

**Gutachten**  
**zu Rechtsfragen im Zusammenhang**  
**mit der Fortsetzung der 19. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses**  
**nach der Wiederholungswahl am 12. Februar 2023**

Gliederung

	Seite
I. Auftrag	3
II. Gutachten	4
A. Einleitung	4
B. Gesetzliche Vorgaben	5
C. Rechtliche Vorbemerkungen zum Mandatserwerb und -verlust	6
1. Demokratieprinzip, Wahl und Mandat	6
2. Mandatsverlust nach dem Urteil des Verfassungsgerichts- hofs vom 16. November 2022	7
D. Der Regelfall des Wahlperiodenwechsels: Grundsatz der Diskontinuität	8
E. Der Sonderfall einer vollständigen Wahlwiederholung – Personelle Diskontinuität auch bei Fortsetzung der 19. Wahlperiode?	10
F. Institutionelle Diskontinuität nach vollständiger Wahlwiederholung?	13

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt. Die Gutachten geben nicht die Auffassung des Abgeordnetenhauses, eines seiner Organe oder der Abgeordnetenhausverwaltung wieder. Sie liegen allein in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Leitung der Abteilung Wissenschaftlicher Dienst.

G.	Sachliche Diskontinuität	14
1.	Der Grundsatz der sachlichen Diskontinuität beim Wahlperiodenwechsel	14
2.	Schlussfolgerungen für das Abgeordnetenhaus der 19. Wahlperiode nach der Wiederholungswahl	15
3.	Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses	16
H.	Präsidentschaft, Vizepräsidentschaft und Präsidium	17
1.	Die Regelung des Art. 41 Abs. 2 und 3 der Verfassung von Berlin	17
2.	Rechtslage nach Wiederholungswahl	18
I.	Fraktionen	20
III.	Zusammenfassung/Ergebnisse	23
A.	Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	23
B.	Ergebnisse zu den einzelnen Fragen	24

## I. Auftrag

Der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin hat den Wissenschaftlichen Dienst mit einem Gutachten zu Fragestellungen der Folgen der Wiederholungswahl am 12. Februar 2023 beauftragt. Folgende Fragen sollen dabei im Einzelnen geprüft werden:

I. Bestehen Vorgaben der Verfassung von Berlin, der einschlägigen Gesetze oder des Urteils des Verfassungsgerichtshofs von Berlin vom 16.11.2022 in Sachen Wiederholungswahl zu der Frage, in welcher Form das Abgeordnetenhaus nach der Wahl am 12.02.2023 die Wahlperiode fortsetzt?

1. Ist eine erneute Konstituierung geboten? Oder handelt es sich nur um ein Zusammentreten in neuer Besetzung?

2. Welche Folgen hätte eine erneute Konstituierung für die innerparlamentarischen Funktionen:

- a) Präsidentschaft
- b) Vizepräsidentschaft
- c) Präsidium
- d) Direkt durch das Plenum gewählte Ausschussmitglieder (1. Untersuchungsausschuss; Verfassungsschutzausschuss)
- e) Ausschussvorsitz- und Ausschussfunktionsverteilung auf die Fraktionen

3. Welche Folgen hätte eine Neu- oder Wiederholungskonstituierung für die Fraktionen? Müssten die Fraktionen neu gebildet werden? Wenn keine Neubildung erfolgt: Müssten die Funktionen in den Fraktionen neu gewählt werden?

4. Wäre ein Zusammentritt des wieder- bzw. neugewählten Parlaments der 19. Wahlperiode zulässig ohne Durchführung einer Neu- oder Wiederholungskonstituierung?

5. Welche Folgen ergäben sich für die unter der Ziffer 2 benannten innerparlamentarischen Funktionen, wenn sich das Stärkeverhältnis der Fraktionen ändern sollte?

II. Wenn es keine unmittelbaren Vorgaben für das Vorgehen nach einer Wiederholungswahl gäbe: Gibt es Hinweise aus dem allgemeinen Staats- und Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland?

## II. Gutachten

### A. Einleitung

Der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin hat mit Urteil vom 16. November 2022 die Wahlen zum 19. Abgeordnetenhaus von Berlin und zu den Bezirksverordnetenversammlungen vom 26. September 2021 im gesamten Wahlgebiet für ungültig erklärt.<sup>1</sup>

Diese Entscheidung ist für alle Verfassungsorgane und damit auch für das Abgeordnetenhaus bindend (§ 30 Abs. 1 VerfGHG<sup>2</sup>).<sup>3</sup>

In seinem Urteil führt der Verfassungsgerichtshof wie folgt aus:

*„Die Ungültigkeitserklärung der Wahl wirkt ex nunc. Alle bis zur Ungültigkeitserklärung der Wahl erlassenen Rechtsakte bleiben wirksam (...). Zur Sicherstellung der Kontinuität staatlichen Handelns ist das Abgeordnetenhaus bis zur Konstituierung des neuen Parlaments weiter berechtigt, seine Aufgaben wahrzunehmen. Auch die Rechtsakte des Abgeordnetenhauses bis zur Konstituierung des mit der Wiederholungswahl gewählten neuen Abgeordnetenhauses werden von der Ungültigkeitserklärung der Wahl nicht berührt.(...)“<sup>4</sup>*

Und weiter heißt es:

*„Die Wahlperiode beginnt mit der Wiederholungswahl nicht neu.“<sup>5</sup>*

Damit stellt sich die Frage, ob das Abgeordnetenhaus nach der Wiederholungswahl schlicht in neuer Besetzung weiterarbeiten kann oder ob Handlungen erforderlich sind, die das Parlament regelmäßig bei Wahlperiodenwechseln in seiner konstituierenden Sitzung vornimmt. Hierbei wird näher zu untersuchen sein, wie die zwei Aussagen des Verfassungsgerichtshofes zu verstehen sind, dass zwar einerseits auf die Wiederholungswahl eine Konstituierung des neuen Abgeordnetenhauses folgt, andererseits aber die Wahlperiode nicht neu beginnt und alle Rechtsakte des Parlaments gültig bleiben.

---

<sup>1</sup> VerfGH Berlin Urt. v. 16.11.2022 – 154/21, BeckRS 2022, 33528.

<sup>2</sup> Gesetz über den Verfassungsgerichtshof (VerfGHG) vom 8. November 1990 (GVBl. S. 2246), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22.01.2021 (GVBl. S. 75).

<sup>3</sup> An der Bindungswirkung des Urteils ändert auch die von 43 Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern beim Bundesverfassungsgericht gegen das Urteil des Verfassungsgerichtshofes erhobene Verfassungsbeschwerde (Az. 2 BvR 2189/22) zunächst nichts, da die Verfassungsbeschwerde keine aufschiebende Wirkung entfaltet.

<sup>4</sup> VerfGH Berlin Urt. v. 16.11.2022 – 154/21, BeckRS 2022, 33528, Rn. 253.

<sup>5</sup> VerfGH Berlin, ebenda, Rn. 254.

## B. Gesetzliche Vorgaben

Die Verfassung von Berlin enthält keine ausdrücklichen Bestimmungen dazu, wie das Abgeordnetenhaus nach kompletter Ungültigerklärung einer Wahl und einer vollständigen Wahlwiederholung eine begonnene Wahlperiode fortsetzt.

Zur Wahlperiode heißt es in Art. 54 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung von Berlin<sup>6</sup>:

*„Die Wahlperiode beginnt mit dem ersten Zusammentritt des Abgeordnetenhauses.“*

Art. 54 Abs. 5 der Verfassung von Berlin besagt:

*„Die Wahlperiode endet mit dem Zusammentritt des neugewählten Abgeordnetenhauses. Das Abgeordnetenhaus tritt spätestens sechs Wochen nach der Wahl unter dem Vorsitz des ältesten Abgeordneten zusammen.“*

Auch das Landeswahlgesetz<sup>7</sup> (LWahlG) trifft keine spezifischen Aussagen zu den Folgen einer vollständigen Wiederholungswahl für das Abgeordnetenhaus. In § 21 Abs. 4 LWahlG ist allgemein festgelegt, dass aufgrund einer Wiederholungswahl das Wahlergebnis neu festgestellt wird. Darüber hinaus bestimmt das Landeswahlgesetz lediglich, wie eine Wiederholungswahl stattzufinden hat. § 21 Abs. 1 LWahlG sagt hierzu, dass eine ungültige Wahl nach Maßgabe der Entscheidung im Wahlprüfungsverfahren zu wiederholen ist.

Auch weitere Gesetze im Land Berlin, Rechtsverordnungen sowie die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin enthalten keine spezifischen Regelungen zu der Frage, wie das Abgeordnetenhaus eine begonnene Wahlperiode nach einer kompletten Wiederholungswahl fortsetzt.

