

Not kennt kein Gebot – Normalität schon

Gastautorin

2023-11-17T08:30:48



von [ESTER SCHUKAJLOW](#)

Am 15. November 2023 hat das Bundesverfassungsgericht das [zweite Nachtragshaushaltsgesetz des Bundes für verfassungswidrig erklärt](#). Das Gesetz sei mit Art. 115 II 6 GG, 110 II 1 GG nicht vereinbar. Indem es der Umwidmung von Corona-Kreditermächtigungen in einen „Transformations- und Klimafonds“ eine Absage erteilt, fällt das Gericht die erste, historische Entscheidung zur sog. „Schuldenbremse“ – und stärkt ganz nebenbei denjenigen den Rücken, die schon lange eine möglichst frühe, verstetigte und auf Dauer angelegte Reaktion auf die Klimakrise fordern.

Der „Transformations- und Klimafonds“ (TKF)

Um Belastungen durch die Coronakrise zu begegnen, sah der Bundeshaushalt 2021 Kreditermächtigungen in Höhe von ca. 180 Mrd. Euro vor. Diese Kreditaufnahme wurde durch Beschluss des Bundestages vom 23. April 2021 von den Begrenzungen der Schuldenbremse entbunden. Begründet wurde diese „Aussetzung“ der Schuldenbremse mit einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne des Art. 115 Abs. 2 S. 6, 7 GG.

Als sich im Verlauf des Haushaltsjahres 2021 zeigte, dass der tatsächlich aufgrund der Coronakrise entstandene Mittelbedarf das Volumen der beschlossenen Kreditermächtigungen wesentlich unterschreitet, reifte der Vorschlag heran, die bereits beschlossenen Kreditermächtigungen für anderweitigen Haushaltsbedarf umzuwidmen.

Dazu wurde das unselbstständige [Sondervermögen Energie- und Klimafonds](#) (EKF, heute: Transformations- und Klimafonds, TKF) ins Leben gerufen und die verbleibenden Kreditermächtigungen in Höhe von 60 Milliarden Euro durch das 2.

Nachtragshaushaltsgesetz im Laufe des Jahres 2021 rückwirkend an dem 01.01.21 in diesen Fonds umgewidmet. Der Fonds sollte zusätzlich zur Abfederung der Corona-Folgen „[Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels, Maßnahmen zur Transformation der deutschen Wirtschaft und nachholende Investitionen](#)“ unter anderem in CO2-neutrale Mobilität, CO2-neutrale Klimaversorgung und den energieeffizienten Umbau von Gebäuden dienen. Die Antragsteller*innen hielten dieses Gesetz für mit dem Haushaltsverfassungsrecht unvereinbar und nichtig.

Nach der Krise ist vor der Krise

Was im Lichte der notwendigen, ja gar noblen Ziele des Transformations- und Klimafonds als eine unnötige Ausbremsung innovativer Klimapolitik zugunsten einer verstaubten, [längst umstrittenen](#) „Schwarzen Null“ erscheint, ist in Wirklichkeit eine Entscheidung, die die Stellung klimapolitischer Belange im Haushaltswesen des Bundes ungemein stärkt.

Art. 109 Abs. 3 S. 1 GG verbietet Bund und Ländern die strukturelle Neuverschuldung (Schuldenbremse). Konkretisierung erfährt diese Norm durch Art. 115 Abs. 2 GG, der in S. 1 den Haushaltsausgleich durch Kreditaufnahme untersagt und in einem zweiten Satz die noch zulässige Verschuldungsobergrenze bei 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen BIP setzt.

Zentral für den vorliegenden Fall ist die Kompetenz des Bundestages, nach Art. 109 Abs. 3 S. 2 GG in Verbindung mit Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG zu beschließen, dass die angegebenen Kreditobergrenzen aufgrund *außergewöhnlicher Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen*, überschritten werden dürfen.

Dass mit der Coronakrise eine außerordentliche Situation gegeben war, mit der niemand rechnen konnte und die aufgrund ihrer verheerenden Folgen erheblichen Finanzbedarf generiert hat, ist nicht zu bestreiten. Mit Blick auf die Klimakrise lesen sich diese Voraussetzungen jedoch wie blanker Hohn: Eine globale Katastrophe, vor der spätestens seit dem ersten Club of Rome-Bericht im Jahre 1972 gewarnt wird, soll eine „außergewöhnliche Notsituation“ sein? Diese Krise, nach deren effektiver Bewältigung durch die Politik seit Jahren auf unzähligen Demonstrationen verlangt wird, soll so unvorhersehbar, so überraschend gewesen sein, dass sie sich „der Kontrolle des Staates entzieht“?

