



Fachbereich WD 4

Ausgaben des Bundes für den Schutz informationstechnischer Systeme im Rahmen der Bereichsausnahme von der Schuldenbremse
Zur diesbezüglichen Einordnung von Ausgaben für die
Forschungsförderung

Ausgaben des Bundes für den Schutz informationstechnischer Systeme im Rahmen der Bereichsausnahme von der Schuldenbremse
Zur diesbezüglichen Einordnung von Ausgaben für die
Forschungsförderung

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 017/26
Abschluss der Arbeit: 03.06.2026
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	4
2.	Einfachgesetzliche Regelungen	5
2.1.	§ 1a G 115	5
2.2.	Haushaltsgesetz 2026 und damit festgestellter Haushaltsplan	5
2.3.	Folgerungen	5
3.	Verfassungsrechtliche Vorgaben des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG	6
3.1.	Wortlaut	6
3.1.1.	Informationstechnische Systeme	6
3.1.2.	Ausgaben für den Schutz dieser Systeme	7
3.2.	Zweck	9
3.2.1.	Begründung der Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses zu Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG	9
3.2.2.	Stärkung der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands	10
3.3.	Folgerungen	12
4.	Ausgaben für die Forschungsförderung	12
4.1.	Grundsätzliche Erwägungen	12
4.2.	Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026	13
4.2.1.	Kritik des BRH	14
4.2.2.	Prüfungsmaßstab	14
4.2.3.	Einzelne Titel der Titelgruppe 20	15
4.2.4.	Haushaltsvermerk	17
4.2.4.1.	Zweckbindung	17
4.2.4.2.	Bindung der Exekutive im Haushaltsvollzug	18
5.	Fazit	18

1. Einführung

Im Rahmen der Schuldenbremse sehen sowohl der für Bund und Länder geltende Art. 109 Abs. 3 Grundgesetz (GG) als auch der nur für den Bund geltende Art. 115 Abs. 2 GG einen Haushaltsausgleich „grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten“ vor (vgl. jeweils Satz 1 der genannten Regelungen).

Nach Art. 115 Abs. 2 Satz 2 GG ist diesem Grundsatz bereits dann entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten (sog. Strukturkomponente). In dem genannten Umfang sind Einnahmen aus Krediten auf Bundesebene mithin zulässig. Zusätzlich sind nach Art. 115 Abs. 2 Satz 3 GG bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen (sog. Konjunkturkomponente). Hierdurch verändert sich die Höchstgrenze der aufgrund der Strukturkomponente zulässigen Einnahmen aus Krediten.

Hinsichtlich der im Rahmen der Schuldenbremse zu berücksichtigenden Einnahmen aus Krediten trifft **Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG** (wortgleich mit Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG)¹ folgende Regelung, welche als Bereichsausnahme² bezeichnet wird:

„Von den zu berücksichtigenden Einnahmen aus Krediten ist der Betrag abzuziehen, um den die Verteidigungsausgaben, die Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie für die Nachrichtendienste, für den Schutz der informationstechnischen Systeme und für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten 1 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt übersteigen.“³

Die folgende Arbeit beschäftigt sich mit der Frage, unter welchen Voraussetzungen Ausgaben des Bundes als Ausgaben „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ im Sinne des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG anzusehen sind.⁴ Dabei wird zunächst auf die diesbezüglichen einfachgesetzlichen Regelungen eingegangen (2.). Sodann werden die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG thematisiert (3.). Dabei wird im Rahmen der Auslegung auf den Wortlaut (3.1.) und den Zweck (3.2.) der Regelung eingegangen. Anschließend erfolgt eine Auseinandersetzung mit der Frage, unter welchen Voraussetzungen Ausgaben des Bundes für die Forschungsförderung hiervon erfasst werden (4.). Hierzu werden zunächst grundsätzliche Erwägungen angestellt (4.1.). Daran anknüpfend wird erörtert, inwieweit die in Titelgruppe 20 des

1 Im Folgenden wird zur Vereinfachung grundsätzlich nur Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG zitiert. Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG wird nur dann (mit-)erwähnt, wenn auf Ausführungen Bezug genommen wird, die sich auf die letztgenannte Vorschrift beziehen, auf Grund der genannten Wortgleichheit der Regelungen jedoch auch im Rahmen des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG von Bedeutung sind.

2 Vgl. etwa § 1a des Gesetzes zur Ausführung von Art. 115 GG (G 115); § 5 Haushaltsgesetz 2026. In diesen Regelungen werden die genannten Ausgaben insgesamt als „Ausgaben der Bereichsausnahme“ bezeichnet.

3 Die Regelung wurde mit Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 109, 115 und 143h) vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I, Nr. 94) in das GG eingefügt. Sie ist am 25.03.2025 in Kraft getreten.

4 Wenn im Folgenden Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG zitiert wird, ist stets der vorgenannte Teil dieser Regelung (Ausgaben des Bundes „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“) gemeint.

Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026 veranschlagten Ausgaben unter Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG fallen (4.2.). Abschließend wird ein Fazit gezogen (5.).

2. Einfachgesetzliche Regelungen

Nach Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG regelt ein Bundesgesetz „Näheres“. Dies betrifft nach der genannten Regelung u.a. „die Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie für die Nachrichtendienste, für den Schutz der informationstechnischen Systeme und für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten oberhalb von 1 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt“.

2.1. § 1a G 115

Eine Regelung zu der damit in Bezug genommenen Bereichsausnahme des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG wurde mit § 1a G 115 getroffen. In Abs. 1 der Vorschrift heißt es:

„Ausgaben der Bereichsausnahme sind die Verteidigungsausgaben, die Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie für die Nachrichtendienste, für den Schutz der informationstechnischen Systeme und für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten, soweit es sich bei diesen Ausgaben nicht um finanzielle Transaktionen gemäß § 3 handelt. Die nähere Bestimmung der von Satz 1 umfassten Ausgaben erfolgt im Haushaltsgesetz.“

2.2. Haushaltsgesetz 2026 und damit festgestellter Haushaltsplan

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 Haushaltsgesetz 2026 sind Ausgaben der Bereichsausnahme nach § 1a G 115 unter anderem „die im Gesamtplan Teil II Buchstabe A Nummer 4 angeführten Ausgaben als Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme“.

