

STAATSGERICHTSHOF

DER FREIEN HANSESTADT BREMEN

Normenkontrollverfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung

des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen

für das Haushaltsjahr 2024 vom 19. Juni 2024

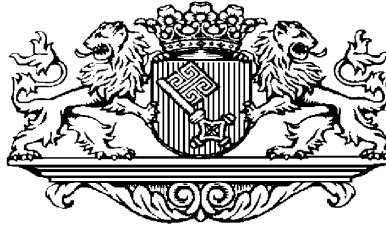
Urteil vom 23.10.2025 (St 3/24)

Leitsätze

1. Bei der Klimakrise handelt es sich um eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht (Art. 131a Abs. 3 BremLV).
 - a) Der Begriff der außergewöhnlichen Notsituation ist nicht auf bloß punktuelle oder abgrenzbare Ereignisse beschränkt. Auch länger andauernde, eskalierende Entwicklungen können außergewöhnliche Notsituationen begründen.
 - b) Der anthropogene Klimawandel hat sich zu einer akuten Klimakrise entwickelt, die in ihrer Qualität und Intensität, ihren Auswirkungen sowie ihrer räumlichen Ausdehnung und zeitlichen Dynamik die von der Norm umfassten Naturkatastrophen um ein Vielfaches übersteigt und durch ihre erhebliche Zuspitzung eine außergewöhnliche Notsituation begründet.
 - c) Den Klimawandel als „Dauerkrise“ oder „neuen Normalfall“ vom Anwendungsbereich einer Notlagenfinanzierung auszunehmen, ignoriert die jüngsten Erkenntnisse der Klimawissenschaft zum dynamischen Risikoanstieg und der konkreten Gefahr sogenannter Kipppunkte. Im Übrigen schließt die zeitliche Dauer einer Krise nicht deren Außergewöhnlichkeit aus. Bei der Außergewöhnlichkeit einer Notsituation handelt es sich nicht um ein zeitliches, sondern vielmehr um ein qualitatives Kriterium, das bei der Klimakrise durch ihre Dimension begründet wird.
 - d) Für die den staatlichen Kontrollentzug charakterisierende Unbeherrschbarkeit einer Notsituation kann die Unvorhersehbarkeit zwar ein Indikator sein. Sie ist aber nicht notwendige Voraussetzung. Auch vorhersehbare und mittelfristige Entwicklungen können unbeherrschbar sein.

- e) Ebenso schließen Verursachungsbeiträge der öffentlichen Hand die Unbeherrschbarkeit einer Notsituation nicht generell aus. Die Schuldenbremse enthält keine Präklusion, sondern zielt auf die Handlungsfähigkeit des Staates, die auch im Falle einer Untätigkeit früherer Regierungen gewährleistet bleiben muss.
 - f) Die Frage, ob sich die außergewöhnliche Notsituation der Kontrolle des Staates entzieht, ist einer wertenden Gesamtbetrachtung zu unterziehen, die neben der Vorhersehbarkeit von Krisen und staatlichen Verursachungsbeiträgen insbesondere auch die Intensität der Bedrohungslage und die Unkalkulierbarkeit der weiteren Auswirkungen einzubeziehen hat.
 - g) Art. 131a Abs. 3 BremLV erlaubt auch mit Blick auf die Klimakrise keine zeitlich unbegrenzte Inanspruchnahme von Notlagekrediten. Je länger die Krise dauert und je länger ihre Bewältigung aus Notlagekrediten finanziert wird, desto mehr ist der Staat gehalten, sich anderer Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen seines regulären Haushaltes zu bedienen. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben erfordern es, dass der Haushaltsgesetzgeber bei mittel- und langfristigen Krisen schon frühestmöglich eine Ausstiegstrategie aus der Notlagenfinanzierung entwirft, die dem Sinn und Zweck der Schuldenregelung Rechnung trägt.
2. Hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals der erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage in Art. 131a Abs. 3 BremLV kommt dem Haushaltsgesetzgeber ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu. Hiermit korrespondiert eine Darlegungslast im Gesetzgebungsverfahren.
- a) Allein die Benennung der insgesamt beabsichtigten Kreditsumme als finanzielle Beeinträchtigung genügt den Darlegungsanforderungen nicht. Die Summe der als kreditfinanziert geplanten Maßnahmen ist nicht identisch mit der Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage.
 - b) Je weiter das auslösende Ereignis in der Vergangenheit liegt, desto strenger sind die Anforderungen an die Darlegung. Ebenfalls erhöht ist die Darlegungslast, wenn der Gesetzgeber mehrfach, gestützt auf die gleiche Notsituation in aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren Notkredite in Anspruch nimmt.
3. Über den Wortlaut des Art. 131a Abs. 3 BremLV hinaus ist ein sachlicher Veranlassungszusammenhang zwischen der außergewöhnlichen Notsituation und den durch die notlagebedingte Kreditaufnahme finanzierten Maßnahmen zur Krisenbewältigung erforderlich. Bei dessen Beurteilung kommt dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu. Diesem Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum korrespondiert eine Darlegungs- und Begründungslast im Gesetzgebungsverfahren.
- a) Der Gesetzgeber hat nicht nur darzulegen, dass die kreditfinanzierten Maßnahmen zur Krisenbewältigung geeignet sind. Sie müssen auch sachlich auf die Krise rückführbar sein. Der Veranlassungszusammenhang fehlt, wenn Maßnahmen ohne konkreten Bezug zur Notlage bei Gelegenheit der Inanspruchnahme von Notlagekrediten mitfinanziert werden.
 - b) Eine erhöhte Darlegungslast trifft den Gesetzgeber bei solchen Maßnahmen, die bereits vor dem Eintritt der Notlage geplant oder jedenfalls beabsichtigt waren,

sowie bei solchen Maßnahmen, die einzig oder primär der Vorbeugung ähnlicher Notlagen dienen. Gleiches gilt für Maßnahmen zum Ausgleich einer krisenbedingten Entwicklung, die sich – mit entsprechendem Abstand zum auslösenden Krisenereignis – zwischenzeitlich als permanente Veränderung herausgestellt hat.



Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen

St 3/24

Verkündet am 23.10.2025

gez. Gerhard

Justizfachangestellte als Urkundsbeamtin

der Geschäftsstelle

Im Namen des Volkes

Urteil

**In dem Normenkontrollverfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung
des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen
für das Haushaltsjahr 2024 vom 19. Juni 2024**

Antragstellende:

1. der Frau Sandra Ahrens, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
2. der Frau Yvonne Marion Averweser, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
3. des Herrn Rainer Holger Bensch, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
4. des Herrn Hartmut Bodeit, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
5. der Frau Sina Dertwinkel, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
6. der Frau Kerstin Eckardt, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
7. des Herrn Jens Eckhoff, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
8. der Frau Susanne Elisabeth Grobien, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,

9. der Frau Sigrid Grönert, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
10. der Frau Theresa Annalena Gröninger, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
11. der Frau Bettina Hornhues, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
12. des Herrn Frank Imhoff, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
13. des Herrn Michael Jonitz, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
14. des Herrn Marco Lübke, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
15. des Herrn Martin Michalik, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
16. der Frau Silvia Maria Neumeyer, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
17. des Herrn Claas Rohmeyer, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
18. der Frau Christine Schnittker, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
19. des Herrn Heiko Strohmann, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
20. des Herrn Hetav Tek, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
21. der Frau Dr. Wiebke Winter, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
22. des Herrn Dr. Oguzhan Yazici, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,
23. des Herrn Simon Zeimke, CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, Jörg Kastendiek Haus, Am Wall 135, 28195 Bremen,

Prozessbevollmächtigter:
zu 1-23:

Beistand:

Weitere Beteiligte:

1. Bremische Bürgerschaft, vertreten durch die Präsidentin der Bremischen Bürgerschaft,
Am Markt 20, 28195 Bremen,
2. Senat der Freien Hansestadt Bremen, vertreten durch den Präsidenten des Senats,
Am Markt 21, 28195 Bremen,

Prozessbevollmächtigter:
zu 2:

Mitwirkungsberechtigte:

Die Senatorin für Justiz und Verfassung,
Richtweg 16 - 22, 28195 Bremen,

hat der Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen aufgrund der mündlichen Verhandlung
vom 10. September 2025 durch

den Präsidenten Prof. Sperlich,
die Vizepräsidentin Prof. Dr. Schlacke
den Richter Prof. Dr. Fischer-Lescano
den Richter Dr. Haberland
die Richterin Prof. Dr. Heesen
die Richterin Prof. Dr. Lange und
die Richterin Stybel

für Recht erkannt:

**§ 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 und § 15 Abs. 1 des Haushaltsgesetzes der Freien
Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2024 vom 19. Juni 2024
(Brem.GBl. S. 227) sind mit Art. 131a Abs. 1 und 3 BremLV unvereinbar.**

Gründe

A.

Gegenstand des Normenkontrollverfahrens ist die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 und § 15 Abs. 1 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2024 vom 19. Juni 2024 (Brem.GBl. S. 227) sowie des dadurch festgestellten Haushaltsplans (Brem.GBl. S. 243).

I.

Vor dem Hintergrund der nach Bundesverfassungsrecht grundsätzlich erforderlichen Ausgeglichenheit der Haushalte von Bund und Ländern ohne Einnahmen aus Krediten (Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG) enthält die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen folgende Regelungen:

Artikel 131a [Kredite]

- (1) Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.*
- (2) Bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sind die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen.*
- (3) ¹Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, kann von den Vorgaben der Absätze 1 und 2 aufgrund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder der Bürgerschaft abgewichen werden. ²Im Falle der Abweichung von den Vorgaben des Absatzes 1 ist der Beschluss mit einer Tilgungsregelung zu verbinden.*
- (4) Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmbaren Ermächtigung durch Gesetz.*
- (5) Einnahmen aus Krediten im Sinne von Absatz 1 entstehen dem Land auch dann, wenn Kredite von juristischen Personen, auf die das Land aufgrund Eigentums, finanzieller Beteiligung, Satzung oder sonstiger Bestimmungen, die die Tätigkeit des Unternehmens regeln, unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann, im Auftrag des Landes und zur Finanzierung staatlicher Aufgaben aufgenommen werden und wenn die daraus folgenden Zinsen und Tilgungen aus dem Landeshaushalt zu erbringen sind.*
- (6) Näheres, insbesondere die Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen und das Verfahren zur Berechnung der Vorgaben der Absätze 1 und 2 unter Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens sowie die Kontrolle und den Ausgleich von Abweichungen von diesen Vorgaben, regelt ein Gesetz.*

Mit Beschluss vom 19. Juni 2024 verabschiedete die Bremische Bürgerschaft (Landtag) das Haushaltsgesetz für das Haushaltsjahr 2024 (Haushaltsgesetz 2024 – HG BR 2024, Brem.GBl. 2024, S. 227). Grundlage dafür war der Haushaltsentwurf des Senats vom 2. April 2024 (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/360) sowie eine Ergänzung zu den Haushaltsgesetzen und Haushaltsplänen für das Haushaltsjahr 2024 (im Folgenden: Haushaltsergänzung) vom 22.

Mai 2024 (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455). Das Haushaltsgesetz 2024 sah in seinem § 1 Abs. 1 Einnahmen und Ausgaben in Höhe von 8 960 644 410 Euro vor sowie Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 989 629 860 Euro. Die in § 2 Abs. 1 HG BR 2024 dem Senator für Finanzen erteilten Kreditermächtigungen beliefen sich auf über 579 000 000 Euro. Die Norm lautete:

„Der Senator für Finanzen wird ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite bis zur Höhe von 579 193 700 Euro aufzunehmen.“

In § 15 Abs. 1 HG BR 2024 wurde festgestellt:

„Im Haushaltsjahr 2024 besteht wegen der Auswirkungen und Nachsorge der Corona-Pandemie, den Auswirkungen des Ukraine-Krieges und der Energie- und Klimakrise gemäß Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt.“

In der Begründung des Senats zum Haushaltsgesetz 2024 vom 2. April 2024 war zunächst eine strukturelle Nettokreditaufnahme und die Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation gemäß Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV nicht vorgesehen. Im Gesetzesentwurf wurde jedoch bereits ausgeführt, dass der Senat den Umgang mit fortbestehenden krisenbedingten Finanzierungsbedarfen prüfe und ggf. im weiteren Haushaltsverfahren eine Ergänzung anstrebe (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/360, S. 2). Am 22. Mai 2024 brachte der Senat die entsprechende Haushaltsergänzung ein. Er führte darin aus, die krisenbedingten Aus- und Nachwirkungen der Corona-Pandemie sowie des Ukrainekrieges einschließlich der Energiekrise und der Notwendigkeit zur Dekarbonisierung und dringenden Reduzierung von CO₂-Emissionen im Zusammenhang mit der Klimakrise dauerten auch im Jahr 2024 weiter an. Diese kumulativen und ineinander verschränkten Krisenentwicklungen entzögen sich der Kontrolle des Staates. Die zu ihrer Abmilderung und Bekämpfung erforderlichen Finanzierungsbedarfe seien erheblich. Deshalb empfehle der Senat die erneute Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation für das Jahr 2024 (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455, S. 2).

