



# Klimakrise als Notlage?

---

## **Juristisches Gutachten zum Urteil des Staatsgerichtshofs Bremen vom 23.10.2025**

**Tilko Hobbie, Prof. Dr. Alexander Thiele**

**Juni 2026**

## Über FiscalFuture

FiscalFuture ist ein überparteilicher Verein junger Menschen für eine zukunftsfähige Finanzpolitik mit Sitz in Berlin. Seit 2021 macht FiscalFuture Finanzpolitik für junge Menschen zugänglich und beteiligt sich mit Medien- und wissenschaftlichen Beiträgen wie diesem an der finanzpolitischen Debatte.

## Impressum

### Autoren

#### **Tilko Hobbie**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl von Prof. Dr. Pia Lange an der Universität Bremen<sup>1</sup>

#### **Prof. Dr. Alexander Thiele**

Verfassungsrechtler und Professor für Staatstheorie und Öffentliches Recht an der BSP Business & Law School Berlin<sup>2</sup>

### Projektassistenz

#### **Carolina Ortega Guttack**

Direktorin, Research & Bildungsarbeit, FiscalFuture

### Herausgeber

FiscalFuture e.V.  
Oranienburger Straße 27  
10117 Berlin-Mitte  
[www.fiscalfuture.de](http://www.fiscalfuture.de)  
[info@fiscalfuture.de](mailto:info@fiscalfuture.de)

### Dieses Papier zitieren:

Hobbie, T. & Thiele, A. (2026): Klimakrise als Notlage? Juristisches Gutachten zum Urteil des Staatsgerichtshofs Bremen vom 23.10.2025. Hrsg.: FiscalFuture e.V., Berlin.

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. Pia Lange hat als Richterin am Staatsgerichtshof von Bremen das besprochene Urteil mitgeschrieben.

<sup>2</sup> Prof. Dr. Alexander Thiele hat die Ampel-Regierung im KTF-Verfahren vor dem BVerfG vertreten.

### Executive Summary

Der Bremer Staatsgerichtshof erklärte am 23. Oktober 2025 das Haushaltsgesetz des Landes Bremen für das Jahr 2024 für unvereinbar mit Art. 131a Abs. 3 S. 1 BremLV. Dieser Artikel der Bremer Landesverfassung regelt eine Ausnahme von der sogenannten Schuldenbremse, dem Grundsatz, Haushalte nur in begrenztem Umfang durch Kredite auszugleichen. Das Interessante an diesem Urteil ist jedoch weniger das Ergebnis, sondern vor allem die inhaltlichen Ausführungen der Bremer Richter:innen zur Klimakrise als außergewöhnliche Notsituation sowie die Verortung des Urteils im verfassungsrechtlichen Mehrebenensystem in Deutschland.

#### I. Die Klimakrise als außergewöhnliche Notsituation

In dem Urteil erkennt der Bremer Staatsgerichtshof auf tatbestandlicher Ebene die Möglichkeit des Entstehens einer außergewöhnlichen Notsituation durch das Aufeinandertreffen verschiedener Krisen an, sieht aber gleichzeitig die Tatbestandsvoraussetzungen allein durch die Klimakrise, wie sie sich im Jahr 2024 dargestellt hat, als erfüllt an.

Durch die Anerkennung der Klimakrise als außergewöhnliche Notsituation im Sinne der Schuldenbremse stellt sich der Bremer Staatsgerichtshof explizit gegen die verbreitete Auffassung in der juristischen Kommentarliteratur und zumindest implizit auch gegen die Auffassung des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts. In seinem sogenannten „KTF-Urteil“<sup>3</sup> erklärte der Zweite Senat die Klimakrise zwar nicht explizit als nicht vom Tatbestand der Schuldenbremse erfasst, er legte die Tatbestandsmerkmale der Schuldenbremse jedoch so aus, dass die Eigenschaften der Klimakrise als hiermit unvereinbar angesehen wurden.

Dieser Auslegung tritt der Bremer Staatsgerichtshof dadurch entgegen, dass er sich einer Schwarz-Weiß-Betrachtung der Tatbestandsmerkmale entzieht und diese nicht anhand einzelner zeitlicher Kriterien, wie der Vorhersehbarkeit von Krisen als Voraussetzung für eine Notsituation festmacht, sondern diesen lediglich eine Indizwirkung zuschreibt, die bei Erfüllung qualitativer Merkmale zurücktreten müsse. Zur Feststellung des qualitativen Gehalts einer Krise wählt der Bremer Staatsgerichtshof einen interdisziplinären Ansatz, indem er umfangreich auf die Erkenntnisse der Klimawissenschaft verweist und diese in seine Bewertung integriert. In Bezug auf die Verwendung der aufgenommenen Mittel stellt der Staatsgerichtshof Bremen klar, dass diese nicht nur zur Bekämpfung der akuten Krise genutzt werden können, sondern auch vorsorgenden Maßnahmen, wie Deicherhöhungen, zugeführt werden können.

---

<sup>3</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86.

Diese auslegungstechnische Weitung des Tatbestandes kompensiert der Bremer Staatsgerichtshof durch die Auferlegung von Begründungs- und Darlegungslasten im Gesetzgebungsverfahren. Ziel ist es, die gerichtliche Kontrolle zu ermöglichen und den Ausnahmecharakter der Schuldenregel aufrechtzuerhalten. Da sich der Bremer Staatsgerichtshof hier einer objektiven Maßstabbildung entzieht und die Anforderungen ebenfalls einem gleitenden Maßstab unterzieht, resultiert diese Herangehensweise in erheblicher Rechtsunsicherheit im Hinblick auf zukünftige Haushalte.

### II. Die Wirkungen im verfassungsgerichtlichen Mehrebenensystem

Durch die Eigenschaft von Art. 109 Abs. 3 GG als selbstausführende bundesverfassungsrechtliche Durchgriffsnorm wirft das Bremer Urteil die Frage nach seiner Wirkung im föderalen Mehrebenensystem auf. Aufgrund der Eigenständigkeit der Verfassungsräume auf Landesebene zeigt sich diese nicht in rechtlicher, sondern in informeller Weise. Das Verhältnis der Landesverfassungsgerichte untereinander stellt sich als Lernverbund dar, sodass die Wirkungen des Bremer Urteils auf andere Verfassungsgerichte von seiner inhaltlichen Überzeugungskraft abhängen.

Die rechtlich weitaus kompliziertere Frage ist die Beziehung zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts<sup>4</sup> zur Notlagenerklärung im Rahmen der Schuldenbremse des Bundes. Hierbei stellt sich die Frage, ob die Landesverfassungsgerichte an dieses über § 31 BVerfGG gebunden sind oder nicht.

Formell betrachtet legen die Landesverfassungsgerichte zwar Landesverfassungsrecht aus, sodass der Anwendungsbereich von § 31 BVerfGG nicht eröffnet scheint; jedoch muss die formelle Betrachtung einer materiellen weichen, um den Charakter der Schuldenbremse als Durchgriffsnorm nicht zu unterlaufen. Somit sind alle Landesverfassungsgerichte an die tragenden Gründe des Bundesverfassungsgerichtsurteils gebunden; diese erstrecken sich jedoch nur auf die Entscheidungsformel und die sie tragenden Gründe. Folglich verbleibt den Landesverfassungsgerichten ein Freiraum bei der Auslegung des Tatbestandes.

---

<sup>4</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86.

### Urteil des Staatsgerichtshofs Bremen vom 23.10.2025

Mit Urteil vom 23.10.2025 erklärte der Bremer Staatsgerichtshof das Haushaltsgesetz des Landes Bremen für das Jahr 2024 (Haushaltsgesetz 2024 – HG BR 2024, Brem.GBl. 2024, S. 227) für unvereinbar mit Artikel 131a BremLV. Jener Artikel wiederholt die bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG, der die sogenannte „Schuldenbremse“ sowie deren Ausnahmen, etwa im Fall einer außergewöhnlichen Notsituation, regelt, für das Land Bremen. Für den Erlass des zur Überprüfung gestellten Haushaltsgesetzes berief sich der Bremer Senat darauf, mit kumulativen und ineinander verschränkten Krisenentwicklungen konfrontiert zu sein, die sich der Kontrolle des Staates entzögen und zu deren Abmilderung und Bekämpfung erhebliche Finanzbedarfe erforderlich seien. Als Notsituationen im Sinne des Art. 131a Abs. 3 S. 1 BremLV identifizierte der Senat die Aus- und Nachwirkungen der Corona-Pandemie, die Folgen des Ukrainekrieges und die Notwendigkeit der Dekarbonisierung der Gesellschaft vor dem Hintergrund des Fortschreitens der Klimakrise. Er argumentierte, dass die genannten Ereignisse sowohl für sich genommen als auch in der kumulativen Verschränkung die Voraussetzungen der Notlagenklausel erfüllten.

