

Zum Entwurf des Bundeshaushalts 2024 ist auf der Grundlage einer Mitteilung des Sprechers der Bundesregierung vom 19.12.2023¹ vorrangig aus verfassungsrechtlicher Sicht Folgendes anzumerken:

I.

Wenn – wie auch in zahlreichen Verlautbarungen des Bundesfinanzministers – eingangs darauf hingewiesen wird, dass die deutsche Schulden(stands)quote von 69 % im Jahr 2021 auf voraussichtlich 64 % im nächsten Jahr sinken wird, trifft dies zwar zu, nennt aber eine coronabedingt völlig verzerrte Ausgangshöchstgröße. Stattdessen sollten auch die Jahre zuvor in den Blick genommen und zudem darauf hingewiesen werden, dass die Absenkung der Schuldenstandsquote auf 64 % in hohem Maße auf die hohe Inflation in den letzten zwei Jahren zurückzuführen ist. Die Schuldenstandsquote betrug 2017 65,2 %, 2018 61,9 % und im letzten Vor-Coronajahr 2019 59,6 %, um 2020 coronabedingt auf 68,7 % und 2021 auf 69,3 % hochzuschneiden und 2022 auf 66,4 % zurückzugehen.

II.

Im Weiteren heißt es, dass der Deutsche Bundestag am 15.12.2023 einen „Überschreitensbeschluss nach Art. 115 Abs. 2 S. 6 und 7 GG beschlossen“ habe.

Dieser irreführende, seit einigen Wochen vom Bundeskanzler und anderen Regierungsmitgliedern verwendete Begriff ist mehrdeutig und lädt zu Vermischungen mit der früheren Verfassungsrechtslage in Art. 115 Abs. 1 S. 2 GG geradezu ein. Danach gab es früher ein Überschreitungsverbot mit einem Ausnahmeverbehalt zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, von dem häufig als Ermessensentscheidung mit der Folge einer rasant ansteigenden Staatsverschuldung Gebrauch gemacht wurde. Heute verlangt das Grundgesetz dagegen einen verfassungsgerichtlich voll überprüfbaren **Notlagenfeststellungsbeschluss**, dem eine öffentliche Kontrolle ermöglichende Umgrenzungsfunktion innewohnt. Das sollte die Bundesregierung dann auch eindeutig so benennen.

III.

Zur – sachlich unstrittig gebotenen – Weiterführung der „Aufbauhilfe“ in Höhe von vorgesehenen 2,7 Mrd. Euro wird ausgeführt, dass auch anhand unabhängiger juristischer Expertise sorgfältig geprüft werde,

„ob die Finanzierung weiterhin über die notlagenbedingte Kreditfinanzierung des Sondervermögens erfolgen kann. Dazu wäre auch 2024 ein erneuter Überschreitensbeschluss nach Art. 115 Abs. 2 S. 6 und 7 GG notwendig. Hierzu soll auch das Gespräch mit der größten Oppositionsfraktion gesucht werden, ob ein solcher Überschreitensbeschluss nach Art. 115 Abs. 2 S. 6 und 7 GG unterstützt werden kann. Sollte der Weg über einen Beschluss nach Art. 115 GG rechtlich nicht möglich sein, erfolgt die Finanzierung aus dem Bundeshaushalt.“

¹ Pressemitteilung 280/23.

Aufgrund meiner unabhängigen juristischen Expertise möchte ich zu dieser sorgfältigen Überprüfung Folgendes beitragen:

1. Wie bereits zuvor erwähnt, geht es insoweit nicht um einen Ermessensspielraum einräumenden Überschreitensbeschluss, sondern um einen verfassungsgerichtlich voll überprüfbaren Notlagenfeststellungsbeschluss mit Umgrenzungsfunktion.
2. Dieser muss von der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages gefasst und damit auch verantwortet werden. Für die Wirksamkeit dieses Beschlusses bedarf es der Zustimmung der Oppositionsfraktionen daher nicht. In verfassungsrechtlicher Hinsicht kommt hinzu: Auch wenn die Opposition im Bundestag einen Notsituationsbeschluss gem. Art. 115 Abs. 2 S. 6 und 7 GG mittragen würde, hindert sie dies nicht daran, anschließend mit mindestens einem Viertel der Mitglieder des Bundestages einen Normenkontrollantrag beim BVerfG zu stellen. Angesichts des objektiven Charakters des Verfahrens besteht die Antragsberechtigung nämlich unabhängig von ihrer Zustimmung. Dies hat das BVerfG am 29.11.2023 gerade wieder entschieden², – und zwar bezogen auf das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz.