Statt der ursprünglich vorgesehenen Netto-Kredittilgung von rund 137 Mio. Euro sei nun eine Netto-Kreditaufnahme von rund 579 Mio. Euro geplant. Von dem sich daraus ergebenden, notlagenbedingten Gesamtbetrag von rund 716 Mio. Euro dienten rund 56 Mio. Euro der Nachsorge der Corona-Pandemie, rund 660 Mio. Euro entfielen auf den Produktplan 99 Klimastrategie, Ukraine/Energiekrise. Mehr als die Hälfte dieser letztgenannten Mittel – rund 350 Mio. Euro – seien für zentrale Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge vorgesehen. Die Übrigen rund 310 Mio. Euro seien geplant als Zuweisung an das neu zu errichtende Sondervermögen zur Bewäl-

tigung der klimaneutralen Transformation der Wirtschaft (inzwischen in Art. 131d BremLV geregelt). Dieses Sondervermögen solle zur Ausfinanzierung von ausgewählten Transformationsprojekten der Wirtschaft in 2024 notlagenfinanzierte Zuweisungen aus dem Haushalt erhalten. Für sämtliche kreditfinanzierte Maßnahmen enthielt die Gesetzesbegründung, insbesondere in deren Anlage 6, Darlegungen, die sich vornehmlich mit dem Veranlassungszusammenhang der einzelnen Maßnahmen zur Notsituation und mit der Geeignetheit zu deren Bewältigung befassten.

Am 19. Juni 2024 beschloss die Bremische Bürgerschaft das Haushaltsgesetz 2024, nachdem es im parlamentarischen Verfahren noch zu vereinzelten Änderungen gekommen war, mit den Stimmen der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE (Plenarprotokoll 21/13, S. 3841 ff.). Es wurde vom Senat am 21. Juni 2024 verkündet (Brem.GBl. 2024, S. 227 f.) und trat nach seinem § 16 rückwirkend zum 1. Januar 2024 in Kraft.

II.

Am 4. Dezember 2024 haben die Antragstellenden, 23 Mitglieder der CDU-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft, den vorliegenden Normenkontrollantrag beim Staatsgerichtshof gestellt.

Sie beantragen,

festzustellen, dass § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 und § 15 Abs. 1 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2024 vom 19. Juni 2024 mit Artikel 131a Abs. 1 und 3 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen unvereinbar und nichtig sind.

Zur Begründung machen sie geltend, dass der Haushalt 2024 nicht im Einklang mit dem Verfassungsrecht stehe. Im Haushaltsjahr 2024 habe keine Naturkatastrophe oder außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entziehe und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtige, im Sinne der landesverfassungsrechtlichen Begrenzung der Staatsverschuldung aus Art. 131a BremLV bestanden.

1. Eine Naturkatastrophe liege – auch nach Auffassung des Haushaltsgesetzgebers – nicht vor. Aber auch eine außergewöhnliche Notsituation sei nicht gegeben. Außergewöhnliche Notsituationen seien insbesondere Schadensereignisse von großem Ausmaß, die wegen ihrer Bedeutung in besonderer Weise die Öffentlichkeit berührten und auf menschliches Fehlverhalten oder technische Unzulänglichkeiten zurückgingen. Nicht „außergewöhnlich“ in diesem Sinne seien zyklische Schwankungen des Konjunkturverlaufs. Die außergewöhnliche Notsituation müsse sich der Kontrolle des Staates entziehen. Mittel- oder längerfristige Entwicklungen genügten hierfür nicht. Die Folgen von Krisen, die lange absehbar gewesen oder gar von der öffentlichen

Hand verursacht worden seien, dürften nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht mit Notkrediten finanziert werden. Ob eine solche Notlage gegeben sei, unterliege vollumfänglicher verfassungsgerichtlicher Kontrolle. Lediglich bei der Frage der erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage aufgrund der Notlage komme dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu.

a) Bei der Klimakrise handele es sich nicht um eine außergewöhnliche Notsituation. Zwar verpflichte das verfassungsrechtliche Klimaschutzgebot aus Art. 20a GG dazu, Treibhausgasemissionen zu begrenzen. Es handele sich jedoch bei der Klimakrise nicht um eine akute, plötzlich auftretende Krise, die zeitlich beschränkt bzw. vorübergehender Natur sei. Führe der Klimawandel zu plötzlich auftretenden Schadensfällen, wie z.B. der Flutkatastrophe im Ahrtal im Sommer 2021, könnten diese zwar isoliert als Naturkatastrophe qualifiziert werden. Sinn und Zweck von Notlagenkrediten sei es, den Staat in die Lage zu versetzen, bei unvorhersehbaren „Notfällen“ in kurzer Zeit die finanziellen Mittel zu einer effektiven Bewältigung bereitstellen zu können. Bei mittel- oder langfristigen Problemen müsse indes erwartet werden, dass das Gemeinwesen in der Lage sei, sich darauf einzustellen und die erforderlichen Lösungen aus laufenden Haushaltsmitteln bereitzustellen. In diesem Sinne entziehe sich zwar die globale Erderwärmung der staatlichen Kontrolle, nicht indes der Finanzbedarf, der sich über Jahre planen lasse.

Der vom Senat vertretenen Gegenauffassung sei nicht zu folgen. Zunächst bestehe schon keine Bindungswirkung des Klimaschutzbeschlusses des Bundesverfassungsgerichts. Auf die Frage, ob die Klimakrise eine außergewöhnliche Notsituation im Sinne einer Ausnahme zur Schuldenbremse begründe, gehe die Entscheidung zudem nicht ein. Des Weiteren ließen sich weder die Klimakrise noch die dagegen zu ergreifenden Maßnahmen auf einen überschaubaren Zeitraum eingrenzen. Die Klimakrise als staatsschuldenrechtliche Notlage anzuerkennen, hieße daher, die Schuldenbremse auf Dauer aus der Verfassung zu verabschieden. Auch der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz habe in seinem Urteil vom 1. April 2022 (Az.: VGH N 7/21) festgestellt, dass die Herausforderungen der Klimakrise zwar die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigten und die zu unternehmenden Anstrengungen groß seien. Dies allein rechtfertige es jedoch nicht, die Klimakrise zu einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne einer Ausnahme zur Schuldenbremse zu erklären.

b) Nichts anderes gelte für den Ukrainekrieg. Ein Krieg sei zwar grundsätzlich als außergewöhnliche Notsituation anzusehen. In Deutschland seien die Auswirkungen des Ukrainekrieges auch spürbar gewesen. Das gelte sowohl aufgrund der über 1 Mio. geflüchteten Menschen, die in Deutschland hätten untergebracht und versorgt werden müssen, als auch angesichts der vielfachen Unterstützungsleistungen Deutschlands für die Ukraine. Der Haushaltsgesetzgeber

habe es jedoch versäumt, darzulegen und zu begründen, ob und inwieweit der Ukrainekrieg eine außergewöhnliche Notsituation darstelle, die gerade die Finanzlage des Landes Bremen erheblich beeinträchtige. Vor allem die Entlastungspakete des Bundes hätten dazu beigetragen, dass sich die finanziellen Belastungen Bremens in Grenzen hielten.

