



BSP Business and Law School GmbH
Calandrellistraße 1-9 · D-12247 Berlin

Haushaltsausschuss
Der Vorsitzende
Prof. Dr. Helge Braun

Campus Berlin
Siemens Villa
Calandrellistraße 1-9
12247 Berlin

Campus Hamburg
HafenCity
Am Kaiserkai 1
20457 Hamburg

5. Mai 2022

Prof. Dr. Alexander Thiele

Professur für Staatstheorie und Öffentliches Recht, insb. Staats- und Europarecht

Prorektor für Digitalisierung und Innovation

Tel.: +49 (0)30 766 83 75-100
Fax: +49 (0)30 766 83 75-119

E-Mail: alexander.thiele@businessschool-berlin.de

Internet: www.businessschool-berlin.de

**Sachverständigenanhörung im Deutschen Bundestag
Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Drucksache 20/1410) sowie zum Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines „Sondervermögens der Bundeswehr“ (Drucksache 20/1409)**

A. Politischer und rechtlicher Hintergrund

1. Mit Beschluss vom 27. Februar 2022 wurde die Bundesregierung aufgefordert „die Modernisierung der Bundeswehr mit dem Ziel voll ausgestatteter und voll einsatzbereiter Streitkräfte weiter voranzutreiben, bestehende Fähigkeitslücken umgehend zu schließen und die notwendigen finanziellen Ressourcen dafür zeitnah und langfristig bereitzustellen“ sowie „die NATO-Fähigkeitsziele in enger Abstimmung mit unseren Partnern zu erfüllen und entsprechend zeitnah in die Bundeswehr zu investieren.“

2. Hintergrund dieses Beschlusses bildet der von der Russischen Föderation am 24. Februar 2022 begonnene völkerrechtswidrige Angriffskrieg gegen die Ukraine, durch den die Frage der nationalen Verteidigungsfähigkeit – sowohl innerhalb wie außerhalb des NATO-Bündnisses – an die erste Stelle der politischen Tagesordnung gerückt ist.

3. Nach Ansicht der Bundesregierung stellt die Gewährleistung der äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland eine staatliche Kernaufgabe dar. Die Bundeswehr soll daher künftig

BSP Business and Law School GmbH

Sitz der Gesellschaft:
Siemens Villa · Calandrellistraße 1-9 · D-12247 Berlin
Tel.: +49 30 766 83 75 100 · Fax: +49 30 766 83 75 119
info@businessschool-berlin.de
www.businessschool-berlin.de

Campus Hamburg
HafenCity · Am Kaiserkai 1 · D-20457 Hamburg
Tel.: +49 40 361 226 460 · Fax: +49 40 361 226 469
info@bsp-campus-hamburg.de
www.bsp-campus-hamburg.de

Geschäftsführerin: Ilona Renken-Olthoff
Rechtsform: GmbH · Amtsgericht Berlin
Handelsregister HRB 145457 B · Steuernr. 29/041/61201
Bankverbindung: Deutsche Kreditbank AG
IBAN: DE86 1203 0000 1008 3660 62 · BIC: BYLADEM1001



deutlich besser ausgestattet werden, um die von ihr zu gewährleistende Aufgabe der Landesverteidigung und die Bündnisverpflichtungen Deutschlands uneingeschränkt und zu jeder Zeit wahrnehmen zu können.

4. Da die damit einhergehende Finanzierungsaufgabe sehr umfangreich und von längerer Dauer sein wird, strebt die Bundesregierung dazu die Errichtung eines Sondervermögens an. Mit dieser Entscheidung solle das Signal gegeben werden, dass die mittel- bis langfristige Ertüchtigung der Bundeswehr auf Basis einer dauerhaft gesicherten Finanzierungsgrundlage und damit international sichtbar und glaubwürdig umgesetzt werde.

