39 Abs. 1 S. 2 Ausdruck dieses verzögerten Legitimitätseintritts beim neuen Bundestag (erst mit Konstituierung, vgl. oben). Dies ist aber nicht zwingend: Art. 39 GG kann auch als Ausdruck eines Legitimationsverlustes des Alt-Bundestages interpretiert werden. Dass Art. 39 Abs. 2 GG die Höchstfrist auf ein sehr kurzes Maß von 30 Tagen begrenzt, ist Folge einer grundsätzlichen Skepsis des Grundgesetzes gegenüber diesem Interimszustand. Sogar bei einer Auflösung des Parlaments, die die Verfassung tunlichst verhindern möchte, gewährt das Grundgesetz eine großzügige Frist von 60 Tagen, um Neuwahlen durchzuführen. Dies mag zum einen mit der aufwendigen und zeitintensiven Organisation von Neuwahlen zusammenhängen. Gleichzeitig besteht aber auch kein Bedürfnis für eine kürzere Frist, weil die Auflösung des Parlaments keine Legitimationseinbuße mit sich bringt, denn der Bundestag kann nur infolge einer gescheiterten Vertrauensfrage (Art. 68 Abs. 1 S. 1 GG) oder einer gescheiterten Kanzlerwahl (Art. 63 Abs. 4 S. 3 GG) aufgelöst werden. Scheitern Vertrauensfrage oder Kanzlerwahl, ist lediglich die Legitimität des Kanzlers, nicht aber die des Parlaments aufgehoben.

Zudem lässt auch Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG keinen Raum für einen verzögerten Legitimitätseintritt beim neuen Bundestag. Die vom Volke ausgehende Staatsgewalt wird durch Wahlen ausgeübt, nicht durch die Konstituierung des Bundestages oder andere Zwischenakte. Dass es organisatorisch notwendig ist, einen nach der Wahl liegenden Zeitpunkt für den Machtwechsel zu bestimmen, ändert nichts daran, dass die Legitimation bereits vor dem Stichtag erteilt wurde und nicht etwa durch diesen ausgelöst wird. Insofern ist es erhellend von einer materiellen, unmittelbar durch Wahlen ausgedrückten Legitimation und einer formellen, infolge Konstituierung eintretenden Legitimation zu spre-



chen. Daraus folgt, dass der neue Bundestag ab der Wahl bereits materiell legitimiert ist. Diese Legitimität des neuen Bundestages kann indes nicht ohne Folgen für die Legitimität des Alt-Bundestages bleiben. Vielmehr geht ein Teil der Legitimität des Alt-Bundestages auf den neuen Bundestag über.

Dass die Kompetenzen gänzlich auf den neuen Bundestag übergehen, ist weder nötig noch praktikabel, da der neue Bundestag mangels Konstituierung nicht handlungsfähig ist und damit nicht in der Lage wäre, die Kompetenzen zu nutzen. Allerdings erscheint es geboten, dem Alt-Bundestag die Ausübung bestimmter Kompetenzen zu versagen. Dass diese Sichtweise dem Grundgesetz auch nicht vollkommen fremd ist, zeigen ein Vergleich zur Regelung über die Bundesregierung sowie ein der Verfassung immanenter Grundsatz. (...)

Das proportionale Verhältnis von Legitimation und Kompetenz

Dem Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG) kann zudem der Grundsatz entnommen werden, dass die erforderliche Legitimation in Abhängigkeit der Relevanz der Entscheidung proportional steigt, d.h. je wichtiger die Entscheidung für das Gemeinwesen, desto mehr Legitimation ist notwendig, um sie treffen zu dürfen (Sommermann in Huber/Voßkuhle). Aus diesen Überlegungen ist auch die Wesentlichkeitstheorie des BVerfG (bspw. hier, hier und hier) hervorgegangen, nach der lediglich der direkt legitimierte Bundestag die für wesentliche Entscheidungen notwendige Legitimation besitzt. Aus diesem Prinzip kann somit abgeleitet werden, dass auch die Reichweite der Kompetenzen des Parlaments unmittelbar mit seinem Legitimationsgrad verbunden ist.

