



Meinungsverschiedenheit zum Haushaltsgesetz 2022

Pressemitteilung

zur

**Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 15. Juli 2026**

über eine zwischen der AfD-Fraktion im Bayerischen Landtag (Antragstellerin) und dem Bayerischen Landtag, der Bayerischen Staatsregierung sowie den Fraktionen der CSU und der FREIEN WÄHLER im Bayerischen Landtag (Antragsgegner) geführte Meinungsverschiedenheit über die Frage, ob das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Freistaates Bayern für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022 – HG 2022) vom 22. April 2022 (GVBl S. 102) die Bayerische Verfassung verletzt

Am 15. Juli 2026 hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof entschieden, dass die mit den fortdauernden Auswirkungen der Corona-Krise begründete Kreditermächtigung in Art. 2a Abs. 1 Satz 1 des Haushaltsgesetzes 2022 (HG 2022) gegen die in Art. 82 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Bayern (BV) geregelte Schuldenbremse verstößt und nichtig ist. Damit hat der Verfassungsgerichtshof teilweise dem Antrag der AfD-Landtagsfraktion im Verfahren einer verfassungsrechtlichen Meinungsverschiedenheit (Art. 75 Abs. 3 BV) stattgegeben. Die weitergehenden Begehren der Antragstellerin auf Feststellung eines Verfassungsverstößes des Haushaltsgesetzes 2022 insgesamt, hilfsweise bestimmter Einzelpläne sowie der Hightech Agenda Plus, hatten keinen Erfolg.

1. Die beanstandete Regelung in Art. 2a Abs. 1 Satz 1 HG 2022 ermächtigte zur Aufnahme von Krediten zur Finanzierung von Ausgaben für das Corona-Investitionsprogramm, den Sonderfonds Corona-Pandemie, in dem Mittel zur Verminderung der Auswirkungen der Corona-Pandemie veranschlagt waren, und die Hightech Agenda Plus bis zu

einer Höhe von 5,8 Mrd. €. Die Kreditermächtigung wurde im Haushaltsvollzug des Jahres 2022 dann nicht in Anspruch genommen.

Der Verfassungsgerichtshof hat entschieden, dass Art. 2a Abs. 1 Satz 1 HG 2022 gegen das grundsätzliche Verbot der Nettokreditaufnahme gemäß Art. 82 Abs. 1 BV verstößt, weil die Darlegungsanforderungen an den Gesetzgeber bei Inanspruchnahme einer Notlagenausnahme nach Art. 82 Abs. 3 Satz 1 BV nicht erfüllt waren.

Nach Art. 82 Abs. 1 BV, der sog. Schuldenbremse, ist der Haushalt grundsätzlich ohne Nettokreditaufnahme auszugleichen. Art. 82 Abs. 3 Satz 1 BV erlaubt jedoch ausnahmsweise eine Kreditaufnahme bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen.

Zwar lagen zum maßgeblichen Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung im April 2022 die geschriebenen Tatbestandsmerkmale des Art. 82 Abs. 3 Satz 1 BV vor: Die Corona-Pandemie stellte mit ihren vielfältigen Folgen in gesundheitlicher und wirtschaftlicher Hinsicht in Bayern auch zwei Jahre nach ihrem Beginn eine Notlage im Sinn des Art. 82 Abs. 3 Satz 1 BV dar, die sich der Kontrolle des Staates entzog und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigte. Insbesondere war die Entwicklung der Pandemie weder absehbar noch ist diese von der öffentlichen Hand verursacht worden. Auch Beeinträchtigungen des Haushalts, die sich nur mittelbar aus den wirtschaftlichen Auswirkungen von zur Bekämpfung der Pandemie ergriffenen Maßnahmen ergaben, waren hinreichend kausal durch diese verursacht, ohne dass diese Maßnahmen im vorliegenden Verfahren im Einzelnen auf ihre Berechtigung zu prüfen waren.

Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur bundesverfassungsrechtlichen Parallelvorschrift muss jedoch auch nach bayerischem Verfassungsrecht als weiteres – ungeschriebenes – Tatbestandsmerkmal ein sachlicher Veranlassungszusammenhang zwischen der Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation und der notlagenbedingten Kreditaufnahme bestehen, weil Art. 82 Abs. 3 Satz 1 BV die Durchbrechung einer gewichtigen Grundentscheidung des Haushaltsverfassungs-