5. Das Finanzierungsvolumen sei allerdings im Rahmen der Schuldenregel nicht zu realisieren. Gleichwohl dürfe das Sondervermögen die Schuldenbremse des Grundgesetzes nicht in Frage stellen. Für die übrigen Bundesaufgaben gelte es unverändert, die Verschuldung des Bundes im Interesse der Generationengerechtigkeit in den durch Art. 109 Abs. 3 und Art. 115 Abs. 2 des Grundgesetzes gezogenen Grenzen zu halten.

6. Vorgeschlagen wird daher von Seiten der Bundesregierung die Einführung eines neuen Absatzes 1a in Art. 87a des Grundgesetzes, der den Bund zur Errichtung eines Sondervermögens mit eigener Kreditermächtigung in Höhe von 100 Milliarden Euro zur Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit ermächtigt. Diese Kreditermächtigung solle zugleich von den Kreditobergrenzen der Schuldenregel ausgenommen werden, während die Regelung des Näheren dem einfachen Gesetzgeber überlassen bleibe.

7. Die vorgeschlagene Ergänzung des Art. 87a GG hat folgenden konkreten Wortlaut:

„(1a) Zur Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit kann der Bund ein Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung in Höhe von einmalig 100 Milliarden Euro errichten. Auf die Kreditermächtigung sind Artikel 109 Absatz 3 und Artikel 115 Absatz 2 nicht anzuwenden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“

8. Der neue Art. 87a Abs. 1a GG errichtet ein solches Sondervermögen damit nicht unmittelbar, sondern enthält lediglich die verfassungsrechtliche Ermächtigung für den einfachen Gesetzgeber, ein solches Sondervermögen zu errichten, der in diesem Zusammenhang auch die notwendigen Details zu regeln hat.

9. Mit dem Gesetz zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ (Bundeswehrondervermögensgesetz – BwSVermG) soll von der in Art. 87a Abs. 1a GG eingeführten verfassungs-



rechtlichen Ermächtigung umgehend Gebrauch gemacht werden. Die Begründung des Gesetzesentwurfs nimmt dabei Bezug auf die im Weißbuch der Bundesregierung 2016 definierten sicherheitspolitischen Ziele, Interessen und Prioritäten Deutschlands, die durch die aktuellen Herausforderungen bestätigt würden. Die Übernahme von mehr Verantwortung im internationalen Rahmen, die Deutschlands wirtschaftliches und politisches Gewicht angemessen widerspiegeln sowie die Ausrichtung auf die Landes- und Bündnisverteidigung sind leitende Prinzipien angesichts der aktuellen Herausforderungen. Hierfür benötige die Bundeswehr ein breites und modernes sowie innovationsorientiertes Fähigkeitsspektrum. Dies erfordere – ressortübergreifend – insbesondere die Finanzierung hochkomplexer und/oder multinational zu realisierender Großvorhaben mit großen Finanzvolumina. Die Ausgaben des Sondervermögens sollten zudem auf das NATO-Ziel für die Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten anzurechnen sein.

10. Das Sondervermögen sei daher erforderlich, um insbesondere Fähigkeitslücken der Bundeswehr zu schließen und zukünftig zu vermeiden sowie Bündnisverpflichtungen zu erfüllen. Eine Veranschlagung der Ausgaben im Bundeshaushalt sei wegen der klaren Abgrenzung der Vorhaben und des mehrjährigen Umsetzungszeitraums nicht sinnvoll. Durch das Sondervermögen werde eine zweckgebundene, klar abgegrenzte und transparente Verwendung der Einnahmen und Ausgaben sowie eine überjährige Verfügbarkeit der Mittel ermöglicht.

B. Verfassungsrechtliche Bewertung

11. Bei der verfassungsrechtlichen Bewertung ist zwischen der Verfassungsänderung, mithin der Ergänzung des Art. 87a GG (I) sowie des begleitenden Gesetzes zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ (II) zu differenzieren, da insoweit unterschiedliche normative Maßstäbe zu beachten sind.

I. Ergänzung des Grundgesetzes (Art. 87a Abs. 1a GG)

1. Normativer Maßstab

12. Als Verfassungsänderung ist die Ergänzung des Art. 87a GG um einen Absatz 1a allein am Maßstab des Art. 79 Abs. 3 GG, der sog. Ewigkeitsklausel zu messen. Vorliegend kommt insoweit allein eine Prüfung am Maßstab des Demokratieprinzips, ggf. des Rechtsstaatsprinzips in Betracht.