Dies spricht dafür, während eines Zustandes geschwächter Legitimation eine Beschränkung solcher Kompetenzen anzunehmen, die Ausdruck der besonders hohen Legitimation des Bundestages sind. Verfehlt wäre es allerdings jede i.S.d. Wesentlichkeitstheorie wesentliche Entscheidung als Ausdruck besonderer Legitimation zu begreifen, da auf diese Weise die Kernkompetenz des Bundestages beschnitten und dies mit dem Ziel des Art. 39 Abs. 2 GG unvereinbar wäre.

Kompetenzeinschränkungen des Alt-Bundestages

Ausgehend von der oben getroffenen Feststellung, dass ein Teil der Legitimität auf den neuen Bundestag übergeht, ist stattdessen zunächst die Ausübung solcher Kompetenzen zu beschränken, die die Legitimität des neuen Bundestages in Frage stellen. Dazu zählen Entscheidungen, die in die Kompetenzen des neuen Bundestages eingreifen, weil sie tatsächlich oder rechtlich unumkehrbar sind (unter Verweis auf politisch oder tatsächliche Bindung ähnlich Klein/Schwarz, Rn. 53). Um eine Kompetenzeinschränkung zu begründen, reicht es indes nicht aus, dass die Rückabwicklung eines Gesetzes des Alt-



H Ö C K E R

Bundestages nach der Wahl aufgrund veränderter Mehrheiten politisch unmöglich ist. Daher fällt die geplante Einsetzung des Sondervermögens nicht in diese Kategorie der unumkehrbaren Entscheidungen, auch wenn es als ausgeschlossen erscheint, dass die neuen Mehrheiten die Grundgesetzänderung rückgängig machen würden. Unumkehrbar und mit der Kompetenzeinschränkung des Alt-Bundestages unvereinbar, wäre es etwa einen völkerrechtlichen Vertrag zu ratifizieren, der trotz der vom BVerfG anerkannten Möglichkeit eines treaty override den neuen Bundestag völkerrechtlich binden würde.

Darüber hinaus gibt es Kompetenzen, die aufgrund verfassungsrechtlicher Wertungen eine besonders hohe Legitimation erfordern. Ordnet das Grundgesetz eine besondere Mehrheit an, etwa eine absolute oder gar 2/3-Mehrheit, bringt es damit ein besonderes Repräsentationserfordernis zum Ausdruck. Da – wie oben gesehen – die Legitimation des Bundestages unmittelbar auf der Repräsentation des Wahlvolkes beruht, ist der erhöhte Repräsentationsgrad zugleich Mittel, um die für bestimmte Entscheidungen notwendige Legitimation herbeizuführen. Manche Entscheidungen sind so wichtig, dass sie selbst der Bundestag nicht mit einfacher Mehrheit beschließen darf. Dazu zählt vor allem die Verfassungsänderung (Art. 79 Abs. 2 GG). Die Verfassungsänderung als weitreichendste Kompetenz des Bundestages bedarf daher – in konsequenter Fortentwicklung der Wesentlichkeitstheorie – einer gegenüber einfachen Beschlüssen erhöhten Legitimation, die der Alt-Bundestag nach Neuwahlen und einem teilweise Legitimitätsübergang auf den neuen Bundestag nicht mehr besitzt. Auch für ein neues Sondervermögen müsste der Bundestag die Verfassung ändern: Der durch das erste Sondervermögen eingefügte Art. 87a Ia GG müsste erneut modifiziert werden, damit ein erneutes Sondervermögen – trotz der Schuldenbremse in Art. 115 GG – zulässig wäre. Somit wäre der Alt-Bundestag aufgrund der erforderlichen Grundgesetzänderung auch daran gehindert, ein neues Sondervermögen zu beschließen.

