

Antrag

der Abgeordneten Stephan Brandner, Dr. Michael Ependiller, Marcus Bühl, Mirco Hanker, Jürgen Koegel, Thomas Ladzinski, Sergej Minich, Ulrike Schielke-Ziesing, Julian Schmidt, Georg Schroeter, Wolfgang Wiehle, Tobias Matthias Peterka, Fabian Jacobi, Rainer Galla, Martina Kempf, Knuth Meyer-Soltau, Thomas Fetsch, Dr. Christoph Birghan, Peter Bohnhof, Adam Balten, Marc Bernhard, Joachim Bloch, René Bochmann, Peter Boehringer, Erhard Brucker, Thomas Dietz, Tobias Ebenberger, Hans-Jürgen Goßner, Rainer Groß, Dr. Ingo Hahn, Udo Theodor Hemmelgarn, Olaf Hilmer, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Rocco Kever, Kurt Kleinschmidt, Maximilian Kneller, Heinrich Koch, Achim Köhler, Edgar Naujok, Christian Reck, Dr. Paul Schmidt, Martina Uhr, Sven Wendorf und der Fraktion der AfD

Antrag auf abstrakte Normenkontrolle beim Bundesverfassungsgericht gemäß Artikel 94 Absatz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes wegen des Bundeshaushaltsgesetzes 2025, des Bundeshaushaltsgesetzes 2026 und des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) begründet mit einem Volumen von 500 Milliarden Euro kreditfinanzierte Verpflichtungen, deren Tilgung und Zinslast über Jahrzehnte den Bundeshaushalt belasten und von künftigen Generationen zu tragen sein werden.

Diese massive Schuldenaufnahme ist verfassungsrechtlich nur dann zu rechtfertigen, wenn die aufgenommenen Mittel tatsächlich zu zusätzlichen Investitionen in die öffentliche Infrastruktur führen. Die Analyse der tatsächlichen Mittelverwendung zeigt jedoch, dass diese Voraussetzung weder im Haushaltsjahr 2025 erfüllt wurde noch im Haushaltsjahr 2026 erfüllt werden wird.

Schon bei Aufstellung der Haushaltspläne für beide Jahre war anhand der von der Bundesregierung vorgelegten Entwürfe erkennbar, dass Investitionsposten – insbesondere Zuschüsse im Verkehrsbereich – systematisch vom Kernhaushalt in das kreditfinanzierte SVIK verschoben wurden, ohne dass hierdurch zusätzliche Investitionen entstanden wären.

Der Bundesrechnungshof warnte erstmals im Juni 2025 vor der Gefahr, dass das SVIK die verfassungsrechtlichen Ziele nicht erreichen würde und erneuerte seine

Kritik fortlaufend. Im März 2026 bestätigten das ifo Institut München und das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) durch eigene Studien, dass ein Großteil der SVIK-Mittel zweckentfremdet wird. Das ifo Institut errechnete, dass obwohl die Schuldenaufnahme über das SVIK 2025 um 24,3 Mrd. Euro erhöht wurde, die tatsächlichen Investitionen des Bundes gegenüber 2024 nur um 1,3 Mrd. Euro stiegen. Die vom ifo Institut errechnete Zweckentfremdungsquote beträgt damit rund 95 Prozent im Haushaltsjahr 2025.

Mit dem Haushaltsgesetz 2026 setzt die Bundesregierung diese verfassungswidrige Praxis überdies fort. Deshalb ist die Einleitung einer abstrakten Normenkontrollklage gerade jetzt von besonderer Dringlichkeit. Ohne eine zeitnahe verfassungsgerichtliche Klärung droht eine faktische Normalisierung der Zweckentfremdung über die gesamte zwölfjährige Laufzeit des Sondervermögens.

Je länger der grundgesetzwidrige Zustand andauert, desto größer wird der Schaden für den Bundeshaushalt und desto schwerer wiegen die daraus resultierenden Belastungen für den Steuerzahler und für kommende Generationen. Eine Normenkontrollklage, die sich nicht nur gegen das Haushaltsgesetz 2025, sondern auch gegen das Haushaltsgesetz 2026 und die dem Ganzen zugrunde liegende Quotenregelung des § 4 Abs. 3 SVIKG richtet, ist daher geboten, um die Fortführung des derzeit verfassungswidrigen Zustandes zu beenden und die Bindungswirkung der grundgesetzlichen Zusätzlichkeitsanforderung für die verbleibende Laufzeit des SVIK sicherzustellen.