13. Verfassungsrechtlich fundierte Haushaltsgrundsätze, die ihre Grundlage nicht in Art. 79 Abs. 3 GG finden, sind demgegenüber ebenso wenig maßgeblich, wie die allgemeinen verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Errichtung von Sondervermögen. Der Verfassungsgeber ist insoweit (im Rahmen des Art. 79 Abs. 3 GG) frei, die Errichtung von Sondervermögen nach völlig anderen Kriterien zu ermöglichen.



14. Verfassungsrechtlich ist die Zweckmäßigkeit eines solchen Sondervermögens daher ebenfalls kein Kriterium für dessen Zulässigkeit. Es kommt damit auch nicht darauf an, ob die Bundeswehr einer solchen Ertüchtigung überhaupt bedarf oder ob sich der Umfang von 100 Milliarden Euro als für diesen Zweck geeignet, erforderlich oder angemessen erweist. Der Verfassungsgesetzgeber ist insoweit (erneut in den Grenzen des Art. 79 Abs. 3 GG) gänzlich frei.

15. Die „Schuldenbremse“ der Art. 109 Abs. 3 GG und Art. 115 Abs. 2 GG wird in dem ergänzten Art. 87a Abs. 1a GG als Maßstab explizit ausgeschlossen. Im Übrigen dürfte die Ergänzung ihrerseits auch keinerlei Auswirkungen auf die Auslegung der Schuldenbremse (etwa Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG) oder die Zulässigkeit von weiteren (verfassungsrechtlich nicht explizit vorgesehenen) Sondervermögen haben. Beide Bestimmungen stehen gewissermaßen berührungslos nebeneinander.

2. Zur Verfassungsmäßigkeit der Ergänzung des Art. 87a GG

15. Nach diesen Maßstäben erweist sich die Ergänzung des Art. 87a GG um einen Absatz 1a als **verfassungsgemäß**. Ein Verstoß gegen die in Art. 79 Abs. 3 GG iVm Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze ist nicht ersichtlich.

16. Insbesondere erweist sich der vorgesehene Kreditbetrag von einmalig bis zu 100 Milliarden Euro nicht als eine ernsthafte Gefährdung der Zahlungsfähigkeit der Bundesrepublik. Ohnehin ist nicht völlig klar, ab wann eine verfassungsrechtlich eingeräumte Verschuldungsmöglichkeit mit den Grundsätzen des Art. 20 Abs. 1 GG in Konflikt gerät. Zu verlangen wäre aber zumindest die Möglichkeit, dass eine Wahrnehmung der Kreditoption aufgrund der damit einhergehenden Rückzahlungs- und Zinsverpflichtungen zu einer ernsthaften Beeinträchtigung fundamentaler Staatsfunktionen führt, der Staat also unter Umständen zentrale Staatsaufgaben nicht mehr wahrnehmen könnte. Das ist bei einer Kreditaufnahme von einmalig 100 Milliarden Euro offenkundig nicht der Fall, zumal es hier um einen Zeitraum von mehreren Jahren gehen dürfte.

17. Auch im Übrigen bestehen gegen die Ergänzung keine verfassungsrechtlichen oder sonstige (etwa verfassungsästhetische) Bedenken. Die in Art. 87a Abs. 1a GG vorgesehene Zweckbestimmung erweist sich als hinreichend bestimmbar und grenzt damit die Nutzung der Kreditermächtigung hinreichend ein. Klargestellt ist damit zugleich, dass die kreditfinanzierten Maßnahmen stets einen hinreichenden Bezug zu Bündnis- oder Verteidigungsprojekten aufweisen müssen. Nicht zuletzt die Finanzierung allgemeiner entwicklungspolitischer Maßnahmen dürfte danach allerdings ausgeschlossen sein.