Somit bleibt festzuhalten, dass weder die Verfassung von Berlin noch die einfachgesetzlichen Vorschriften und Rechtsverordnungen ebenso wenig wie die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses ausdrückliche Bestimmungen dazu enthalten, wie das Abgeordnetenhaus eine begonnene Wahlperiode nach einer vollständigen Wiederholungswahl fortsetzt.

Mit dieser Problemgestaltung hat sich bislang auch noch kein Gericht befasst, da der Fall einer vollständigen Wiederholungswahl eines Parlaments auf Landesebene in der Bundesrepublik erstmalig eintritt. Das Hamburgische Verfassungsgericht hat zwar am 4. Mai

---

<sup>6</sup> Vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Art. 1 15. ÄndG vom 17.5.2021 (GVBl. S. 502).

<sup>7</sup> Gesetz über die Wahlen zum Abgeordnetenhaus und zu den Bezirksverordnetenversammlungen (Landeswahlgesetz) vom 25. September 1987 (GVBl. S. 2370), zuletzt geändert durch Gesetz vom 04.05.2021 (GVBl. S. 414).

1993 die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft im Jahr 1991 im gesamten Wahlgebiet für ungültig erklärt.<sup>8</sup> Zu einer Wiederholungswahl kam es allerdings nicht, da sich die Bürgerschaft am 22. Juli 1993 mit der Folge von Neuwahlen auflöste.<sup>9</sup> Auch die rechtswissenschaftliche Literatur hat sich mit dieser spezifischen Fallgestaltung bislang nicht näher befasst.

Die hier im Gutachten zu erörternden Fragen sind daher unter Anwendung der allgemeinen (Verfassungs-)Vorschriften unter Einbeziehung der Aussagen des Verfassungsgerichtshofs in seinem Urteil vom 16. November 2022 zu klären.

## **C. Rechtliche Vorbemerkungen zum Mandatserwerb und -verlust**

### 1. Demokratieprinzip, Wahl und Mandat

Zentrales Strukturprinzip der Staatsordnung der Bundesrepublik Deutschland ist das in Art. 20 Abs. 1 und 2 Grundgesetz festgeschriebene Demokratieprinzip, das im Wege des Durchgriffs bzw. über Art. 28 Abs. 1 GG auch für die Bundesländer gilt.<sup>10</sup>

Der für die hier zu untersuchenden Fragen maßgebliche Aspekt des Demokratieprinzips ist in Art. 20 Abs. 2 GG niedergelegt:

*„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volk in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“<sup>11</sup>*

Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu ausgeführt, dass im demokratisch verfassten Staat des Grundgesetzes „die Abgeordneten ihre Legitimation zur Repräsentation nur aus der Wahl durch das Volk beziehen ...; die Wahlen zur Volksvertretung sind der Grundakt demokratischer Legitimation“.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Hamburgisches Verfassungsgericht NVwZ 1993, 1083.

<sup>9</sup> Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Plenarprotokoll 14/57 vom 22.7.1993, S. 3024.

<sup>10</sup> Sachs, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 20 Rn. 5 m. w. N.; BVerfGE 83, 60, 71; allgemein zum Demokratieprinzip statt aller siehe nur Grzeszick, in Dürig/Herzog/ Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 99. EL September 2022, Art. 20 II, Rn.1 ff. mit umfangreicher Literaturliste.

<sup>11</sup> Unterstreichungen von den Verfasser/innen.

<sup>12</sup> BVerfGE 122, 304, 307.

Nur aus diesem Wahlakt leitet sich somit die unmittelbare personelle Legitimation für alle wahrgenommenen Aufgaben des Parlaments ab.<sup>13</sup>

Daraus folgt zugleich, dass – sofern der dem einzelnen Abgeordnetenmandat zugrundeliegende Wahlakt ungültig ist – die grundgesetzlich erforderliche demokratische Legitimation fehlt.

Dementsprechend enthalten – als Folge des Demokratieprinzips – das Bundeswahlgesetz sowie die Wahlgesetze der Bundesländer neben Regelungen zum Erwerb eines Mandats auch sämtlich Regelungen, die festschreiben, dass bei Feststellung der Ungültigkeit des Mandatserwerbs der Verlust des Mandats eintritt. So heißt es in § 46 Abs. 1 Satz 1 Bundeswahlgesetz<sup>14</sup>: „*Ein Abgeordneter verliert die Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag bei Ungültigkeit des Erwerbs der Mitgliedschaft, ...*“.

Das Berliner Landeswahlgesetz regelt den Verlust des Abgeordnetenhausmandats in § 6. Gemäß dessen Absatz 1 Nr. 4 verlieren Abgeordnete und Bezirksverordnete ihren Sitz „*durch Ungültigkeitserklärung der Wahl oder sonstiges Ausscheiden im Wahlprüfungsverfahren*“.

## 2. Mandatsverlust nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 16. November 2022

Mit seinem Urteil vom 16. November 2022 hat der Verfassungsgerichtshof die Wahl zum Abgeordnetenhaus vom 26. September 2021 im Wahlprüfungsverfahren mit Wirkung ex nunc für ungültig erklärt. Zugleich hat das Gericht aber klargestellt, dass „*das Abgeordnetenhaus bis zur Konstituierung des neuen Parlaments weiter berechtigt (ist), seine Aufgaben wahrzunehmen.*“<sup>15</sup>

Mit dieser Formulierung bringt das Gericht zum Ausdruck, dass die in der Wahl am 26. September 2021 erworbenen Mandate nicht sofort mit der Ungültigkeitserklärung der Wahl, sondern erst mit Zusammentritt des mit der Wiederholungswahl gewählten Abgeordnetenhauses verloren gehen. Denn ein Abgeordnetenhaus, das bis zur Konstituierung des mit der Wiederholungswahl gewählten neuen Parlaments weiter berechtigt ist, seine Aufgaben wahrzunehmen, ist ohne handlungsfähige Abgeordnete nicht denkbar.

Das Gericht macht insoweit von der Vorschrift des § 6 Abs. 3 Nr. 3 LWahlG Gebrauch, wonach über den Verlust des Sitzes nach § 6 Abs. 1 LWahlG im Fall des § 6 Abs. 1 Nr. 4

---

<sup>13</sup> *Sachs*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 20 Rn. 36, mit Bezugnahme auf die bundesverfassungsgerichtliche Rspr.

<sup>14</sup> In der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, ber. S. 1594), zuletzt geändert durch Art. 1 und 2 26. ÄndG vom 3.6.2021 (BGBl. I S. 1482).

<sup>15</sup> VerfGH Berlin Urt. v. 16.11.2022 – 154/21, BeckRS 2022, 33528, Rn. 253.

LWahlG im Wahlprüfungsverfahren entschieden wird und der Verlust des Sitzes nicht automatisch eintritt.

Folge des Verlustes des Abgeordnetenhausmandates ist nicht nur der Verlust der Mitgliedschaft im Abgeordnetenhaus selbst, sondern damit verbunden ist grundsätzlich auch der Verlust der Mitgliedschaft und weiterer Funktionen (z. B. eines Vorsitzes) in den innerparlamentarischen, der Selbstorganisation dienenden Gremien des Parlaments, denn diese Mitgliedschaften und parlamentarischen Funktionen sind untrennbar mit dem Grundmandat verbunden.

Soweit Abgeordnete aufgrund der Wiederholungswahl erneut in das Abgeordnetenhaus gewählt werden, wird hierdurch jeweils ein neues Mandat begründet und nicht lediglich das bisherige („ungültige“) Mandat bestätigt. Nach § 5 Abs. 2 i. V. m. § 7 Abs. 3 LWahlG erwerben gewählte Personen die Mitgliedschaft im Abgeordnetenhaus (erst) durch Annahmeerklärung des Mandats und Zusammentritt des neu gewählten Abgeordnetenhauses.<sup>16</sup>

Nachfolgend ist – über die zuvor erörterten individuellen Rechtsfolgen des Mandatsverlustes hinaus – zu untersuchen, wie sich die Ungültigkeitserklärung der Wahlen zum Abgeordnetenhaus im gesamten Wahlgebiet institutionell auf das Abgeordnetenhaus und seine Einrichtungen auswirkt.