#### I. Inhalte und Bedeutung des Urteils

In seinem Urteil erkannte der Staatsgerichtshof Bremen die Klimakrise als außergewöhnliche Notsituation an. Die Unvereinbarkeit des Haushaltsgesetzes mit der Bremer Landesverfassung ergäbe sich demnach allein aus unzureichend erfüllten Begründungs- und Darlegungspflichten sowie des Fehlens eines sachlichen Veranlassungszusammenhanges zwischen der Krise und der laut Haushaltsgesetz über einen Notlagenkredit zu finanzierenden Maßnahme.

Damit stellt sich der Staatsgerichtshof explizit gegen die bisher herrschende Auslegung des Begriffes in der Literatur. Deren Argument fußt darauf, dass die sich der staatlichen Kontrolle entziehende und die Finanzlage erheblich beeinträchtigende „außergewöhnliche Notsituation“ durch ein abruptes, plötzliches und damit unvorhergesehenes Ereignis gekennzeichnet sei, was auf den anthropogenen Klimawandel nicht zutrefe.<sup>5</sup>

#### 1. Klimakrise als außergewöhnliche Notsituation

---

<sup>5</sup> Vgl. *Wendt*, in Huber/Voßkuhle (Hrsg.), GG, 8. Auflage 2024, Art. 115, Rn. 80; *Heintzen*, in: Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 109, 8. Auflage 2025, Rn. 47; *Schneider/Stüber* DÖV 2021, 836 (838); sich dieser Argumentation anschließend: *Reimer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 109 GG, 64. Edition, Rn. 84.1; Annahme des Klimawandels als außergewöhnliche Notsituation als „zweifelhaft“ bei *Schenke*, in Sodan (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 109, 5. Auflage 2024, Rn. 14.

Entgegen dieser Argumentation sieht der Staatsgerichtshof die Merkmale für eine außergewöhnliche Notsituation auch durch den anthropogenen Klimawandel als erfüllt an. Er stützt seine Ansicht auf ein Wortlautargument und die Gesetzgebungsmaterialien.

In Abgrenzung zur Alternative der „Naturkatastrophe“, die ebenfalls als Grundlage einer Ausnahmeregelung nach Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG gelten kann, deren Ursache allerdings in einem punktuell abgrenzbaren Naturereignis finde, sei das Tatbestandsmerkmal der außergewöhnlichen Notsituation gerade nicht derart zu verengen. Stattdessen sei Bezugspunkt der Außergewöhnlichkeit der Begriff der „Situation“, der nach allgemeinem Verständnis gerade nicht ausschließlich punktuelle Ereignisse erfasse. So werde in den Gesetzesmaterialien beispielhaft die Finanzkrise 2008/2009 angeführt, die ebenfalls kein monokausales Ereignis darstelle, sondern in der sich multiple Ursachen zu einer großen Krise kulminiert hätten; hierin erkenne der Staatsgerichtshof eine Parallele zum bislang nicht als Notsituation anerkannten Klimawandel. Die Monokausalität stelle bei einer außergewöhnlichen Notsituation eher die Ausnahme als die Regel dar. Entscheidend für die Qualifikation als außergewöhnliche Notsituation, sei nicht die Ursache der Krise, sondern ihre Auswirkungen.<sup>6</sup>

Dem Argument, die Klimakrise könne als „Dauerkrise“ aufgrund der fehlenden Plötzlichkeit ihres Eintretens nicht außergewöhnlich sein, tritt der Staatsgerichtshof mit den jüngsten Erkenntnissen der Klimawissenschaft entgegen. Er verlässt damit tradierte juristische Argumentationsmuster. Die Klimakrise verlaufe demnach nicht linear, sondern sei durch einen dynamischen Risikoanstieg gekennzeichnet, insbesondere durch die Überschreitung bestimmter Kippunkte. Diese klimawissenschaftlichen Erkenntnisse widersprächen der Einordnung als planbar verlaufender Dauerkrise.<sup>7</sup> So lag die globale Durchschnittstemperatur im Jahr 2024 erstmals bei der kritischen 1,5 Grad Marke im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter. Folglich stelle sich das Jahr 2024 als Krisenjahr im Kontext des Klimawandels dar.<sup>8</sup>

Schließlich widerspricht der Staatsgerichtshof der Annahme eines Ausschließlichkeitsverhältnisses von Außergewöhnlichkeit und Dauerhaftigkeit einer Krise. Das Merkmal der Außergewöhnlichkeit begründe demnach kein rein zeitliches, sondern auch ein qualitatives Kriterium. So sei schon in den Gesetzesmaterialien als Beispiel auch die deutsche Wiedervereinigung angeführt, die bis heute finanzielle Mehrbedarfe auslöse. Das qualitative Kriterium sei in Bezug auf die Klimakrise insbesondere aufgrund ihrer räumlichen Dimension erfüllt, da sich ihre Auswirkungen auf allen staatlichen Ebenen im immensen Maße entfalten. Ferner bestünden erhebliche Gefahren auf rechtlicher Ebene, da nach

---

<sup>6</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 21.

<sup>7</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025.– St 3/24, S. 22.

<sup>8</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 23.

dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts<sup>9</sup> durch weitere Aufzehrung des verbliebenen CO<sub>2</sub>-Budgets intensivere Eingriffe in die gegenwärtigen Freiheitsrechte zum Erhalt zukünftiger Freiheitsrechte notwendig würden.<sup>10</sup> Hintergrund ist, wenn weiterhin viel CO<sub>2</sub> ausgestoßen wird, verringert sich das verbleibende „CO<sub>2</sub>-Budget“ (die Menge an Treibhausgasen, die noch ausgestoßen werden darf, um die Klimaziele einzuhalten). Dieses Budget stammt aus der Logik des Klimaschutzes und wurde auch im Klima- bzw. Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts behandelt.

### **2. Darlegungslast im Hinblick auf den Entzug der staatlichen Kontrolle**

In Art. 109 Abs. 3 GG ist eine Ausnahmeregelung bei der Schuldenbremse für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich a) der Kontrolle des Staates entziehen und b) die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorgesehen.

Das tatbestandliche Merkmal des Entzugs der staatlichen Kontrolle i.S.d. Art. 131a Abs. 3 BremLV setzt nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und anderer Landesverfassungsgerichte die Unbeherrschbarkeit einer Notsituation voraus. Diese Unbeherrschbarkeit soll bei mittel- bis langfristigen Entwicklungen ausgeschlossen sein.<sup>11</sup>

Dieser Auslegung entgegnet der Staatsgerichtshof, dass eine plötzliche und abrupt auftretende Krise die Unbeherrschbarkeit zwar indiziere, dies jedoch nicht zwangsläufig zu einem Ausschluss der Unbeherrschbarkeit bei Voraussehbarkeit führen müsse. Ein solch dichotomisches Begriffsverständnis liege auch den Gesetzgebungsmaterialien nicht zugrunde. Dies zeige schon die darin explizit genannte Finanzkrise: Die Finanzkrise sei ebenfalls das Ergebnis von mittel- bzw. langfristigem anthropogenen Fehlverhalten und insoweit voraussehbar gewesen. Ferner müsse die Unvorhersehbarkeit einer Krise ebenfalls neben einem zeitlichen auch anhand eines qualitativen Kriteriums bestimmt werden, sie könne nicht nur aus der Plötzlichkeit, sondern auch aus ihrer Dimension und der Unberechenbarkeit ihrer Auswirkungen folgen.<sup>12</sup>

Darüber hinaus verwehrt sich der Staatsgerichtshof einer binären Betrachtung der staatlichen Eigenverschuldung einer Krise. Es sei nicht mit der demokratischen Verantwortung einer jeden Regierung vereinbar, dass die Untätigkeit oder gar ein Verschulden früherer Regierungen zur staatlichen Handlungsunfähigkeit in der Gegenwart führen würde. Die Schuldenbremse enthalte keine Präklusion. Dies ergebe sich wiederum aus einer Betrachtung der Beispiele des verfassungsändernden Gesetzgebers aus den Gesetzgebungsmaterialien zur Schuldenbremse. Der Gesetzgeber habe explizit

---

<sup>9</sup> BVerfG, Beschl. v. 24.03. 2021 – 1 BvR 2656/18 u.a. – BVerfGE 157, 30-177.

<sup>10</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 25.

<sup>11</sup> BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 109; VerfGH RhPf, Urt. v. 01.04.2022, VGH N 7/21, juris Rn. 150; VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 104.

<sup>12</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 26.

auch Großereignisse von positiver Tragweite vor Augen gehabt beispielsweise die deutsche Wiedervereinigung. Bei einem engen Verständnis des Kriteriums der Unbeherrschbarkeit bliebe dem Staat die Ausnahmeregelung und die damit verbundene Aufnahme von sogenannten „Notlagenkrediten“ gerade in solchen Fällen jedoch verwehrt.