Hinzu kommt, dass sich bei der abstrakten Normenkontrolle die Prüfung des Bundesverfassungsgerichts auf die Vereinbarkeit einer Norm mit allen in Betracht kommenden Bestimmungen des Grundgesetzes unabhängig von den Rügen der Antragsteller erstreckt. Die Norm ist insoweit unter allen denkbaren verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten Gegenstand des Verfahrens. Auch dies hat das BVerfG am 29.11.2023 erneut unmissverständlich hervorgehoben. Verfassungsrechtlich ist es mithin irrelevant, ob von Seiten der Opposition im Deutschen Bundestag ein Notsituationsbeschluss mitgetragen wird, da die Tatbestandsmerkmale der vollständigen Überprüfung durch das BVerfG unterliegen.

3. Wenn auf die ursprünglich „notlagenbedingte Kreditfinanzierung“ hingewiesen wird, ist deutlich hervorzuheben, dass zum Aufbauhilfegesetz 2021 vom 10.9.2021³ – anders als für die Corona-Hilfen – gerade kein Notlagen- oder besser: Naturkatastrophen-Feststellungsbeschluss gefasst wurde⁴. Vielmehr wurde „lediglich“ die Errichtung eines Sondervermögens des Bundes beschlossen, nachdem die FDP-Bundestagsfraktion bereits vier Wochen zuvor einen Gesetzentwurf eingebracht hatte, in dem vorgesehen war, die finanziellen Mittel aus der bestehenden, 48,2 Mrd. Euro umfassenden allgemeinen Rücklage des Bundes zu finanzieren.

Bei der Mittelzuführung wurde mithin nicht von der Ausnahmeregelung des Art. 109 Abs. 3 S. 2, 115 Abs. 2 GG Gebrauch gemacht. § 4 Abs. 1 des Aufbauhilfefonds-Errichtungsgesetzes lautet:

„Der Bund stellt dem Fonds Mittel in Höhe von bis zu 30 Mrd. Euro zur Verfügung, die der Bund im Jahr 2021 in Höhe von 16 Mrd. Euro und ab dem Jahr 2022 nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes zuführt.“

Ab 2022 sollte danach also eine Finanzierung aus dem Bundeshaushalt erfolgen.

4. Die gewählte Formulierung,

„ob die Finanzierung *weiterhin* über die notlagenbedingte Kreditfinanzierung erfolgen kann“,

² 2 BvF 1/18, Rn. 62.

³ BGBl. I, 4147, dazu BT-Drs. 19/32039.

⁴ Dazu ausf.: *Henneke*, Die Verwaltung 2022, 399 (407).

richtet den Blick auf den insoweit zum Nachtragshaushaltsgesetz 2023 gefassten Beschluss der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages vom 15.12.2023 gemäß BT-Drs. 20/9501 i.V.m. BT-Drs. 20/9676, in dem es zur Fluthilfe heißt:

„Auch im Hinblick auf die Flutkatastrophe im Sommer 2021 insbesondere in den Ländern Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz *ergibt sich* eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Das Sondervermögen Aufbauhilfe 2021 wurde vom Bund mit einem Finanzvolumen von 16 Mrd. Euro ausgestattet. Angesichts des weiter bestehenden Erfordernisses zur Beseitigung der Schäden im Ahrtal und den weiteren betroffenen Regionen und den hier dargelegten sonstigen Gründen für eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage, die einer Finanzierung durch Umschichtung entgegenstehen, ist ein Beschluss gemäß Art. 115 Abs. 2 S. 6 und 7 GG erforderlich.“