#### **D. Der Regelfall des Wahlperiodenwechsels: Grundsatz der Diskontinuität**

Im Fall einer alle fünf Jahre regelmäßig stattfindenden Neuwahl des Abgeordnetenhauses nach Art. 54 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin und im Fall einer Neuwahl bei vorzeitiger Beendigung der Wahlperiode durch Parlamentsbeschluss (Art. 54 Abs. 2 der Verfassung von Berlin) oder Volksentscheid (Art. 54 Abs. 3 der Verfassung von Berlin) endet die Wahlperiode mit dem Zusammentritt des neu gewählten Abgeordnetenhauses. Dies hat eine Zäsur zur Folge, die als Diskontinuität in personeller, institutioneller und sachlicher Hinsicht bezeichnet wird.<sup>17</sup>

Personelle Diskontinuität bedeutet, dass alle Abgeordneten ihr Mandat verlieren (wenngleich wiedergewählte Personen sogleich wieder Mitglieder des Parlaments werden). Dabei setzt sich für keinen Abgeordneten das Mandat über eine Wahlperiode hinaus fort,

---

<sup>16</sup> Siehe dazu auch WPD, Kurzgutachten zum Zeitpunkt des Mandatsverlustes bei einer vollständigen Wiederholungswahl zum Abgeordnetenhaus und den Bezirksverordnetenversammlungen vom 16. Januar 2023.

<sup>17</sup> S. hierzu und im folgenden *Driehaus*, in: ders. (Hrsg.): Verfassung von Berlin, 4. Aufl. 2020, Art. 54 Rn. 9.



denn das Mandat wird auch bei Wiederwahl nicht bestätigt, sondern neu erteilt.<sup>18</sup> Die Wahl bewirkt, dass das Parlament vollständig neu zusammengesetzt wird.<sup>19</sup>

Die institutionelle Diskontinuität besagt, dass die Einrichtungen des Parlaments mit Ende der Wahlperiode aufhören zu existieren.<sup>20</sup>

Sachliche Diskontinuität bedeutet, dass alle Vorlagen, Anträge und Anfragen mit dem Ende der Wahlperiode als erledigt gelten (vgl. § 92 der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin<sup>21</sup>).

Die institutionelle Diskontinuität folgt aus der personellen Diskontinuität, da die Einrichtungen des Parlaments nicht nur mit anderen Personen besetzt werden, sondern auch in ihrem Bestand von einer Entscheidung des neu gewählten Parlaments abhängig sind.<sup>22</sup> Durch den Verlust der Mandate aller Abgeordneten enden auch die parlamentarischen Institutionen in ihrer konkreten personellen Zusammensetzung.<sup>23</sup> Die institutionelle Diskontinuität schränkt insofern die Parlamentsautonomie ein, da es dem Parlament nicht möglich ist, per Geschäftsordnungsregelung den Bestand seiner Gremien über die Wahlperiode hinaus zu sichern.<sup>24</sup>

Die personelle und institutionelle Diskontinuität sind beim Wahlperiodenwechsel vom Grundgesetz vorgegeben. Sie beruhen nach ganz herrschender Meinung auf dem Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 2 GG.<sup>25</sup> Aus diesem Prinzip folgt, dass Abgeordnete ihren Status nur auf Zeit innehaben. Verlieren die Abgeordneten ihr Mandat aufgrund der Äußerung eines neuen Volkswillens, so sind die Ausschüsse neu einzurichten bzw. neu zu wäh-

---

<sup>18</sup> *Hölscheidt*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 199. Aktualisierung 2019, Art. 39 Rn. 65f.

<sup>19</sup> *Hölscheidt*, ebenda, Rn. 66.

<sup>20</sup> *Driehaus*, in: ders. (Hrsg.): Verfassung von Berlin, 4. Aufl. 2020, Art. 54 Rn. 9.

<sup>21</sup> Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin (GO Abghs) vom 4. November 2021 (GVBl. S. 1253).

<sup>22</sup> *Driehaus*, in: ders. (Hrsg.): Verfassung von Berlin, 4. Aufl. 2020, Art. 54 Rn. 9; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Auflage 2021, Art. 39 Rn. 13.

<sup>23</sup> *Hölscheidt*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 199. Aktualisierung 2019, Art. 39 Rn. 75.

<sup>24</sup> *Brocker* in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 200. Aktualisierung 2019, Art. 40 Rn. 105. Differenzierend insoweit *Michael* in Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht. Handbuch, 2016, § 49 Rn. 51, der davon ausgeht, dass parlamentarische Gremien, die durch das Grundgesetz oder einfache Gesetze vorgeschrieben sind, z. B. das Kontrollgremium gem. Art. 13 Abs. 6 Satz 2 GG, nach einer Legislaturperiode nicht institutionell neu begründet werden müssten, sondern es lediglich einer personellen Neubesetzung bedürfe, auch wenn dies durch den Bundestag anders gehandhabt werde.

<sup>25</sup> *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 98. EL März 2022, Art. 39 Rn. 55; *Hölscheidt*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 199. Aktualisierung 2019, Art. 39 Rn. 93.

len und nicht lediglich die vorhandenen Ausschüsse nur nachzubesetzen.<sup>26</sup> Diese Folge ergibt sich auch aus Art. 38 Abs. 1 GG, der den Status des freien Mandats aller Abgeordneten gewährleistet, da alle neu gewählten Abgeordneten gleichermaßen über die Einsetzung der Ausschüsse bestimmen dürfen.<sup>27</sup>

Festzuhalten ist damit, dass im Falle eines Legislaturperiodenwechsels aufgrund von Neuwahlen die – aus dem Demokratieprinzip abzuleitende – personelle und institutionelle Diskontinuität dazu führt, dass grundsätzlich alle innerparlamentarischen Einrichtungen und Funktionen neu eingerichtet und neu personell vergeben werden müssen, unabhängig davon, ob Abgeordnete ihr Mandat erstmals erwerben oder erneut in das Abgeordnetenhaus gewählt werden.

### **E. Der Sonderfall einer vollständigen Wahlwiederholung – Personelle Diskontinuität auch bei Fortsetzung der 19. Wahlperiode?**

Fraglich ist, ob der Grundsatz der Diskontinuität auch auf den Sonderfall einer vollständigen Wahlwiederholung ohne Wahlperiodenwechsel anwendbar ist.

(1) Die Aussage des Verfassungsgerichtshofs, dass die bisherige 19. Wahlperiode fortgeführt wird, bedeutet zunächst, dass mit der Wiederholungswahl das Parlament nicht – wie im Regelfall des Art. 54 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin – für fünf Jahre gewählt wird, sondern nur für den Rest der laufenden Wahlperiode. Dies ergibt sich unmittelbar daraus, dass es sich um eine Wiederholung der Hauptwahl handelt und die Wahlperiode nach Art. 54 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin auf fünf Jahre begrenzt ist.

Ob die Fortführung der Wahlperiode zugleich zur Folge hat, dass die im Fall eines regulären Wahlperiodenwechsels erfolgende personelle, institutionelle und sachliche Diskontinuität auch im Fall einer vollständigen Wiederholungswahl eintritt, ist damit aber noch nicht entschieden.

In personeller Hinsicht liegt der Unterschied einer vollständigen Wiederholungswahl zur Neuwahl lediglich darin, dass für die Wiederholungswahl auf dieselben Wahllisten zurückgegriffen wird, wie bei der zu wiederholenden Wahl (§ 21 Abs. 2 Satz 1 LWahlG). Im Unterschied zu einer teilweisen Wiederholungswahl werden jedoch bei einer vollständigen Wiederholungswahl – genauso wie bei einer Neuwahl – alle Mandate neu vergeben. Es mag zwar aufgrund derselben Wahllisten zu weniger personellen Wechseln bei den

---

<sup>26</sup> *Michael*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht. Handbuch, 2016, § 49 Rn. 31.

<sup>27</sup> *Michael*, ebenda.

Abgeordneten kommen als bei einer Neuwahl. Dies ändert aber nichts daran, dass aufgrund der Ungültigerklärung der Wahlen zum 19. Abgeordnetenhaus vom 26. September 2021, die der Verfassungsgerichtshof mit Urteil vom 16. November 2022 ausgesprochen hat, alle Abgeordneten – wie oben bereits unter II. C. ausgeführt – ihr (bisheriges) Mandat verlieren und aufgrund der Wiederholungswahl alle Mandate für das Abgeordnetenhaus neu vergeben werden.

Dieser Wertung entspricht auch die Aussage des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin,

*„dass eine komplette Wiederholungswahl einer Neuwahl entsprechend Artikel 54 VvB gleichkommt mit dem Unterschied, dass die Legislaturperiode nicht neu zu laufen beginnt.“<sup>28</sup>*

Dass der Verfassungsgerichtshof von einer Diskontinuität ausgeht, lässt sich auch den von ihm in den Urteilsgründen verwendeten Begriffen „*Konstituierung des neuen Parlaments*“ und „*mit der Wiederholungswahl gewählten neuen Abgeordnetenhauses*“ entnehmen.<sup>29</sup> Denn als konstituierende Sitzung wird im allgemeinen das erste Zusammenkommen des neu gewählten Parlaments bezeichnet, in der es sich zur Herstellung seiner Arbeitsfähigkeit eine Geschäftsordnung gibt und seinen Präsidenten wählt.<sup>30</sup>

Damit hat die vollständige Wiederholungswahl wie eine Neuwahl die vollständige personelle Diskontinuität des Abgeordnetenhauses zur Folge.

