

Prof. Dr. Joachim Wieland, LL.M.

Gregor-Mendel-Str. 13
53115 Bonn
joachim.wieland@gmx.de

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Prof. Dr. Helge Braun, MdB

Per Mail: haushaltsausschuss@bundestag.de

4. Dezember 2022

**Schriftliche Stellungnahme
zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung
des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages
am 5. Dezember 2022**

**zu dem Entwurf eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan 2023 nebst Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2023 (Nachtragshaushaltsgesetz 2023, BT- Drucksache 20/9500),
zu dem Antrag auf einen Beschluss des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes (BT-Drucksache 20/9501) und
zu dem Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes (BT-Drucksache 20/8298), inkl. der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag (Ausschuss-Drucksache 20(8)5704)**

I. Außergewöhnliche Notsituation (Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG) 2023

Die geplante Erklärung einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne von Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG entspricht den Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 15. November 2023 aufgestellt hat. Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG sieht vor, dass im Falle von außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, die durch die Schuldenbremse gezogenen Kreditobergrenzen auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages überschritten werden dürfen.

Nach dem Urteil sind unter einer „außergewöhnlichen Notsituation“ auch außergewöhnliche Störungen der Wirtschafts- und Finanzlage zu fassen (Rn. 106). Zwischen der Notsituation und dem Neuverschuldungsbedarf muss eine kausale Beziehung bestehen (Rn. 111). Es ist ein sachlicher Veranlassungszusammenhang zwischen der außergewöhnlichen Notsituation und der Überschreitung der Kreditobergrenzen erforderlich, bei dessen Beurteilung den Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zukommt (Rn. 125). Dem Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers entspricht eine Darlegungslast im Gesetzgebungsverfahren. Darzulegen sind die Diagnose der außergewöhnlichen Notsituation sowie ihrer Ursachen, die Absicht, durch die erhöhte Kreditaufnahme diese Notlage abzuwehren oder zu überwinden, und die begründete Prognose, dass und wie durch die erhöhte Kreditaufnahme dieses Ziel erreicht werden kann, sie also zur Beseitigung der Notlage geeignet erscheint (Rn. 149 f.).

Diesen Anforderungen genügt die Begründung des Notlagenbeschlusses für 2023: Ausweislich des Antrags auf einen Beschluss gemäß Art. 115 Abs. 2 Satz 6 und 7 GG besteht 2023 einer außergewöhnlichen Notlage, wie sie bereits für 2022 erklärt wurde, weiter fort. Grund für die Notlage sind die mit dem völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verbundenen tiefgreifende humanitären, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen. Aufgrund dieses exogenen Ereignisses entzieht sich die Notlage der Kontrolle des Staates und beeinträchtigt auch 2023 einnahme- und ausgabeseitig erheblich die Finanzlage des Bundes. Auch besteht 2023 weiterhin das Erfordernis zur Beseitigung der Schäden der Flutkatastrophe im Ahrtal und in den weiteren betroffenen Regionen. Bei der Flutkatastrophe handelt es sich um eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt.

Die Diagnose der Notsituation mit dem Hinweis auf die Auswirkungen des Krieges und des Erdgaslieferstopps sowie die stark gestiegenen Energiepreise und die Funktionsunfähigkeit von drei der vier Röhren der Gas-Pipeline Nordstream 1 und 2 sind sorgfältig und überzeugend dargelegt. Das Gleiche gilt für das Fortwirken der Hochwasserkatastrophe an der Ahr. Die Absicht, die außergewöhnliche Notsituation durch erhöhte Kreditaufnahme abzuwehren, ist ausführlich begründet. Auch die Geeignetheit der geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung ist umfangreich dargelegt. Das gleiche gilt für die begründete Prognose, dass und wie durch die erhöhte Kreditaufnahmemassnahmen das Ziel der Abwehr der Notlage erreicht werden kann.

Überzeugend dargelegt ist auch, dass nach wie vor erhebliche Anstrengungen des Bundes geeignet und notwendig sind, um die vom Hochwasser betroffenen Regionen schnell und langfristig beim Wiederaufbau zu unterstützen (BT-Drucksache 20/9501, S. 1 – 10).

II. Feststellung der Notlage erst im Dezember

Verfassungsrechtlich unproblematisch ist es, dass die außergewöhnliche Notsituation erst im Dezember 2023 festgestellt wird. Da das Bundesverfassungsgericht erst am 15. November 2023 die ungeschriebenen Tatbestandsvoraussetzungen einer Kreditaufnahme in außergewöhnlichen Notsituationen festgestellt hat, konnte der Gesetzgeber nicht schneller reagieren. Unabhängig davon stellen sowohl Art. 115 Abs. 2 Satz 6 des Grundgesetzes als auch das Bundesverfassungsgericht (Rn. 172) auf das Haushaltsjahr als den entscheidenden Zeitraum für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Kreditaufnahme in Notsituationen ab. Dem entspricht es, dass der Haushaltsgesetzgeber die notlagenbedingte Kreditaufnahme im Haushaltsjahr 2023 gleichzeitig mit der Erklärung der Notsituation im Dezember 2023 für das Haushaltsjahr 2023 regelt.

Sollte 2024 erneut eine außergewöhnliche Notsituation erklärt werden, was mit einer vergleichbaren Begründung wie 2023 zulässig wäre, müsste die Erklärung mit der Verabschiedung der Kreditermächtigungen im Haushaltsgesetz 2024 erfolgen. Eine solche wiederholte Erklärung einer außergewöhnlichen Notsituation sieht das Urteil des Bundesverfassungsgerichts für längerfristige Krisensituationen ausdrücklich vor (Rn. 212). Der Gesetzgeber unterliegt allerdings wachsenden Darlegungslasten, wenn er wiederholt innerhalb aufeinander folgender Haushaltsjahre von der Möglichkeit notlagenbedingten Kreditaufnahme Gebrauch macht (Rn. 151). In diesem Zusammenhang ist im Übrigen darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine verfassungsrechtliche Verpflichtung aller beteiligten Verfassungsorgane besteht, daran mitzuwirken, dass der Haushaltsplan regelmäßig vor Ablauf des vorherigen Rechnungsjahres verabschiedet werden kann (BVerfGE 45, 1, 33).

Wieland