Im Ergebnis haben nach Ansicht des Bremer Staatsgerichtshofs die fehlende Vorhersehbarkeit einer Krise und die sie begründenden politischen Versäumnisse der Vergangenheit lediglich eine Indizwirkung im Hinblick auf den staatlichen Kontrollverlust. Beides trete jedoch im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zurück, sofern sich eine Bedrohungslage in ihrer Intensität, Unmittelbarkeit und Unabwendbarkeit derart zuspitze, dass der Staat anstatt proaktiv zu agieren und zu gestalten, nur noch reagieren kann.<sup>13</sup> Unter Anwendung dieses Maßstabs seien die Voraussetzungen im Jahr 2024 in Bezug auf die Klimakrise erfüllt gewesen.

### **3. Darlegungslast im Hinblick auf die Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage**

In demselben Urteil stellt der Staatsgerichtshof hohe Anforderungen an die Darlegung der Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage durch die Krise. Diese Anforderungen hat der Haushaltsgesetzgeber im Haushaltsgesetz für das Jahr 2024 nach Auffassung des Gerichts nicht ausreichend erfüllt.

#### **a) Maßstab des Staatsgerichtshofs**

Der Staatsgerichtshof legte folgenden Prüfungsmaßstab an: Aufgrund der Funktionsgrenzen verfassungsgerichtlicher Kontrolle und des Budgetrechts des Gesetzgebers wird diesem ein Einschätzungs- und Prognosespielraum gewährt. Demnach sei gerichtlich lediglich zu überprüfen, ob der Gesetzgeber in vertretbarer Weise annehmen durfte, dass die Bekämpfung der angenommenen Krisen, im Sinne der Beseitigung der Schäden, dem Treffen vorbeugender Maßnahmen wie Deicherhöhungen oder der Bewältigung durch die Notlage neu entstandener Aufgaben, eine derart spürbare Belastung für den Gesamthaushalt darstelle, dass die staatliche Finanzlage im Sinne des Art. 131a Abs. 3 BremLV erheblich beeinträchtigt sei.<sup>14</sup> Den Gesetzgeber träfen somit lediglich Darlegungspflichten hinsichtlich der Plausibilität seiner Einschätzungen.

Demnach überprüft der Staatsgerichtshof lediglich, ob der Gesetzgeber den maßgeblichen Sachverhalt richtig ermittelt und seine Prognosen hinsichtlich der Entwicklung der Notlage sowie die Bewertung von Grund und Höhe der entstehenden Herausforderungen und Aufgaben dargelegt hat.<sup>15</sup> Aufgrund der unsicheren Datenlage könnten auch grobe Schätzungen den Anforderungen genügen, wobei der

---

<sup>13</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 28.

<sup>14</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S.33.

<sup>15</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

Gesetzgeber jedenfalls näherungsweise die Größenordnungen der finanziellen Belastungen benennen müsse.<sup>16</sup>

Konkrete Aussagen dazu, wann genau diese Anforderungen an die Darlegungspflichten erfüllt sind, enthält das Urteil kaum. In formeller Hinsicht verlangt der Staatsgerichtshof, dass die Überlegungen zur Sachverhaltsermittlung und -bewertung nicht nur praktisch stattgefunden, sondern auch Eingang in die Gesetzesmaterialien gefunden hätten. Insofern treffe den Haushaltsgesetzgeber eine Dokumentations- und Begründungspflicht.<sup>17</sup>

Zu den wesentlichen inhaltlichen Elementen zählt der Staatsgerichtshof die begründete Erläuterung der Erheblichkeit, der aus der Notlage resultierenden finanziellen Belastung für die Finanzlage des Staates. Erforderlich sei hierzu, die finanzielle Belastung in Relation zur Haushaltslage zu setzen und zu begründen, warum der außerordentliche Bedarf gemessen am Gesamthaushalt erheblich sei.<sup>18</sup> Bei der Berufung auf multiple Krisen sei darüber hinaus darzulegen, wie sich die finanzielle Gesamtbetrachtung auf die einzelnen Situationen verteile.<sup>19</sup>

Im Übrigen formuliert das Urteil die Maßstäbe lediglich durch negative Abgrenzungen: Nicht ausreichend zur Begründung der Höhe des Finanzbedarfs sei demnach ein bloßer Verweis auf die in den Einzelplänen des Haushalts genannten Maßnahmen und deren Aufsummierung. Eine Ausnahme hiervon gelte, wenn sich dort nähere Hinweise zur geplanten Herangehensweise zur Bestimmung der Höhe, der den Maßnahmen zugrundeliegenden notlagebedingten Beeinträchtigung der Staatsfinanzen, finden ließen.<sup>20</sup>

Abgesehen von der Begründung der Erheblichkeit, formuliert der Staatsgerichtshof nur vage Anforderungen an die Darlegungslast. Diese Anforderungen dürften aufgrund des politischen Wertungsspielraumes des Haushaltsgesetzgebers nicht überdehnt werden<sup>21</sup>. Dazu werden gleitende Maßstäbe aufgestellt. Die Anforderungen würden dabei strenger, je weiter der angegebene Finanzbedarf zeitlich oder sachlich von der betreffenden Naturkatastrophe bzw. Notsituation entfernt sei. Außerdem erhöhe sich die Darlegungslast bei mehrfacher Inanspruchnahme von Notkrediten in aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren bei Berufung auf dasselbe Krisenereignis.<sup>22</sup>

---

<sup>16</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

<sup>17</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

<sup>18</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 35.

<sup>19</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

<sup>20</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 35.

<sup>21</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

<sup>22</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34f.

**b) Anforderungen an die Begründung des finanziellen Bedarfs durch den bremischen Haushaltsgesetzgeber**

Nach Ansicht des Staatsgerichtshofs genügten die Begründungen der „erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage“ durch den Bremer Senat den dargestellten Anforderungen an eine konkrete Darlegung der finanziellen Belastung nicht.<sup>23</sup>

Der Begründungsversuch des Senats sah vor, durch die Benennung der insgesamt beabsichtigten Kreditaufnahme die erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage darzustellen. Diese Vorgehensweise verkannte nach Ansicht des Staatsgerichtshofs die Struktur des Art. 131a Abs. 3 BremLV. Die Kredithöhe sei allein die Summe der Beträge aus den Einzelplänen, sodass diese letztlich nur eine erhebliche Beeinträchtigung indizieren, sie aber nicht begründen könne.<sup>24</sup>

Der Staatsgerichtshof sieht die Ausführungen der Anlage 6 der Senatsmitteilung ausdrücklich als zu allgemein an, um eine gerichtliche Kontrolle überhaupt zu ermöglichen<sup>25</sup>. Es erfolge schon keine konkrete Belastungsprognose, die die allgemeine Aussage einer erheblichen Belastung der Staatsfinanzen substantiieren könnte, wobei sich die Anforderungen an die Substantiierungslast noch erhöhen würden je holistischer sich die Wirkungsweise der angeführten Krise materialisiere.<sup>26</sup> Insgesamt legt der Staatsgerichtshof bei der Darlegung einer erheblichen klimabedingten Beeinträchtigung der Staatsfinanzen einen strengen Maßstab an. Diesen Anforderungen genügte der Haushaltsgesetzgeber nicht.

Der Haushaltsgesetzgeber habe es zunächst schon versäumt, die anberaumte Kreditsumme ins Verhältnis zum Gesamthaushalt zu setzen. Die veranschlagten Notlagenkredite hätten 8% der Gesamtausgaben des Haushaltsjahres ausgemacht, eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzen sei hiernach naheliegend, es sei aber gerade die Aufgabe des Gesetzgebers dies zu bewerten und darzulegen.<sup>27</sup>

Auch zur Entstehung eines erheblichen finanziellen Mehrbedarfs durch kumulative Verschränkung von Krisen äußert sich der Staatsgerichtshof. Eine gravierende Beeinträchtigung sei demnach auch möglich, wenn die einzelnen Krisen für sich genommen nicht gravierend genug wären. Allerdings korrespondiere hiermit die Pflicht zur Darlegung wie sich die einzelnen Krisen gegenseitig verstärkten. Dafür müsse aufgezeigt werden, welche finanziellen Mehrbedarfe durch welche Krise ausgelöst würden und inwieweit eine tatsächliche gegenseitige Verstärkung erfolge.

---

<sup>23</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 37.

<sup>24</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 36.

<sup>25</sup> Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455.

<sup>26</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 37.

<sup>27</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 37.

Dies gelte umso mehr, wenn der Beginn der jeweiligen Krisen schon „einige Zeit“ zurückliege, weil dann der Gesetzgeber genügend Zeit gehabt habe, sich mit dem konkreten Zusammenwirken der Krisen und den sich daraus ergebenden finanziellen Auswirkungen konkret zu befassen.<sup>28</sup> Auch in dieser Hinsicht verbleibe die Begründung des Haushaltsgesetzgebers laut Staatsgerichtshof zu vage: Er verbleibe bei der pauschalen Behauptung, die Finanzbedarfe seien erheblich, ohne zu differenzieren auf welche Umstände sich die Beeinträchtigung der erheblichen Finanzlage stütze<sup>29</sup>. Insbesondere fehle im Haushaltsgesetz eine Aufschlüsselung dazu, welche Finanzbedarfe auf eine einzelne Krise zurückgingen und welcher Finanzbedarf der kumulativen Wirkung der Krisen zuzurechnen sei.<sup>30</sup>

#### 4. Bewertung

Der Bremer Staatsgerichtshof etabliert ein am Einzelfall orientiertes Verständnis der „außergewöhnlichen Notsituation“ und erteilt absoluten Kriterien für eine solche Notsituation wie der Rückführbarkeit einer Krise auf ein konkretes Ereignis oder ihre Vorhersehbarkeit eine Absage. Er zeigt, dass durch das Zusammenspiel der weiten Formulierung der Ausnahmetatbestände und der Mannigfaltigkeit der in den Gesetzgebungsmaterialien genannten Beispiele von Notlagen eine differenzierte Beurteilung von Sachverhalten möglich ist.