Die abstrakte Normenkontrolle muss sich dabei insbesondere mit zwei Aspekten auseinandersetzen:

1.) Die Abschwächung des Zusätzlichkeitsbegriffs durch die Bundesregierung:

§ 4 Abs. 3 SVIKG bestimmt, dass Investitionen des SVIK dann als „zusätzlich“ gelten, wenn die veranschlagten Investitionsausgaben 10 Prozent der veranschlagten Gesamtausgaben im Bundeshaushalt übersteigen.

Die Bundesregierung hat diese Messlatte aber durch die von ihr gewählte Berechnungsformel faktisch tiefer gehängt, in dem die Formel so ausgestaltet wurde, dass der Nenner um die kreditfinanzierten Verteidigungsausgaben der Bereichsausnahme gemäß Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG bereinigt wird. Durch diese Bereinigung wird die Investitionsquote systematisch nach oben verzerrt und die 10-%-Schwelle leichter erreicht als bei konsistenter Berechnung.

Zudem stellt die Schwelle lediglich auf Planansätze ab. Wird sie im Haushaltsvollzug unterschritten – was historisch regelmäßig der Fall ist (durchschnittliche Abweichung der Investitionsausgaben Soll zu Ist zwischen 2014 und 2024: –4,1 Mrd. Euro pro Jahr laut ifo Institut) –, hat dies keine Konsequenzen für die Verfügbarkeit der SVIK-Mittel.

2.) Die tatsächlich eingetretene und bereits bei Haushaltsaufstellung erkennbare Zweckentfremdung der kreditfinanzierten Mittel:

Die Bundesregierung hat Investitionsposten vom Kernhaushalt in das SVIK verschoben, ohne dass hierdurch zusätzliche Investitionen entstanden wären. Im Kernhaushalt wurde dadurch Raum für konsumtive Ausgaben geschaffen. Die im Kernhaushalt erforderliche Investitionsquote von 10 Prozent wurde in der Ist-Betrachtung 2025 mit lediglich 8,7 Prozent laut ifo Institut deutlich verfehlt. Diese Praxis setzt sich im Haushaltsgesetz 2026 fort und stellt einen Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Zusätzlichkeit aus Art. 143h Abs. 1 GG dar.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt,

wenn sich Abgeordnete des Deutschen Bundestages in ausreichender Zahl zusammenfinden, um beim Bundesverfassungsgericht im Wege der abstrakten Normenkontrolle gemäß Art. 94 Abs. 1 Nr. 2 GG die Feststellung zu beantragen, dass

1. das Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025) mit dem Grundgesetz unvereinbar und daher nichtig ist, soweit es die Inanspruchnahme von Mitteln des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität ohne Gewährleistung der verfassungsrechtlich gebotenen Zusätzlichkeit der Investitionen ermöglicht;

2. das Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2026 (Haushaltsgesetz 2026) aus denselben Gründen mit dem Grundgesetz unvereinbar und daher nichtig ist, da die systematische Verschiebung von Investitionsposten aus dem Kernhaushalt in das kreditfinanzierte Sondervermögen fortgesetzt wird und die Zusätzlichkeit der Investitionen auch im Haushaltsjahr 2026 nicht gewährleistet ist;

3. § 4 Absatz 3 des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG) mit Art. 143h Abs. 1 GG unvereinbar und daher nichtig ist, soweit die darin enthaltene Berechnungsformel der Investitionsquote durch die Bereinigung des Nenners um die Verteidigungsausgaben der Bereichsausnahme die Zusätzlichkeitsschwelle systematisch absenkt und damit das verfassungsrechtliche Gebot der Zusätzlichkeit der Investitionen einfachgesetzlich unterläuft.

Berlin, den 24. März 2026

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) ist ein Bundesfonds mit einem Volumen von 500 Milliarden Euro. Es wurde am 18. März 2025 vom bereits abgewählten 20. Deutschen Bundestag beschlossen und am 21. März 2025 vom Bundesrat gebilligt. Mit seiner Verkündung im Bundesgesetzblatt am 2. Oktober 2025 trat es rückwirkend zum 1. Januar 2025 in Kraft.

Im Anschluss an die vorgezogene Bundestagswahl am 23. Februar 2025 nahmen die CDU/CSU und die SPD Sondierungsgespräche über die Bildung einer gemeinsamen Regierung auf. Vor dem Hintergrund fortbestehender sicherheitspolitischer Bedrohungen sowie wachsender Zweifel an der Verlässlichkeit der Beistandsverpflichtung innerhalb der NATO rückte die Frage nach der zukünftigen Finanzierung der Bundeswehr in den Mittelpunkt.