Zwar habe das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg mit Urteil vom 21. Juni 2024 (Az.: VfGBbg 22/23) den Ukrainekrieg als außergewöhnliche Notsituation anerkannt. Das Urteil beziehe sich aber auf die Situation in Brandenburg im Dezember 2022. Zum Zeitpunkt des hier streitgegenständlichen Bürgerschaftsbeschlusses im Juni 2024 sei demgegenüber ausreichend Zeit vergangen, um sich auf die neue wirtschaftliche und soziale Situation einzustellen. Nach der Hauptfluchtbewegung im Jahr 2022 hätten sich die ökonomischen Rahmendaten in Deutschland normalisiert. Die verzögerte Erholung der deutschen Wirtschaft nach der „Corona-Krise“ habe konjunkturelle, strukturelle und nicht zuletzt wirtschaftspolitische Ursachen und sei nicht allein auf den Krieg zurückzuführen.

c) Auch hinsichtlich der Energiekrise seien die Voraussetzungen des Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV nicht erfüllt. Die nach dem Ausbruch des Ukrainekrieges erhöhten Energiepreise seien im Jahr 2024 weitgehend wieder auf ein vertretbares Niveau zurückgegangen. Erhebliche Belastungen für Bürger, Unternehmen oder die öffentlichen Haushalte seien nicht mehr ersichtlich. Die hohen Energiepreise seien im Übrigen auch Folge politischer Entscheidungen auf Bundes- und Landesebene.

d) Die COVID-19-Pandemie liege schließlich inzwischen zu weit zurück, um sich noch der Kontrolle des Staates zu entziehen. Im Übrigen zeige auch die Veranschlagung von lediglich rund 56 Mio. Euro, dass die Pandemie keine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage mehr bedinge. Entsprechende Darlegungen des Senats hierzu würden fehlen.

e) Die vom Senat vorgebrachte „Krisenverschränkung“ dürfe nicht zu einer Erschwerung des verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes führen. Selbst im Falle einer „Multi-Krise“ müsse daher für jede Krise selbstständig das Vorliegen einer Notlage und deren Auswirkung auf den Haushalt sowie die Geeignetheit der getroffenen Gegenmaßnahmen dargelegt werden, was der Senat versäumt habe.

2. Auch die erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage sei nicht hinreichend dargelegt. Weder habe der Gesetzgeber erläutert, wie sich die finanzielle Gesamtbeeinträchtigung auf die verschiedenen geltend gemachten Krisenelemente aufteile, noch habe er ausreichend zwischen der krisenbedingten Belastung einerseits und den geplanten Ausgaben andererseits

differenziert. Die Höhe der Ausgaben sei aber für sich genommen nicht gleichzusetzen mit der erheblichen Beeinträchtigung der Finanzlage. Zudem habe der Gesetzgeber die krisenbedingten Belastungen teilweise nicht konkret beziffert und bestehende Prognosen nicht aktualisiert oder überprüft.

3. Schließlich habe der Haushaltsgesetzgeber auch den erforderlichen Veranlassungszusammenhang zwischen der Notlage und der Nettoneuverschuldung nicht dargelegt. Eine Kreditaufnahme nur anlässlich einer vermeintlich günstigen Gelegenheit zur Neuverschuldung sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unzulässig. Dementsprechend scheide insbesondere die Finanzierung von Maßnahmen aus, die auch ohne eine Notlage angefallen wären. Solche Aufgaben habe der Staat „sowieso“ und – wegen Art. 131a Abs. 1 BremLV – grundsätzlich aus den laufenden Einnahmen zu erfüllen. Verfassungsrechtlich zulässig sei allenfalls die Kreditfinanzierung einer beschleunigten Umsetzung entsprechender Maßnahmen. Diesen verfassungsrechtlichen Maßstäben genüge der Haushalt 2024 nicht, da hiermit Maßnahmen finanziert würden, die „ohnehin“ angestanden hätten. Dies betreffe vor allem Positionen im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs, namentlich die Ausgleichszahlung für vergünstigte Ticketangebote sowie der Verlustausgleich der BSAG, die Dekarbonisierung der Gefangenentransporter, den Ausgleich der Verluste des Klinikverbundes Gesundheit Nord gGmbH (GeNo), die Abdeckung angeblich unabwendbarer Mehrbedarfe bei Sozialleistungen aufgrund der Folgen des Ukrainekrieges und der Energiekrise, die angeblich „zwingenden Anschlussfinanzierungsbedarfe“ aus der ehemaligen „Fastlane Energetische Gebäudesanierung“ sowie schließlich die Abdeckung von Energiekostensteigerungen für Zuwendungsempfänger und für die Kernverwaltung. Teilweise seien die Ausgaben bereits vor dem Beschluss des Haushalts und sogar vor dem Notlagenbeschluss im Vorjahr, teilweise auch in der haushaltslosen Zeit bewilligt worden.

III.

Der Beteiligte zu 2. – der Senat der Freien Hansestadt Bremen – ist dem Normenkontrollantrag entgegengetreten. Er ist der Ansicht, das Haushaltsgesetz 2024 sei mit der Landesverfassung vereinbar. Der Antrag sei in der vorliegenden Gestalt nicht hinreichend substantiiert. Jedenfalls sei er unbegründet. Die notlagenbedingte Kreditermächtigung und die darauf bezogene Notlagenfeststellung stünden mit den Vorgaben des Art. 131a BremLV in Einklang.

1. Die Einwände der Antragstellerseite gegen die außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Art. 131a Abs. 3 BremLV gingen fehl. Dass eine Notlage plötzlich auftrete, bedeute nicht notwendigerweise, dass sie nach kurzer Zeit und ebenso plötzlich überwunden sei. Keinesfalls verliere eine Notsituation ihren signifikanten Charakter, wenn sie über einen gewissen Zeitraum

andauere. Die Außergewöhnlichkeit der Notsituation grenze sie in der Intensität, nicht in der zeitlichen Dauer, von der Normallage ab. Auch Folgenbeseitigungs- oder Nachsorgemaßnahmen, die einen zeitlichen Abstand zum Auftreten der Notsituation aufwiesen, könnten daher in zeitlicher Hinsicht von dem Begriff der Notlage erfasst sein.

a) Die Klimakrise stelle eine außergewöhnliche Notsituation dar. In seinem Urteil vom 15. November 2023 (Az.: 2 BvF 1/22) habe das Bundesverfassungsgericht über die Weiterverwendung nicht benötigter Corona-Kreditermächtigungen befunden, nicht darüber, ob die Klimakrise für sich genommen eine außergewöhnliche Notsituation darstelle.