rechts bedeutet. Die Kreditaufnahme muss sachlich gerade auf die konkrete Notsituation und den Willen des Gesetzgebers, diese zu bewältigen, rückführbar sein. Bei der Beurteilung des Veranlassungszusammenhangs kommt dem Gesetzgeber vor dem Hintergrund der besonderen Bedeutung des Budgetrechts des Parlaments, das mit erheblichen Planungs- und Prognoseunsicherheiten belastet ist, ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu. Daher ist die verfassungsgerichtliche Kontrolldichte insoweit auf eine Prüfung der Nachvollziehbarkeit und Vertretbarkeit der Einschätzungen und Beurteilungen des Gesetzgebers beschränkt. Damit der Verfassungsgerichtshof diese Prüfung im Streitfall leisten kann, trifft den Gesetzgeber im Gegenzug eine Darlegungslast zu seinen Einschätzungen und Beurteilungen im Gesetzgebungsverfahren. Deren konkrete Anforderungen hängen von den Umständen des Einzelfalls ab.

Vorliegend genügten die Darlegungen des Haushaltsgesetzgebers den aufgrund der konkreten Umstände in mehrerlei Hinsicht erhöhten Anforderungen nicht. Die Begründung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung vom 3. Dezember 2021 war für sich genommen nicht ausreichend, weil sie im Zeitpunkt der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes mehr als vier Monate später nicht mehr hinreichend aktuell und tragfähig war. Bei der Corona-Pandemie und ihren wirtschaftlichen Auswirkungen handelte es sich um eine Notlage, die geprägt war durch einen wellenförmigen Verlauf der Krankheitsausbreitung, einen sich stetig ändernden wissenschaftlichen Kenntnisstand sowie durch Mutationen des Krankheitserregers selbst. Das bedingte wiederum kontinuierliche und auch schnelllebiges Änderungen und Anpassungen der politischen Strategien im Umgang mit der Pandemiesituation. Da die Entwurfsbegründung sowohl für die pandemische als auch für die wirtschaftliche Situation auf den Spätherbst 2021 abstellte, konnte sie weder auf die weitere Entwicklung im Pandemiewinter 2021/2022 noch auf die im April 2022 gravierend veränderten wirtschaftlichen Umstände wegen der Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und der zu dieser Zeit vorherrschenden Sorgen um die wirtschaftlichen Auswirkungen einer stark gestiegenen Inflationsrate eingehen. Der Haushaltsgesetzgeber hat jedenfalls dann, wenn sich wie im entschiedenen Fall – bei einer volatilen, sich hinsichtlich des Pandemiegeschehens tendenziell verbessernden Lage – im Lauf des Gesetzgebungsverfahrens die Notlage ersichtlich erheblich verändert, seine Darlegungen zu ergänzen und anzupassen oder darzutun, weshalb die ursprünglichen

Darlegungen auch vor dem Hintergrund der veränderten Situation noch Gültigkeit beanspruchen können. Eine solche Ergänzung oder Anpassung ist vorliegend im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nicht ausreichend erfolgt.

2. Die weitergehende Antragstellung der AfD-Landtagsfraktion hatte keinen Erfolg. Großteils waren die Begehren bereits unzulässig. Soweit die Antragstellerin die formelle Verfassungswidrigkeit des gesamten Gesetzes, hilfsweise eines Einzelplans, gerügt hat, weil das Gesetzgebungsverfahren wegen einer Verletzung ihrer parlamentarischen Rechte aus Art. 13 und 16a Abs. 2 Satz 1 BV durch die Staatsregierung mit den Vorgaben aus Art. 78 Abs. 3 und Art. 70 Abs. 3 BV (Budgethoheit des Parlaments) nicht vereinbar gewesen sei, war der Antrag zwar zulässig, aber unbegründet. Der behauptete, die Chancengleichheit der Fraktionen verletzende Verfahrensverstöß liegt nicht vor, das Haushaltsgesetz 2022 ist verfassungsgemäß zustande gekommen. In diesem Zusammenhang hat der Verfassungsgerichtshof seine Rechtsprechung aus der Entscheidung vom 18. Juli 2024 (Vf. 41-IVa-22) bestätigt, dass es der Staatsregierung während der parlamentarischen Beratungen – auch und gerade im Verfahren zur Verabschiedung des Haushalts – erlaubt ist, sich jederzeit zu Anträgen und sonstigen Handlungen von Landtagsabgeordneten und -fraktionen zu äußern. Sie darf dadurch auf die Gesetzgebung durch den Landtag Einfluss nehmen und ist in diesem Rahmen nicht zur Neutralität, aber zur Objektivität und Sachlichkeit verpflichtet (vgl. Pressemitteilung vom 18. Juli 2024, <https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/41-iva-22-pressemitt.entscheidung.pdf>).

Bayerischer Verfassungsgerichtshof



Entscheidungstext im Internet:

https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte_entscheidungen.php