Zur Diagnose der außergewöhnlichen Notsituation wird ausgeführt:

„Im Hinblick auf die Flutkatastrophe des Sommers 2021 sind nach wie vor erhebliche Anstrengungen des Bundes notwendig, um die vom Hochwasser betroffenen Regionen schnell und langfristig beim Wiederaufbau zu unterstützen.“

Zur Absicht, die außergewöhnliche Notsituation durch erhöhte Kreditaufnahme abzuwehren, zur Geeignetheit der geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung sowie zur begründeten Diagnose ist im Beschluss vom 15.12.2023 hinsichtlich der Fluthilfe dagegen durchweg schlicht „Fehlanzeige“ zu vermelden.

Zu den flankierenden gesetzlichen Maßnahmen wird demgegenüber ausgeführt:

„Durch die zur Abmilderung der außergewöhnlichen Notsituation notwendigen Ausgaben des WSF-Energie und des Fonds Aufbauhilfe 2021 ist im Jahre 2023 eine Aufnahme von Krediten am Markt erforderlich, die die Regelgrenze nach Art. 115 Abs. 2 S. 2 u. 3 GG um rund 44,8 Mrd. Euro überschreitet. Der für den WSF vorgesehene Betrag in 2023 zur Bewältigung der beschriebenen Notsituation beeinträchtigt die Finanzlage des Bundes *bereits* erheblich. Der zur Beseitigung der Hochwasserschäden unabwendbare Betrag *verstärkt* diese erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Bundes in 2023 *weiter*.“

Die Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages attestiert den 2023 getätigten Ausgaben des WSF-Energie in Höhe von 43,2 Mrd. Euro zutreffend eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Bundes. Für die sachlich und zeitlich danebenstehende, „sich ergebende“ außergewöhnliche Notsituation „Aufbauhilfe“ wird dagegen für sich genommen keine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage angenommen, sondern „Huckepack“ zu den „bereits“ erheblichen Ausgaben für den WSF-Energie eine bloß „weitere Verstärkung“ dieser erheblichen Beeinträchtigung angeführt, obwohl die beiden Notlagen nichts miteinander zu tun haben und daher je für sich zu betrachten sind.

Zum Tilgungsplan wird in BT-Drs. 20/9676 Ziff. 13 ausgeführt:

„Die vom Bundeshaushalt 2023 aufgrund der Ausnahmeregelung gem. Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG aufgenommenen Kredite zur Finanzierung einer Zuweisung an das Sondervermögen Aufbauhilfe 2021 in Höhe von 1,6 Mrd. Euro werden in Anlehnung an den am 3.6.2022 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Tilgungsplan ab dem Bundeshaushalt 2028 sowie in den folgenden 30 Haushaltsjahren zurückgeführt.“

Zu messen ist dieser Beschluss gem. Art. 115 Abs. 2 S. 6 und 7 GG bezogen auf die Fluthilfe an den klaren Vorgaben im Urteil des BVerfG vom 15.11.2023, wo es zur Notlage und ihrer Feststellung u.a. in den einschlägigen Passagen heißt:

„Der Begriff der ‘außergewöhnlichen Notsituation’ ist im Kontext des Staatsschuldenrechts haushaltsrechtsspezifisch zu interpretieren (Rn. 105). Maßgeblich ist insoweit ein Moment der Unbeherrschbarkeit des Ereignisses (Rn. 109). Erforderlich ist, dass die Notsituation ursächlich zu einer Reaktion des Staates führt, die sich in einer erheblichen Weise auf die ‘Finanzlage’ des Bundes auswirkt und gerade deshalb die Rechtfertigung für eine Neuverschuldung bietet. Der Finanzbedarf, der durch die Reaktion auf die Naturkatastrophe oder die außergewöhnliche Notlage sowie durch mögliche vorbeugende Maßnahmen entsteht, muss den Gesamthaushalt spürbar belasten (Rn. 111).