18. Zu begrüßen (nicht zuletzt aus verfassungsästhetischen Gesichtspunkten) ist der Umstand, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber lediglich die Ermächtigung zur Errichtung eines



Sondervermögens regelt und sich hier auf die zentralen Aspekte fokussiert, sowohl die Errichtung selbst als auch die konkrete Ausgestaltung aber dem einfachen Gesetzgeber überlässt. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, jedenfalls auf verfassungsrechtlicher Ebene keine besonderen Tilgungsverpflichtungen für die aufgenommenen Kredite vorzusehen. Auch in dieser Hinsicht wird die Ausgestaltung richtigerweise dem einfachen Gesetzgeber überlassen.

3. Hilfsweise: Einfachrechtliche Option?

19. Vor dem Hintergrund der in Art. 79 Abs. 2 GG vorgesehenen besonderen Mehrheiten für eine Verfassungsänderung soll kurz auf die Frage eingegangen werden, inwieweit die Errichtung eines kreditfinanzierten Sondervermögens mit einem Umfang von 100 Milliarden Euro zur Ertüchtigung der Bundeswehr auch ohne Verfassungsänderung, mithin einfachrechtlich (und damit ohne Mitwirkung der Opposition) verfassungsrechtlich zulässig wäre. Vieles spricht bei summarischer Prüfung dafür, dass eine solche Errichtung **nicht möglich**, also verfassungswidrig wäre.

20. Die für ein solches Sondervermögen vorgesehenen Kreditermächtigungen von 100 Milliarden Euro müssten zunächst mit den Vorgaben der Schuldenbremse vereinbar sein, überschreiten aber die in Art. 115 Abs. 2 GG enthaltene Regelobergrenze um ein Vielfaches. Kreditermächtigungen in dieser Höhe wären daher nur denkbar, wenn sie unter die Sonderregelung zur Kreditaufnahme in Krisenzeiten nach Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG subsumierbar wären. Das setzte voraus, dass die Kreditermächtigungen der Überwindung der Folgen einer außergewöhnlichen Notsituation zu dienen bestimmt wären, die sich der Kontrolle des Staates entzieht. Das ist vorliegend jedoch nicht ersichtlich. Insbesondere ist der grausame Angriffskrieg in der Ukraine keine solche Notsituation im Sinne des Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG, zudem steht eine möglicherweise bestehende Unterausstattung der Bundeswehr in keinerlei Beziehung zu diesem. Die noch andauernde Coronapandemie ist zwar ein solche Notsituation, allerdings dienen die für die Ertüchtigung der Bundeswehr vorgesehenen Mittel nicht deren Überwindung und präsentieren sich auch nicht als allgemein wirtschaftspolitische Maßnahmen, mit denen die durch die Coronapandemie erheblich getroffene gesamtwirtschaftliche Situation verbessert werden soll. Bei der Bundeswehr handelt es sich um eine staatliche Infrastruktur, die Gewährleistung der ausreichenden Verteidigungsfähigkeit ist eine zentrale staatliche Aufgabe,¹ die daher von gewöhnlichen (privaten) Wirtschaftszweigen zu unterscheiden ist. Die Einräumung einer entsprechenden Kreditermächtigung im Kernhaushalt wäre mit den Vorgaben der Schuldenbremse daher nicht vereinbar.

¹ Vgl. A. Thiele, Allgemeine Staatslehre, 2. Auflage 2022, S. 180 f.

21. Mit dieser Feststellung ist zugleich die Errichtung eines unselbstständigen Sondervermögens verfassungsrechtlich ausgeschlossen, da für eine solche nach ganz herrschender Ansicht die Vorgaben der Schuldenbremse zu beachten sind² (dieser Umstand bildet denn auch den Hintergrund des aktuell anhängigen Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf die durch das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 eingeräumten Kreditermächtigungen des Energie- und Klimafonds).³

22. Theoretisch denkbar wäre daher allein die einfachgesetzliche Errichtung eines selbstständigen (rechtsfähigen) Sondervermögens mit eigener Kreditermächtigung. Eine solche Konstruktion ist prinzipiell mit verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar, nach überwiegender (wenngleich umstrittener) Ansicht gelten die Vorgaben der Schuldenbremse in diesen Fällen zudem selbst dann nicht, wenn der Bund formal die Haftung für die Verbindlichkeiten des Sondervermögens übernimmt.⁴

23. Gleichwohl bestünden hier aus anderen Gründen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, da die Errichtung eines selbstständigen Sondervermögens verfassungsrechtlich nicht bedingungslos möglich ist, um eine Aushöhlung des Kernhaushalts zu verhindern.