Der damit in Bezug genommene Gesamtplan ist – neben den Einzelplänen – Bestandteil des Haushaltsplans (vgl. § 13 Abs. 1 Bundeshaushaltsordnung (BHO)). Nach § 13 Abs. 4 Nr. 2 BHO enthält der Gesamtplan u.a. eine Übersicht der Ausgaben der Bereichsausnahme nach § 1a G 115 sowie eine Berechnung der nach dem G 115 zulässigen Kreditaufnahme.

In der nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 Haushaltsgesetz 2026 maßgeblichen Darstellung innerhalb des Gesamtplans (Teil II Buchstabe A Nummer 4) werden unter „Ausgaben des Bundes für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ bestimmte Titelgruppen aus verschiedenen Kapiteln des Haushaltsplans benannt. Dabei wird unter anderem **Kapitel 3004, Titelgruppe 20** aufgeführt (zur Frage der Einordnung der dort veranschlagten Ausgaben im Sinne der genannten Bereichsausnahme vgl. noch unter 4.2.).

2.3. Folgerungen

Festzuhalten bleibt, dass die nähere Bestimmung der von Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG und § 1a Abs. 1 Satz 1 G 115 umfassten Ausgaben nach bestehender Rechtslage im Haushaltsgesetz erfolgt (§ 1a Abs. 1 Satz 3 G 115).

Fraglich ist, inwieweit die haushaltsgesetzliche Umsetzung der aus Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG folgenden Vorgaben einer verfassungsrechtlichen Prüfung zugänglich ist. Diesbezüglich ist zu

berücksichtigen, dass die genannte Bereichsausnahme im Verfassungswortlaut selbst geregelt ist und lediglich „das Nähere“ nach Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG durch Bundesgesetz zu bestimmen ist. Dies spricht dafür, dass zwar insoweit konkretisierende Regelungen auf einfachgesetzlicher Ebene getroffen werden können, diese sich aber ihrerseits im Rahmen des verfassungsrechtlichen Regelungsauftrags halten müssen.

Demensprechend hält *Reimer* die im Rahmen des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG verwendeten Begriffe für „vollständig justiziabel“.⁵ Eine „Zuordnungsprärogative des Haushaltsgesetzgebers“ sei „allenfalls in engen Grenzen anzuerkennen.“⁶ „Gemischte Aufwendungen“ seien „nicht insgesamt von den Ausnahmetatbeständen umfasst, sondern allenfalls anteilig.“⁷

Hiervon ausgehend ist der Haushaltsgesetzgeber in rechtlich überprüfbarer Weise an die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG gebunden. Auf diese wird daher im Folgenden näher eingegangen.

3. Verfassungsrechtliche Vorgaben des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG

Wie bereits ausgeführt betrifft Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG u.a. Ausgaben des Bundes „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“. Eine Definition dieses Begriffs findet sich weder im GG noch in den diesbezüglichen einfachgesetzlichen Regelungen des § 1a G 115 und des Haushaltsgesetzes. Der Regelungsinhalt des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG bedarf daher einer Konkretisierung im Wege der **Auslegung**.⁸

3.1. Wortlaut

Der Ausgangspunkt der Auslegung ist der Wortlaut des Gesetzes.⁹ Für die Auslegung des Wortsinns eines Begriffs ist zunächst der Sprachgebrauch entscheidend. Dabei ist neben dem allgemeinen auch der besondere, etwa der juristische Sprachgebrauch, relevant.¹⁰

3.1.1. Informationstechnische Systeme

Der Begriff der „informationstechnischen Systeme“ wird auch in Art. 91c GG verwendet. Nach Abs. 1 der Vorschrift können Bund und Länder bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb der für ihre Aufgabenerfüllung benötigten „informationstechnischen Systeme“ zusammenwirken.

5 Reimer, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 65. Edition, Stand: 01.03.2026, Art. 109 GG, Rn. 93; ders., a.a.O., Art. 115 GG, Rn. 39a.

6 Reimer, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 65. Edition, Stand: 01.03.2026, Art. 109 GG, Rn. 93.

7 Ebd.

8 Ebd.

9 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 19. Auflage 2026, Art. 20 GG, Rn. 65.

10 Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 141 f.

Im Rahmen des Art. 91c GG werden unter informationstechnischen Systemen unter Verweis auf die diesbezügliche Gesetzesbegründung allgemein

„die technischen Mittel zur Verarbeitung und Übertragung von Informationen“

verstanden.¹¹ Dabei wird davon ausgegangen, dass die Vorschrift „vom Gesetzgeber bewusst weit gehalten“ worden sei, „um dem ständigen informationstechnischen Fortschritt und den sich daraus ergebenden Herausforderungen und Chancen auf längere Sicht gerecht werden zu können“.¹²

Im Hinblick auf Art. 91c GG hat sich somit ein juristischer Sprachgebrauch herausgebildet. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der Verfassungsgesetzgeber den Begriff der informationstechnischen Systeme im Rahmen des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG anders (etwa enger) verstanden wissen wollte, ergeben sich nicht. Vor diesem Hintergrund spricht vieles dafür, dass unter „informationstechnischen Systemen“ im Rahmen der vorgenannten Vorschrift ebenfalls „die technischen Mittel zur Verarbeitung und Übertragung von Informationen“ zu verstehen sind.

3.1.2. Ausgaben für den Schutz dieser Systeme

Aus dem Wortlaut des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG ergibt sich weiterhin, dass die Vorschrift allein solche Ausgaben des Bundes erfasst, die dem Schutz der genannten technischen Mittel dienen (Ausgaben „für“ den Schutz der informationstechnischen Systeme).

