

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Peter Boehringer, Marcus Bühl, Dr. Michael Esendiller, Ulrike Schielke-Ziesing, Wolfgang Wiehle, Marc Bernhard, René Bochmann, Stephan Brandner, Peter Felser, Dietmar Friedhoff, Markus Frohnmaier, Dr. Malte Kaufmann, Stefan Keuter, Jan Wenzel Schmidt, Uwe Schulz, Thomas Seitz, Dr. Dirk Spaniel, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 20/300, 20/351, 20/400, 20/401, 20/433 –**

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2021)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 verstößt in geradezu offensichtlicher Weise gegen zentrale, verfassungsrechtlich verankerte Grundsätze des Haushaltsrechts. Das hat auch die Anhörung des Haushaltsausschusses am 10. Januar 2022 ergeben. Mehrheitlich kamen dort die juristischen Sachverständigen zu dem Ergebnis, dass der zweite Nachtragshaushalt 2021 vom Grundgesetz nicht gedeckt sei.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken sind im Einzelnen wie folgt:

1. Der zweite Nachtragshaushalt 2021 wird erst im Jahr 2022 verabschiedet. Zwar wurde dem Wortlaut von § 33 BHO durch die Einbringung im Jahr 2021 genüge getan, doch ist die Rechtsliteratur fast einhellig der Meinung, dass § 33 BHO verfassungskonform dahingehend auszulegen ist, dass ein Nachtragsentwurf bis zum Jahresende parlamentarisch beschlossen sein muss.¹ Dies folgt aus dem Verfassungsgrundsatz der Jährlichkeit (Art. 110 Abs. 2 GG) und dem Haushaltsgrundsatz der Fälligkeit (§ 11 BHO). Insbesondere bei neu geschaffenen Stellen, die faktisch erst 2022 besetzt werden können, ist nicht einzusehen, wie diese Teil des Haushaltsplans 2021 sein können.

¹ So Nebel in: Piduch, Bundeshaushaltsrecht, Artikel 110 GG Rn. 77 und § 33 BHO Rn. 1, der eine Ausnahme hiervon nur für den Fall als vertretbar ansieht, dass sich die Verabschiedung des Nachtrags infolge der Anrufung des Vermittlungsausschusses verzögert; Mayer in: Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht, § 33 BHO, Rn. 31 bis 35; Tappe in: Gröpl, BHO/LHO, § 33 BHO Rn. 31 bis 33; Dittrich in: Bundeshaushaltsordnung, § 33 BHO Rn. 5; Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 95 GO BT, zu Abs. 1 Satz 1. Zum Ganzen siehe: Bundesrechnungshof, schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 vom 6. Januar 2022, S. 7.

2. Die mit dem zweiten Nachtragshaushalt avisierten Maßnahmen stehen in keinerlei Veranlassungszusammenhang mit der ins Feld geführten Notlage. Klimaschutz und „Transformation“ sind schlicht etwas anderes als die Eindämmung der Pandemie. Ein solcher Veranlassungszusammenhang wäre jedoch zwingende Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes (notlagenspezifisches Konnexitätsprinzip).² Wenn die durch Art. 115 Abs. 2 Satz 6 begründete Möglichkeit der Schuldenaufnahme zur Umsetzung oder Intensivierung von politischen Programmen genutzt wird, welche ohnehin und unabhängig von der Notlage verfolgt werden, so ist dies als missbräuchlich und mithin verfassungswidrig zu bewerten, da sich ein verfassungsrechtlicher Formenmissbrauch geradezu aufdrängt.
3. Das Ziel der allgemeinen Konjunkturbelebung stellt ebenfalls keinen legitimen Grund für eine Überschreitung der Schuldengrenze dar, da es zum einen völlig offen ist, ob und wann dieses Ziel im Wege dieses Nachtragshaushalts überhaupt erreicht werden kann und da zweitens die Frage des Veranlassungszusammenhangs notwendig eng auszulegen ist. So weist der Hessische Staatsgerichtshof explizit darauf hin, dass es den Anforderungen an das Konnexitätsprinzip nicht genügt, wenn der Haushaltsgesetzgeber im Falle einer die Gesamtwirtschaft bedrohenden Notsituation ganz allgemein kreditfinanzierte Maßnahmen zum Erhalt der Wirtschaftskraft und zur Belebung der Konjunktur vorsieht.³ Genau dies ist jedoch offensichtlich der Fall, wenn als Begründung für den Nachtragshaushalt eine allgemeine Investitionsschwäche ins Feld geführt wird.⁴ Mit einer derart weiten Auslegung würde die Schuldenbremse vollständig ausgehebelt. Aus der Tatsache, dass die Schuldenbremse eine Konjunkturkomponente enthält, lässt sich zudem bereits ablesen, dass darüber hinausgehende Konjunkturpakete gerade keinen Ausnahmetatbestand begründen.
4. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit⁵ verbietet es, eine Nettoneuverschuldung in Kauf zu nehmen, die nicht durch einen aktuellen Ausgabebedarf veranlasst ist (Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG⁶; § 7 Abs. 1 Satz 1 BHO).⁷ Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um Notlagenkredite, für die sogar engere Maßstäbe anzulegen sind, handelt oder nicht. Die Bekämpfung der sogenannten Klimakrise stellt aufgrund ihres dauerhaften Charakters allerdings weder einen aktuellen Ausgabebedarf dar⁸ noch sind aktuelle Ausgaben überhaupt vorgesehen. Vielmehr werden die nun bewilligten Mittel in eine Rücklage des Energie- und Klimafonds übertragen, aus der sie in nicht absehbarer Zeit abfließen sollen und – angesichts bestehender Reste – auch nicht abfließen können. Eine derartige kreditfinanzierte Rücklagenbildung verletzt wiederum das grundgesetzlich normierte Jährlichkeitsgebot (Art. 110 Abs. 2 GG) und den Haushaltsgrundsatz der Fälligkeit (§ 11 BHO).⁹
5. Eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht, liegt gegenwärtig weder in gesundheitlicher noch wirtschaftlicher Hinsicht vor.