- So müsste das Sondervermögen zunächst mit konkreten Sachaufgaben ausgestattet werden. Eine reine Finanzierungsfunktion ist ausgeschlossen. Schon daran dürfte das anvisierte Sondervermögen voraussichtlich scheitern, da die Finanzierungsfunktion desselben hier ganz im Fokus steht. Als wahrzunehmende Aufgabe käme im Übrigen allein die Ertüchtigung der Bundeswehr in Frage, die aber offenkundig jedenfalls nicht umfassend auf das Sondervermögen übertragen werden soll und zudem nur für einen von vornherein begrenzten Zeitraum. Ob eine solche Aufgabenübertragung überhaupt denkbar ist, ist zumindest fraglich.
- Das das Sondervermögen errichtende Bundesgesetz muss die Sachaufgabe zudem sehr genau umschreiben, eine hinreichende Rückbindung an das Parlament sicherstellen und insbesondere darlegen können, dass und warum das Sondervermögen die Aufgabe besser sicherstellen kann als bei der Einbindung in den regulären Haushalt. Insbesondere dieser letzte Punkt dürfte praktisch nicht darzulegen sein. Allenfalls ließe sich durch die Ausgliederung argumentieren, dass dadurch eine gewisse Rechtssicherheit sichergestellt wird. Da das Sondervermögen allerdings die Ertüchtigungsaufgaben nicht vollständig übernimmt und zudem nur für wenige Jahre genutzt werden soll, wird schnell

² Vgl. *W. Heun*, in: H. Dreier, GG-Kommentar, Band III, Art. 115, Rn. 23.

³ Das Verfahren ist anhängig unter dem Aktenzeichen 2 BvF 1/22.

⁴ Vgl. *W. Heun*, in: H. Dreier, GG-Kommentar, Band III, Art. 115, Rn. 24.

klar, dass es im Kern doch allein um die Finanzierung geht, für die ein Sondervermögen aber gerade nicht errichtet werden kann.

24. Im Ergebnis wäre eine einfachgesetzliche Lösung daher verfassungsrechtlich wohl unzulässig und würde das Beschaffungswesen mit der Errichtung eines selbstständigen Sondervermögens zudem zusätzlich verkomplizieren.

II. Zur Verfassungsmäßigkeit des BwSVermG

1. Verfassungsrechtlicher Maßstab

25. Maßstab für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des einfachgesetzlich errichteten Sondervermögens bildet allein die neu eingefügte Regelung des Art. 87a Abs. 1a GG. Da die einfachgesetzliche Errichtung eines solchen Sondervermögens ohne diese Ergänzung des Grundgesetzes verfassungswidrig wäre (s. Rn. 19 ff.) darf das BwSVermG frühestens gleichzeitig mit dieser Änderung, nicht aber früher als diese in Kraft treten.

26. (Materielle) Vorgaben enthält Art. 87a Abs. 1a GG insbesondere im Hinblick auf den Zweck des Sondervermögens (Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit) sowie die Höhe der einmalig maximal zulässigen Kreditermächtigung (100 Milliarden Euro). Dieser Zweck kann durch den einfachen Gesetzgeber lediglich konkretisiert werden, wobei es zulässig wäre, wenn in diesem Zusammenhang bestimmte verfassungsrechtlich an sich mögliche Projekte, einfachgesetzlich ausgeschlossen würden (etwa durch eine abschließende Aufzählung denkbarer Projekte). Denkbar – und vermutlich zweckmäßiger – wäre auch eine einfachgesetzliche Übernahme der verfassungsrechtlichen Begrifflichkeit verbunden mit einer nicht abschließenden Aufzählung konkreter Maßnahmen, die in jedem Fall finanzierungsfähig sein sollen. Hier ist der Gesetzgeber prinzipiell frei. Eine einfachgesetzliche Ausweitung der Zweckbestimmung kommt jedoch nicht in Betracht. Von der maximalen Höhe der möglichen Kreditermächtigungen darf der einfache Gesetzgeber zudem allenfalls nach unten abweichen.