Dies ist nicht zuletzt auch Rechtsfolge des im Grundgesetz und in der Verfassung von Berlin verankerten Demokratieprinzips. Denn im demokratisch verfassten Staat des Grundgesetzes können „*die Abgeordneten ihre Legitimation zur Repräsentation nur aus der Wahl durch das Volk beziehen ...; die Wahlen zur Volksvertretung sind der Grundakt demokratischer Legitimation*“.<sup>31</sup> Nur aus diesem Wahlakt leitet sich somit die unmittelbare personelle Legitimation für alle wahrgenommenen Aufgaben des Parlaments ab.<sup>32</sup>

(2) Dem zuvor Gesagten kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die Diskontinuität regelmäßig nur zu Wahlperiodenwechseln eintrete.

---

<sup>28</sup> VerfGH Berlin Urt. v. 16.11.2022 – 154/21, BeckRS 2022, 33528, Rn. 252.

<sup>29</sup> VerfGH Berlin ebenda, Rn. 253.

<sup>30</sup> *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Auflage 2021, Art. 39 Rn. 20ff.; *Schliesky*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 39 Rn. 28.

<sup>31</sup> BVerfGE 122, 304, 307. S. dazu zuvor auch II. C.

<sup>32</sup> *Sachs*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 20 Rn. 36, mit Bezugnahme auf die bundesverfassungsgerichtliche Rspr.

Als „Wahlperiode“ wird der Zeitraum verstanden, in dem das Parlament in der konkreten personellen Zusammensetzung besteht, die durch eine bestimmte Wahl festgestellt worden ist.<sup>33</sup> Dies bedeutet für eine komplette Wahlwiederholung zweierlei:

Zum einen kann aus der Aussage des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin, die Wahlperiode beginne mit der Wiederholungswahl nicht neu, über die Tatsache hinaus, dass die Wahl nur für den begrenzten Zeitraum der verbleibenden 19. Wahlperiode erfolgt, nicht viel abgeleitet werden. Denn mit der kompletten Wiederholungswahl ändert sich gerade die konkrete Zusammensetzung des gesamten Parlaments. Zum anderen bedeutet dies, dass verfassungsrechtliche Regelungen, die auf die Wahlperiode abstellen, daraufhin überprüft werden müssen, ob bei ihrer Anwendung berücksichtigt werden muss, dass auch nach einer vollständigen Wiederholungswahl ein Zeitraum beginnt, in dem sich die konkrete Zusammensetzung des Parlaments – und zwar aufgrund einer erneuten Wahl im gesamten Wahlgebiet – ändert.

Denn schließlich erfolgt die personelle und institutionelle Diskontinuität nicht zufällig regelmäßig zu dem als Beginn der Wahlperiode bezeichneten Zeitpunkt. Der Grund für die Diskontinuität liegt in der Neuwahl der Abgeordneten und der Neuvergabe aller Mandate.<sup>34</sup> Das Diskontinuitätsprinzip trägt dem durch diese Wahl geäußerten Wählerwillen Rechnung, um dem Demokratieprinzip genüge zu leisten. Die Diskontinuität gibt zugleich gemäß Art. 38 Abs. 1 GG allen gewählten Abgeordneten die gleichen Rechte bei der Einsetzung der parlamentarischen Gremien; dies ist entsprechend dem Grundsatz des freien Mandats aller Abgeordneten so auch geboten.

Da auch im Fall einer kompletten Wiederholungswahl alle Abgeordneten neu gewählt werden, ist davon auszugehen, dass das Diskontinuitätsprinzip auch für den Zeitpunkt des Zusammentretens der durch die Wiederholungswahl neu gewählten Abgeordneten gilt. Denn das Diskontinuitätsprinzip konkretisiert den Grundsatz der Herrschaft auf Zeit und hat den Zweck, den in der veränderten Zusammensetzung des Parlaments zum Ausdruck gekommenen Volkswillen zu schützen.<sup>35</sup> Daher schützt dieses Prinzip auch den anlässlich einer vollständigen Wiederholungswahl neu geäußerten Volkswillen.

Die Tatsache, dass die 19. Wahlperiode nach der Wiederholungswahl fortbesteht, ändert daher nichts an der Feststellung, dass aufgrund der vollständigen Wiederholungswahl eine personelle Diskontinuität bezogen auf das gesamte Abgeordnetenhaus der 19. Wahlperiode eintritt.

---

<sup>33</sup> *Hölscheidt*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 199. Aktualisierung 2019, Art. 39 Rn. 27.

<sup>34</sup> *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 9. Auflage 2021, Art. 39 Rn. 11.

<sup>35</sup> So *Morlok*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2015, Art. 39 Rn. 22.

## **F. Institutionelle Diskontinuität nach vollständiger Wahlwiederholung?**

Wie unter II. D. näher dargelegt, ist die institutionelle Diskontinuität des Parlaments Folge seiner (vollständigen) personellen Diskontinuität, denn die Einrichtungen des Parlaments müssen nicht nur mit anderen Personen besetzt werden, sondern bedürfen auch hinsichtlich ihrer Bildung der Entscheidung des vollständig neu legitimierten Parlaments. Hieraus ist abzuleiten, dass auch nach der kompletten Wiederholungswahl – wie bei einer Neuwahl – die innerparlamentarischen Gremien neu zu bilden sind, damit sie die erforderliche neue Legitimation erhalten.

Zwar hat der Verfassungsgerichtshof darauf hingewiesen, dass die Rechtsakte des bisherigen Parlaments ihre Gültigkeit behielten. Diese Aussage kann jedoch nur das Außenverhältnis betreffen, also z. B. Gesetzesbeschlüsse oder Wahlen zu außerparlamentarischen Gremien, jedenfalls aber nicht die innerparlamentarische Ordnung nach der Zäsur durch die Wiederholungswahlen und die damit verbundene Neuvergabe aller Mandate.<sup>36</sup>

Das schließt selbstverständlich nicht aus, dass das aus der Wiederholungswahl hervorgegangene Parlament die Struktur bisheriger Gremien teilweise oder ganz übernimmt. Dies zu entscheiden, muss aber den neu gewählten und neu legitimierten Abgeordneten vorbehalten bleiben.

Aufgrund der institutionellen Diskontinuität endet daher mit dem Zusammentreten des wiederholt gewählten Parlaments die Existenz der bisher für die 19. Legislaturperiode eingerichteten innerparlamentarischen Ausschüsse, ebenso die Mitgliedschaft bzw. der Vorsitz oder sonstige Funktionen der betroffenen Abgeordneten in diesen Ausschüssen. Das Abgeordnetenhaus setzt gemäß Art. 44 Abs. 1 der Verfassung von Berlin neue Ausschüsse ein, deren Zusammensetzung und Besetzung der Vorsitze sich nach Art. 44 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Art. 41 Abs. 2 Satz 4 der Verfassung von Berlin nach der Stärke der Fraktionen im wiederholt gewählten Parlament richtet, die nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren berechnet wird.

Die institutionelle Diskontinuität betrifft auch die innerparlamentarischen Ausschüsse, deren Mitglieder durch das Plenum gewählt wurden (1. Untersuchungsausschuss, Verfassungsschutzausschuss). Mit dem Zusammentreten des gewählten Parlaments hören auch diese Ausschüsse auf zu existieren und auch die wiederholt für die 19. Legislaturperiode gewählten Abgeordneten verlieren – gleichzeitig mit dem Verlust ihres Mandats aus der

---

<sup>36</sup> BVerfGE 159, 40, juris Rn. 103; BVerfGE 34, 81, 95; BVerfGE 3, 41, 44f.; BVerfGE 1, 14, 38; st. Rspr.

für ungültig erklärten Wahl vom 26. September 2021 – ihre Ausschussmitgliedschaften sowie ihre weiteren Funktionen in diesen Ausschüssen.

## **G. Sachliche Diskontinuität**

### 1. Der Grundsatz der sachlichen Diskontinuität beim Wahlperiodenwechsel

Gemäß dem Grundsatz der sachlichen Diskontinuität gelten die Vorlagen, Anträge und Anfragen, die in einer Wahlperiode in das Parlament eingebracht worden sind, mit dem Ende der Wahlperiode als erledigt. Dies ist so in § 92 GO Abghs geregelt. Eine ähnliche Regelung findet sich hinsichtlich des Legislaturperiodenwechsels auch für den Bundestag, dort in § 125 der Geschäftsordnung des Bundestages, der allerdings Petitionen sowie Vorlagen, die keiner Beschlussfassung bedürfen, von dem Grundsatz der Diskontinuität ausnimmt.<sup>37</sup> Auch in den jeweiligen Geschäftsordnungen der anderen Landesparlamente sind vergleichbare Regelungen zur sachlichen Diskontinuität enthalten.