Fazit

Die Neuwahl bildet durch die Kundgabe des Wählerwillens eine politische Zäsur. Durch die mit der Stimmabgabe verbundene Legitimationswirkung zeitigt die Wahl zudem auch unmittelbar rechtliche Folgen. Die Legitimität des neuen Bundestages geht auf Kosten der Legitimität des alten. Daher kann der Alt-Bundestag seine Kompetenzen nicht zulasten des legitimierten neuen Bundestages nutzen. Er ist daran gehindert, Entscheidungen zu treffen, die ausweislich besonderer Wertungen des Grundgesetzes eine besondere Legitimation voraussetzen. Die Idee, ein Sondervermögen auf Verfassungsebene mit den Stimmen des alten Bundestages zu beschließen, um die Mehrheiten des neuen Bundestages zu umgehen, ist daher nicht nur politisch fragwürdig und der Wahlentscheidung des Souverän gegenüber gleichgültig, sondern auch aus verfassungsrechtlicher Sicht unzulässig.



Das Vorstehende überzeugt: Es ist anerkannt, dass es sich bei Art. 39 Abs. 2 GG um eine unmittelbare Ausprägung des in Art. 20 Abs. 2 verankerten Demokratieprinzips handelt, woraus in Anwendung der verfassungsrechtlichen Wesentlichkeitstheorie ebenso folgt, dass insbesondere dann, soweit gravierend legitimationsbedürftige legislative Entscheidungen veranlasst werden sollen, eine Einberufung des alten Bundestages nicht mehr mit dem Demokratieprinzip zu vereinbaren ist. Aus der treuhänderischen Position des Bundestagspräsidenten des alten Bundestages heraus, kombiniert mit den Anforderungen des Demokratieprinzips sowie des verfassungsrechtlich anerkannten Wesentlichkeitsprinzips, ist eine Einberufung des alten Bundestages (unabhängig der formellen Gründe, siehe zuvor) nicht möglich.

2.

Während Ihnen also gerade bei – wie hier – wesentlichen Themen die Einberufung des „alten“ aufgelösten Bundestags verfassungsrechtlich **untersagt** ist, sei der Hinweis erlaubt, dass Sie vielmehr eine **Pflicht zur unverzüglichen Einberufung des „neuen“ Bundestags** trifft, die unser Mandant als gewähltes Mitglied auch des 21. Bundestags geltend machen kann.

Insofern heißt es richtigerweise bei KISCZIO unter <https://www.juwiss.de/22-2025/> wie folgt:

„(...) allerdings besteht eine Pflicht der amtierenden Bundestagspräsidentin, sobald der neue Bundestag einberufen werden kann, nicht mehr den alten, sondern stattdessen bereits den neuen Bundestag einzuberufen (II.). Diese Pflicht kann auch prozessual von den neuen Abgeordneten durchgesetzt werden (III.). (...)“

Die Bundestagspräsidentin befindet sich in einer Doppelrolle: Sie ist einerseits noch regulär dem alten Bundestag zugeordnet und kann diesen einladen, gleichzeitig nimmt sie treuhänderisch die Geschäfte des neuen Bundestages wahr und lädt diesen nach lang bestehender – und wohl verfassungsgewohnheitsrechtlich verdichteter – Tradition in enger Abstimmung mit den voraussichtlichen Fraktionen zur ersten Sitzung ein (Klein/Schwarz in Dürig/Herzog/Scholz, Art. 39 GG Rn. 46). Dazu ist sie rechtlich auch unstreitig verpflichtet, die Frage ist allerdings, ab welchem Zeitpunkt eine solche Verpflichtung besteht.

Art. 39 Abs. 2 GG spricht von einer maximalen Dauer von 30 Tagen nach der Wahl bis zur Konstituierung des neuen Bundestages. Auch wenn dies in der jüngeren Vergangenheit oft ausgeschöpft wurde, wird dadurch eine frühere Einladung nicht behindert. Im Gegenteil spricht eine Maximaldauer dafür, dass im Regelfall eine frühere Einladung möglich sein sollte. Sinn und Zweck der 30-Tagesfrist ist bloß sicherzustellen, dass der neue Bundestag möglichst bald einberufen wird und nicht, einen genau definierten Übergangszeitraum festzulegen. Sobald aber eine Einladung beider Bundestage möglich ist, so Michael, der mit der Organqualität des Bundestages argumentiert, muss der neue und nicht der alte Bundestag eingeladen werden (Michael in