Eine (zumindest) ähnliche Zielrichtung weisen Ausgaben für die IT-Sicherheit auf. Der diesbezügliche Sprachgebrauch könnte somit auch im Rahmen der Auslegung des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG von Bedeutung sein. In dem Monatsbericht des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) für Januar 2026 wird der Begriff der „IT-Sicherheit“ anstelle der Formulierung „Schutz der informationstechnischen Systeme“ verwendet. Darin heißt es:

„1. Bereichsausnahme: Sicherheits- und verteidigungspolitisch begründete Ausgaben – für Verteidigung, Zivil- und Bevölkerungsschutz, Nachrichtendienste, **IT-Sicherheit** sowie zur Unterstützung völkerrechtswidrig angegriffener Staaten wie der Ukraine – werden von der

11 Vgl. etwa: Suerbaum, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 65. Edition, Stand: 01.03.2026, Art. 91c GG, Rn. 11; Gröpl, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 109. EL Januar 2026, Art. 91c GG, Rn. 18; Wischmeyer, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 91c GG, Rn. 13, jeweils mit Verweis auf die Gesetzesbegründung zu Art. 91c GG auf BT-Drs. 16/12410, S. 8 f. (darin heißt es: „Informationstechnische Systeme umfassen die technischen Mittel zur Verarbeitung und Übertragung von Informationen.“), abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/16/124/1612410.pdf>, zuletzt abgerufen am 20.05.2026.

12 Suerbaum, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 65. Edition, Stand: 01.03.2026, Art. 91c GG, Rn. 11, mit Verweis auf die Gesetzesbegründung zu Art. 91c GG auf BT-Drs. 16/12410, S. 9, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/16/124/1612410.pdf>, zuletzt abgerufen am 20.05.2026; Gröpl, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 109. EL Januar 2026, Art. 91c GG, Rn. 18.

regulären Kreditobergrenze der Schuldenbremse ausgenommen, soweit sie einen Sockelwert von 1 Prozent des BIP überschreiten.“¹³

Unter IT-Sicherheit wird der

„Schutz von informationstechnischen Systemen vor unerlaubten Zugriffen, Datenverlust und -manipulation“

verstanden.¹⁴ Maßnahmen zur Gewährleistung von IT-Sicherheit sollen „verhindern, dass Angreifende Daten und Informationen ausspähen, manipulieren, kopieren oder zerstören können.“¹⁵ Als die drei wichtigsten Schutzziele werden dabei die Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit der Daten angesehen.¹⁶ Als Ziel der IT-Sicherheit wird insbesondere die Verhinderung bzw. die Bekämpfung von **Cyberangriffen** genannt.¹⁷

Der Wortlaut des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG enthält keine Einschränkungen, welche gegen eine Erfassung entsprechender Ausgaben für die IT-Sicherheit sprächen (zu weiteren Konkretisierungen anhand des Zwecks der Regelung vgl. noch unter 3.2.).

In der Literatur finden sich bisher keine Ausführungen zum „Schutz der informationstechnischen Systeme“, die auf eine abschließende Definition des Begriffs abzielen. *Reimer* führt jedoch zur Art der hieraus finanzierten Maßnahmen aus:

„Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme sind sowohl Beschaffungen von Hard- und/oder Software als auch Beratungsleistungen und eigener Personalaufwand des Bundes (etwa für das BSI [Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik]). Diese Ausgaben können sowohl die eigenen informationstechnischen Systeme der Bundesorgane und der – unmittelbaren oder mittelbaren – Bundesverwaltung als auch informationstechnische Systeme Dritter, etwa der privaten Wirtschaft einschließlich der Betreiber allgemeiner Netzinfrastrukturen betreffen.“¹⁸

Damit wird die Finanzierung von Maßnahmen angesprochen, welche (je nach ihrer konkreten Ausrichtung im Einzelfall) die IT-Sicherheit der genannten Systeme erhöhen können und daher

13 BMF, Monatsbericht Januar 2026, S. 17 (Hervorhebung nur hier), abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/Monatsberichte/2026/monatsbericht-2026-01.pdf?__blob=publicationFile&v=5, zuletzt abgerufen am 26.05.2026.

14 Bock, in: Taeger/Gabel, DSGVO - BDSG – TDDDG, 5. Auflage 2026, Art. 32 DSGVO, Rn. 6.

15 Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund), IT-Sicherheit, abrufbar unter: <https://www.itzbund.de/DE/digitalmission/itsicherheit/itsicherheit.html?nn=179334#bodyText1793301>, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

16 Ebd.

17 Ebd.

18 Reimer, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 65. Edition, Stand: 01.03.2026, Art. 109 GG, Rn. 91d.

auf Grundlage der vorgenannten Erkenntnisse mit dem Wortlaut der Vorschrift vereinbar erscheinen.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG seinem Wortlaut nach Ausgaben des Bundes für die IT-Sicherheit erfassen dürfte. Darunter wird der „Schutz von informationstechnischen Systemen vor unerlaubten Zugriffen, Datenverlust und -manipulation“ verstanden.¹⁹ Fraglich ist, ob sich der Regelungsinhalt des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG weitergehend konkretisieren lässt. Insoweit könnte der Zweck der Vorschrift von Bedeutung sein.

3.2. Zweck

Eine Möglichkeit, den Zweck eines Gesetzes zu ermitteln, bietet die historische Auslegung. Hierbei geht es darum, zu ermitteln, welches Verständnis der Gesetzgeber von einer Norm hatte und welche Gesichtspunkte ihn dazu veranlasst haben, sie zu erlassen.²⁰ Im Rahmen der historischen Auslegung können unter anderem **Gesetzesmaterialien** relevant werden.²¹ Darunter werden Materialien verstanden, die den Gesetzgebungsvorgang dokumentieren.²² Hierzu zählen unter anderem die Begründung eines Gesetzentwurfes, die darauf bezogenen Stellungnahmen von Bundesrat (Art. 76 Abs. 2 Satz 2 GG) und Bundesregierung (Art. 76 Abs. 3 Satz 2 GG) und die Stellungnahmen, Beschlussempfehlungen und Berichte der Ausschüsse.²³