Hierdurch enthebt der Staatsgerichtshof die landesverfassungsrechtliche Schuldenregel der Schwarz-Weiß-Betrachtung und unterstellt alle relevanten Fragen bezüglich staatlicher Notlagenkredite einem gleitenden Maßstab. Als Beleg dienen die sieben verwendeten „Je-Desto-Formeln“ hinsichtlich des Einschätzungs- und Beurteilungsspielraumes des Haushaltsgesetzgebers. Diese finden sowohl Anwendung auf Tatbestandsebene im Hinblick auf die Krisendiagnose, die Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage und den staatlichen Kontrollverlust als auch auf der prozessualen Ebene hinsichtlich der Schätzung des Finanzbedarfs, den Anforderungen an die Substantiierung der Belastungsprognose und an die Begründung zur Geeignetheit der von ihm geplanten Krisenbewältigungsmaßnahmen sowie im Hinblick auf den Ausstieg aus der Kreditfinanzierung insgesamt.

Konsequenz dieser juristischen Handhabe ist eine Ausweitung der Sachverhalte, die potentiell unter die Ausnahmeregelungen subsumiert werden können. Diese Ausweitung des Tatbestandes wird durch relativ strenge Anforderungen an die Darlegungs- und Begründungserfordernisse kompensiert. Ziel ist es, den Ausnahmecharakter der Schuldenregel nicht durch die Anerkennung einer Dauerkrise, wie die Klimakrise, zu unterlaufen. Hierbei gerät der Staatsgerichtshof jedoch in einen Widerspruch zu seiner eigenen Maßstabbildung: Während er die tatbestandlichen Voraussetzungen für vollständig

---

<sup>28</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 37.

<sup>29</sup> Vgl. Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455, S. 2.

<sup>30</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 38.

gerichtlich überprüfbar hält, da nur dadurch die vom verfassungsändernden Gesetzgeber intendierte Begrenzung des weiteren Anstiegs der Staatsverschuldung in den Ländern erreicht werden könne,<sup>31</sup> hält er die Darlegungslasten im Hinblick auf die Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage nur für eingeschränkt gerichtlich überprüfbar.<sup>32</sup> Begründet wird dies mit dem Budgetrecht des Parlaments und damit, dass die damit verbundenen gesetzgeberischen Erhebungen zur krisenbedingten Beeinträchtigung der Finanzlage zu einem großen Teil Ausdruck von politischen Wertungen seien. Die verfassungsgerichtlichen Kontrollmöglichkeiten stießen aufgrund des Erfordernisses von Prognosen über Umfang der Einnahmen, Ausgaben und Aufgaben, der Entwicklungsoffenheit des Sachverhalts und der Komplexität der Entscheidungen an ihre Funktionsgrenzen.<sup>33</sup> Dies bringt der Staatsgerichtshof in folgendem Satz prägnant zum Ausdruck:

*„Insgesamt dürfen die Darlegungsanforderungen angesichts des politischen Wertungsspielraums des Haushaltsgesetzgebers allerdings nicht überspannt werden.“<sup>34</sup>*

Im Ergebnis wird jedoch auf Tatbestandsebene ein enger Maßstab gebildet, der in der konkreten Anwendung milde operationalisiert wird, spiegelbildlich findet auf Ebene der Darlegungslasten eine weite Maßstabbildung statt, die sehr streng angewendet wird. Diesbezüglich mangelt es dem Staatsgerichtshof innerhalb seiner eigenen Rechtsprechung an Stringenz. Allerdings sind ihm auch ein Stück weit die Hände gebunden, da er an die Konzeption des Art. 131a BremLV als Ausnahmeregelung gebunden ist und die Subsumption von Dauerkrisen unter die Notlagentatbestände diese Konzeption zu unterlaufen droht. Insoweit gilt es an dieser Stelle, die Kritik auch an den verfassungsändernden Gesetzgeber zu richten, der insoweit eine rechtlich kaum anwendbare Norm in die Verfassung geschrieben hat.

Daraus lässt sich ableiten, dass die zentrale Schwierigkeit künftig darin liegen wird, den Darlegungs- und Begründungserfordernissen zwischen Notlagen, Finanzbedarfen und Krisenbewältigungsmaßnahmen Genüge zu tun. Da der Staatsgerichtshof in seinem Urteil wenig handhabbare Kriterien aufstellt, sind auch zukünftige Haushalte mit erheblicher Rechtsunsicherheit belastet. Da der Staatsgerichtshof die Darlegungserfordernisse nur begrenzt konkretisiert, behält er sich zugleich die Möglichkeit offen, die Anforderungen an die Darlegungslasten immer wieder zu verschieben. Letztlich ist nur gesichert, dass der Staatsgerichtshof die Sicherung des Ausnahmecharakters von Art. 131a Abs. 3 BremLV ins Zentrum seiner Überlegungen stellt, sodass der Haushaltsgesetzgeber dies bei seiner Argumentation ebenfalls tun sollte.

---

<sup>31</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 20.

<sup>32</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 33.

<sup>33</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 33.

<sup>34</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

## 5. Politische Handlungsempfehlungen

Aus dem Urteil des Bremer Staatsgerichtshofs lassen sich neben der Wahrung des Ausnahmecharakters der Schuldenbegrenzungsregel weitere politische Handlungsempfehlungen in Bezug auf die Anforderungen an die Begründung und Darlegung einer Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage ableiten. Aufgrund der mangelnden Präzisierung ihres Umfangs beschränken sich diese jedoch auf die notwendigen Bezugspunkte, anstelle einer konkreten Anleitung dazu, in welchem Umfang in welchem Szenario dargelegt und begründet werden müsste.

Ansatzpunkte für eine Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage durch eine Notlage können sowohl die aus den in Folge der Notlage neu entstandenen Aufgaben und den damit einhergehenden staatlichen Mehrausgaben als auch die durch die Notlage bedingten Mindereinnahmen sein.<sup>35</sup> Zur Darlegung der Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage bedarf es nach dem Bremer Staatsgerichtshof zumindest:

- Der Einhaltung der **Dokumentations- und Begründungspflicht**. Das bedeutet, dass die Sachverhaltsermittlung und Bewertung durch den Gesetzgeber nicht nur tatsächlich stattgefunden, sondern auch Einzug in die Beschluss- und Gesetzesmaterialien gefunden haben muss.<sup>36</sup> Das Nachschieben von Gründen wird also eingeschränkt.
- Der Bildung einer **Relation von der anberaumten Kreditsumme zum Gesamthaushalt** und eine Begründung warum der außerordentliche Bedarf gemessen am Gesamthaushalt von erheblicher Natur sei.<sup>37</sup> Im konkreten Urteil des Staatsgerichtshofes Bremen lag der Anteil der notlagenbedingten kreditfinanzierten Ausgaben bei 8% der Gesamtausgaben. In den Augen des Staatsgerichtshofes läge dies eine erhebliche Beeinträchtigung nahe, dennoch sei es Aufgabe des Gesetzgebers diesen Umstand zu bewerten und dazulegen.<sup>38</sup>
- Eine **konkrete Bezifferung der finanziellen Mehrbelastung** durch Gutachten, Schadensschätzungen, Steuerschätzungen, statistischen Erfassungen und Prognosen, sonstige Sachverständigengutachten oder Ähnliches. Aufgrund der Unsicherheiten, die einer Krisensituation immanent seien, genüge hierzu auch eine Prognose auf Grundlage

---

<sup>35</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 33.

<sup>36</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

<sup>37</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 35; So auch LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 156.