Gerade auch langfristige Entwicklungen könnten eine Notsituation begründen. Die aktuelle Änderung der bundesverfassungsrechtlichen Schuldenbremse aus Art. 109 Abs. 3 GG mit Wirkung zum 25. März 2025, durch die die Möglichkeiten zur Staatsverschuldung erweitert worden seien, legten nahe, dass sich der verfassungsändernde Gesetzgeber bei der Einführung der geltenden Schuldenregeln unter einer außergewöhnlichen Notsituation auch der staatlichen Disposition entzogene Entwicklungen vorgestellt habe, die über einen gewissen Zeitraum andauerten und mittelfristig finanzielle Konsequenzen haben könnten, soweit sie von allgemeinen, über einen unüberschaubaren Zeitraum bestehenden Herausforderungen abgrenzbar seien. Gerade tiefgreifende und in ihrer Dauer nicht überschaubare Krisen könnten ein entschiedenes Gegensteuern verlangen, auch um die Krisendauer und die Krisenfolgen im Interesse einer möglichst geringen Belastung künftiger Generationen zu begrenzen. Dass die Klimakrise durch langandauerndes (Fehl-)Verhalten seit dem Beginn der Industrialisierung hervorgerufen worden sei, bedeute für die gegenwärtig Handelnden nicht, dass die Lage kontrollierbar oder lösbar wäre. Die Klimakrise sei in ein akutes Stadium eingetreten, das ein sofortiges Tätigwerden verlange. Die keinen Aufschub mehr erlaubende Bewältigung ihrer Folgen sei daher als notlagenindizierte und gerade nicht reguläre und allgemeine Staatsaufgabe zu verstehen. Aus der Klimakrise sei im Übrigen eine in der unmittelbaren Gegenwart eingetretene akute Klimakrise geworden, die sofortiges Tätigwerden verlange.

Der Klimakrise fehle auch nicht ein Moment der Unbeherrschbarkeit. Drastische Auswirkungen der Klimakrise ließen sich auch in Deutschland feststellen. Bei derartigen Ereignissen, zu denen auch die Überflutungen in Bremen zum Jahreswechsel 2023/2024 gehörten, handele es sich ohne weiteres um Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen, die sich konkret dem staatlichen Einfluss entzögen und erheblichen Finanzbedarf auslösten. Dann aber läge es auch nahe, die Klimakrise insgesamt als Notsituation einzuordnen. Notlagenabwehrmaßnahmen dürften nicht auf eine Symptombekämpfung reduziert werden. Vielmehr sei den eigentlichen Problemursachen entgegenzuwirken.

Für die Qualifikation der Klimakrise als außergewöhnliche Notsituation sei es auch ohne Bedeutung, ob sie lange absehbar gewesen sei. Die über einen längeren Zeitraum bestehende Möglichkeit, dass eine Notsituation zukünftig eintreten könne, besage nichts über den Schweregrad und die Außergewöhnlichkeit einer tatsächlich eingetretenen Notlage, und sage genau genommen auch nichts darüber aus, ob eine Notlage schockartig eingetreten sei. Entscheidend sei vielmehr die jeweils aktuelle Bedrohung der staatlichen Handlungsfähigkeit und dass sie nicht vom Staat selbst verursacht sei. Schon nach diesen Kriterien sei die Klimakrise eine außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV.

b) Der Ukrainekrieg und die Energiekrise seien ebenfalls als außergewöhnliche Notlage zu qualifizieren. Dass der Gesetzgeber Zeit gehabt habe, sich darauf einzustellen und diese zu bekämpfen, besage nichts über die Fortdauer der Krise. In der Ukraine herrsche weiterhin Krieg. Das bringe die Notwendigkeit mit sich, auf die erheblichen, teils wechselnden und andauernden Folgen im Bereich der Verteidigung, der Versorgung von Flüchtlingen sowie im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung und der stark volatilen Energiepreise und der Energieversorgung zu reagieren.

c) Auch die Corona-Pandemie sei eine außergewöhnliche Notsituation. Der Gesetzgeber habe die Langzeitfolgen der Corona-Pandemie auch für das Jahr 2024 sowohl für die wirtschaftliche Entwicklung als auch für das Gesundheitswesen dargelegt.

2. Auf die aktuellen Notwendigkeiten habe die Notlagenkreditermächtigung des Haushaltsgesetzes 2024 und die gesetzliche Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation samt ihrer Begründung abgestellt. Der Gesetzgeber habe seine Diagnose im Rahmen der Notlagenfeststellung, seinen verfassungsrechtlichen Darlegungslasten entsprechend, ausführlich begründet. Die multiplen Krisenfaktoren begründeten eine einheitliche außergewöhnliche Notsituation. Es entspräche den gegenwärtigen Herausforderungen, Aufgaben und Handlungsfeldern in der Politik, wenn der Haushaltsgesetzgeber 2024 die bekannten einzelnen Krisenelemente in ihrem Zusammenwirken als einheitliche Krise bewerte. Wenn und sobald die Folgen des Ukrainekrieges, auch im Bereich der Energiekrise, in eine Normallage übergängen, habe dies auch Folgen für eine reguläre Bewältigung der Klimatransformation. Davon aber hätte im Haushaltsjahr 2024 noch nicht die Rede sein können.

Ob der von Bürgerschaft und Senat für die einzelnen Krisen oder nur der für die Verschränkung der Krisen insgesamt angenommene Finanzbedarf die staatliche Finanzlage 2024 erheblich beeinträchtigt habe, könne letztlich offenbleiben. Es lasse sich nicht in einer exakten Zahl oder

Quote bestimmen, wann die Erheblichkeitsschwelle im Sinne der Notlagenverschuldungsklausel überschritten sei. Im Falle der Corona-Pandemie müssten zudem Nachsorge- und Beendigungsmaßnahmen der ursprünglichen Krisenbekämpfung zugerechnet werden, die in den Jahren ab 2020 die Haushalte des Bundes und aller Länder erheblich beeinträchtigten.

3. Die Antragstellenden würden zu Unrecht den sachlichen Veranlassungszusammenhang bezweifeln. Es läge in der Natur der Sache, dass nicht in allen Einzelfällen eine trennscharfe Abgrenzung zwischen allgemeinen Investitionen und notlagenbedingten Abwehr- und Vorsorgemaßnahmen möglich sei. Der Haushaltsgesetzgeber habe dies aber soweit wie möglich versucht. Er habe zwischen allgemeinen Investitionen und notlagenbedingten Abwehr- und Vorsorgemaßnahmen unterschieden. So sei etwa im Gebäudebereich bei jeder Maßnahme zwischen allgemeinem und energetischen Sanierungsanteil unterschieden und nur für letzteren eine Notlagenkreditfinanzierung geplant worden.

IV.

Die Antragstellenden haben am 4. September 2025 ein finanzwissenschaftliches Kurzgutachten ihres Beistands vorgelegt. Dieses kommt u.a. zu dem Ergebnis, dass sich die bundesdeutsche und die Bremische Wirtschaft in den Jahren 2023 und 2024, bedingt durch die COVID-19-Pandemie und den Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine, in einer Rezession befunden habe; diese sei aber im üblichen Rahmen zyklischer Schwankungen geblieben. Die Pandemie habe sich in den Jahren 2023 und 2024 nicht mehr auf die Wirtschaft in Bremen ausgewirkt, der Ukrainekrieg nur in geringem Ausmaß.

V.

Die Bremische Bürgerschaft und die Senatorin für Justiz und Verfassung haben von einer Stellungnahme abgesehen.

VI.