3.2.1. Begründung der Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses zu Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG

Zu den im Rahmen der Auslegung relevanten Gesetzesmaterialien gehört die Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses zu Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG einschließlich ihrer Begründung.²⁴ In dieser Begründung heißt es:

„Mit dem Gesetzentwurf soll neben der Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit der Bundeswehr und der Unterstützung der Ukraine zur Verteidigung gegen den russischen Angriffskrieg auch die **Stärkung weiterer Elemente der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands** verfolgt werden. Neben der Bundeswehr soll auch der Zivil- und Bevölkerungsschutz, der

19 Bock, in: Taeger/Gabel, DSGVO - BDSG – TDDDG, 5. Auflage 2026, Art. 32 DSGVO, Rn. 6.

20 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Kurzinformation vom 28. November 2018 „Bedeutung von Gesetzgebungsmaterialien bei der Gesetzesauslegung“, WD 3 - 3000 - 425/18, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/591676/492d410ffc717f2cf7756525c350eee3/WD-3-425-18-pdf.pdf>, zuletzt abgerufen am 22.05.2026.

21 Ebd.

22 Weinmann, JA 2023, 183, 184.

23 BVerfGE 149, 126 (154, Rn. 74).

24 Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) vom 16.03.2025, BT-Drs. 20/15117, S. 9, 23 (B. Besonderer Teil, Zu Nummer 1), abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/151/2015117.pdf>, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

Schutz der informationstechnischen Systeme sowie die Früherkennung innerer und äußerer Bedrohungen der Sicherheit durch die Nachrichtendienste gestärkt werden.“²⁵

3.2.2. Stärkung der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands

Unter Bezugnahme auf die o.g. Begründung wird in einem **Bericht des Bundesrechnungshofes** (BRH) zur Entwicklung des Einzelplans 30 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025 ausgeführt, dass die „Gesetzgebungsunterlagen zur Änderung des Grundgesetzes“ den Begriff der „Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ zwar nicht abschließend definierten, ihn jedoch „im Kontext mit der ‚Stärkung weiterer Elemente der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands‘“ sähen.²⁶

In einem entsprechenden Bericht für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026 vertritt der BRH (erneut unter Bezugnahme auf die genannte Begründung des Haushaltsausschusses) die Auffassung, dass auch der „verfassungsändernde Gesetzgeber“ von der beschriebenen Sichtweise ausgegangen sei.²⁷

Im Hinblick auf bestimmte Ausgaben, die im Entwurf des Bundeshaushalts 2025 der Bereichsausnahme zugeordnet wurden (Kapitel 3004, Titelgruppe 20) führt der BRH in dem erstgenannten Bericht aus, dass die entsprechenden Titel „in erster Linie der Forschungsförderung zuzuordnen“ seien.²⁸ Diese solle jedoch „im Wesentlichen die deutsche Wirtschaft stärken und im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig halten.“²⁹ Damit stehe sie „nicht in erster Linie im

25 Ebd., S. 23 (B. Besonderer Teil, Zu Nummer 1), (Hervorhebung nur hier).

26 BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 12.08.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003307, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025“, S. 11 (in Fußnote 6 des Berichts wird ausdrücklich Bezug genommen auf: „Beschlussempfehlung und Bericht, Bundestagsdrucksache 20/15117 vom 16. März 2025, Seite 23.“), abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2025/30-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

27 BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 24.09.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003324, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026“, S. 11 (in Fußnote 6 des Berichts wird ebenfalls Bezug genommen auf: „Beschlussempfehlung und Bericht, Bundestagsdrucksache 20/15117 vom 16. März 2025, Seite 23.“), abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2026/30-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

28 BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 12.08.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003307, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025“, S. 12, abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2025/30-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

29 Ebd.

Kontext mit der ‚Stärkung weiterer Elemente der **Verteidigungsfähigkeit Deutschlands**‘³⁰ (vgl. hierzu noch näher unter 4.2.).

In Bezug auf Titelgruppen in anderen Einzelplänen, welche ebenfalls der Bereichsausnahme zugeordnet wurden, hat sich der BRH entsprechend geäußert.³¹ In einem Bericht zum Einzelplan 06 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026 führt er aus:

„Den vom Verfassungsgesetzgeber eingeräumten Spielraum sollten die Behörden mit Bedacht und im unbedingt für die Erhöhung der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands erforderlichen Umfang nutzen.“³²

Die Auffassung des BRH, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber die genannte Bereichsausnahme „im Kontext mit der ‚Stärkung weiterer Elemente der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands‘“ gesehen habe,³³ wird durch Ausführungen in der Literatur zu Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG (welcher die Bereichsausnahme wortgleich mit Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG regelt) gestützt. So spricht *Reimer* in Bezug auf die gesamte Bereichsausnahme von einem fünfgliedrigen Katalog „**verteidigungsbezogener Ausgaben**“.³⁴

Heintzen thematisiert den Begriff der Verteidigungsausgaben und die „damit zusammenhängenden Ausgabebegriffe“.³⁵ Er führt aus, dass der „erweiterte Verteidigungsbegriff“ neu sei und diesbezüglich eine „verfassungssystematische Begriffsklärung“ anstehe.³⁶ Unter Bezugnahme auf die o.g. Begründung des Haushaltsausschusses zu dessen Beschlussempfehlung zu Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG weist er (wie der *BRH*) zudem darauf hin, dass darin als **Gesetzeszweck** neben der

30 Ebd. (Hervorhebung nur hier); vgl. hierzu auch die entsprechenden Ausführungen des BRH in dessen Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 24.09.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003324, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026“, S. 11, abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2026/30-voll-text.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

31 Vgl. etwa: BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 30.09.2025, Geschäftszeichen: VII 2 – 0003162, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 06 (Bundesministerium des Innern) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026“, S. 15, abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2026/06-voll-text.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt abgerufen am 26.05.2026.