<sup>38</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 37.

einer unsicheren Datengrundlage, sodass unter Umständen auch grobe Schätzungen genügen könnten.<sup>39</sup>

- Einer **inhaltlichen Begründung zur Höhe der Finanzbedarfe**. Hierbei gelte es zu berücksichtigen, dass die bloße Addition der Kosten für die geplanten Maßnahmen aus dem Haushaltsplan einen Finanzbedarf lediglich indizieren können, ihn jedoch nicht vollständig begründen würden.<sup>40</sup>
- Der **Darlegung inwiefern sich Krisen gegenseitig verstärkten** und wie sich dies konkret auf die finanziellen Mehrbedarfe im Haushalt auswirke, sofern man sich auf kumulative, sich gegenseitig verstärkende Krisen berufe. In einem solchen Fall wäre es auch notwendig darzulegen, welche konkreten finanziellen Mehrbedarfe durch welche konkreten Krisenereignisse ausgelöst würden.<sup>41</sup>

Hinsichtlich des Umfangs der Darlegungen und Begründungen gelte dann, dass die Anforderungen umso strenger seien je weiter der angegebene Finanzbedarf, beziehungsweise die diesem zugrundeliegenden Mehrausgaben oder Mindereinnahmen sachlich oder zeitlich von der Notsituation entfernt seien.<sup>42</sup> Eine nochmalige Verschärfung der Darlegungslasten finde bei mehrfacher Inanspruchnahme von Notlagenkrediten auf Grundlage desselben Krisenereignisses in aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren statt.<sup>43</sup> Hintergrund ist die Annahme, dass der Haushaltsgesetzgeber bei länger anhaltender Krise auf eine immer bessere Datenlage zurückgreifen könne, sodass die mit einer Prognose verbundene Unsicherheit immer geringer wird.<sup>44</sup>

## II. Das Urteil im bundesstaatlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland

Da sich die Bestimmung des Art. 131a BremLV nahezu wortgleich in allen anderen Landesverfassungen sowie im Grundgesetz findet, drängt sich die Frage nach den Auswirkungen des Urteils auf die übrigen Verfassungsräume in der Bundesrepublik Deutschland auf.

### 1. Verhältnis zu den anderen Landesverfassungsgerichten

---

<sup>39</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34; Ebenfalls LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 152 f.

<sup>40</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 36.

<sup>41</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 37.

<sup>42</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

<sup>43</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34f.

<sup>44</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 34.

Die bundesstaatliche Ordnung Deutschlands sieht die Eigenstaatlichkeit und Verfassungsautonomie der Länder vor. Demnach übt jedes Bundesland eigene und unabhängige Staatsgewalt aus. Daraus folgt auch die Unabhängigkeit der einzelnen Landesverfassungsgerichte, weshalb das Urteil des Staatsgerichtshofs keine rechtliche Bindung für andere Landesverfassungsgerichte begründet. Ausgangspunkt der Betrachtung sind damit die Trennung der jeweiligen zu hütenden „Verfassungsräume“ sowie die Exklusivität des jeweiligen Entscheidungsmaßstabs.<sup>45</sup>

Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Bremer Urteil bedeutungslos für ähnliche Verfahren vor anderen Landesverfassungsgerichtshöfen wäre. Das Verhältnis und die Funktionsweise der unterschiedlichen Verfassungsgerichtsbarkeiten lassen sich am besten durch den Begriff des „Verbundes“ beschreiben,<sup>46</sup> der eine differenzierte Umschreibung durch unterschiedliche Ordnungsgesichtspunkte, wie Einheit, Vielfalt und Differenz, Homogenität und Pluralität, Zusammenspiel, Abgrenzung und Verschränkung ermöglichen soll.<sup>47</sup> Die Operationalisierung erfolgt über formelle und materielle Verbundtechniken. Hierzu zählt die Verfassungsrechtsprechungsvergleichung als Auslegungshilfe.<sup>48</sup>

Sie beschreibt, wie die vergleichende Verfassungsauslegung zur Bestimmung von Inhalt und Reichweite von Verfassungsnormen sowohl von den Landesverfassungsgerichten zum Bundesverfassungsgericht,<sup>49</sup> als auch wechselseitig zwischen den Landesverfassungsgerichten wirkt. So verweisen insbesondere die Landesverfassungsgerichte im Zuge eines „föderalen Rechtsvergleichs“ in erheblichem Umfang aufeinander.<sup>50</sup> Dies zeigt sich auch im hier gegenständlichen Urteil des Staatsgerichtshofs Bremen, der für sein Urteil die Urteile anderer Landesverfassungsgerichte als Argumentationshilfen benutzt. So werden die Landesverfassungsgerichte aus Hessen, Rheinland-Pfalz,

---

<sup>45</sup> *Voßkuhle*, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, Rede zum 60-jährigen Jubiläum des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen, S. 5, abrufbar unter: <https://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/60-Jahrf-091104-Festakt-RedeVosskuhle.pdf>; So auch BVerfGE 4, 178 (189), wonach die Verfassungsräume des Bundes und der Länder „grundsätzlich selbstständig nebeneinander“ stünden.

<sup>46</sup> *Voßkuhle*, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, Rede zum 60-jährigen Jubiläum des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen, S. 5, abrufbar unter: <https://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/60-Jahrf-091104-Festakt-RedeVosskuhle.pdf>.

<sup>47</sup> *Voßkuhle*, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, Rede zum 60-jährigen Jubiläum des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen, S. 6, abrufbar unter: <https://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/60-Jahrf-091104-Festakt-RedeVosskuhle.pdf>.

<sup>48</sup> Eine Übersicht über alle Verbundtechniken findet sich bei *Voßkuhle*, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, Rede zum 60-jährigen Jubiläum des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen, S. 7-30, abrufbar unter: <https://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/60-Jahrf-091104-Festakt-RedeVosskuhle.pdf>.

<sup>49</sup> Vgl. *Bryde*, Bundesverfassungsgericht und Landesverfassungsgerichte, Nds. VBl. 2005, Sonderheft zum 50-jährigen Bestehen des Staatsgerichtshofs, S. 5.: „Auch das Bundesverfassungsgericht ist bereit, von den Landesverfassungsgerichten zu lernen.“

<sup>50</sup> *Voßkuhle*, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, Rede zum 60-jährigen Jubiläum des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen, S. 21f., abrufbar unter: <https://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/60-Jahrf-091104-Festakt-RedeVosskuhle.pdf>.

Brandenburg und Schleswig-Holstein zitiert. Die Entscheidung des Landesverfassungsgerichtshofs Schleswig-Holstein vom 15.04.2025 wird insgesamt 21-mal zitiert. Letztlich erscheint die Rechtsprechung der „verbundenen“ Verfassungsgerichte als diskursives Ringen um die beste Lösung und damit auch als „Lernverbund“<sup>51</sup>. Daraus ergibt sich, dass die Wirkung des Bremer Urteils auf andere Landesverfassungsgerichtshöfe weniger rechtlicher, sondern mehr informeller Natur ist.

Auch das Bundesverfassungsgericht versteht sich als Teil dieses Lernverbundes. Beispielsweise verweist es in seinem Urteil zum Nachtragshaushaltsgesetz vom 15. November 2023 explizit auf die Auslegung der Landesverfassungsgerichte „bei den strukturähnlichen Vorschriften zur notlagenbedingten Kreditaufnahme durch die Länder“.<sup>52</sup>

### 2. Verhältnis zur Judikatur des Bundesverfassungsgerichts

Der Bremer Staatsgerichtshof wendet sich hinsichtlich der Auslegung des Tatbestandsmerkmals des staatlichen Kontrollentzugs explizit von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie von Teilen der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ab.<sup>53</sup> Während letzteres in Anbetracht des beschriebenen Verhältnisses der Landesverfassungsgerichte untereinander als unproblematisch einzustufen ist, stellt sich die Zulässigkeit dieses Vorgehens im Hinblick auf die Eigenschaft von Art. 109 Abs. 3 GG als „selbstaufführende bundesverfassungsrechtliche Durchgriffsnorm“<sup>54</sup> und § 31 Abs. 1 BVerfGG sowie Art. 100 Abs. 3 GG alles andere als trivial dar.

#### a) Maßstab der Bindungswirkung

Zunächst ist festzuhalten, dass aus dem Bundesstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG kein Grundsatz der Einheit verfassungsrechtlicher Rechtsprechung folgt.<sup>55</sup> Dennoch gilt über § 31 Abs. 1 BVerfGG eine Bindung der Landesverfassungsgerichte an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich der Auslegung des Grundgesetzes. Um diese Bindung abzusichern, statuiert Art. 100 Abs. 3 GG eine Vorlagepflicht für Landesverfassungsgerichte, sofern diese von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abweichen wollen.

---

<sup>51</sup> Stichwort „Lernverbund“ bei *Merli*, Rechtsprechungskonkurrenz zwischen nationalen Verfassungsgerichten, Europäischem Gerichtshof und Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, VVDStRL 66 (2007), S. 392 (418); *Voßkuhle*, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, Rede zum 60-jährigen Jubiläum des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen, S. 22, abrufbar unter: <https://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/60-Jahrf-091104-Festakt-RedeVosskuhle.pdf>.

<sup>52</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 143.

<sup>53</sup> StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 25f.

<sup>54</sup> VerfGH NRW BeckRS 2025, 112 Rn. 59.

<sup>55</sup> *Lindner*, Bindung der Landesverfassungsgerichte an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts?, in JZ 2018, S. 369 (369).