Anders als der Grundsatz der personellen und institutionellen Diskontinuität ist die sachliche Diskontinuität im Rahmen von Wahlperiodenwechseln jedoch nicht im Demokratieprinzip verankert. Die wohl herrschende Meinung in der rechtswissenschaftlichen Literatur ordnet das Gebot der sachlichen Diskontinuität statt dessen als Verfassungsgewohnheitsrecht ein.<sup>38</sup> Ein anderer Teil der Literatur sieht es als wandelnden Parlamentsbrauch im Rahmen der Geschäftsordnungsautonomie des Parlaments an, dem kein Verfassungsrang zukommt.<sup>39</sup>

Unstreitig ist, dass das Gebot der sachlichen Diskontinuität – jedenfalls in bestimmten (verfassungs-)rechtlichen Grenzen, wie etwa dem Rechtsstaatsprinzip – der Gestaltungsmacht der Parlamente im Rahmen ihres ebenfalls verfassungsrechtlich garantierten Selbstorganisationsrechts unterliegt und insoweit Raum für pragmatische Erwägungen der Parlamente bleibt.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> S. dazu BVerfGE 145, 348, 360 (Rn. 37), wonach es hinzunehmen ist, dass Gesetzentwürfe mit dem Ende der Legislatur nach § 125 der Geschäftsordnung des Bundestages der Diskontinuität anheimfallen.

<sup>38</sup> *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, 2020, § 3 Rn. 80; *Kersten*, in: Maunz-Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Stand: November 2022, Art. 76 Rn. 116 m. w. N.

<sup>39</sup> *Michael*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 49 Rn. 42 ff.; *Morlok/Michael*, Staatsorganisationsrecht, 5. Aufl. 2021, § 11 Rn. 764.

<sup>40</sup> *Schliesky*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 39 Rn. 18. Weitgehender *Michael*, ebenda, § 49 Rn. 45, der es auch für rechtlich zulässig erachtet, dass Parlamente in ihren Geschäftsordnungen auch für Gesetzesvorhaben eine kontinuierliche Behandlung über eine Wahlperiode hinaus vorsehen.

## 2. Schlussfolgerungen für das Abgeordnetenhaus der 19. Wahlperiode nach der Wiederholungswahl

Es fragt sich, inwieweit der Grundsatz der sachlichen Diskontinuität auch im Rahmen der hier zu prüfenden vollständigen Wiederholungswahl aller Mitglieder des Abgeordnetenhauses Anwendung findet und inwieweit hieraus Folgerungen für die Behandlung der bislang im Rahmen der 19. Wahlperiode in das Abgeordnetenhaus eingebrachten Vorgänge für die parlamentarische Arbeit nach der Wiederholungswahl abzuleiten sind.

Festzuhalten ist zunächst, dass die gegenwärtig in das Abgeordnetenhaus eingebrachten Vorgänge rechtmäßig in dem dafür vorgesehenen Verfahren von den dazu legitimierten Organen (Senat, Fraktionen, Mitglieder des Abgeordnetenhauses) für die 19. Wahlperiode in das Abgeordnetenhaus eingebracht worden sind.

Festzuhalten ist ferner, dass kein Parlamentsbrauch und auch kein Verfassungsgewohnheitsrecht hinsichtlich der sachlichen Diskontinuität bei einer vollständigen Wiederholungswahl existiert, da es einen solchen Fall in der Bundesrepublik bislang noch nicht gegeben hat.<sup>41</sup>

Auch § 92 GO Abghs ist nicht einschlägig. Zunächst umfasst der Wortlaut ausschließlich den Fall eines Wahlperiodenwechsels, der hier nicht vorliegt. Darüber hinaus kann aber auch – bei verständiger Würdigung des Willens des Abgeordnetenhauses bei Verabschiedung der Geschäftsordnung für die 19. Wahlperiode – nicht angenommen werden, dass das Abgeordnetenhaus über den Wortlaut hinaus den aufgrund seiner Einmaligkeit nicht vorhersehbaren Fall einer vollständigen Wiederholungswahl in § 92 GO Abghs mitregeln wollte. Dafür liegen keine Anhaltspunkte vor.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass sich das Abgeordnetenhaus bis zu der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 16. November 2022 nicht mit der Frage befasst hat und auch nicht damit befassen musste, wie es mit den für eine bestimmte Wahlperiode eingebrachten und noch nicht erledigten Vorgängen umgeht, sofern eine „Neukonstituierung“ des Parlaments aufgrund einer vollständigen Wiederholungswahl erfolgt.

Es liegt also eine Regelungslücke vor, die das Abgeordnetenhaus im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie und der dabei von ihm zu beachtenden verfassungsrechtlichen Grenzen selbst ausfüllen kann.

Danach ist nach hier vertretener Auffassung von Folgendem auszugehen:

---

<sup>41</sup> Die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft im Jahr 1991 wurde zwar im gesamten Wahlgebiet für ungültig erklärt. Da sich die Bürgerschaft am 22. Juli 1993 mit der Folge von Neuwahlen auflöste, kam es jedoch nicht zu einer Wiederholungswahl.

Der Grundsatz der sachlichen Diskontinuität führt nicht dazu, dass die für die 19. Legislaturperiode in das Abgeordnetenhaus eingebrachten und noch nicht erledigten Vorgänge mit dem Zusammentritt des im Rahmen der Wiederholungswahl neu gewählten Parlaments ohne weiteres als erledigt gelten.

Vielmehr obliegt es dem im Rahmen der Wiederholungswahlen neu gewählten Abgeordnetenhaus aufgrund seiner Geschäftsordnungsautonomie, in seiner ersten oder ggf. einer seiner weiteren Sitzungen zu entscheiden, wie es mit diesen Vorgängen in der fortgesetzten 19. Legislaturperiode verfahren möchte, ob es sie als erledigt betrachtet oder ob diese „übernommen“ werden und im Geschäftsgang bleiben sollen. Bei der Entscheidung des Parlaments dürften dabei u. a. auch pragmatische Erwägungen, ggf. in Abhängigkeit vom Ausgang der Wiederholungswahlen, eine Rolle spielen. Denn sofern die bisherigen Vorgänge im Geschäftsgang des Abgeordnetenhauses verbleiben, bedarf es keiner Neueinbringung dieser Vorgänge in dem dafür nach der Geschäftsordnung vorgesehenen Verfahren.

Sofern sich das neu zusammengesetzte Abgeordnetenhaus dazu entschließen sollte, die vor der Wahlwiederholung in das Parlament eingebrachten Vorgänge zu übernehmen und im Geschäftsgang zu belassen, könnten diese Vorgänge vom Abgeordnetenhaus grundsätzlich auf der Grundlage des bisherigen Befassungsstadiums weiter behandelt werden, sofern dem keine verfassungsrechtlichen Schranken entgegenstehen.

Bei Gesetzentwürfen ist insofern zu empfehlen, die erste Lesung – sofern diese bereits vor der Wiederholungswahl stattgefunden hat – durch das neu zusammengesetzte Parlament zu wiederholen, um dem in Art. 59 Abs. 4 der Verfassung von Berlin verankerten Gebot von zwei Lesungen eines Gesetzes im Abgeordnetenhaus in jedem Fall zu entsprechen und jegliche Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

### 3. Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses

Auch die Geschäftsordnung unterliegt nach der ganz herrschenden Meinung dem Grundsatz der Diskontinuität.<sup>42</sup> Die Regelungen der Geschäftsordnung des Parlaments gelten nur für die Dauer der Wahlperiode des Parlaments, das die Geschäftsordnung beschlossen hat, obwohl es üblich ist, dass das neu gewählte Parlament die Geschäftsordnung des früheren Parlamentes übernimmt.<sup>43</sup> Mit der Konstituierung eines neu gewählten Parlaments tritt daher eine Geschäftsordnung automatisch außer Kraft.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, 2020, Rn. 106; *Klein*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 98. EL März 2022, Art. 40 Rn. 62 m. w. N.

<sup>43</sup> BVerfGE 1, 144, 148.

<sup>44</sup> VerfGH Rheinland-Pfalz NVwZ-RR 2018, 546, 553.



Wie nach jeder anderen Wahl eines neu zusammengesetzten Parlaments obliegt es daher dem Abgeordnetenhaus in seiner – aufgrund der Wiederholungswahlen – neuen Zusammensetzung, sich in seiner ersten Sitzung nach den Wiederholungswahlen zur Herstellung seiner Handlungsfähigkeit eine Geschäftsordnung zu geben bzw. die bisherige Geschäftsordnung zu bestätigen. Denn die mittels Wiederholungswahl neu gewählten und somit neu legitimierten Abgeordneten, unabhängig davon, wie viele von ihnen bereits zu Beginn der 19. Wahlperiode einen Sitz im Parlament innehatten, haben hierüber noch nicht entschieden.