Der Staatsgerichtshof hat das vorliegende Verfahren und das das Haushaltsgesetz von 2023 betreffende Verfahren St 6/23 am 10. September 2025 gemeinsam mündlich verhandelt. In der mündlichen Verhandlung haben die Verfahrensbeteiligten ihr Vorbringen vertieft und ergänzt.

B.

Der Normenkontrollantrag (Art. 140 Abs. 1 Satz 1 BremLV) ist zulässig (I.) und begründet (II.). Die angegriffenen Vorschriften des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das

Haushaltsjahr 2024 vom 19. Juni 2024 (Brem.GBl. S. 227) sind unvereinbar mit Art. 131a Abs. 1 und 3 BremLV (III.).

I.

Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

1. Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs ergibt sich aus Art. 140 Abs. 1 Satz 1 BremLV i.V.m. § 24 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof (BremStGHG v. 18.06.1996, BremGBl. S. 179, zuletzt geändert durch Gesetz v. 31.03.2023, BremGBl. S. 54). Die Antragstellenden beantragen die Feststellung, dass die angefochtenen Vorschriften des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2024 mit der Bremischen Landesverfassung unvereinbar und nichtig sind.

2. Die zu überprüfenden Normen, namentlich § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 Satz 1 und § 15 HG BR 2024, sind taugliche Gegenstände einer abstrakten Überprüfung anhand der Vorschriften der Landesverfassung. Das streitgegenständliche Haushaltsgesetz der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2024 vom 19. Juni 2024 (Haushaltsgesetz 2024, HG BR 2024, Brem.GBl. S. 227) sowie der hiermit festgestellte Haushaltsplan (Anlage 1, Brem.GBl. S. 243) wurden am 21. Juni 2024 vom Senat im Bremischen Gesetzblatt verkündet und sind somit formell gültiges Landesrecht geworden (BremStGH, Urt. v. 12.04.2013, St 1/12, juris Rn. 46).

3. Die Antragstellenden sind gemäß Art. 140 Abs. 1 Satz 1 BremLV, § 24 Abs. 1 BremStGHG antragsberechtigt. Sie bildeten im maßgeblichen Zeitpunkt der Antragstellung mehr als ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft, die in der 21. Wahlperiode 87 Abgeordnete hat (vgl. Art. 75 Abs. 2 BremLV i.V.m. § 5 BremWahlG). Sie haben in Bezug auf das Haushaltsgesetz 2024 auch in einer § 24 Abs. 2 Satz 1 BremStGHG genügenden Weise dargelegt, auf welche Vorschriften der Landesverfassung sich ihre Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit beziehen (vgl. BremStGH, Urt. v. 09.05.2023, St 1/22, juris Rn. 29; BremStGH, Urt. 31.01.2014, St 1/13, juris Rn. 36; BremStGH, Entsch. v. 10.10.1997, St 6/96, juris Rn. 55) und den Antrag hinreichend begründet. Die Antragstellenden machen geltend, das Haushaltsgesetz 2024 verletze die verfassungsrechtlichen Obergrenzen für die Verschuldung der Freien Hansestadt Bremen nach Art. 131a Abs. 1 und 3 BremLV. Sie haben für mehrere kreditfinanzierte Maßnahmen ausreichend substantiiert dargelegt, dass es an einem sachlichen Veranlassungszusammenhang zur behaupteten außergewöhnlichen Notsituation fehle. Damit ist den Begründungsanforderungen des § 15 Abs. 1 Satz 2 BremStGHG Genüge getan.

4. Auch ein objektives Klarstellungsinteresse hinsichtlich der Vereinbarkeit der angegriffenen Normen mit dem einschlägigen höherrangigen Recht liegt vor. Zwar entfaltet ein Haushaltsgesetz nach Abschluss des Haushaltsjahres grundsätzlich keine Rechtswirkungen mehr, da es regelmäßig (nur) zu Ausgaben im laufenden Haushaltsjahr ermächtigt. Dies gilt jedoch nicht für Kreditermächtigungen, die auch nach Ablauf des Haushaltsjahres weitergelten (vgl. VerfGH RhPf, Urt. v. 01.04.2022, VGH N 7/21, juris Rn. 84 m.w.N.), wie dies auch hier nach § 18 Abs. 3 der Landeshaushaltsordnung (LHO v. 25.05.1971, BremGBI. S. 143, zuletzt geändert durch Gesetz v. 13.11.2024, Brem.GBI. S. 1036) der Fall ist. Jedenfalls aber haben Haushaltsgesetze so lange rechtliche Bedeutung im Bereich der staatlichen Organisation, bis im Laufe des nachfolgenden Rechnungsjahres die Entlastung nach § 114 LHO abgeschlossen ist, woran es hier noch fehlt (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 92; VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 89; LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2024, LVerfG 1/24, juris Rn. 86).

II.

Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Die angefochtenen Vorschriften des Bremischen Haushaltsgesetzes 2024 sind mit Art. 131a Abs. 1 und 3 BremLV unvereinbar.

Das Haushaltsgesetz 2024, das auch den Haushaltsplan feststellt, ist zwar formell verfassungsgemäß. Es wurde als förmliches Parlamentsgesetz ordnungsgemäß verabschiedet (Art. 131 Abs. 2 BremLV) und enthält für die Kreditaufnahme einer der Höhe nach bestimmbare Ermächtigung (Art. 131a Abs. 4 BremLV). Auch wurde das Bestehen einer außergewöhnlichen Notsituation – im Haushaltsgesetz selbst – mit der erforderlichen Mehrheit der Mitglieder der Bürgerschaft festgestellt. Schließlich ist auch der nach Art. 131a Abs. 3 BremLV erforderliche Tilgungsplan Bestandteil des Haushaltsgesetzes 2024.

Jedoch verstoßen die angefochtenen Vorschriften materiell gegen Art. 131a Abs. 3 BremLV. Nach Art. 131a Abs. 1 BremLV ist der Landshaushalt „ohne Einnahmen aus Krediten“ auszugleichen. Dadurch wurde die im Jahr 2009 im Zuge der Föderalismusreform II – auch unter dem Eindruck der europäischen Finanzkrise – neu gefasste Schuldenregelung des Art. 109 GG in die Landesverfassung übernommen (vgl. Wieland, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a. (Hrsg.), Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, 2016, Art. 131a Rn. 2). Mit der Neuregelung der sogenannten Schuldenbremse sollten im Sinne einer Generationengerechtigkeit strenge Vorgaben für die Gestaltung der Staatsausgaben gemacht werden, um auch künftigen Generationen ausreichend finanzielle Spielräume zu hinterlassen. Das Verbot struktureller Neuverschuldung wird durchbrochen durch die Ausnahmegvorschrift des Art. 131a Abs. 3 BremLV. Danach dürfen Notlagenkredite aufgenommen werden, wenn eine außergewöhnliche Notsituation vorliegt, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Sinn

und Zweck dieser Ausnahmeregelung ist es, die haushalts- und finanzpolitische Handlungsfähigkeit des Staates zur Krisenbewältigung zu gewährleisten.