Das Grundgesetz selbst regelt das Verhältnis von Bundes- und Landesverfassungsrecht nur rudimentär, sodass sich nahezu gegensätzliche Ansichten entwickelt haben.<sup>56</sup> Legt man der gegenständlichen Problematik die vom Bundesverfassungsgericht vorgenommene Auslegung des Grundgesetzes zugrunde,<sup>57</sup> die dem Landesverfassungsrecht die größtmögliche Unabhängigkeit gewährt, so führt dies dazu, dass die einfachgesetzliche Norm des § 31 BVerfGG nicht das verfassungsrechtlich vorgegebene Trennungsgebot der Verfassungsräume unterminieren könne. Folglich sei eine restriktive Interpretation des § 31 Abs. 1 BVerfGG angezeigt. Mithin könne nicht jede Auslegung, These und Argumentationsfigur des Bundesverfassungsgerichts für die Landesverfassungsgerichte bindend sein<sup>58</sup>. Diese legten schließlich die jeweiligen Landesverfassungen und nicht das Grundgesetz aus.<sup>59</sup>

Sinn und Zweck des § 31 BVerfGG sei die einheitliche Auslegung des Grundgesetzes, nicht die einheitliche Auslegung von Grundgesetz und Landesverfassungen.<sup>60</sup> Mithin beschränke sich die Interpretationshoheit des Bundesverfassungsgerichts auf das Grundgesetz und die der Landesverfassungsgerichte auf die jeweiligen Landesverfassungen. Folge dieses Verständnisses von § 31 BVerfGG wäre, dass seine Bindungswirkung nur ausnahmsweise greifen würde, nämlich dann, wenn ein Landesverfassungsgericht unmittelbar das Grundgesetz anwenden würde.<sup>61</sup> Betrachtet man die Entscheidung des Staatsgerichtshofs von diesem Standpunkt aus rein formell, ergäbe sich kein Problem, da es sich beim Art. 131a BremLV um einen Artikel der Bremer Landesverfassung handelt.

Diese Sichtweise verkennt jedoch das besondere Verhältnis von Art. 109 Abs. 3 GG und Art. 131a BremLV. Art. 109 Abs. 3 GG stellt, wie ausgeführt, eine selbstaufführende bundesverfassungsrechtliche Durchgriffsnorm dar. Sofern man die Überformung des Landesverfassungsrechts durch bundesverfassungsrechtliche Normsetzung für zulässig erachtet,<sup>62</sup> muss in diesem Kontext eine materielle Sichtweise auf das Verhältnis von Bundes- und Landesverfassungsrecht zugrunde gelegt werden. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass die vom Bundesverfassungsgesetzgeber beabsichtigte Verbesserung der institutionellen Voraussetzungen für die Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit der Haushalte von Bund und Ländern mittels

---

<sup>56</sup> Hierzu: *Möstl*, Landesverfassungsrecht – zum Schattendasein verurteilt? Eine Positionsbestimmung im bundesstaatlichen und supranationalen Verfassungsverbund, AÖR Vol. 130 (2005), S. 350 (367).

<sup>57</sup> BVerfG Urteil vom 15.10.1997 – 2 BvN 1/95 = BVerfGE 96, 345 (368).

<sup>58</sup> *Lindner*, Bindung der Landesverfassungsgerichte an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts?, in JZ 2018, S. 369 (372).

<sup>59</sup> Nach *Möstl* besitze ein Landesverfassungsgericht alleinig die Landesverfassung als Maßstab, vgl. *Möstl*, Bundesverfassungsrecht als Prüfungsmaßstab der Landesgerichte, in BayVBl. Heft19/2017, S. 659 (661); *Lindner*, Bindung der Landesverfassungsgerichte an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts?, in JZ 2018, S. 369 (372).

<sup>60</sup> *Lindner*, Bindung der Landesverfassungsgerichte an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts?, in JZ 2018, S. 369 (373).

<sup>61</sup> *Lindner*, Bindung der Landesverfassungsgerichte an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts?, in JZ 2018, S. 369 (374).

<sup>62</sup> Eine Prüfung dieser Frage findet sich bei *Thiele*, Das Ende der Länder?, NdsVBl. 4/2010, S. 89-94.

Überformung des Landesverfassungsrechts durch Bundesverfassungsrecht<sup>63</sup> durch die Landesverfassungsgerichte konterkariert werden könnte. Der vom verfassungsändernden Gesetzgeber verfolgte Zweck des Art. 109 Abs. 3 GG liegt in der Vereinheitlichung des Regelwerks zur staatlichen Kreditaufnahme im Bereich von Bund und Ländern mit dem Ziel, die zukünftige finanzielle Handlungsfähigkeit beider staatlichen Ebenen für zukünftige Generationen zu sichern.<sup>64</sup>

Im Ergebnis muss dies dazu führen, dass die Landesverfassungsgerichte bei der Auslegung der landesverfassungsrechtlichen Schuldenregelungen, in den Teilen, in denen sie Art. 109 Abs. 3 GG entsprechen, an die Auslegung des Bundesverfassungsgerichts gebunden sind. Folglich ist der Anwendungsbereich des § 31 BVerfGG und der des Art. 100 Abs. 3 GG eröffnet. Daran schließt sich zwangsläufig die Frage nach der Reichweite der Bindungswirkung an. Ob nur der Entscheidungsausspruch oder auch die tragenden Gründe umfasst sind, bleibt offen und gehört zu den umstrittensten Fragen des Verfassungsprozessrechts.<sup>65</sup> Schließt man sich hinsichtlich dieser Frage dem Bundesverfassungsgericht an,<sup>66</sup> welches von einer Bindung an den Tenor und die tragenden Entscheidungsgründe ausgeht, verbleibt die Frage, welche Gründe als tragend anzusehen sind.<sup>67</sup>

Das Bundesverfassungsgericht selbst verbleibt bezüglich dieser Frage unkonkret,<sup>68</sup> wenn es heißt: *„Tragend für eine Entscheidung sind jene Rechtssätze, die nicht hinweggedacht werden können, ohne dass das konkrete Entscheidungsergebnis nach dem in der Entscheidung zum Ausdruck gekommenen Gedankengang entfiel. Nicht tragend sind dagegen bei Gelegenheit einer Entscheidung gemachte Rechtsausführungen, die außerhalb des Begründungszusammenhangs zwischen genereller Rechtsregel und konkreter Entscheidung stehen.“*<sup>69</sup> Der hieraus resultierende Erkenntnisgewinn beschränkt sich darauf, dass Obiter Dicta nicht bindend sind.<sup>70</sup>

---

<sup>63</sup> vgl. BT-Drs. 16/12410, S. 1.

<sup>64</sup> vgl. BT-Drs. 16/12410, S. 1.

<sup>65</sup> Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, 4. Auflage 2015, Rn. 13 ff.

<sup>66</sup> Diese Konzeption als „schlüssig erachtend“: Bethge, in Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Werkstand: 65. EL August 2025, § 31, Rn. 96 ff.; Ablehnung aufgrund der „Kanonisierung abstrakter Maßstäbe“ und der Versteinerung des Verfassungsrechts bei Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 13. Auflage 2015, Rn. 1170ff; Gegen die Versteinerungsthese aufgrund der Ungebundenheit des Bundesverfassungsgericht an die eigene Rechtsprechung argumentieren Lenz/Hansel, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 4. Auflage 2024, § 31, Rn. 27.

<sup>67</sup> Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 13. Auflage 2015, Rn. 1172.

<sup>68</sup> Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 13. Auflage 2015, Rn. 1172; Demgegenüber wird vertreten die Bestimmung der tragenden Gründe verbliebe im Rahmen der für gewöhnlich bei der Rechtsanwendung auftretenden Auslegungsproblem, vgl. Lenz/Hansel, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 4. Auflage 2024, § 31, Rn. 27.

<sup>69</sup> BVerfG Urteil vom 12.11.1997 – 1 BvR 479/92, 1 BvR 307/94 = BVerfGE 96, 375 (404).

<sup>70</sup> Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 13. Auflage 2015, Rn. 1172; Von Ungern-Sternberg, in Walter, BeckOK BVerfGG, 20. Edition 12/25, § 31, Rn. 30.

Erkenntnisse über die tragenden Gründe im Einzelnen lassen sich hieraus nur schwer ableiten.<sup>71</sup> Berücksichtigt man die Rechtsprechungshistorie des Bundesverfassungsgerichts zu dieser Problematik, gelangt man zu einer restriktiven Interpretation. Tragend sind demnach Gründe, die nicht hinweggedacht werden können, ohne dass das konkrete Entscheidungsergebnis entfiel. So urteilte das Bundesverfassungsgericht zum Grundlagenvertrag im Jahr 1973 noch, dass alle Ausführungen des Urteils tragende Gründe der Entscheidung seien<sup>72</sup>, rückte von diesem allumfassenden Verständnis aber in einer Entscheidung aus dem Jahr 2001 ab und beschränkte die Bindungswirkung im Ergebnis auf die Entscheidungsformel.<sup>73</sup>

### **b) Anwendung der Maßstäbe**

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe stellen sich zwei Fragen. Zum einen, was diese für die konkrete Auslegungsdivergenz des Urteils des Staatsgerichtshofs in Bezug auf das Tatbestandsmerkmal des staatlichen Kontrollentzugs bedeutet. Zum anderen, wie weit die Bindungswirkung auch für zukünftige Haushaltsgesetze in den Bundesländern reicht.