H Ö C K E R

Schliesky/Morlok/Wiefelspütz Hdb. Parlamentsrecht, § 49 Rn. 17). Dem ist ausdrücklich beizupflichten und dies ist vor allem auch aus dem Telos von Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG herzuleiten. Der alte Bundestag besteht nur deshalb gemäß Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG weiter, damit es immer einen Bundestag gibt, der handlungsfähig ist und auch wichtige Entscheidungen treffen kann. Für die Zukunft soll dann aber nach der Wahl möglichst bald ein neuer Bundestag zusammentreten, der den aktualisierten Willen der Wählerinnen und Wähler repräsentiert. Das Grundgesetz möchte Kontinuität, aber keinen Stillstand. Für eine Pflicht zur Einberufung des neuen Bundestages lässt sich auch das Demokratieprinzip aus Art. 20 GG anführen, das die Periodizität von Wahlen aufgibt, was Art. 39 GG wiederum konkretisiert (vgl. Kotzur in von Münch/Kunig, Art. 20 GG Rn. 114). Die zeitliche Begrenzung von Macht ist ein wichtiger Mechanismus zur Rückkoppelung eines repräsentativen Organs an die Bevölkerung. Die Idee von der Herrschaft auf Zeit wird allerdings missachtet, wenn ohne organisatorische Not nicht ein aktueller, sondern ein alter Bundestag eingeladen wird, bloß weil im Grundgesetz eine Maximalfrist zur Einberufung vorgesehen ist. (...)

Es ist Ihnen unstreitig möglich, den neuen Bundestag zu laden – denn die „neuen“ Abgeordneten sind Ihnen bereits seit Tagen positiv bekannt. Zumindest dürfte dies mit Bekanntgabe des endgültigen amtlichen Endergebnisses gelten, was laut Website der Bundeswahlleiterin durch den Bundeswahlausschuss voraussichtlich am **14.03.2025** (und somit vor dem relevanten Termin am 18.03.2025) geschehen wird. Insofern verletzen Sie auch die Rechte des „neuen“ Bundestags bzw. der „neuen“ Abgeordneten. Auf die Vorgabe des § 1 AbgG i.V.m. § 45 BWahlG („Eröffnung der ersten Sitzung des Deutschen Bundestages“) können Sie sich insofern nicht berufen, weil Sie den Eintritt dieser Voraussetzung bekanntlich pflichtwidrig hinauszögern.

Eine Einberufung erst am 25.03.2025 erwiese sich daher als offenkundig verfassungswidrig. Insoweit heißt es auch in der Stellungnahme der Enquete-Kommission Verfassungsreform (BT-Drs. 7/5924, S. 37) betreffend die Neufassung des Art. 39 Abs. 3 GG:

„(...) für den demokratischen Staatsaufbau und Legitimationszusammenhang ist es hingen erforderlich, daß die im Wahlakt neu konstituierte demokratische Legitimation und neu bestimmte Zusammensetzung des Parlamentes möglichst unmittelbar verfassungsrechtlich wirksam wird. Praktisch gesehen hat die Entscheidung des Wählers, auch wenn sie erst mit dem Zusammentritt des neugewählten Bundestages ihre verfassungsrechtliche Form erhält, ohnehin unmittelbar nach dem Wahltag weitreichende Auswirkungen auf Willensbildung und Entscheidungsfindung im Parlament und in der Regierung. Das gilt insbesondere, wenn die Wahlentscheidung zu einer grundlegenden Änderung der parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse führt und damit zu einem Austausch von Regierungs- und Oppositionsfraktionen. Hier gebietet es Effektivität und Legitimität der Staatsleitung, daß die Wahlentscheidung des Volkes in der Rollenverteilung im Bundestag und der Bildung der neuen Bundesregierung alsbald realisiert werden kann.“



H Ö C K E R

Insoweit formuliert es auch der Verfassungsgerichtshof NRW:

*„Im demokratischen Staat des Grundgesetzes bedarf es eines **baldigen** Zusammentretens der gewählten Gremien nämlich auch, damit die im Wahlakt neu konstituierte demokratische Legitimation und neu bestimmte Zusammensetzung des Parlaments möglichst unmittelbar verfassungsrechtlich wirksam wird“.*

VerfGH NRW, Urt. v. 08.02.2009, Az.: VerfGH 24/08 = DÖV 2009, 417 f.