## **H. Präsidentschaft, Vizepräsidentschaft und Präsidium**

### 1. Die Regelung des Art. 41 Abs. 2 und 3 der Verfassung von Berlin

Grundsätzlich gilt auch für die Rechtsstellung des Parlamentspräsidenten bei der (Neu-) Wahl einer Volksvertretung das Diskontinuitätsprinzip.<sup>45</sup>

In Berlin ist die Wahl des Präsidenten des Abgeordnetenhauses sowie seiner Vizepräsidenten und der übrigen Mitglieder des Präsidiums ausdrücklich in der Verfassung geregelt. Art. 41 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung von Berlin lautet:

*„Das Abgeordnetenhaus wählt für die Dauer der Wahlperiode aus seiner Mitte den Präsidenten und zwei Vizepräsidenten des Abgeordnetenhauses sowie die übrigen Mitglieder des Präsidiums.“ (Unterstreichung von den Verf.)*

In Art. 41 Abs. 3 der Verfassung heißt es:

*„Der Präsident, die Vizepräsidenten und die übrigen Mitglieder des Präsidiums können durch Beschluss des Abgeordnetenhauses abberufen werden. Der Beschluss setzt einen Antrag der Mehrheit der Mitglieder des Abgeordnetenhauses voraus. Er bedarf der Zustimmung einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Abgeordnetenhauses.“*

Nach diesem Wortlaut werden der Präsident, die Vizepräsidenten und die übrigen Mitglieder des Präsidiums also für die Dauer der (gesamten) Wahlperiode gewählt. Das Vorschlagsrecht hängt nach Art. 41 Abs. 2 Satz 2 bis 4 der Verfassung von Berlin von der Stärke der Fraktionen (zu Beginn einer Wahlperiode) ab. Eine Abberufung kann nur mit der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Abgeordnetenhauses erfolgen.

---

<sup>45</sup> Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht. Handbuch, 2016, § 21 Rn. 4.

Die Verfassung von Berlin hat die Ämter des Präsidenten, der Vizepräsidenten und der weiteren Präsidiumsmitgliedern des Abgeordnetenhauses damit mit einem besonderen Bestandsschutz versehen. Die Tatsache, dass es in einem Parlament während einer Legislaturperiode, etwa aufgrund von Fraktionsaus- und -übertritten, zu Änderungen im Stärkeverhältnis der Fraktionen kommen kann und die bisher stärkste Fraktion, die den Präsidenten oder die Präsidentin stellt, in dieser Rolle von einer anderen Fraktion abgelöst wird, ändert nichts an der Rechtsstellung des Präsidenten.<sup>46</sup> Entsprechendes gilt auch für die Vizepräsidenten und weiteren Mitglieder des Präsidiums. Vielmehr bedarf es eines Abberufungsbeschlusses des gesamten Abgeordnetenhauses mit einer Zweidrittel-Mehrheit, um die jeweiligen Ämter zu beenden.

Da ein Fraktionsaus- oder -übertritt kein vollkommen ungewöhnlicher parlamentarischer Vorgang ist, kann man davon ausgehen, dass die Folge dieses besonderen Bestands(-schutzes) der Wahlen des Präsidenten, der Vizepräsidenten und der weiteren Präsidiumsmitglieder vom Verfassungsgeber gewollt ist.

## 2. Rechtslage nach Wiederholungswahl

Fraglich ist jedoch, ob der durch die Verfassung von Berlin eingeräumte Bestandsschutz dazu führt, dass Präsident, Vizepräsidenten und die weiteren Mitglieder des Präsidiums des Abgeordnetenhauses auch nach einer kompletten Wiederholungswahl und Neukonstituierung des Abgeordnetenhauses ihre Ämter bis auf Weiteres innehaben.

An diesen Fall dürfte der Verfassungsgeber bei Änderung des Art. 41 der Verfassung von Berlin im Jahr 1998 nicht gedacht haben, da es einen Fall des Zusammentretens eines Parlaments nach einer vollständigen Wahlwiederholung in Deutschland bislang nicht gegeben hat. Für die Auslegung des Art. 41 Abs. 2 und 3 der Verfassung von Berlin lässt sich auch aus den Gesetzesmaterialien insoweit nichts entnehmen, da der zugrundeliegende Antrag keine Begründung enthält.<sup>47</sup>

Die Regelung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, wonach die Wahl des Präsidenten für die Dauer einer Wahlperiode erfolgt, wird so verstanden, dass die Dauer einer Wahlperiode lediglich die äußerste Grenze der Amtsdauer beschreibt.<sup>48</sup> Auch ent-

---

<sup>46</sup> Siehe auch *Blum*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), *Parlamentsrecht. Handbuch*, 2016, § 21 Rn. 4 und Niedersächsischer Staatsgerichtshof, Urteil vom 13. August 1962 – 1/62, juris, Rn. 31.

<sup>47</sup> Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU über Zweites Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin, Drucksache 13/2567.

<sup>48</sup> *Austermann/Waldhoff*, *Parlamentsrecht*, 2020, Rn. 319; *Brocker* in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, 200. Aktualisierung 2019, Art. 40 Rn. 151.

sprechende Regelungen in Geschäftsordnungen der Landtage werden so ausgelegt, weshalb eine solche Vorschrift bspw. die Abberufung eines Präsidenten nicht hindern soll.<sup>49</sup>

Als „Wahlperiode“ wird der Zeitraum verstanden, in dem das Parlament in der konkreten personellen Zusammensetzung besteht, die durch eine bestimmte Wahl festgestellt worden ist.<sup>50</sup> Eine vollständige Wiederholungswahl ist der einzig denkbare Fall, dass es innerhalb einer Wahlperiode eine weitere komplette Wahl des Abgeordnetenhauses gibt. Die Wiederholungswahl kann die fünfjährige 19. Wahlperiode nicht verlängern, die von der konstituierenden Sitzung nach der Hauptwahl bis zur konstituierenden Sitzung nach der nächsten turnusmäßigen Wahl andauert. Innerhalb dieser 19. Wahlperiode gibt es aber aufgrund der kompletten Wiederholungswahl letztlich zwei verschiedene Parlamente in ihrer jeweils konkreten personellen Zusammensetzung. Der Verfassungsgerichtshof spricht in seinem Urteil vom 16. November 2022 insoweit von der „*Konstituierung des neuen Parlaments*“.<sup>51</sup>

Es ist ständiger Parlamentsbrauch, dass jedes Parlament nach einer Parlamentswahl in seiner ersten Sitzung seine Präsidentin oder seinen Präsidenten wählt.<sup>52</sup> Es spricht daher einiges dafür, Art. 41 Abs. 1 der Verfassung von Berlin sinngemäß so auszulegen, dass „jedes neu gewählte“ Abgeordnetenhaus den Präsidenten und zwei Vizepräsidenten sowie die übrigen Mitglieder des Präsidiums für die Dauer der Wahlperiode wählt.

Für diese Auffassung spricht auch, dass einzelne Verfassungsbestimmungen stets so auszulegen sind, dass sie mit elementaren Verfassungsgrundsätzen vereinbar sind.<sup>53</sup> Die Vorschrift, nach der das Abgeordnetenhaus den Präsidenten und zwei Vizepräsidenten des Abgeordnetenhauses sowie die übrigen Mitglieder des Präsidiums für die Dauer der Wahlperiode wählt, muss daher mit dem Demokratieprinzip vereinbar sein. Es ist Ausfluss des Demokratieprinzips, wie oben unter II. C. ausgeführt, dass mit dem ersten Zusammentritt des (wiederholt) gewählten Abgeordnetenhauses die Mandate aller Abgeordneten aus der Hauptwahl vom 26. September 2021 enden und alle Mandate aufgrund der Wiederholungswahl neu vergeben werden. Mit dem Verlust des Abgeordnetenmandats einher geht grundsätzlich auch der Verlust der hiermit untrennbar im Zusammenhang stehenden innerparlamentarischen Funktionen. Und schließlich enden als Folge dieser perso-

---

<sup>49</sup> Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland und ihre Aufgaben im parlamentarischen Geschäftsgang, 2000, S. 44.

<sup>50</sup> Hölscheidt, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 199. Aktualisierung 2019, Art. 39 Rn. 27.

<sup>51</sup> VerfGH – 154/21 – BeckRS 2022, 33528 Rn. 253.