Ob eine Naturkatastrophe oder außergewöhnliche Notsituation vorliegt, die sich der Kontrolle des Staates entzieht, unterliegt vollumfänglicher verfassungsgerichtlicher Prüfung. Es handelt sich um Rechtsbegriffe, deren Auslegung und Anwendung gerichtlicher Kontrolle zugänglich ist (Rn. 116).

Für die Frage, ab welcher konkreten Höhe des finanziellen Mehrbedarfs eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage vorliegt, kommt dem Gesetzgeber aber ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu (Rn. 122).

Mit der genauen Bezeichnung der Notlage wird für die Öffentlichkeit die Identität des geschichtlichen Vorgangs klargestellt und in transparenter Weise verdeutlicht, zur Bewältigung welcher Krise von der Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht wird (Rn. 130).

Je weiter das auslösende Ereignis in der Vergangenheit liegt, je mehr Zeit zur Entscheidungsfindung gegeben ist und je entfernter die Folgen sind, desto stärker wird sich der Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers verengen, weil die Folgen seines Handelns mit der Zeit besser abzuschätzen sind und so verhindert werden kann, dass die Ausnahme der Überschreitung der Kreditobergrenzen zur Regel wird (Rn. 138, wieder aufgegriffen in Rn. 199). Macht der Gesetzgeber wiederholt innerhalb aufeinanderfolgender Haushaltsjahre von der Möglichkeit notlagenbedingter Kreditmittel Gebrauch, so wachsen auch die Anforderungen an seine Darlegungslasten. Je länger die Krise dauert und je umfangreicher der Gesetzgeber notlagenbedingte Kredite in Anspruch genommen hat, desto detaillierter hat er die Gründe für das Fortbestehen der Krise und die aus seiner Sicht weiter gegebene Geeignetheit der von ihm geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung darzulegen (Rn. 151 sowie 199).“

Danach ist festzustellen:

- a) Bezogen auf die Fluthilfe ist 2021 eine Notsituation nicht festgestellt worden.
- b) Der Beschluss vom 15.12.2023 spricht lediglich davon, dass „sich eine außergewöhnliche Notsituation *ergibt*“. Von ihrer genauen Umgrenzung kann im Beschluss vom 15.12.2023 keine Rede sein.
- c) Dass es sich bei dem Betrag von 1,6 Mrd. Euro für 2023 um eine „erhebliche“ Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage handelt, die anders als durch zusätzliche Kreditaufnahme nicht bewältigt werden kann, kann ernstlich nicht die Rede sein.
- d) Hinzu kommt, dass das auslösende Ereignis bereits Mitte 2021 stattgefunden hat, so dass die Erkenntnis des BVerfG, dass verhindert werden muss,

„dass die Ausnahme der Überschreitung der Kreditobergrenzen zur Regel wird“,

zumal bei einem Betrag von lediglich 1,6 Mrd. Euro voll zum Tragen kommt. Den daraus zwingend folgenden erhöhten „Anforderungen an seine Darlegungslasten“ ist der Gesetzgeber für 2023 nicht gerecht geworden.

- e) Für 2024 fällt dem Deutschen Bundestag das Ergebnis der sorgfältigen juristischen Prüfung damit meines Erachtens geradezu in den Schoß: Die Finanzierung der Aufbauhilfe hat mangels Vorliegens der Voraussetzungen des Art. 115 Abs. 2 S. 6 – 8 GG aus dem Bundeshaushalt zu erfolgen, wie dies bereits in § 4 Abs. 1 des Aufbauhilfefonds-Errichtungsgesetzes 2021 vorgesehen ist.

IV.