Sollten Sie nach Bekanntgabe des amtlichen Endergebnisses durch den Bundeswahlausschuss am 14.03.2025 entweder an weiteren Termine des „alten“ Bundestags festhalten oder es unterlassen, den „neuen“ Bundestag unverzüglich zu konstituieren bzw. zur ersten Sitzung zu laden, behalten sich unsere Mandanten auch deswegen verfassungsgerichtliche Schritte vor.

IV.

Vorsorgliche Anmerkungen zu geplanten Inhalten

Soweit ersichtlich, soll erst am 10.03.2025 der konkrete Text der geplanten Grundgesetzänderungen ins parlamentarische System eingestellt werden. Bislang kursieren nur unbestätigte Entwürfe. Daher sei höchst vorsorglich schon jetzt angemerkt, dass die angekündigten Grundgesetzänderungen auch inhaltlich verfassungswidrig sein dürften.

Durch die geplanten Grundgesetzänderungen sollen Schulden zur Investition in die Modernisierung der Infrastruktur – soweit medial ersichtlich – i.H.v. 500 Milliarden Euro möglich sein und die Schulden für Verteidigungsausgaben sogar „nach oben offen sein“ bzw. ab einer bestimmten Höhe von der sog. Schuldenbremse ausgenommen werden. Konkrete Tilgungsbestimmungen scheinen zudem vollständig zu fehlen.

1.

Diese Belastungen künftiger Parlamente und Generationen beschränken das parlamentarische Budgetrecht unzulässig, indem

der Entscheidungsspielraum künftiger Haushaltsgesetzgeber durch fortwirkende Vorfestlegungen aus früheren Haushalten eingeschränkt wird (vgl. Gröpl, in: Bonner Kommentar, Art. 110 Rn. 257 <Sept. 2015>). Es verhindert damit eine Lastenverschiebung in die Zukunft (vgl. Tappe, Das Haushaltsgesetz als Zeitgesetz, 2008, S. 111).

BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, Az.: 2 BvF 1/22 = NVwZ 2023, 1892



H Ö C K E R

Der mit der verfassungsrechtlichen Kreditbegrenzungsregelung (Art. 109 Abs. 3 S. 1 GG) verfolgte Schutzzweck gründet in dem Prinzip der **Generationengerechtigkeit** und ist zugleich Ausdruck des **Respekts vor der Gestaltungsbefugnis künftiger Gesetzgeber**.

NWVerfGH, Urt. v. 24.04.2007, Az.: VerfGH 9/06 = NVwZ 2007, 1422

Eine Lastenverschiebung in die Zukunft verbietet sich daher.

Ebenso vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass ein etwaiges **Sondervermögen** den haushaltsrechtlichen Grundsätzen (Haushaltseinheit, -klarheit, Jährigkeit, Jährlichkeit) entsprechen muss und die (geplante) Verwendung der Schulden im Gesetzgebungsverfahren **konkreter** Darlegungen bedarf – das gilt im Besonderen, wenn das Sondervermögen über mehrere Jahre bestehen soll. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um ein Sondervermögen i.S.d. Art. 109 GG handelt oder um ein selbstständiges Sondervermögen (ähnlich Art. 87a GG) handelt.