² Dieses Prinzip ist unstrittig eng auszulegen. Kreditäre Mittel müssen direkt und zeitnah zur Notlagenbewältigung eingesetzt werden. Siehe dazu die schriftlichen Stellungnahmen zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021, insbes.: Bundesrechnungshof, S. 2 ff.; Gröpl, S. 2 f.; Schwarz, S. 2 f; irrlichternd hingegen Thiele, S. 6 ff.

³ StGH Hessen, Urteil vom 27.10.2021, Rn 264; siehe auch Rnm. 259, 260, 261, 262

⁴ Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021, Bundestagsdrucksache 20/300, S. 4

⁵ Siehe etwa Heller, Haushaltsgrundsätze für Bund, Länder und Gemeinden, 2. Aufl. 2010, Rn. 711 ff.

⁶ Zum Wirtschaftlichkeitsgrundsatz als allgemeine Handlungsmaxime über den Wortlaut der Vorschrift aus Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG („Bundesrechnungshof“) hinaus statt aller etwa Gröpl, in: ders., BHO/LHO, 2. Aufl. 2019, § 7 Rn. 15.

⁷ Vergleiche VerfGH NRW, NVwZ 2004, 217 (218)

⁸ Siehe etwa Bundesrechnungshof, a. a. O., S. 2

⁹ Bundesrechnungshof a. a. O., S. 4 ff.

Die anhaltende Konjunkturschwäche ist vielmehr zu einem nicht unerheblichen Teil auf die Coronamaßnahmen zurückzuführen, die der Staat selbst verfügt hat. Das geeignetste und im Vergleich zu einem Nachtragsetat deutlich mildere Mittel zur Ankurbelung der Konjunktur bestünde somit in einer Lockerung oder gar vollständigen Aufhebung der Coronamaßnahmen, für die auch vor dem Hintergrund der pandemischen Situation, d. h. der weitgehend unproblematischen Krankheitsverläufe bei der Omikron-Variante, keine Rechtfertigung mehr besteht. Auch die epidemische Lage von nationaler Tragweite ist im letzten Jahr ausgelaufen. Die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes sind daher nicht gegeben.

6. Mit dem zweiten Nachtragshaushalt 2021 soll auch die Schuldenregel dahingehend abgeändert werden, dass künftig nur noch die Zuführung von Mitteln in Sondervermögen, nicht aber deren Abfluss aus Sondervermögen für die Schuldenregel relevant sein soll. Es ist fraglich, ob eine solche Veränderung, die ja auch rückwirkend und für die Zukunft gelten soll, mit einem Haushaltsgesetz überhaupt wirksam vorgenommen werden kann.¹⁰ Zusätzlich wird hier die Schuldenbremse jedoch eindeutig verletzt, da diese – wie die gesamte Haushaltsgesetzgebung – nach dem Jährlichkeitsprinzip ausgerichtet ist. Es ist gerade die Intention der Schuldenbremse, reine Verschiebungen zwischen dem Kernhaushalt und den Sondervermögen zu ignorieren und die für die Schuldenregel relevante Kreditaufnahme in dem Jahr zu verbuchen, in dem sie tatsächlich erfolgt. Dies nun rückabzuwickeln, wobei zudem die Erfassung der Kreditaufnahme rein opportunistisch in Jahre verlagert wird, in denen die Schuldenbremse ohnehin ausgesetzt war, widerspricht nicht nur dem Geist der Gesetzgebung von 2009, sondern unterläuft auch das Jährlichkeitsprinzip und ist daher als unzulässig einzustufen.
7. Mit dem zweiten Nachtragshaushalt 2021 wird die gemäß Schuldenbremse zulässige Kreditaufnahme um 207 Milliarden Euro überschritten, ermöglicht durch die Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht. Allein schon der Höhe nach ist diese Überschreitung nicht gerechtfertigt, da der Bund mit der Asylrücklage über eine Kreditermächtigung verfügt, mit der er in der Lage wäre, auf akute Notsituationen zu reagieren, welche er nicht nutzt. Diese Rücklage aufzulösen, bevor neue Kreditermächtigungen bewilligt werden, wäre sowohl haushaltsrechtlich als auch verfassungsrechtlich geboten.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt,

wenn sich Abgeordnete des Deutschen Bundestages in ausreichender Zahl zusammenfinden, um beim Bundesverfassungsgericht die Feststellung zu beantragen, dass das Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 mit dem Grundgesetz unvereinbar und daher nichtig ist.

Berlin, den 25. Januar 2022

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

¹⁰ Sowohl Artikel 115 Absatz 2 Satz 5 GG als auch § 2 des Artikel-115-Gesetzes sehen eine Bereinigung um finanzielle Transaktionen ausdrücklich vor.