Dass die Bundesregierung schon jetzt an der Fortsetzung der Ukraine-Hilfe im jeweils gebotenen Umfang für das gesamte Jahr 2024 festhält und dies öffentlich erklärt, ist in der Sache nachdrücklich zu begrüßen. In verfassungsrechtlicher Hinsicht stellt sich jedoch auch insoweit die Frage nach der Zulässigkeit eines künftigen Notlagebeschlusses. Dazu heißt es in der Mitteilung der Bundesregierung vom 19.12.2023:

„Sollten im Laufe des Jahres 2024 weitere erhebliche finanzielle Aufwendungen für die Unterstützung der Ukraine, auch mit internationalen Partnern, über das bisher veranschlagte Maß hinaus nötig werden, wird die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag vorschlagen, einen Überschreitensbeschluss nach Art. 115 Abs. 2 S. 6 u. 7 GG zu fassen, der voraussetzt, dass die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt wäre.“

Dass der russische Angriffskrieg auf die Ukraine mit den daraus resultierenden Maßnahmen des Bundes eine Notsituation, die sich der Kontrolle des deutschen Staates entzieht, darzustellen vermag, steht außer Frage. Maßgeblich ist hier aber die Beantwortung der Frage, worin künftig im Gegensatz zur Ist-Situation das „Moment der Unbeherrschbarkeit des Ereignisses“ konkret liegen soll und in welcher Höhe die staatliche Finanzlage dadurch mehr als vorhergesehen erheblich beeinträchtigt wird. Insoweit bedürfte es im Fall des Falles einer sehr genauen Bezeichnung der „neuen Notlage“, der geeigneten Maßnahmen und der dafür erforderlichen Kredithöhe sowie der präzisen Abgrenzung zur Ist-Situation. Es müsste also dargelegt werden, warum eine Identität des geschichtlichen Vorgangs nicht mehr gegeben ist und welche zusätzlichen Maßnahmen mit welchen finanziellen Folgen daraus resultieren.

Außerdem wirft gerade die Ankündigung von Mitte Dezember 2023 als solche vor Verabschiedung des Bundeshaushalts 2024 die Frage auf, warum darauf nicht im Haushalt „Puffer“ im Rahmen der zulässigen strukturellen Neuverschuldung in Verbindung mit der Konjunkturkomponente vorgesehen werden können.

V.

Schließlich stellt sich – wie bereits beim Nachtragshaushalt 2023 – die Frage, wie die weiterhin bestehenden Sondervermögen mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Artikel 109 Abs. 3, 115 Abs. 2 und 110 GG zu behandeln sind, die der Bundesrechnungshof in seinen Stellungnahmen zu den Anhörungen des Bundestagshaushaltsausschusses am 21.11.2023 und 5.12.2023 im Detail aufgelistet hat.

1. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofs muss die kassenmäßige Kreditfinanzierung sämtlicher der Schuldenregel unterworfenen Sondervermögen jahresbezogen bei der Berechnung der in die Schuldenregel einzubeziehenden Kreditaufnahme berücksichtigt werden. Die Ausführungen des BVerfG seien insoweit eindeutig: Anhaltspunkte für eine differenzierte Bewertung lägen nicht vor. Die Prinzipien der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit beanspruchten auch Geltung für Kreditaufnahmen von und für Sondervermögen, weshalb die allgemeinen

Anforderungen aus dem Zeitbezug der Schuldenbremse im Grundsatz anwendbar blieben. Kredite seien daher im Jahr ihrer kassenmäßigen Aufnahme für die Anwendung der Schuldenregel relevant. Bundeshaushalt und Sondervermögen seien dabei als Einheit zu betrachten, so dass die 2021 geänderte Buchungspraxis bei Sondervermögen ohne eigene Kreditermächtigung nicht mehr zur Anwendung kommen dürfe und kreditfinanzierte Ausgaben von Sondervermögen wieder vollumfänglich im Jahr ihrer Kassenwirksamkeit für die Berechnung der zulässigen Kreditaufnahme zu berücksichtigen seien.

2. Demgegenüber hat *Johannes Hellermann* im Auftrag des BMF im Dezember 2023 ein Kurzgutachten erstellt, das zu einem differenzierten Ergebnis kommt. Wenn die Finanzmittel von Sondervermögen aus nicht kreditfinanzierten Quellen stammten, sei das BVerfG-Urteil nicht einschlägig, da sich die Entscheidung allein mit der verfassungsrechtlich zulässigen Verschuldung des Bundes und hierauf gestützte Zuführungen aus Sondervermögen befasse. Dieser Befund weicht insoweit von den Darlegungen des Bundesrechnungshofs nicht ab, da Art. 109 Abs. 3, 115 Abs. 2 GG insoweit nicht einschlägig sind.