Eine zeitlich unbefristete oder über mehrere Jahre laufende Kreditermächtigung, die lediglich der Höhe nach begrenzt wird, binden das zukünftige Parlament und den Haushaltsgeber – v.a. bei o.g. geplanten Summen – durch den heutigen Gesetzgeber in besonders relevanter Weise. Darüber hinaus darf ein Sondervermögen **nicht bloß allgemeinpolitischen** Maßnahmen dienen. Das Bundesverfassungsgericht äußert zur Überschreitung der regulären Kreditobergrenze ausdrücklich Folgendes:

„Nicht erfasst sind dagegen Neukredite für allgemeinpolitische Maßnahmen, die allenfalls anlässlich der vermeintlich günstigen Gelegenheit des Aussetzens der Schuldenbremse ergriffen werden [...]“

BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, Az.: 2 BvF 1/22 = NVwZ 2023, 1892, 1897 Rn. 133

Die geplante Modernisierung der Infrastruktur, die nunmehr über eine horrende Neuverschuldung finanziert werden soll, ist offensichtlich eine derartige allgemeinpolitische Maßnahme, die lediglich schlicht vernachlässigt wurde.

2.

Darin läge (zugleich) ein Verstoß gegen das **Demokratieprinzip**, Art. 20 GG. Die künftigen Parlamente werden unverhältnismäßig in ihren Handlungsfähigkeiten begrenzt.

Durch die geplanten Sondervermögen, insbesondere durch ein mögliches selbstständiges Sondervermögen, liegt eine derartige Schwächung der parlamentarischen Kontrolle vor, die das Demokratieprinzip verfassungswidrig beschneiden. Denn aus dem Demokratieprinzip folgt zugleich der **Schutzzweck** der sog. Schuldenbremse, Art. 109 Abs. 3 S. 1 GG.



H Ö C K E R

NWVerfGH, Urt. v. 24.04.2007, Az.: VerfGH 9/06 = NVwZ 2007, 1422

Das gilt auch und **erst recht** in Anbetracht der hier geplanten Höhe der Summen sowie der geplanten unbegrenzten *respektive* über viele Jahre geltenden Laufzeiten.

3.

Unbeschadet dessen müssten etwaige Regelungen **bestimmt** sein. Es gilt: Je größer das mögliche Finanzvolumen durch ein Sondervermögen sein kann, desto detaillierter müssen die Regelungen (und i.d.F. die bezweckten Maßnahmen) bestimmt sein. Dies gilt umso mehr, wenn das Finanzvolumen ausschließlich aus Kreditaufnahmen resultiert.

Eine Regelung, die die Schuldenbremse derart modifiziert, dass berücksichtigende Einnahmen aus Krediten abzuziehen sind, dabei aber eine völlig variable und unvorhersehbare Berechnungsgrundlage benennt (z.B. „5 Prozentpunkte über (...)“, „im Verhältnis zum nominalen BIP“, „abzüglich des Sondervermögens gem. Art. 87a GG“ o.ä.), wäre jedenfalls völlig unbestimmt. Denn eine konkrete Schuldenhöhe wäre nicht erkennbar und veränderte sich stets. Gleiches gilt auch haushaltsrechtlich für völlig unbestimmte und damit weite Begriffe wie „Investitionen in die Infrastruktur“ oder „Verteidigungsausgaben“ o.ä.

4.

Es wird zudem darauf hingewiesen, dass auch die Schaffung eines weiteren (selbständigen) Sondervermögen (ähnlich Art. 87a GG) verfassungswidrig wäre.

Ein (**weiterer**, ggf. mehrjähriger) **Nebenhaushalt** wäre systemwidrig und widerspräche den Haushaltsgrundsätzen, insbesondere der Haushaltsklarheit und -einheitlichkeit (Art. 110 Abs. 2 GG) und der Jährigkeit (Art. 110 Abs. 2 GG), da die parlamentarischer Kontrolle beschränkt wäre.

Zudem stünde der Grundsatz der Öffentlichkeit in Frage (Art. 110 Abs. 2 i.V.m. Art. 42 Abs. 1 GG), da eine Transparenz für die Bürger infolge der mehreren selbständigen Sondervermögen nicht mehr gewährt wäre. Ferner dürfte die Schaffung mehrerer (selbständiger) Sondervermögen der Regelung sowie Telos der Schuldenbremse widersprechen, die gerade nicht gestattet, allgemeinpolitische Maßnahmen über Nebenhaushalte schuldenfinanziert vorzunehmen.