<sup>52</sup> Für die Landtage: Köhler, ebenda, S. 20: „Die Wahl des Landtagspräsidenten erfolgt in der ersten Sitzung des Parlaments.“

<sup>53</sup> So schon BVerfGE 1, 14, 32f.

nellen Diskontinuität auch die parlamentarischen Institutionen in ihrer konkreten personellen Zusammensetzung (institutionelle Diskontinuität).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Verfassungsbestimmung des Art. 41 Abs. 1 der Verfassung von Berlin, wonach Präsident, Vizepräsidenten und die übrigen Mitglieder des Präsidiums für die Dauer der Wahlperiode zu wählen sind, nicht isoliert betrachtet werden kann, sondern so auszulegen ist, dass sie mit den Grundentscheidungen der Verfassung übereinstimmt. Dazu gehört insbesondere das Demokratieprinzip. Daher spricht einiges dafür, dass mit dem ersten Zusammentritt des (wiederholt) gewählten Abgeordnetenhauses auch die genannten Funktionen neu zu bestimmen sind.

## **I. Fraktionen**

Die Fraktionen des Abgeordnetenhauses sind selbständige und unabhängige Gliederungen der Volksvertretung. Sie wirken an deren Arbeit mit und unterstützen die parlamentarische Willensbildung (vgl. Art. 40 Abs. 2 der Verfassung von Berlin, §§ 1, 2 FraktG<sup>54</sup>, §§ 7 ff GO Abghs).

Gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 FraktG werden die Fraktionen von den Abgeordneten in Ausübung des freien Mandats für die Dauer der Wahlperiode gebildet. In der Praxis erfolgt dies durch Konstituierung mit Wirkung zu Beginn der – grundsätzlich fünfjährigen – Wahlperiode (Art. 54 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin).<sup>55</sup>

Fraglich ist zunächst, ob auch nach einer vollständigen Wiederholungswahl des Abgeordnetenhauses eine (Neu-) Konstituierung der Fraktionen erfolgen muss. Schließlich ist die Konstituierung aller bislang im Abgeordnetenhaus vertretenen Fraktionen zu Beginn der laufenden 19. Wahlperiode bereits erfolgt. Gemäß § 11 Nr. 3 FraktG entfällt die Rechtsstellung der Fraktionen nach § 1 FraktG erst mit dem Ende der Wahlperiode, also erst im Jahr 2026.

Unter I. E. wurde bereits ausgeführt, dass auch eine vollständige Wiederholungswahl – ebenso wie jede reguläre Wahl am Ende einer Wahlperiode – personelle Diskontinuität zur Folge hat. Dies ergibt sich daraus, dass als Ausfluss des Demokratieprinzips („Status nur auf Zeit“<sup>56</sup>) auch bei einer Wiederholungswahl sämtliche Mandate aufgrund eines vollständig neu artikulierten Wählerwillens neu vergeben werden. Auch bei Abgeord-

---

<sup>54</sup> Fraktionsgesetz (FraktG) vom 8. Dezember 1993 (GVBl. S. 591), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. November 2022 (GVBl. S. 586).

<sup>55</sup> Vgl. zur Bildung der Fraktionen des Bundestages vor dessen Konstituierung *Klein/Krings*, in: *Morlok/Schliesky/Wiefelspütz*, *Parlamentsrecht*, 2016, § 17 Rn. 8.

<sup>56</sup> *Michael*, in: *Morlok/Schliesky/Wiefelspütz*, *Parlamentsrecht*, 2016, § 49 Rn. 31.

neten, die bereits vor der Wiederholungswahl im Abgeordnetenhaus der 19. Wahlperiode vertreten waren, wird das Mandat nicht lediglich verlängert, sondern neu erteilt.

Da die Fraktionen als Gliederungen des Parlaments das Schicksal des Parlaments teilen, werden sie durch die personelle Diskontinuität ihrer Mitglieder ebenfalls vollständig neu legitimiert. Insoweit gibt es keinen Unterschied zu der Zäsur aufgrund einer regulären Wahl. Dass die Wahlperiode nicht neu beginnt, sondern lediglich bis zu ihrem regulären Ende fortgesetzt wird, ändert daran nichts. Entscheidender Anknüpfungspunkt für die Diskontinuität auch in Bezug auf die Fraktionen ist nicht der Wahlperiodenwechsel, sondern die personelle Neulegitimation aller Fraktionsmitglieder durch Wahl. Denn die verfassungsrechtliche Stellung der Fraktionen ist Ausfluss der Selbstorganisation und leitet sich aus dem Recht der Abgeordneten ab, sich gemäß Art. 38 Abs. 1 GG mit anderen Abgeordneten zu einer Fraktion zusammenzuschließen.<sup>57</sup>

Werden sämtliche Fraktionsmitglieder neu legitimiert, so wirkt sich dies auch auf die Fraktionen selbst aus. Wie nach einer regulären Neuwahl (mit Wahlperiodenwechsel) müssen auch sie sich aufgrund der personellen Diskontinuität neu konstituieren.

Nach der Wiederholungswahl können sich die Mitglieder einer Fraktion, die wieder im Abgeordnetenhaus vertreten ist, wie nach einer regulären Wahl zur Nachfolgefraktion erklären mit der Folge, dass nach den Regelungen der jeweiligen Fraktionssatzung der Fraktionsvorstand, ggf. der Geschäftsführende Fraktionsvorstand sowie die oder der Fraktionsvorsitzende (§ 3 FraktG) von den Fraktionsmitgliedern neu zu bestimmen ist.

Für eine solche Ausprägung der Diskontinuität spricht nicht nur, dass die bisherigen Funktionsinhaber (Fraktionsvorstand etc.) für den Fall ihrer Wiederwahl in das Abgeordnetenhaus einer Legitimation durch die neu mandatierten Fraktionsmitglieder bedürfen und eine solche Legitimation sowohl nach dem Demokratiegebot<sup>58</sup> als auch unter Berücksichtigung des freien Mandats (Art. 38 Abs. 4 der Verfassung von Berlin i. V. m. § 1 Abs. 2 Satz 1 FraktG)<sup>59</sup> erforderlich ist.

Die (Neu-)Konstituierung der Fraktionen ist auch durch den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Gleichheit der Abgeordneten geboten. Dieser wäre verletzt, wenn wiedergewählte Abgeordnete Vorrechte auf bestimmte Funktionen genießen würden. Es spricht

---

<sup>57</sup> *Klein*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 17 Rn. 15 mit Nachweisen zur Rspr.

<sup>58</sup> Vgl. dazu § 56 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes – AbgG (des Bundes) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 1996 (BGBl. I S. 326), das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes vom 8.10.2021 (BGBl. I S. 4650) geändert worden ist. Danach sind die Fraktionen verpflichtet, ihre Organisation und Arbeitsweise auf den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie aufzubauen und an diesen auszurichten.

<sup>59</sup> Vgl. dazu BVerfGE 93, 195, 203f. mit Hinweis auf BVerfGE 84, 304, 324.

aber nichts dagegen, dass Abgeordnete bestimmte Positionen fortgesetzt besetzen, soweit sie hierfür erneut nominiert werden. Entscheidend ist, dass sie dabei selbst kein Recht im Sinne eines Vorrechts für sich in Anspruch nehmen können. Die Fraktionsautonomie ist offen für die Ermöglichung einer kontinuierlichen Aufgabenwahrnehmung, für die pragmatisch vieles spricht.<sup>60</sup>

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die personelle Diskontinuität in Bezug auf alle Mitglieder des Abgeordnetenhauses (s. o. I. E.) auf die Fraktionen dergestalt auswirkt, dass diese sich neu konstituieren müssen. Dies folgt aus dem auch für die Fraktionen geltenden Demokratiegebot sowie aus den Verfassungsgrundsätzen des freien Mandats und der Gleichheit der Abgeordneten.

---

<sup>60</sup> Vgl. *Michael*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 49 Rn. 47.

### **III. Zusammenfassung / Ergebnisse**

#### **A. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse**

Weder die Verfassung von Berlin noch die einfachgesetzlichen Vorschriften oder die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses enthalten ausdrückliche Bestimmungen dazu, wie das Abgeordnetenhaus eine begonnene Wahlperiode nach einer vollständigen Wiederholungswahl fortsetzt.

Im Regelfall eines Wahlperiodenwechsels führt die – aus dem Demokratieprinzip abzuleitende – personelle und institutionelle Diskontinuität dazu, dass grundsätzlich alle innerparlamentarischen Einrichtungen und Funktionen neu eingerichtet und neu personell vergeben werden müssen, unabhängig davon, ob Abgeordnete ihr Mandat erstmals erwerben oder erneut in das Abgeordnetenhaus gewählt werden.