Solcherlei Begründungsschwierigkeiten im Kontext der Klimakrise scheint auch die Bundesregierung zu erkennen. Sie zieht sich in ihrem Antrag darauf zurück, dass der TKF (ehemals EKF) im Grunde zur Pandemiefolgenbewältigung da sei – wenn bei der Abschwächung der ökonomischen Krisenfolgen auch ökologischer Wandel „mitbewältigt“ werde, stehe das dem Krisenkonnex zur Pandemie nicht entgegen. Zudem behilft sich die Bundesregierung mit einem teleologischen Argument: Zweck der „Schuldenbremse“ sei die (fiskalische) Entlastung künftiger Generationen. Auch der TKF diene der Entlastung künftiger Generationen durch die Finanzierung effektiver Klimapolitik. Dieser Zielgleichlauf rechtfertige herabgesetzte Anforderungen an den Konnex zwischen Krise und Kreditaufnahme.

Kein Veranlassungszusammenhang, keine Kreditermächtigung

Auf diese Argumentation lässt sich das Bundesverfassungsgericht nicht ein. Zunächst konkretisiert es, inwiefern sich die Krise der „Kontrolle des Staates entziehen“ muss: Entscheidend sei ein Moment der „Unbeherrschbarkeit des Ereignisses“, wodurch mittel- oder längerfristige Entwicklungen ausgeschlossen würden. Krisen, die für die öffentliche Hand lange absehbar waren oder gar selbst von ihr verursacht wurden, dürfen im Wege der Überschreitung der Verschuldensgrenze nicht bewältigt werden (Rn. 109). Damit scheidet die Klima-Dauerkrise selbst als veranlassende Krise für die Neuverschuldung im TKF aus.

Übrig bleibt also nur der Rückzug auf die Pandemie. Diesen Weg versperrt der zweite Senat, indem er zusätzlich zu den geschriebenen Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 115 II 6 GG einen Veranlassungszusammenhang zwischen Notsituation und der Überschreitung der Kreditobergrenzen fordert (Rn. 99). Er liest Art. 115 II 6 GG als eine klar konturierte notlagenspezifische Ausnahmenvorschrift, deren Regelungsgehalt nur gewahrt werden kann, wenn sich die „Kreditaufnahme sachlich gerade auf die konkrete Notsituation und den Willen des Gesetzgebers, diese zu bewältigen“, bezieht (Rn. 129). Diese Voraussetzung sei hier nicht gegeben. Allgemeinpolitische Maßnahmen „anlässlich“ einer Krise können aus grenzüberschreitenden Neukrediten nicht finanziert werden (Rn. 133). Im Ergebnis habe der Gesetzgeber nicht ausreichend dargelegt, warum und inwiefern die vom TKF finanzierten Maßnahmen die Folgen der Coronakrise abgefedert hätten, obschon er aufgrund der bereits zwei Jahre andauernden Krise zu einer derartigen Einschätzung in der Lage gewesen wäre (Rn. 197-205).

Die Klimakrise ist keine „Notsituation“, sondern Normalzustand

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist zu begrüßen, weil sie dem Versuch eine Absage erteilt, die seit langem hinlänglich bekannte Klimakrise wie einen unvorhersehbaren Zufall zu behandeln. Die Klimakrise ist keine „der Kontrolle des Staates entzogene“ außergewöhnliche Notsituation, sondern trauriger Normalzustand. Eine effektive Klimapolitik über den regulären Haushalt ohne Zuhilfenahme von kreditfinanzierten Sondervermögen ist aufgrund der Dauer der Klimakrise und der Fülle und Genauigkeit der Datenlage so möglich wie erwartbar.

Den notwendigen klimafreundlichen Umbau der deutschen Infrastruktur und Industrie entsprechend den Pariser Klimazielen über Kredite zu finanzieren, die die jüngeren Generationen zusätzlich belasten werden, kann und sollte nicht die Lösung sein. Zumindest einen Teil unserer aller Verantwortung für Natur und Klima sollten die Steuerzahler*innen von heute tragen. Die künftigen Generationen werden es uns danken.

Zitiervorschlag: Schukajlow, Ester, Not kennt kein Gebot – Normalität schon, JuWissBlog Nr. 65/2023 v. 17.11.2023, <https://www.juwiss.de/65-2023/>.



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