V.

Rechtsverletzungen

Die vorstehenden Aspekte verletzen unsere Mandanten alternativ, aber auch kumulativ in deren Rechten, wobei die Fraktion die Rechte des Bundestags selbst geltend machen kann. Es ist offensichtlich, dass hier einerseits die Rechte des einzelnen (aktuellen) Abgeordneten aus Art. 38



H Ö C K E R

Abs. 1 GG verletzt werden. Insbesondere zu sog. Mandatspflichten des Abgeordneten führt das Bundesverfassungsgericht aus:

„Im demokratisch-parlamentarischen System des Grundgesetzes vollzieht sich die Repräsentation des Volkes im Parlament durch die Abgeordneten. Bei der Bildung des staatlichen Willens im parlamentarischen Bereich ist das Volk nur dann angemessen repräsentiert, wenn das Parlament als Ganzes an dieser Willensbildung beteiligt ist. (...) Wird das Volk bei parlamentarischen Entscheidungen nur durch das Parlament als Ganzes, d. h. durch die Gesamtheit seiner Mitglieder, angemessen repräsentiert, so muß die Mitwirkung aller Abgeordneten bei derartigen Entscheidungen nach Möglichkeit und im Rahmen des im demokratisch-parlamentarischen System des Grundgesetzes Vertretbaren sichergestellt sein (BVerfG 44, 308 (316) = NJW 1977, 1767). Dem läuft es zuwider, wenn ein Abgeordneter aus eigenem Entschluß auf nicht absehbare Zeit sein Amt nicht ausübt und weder in Ausschüssen noch in der Fraktion noch im Plenum mitarbeitet. Es entspricht dem Prinzip der repräsentativen Demokratie und liegt im konkreten Interesse des einzelnen Wählers und der Bevölkerung insgesamt, daß der Abgeordnete sein ihm anvertrautes Amt tatsächlich ausübt. Nur so kann das Parlament möglichst vollständig, d. h. unter aktiver Teilnahme aller Abgeordneter seine Aufgaben wahrnehmen.“

BVerfG, Beschl. v. 24.03.1981, Az.: 2 BvR 215/81 = NJW 1981, 1831, 1832

Diese Grundsätze gelten auch hier: Es verstößt gegen die Abgeordnetenrechte unseres Mandanten, wenn sich dieser mit einer – wie hier – nichtigen Bundestagssitzung konfrontiert sieht, v.a. wenn dort ganz erhebliche Verfassungsänderungen beraten werden sollen. Denn der Souverän wird hier von „seinem“ Abgeordneten Anwesenheit und Aktivität erwarten (vgl. auch § 13 Abs. 2 GO-BT), um die Interessen wahrzunehmen. Erscheint der Abgeordnete (insofern verfassungskonform) nicht, wird dies beim Souverän zu Unverständnis und Missachtung führen. Der Abgeordnete gelangt durch Ihre beschriebenen eigenmächtigen Handlungen also in einen Gewissenskonflikt, zumal Sie ihn zumindest mittelbar an der Mitwirkung an verfassungswidrigen Handlungen animieren. Die Mitwirkung des einzelnen Abgeordneten im demokratisch-parlamentarischen System des Grundgesetzes wird durch Ihre Handlungen also negativ beeinflusst.

Selbstverständlich werden aber auch die Rechte des Bundestags selbst verletzt, wenn unter Verstoß gegen die Vorgaben des Grundgesetzes Bundestagssitzungen einberufen werden, in denen dann Grundgesetzänderungen beschlossen werden sollen. Derartige verfassungswidrige Vorgänge verletzen zudem unmittelbar das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip, v.a. auch die Wesentlichkeitstheorie (s.o.). Sie durchbrechen hier zudem durch Ihr eigenmächtiges Verhalten die demokratische Legitimationskette und verletzen u.a. die Wahl-, Kurations- oder Legitimationsfunktion des Bundestags.