32 Ebd.

33 BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 12.08.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003307, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025“, S. 11, abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2025/30-voll-text.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

34 Reimer, in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 65. Edition, Stand: 01.03.2026, Art. 109 GG, Rn. 93 (Hervorhebung nur hier), vgl. auch ders., a.a.O., Rn. 91 („verteidigungsbezogene Ausgaben“).

35 Heintzen, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 8. Auflage 2025, Art. 109 GG, Rn. 85.

36 Ebd.

Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit der Bundeswehr „die Stärkung weiterer Elemente der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands genannt“ würden.³⁷

Von einer Stärkung der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands im Hinblick auf informationstechnische Systeme dürfte dann auszugehen sein, wenn der Schutz dieser Systeme vor unbefugten Zugriffen Dritter (etwa in Form von aus dem Ausland initiierten Cyberangriffen) erhöht wird. Ein solches Verständnis ließe sich gut mit dem im Rahmen der Wortlautauslegung ermittelten Befund vereinbaren, nach welchem Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG seinem Wortlaut nach Ausgaben des Bundes für die **IT-Sicherheit** erfassen dürfte. Hierunter wird (wie bereits ausgeführt) der „Schutz von informationstechnischen Systemen vor unerlaubten Zugriffen, Datenverlust und -manipulation“³⁸ verstanden (3.1.2.).

3.3. Folgerungen

Angesichts des Wortlauts sowie des Zwecks des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG lässt sich Folgendes festhalten: Unter informationstechnischen Systemen dürften technische Mittel zur Verarbeitung und Übertragung von Informationen zu verstehen sein. Als Ausgaben des Bundes zum Schutz informationstechnischer Systeme lassen sich Ausgaben für die IT-Sicherheit einordnen, welche dem Schutz vor unbefugten Zugriffen Dritter dienen und auf diese Weise die Verteidigungsfähigkeit Deutschlands in dem genannten Bereich erhöhen.

4. Ausgaben für die Forschungsförderung

Hinsichtlich der rechtlichen Folgen, welche sich aus den vorstehenden Erwägungen für die Einordnung von Ausgaben für die Forschungsförderung ergeben, werden im Folgenden zunächst grundsätzliche Überlegungen angestellt. Anschließend wird auf die Ausgaben eingegangen, welche in Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026 veranschlagt sind.

4.1. Grundsätzliche Erwägungen

Fraglich ist zunächst, ob Ausgaben zur Forschungsförderung grundsätzlich als Ausgaben „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ von Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG erfasst werden können. Wie bereits ausgeführt, dürften hierunter Ausgaben des Bundes für die IT-Sicherheit zu verstehen sein, welche dem Schutz vor unbefugten Zugriffen Dritter dienen und auf diese Weise die Verteidigungsfähigkeit Deutschlands in dem genannten Bereich erhöhen (3.3).

Diese Voraussetzung dürfte bei Ausgaben des Bundes für die Forschungsförderung dann erfüllt sein, wenn die damit geförderten Forschungstätigkeiten auf die Gewinnung von Erkenntnissen abzielen, welche sich im vorstehenden Sinne für den Schutz informationstechnischer Systeme einsetzen lassen.

37 Ebd., Rn. 88, unter Verweis auf: Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) vom 16.03.2025, BT-Drs. 20/15117, S. 23, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/151/2015117.pdf>, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

38 Im Sinne der Ausführungen zur IT-Sicherheit bei Bock, in: Taeger/Gabel, DSGVO - BDSG – TDDDG, 5. Auflage 2026, Art. 32 DSGVO, Rn. 6.

Fraglich ist, ob hiervon auch dann ausgegangen werden kann, wenn mit den Ausgaben des Bundes Forschungstätigkeiten gefördert werden, welche dem Ziel der **Beherrschung** von informationstechnischen Systemen dienen. Hierzu führt die Bundesregierung aus:

„Der Etat des BMFTR enthält Ausgaben, welche dem Ziel einer Gewährleistung von IT-Sicherheit entsprechend zuzuordnen sind. Der effektive Schutz informationstechnischer Systeme, z. B. gegen Sabotage, Störung, Abhörung oder anderweitige negative Einflussnahme, ist nur dann möglich, wenn die zugrundeliegenden Informations- und/oder Kommunikationssysteme und die darauf aufbauenden Softwaresysteme und Anwendungen umfassend im Sinne digitaler und technologischer Souveränität beherrscht werden. Die Ausgaben des BMFTR, welche der Erreichung und Sicherung technologischer Souveränität in den für die IT-Sicherheit unmittelbar relevanten Schlüsselbereichen dienen, unterfallen der Bereichsausnahme.“³⁹

Vieles spricht dafür, dass die (möglichst weitgehende) Beherrschung informationstechnischer Systeme einschließlich der diesbezüglichen technischen Grundlagen zumindest förderlich für einen wirksamen Schutz dieser Systeme vor unbefugten Zugriffen Dritter (etwa in Form von Sabotage, Störung oder Abhörung) sein kann. Dies gilt insbesondere dann, wenn hierdurch mögliche „Einfallstore“ für solche unbefugten Zugriffe ermittelt und ggf. geschlossen werden können. In entsprechenden Konstellationen erscheint es daher vertretbar, die Ausgaben für die Forschungsförderung als Ausgaben einzuordnen, die in einem hinreichend engen Zusammenhang mit dem Schutz informationstechnischer Systeme stehen und damit der Bereichsausnahme unterfallen.

Ausgaben des Bundes für die Forschungsförderung dürften somit unter bestimmten Voraussetzungen als Ausgaben „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ im Sinne des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG einzuordnen sein. Dies kommt dann in Betracht, wenn die mit den genannten Ausgaben geförderten Forschungstätigkeiten auf die Gewinnung von Erkenntnissen abzielen, welche sich für den Schutz informationstechnischer Systeme einsetzen lassen. Letzteres kann auch auf solche Forschungstätigkeiten zutreffen, die Erkenntnisse zur Beherrschung der genannten Systeme einschließlich der diesbezüglichen technischen Grundlagen liefern sollen.

4.2. Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026

Fraglich ist, ob die Ausgaben, welche in Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026 als Ausgaben des Bundes „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ veranschlagt sind, im Sinne von Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG einzuordnen sind.

