UNIVERSITÄT TRIER

60 Corona-Milliarden für den Klimafonds?

Das BVerfG-Urteil v. 15.11.2023 – 2 BvF 1/22

UNIVERSITÄT TRIER

Gliederung

I. Staatsschulden- und haushaltsrechtliche Grundlagen
- Die neue Schuldenbremse (Art. 109 Abs. 3 GG, 115 Abs. 2GG)
- Kernhaushalt und Sondervermögen (Art. 110 Abs. 1 GG)
- Jährlichkeit und Vorherigkeit (Art. 110 Abs. 2 GG)

II. Die Aussagen des Urteils v. 15.11.2023 – 2 BvF 1/22
- Notlagenkonnexität
- Jährlichkeit/Jährigkeit
- Vorherigkeit

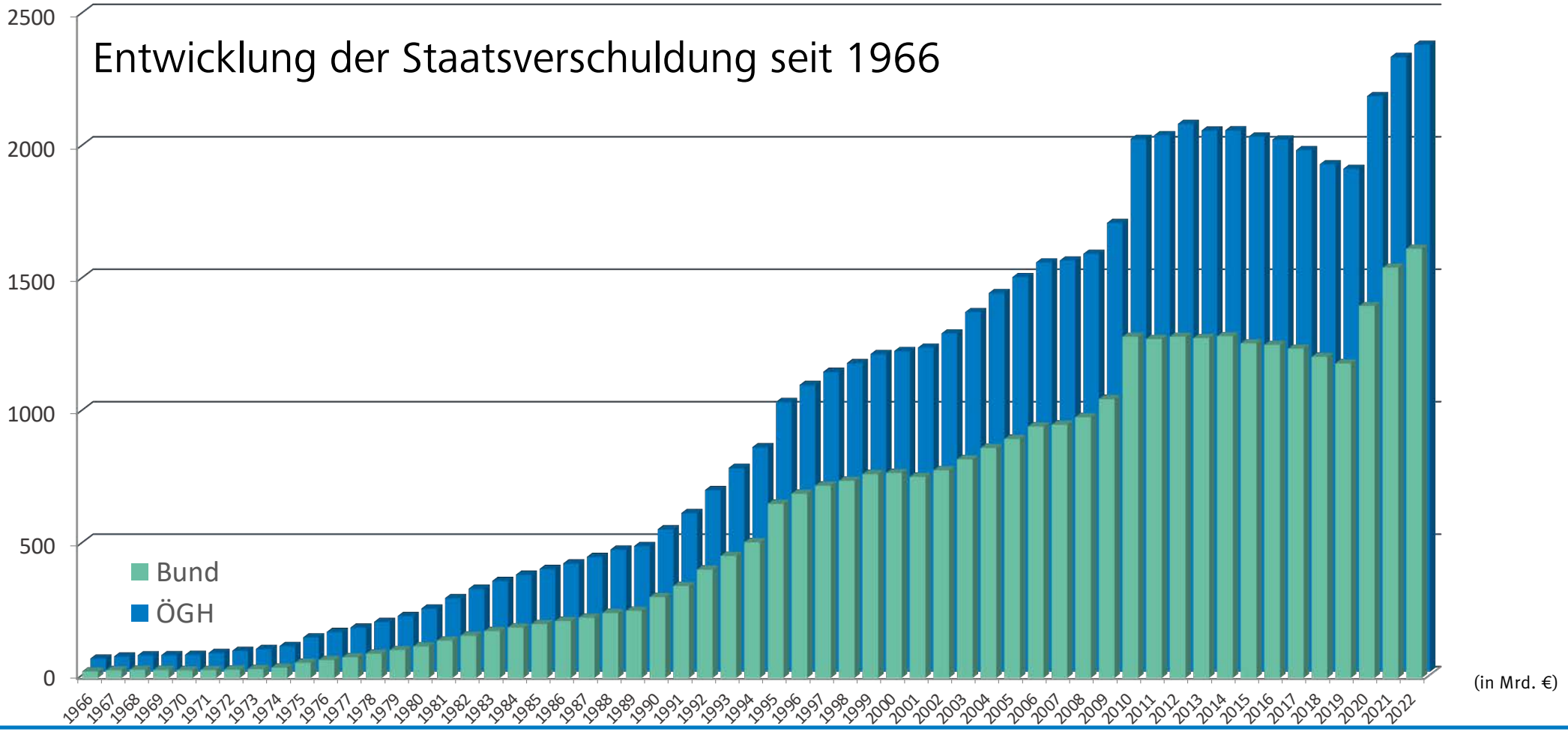
III. Folgen der Entscheidung
- Auswirkungen im KTF
- Auswirkungen auf andere Sondervermögen (z.B. WSF)
- NHG 2023 und HG 2024