Aus den Leitsätzen des Urteils zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz geht hervor, dass das Bundesverfassungsgericht jenes nicht aufgrund mangelnder Erfüllung der geschriebenen Tatbestandsvoraussetzungen für verfassungswidrig ansah,<sup>74</sup> sondern aufgrund der ungeschriebenen Tatbestandsvoraussetzungen. Unter Anwendung der Formel des Bundesverfassungsgerichts und bei Berücksichtigung ihrer restriktiven Interpretation können demnach alle Ausführungen zum Tatbestand hinweggedacht werden, ohne dass sich das konkrete Entscheidungsergebnis ändere. Die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum Tatbestand der Schuldenbremse sind danach keine tragenden Gründe im Sinne des § 31 Abs. 1 BVerfGG. Mithin konnte der Bremer Staatsgerichtshof diesbezüglich von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abweichen und das Vorliegen des staatlichen Kontrollentzugs von anderen Kriterien als der Vorhersehbarkeit abhängig machen.

Für weitere landesverfassungsgerichtliche Verfahren, die ein Landeshaushaltsgesetz zum Gegenstand haben, aber auch für die Landeshaushaltsgesetzgeber, gilt es zu beachten, dass das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung auf die mangelnde Darlegung des sachlichen Veranlassungszusammenhangs zwischen festgestellter Notsituation und den notlagenfinanzierten Krisenbewältigungsmaßnahmen stützte.<sup>75</sup> Ferner stellte das Gericht fest, dass die Grundsätze der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit sich auf die Ausnahmeklauseln der Art. 109 Abs. 3 S. 2 GG und

---

<sup>71</sup> *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 13. Auflage 2015, Rn. 1172.

<sup>72</sup> BVerfG Urteil vom 31.07.1973 – 2 BvF 1/73 = BVerfGE 36, 1, Rn. 36.

<sup>73</sup> BVerfG Urteil vom 22.11.2001 – 2 BvE6/99 = BVerfGE 104, 151, Rn. 197.

<sup>74</sup> Diese erachtete das Gericht als erfüllt, siehe BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 187.

<sup>75</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 195.

Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG erstrecken und der Haushaltsgesetzgeber sich dieser Geltung nicht über die Nutzung eines unselbständigen Sondervermögens wie dem Klima- und Transformationsfonds entziehen dürfe.<sup>76</sup> Außerdem gilt nach dem Urteil das Gebot der Vorherigkeit auch bei der Aufstellung von Nachtragshaushalten, sodass jene einer parlamentarischen Entscheidung bis zum Jahresende bedürfen.<sup>77</sup> Die hiermit verbundenen Argumentationen stellen die für die Entscheidungsformel tragenden Gründe dar, auf die sich die Bindungswirkung des § 31 BVerfGG und eine damit verbundene Vorlagepflicht, bei Abweichungsvorhaben, nach Art. 100 Abs. 3 GG erstreckt.

Aufgrund dieses Verhältnisses von Bundesverfassungsrechtsprechung und Landesverfassungsrechtsprechung stellt sich die Frage, ob sich die Anforderungen an die Darlegungslasten der Landesgesetzgeber über das Urteil zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz des Bundesverfassungsgerichts verdichten lassen. Das Bundesverfassungsgericht nimmt diesbezüglich eine präzisere Maßstabsbildung als der Bremer Staatsgerichtshof vor. Auch das Bundesverfassungsgericht rückt die Regelungssystematik ins Zentrum seiner Überlegungen. Das Verschuldungsverbot des Art. 109 Abs. 3 GG sei eine Grundsatzentscheidung, die durch Ausnahmetatbestände durchbrochen werde, sodass selbst bei Vorliegen der geschriebenen Tatbestandsmerkmale keine grenzen- und maßstabslose Kreditaufnahme erfolgen könne. Der Charakter als notlagenspezifische Sondervorschrift müsse gewahrt bleiben.<sup>78</sup>

Um dieses Ziel zu operationalisieren erklärt das Bundesverfassungsgericht den parlamentarischen Notlagenbeschluss zum Ausgangspunkt seiner rechtlichen Betrachtung. Dieser definiere die Notlage, welche die Handlungsfähigkeit des Staates bedroht. Das Gericht schreibt dem Parlamentsbeschluss eine Umgrenzungsfunktion zu, wodurch Notlage und kreditfinanzierte Krisenbewältigungsmaßnahmen verknüpft würden. In funktioneller Hinsicht verfolgt dies den Zweck eine öffentliche Kontrolle zu ermöglichen.<sup>79</sup> Darüber hinaus fordert das Bundesverfassungsgericht ein finales Element zwischen dem Überschreiten der Kreditobergrenze und den Krisenbewältigungsmaßnahmen. Die Maßnahmen müssen also zweckgerichtet auf die Überwindung oder Bewältigung der Krise gerichtet sein, die Finanzierung allgemeiner politischer Vorhaben „anlässlich der vermeintlich günstigen Gelegenheit des Aussetzens der Schuldenbremse“ scheidet damit aus.<sup>80</sup>

Für den Haushaltsgesetzgeber, sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene, bedeutet dies, dass dem eigenen parlamentarischen Beschluss eine Präklusion innewohnt. Mit dem Beschluss erfolgt eine Selbstbindung hinsichtlich Art und Ausmaß der Notsituation aber auch in Bezug auf die identifizierten

---

<sup>76</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 174.

<sup>77</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 216.

<sup>78</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 129.

<sup>79</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 130.

<sup>80</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 133.

Krisenbewältigungsmaßnahmen. Das weitere kreditfinanzierte Handeln des Staates wird durch den Parlamentsbeschluss umgrenzt. Hier zeigt sich das Bundesverfassungsgericht ambivalent. Dadurch, dass es einerseits auf Tatbestandsebene einen Kontrollentzug, der sich über die Unvorhersehbarkeit der Ereignisse definiert,<sup>81</sup> andererseits jedoch insbesondere die gewählten Maßnahmen einer Präklusion unterzieht, endet man im Widerspruch zum Ziel des Art. 109 Abs. 3 GG, der die Handlungsfähigkeit des Staates in Krisensituationen gerade erhalten soll. Durch diese Rechtsprechung wird dem Haushaltsgesetzgeber die kurzfristige Reaktion auf neue Entwicklungen, die vielen Krisensituationen in besonderer Weise innewohnen, wenn nicht beraubt, dann zumindest enorm verkompliziert und erschwert.

Als qualitatives Kriterium tritt die Eignung der gewählten Maßnahmen zur Krisenbewältigung hinzu. Hierbei wird der Haushaltsgesetzgeber nicht auf die unmittelbaren Folgen der Notlage beschränkt, sondern er könne auch mittelbare Folgen bekämpfen.<sup>82</sup> Hinsichtlich der Diagnose von Art und Ausmaß der Notsituation und „insbesondere“ bei der Ausgestaltung der Maßnahmen zur Bekämpfung, Anpassung und gegebenenfalls Nachsorge stehe dem Haushaltsgesetzgeber ein Einschätzungs- und Prognosespielraum zu. Das Bundesverfassungsgericht prüft lediglich, ob die vollzogene Beurteilung vor dem Hintergrund der volkswirtschaftlichen und finanzwissenschaftlichen Fachdiskussion als nachvollziehbar und vertretbar erscheine.<sup>83</sup> Von Bedeutung ist an dieser Stelle, dass das Bundesverfassungsgericht bei der Bewertung der Geeignetheit keine gestufte Prüfung im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes vornimmt, insbesondere das Erforderlichkeitskriterium, also die Frage, ob es in Bezug auf die Haushaltssituation eine gleichwirksame aber weniger einschneidende Maßnahme gäbe, findet keine Anwendung.<sup>84</sup>

Jedoch verenge sich der Einschätzungs- und Prognosespielraum je weiter das Krisenereignis in der Vergangenheit liege, da es dem Haushaltsgesetzgeber dann immer besser möglich sei, die Folgen seines Handelns abzuschätzen und darüber verhindert würde, dass die Überschreitung der Kreditobergrenzen zur Regel werde.<sup>85</sup> Durch diesen gleitenden Maßstab fängt das Bundesverfassungsgericht den soeben aufgezeigten Widerspruch ein Stück weit wieder ein. Denn hiermit wird dem Haushaltsgesetzgeber ermöglicht, bei abrupten, erstmalig auftretenden Krisen insbesondere die Maßnahmenseite unbestimmter zu formulieren, wodurch ein kurzfristiges Umsteuern in der Krisenpolitik ermöglicht würde.

---

<sup>81</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 109.

<sup>82</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 136.

<sup>83</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 137.

<sup>84</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 145ff.

<sup>85</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 138.