Das genannte Kapitel gehört zum Einzelplan 30 des Bundeshaushalts (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR)) und betrifft den Bereich „Forschung für Innovationen, Hightech Agenda Deutschland“. Die Zweckbestimmung der Titelgruppe 20 des genannten Kapitels lautet „Ausgaben für den Schutz der Informationstechnischen Systeme des Bundes“.

39 Antwort der Bundesregierung vom 28.01.2026 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sonja Lemke, Nicole Gohlke, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 21/3915, S. 9, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/21/039/2103915.pdf>, zuletzt abgerufen am 27.05.2026.

4.2.1. Kritik des BRH

Wie bereits ausgeführt, hat sich der BRH kritisch zu den unter der genannten Titelgruppe veranschlagten Ausgaben geäußert (3.2.2.). Die Kritik betraf zunächst den Entwurf des Bundeshaushalts 2025. Hierzu wird in einem Bericht des BRH zur Entwicklung des Einzelplans 30 ausgeführt, dass die genannten Titel „in erster Linie der **Forschungsförderung** zuzuordnen“ seien.⁴⁰ Diese solle „im Wesentlichen die deutsche Wirtschaft stärken und im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig halten“. Sie stehe „nicht in erster Linie im Kontext mit der ‚Stärkung weiterer Elemente der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands‘“. ⁴¹ Insofern sei die genannte Titelgruppe „zuvor mit ‚Innovation durch neue Technologien, kritische und Schlüsseltechnologien‘ überschrieben“ gewesen.⁴²

Diese Kritik hat der BRH im Hinblick auf den Entwurf des Bundeshaushalts 2026 aufrechterhalten.⁴³ Unter Bezugnahme auf seine vorgenannten Ausführungen zum Entwurf des Bundeshaushalts 2025 hält er es in dem entsprechenden Bericht für „fraglich, ob diese Ausgaben die zulässige Verschuldung erhöhen dürfen.“⁴⁴ Weiterhin wird in dem Bericht ausgeführt, dass die Bundesregierung den Begriff „Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ konkretisieren sollte, „damit alle Ressorts auf der Grundlage eines einheitlichen Verständnisses vergleichbare Angaben machen.“⁴⁵

4.2.2. Prüfungsmaßstab

Die in Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026 veranschlagten Ausgaben fallen dann unter Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG, wenn es sich hierbei um Ausgaben „für den Schutz informationstechnischer Systeme“ handelt. Wie bereits ausgeführt, dürften hierunter Ausgaben des Bundes für die **IT-Sicherheit** zu verstehen sein, welche dem Schutz vor unbefugten Zugriffen Dritter dienen und auf diese Weise die **Verteidigungsfähigkeit Deutschlands** in dem genannten Bereich erhöhen (3.3).

40 BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 12.08.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003307, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025“, S. 12 (Hervorhebung nur hier), abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2025/30-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

41 Ebd.

42 Ebd.

43 BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 24.09.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003324, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026“, S. 11, abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2026/30-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2, jeweils zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

44 Ebd.

45 Ebd.

Ausgehend von den Einschätzungen des BRH sind die Titel der genannten Titelgruppe „in erster Linie der Forschungsförderung zuzuordnen“.⁴⁶ Nach den vorgenannten Ausführungen können indes auch Ausgaben des Bundes, die der Forschungsförderung dienen, unter bestimmten Voraussetzungen als Ausgaben „für den Schutz informationstechnischer Systeme“ nach Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG einzuordnen sein. Dies kommt dann in Betracht, wenn die geförderten Forschungstätigkeiten auf die Gewinnung von Erkenntnissen abzielen, welche sich im vorstehenden Sinne für den Schutz der genannten Systeme einsetzen lassen.

Vor diesem Hintergrund dürften die in der genannten Titelgruppe veranschlagten Ausgaben zumindest dann von Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG erfasst sein, wenn der Haushaltsplan eine Verwendung dieser Ausgaben für den vorgenannten Zweck in rechtlich bindender Weise vorgibt. Dem wird im Folgenden nachgegangen.

4.2.3. Einzelne Titel der Titelgruppe 20

Eine solche Verwendungsvorgabe könnte sich zunächst aus den einzelnen Titeln der genannten Titelgruppe ergeben. Insofern ist zunächst deren **Zweckbestimmung** in den Blick zu nehmen. Diese gehört (neben dem Mittelansatz sowie etwaigen Verpflichtungsermächtigungen und Haushaltsvermerken) zum sog. Dispositiv eines Titels, auf das sich die gesetzliche Feststellung und mithin die Verbindlichkeit für die mittelbewirtschaftende Stelle erstreckt.⁴⁷ Die Zweckbestimmungen der Titel der genannten Titelgruppe lauten:

- „Kommunikationssysteme, IT-Sicherheit“
- „Innovative Softwaresysteme; Künstliche Intelligenz“
- „Elektroniksysteme“
- „Quantensysteme – Quantentechnologien, Photonik“
- „Raumfahrt – Informationssicherheit“
- „IT-Infrastruktur im Bereich Künstliche Intelligenz“
- „Mikroelektronik und Supercomputing – Investitionen“

Diese Zweckbestimmungen lassen für sich genommen nicht den Schluss zu, dass die bei diesen Titeln veranschlagten Ausgaben ausschließlich für den Schutz informationstechnischer Systeme in dem vorstehend beschriebenen Sinne verwendet werden dürfen.

Andererseits erscheint eine Verwendung der Mittel zu dem genannten Zweck jedoch auch nicht ausgeschlossen. So ist beispielsweise grundsätzlich denkbar, dass sich Erkenntnisse aus Forschungstätigkeiten im Bereich „Quantensysteme – Quantentechnologien, Photonik“ (Titel 683

46 BRH, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom 12.08.2025, Geschäftszeichen: III 2 – 0003307, „Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025“, S. 12, abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2025/30-voll-text.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 21.05.2026.