Da auch im Fall einer vollständigen Wiederholungswahl alle Abgeordneten neu gewählt werden, muss das Diskontinuitätsprinzip nach der Verfassung auch für den Zeitpunkt des Zusammentretens der durch die Wiederholungswahl neu gewählten Abgeordneten gelten. Es müssen nach der vollständigen Wiederholungswahl – wie bei einer Neuwahl – auch alle innerparlamentarischen Gremien neu gebildet werden, damit sie die erforderliche neue Legitimation erhalten. Die institutionelle Diskontinuität betrifft auch die innerparlamentarischen Ausschüsse, deren Mitglieder durch das Plenum gewählt wurden (1. Untersuchungsausschuss, Verfassungsschutzausschuss). Mit dem Zusammentreten des gewählten Parlaments hören diese Ausschüsse auf zu existieren und auch die wiederholt für die 19. Legislaturperiode gewählten Abgeordneten verlieren – gleichzeitig mit dem Verlust ihres Mandats aus der ungültig erklärten Wahl vom 26. September 2021 – ihre Ausschussmitgliedschaften sowie ihre weiteren Funktionen in diesen Ausschüssen.

Die Verfassungsbestimmung des Art. 41 Abs. 1 der Verfassung von Berlin, wonach Präsident und Vizepräsidenten sowie die übrigen Mitglieder des Präsidiums für die Dauer der Wahlperiode zu wählen sind, kann nicht isoliert betrachtet werden, sondern ist so auszulegen, dass sie mit den Grundentscheidungen der Verfassung übereinstimmt. Dazu gehört insbesondere das Demokratieprinzip. Daher spricht einiges dafür, dass mit dem ersten Zusammentritt des wiederholt gewählten Abgeordnetenhauses auch die Funktionen von Präsident, Vizepräsidenten und der weiteren Präsidiumsmitglieder neu zu bestimmen sind.

Der Grundsatz der sachlichen Diskontinuität führt nicht dazu, dass die für die 19. Legislaturperiode in das Abgeordnetenhaus eingebrachten und noch nicht erledigten Vorgänge mit dem Zusammentritt des im Rahmen der Wiederholungswahl neu gewählten

Parlaments ohne weiteres als erledigt gelten. Vielmehr obliegt es dem im Rahmen der Wiederholungswahlen neu gewählten Abgeordnetenhaus aufgrund seiner Geschäftsordnungsautonomie zu entscheiden, wie es mit diesen Vorgängen in der fortgesetzten 19. Legislaturperiode verfahren möchte. Bei Gesetzentwürfen ist aus Gründen der Rechtssicherheit zu empfehlen, die erste Lesung durch das neu zusammengesetzte Parlament zu wiederholen, um dem in Art. 59 Abs. 4 der Verfassung von Berlin verankerten Gebot von zwei Lesungen eines Gesetzes im Abgeordnetenhaus in jedem Fall zu entsprechen und jegliche Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

Wie nach jeder regulären Wahl obliegt es dem Abgeordnetenhaus, sich in seiner ersten Sitzung nach der Wiederholungswahl zur Herstellung seiner Handlungsfähigkeit eine Geschäftsordnung zu geben bzw. die bisherige Geschäftsordnung zu bestätigen.

Die personelle Diskontinuität in Bezug auf alle Mitglieder des Abgeordnetenhauses wirkt sich auch auf die Fraktionen dergestalt aus, dass diese sich neu konstituieren müssen.

## **B. Ergebnisse zu den einzelnen Fragen**

*1. Bestehen Vorgaben der Verfassung von Berlin, der einschlägigen Gesetze oder des Urteils des Verfassungsgerichtshofs von Berlin vom 16.11.2022 in Sachen Wiederholungswahl zu der Frage, in welcher Form das Abgeordnetenhaus nach der Wahl am 12.02.2023 die Wahlperiode fortsetzt?*

Die Verfassung von Berlin und die einfachgesetzlichen Vorschriften enthalten keine ausdrücklichen Bestimmungen dazu, wie das Abgeordnetenhaus eine begonnene Wahlperiode nach einer vollständigen Wiederholungswahl fortsetzt. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Fortführung der 19. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses folgen jedoch aus dem Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 2 des Grundgesetzes und dem sich hieraus ableitenden Grundsatz der personellen und institutionellen Diskontinuität nach einer Wahl.

In dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs von Berlin vom 16.11.2022 heißt es, dass auf die Wiederholungswahl die Konstituierung des neuen Abgeordnetenhauses folgt, die Wahlperiode aber nicht neu beginnt und die Rechtsakte des Parlaments gültig bleiben.

*1. Ist eine erneute Konstituierung geboten? Oder handelt es sich nur um ein Zusammentreten in neuer Besetzung?*

Als konstituierende Sitzung wird im allgemeinen das erste Zusammentreten eines neu gewählten Parlaments bezeichnet, in der es sich zur Herstellung seiner Arbeitsfähigkeit eine Geschäftsordnung gibt und seinen Präsidenten wählt.



Wie nach jeder anderen Wahl hat sich das Abgeordnetenhaus in seiner ersten Sitzung in neuer Zusammensetzung nach der Wiederholungswahl zu konstituieren.

2. *Welche Folgen hätte eine erneute Konstituierung für die innerparlamentarischen Funktionen:*

a) *Präsidentschaft*

b) *Vizepräsidentschaft*

c) *Präsidium*

Nach Art. 41 Abs. 1 der Verfassung von Berlin werden der Präsident, die Vizepräsidenten und die übrigen Mitglieder des Präsidiums für die gesamte Dauer der Wahlperiode gewählt.

Im Hinblick auf die Vereinbarkeit dieser Vorschrift mit dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes spricht einiges dafür, die Bestimmung so auszulegen, dass diese Wahlen jeweils nach der Wahl zum Abgeordnetenhaus und somit auch nach einer vollständigen Wiederholungswahl für die – in diesem Fall: restliche – Dauer der Wahlperiode erfolgen.

d) *Direkt durch das Plenum gewählte Ausschussmitglieder (1. Untersuchungsausschuss; Verfassungsschutzausschuss)*

Aufgrund der institutionellen Diskontinuität hören mit dem Zusammentreten des gewählten Parlaments auch diejenigen innerparlamentarischen Ausschüsse, deren Mitglieder durch das Plenum gewählt wurden, auf zu existieren und die gewählten Abgeordneten verlieren ihre Ausschussmitgliedschaft.

e) *Ausschussvorsitz- und Ausschussfunktionsverteilung auf die Fraktionen*

Aufgrund der institutionellen Diskontinuität endet mit dem Zusammentreten des wiederholt gewählten Parlaments die Existenz der innerparlamentarischen Ausschüsse und die Mitgliedschaft bzw. der Vorsitz der betroffenen Abgeordneten. Das Abgeordnetenhaus setzt gemäß Art. 44 Abs. 1 der Verfassung von Berlin neue Ausschüsse ein, deren Zusammensetzung und Besetzung der Vorsitze sich nach Art. 44 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Art. 41 Abs. 2 Satz 4 der Verfassung von Berlin nach der Stärke der Fraktionen im wiederholt gewählten Parlament richtet, die nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren berechnet wird.

3. *Welche Folgen hätte eine Neu- oder Wiederholungskonstituierung für die Fraktionen? Müssten die Fraktionen neu gebildet werden? Wenn keine Neubildung erfolgt: Müssten die Funktionen in den Fraktionen neu gewählt werden?*

Die personelle Diskontinuität in Bezug auf alle Mitglieder des Abgeordnetenhauses wirkt sich auf die Fraktionen dergestalt aus, dass diese sich neu konstituieren müssen. Dies folgt aus dem auch für die Fraktionen geltenden Demokratiegebot sowie aus den Verfassungsgrundsätzen des freien Mandats und der Gleichheit der Abgeordneten.

4. *Wäre ein Zusammentritt des wieder- bzw. neugewählten Parlaments der 19. Wahlperiode zulässig ohne Durchführung einer Neu- oder Wiederholungskonstituierung?*

Aus den im Gutachten erläuterten Gründen des verfassungsrechtlichen Demokratieprinzips hat sich das Abgeordnetenhaus wie nach einer regulären Neuwahl auch nach einer vollständigen Wiederholungswahl neu zu konstituieren (siehe Antwort zu Frage I. 1.).

5. *Welche Folgen ergäben sich für die unter der Ziffer 2 benannten innerparlamentarischen Funktionen, wenn sich das Stärkeverhältnis der Fraktionen ändern sollte?*

Die Folgen der Wiederholungswahl für die unter Frage I. 2. genannten Funktionen ergeben sich unabhängig davon, ob und inwieweit sich das Stärkeverhältnis der Fraktionen aufgrund der Wiederholungswahl ändert.

II. *Wenn es keine unmittelbaren Vorgaben für das Vorgehen nach einer Wiederholungswahl gäbe: Gibt es Hinweise aus dem allgemeinen Staats- und Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland?*

Siehe hierzu die Ausführungen im Gutachten unter II. C ff. Der Grundsatz der personellen und institutionellen Diskontinuität beruht auf dem in Art. 20 Abs. 1 und 2 des Grundgesetzes festgelegten Demokratieprinzip.

\* \* \*