27. Sonstige (verfassungsrechtliche) Haushaltsgrundsätze kommen als normativer Maßstab nur insoweit in Betracht, als diese dem Normzweck bzw. der Intention des neu eingefügten Art. 87a Abs. 1a GG nicht entgegenstehen. Da bereits die Begründung des Gesetzentwurfs zur Ergänzung des Art. 87a GG explizit festhält, dass das zu errichtende Sondervermögen „festgelegte überjährige Großvorhaben insbesondere der Bundeswehr zusätzlich zum eigentlichen Verteidigungshaushalt“⁵ finanzieren soll, betrifft das in diesem Fall vor allem den in Art. 110 Abs. 2 GG normierten Grundsatz der Jährlichkeit, der den für mehrere Jahre geltenden und übertragbaren Kreditermächtigungen daher von vornherein nicht entgegengehalten werden kann.

⁵ BT-Drucksache 20/1410, S. 1.



28. Anders als bei der Errichtung sonstiger Sondervermögen spielt die Zweckmäßigkeit dieses Sondervermögens angesichts des neuen Art. 87a Abs. 1a GG hingegen keine Rolle. Auch die Höhe des Sondervermögens ist bis zur maximalen in Art. 87a Abs. 1a GG genannten Höhe daher nicht rechtfertigungsfähig.

29. Vorzusehen ist allerdings eine angemessene parlamentarische Kontrolle im Hinblick auf die Verwendung der Kreditermächtigungen. Eine solche widerspricht offenkundig nicht dem Anliegen des Art. 87a Abs. 1a GG, so dass hier die allgemeinen verfassungsrechtlichen Maßstäbe angelegt werden können. Eine solche Kontrolle wird grundsätzlich dadurch gewährleistet, dass der jährliche Haushaltsplan die notwendigen Verpflichtungsermächtigungen für die Nutzung der dem Sondervermögen zugewiesenen Kreditermächtigungen enthält und die Einnahmen und Ausgaben des Sondervermögens in einem jährlichen Wirtschaftsplan veranschlagt werden, der dem Haushaltsplan als Anlage angefügt wird. Angesichts des erheblichen Volumens, um das es hier geht, erscheint eine darüberhinausgehende Einbindung des Bundestages jedenfalls sinnvoll, wenngleich verfassungsrechtlich wohl nicht zwingend.

30. Art. 87a Abs. 1a GG verlangt nicht zwingend, dass das einfache Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens auch Regelungen zur Tilgung der aufgenommenen Kredite enthält. Verfassungsrechtlich ist eine solche Regelung allerdings möglich. Zu beachten ist allerdings, dass der einfache Gesetzgeber entsprechende Vorgaben jederzeit wieder ändern kann. Es besteht jedenfalls, anders als bei Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG, keine verfassungsrechtliche Verpflichtung zu einer Tilgung „in einem angemessenen Zeitraum“.

2. Subsumtion unter diese verfassungsrechtlichen Maßstäbe

31. Unter Berücksichtigung dieser verfassungsrechtlichen Maßstäbe erweist sich das BwS-VermG als **verfassungsgemäß**. Die Zweckbestimmung in § 2 BwSVermG übernimmt den verfassungsrechtlichen Zweck und präzisiert diesen, schränkt ihn aber weder ein noch weitet sie ihn aus. Die Konkretisierung im Einzelnen erfolgt damit im jeweiligen Wirtschaftsplan, der dem Haushaltsgesetz nach § 5 Abs. 1 BwSVermG als Anlage beigelegt wird. Ausdrücklich hält § 5 Abs. 2 BwSVermG fest, dass die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen, die im Wirtschaftsplan für die im Einzelnen benannten Vorhaben zu Verfügung gestellt werden, nicht für andere dort benannte Vorhaben verwendet werden können. Dort findet sich auch die Regelung, dass die Ausgaben übertragbar sind und für die jeweilige Zweckbestimmung über das Haushaltsjahr hinaus verfügbar sind und dass § 45 Abs. 3 BHO nicht anwendbar ist. Vor dem Hintergrund des Zwecks des Art. 87a Abs. 1a GG ist diese Regelung ebenfalls verfassungsgemäß.