47 Hugo, in: Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht, Stand: Mai 2023, § 17 BHO, Rn. 8; ebenso Häußer, in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung/Landeshaushaltsordnungen, 2. Auflage 2019, § 13 BHO, Rn. 38.

25) für Maßnahmen zur IT-Sicherheit einsetzen lassen, welche den Schutz vor Zugriffen Dritter erhöhen und auf diese Weise die Verteidigungsfähigkeit Deutschlands stärken.⁴⁸

Zweifel könnten sich allenfalls aus den **Erläuterungen** des genannten Titels ergeben. In diesen werden die Ausgabezwecke mit „1. Hardware für Quantensysteme: technologische Souveränität stärken“ sowie „2. Anwendungen von Quantensystemen: Chancen für Wirtschaft und Gesellschaft nutzen“ und „3. Rahmenbedingungen für Quantensysteme: Ökosystem ausbauen, internationale Zusammenarbeit stärken“ beschrieben. Als Ziel werden „leistungsfähige, resiliente Technologie-Ökosysteme zur Sicherung der technologischen Souveränität und der Wettbewerbsfähigkeit“ genannt. Im Fokus stünden „Quantencomputing, Quantensensorik und Basistechnologien, integrierte Photonik für Digitalisierung, Produktion und Lebenswissenschaften sowie Hochleistungs-Strahlquellen für Analytik und Fusionsforschung.“ Als „Querschnittsthemen“ werden „Aus- und Weiterbildung von Fachkräften, europäische und internationale Initiativen, Standardisierung sowie der Dialog mit der Gesellschaft“ beschrieben.

Einige der in den Erläuterungen genannten Punkte, wie etwa der Verweis auf das Ziel „Chancen für Wirtschaft und Gesellschaft nutzen“ sowie die angestrebte Stärkung der „Wettbewerbsfähigkeit“ sprechen für sich genommen nicht für eine Verwendung der Ausgaben für den Schutz informationstechnischer Systeme. Fraglich ist indes, ob die genannten Ausführungen in den Erläuterungen die Verwendung der bei dem Titel veranschlagten Ausgaben von vornherein ausschließen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Erläuterungen zu Titeln (anders als dessen Zweckbestimmung oder etwaige Haushaltsvermerke) nicht verbindlich für die Exekutive wirken, sofern sie nicht durch Haushaltsvermerk für verbindlich erklärt werden.⁴⁹ Dementsprechend wird davon ausgegangen, dass Erläuterungen grundsätzlich lediglich „informativischen Charakter“ haben und einen „Orientierungsrahmen“ bieten, „der beim Haushaltsvollzug mit zu berücksichtigen ist.“⁵⁰

Unabhängig davon erscheint nicht ausgeschlossen, dass mit einer Maßnahme **mehrere Zwecke** gleichzeitig verfolgt werden. So ist beispielsweise denkbar, dass eine Ausgabe einen bestimmten Wirtschaftszweig fördern und dabei gleichzeitig einen Anreiz für die Entwicklung technischer Innovationen schaffen soll, die sich für den Schutz informationstechnischer Systeme einsetzen lassen.

Hiervon ausgehend lässt sich festhalten, dass die Zweckbestimmungen zu den einzelnen Titeln der Titelgruppe 20 für sich genommen nicht den Schluss zulassen, dass die bei diesen Titeln veranschlagten Ausgaben ausschließlich für den Schutz informationstechnischer Systeme

48 Zum Zusammenhang zwischen IT-Sicherheit und Quantenkommunikation vgl. etwa: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), „Forschungsprogramm Quantensysteme – Spitzentechnologie entwickeln. Zukunft gestalten.“, Stand Juni 2022, S. 27, abrufbar unter: https://www.bmftr.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/5/31714_Forschungsprogramm_Quantensysteme.html, zuletzt abgerufen am 04.06.2026; in Bezug auf den Bereich Photonik: BMFTR, Projekt „Photon FX2“, abrufbar unter: <https://www.forschung-it-sicherheit-kommunikationssysteme.de/projekte/photon-fx2>, zuletzt abgerufen am 02.06.2026.

49 Häußer, in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung/Landeshaushaltsordnungen, 2. Auflage 2019, § 17 BHO, Rn. 19, 21.

50 Ebd., Rn. 19.

verwendet werden dürfen. Andererseits ist eine dahingehende Mittelverwendung jedoch weder durch die genannten Zweckbestimmungen noch durch die Erläuterungen zu den einzelnen Titeln von vornherein ausgeschlossen.

4.2.4. Haushaltsvermerk

Eine für die Exekutive verbindliche Vorgabe, nach welcher die bei diesen Titeln veranschlagten Ausgaben ausschließlich für den Schutz informationstechnischer Systeme verwendet werden dürfen, könnte sich indes aus dem Haushaltsvermerk zu der genannten Titelgruppe ergeben. In diesem heißt es unter Nr. 4.:

„Aus den Titeln dieser Titelgruppe dürfen nur Ausgaben geleistet werden, die dem Schutz der informationstechnischen Systeme im Sinne des Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes dienen.“

Haushaltsvermerke enthalten Bestimmungen, die für die Exekutive bei der Bewirtschaftung der betreffenden Titel verbindlich sind.⁵¹ Die Exekutive darf daher im Rahmen des Haushaltsvollzuges aus den Titeln der genannten Titelgruppe nur Ausgaben leisten, die dem Schutz der informationstechnischen Systeme im Sinne des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG dienen.

4.2.4.1. Zweckbindung

Aus dem Haushaltsvermerk zu Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026 ergibt sich somit eine Zweckbindung, welche von der Exekutive zu beachten ist. Davon erfasst sind alle Ausgaben, welche aus den Titeln der genannten Titelgruppe finanziert werden.