In diesem Zusammenhang wurden sowohl eine Aufstockung des bestehenden Sondervermögens für die Bundeswehr als auch die Einrichtung eines weiteren kreditfinanzierten Verteidigungsfonds diskutiert. Darüber hinaus stand eine generelle Lockerung der Schuldenbremse für Investitionen zur Debatte, die von der Union unter ihrem Kanzlerkandidaten Friedrich Merz im Wahlkampf noch abgelehnt worden war. Gleichwohl verständigten sich CDU/CSU und SPD am 4. März 2025 auf ein umfassendes Schuldenpaket: Verteidigungsausgaben oberhalb von einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts sollten künftig von den Vorgaben der Schuldenbremse ausgenommen werden. Zusätzlich wurde die Einrichtung eines auf zehn Jahre angelegten Sondervermögens für Infrastruktur in

Höhe von 500 Milliarden Euro vereinbart, von dem 100 Milliarden Euro unmittelbar den Ländern zufließen sollten.

Da für die erforderliche Zweidrittelmehrheit auch Stimmen von Bündnis 90/Die Grünen notwendig waren, die ihre Zustimmung an Bedingungen knüpften, kam es zu weiteren Anpassungen. So wurde unter anderem festgelegt, dass 100 Milliarden Euro in den Klima- und Transformationsfonds (KTF) fließen und gezielt für Klimaschutz sowie die klimafreundliche Transformation der Wirtschaft eingesetzt werden. Zudem sollte das Ziel der Klimaneutralität Deutschlands bis 2045 im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland verankert werden. Schließlich wurde präzisiert, dass die Mittel des Sondervermögens ausschließlich für „zusätzliche“ Investitionen verwendet werden dürfen, um eine bloße Umschichtung bestehender Haushaltsmittel auszuschließen, und die Dauer des Sondervermögens auf 12 Jahre auszuweiten.

Obwohl der neue Bundestag bereits gewählt war, sich jedoch noch nicht konstituiert hatte, beschlossen CDU/CSU und SPD, das Vorhaben mit dem noch bestehenden 20. Deutschen Bundestag zu verabschieden. Andernfalls wäre für die notwendige Zweidrittelmehrheit auch die Unterstützung von Oppositionsfraktionen wie Die Linke oder der AfD erforderlich gewesen, was als politisch unerwünscht bzw. unwahrscheinlich bezeichnet werden kann.

Die verfassungsrechtlichen Angriffspunkte – die Abschwächung des Zusätzlichkeitsbegriffs durch die angepasste Quotenberechnung in § 4 Abs. 3 SVIKG sowie die tatsächliche Zweckentfremdung der kreditfinanzierten Mittel – wurden bereits im Feststellungsteil dieses Antrags dargelegt.

Im März 2026 stellten die Forschungsinstitute ifo Institut München sowie das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) mittels eigener Studien fest, dass ein Großteil der Mittel des Sondervermögens zweckentfremdet genutzt wird. Die Ergebnisse dieser Studien bestätigen die bereits bei Bekanntgabe der Haushaltsentwürfe und dem Beschluss über das Haushaltsgesetz 2025 und 2026 erkennbare Problematik der fehlenden Zusätzlichkeit und der Zweckentfremdung der SVIK-Mittel auf empirischer Grundlage.

Die empirischen Befunde beider Institute belegen übereinstimmend, dass den über das SVIK aufgenommenen Schulden keine entsprechenden zusätzlichen Investitionen gegenüberstehen. Während die Kreditaufnahme des SVIK im Jahr 2025 laut ifo Institut 24,3 Mrd. Euro betrug, stiegen die tatsächlichen Investitionen des Bundes gegenüber dem Vorjahr lediglich um 1,3 Mrd. Euro. Die errechnete Zweckentfremdungsquote beträgt damit rund 95 Prozent. Die im Kernhaushalt gemäß § 4 Abs. 3 SVIKG erforderliche Investitionsquote von 10 Prozent wurde im Ist mit lediglich 8,7 Prozent deutlich verfehlt. Das Institut der Deutschen Wirtschaft bestätigt diese Befunde im Wesentlichen.

Mit dem Haushaltsgesetz 2026 setzt die Bundesregierung die offenkundig verfassungswidrige Praxis im SVIK fort. Deshalb ist die Einleitung einer abstrakten Normenkontrollklage gerade jetzt von besonderer Dringlichkeit. Ohne eine zeitnahe verfassungsgerichtliche Klärung droht eine faktische Normalisierung der Zweckentfremdung über die gesamte zwölfjährige Laufzeit des Sondervermögens.