32. Die in § 4 BwSVermG vorgesehene Kreditermächtigung hält sich im Rahmen des durch Art. 87a Abs. 1a GG Vorgegebenen. Die in § 3 Abs. 3 BwSVermG vorgesehene Haftung des Bundes ist verfassungsrechtlich vermutlich nicht zwingend aber jedenfalls möglich und zur Sicherung angemessener Finanzierungsbedingungen sinnvoll, da das Sondervermögen über keine eigenen Einnahmen verfügt. Auf diesem Wege wird mithin sichergestellt, dass die Finanzierungsbedingungen des Sondervermögens allenfalls marginal von denjenigen des Bundes abweichen. Dementsprechend ist es auch folgerichtig, dass verbleibende Schulden des Sondervermögens nach dessen Auflösung in die allgemeine Bundesschuld integriert werden (§ 8 Abs. 1 S. 3 BwSVermG).

33. Das BwSVermG stellt auch eine hinreichende parlamentarische Beteiligung sicher. So wird der Wirtschaftsplan des Sondervermögens dem Haushaltsgesetz als Anlage beigefügt und damit parlamentarisch bewilligt. Darüber hinaus bestimmt § 5 Abs. 3 BwSVermG, dass ein Vertrag zu einer Maßnahme nach § 2, die ein Finanzvolumen von 25 Millionen Euro überschreitet, vor Abschluss dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags zur Billigung vorzulegen ist. Letztere Regelung ist verfassungsrechtlich allerdings nicht geboten.

34. Dabei ist aktuell allerdings nicht völlig klar, welche Konsequenzen es für die Wirksamkeit eines solchen Vertrages im Außenverhältnis hat, wenn eine vorgesehene Billigung unterbleibt. Hier könnte der Gesetzgeber zusätzlich bestimmen, dass eine fehlende Billigung die schwebende Unwirksamkeit des Vertrages bis zu einer dann nachzuholenden Billigung bewirkt. Sollte die Billigung verweigert werden, wäre der Vertrag dann endgültig als nichtig anzusehen.

35. § 8 Abs. 1 BwSVermG sieht eine automatische Auflösung des Sondervermögens zum 31. Dezember des Jahres vor, in dem der Kreditrahmen vollständig ausgeschöpft wurde, verbleibendes Vermögen fällt dem Bund zu, verbleibende Schulden werden in die allgemeine Bundesschuld integriert. Das ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

36. § 8 Abs. 2 BwSVermG sieht eine besondere Tilgungsverpflichtung für die aufgenommenen Kredite nach vollständiger Inanspruchnahme der Kreditermächtigung vor. Diese sind danach innerhalb eines angemessenen Zeitraums zurückzuführen. Diese, offenkundig an Art. 115 Abs. 2 S. 8 GG angelegte Verpflichtung, ist verfassungsrechtlich nicht zwingend. Aufgrund ihrer einfachgesetzlichen Ausgestaltung könnte der einfache Gesetzgeber diese Verpflichtung auch jederzeit modifizieren oder gänzlich abschaffen. Ob sie sich generell als sonderlich sinnvoll erweist, ist allerdings eine politische Frage.



37. Im Übrigen orientiert sich das BwSVermG erkennbar an anderen Gesetzen zur Errichtung von Sondervermögen wie dem Energie- und Klimafondsgesetz. Auch aus diesem Grund bestehen gegen die Ausgestaltung des BwSVermG keine sonstigen verfassungsrechtlichen Bedenken.

Prof. Dr. Alexander Thiele