UNIVERSITÄT TRIER

1. Staatsschulden- und haushaltsrechtliche Grundlagen

Strukturelle/konjunkturelle Verschuldung / Notlagen · Haushaltsrecht

UNIVERSITÄT TRIER

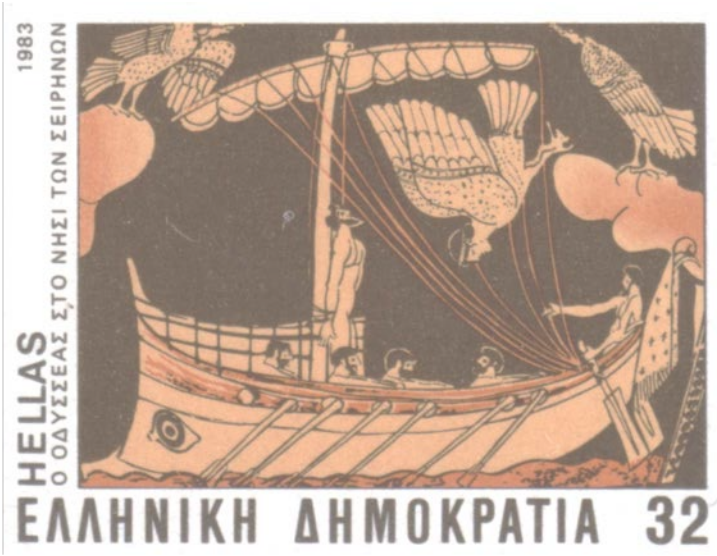


UNIVERSITÄT TRIER

Rechtliche Maßstäbe für staatliche Verschuldung

(1) Europarechtliche Vorgaben

- ➢ Maastricht-Kriterien (Art. 126 AEUV) / SWP
  - – 3 % / 60 % des BIP bzw. MTO: 0,5 % BIP
- ➢ EU / Völkerrecht: VSKS
  - – 0,5 % BIP in nationale Verfassungen (z.T. 1 %, wenn < 60 %)
- ❖ Ausnahmen in Krisenfällen (Corona): „allgemeine Ausweichklausel“



(2) Verfassungsrechtliche Vorgaben

- Art. 109 Abs. 3 GG (auch für Länder)
- Art. 115 Abs. 2 GG

(3) Ergänzend: Haushaltsrechtliche Vorgaben

- Art. 110 GG (Haushaltseinheit, -vollständigkeit, Jährlichkeit / Jährigkeit / Vorherigkeit)

UNIVERSITÄT TRIER

Die neue „Schuldenbremse“ im GG

Bildnachweis: Bund der Steuerzahler e.V.

- Vorbild der europäischen Regeln (Maastricht)
  - aber nicht am „Defizit“ orientiert, sondern an „Einnahmen aus Krediten“
    - „Einnahme und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen“ (Art. 115 Abs. 2 S. 1 GG)

1. Strukturelle Nettoneuverschuldung (0,35% des BIP)
2. Konjunkturkomponente (im Auf- und Abschwung symmetrisch)
3. Notlagenausnahme (Medien: „Aussetzen der Schuldenbremse“)
   - Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG: „Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können diese Kreditobergrenzen auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages überschritten werden.“
   - zuvor ungeschriebene Ausnahme (so VerfGH NRW, VerfGH 9/06, v. 24.4.2007)
   - Idee hinter der Ausnahme: „Dadurch soll die Handlungsfähigkeit des Staates zur Krisenbewältigung gewährleistet werden.“ (BT-Drs. 16/12410, S. 11; *Beispiele*: Unglücksfälle i.S.d. Art. 35 Abs. 2, 3 GG, exogener Schock, Finanzkrise, Wiedervereinigung …)

UNIVERSITÄT TRIER

Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen

- Kernhaushalt und Sondervermögen
  - Haushaltseinheit und -vollständigkeit (Art. 110 Abs. 1 S. 1 GG)
    - „Alle Einnahmen und Ausgaben des Bundes sind in den Haushaltsplan einzustellen; …"
  - Ausgeglichenheit (Art. 110 Abs. 1 S. 2 GG)
    - „Der Haushaltsplan ist in Einnahme und Ausgabe auszugleichen."
  - Sondervermögen (Art. 110 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG)
    - „… bei Bundesbetrieben und bei Sondervermögen brauchen nur die Zuführungen oder die Ablieferungen eingestellt zu werden."
- Jährlichkeit und Jährigkeit (Art. 110 Abs. 2 S. 1 GG)
    - „Der Haushaltsplan wird für ein oder mehrere Rechnungsjahre, nach Jahren getrennt, […] durch das Haushaltsgesetz festgestellt."
- Vorherigkeit (Art. 110 Abs. 2 S. 1 GG)
    - „Der Haushaltsplan wird für ein oder mehrere Rechnungsjahre, nach Jahren getrennt, *vor Beginn des ersten Rechnungsjahres* durch das Haushaltsgesetz festgestellt."