Die Bundesregierung bejaht eine solche Zweckbindung in Bezug auf Maßnahmen des Forschungsprogramms „Quantensysteme“ des BMFTR.⁵² Hierzu führt sie aus:

„Die entsprechende Zweckbindung ergibt sich dementsprechend durch die Zuordnung von Maßnahmen zum Forschungsprogramm Quantensysteme des BMFTR; dies gilt u. a. auch für Quantensensorik, photonische Sensoren oder Laserstrahlquellen und -systeme. Auf dieser Basis wird die Zweckbindung bei geförderten Vorhaben durch die Programmzugehörigkeit festgestellt.“⁵³

Gemäß den Erläuterungen zu Titel 683 25 werden das „Handlungskonzept Quantentechnologien“ der Bundesregierung und das BMFTR-Forschungsprogramm ‚Quantensysteme‘ [...] mit der Förderung umgesetzt.“

51 Piduch, Bundeshaushaltsrecht, 25. EL 1989, § 17 BHO, Rn. 5; Häußler, in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung/Landeshaushaltsordnungen, 2. Auflage 2019, § 13 BHO, Rn. 38.

52 Antwort der Bundesregierung vom 28.01.2026 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sonja Lemke, Nicole Gohlke, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 21/3915, S. 9, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/21/039/2103915.pdf>, zuletzt abgerufen am 27.05.2026.

53 Ebd.

Soweit das Forschungsprogramm „Quantensysteme“ dementsprechend aus dem vorgenannten Titel finanziert wird, ist im vorliegenden Zusammenhang Folgendes zu berücksichtigen: Der Titel 683 25 gehört zur Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026 und wird daher vom Regelungsbereich des genannten Haushaltsvermerks erfasst. Die Ausgaben für Vorhaben, die Bestandteil des erwähnten Forschungsprogramms sind und aus dem Titel 683 25 finanziert werden, unterliegen somit der **durch den Haushaltsvermerk vermittelten Zweckbindung**. In dieser Hinsicht besteht somit ein Zusammenhang zwischen der Programmzugehörigkeit eines Vorhabens und der genannten Zweckbindung.

4.2.4.2. Bindung der Exekutive im Haushaltsvollzug

Wie bereits ausgeführt, darf die Exekutive (mithin also die Bundesverwaltung) aufgrund des Haushaltsvermerks aus den Titeln der genannten Titelgruppe nur Ausgaben leisten, die dem Schutz der informationstechnischen Systeme im Sinne des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG dienen (4.2.4.). Insofern ergibt sich eine Bindungswirkung für den Haushaltsvollzug.

Dem ist dadurch Rechnung zu tragen, dass Förderprogramme der Bundesregierung und die einzelnen Förderbedingungen entsprechend ausgestaltet werden. Dabei muss sichergestellt werden, dass nur solche Forschungstätigkeiten gefördert werden, welche auf die Gewinnung von Erkenntnissen abzielen, die sich „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ in dem erläuterten Sinne einsetzen lassen. Hinsichtlich der Auslegung dieses Begriffs wird auf die zusammenfassenden Ausführungen unter 3.3. und 4.1. verwiesen.

5. Fazit

Angesichts des Wortlauts sowie des Zwecks des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG lässt sich Folgendes festhalten: Unter informationstechnischen Systemen dürften technische Mittel zur Verarbeitung und Übertragung von Informationen zu verstehen sein. Als Ausgaben des Bundes zum Schutz informationstechnischer Systeme lassen sich Ausgaben für die IT-Sicherheit einordnen, welche dem Schutz vor unbefugten Zugriffen Dritter dienen und auf diese Weise die Verteidigungsfähigkeit Deutschlands in dem genannten Bereich erhöhen (3.).

Ausgaben des Bundes für die Forschungsförderung dürften somit unter bestimmten Voraussetzungen als Ausgaben „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ im Sinne des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG einzuordnen sein. Dies kommt dann in Betracht, wenn die mit den genannten Ausgaben geförderten Forschungstätigkeiten auf die Gewinnung von Erkenntnissen abzielen, welche sich für den Schutz informationstechnischer Systeme einsetzen lassen. Letzteres kann auch auf solche Forschungstätigkeiten zutreffen, die Erkenntnisse zur Beherrschung der genannten Systeme einschließlich der diesbezüglichen technischen Grundlagen liefern sollen (4.1.).

In Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 des Bundeshaushalts 2026 sind Ausgaben veranschlagt, die in erster Linie der Forschungsförderung dienen. Entscheidend für die Frage, ob diese Ausgaben von Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG erfasst sind, dürfte der im Haushaltsplan hierfür vorgesehene Verwendungszweck sein (4.2.).

Die Zweckbestimmungen zu den einzelnen Titeln der genannten Titelgruppe lassen für sich genommen nicht den Schluss zu, dass die dort veranschlagten Ausgaben ausschließlich für den

Schutz informationstechnischer Systeme im o.g. Sinne verwendet werden dürfen. Andererseits ist eine dahingehende Mittelverwendung jedoch weder durch die genannten Zweckbestimmungen noch durch die Erläuterungen zu den einzelnen Titeln von vornherein ausgeschlossen.

Der Haushaltsvermerk zu der genannten Titelgruppe gibt vor, dass aus den davon umfassten Titeln nur Ausgaben geleistet werden dürfen, die dem Schutz der informationstechnischen Systeme im Sinne des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG dienen. Hieraus ergibt sich eine Zweckbindung, an welche die Exekutive im Rahmen des Haushaltsvollzuges gebunden ist. Der Regelungsinhalt des durch den Haushaltsvermerk in Bezug genommenen Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG lässt sich – wie ausgeführt – im Wege der Auslegung konkretisieren.

Hiervon ausgehend dürfte die im Bundeshaushalt 2026 vorgesehene Zuordnung, nach welcher die Titel der Titelgruppe 20 des Kapitels 3004 der Bereichsausnahme in Bezug auf Ausgaben „für den Schutz der informationstechnischen Systeme“ unterfallen, mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG vereinbar sein.

Um einen rechtmäßigen Haushaltsvollzug sicherzustellen, muss die Bundesregierung Förderprogramme und Förderbedingungen so ausgestalten, dass auf dieser Grundlage nur solche Ausgaben geleistet werden, welche die genannten Vorgaben erfüllen.