Das Haushaltsgesetz 2024 verstößt gegen das strukturelle Neuverschuldungsverbot des Art. 131a Abs. 1 BremLV, indem § 2 Abs. 1 HG BR 2024 Kreditermächtigungen zur Deckung von Ausgaben über eine Gesamtsumme von 579 193 700 Euro zulässt. Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen einer Abweichung von Art. 131a Abs. 1 BremLV aufgrund der in Art. 131a Abs. 3 BremLV normierten Ausnahmen liegen nicht vor. Der Gesetzgeber konnte sich zwar im Haushaltsjahr 2024 auf verschiedene außergewöhnliche Notsituationen stützen (1.). Er hat jedoch die erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage nicht (2.) und die Voraussetzungen des ungeschriebenen Merkmals des sachlichen Veranlassungszusammenhangs jedenfalls zum Teil nicht (3.) in einer verfassungsmäßigen Weise dargelegt. Der Tilgungsplan unterliegt hingegen keinen rechtlichen Bedenken (4.).

1. Die vom Haushaltsgesetzgeber angeführten Krisen im Haushaltsjahr 2024 stellten jeweils für sich genommen außergewöhnliche Notsituationen dar, die sich der staatlichen Kontrolle entzogen. Erst recht besteht eine außergewöhnliche Notsituation daher auch in dem Aufeinandertreffen der genannten Krisen.

a) Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV knüpft die Zulässigkeit einer Ausnahme von dem Neuverschuldungsverbot zunächst daran, dass eine Naturkatastrophe oder außergewöhnliche Notsituation vorliegt, die sich der Kontrolle des Staates entzieht.

aa) Bundes- und Landesverfassungsgeber verweisen für den Begriff der Naturkatastrophe auf die Verwendung des Begriffs in Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG (Rechts- und Amtshilfe). Hierunter sind unmittelbar drohende Gefahrenzustände oder Schädigungen von erheblichem Ausmaß zu verstehen, die durch Naturereignisse ausgelöst werden, wie z.B. Erdbeben, Hochwasser, Unwetter, Dürre, Massenerkrankungen (BT-Drs. 16/12410, S. 11, 13; Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 3).

Den Begriff der außergewöhnlichen Notsituation konkretisiert der Verfassungsgeber zunächst dahingehend, dass darunter besonders schwere Unglücksfälle im Sinne von Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG fallen sollen, d.h. Schadensereignisse von großem Ausmaß und von Bedeutung für die Öffentlichkeit, die durch Unfälle, technisches oder menschliches Versagen ausgelöst oder von Dritten absichtlich herbeigeführt werden. Als weiteres Fallbeispiel wird in den Gesetzesbegründungen eine plötzliche Beeinträchtigung der Wirtschaftsabläufe in einem extremen Ausmaß aufgrund eines exogenen Schocks genannt, wie etwa die Finanzkrise 2009,

die aus Gründen des Gemeinwohls aktive Stützungsmaßnahmen des Staates zur Aufrechterhaltung und Stabilisierung der Wirtschaftsabläufe gebietet (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 3; BT-Drs. 16/12410, S. 11). Die außergewöhnliche Notsituation findet ihren Ursprung jedoch nicht stets in einer krisenhaften Beeinträchtigung der Wirtschaftslage: Eine Naturkatastrophe oder Notsituation, welche die Aufnahme von Notkrediten erforderlich machen kann, kann auch bei guter Konjunktur und ungestörten Wirtschaftsabläufen eintreten, wie das Beispiel eines atomaren Unglücksfalls verdeutlicht. Ferner kann nach der Gesetzesbegründung auch ein Ereignis „von positiver historischer Tragweite“ – wie die deutsche Wiedervereinigung – zur Begründung einer Ausnahme vom grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Neuverschuldungsverbot führen (BT-Drs. 16/12410, S. 11; hierauf verweisend auch Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 3). Das Konzept der Notsituation im nationalen Finanzverfassungsrecht findet seine unionsrechtliche Entsprechung in Art. 122 Abs. 2 AEUV, wonach die Europäische Union einem Mitgliedstaat im Fall von Schwierigkeiten aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, finanziellen Beistand leisten kann (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 109; Heun, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2018, Art. 109 Rn. 45; zu Art. 122 AEUV: Bandilla, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, AEUV, 83. EL Juli 2024, Art. 122 Rn. 16).

Durch das Merkmal der Außergewöhnlichkeit kommt insbesondere zum Ausdruck, dass nicht jede Beeinträchtigung der Wirtschaftsabläufe der Ausnahmeklausel unterfällt (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 106). Zyklische Konjunkturverläufe im Sinne von Auf- und Abschwung stellen keine außergewöhnlichen Ereignisse dar. Diesen ist im Rahmen der Schuldenregel allein durch die Konjunkturkomponente Rechnung zu tragen (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 2; vgl. BT-Drs. 16/12410, S. 11; so auch BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86 Rn. 107).

bb) Die außergewöhnliche Notsituation muss sich nach Art. 131a Abs. 3 BremLV der Kontrolle des Staates entziehen. Nach der Gesetzesbegründung ist dies der Fall, wenn die Situation auf äußeren Umständen beruht, die nicht oder im Wesentlichen nicht der staatlichen Kontrolle unterliegen (vgl. Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 4, vgl. BT-Drs. 16/12410, S. 11). Bei Naturkatastrophen ist dieses Merkmal in aller Regel qua definitionem erfüllt (vgl. Ewer, in: Becker/Brüning/Ewer/Schliesky, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2021, Art. 61 Rn. 30; Heun, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2018, Art. 115 Rn. 39). Seine Bedeutung entfaltet das Tatbestandsmerkmal daher bei den (anderen) außergewöhnlichen Notsituationen. Maßgeblich ist insoweit „ein Moment der Unbeherrschbarkeit“ (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86 Rn. 109).

Das Tatbestandsmerkmal des „staatlichen Kontrollentzugs“ hat einen doppelten Bezugspunkt: Zum einen darf zunächst die krisenhafte Entwicklung selbst, welche die außergewöhnliche Not-situation begründet, in ihrem Ursprung nicht durch den Staat kontrollierbar, insbesondere nicht von ihm selbst verursacht, sein. Dies ist dann der Fall, wenn der Staat von einer krisenhaften Entwicklung zur (bloßen) Reaktion gezwungen wird, ihm das Heft des Handelns also zunächst gleichsam „aus der Hand genommen“ wird und er – will er die Kontrolle wiedererlangen – gezwungen ist, Maßnahmen zur Bewältigung der Krise oder zur Begrenzung ihrer Folgen zu ergreifen. Der Kontrollverlust spiegelt sich jedoch zum anderen auch in den haushalterischen Auswirkungen wider. Von einem staatlichen Kontrollverlust kann von vornherein keine Rede sein, wenn die Bekämpfung der Krise mit den üblichen haushalterischen Mitteln ohne Weiteres möglich ist.