H Ö C K E R

vgl. BeckOK GG/Butzer, 60. Ed. 28.12.2024, GG Art. 38 Rn. 27, beck-online

Dass die Nichteinberufung des neuen Bundestags trotz Möglichkeit zudem die Rechte der „neuen“ Abgeordneten verletzt, liegt zudem auf der Hand – sie verhindert hier in verfassungswidriger Weise die Inanspruchnahme der Rechte aus Art. 38 GG.

Da Ihr Verhalten offensichtlich verfassungswidrig ist, können die beschriebenen Rechtsverletzungen auch nicht, etwa durch konkurrierendes Verfassungsrechtspositionen, gerechtfertigt sein.

VI.

Weiteres Vorgehen

Nach dem Vorstehenden ist es offensichtlich verfassungswidrig, durch den Ältestenrat und/oder durch Sie zu den Sitzungen am 13./18.03.2025 zu laden, diese zu eröffnen und/oder durchzuführen. Es mangelt derzeit nicht nur an den Vorgaben des Art. 39 GG – es ist Ihnen auch ganz generell untersagt, zu Sitzungen des 20. Deutschen Bundestags zu laden, v.a. wenn dies zur Durchführung von Grundgesetzänderungen geschehen soll. Sie haben einzig und allein und unverzüglich den neuen (21.) Bundestag zusammentreten zu lassen. Politische Überlegungen, dies entgegen der grundgesetzlichen Vorgaben maximal zu verzögern, stehen Ihnen nicht zu – nicht Sie sind der Souverän, sondern die Bürger der Bundesrepublik Deutschland. Sie agieren insofern derzeit bewusst verfassungswidrig und verletzen die Rechte unserer Mandanten sowie die des Bundestags (s. oben).

Wir haben Sie daher namens und in Vollmacht unserer Mandanten auf die beschriebenen Rechts- und Verfassungsverletzungen hinzuweisen und aufzufordern, diese bis zum 10.03.2025 abzustellen und uns dies innerhalb dieser Frist nachzuweisen.

Das erfordert nach hiesigem Verständnis zumindest die Absetzung und Abladung bezüglich der Termine am 13./18.03.2025. Vorbehaltlich eines „echten“ Notfalls darf der aufgelöste 20. Deutsche Bundestag nicht mehr zusammenkommen, zumindest aber keine Grundgesetzänderungen mehr vornehmen.

Sollten Sie nicht oder nicht wie gefordert reagieren, werden unsere Mandanten ihre Rechte gerichtlich durchsetzen müssen, was hiermit unter Wahrung des Grundsatzes der Organtreue angekündigt wird.

Im Übrigen behalten sich unsere Mandanten weitergehende Prüfungen, Monierungen und Konfrontationen in diesem Zusammenhang (auch inhaltlicher Natur, v.a. in Hinblick auf den sog. **Heilmann-Beschluss** des Bundesverfassungsgerichts vom 05.07.2023, Az.: 2 BvE 4/23 nach Kenntnis des konkreten Entwurfs) ausdrücklich vor.



H Ö C K E R

Bereits jetzt sei hierzu angemerkt: Die von Ihnen und den Fraktionen kolportierte Eile (vgl. auch Art. 76 GG) ist objektiv nicht erkennbar. Es ist nicht im Ansatz ersichtlich, warum die streitigen Themen nicht vom seit dem 23.02.2025 legitimierten Bundestag erörtert werden könnten bzw. ein Zuwarten bis zum 25.03.2025 unmöglich sein soll. Dass Sie bzw. die Fraktionen insofern wechselnde Mehrheiten befürchten, ist dem demokratischen Rechtsstaat eigen und führt jedenfalls nicht dazu, Ihr verfassungswidriges Verhalten zu rechtfertigen. Sollten Sie hingegen (dann irrig) eine solche Eile erkennen, haben Sie den „neuen“ Bundestag „eilig“ einzuberufen (s. oben). Anderenfalls brechen Sie ohne erkennbaren Grund mit anerkannten Vorgehensweisen und agieren nicht juristisch, sondern politisch – was eines Rechtsstaates unwürdig ist.

Gerne hören wir hierzu von Ihnen!

Mit freundlichen Grüßen