Mit dem Einschätzungs- und Prognosespielraum des Gesetzgebers korrespondiert eine Darlegungslast im Gesetzgebungsverfahren. Die Darlegungslasten ermöglichen erst die, wenn auch zurückgenommene Kontrolle, durch das Bundesverfassungsgericht. Diesbezüglich stellt das Bundesverfassungsgericht sehr klar, welche Punkte vom Haushaltsgesetzgeber dargelegt werden müssen. Dies betrifft die Diagnose der Naturkatastrophe bzw. der außergewöhnlichen Notsituation, ihre Ursachen, die Absicht diese durch die erhöhte Kreditaufnahme abzuwehren, ferner die Darlegung ihrer Geeignetheit zur Krisenbewältigung und gegebenenfalls die Koordination der Haushaltsplanung mit flankierenden gesetzgeberischen Maßnahmen und der langfristigen Politik.<sup>86</sup> In welchem konkreten Umfang die einzelnen Punkte dargelegt werden müssen, bleibt jedoch, wie im Urteil des Bremer Staatsgerichtshofs, eine Frage der jeweiligen Krisensituation. Das Bundesverfassungsgericht wendet hier ebenfalls gleitende Maßstäbe an. So erhöhe sich die Darlegungslast, wenn der Gesetzgeber innerhalb eines Haushaltsjahres wiederholt von der Ausnahmeregelung Gebrauch macht, wenn die Krise schon länger andauert und wenn der Notlagenkredit in besonders umfangreicher Weise in Anspruch genommen werde.<sup>87</sup> Insbesondere sei bei länger andauernden Krisen eine Abgrenzung zur erweiterten Kreditaufnahmemöglichkeit bei einer Abweichung von der konjunkturellen Normallage gemäß Art. 115 Abs. 2 S. 3 GG notwendig.<sup>88</sup>

### 3. Politische Handlungsempfehlungen

Im Zuge des ungeschriebenen Tatbestandsmerkmals des sachlichen Veranlassungszusammenhanges treffen den Haushaltsgesetzgeber ebenfalls Darlegungslasten, die eine verfassungsrechtliche Überprüfung der Nachvollziehbarkeit und Vertretbarkeit der gesetzgeberischen Entscheidung ermöglichen sollen. Diesbezüglich zeigt sich ein ähnliches Muster wie beim Urteil des Bremer Staatsgerichtshofes. Es lässt sich lediglich ableiten zu welchen Punkten das Gericht Ausführungen erwartet, nicht aber in welchem Umfang. Zusammenfassend ist folgendes zu beachten:

- In **zeitlicher Hinsicht** treffen die Darlegungslasten den Gesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren,<sup>89</sup> damit ist ein Nachschieben von Gründen nur eingeschränkt möglich.
- **Inhaltlich** müssen Darlegungen zur **Diagnose und Ursache** der Naturkatastrophe oder außergewöhnlichen Notsituation erfolgen. Darüber hinaus muss die **Absicht** dargelegt

---

<sup>86</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 149f.

<sup>87</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 150f.

<sup>88</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 153.

<sup>89</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 148.

werden, mit den kreditfinanzierten Maßnahmen die Notlage **abzuwehren**. Hiermit einhergehen muss auch eine **Prognose** über die Geeignetheit der gewählten Maßnahmen.<sup>90</sup>

- Die kreditfinanzierten Maßnahmen müssen **sachlich auf die Krise rückführbar sein**. Hieran fehlt es bei der Mitfinanzierung von Maßnahmen ohne konkreten Bezug zur Krise, bei denen lediglich die Gelegenheit der Kreditfinanzierung ausgenutzt wird.<sup>91</sup> Hierdurch soll eine Zweckentfremdung der Kreditmittel verhindert werden.
- Zwar müssen die gewählten Maßnahmen zur Krisenbewältigung geeignet sein, unter mehreren geeigneten Maßnahmen bedürfe es aber **keiner Darlegung, warum die gewählte Maßnahme die Beste sei**. Eine Abstufung im Sinne der verfassungsrechtlichen Grundsätze der Erforderlichkeit oder Angemessenheit im engeren Sinne finde nicht statt.<sup>92</sup>
- Es bedürfe einer Darlegung der **Koordination der Haushaltsplanung** mit flankierenden gesetzgeberischen Maßnahmen der langfristigen Politik und insofern der Haushaltsgesetzgeber entgegen seiner ursprünglichen Finanzplanung handle, habe auch diesbezüglich eine Begründung zu erfolgen.<sup>93</sup> Folglich bedarf es einer Einbettung in den breiteren haushälterischen Kontext.

Auch in Bezug auf die Darlegungen zum sachlichen Veranlassungszusammenhang erhöht das Bundesverfassungsgericht die Anforderungen an den Umfang der Darlegungen, wenn der Haushaltsgesetzgeber wiederholt innerhalb eines Jahres oder in aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren in Bezug auf dieselbe Krisensituation von der Notlagenfinanzierung Gebrauch macht.<sup>94</sup>

### III. Fazit

Die konkreten Auswirkungen des Bremer Urteils, sprich die rechtlichen, bleiben auf das Bundesland Bremen beschränkt. Eine Relevanz über die Bremer Landesgrenzen hinaus erlangt das Urteil dadurch, dass es die verbliebenen landesrechtlichen Auslegungsspielräume im Bereich des verfassungsrechtlichen Staatsschuldenrechts ausnutzt und diese dadurch aufzeigt. Die Auslegungsspielräume eröffnen sich vor allem auf Tatbestandsseite der Schuldenregeln, sodass bei der Krisendiagnose auf landesverfassungsrechtlicher Ebene Spielraum für alternative

---

<sup>90</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 150.

<sup>91</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 129; VerfGH RhPf, Urt. v. 01.04.2022, VGH N 7/21, juris Rn. 109, StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 42.

<sup>92</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 145.

<sup>93</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 150.

<sup>94</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 151.

Auslegungsergebnisse bleibt. Inwieweit sich andere Landesverfassungsgerichte der Argumentation des Staatsgerichtshofs Bremen anschließen werden, hängt von der inhaltlichen Überzeugungskraft der rechtlichen Argumentation ab, sie werden sich aber in jedem Fall zu dieser Argumentation verhalten müssen.

Anders zeigt sich dies bei den ungeschriebenen Tatbestandsmerkmalen und den Darlegungslasten. Diesbezüglich wurde eine ohnehin schon inhaltsreiche Verfassungsnorm durch die Bundesverfassungsgerichtsrechtsprechung zusätzlich angereichert. Das Bundesverfassungsgericht äußert sich hierzu umfangreich und schränkt die landesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung dadurch ein. Andererseits bleibt es einer abstrakten Darstellung des Maßstabs für die Erfüllung der Begründungs- und Darlegungslasten schuldig, sodass den Landesverfassungsgerichten bei der Konkretisierung jenes Maßstabs noch Raum bleibt hier eine eigene Rechtsprechungslinie zu entwickeln.

Sowohl Bundesverfassungsgericht als auch der Bremer Staatsgerichtshof stellen den Sinn und Zweck der jeweils von ihnen auszulegenden Verfassungsnormen in das Zentrum ihrer Überlegungen zur Urteilsfindung.<sup>95</sup> Zwecke der verfassungsrechtlichen Schuldenregeln sind die Erhaltung der Handlungsfähigkeit des Staates in Krisensituationen sowie die Verhinderung des übermäßigen Anstiegs der Staatsverschuldung mittels Sicherstellung des Ausnahmecharakters der Kreditfinanzierung.<sup>96</sup> Die Sicherung des Zwecks erfolgt jedoch nicht über einen klar umrissenen Tatbestand, der bei Erfüllung die vom Gericht selbst postulierte politische Handlungsfreiheit eröffnet, sondern über die Auferlegung von Begründungs- und Darlegungslasten deren inhaltliche Tragweite in den Entscheidungen nicht präzisiert wird und somit in gewisser Weise im Ermessen der Gerichte bleibt. Diesbezüglich gilt es jedoch festzuhalten, dass die Begründungs- und Darlegungslasten, zum Beispiel hinsichtlich der Geeignetheit zur Krisenbewältigung, in vielerlei Hinsicht auf Modellierungen und Prognosen beruhen, die ihrerseits einer politischen Wertung bedürfen, sodass eine Objektivierung der Begründungs- und Darlegungslasten durch die dogmatische Konstruktion der Schuldenregeln zu einem gewissen Grad unmöglich erscheint.

In dieser Hinsicht bleibt zu konstatieren, dass sich die Schuldenbremse aus Art. 109 Abs. 3 GG sechs Jahre nach ihrem Geltungsbeginn in den Ländern und zehn Jahre nach ihrem Geltungsbeginn für den Bund vor allem als finanzpolitischer Unsicherheitsfaktor, anstelle einer rechtssicheren Begrenzung des Anstiegs der Staatsverschuldung, darstellt.

---

<sup>95</sup> BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 150.

<sup>96</sup> BTDrucks16/ 12410, S. 1; BVerfG Urteil vom 15.11.2023 – 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 66 u. 106; StGH Bremen, Urteil vom 23.10.2025 – St 3/24, S. 28.