Näher erörtert *Hellermann* sodann die Frage, ob die Grundsätze der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit in der Auslegung durch das BVerfG auch auf reguläre Kreditermächtigungen im Rahmen des Art. 109 Abs. 3 S. 1 und 4, 115 Abs. 2 S. 2 GG zu erstrecken seien.

Dabei ist es in der Tat so, dass nur bei Kreditermächtigungen aufgrund einer festgestellten Notlage bei einer Übertragung in nachfolgende „Normaljahre“ ein Transfer der notlagenbedingt erweiterten Verschuldungsspielräume in Haushaltsjahre stattfinden würde, in denen diese Spielräume verfassungsrechtlich nicht mehr bestehen, was zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen, die drei aufeinander abgestimmten Konstellationen der Schuldenbremse aushebelnden erweiterten Kreditaufnahme durch „Ansparung notlagenbedingter Kreditermächtigungen“ führen würde.

Bei der Ausschöpfung regulärer Kreditermächtigungen in Normaljahren ist *diese* Gefahr dagegen nicht gegeben. Wenn die zur Finanzierung von Sondervermögen vorgesehene Nettokreditaufnahme komplett im Haushalt des Ursprungsjahres gebucht und ausgewiesen wird, ist sie auf die zulässige Höhe der Kreditaufnahme nach Art. 109 Abs. 3 S. 1 und 4, 115 Abs. 2 S. 2 GG anzurechnen und schmälert folglich in diesem Haushaltsjahr in voller Höhe den zulässigen zur Finanzierung des Kernhaushalts zur Verfügung stehenden Kreditrahmen. Mit dieser – Spielräume erweiternde Notsituationen nicht erwähnenden – Begründung ist die Veränderung der Buchungsregeln auf S. 127 des Koalitionsvertrages der Ampelkoalition mit den Worten aufgenommen worden:

„Entsprechend wird die Befüllung eines Sondervermögens als Abfluss aus dem Kernhaushalt den Verschuldungsspielraum reduzieren.“

Insoweit hat *Hellermann* in seiner – allein auf Art. 109 Abs. 3, 115 Abs. 2 GG bezogenen – Schlussfolgerung Recht, dass in der intertemporalen Betrachtung keine Erweiterung der nach der Schuldenbremse in jedem Haushaltsjahr bestehenden regulären Verschuldungsspielräume stattfindet.

Die weitere Frage ist allerdings, welche Schlussfolgerung aus diesem differenzierenden Befund zu ziehen ist.

Hellermann meint, dass die besseren Gründe für einen Umkehrschluss sprächen, dass also die grundsätzliche Verpflichtung des Haushaltsgesetzgebers,

Kreditermächtigungen nicht überjährig übertragbar auszuweisen, für den Bereich der regulären Kreditermächtigungen Ausnahmen weiterhin zulasse, so dass bei Sondervermögen eine Ausnahme vom Grundsatz der Jährigkeit gerechtfertigt sei. Das auf die Verfassungsgrundsätze der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit gestützte Verbot der Übertragung von Kreditermächtigungen zum Zwecke der Finanzierung von Sondervermögen sei danach auf Kreditermächtigungen im Rahmen des regulären Verschuldungsspielraums gem. Art. 115 Abs. 2 S. 2 GG nicht zu übertragen. Vom BVerfG sei überdies eine bestimmte Buchungstechnik nicht als unzulässig beurteilt worden. Die aus regulärer Kreditaufnahme befüllten Rücklagen von Sondervermögen könnten daher ohne Anrechnung auf die Verschuldungsgrenzen für die Jahre 2023 ff. weiter genutzt werden.

3. Die Antwort auf die Frage der Übertragbarkeit ist allerdings nicht allein in Art. 109 Abs. 3 GG und 115 Abs. 2 GG, sondern auch in Art. 110 GG zu suchen.