UNIVERSITÄT TRIER

2. Die Aussagen des Urteils v. 15.11.2023

Notlagenkonnexität · Jährlichkeit und Jährigkeit · Vorherigkeit

UNIVERSITÄT TRIER

BVerfG v. 15.11.2023 – 2 BvF 1/22

1. Was war passiert?
   - ursprünglich: Keine NKA im Haushalt 2020 v. 21.12.2019 („schwarze Null“)
   - dann: Corona – Feststellung der Notlage am 25.3.2020 (sowie 2.7.2020, 8.12.2020)
     - NHG 2020 (v. 27.3.2020): 156 Mrd. € NKA (+ Gründung WSF: 100 + 100 Mrd. €)
     - 2. NHG 2020 (v. 14.7.2020): 217,8 Mrd. €
   - Haushalt 2021: 180 Mrd. € NKA
     - Aufnahme von Krediten zur Stützung der Wirtschaft in Folge der Corona-Pandemie
     - teils im Kernhaushalt, teils im WSF („Wirtschaftsstabilisierung“)
     - daneben bestand EKF/KTF („Klima“)
   - Nachtragshaushalt 2021 (3.6.2021): + 60 Mrd. € Corona-Kredite
     - aufgrund Feststellung der Notlage am 23.4.2021
   - nach Ende 2021: 60 Mrd. nicht für „Corona“ gebraucht → Umbuchung in KTF durch 2. NHG 2021

2. Streitgegenstand und Tenor
   - Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2021 v. 18.2.2022 (BGBl. I S. 194)
   - „… mit Art. 109 Abs. 3, Art. 110 Abs. 2 S. 1 sowie Art. 115 Abs. 2 GG unvereinbar und nichtig.“

UNIVERSITÄT TRIER

Gründe der Entscheidung v. 15.11.2023

I. Nutzung der Notlage („Notlagenkonnexität“)

- Ausnahme eng auszulegen, nicht „aus Anlass“, sondern „zur Abwehr“
- sachlicher Veranlassungszusammenhang (Rn. 125) / Zweckbindung der Mittel
  - Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum
  - keine Überprüfung der Verhältnismäßigkeit
  - aber: Darlegungslasten des Gesetzgebers, um eine verfassungsrechtliche Überprüfung der Nachvollziehbarkeit und Vertretbarkeit der gesetzgeberischen Entscheidungen über die Kreditaufnahme zu ermöglichen

II. Jährlichkeit der Kreditaufnahme auch im Fall der Notlage

- Einnahmen aus Krediten vs. Aufnahme von Krediten (NKA) – Problem der Buchungssystematik
- Jahresbezogenheit der Nettoneuverschuldung (Tilgungsplan?)
- Jährliche Feststellung der Notlage

III. Verstoß gegen Grundsatz der Vorherigkeit

- zuvor umstritten (vgl. § 33 S. 2 BHO)

  „Der Entwurf [des Nachtrags] ist bis zum Ende des Haushaltsjahres einzubringen.“
- bei Annahme der Geltung: klarer Verfassungsverstoß

UNIVERSITÄT TRIER

3. Folgen der Entscheidung

KTF, WSF und Haushalte 2023 ff.

UNIVERSITÄT TRIER

Folgen der Entscheidung

- Auswirkung im KTF (unmittelbar)
  - Rücklage i.H.v. 60 Mrd. € entfällt
  - weitere Reste im KTF?

- Auswirkung auf andere Sondervermögen (mittelbar)
  - 200 Mrd. € im WSF problematisch
  - Sondervermögen der Länder / Ko-Finanzierungen?

- Aktuelle Reaktion auf Bundesebene (NHG 2023):
  - Umbuchung in den Kernhaushalt
  - Neuberechnung der „Nettokreditaufnahme“

Mittelbare / faktische Folgen

- Finanzierung der im KTF/WSF vorgesehenen Projekte?
- Alternativ: Steuererhöhung oder Ausgabenkürzung?
- Notlage auch in 2023/2024…?

UNIVERSITÄT TRIER

Diskussion über die Schuldenbremse?

- Politische Ausgangssituation
  - Steuererhöhungen?
  - „Aufweichen“ der Schuldenbremse?
  - Ausgabekürzungen im Bereich Klima/Soziales?

- „Klimasondervermögen“ entsprechend Art. 87a Abs. 1a GG
  - einmalig 100 Mrd. € für Bundeswehr

- Reform des Staatsschuldenrechts?
  - Verfassungsrecht (Art. 79 Abs. 2 GG)
  - einfach-rechtliche Stellschrauben?
  - Möglichkeiten de lege lata?
    - „finanzielle Transaktionen“?

UNIVERSITÄT
TRIER