D.h.: Es müssen die Voraussetzungen beider Verfassungsvorschriften erfüllt sein, da Art. 110 GG nicht lediglich eine „Unterstützungsfunktion“ für Art. 109 Abs. 3 GG zukommt. Das bedeutet, dass allein aus der Tatsache, dass in der „Normalsituation“ der Art. 109 Abs. 3 S. 1 und 4, 115 Abs. 2 S. 2 GG anders als bei der Notfallsituation nach Art. 109 Abs. 3 S. 2, 2 Alt., 115 Abs. 2 S. 6 GG nicht die Gefahr einer unzulässigen, in künftige Jahre verschobenen Ausweitung von Kreditermächtigungen droht, noch nicht im Umkehrschluss folgt, dass Ausnahmen von den Grundsätzen der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit ohne Weiteres zulässig sind.

Das BVerfG stellt bei seiner Verknüpfung der Vorschriften der Art. 109 Abs. 3 und 110 GG in Rn. 157 maßgeblich auf die Grundentscheidung zum Verbot struktureller Neuverschuldung in Art. 109 Abs. 3 S. 1 GG ab und verweist bezogen auf das Prinzip der Jährigkeit explizit auf in Rn. 160 aufgeführte, im Einzelnen nachgewiesene normativ geregelte Durchbrechungen und eine Ausnahme in § 18 Abs. 3 BHO. In Rn. 164 greift es diese Verknüpfung zwischen der Grundnorm des Art. 109 Abs. 3 S. 1 GG und den Haushaltsgrundsätzen der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit mit der Folge wieder auf, dass die Vorgaben zur Kreditaufnahme des Bundes *in allen drei Konstellationen* der Art. 109 Abs. 3, 115 GG

„den Prinzipien der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit folgen müssen“,

was einerseits einen allgemeinen Umkehrschluss vom Verbot bei der Notlage auf eine Zulässigkeit im Normalfall ausschließt, andererseits aber – im Einzelnen zu normierende –

„spezifische Modifikationen unter Rücksicht auf die sachlichen und funktionalen Besonderheiten der Vorschriften zur Kreditaufnahme nicht ausschließt“, –

wie die ausdrücklich angesprochenen §§ 27 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 – 4 HGrG, 18 Abs. 3, 45 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 – 4 BHO belegen.

In Rn. 168 wird generalisierend – und normativ gerade ohne Bezug zur Notfallsituation – herausgestellt, dass

„für die zeitliche Zuordnung der Kreditermächtigungen in Bezug auf einzelne Jahre und die entsprechenden Obergrenzen für die Kreditaufnahme die *tatsächliche Aufnahme der Kredite* maßgeblich sein soll“,

was in Rn. 169 durch die weitere Erwägung flankiert wird,

„dass die Begrenzungen im Staatsschuldenrecht eine zeitliche, nach Rechnungsjahren gestaffelte Schutzwirkung zugunsten späterer Haushalte entfalten sollen“.

All dies spricht sehr deutlich dafür, dass für den Haushalt und kreditfinanzierte Sondervermögen verfassungsrechtlich einheitliche Buchungsregeln anzuwenden sind, wenn nicht ausdrücklich begründete normative Ausnahmen vorgesehen werden.

Bestätigt wird dieser Befund schließlich durch die verstärkende, einen erst recht-Schluss statt einen Umkehrschluss nahelegende Wendung in Rn. 171, das sich

„die Geltung der Grundsätze der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit im Staatsschuldenrecht *auch* auf die Ausnahmeregelung des Art. 109 Abs. 3 S. 2 i.V.m. Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG erstreckt.“

Der Hinweis in Rn. 173, dass

„im Unterschied zu gewöhnlichen Kreditermächtigungen (Art. 110 Abs. 4 S. 2 GG i.V.m. § 18 Abs. 3 BHO) für notlagenbedingte Kreditermächtigungen keine normierte Ausnahme von den Grundsätzen der Jährigkeit und Jährlichkeit“

existiert, stellt gerade kein Einfallstor für Ausnahmen dar, sondern beschränkt sich auf die wiedergegebene normativ konkret geregelte Konstellation.