Art. 131a Abs. 3 BremLV konkretisiert den Begriff des Staates nicht, bezieht sich aber sachlogisch auf die Kontrollmöglichkeiten der Freien Hansestadt Bremen. Es kommt mithin lediglich auf die Handlungsoptionen des Landes Bremen an (vgl. LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 98; VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VerfBbg 22/23, juris Rn. 136).

cc) Auch die Dauer einer Krise ist für die Beurteilung, ob der Ausnahmetatbestand für das Verschuldungsverbot vorliegt, zu beachten (vgl. etwa BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 106). In zeitlicher Hinsicht sind verschiedene Krisenphasen zu unterscheiden, nämlich regelmäßig eine erste, akute „Schockphase“ mit plötzlichem, hohem Liquiditätsbedarf, sodann eine Phase, in der eine Krise fort dauert, und schließlich entweder die Rückkehr zum Normalzustand, die eine Nachsorge begründen kann, oder aber die Erkenntnis, dass die „Krise“ nunmehr der „Normalfall“ geworden ist (vgl. LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 183 f.). In jeder dieser Phasen stellen sich erneut die Fragen, ob (weiterhin) eine außergewöhnliche Notsituation vorliegt und ob sich diese (weiterhin) der staatlichen Kontrolle entzieht.

dd) Die tatbestandlichen Voraussetzungen der „Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen“, sind verfassungsgerichtlich voll überprüfbar (LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 99; BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86 Rn. 116 ff.; VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VerfGBbg 22/23, juris Rn. 109). Nur eine vollumfängliche verfassungsgerichtliche Überprüfbarkeit der genannten Tatbestandsmerkmale führt zu der vom verfassungsändernden Gesetzgeber gewollten Schutzwirkung. Ziel des verfassungsändernden Gesetzgebers war es, die für wirkungslos be-

fundene Vorgängerregelung zur Begrenzung der Neuverschuldung durch eine solche zu ersetzen, die den weiteren Anstieg der Schulden des Landes verhindert (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86 Rn. 148).

b) Gemessen an diesen rechtlichen Maßstäben lagen die Voraussetzungen einer außergewöhnlichen Notsituation im Sinne des Art. 131a Abs. 3 BremLV, die sich der Kontrolle der Freien Hansestadt Bremen entzog, vor. Dies gilt für jede der vom Haushaltsgesetzgeber geltend gemachten Krisen, namentlich für die Klimakrise, die Auswirkungen des Ukrainekrieges, die Energiekrise und die Auswirkungen der Coronapandemie.

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist der Zeitpunkt der Beschlussfassung der Bürgerschaft über die Feststellung der Notlage in § 15 Abs. 1 BR HG 2024 am 19. und 20. Juni 2024 (vgl. VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 135).

aa) Die Klimakrise ist als außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Art. 131a Abs. 3 BremLV anzusehen.

(1) Da es sich bei der Klimakrise um eine länger andauernde, eskalierende Entwicklung handelt, fehlt es zwar für eine Qualifizierung als Naturkatastrophe an einem konkretisier- und punktuell abgrenzbaren Naturereignis oder Phänomen, wie etwa einem Erdbeben, einer Lawine, einem Sturm, einem Hochwasser oder einer Massenerkrankung, die ihrerseits Gefahren oder Schädigungen erheblichen Ausmaßes auslösen können.

Der Begriff der außergewöhnlichen Notsituation ist jedoch nicht auf solche Sachlagen zu verengen, die ursächlich auf bloß punktuelle oder abgrenzbare Ereignisse zurückzuführen sind. Dagegen spricht bereits der Gesetzeswortlaut, der nicht auf ein bestimmtes Ereignis abstellt, sondern die „Situation“ zum Bezugspunkt der Außergewöhnlichkeit macht. Auch die bereits in der Gesetzesbegründung beispielhaft angeführte Finanzkrise hat ihren Ursprung nicht in einem bestimmten Ereignis, sondern ist auf eine Vielzahl von Faktoren zurückzuführen, die erst in ihrer Gesamtheit und im zeitlichen Verlauf den staatlichen Kontrollverlust herbeigeführt haben. Eine solche Entstehung einer außergewöhnlichen Notlage wird, da die meisten Krisen multikausal sind, auch eher die Regel als die Ausnahme darstellen (entsprechend zu Art 122 Abs. 2 AEUV Bandilla, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim/Bandilla, 85. EL Mai 2025, AEUV, Art. 122 Rn. 17). Entscheidend sind nicht die Ursachen, sondern die Auswirkungen der Krise. Der Klimawandel übersteigt in seiner Qualität und Intensität, in seiner räumlichen Ausdehnung sowie in seiner zeitlichen Dimension und Dynamik die von der Norm unstreitig umfassten Naturkatastrophen und Unglücksfälle um ein Vielfaches. Er wirkt sich auf die globale Umwelt und nahezu alle Regionen,

Lebensbereiche und Wirtschaftssektoren aus und ist nichts weniger als eine Bedrohung für „das menschliche Wohlergehen und die planetare Gesundheit“ (IPCC, Climate Change 2023: Synthesis Report, Summary for Policymakers, Genf 2023, insb. SPM C.1, deutsche Fassung abrufbar unter <https://www.de-ipcc.de/250.php>, zuletzt abgerufen am 10.09.2025).

Diese Notsituation ist auch außergewöhnlich, da die Klimakrise zwar schon länger besteht, die Krisendynamik in den letzten Jahren jedoch eine erhebliche Zuspitzung und Verdichtung erfahren hat.

(a) Soweit der Klimawandel teilweise als „Dauerkrise“ verstanden wird, die sich nicht als außergewöhnlich, sondern als neuer Normalfall darstelle (vgl. Schneider/Stüber, DÖV 2021, 836 f.), steht diese Darstellung in Widerspruch zu den jüngsten Erkenntnissen der Klimawissenschaft. Bei der Klimaerwärmung handelt es sich nicht lediglich um eine lineare Entwicklung, die graduelle Klimafolgen wie etwa negative Auswirkungen der Erderwärmung auf die Ernährungssicherheit in vielen Weltregionen zeitigt. Die besondere Gefährlichkeit der Klimaerwärmung begründet sich vielmehr durch ihre Nichtlinearität, also durch nichtlineare Klimareaktionen auf die anthropogene Verstärkung des natürlichen Treibhauseffektes. Es handelt sich bei der Klimakrise um einen dynamischen Risikoanstieg, der die konkrete Gefahr sogenannter Kippereignisse mit sich bringt (Lenton et al., Global Tipping Points Report 2023: ‘Summary Report’, 2023, 5). Bei diesen Ereignissen wechseln große Teilsysteme der globalen Umwelt („Kippelemente“) relativ rasch und auf meist unumkehrbare Weise in einen anderen Zustand bzw. brechen ganz zusammen, wenn bestimmte Umweltparameter kritische Werte („Kippunkte“) überschreiten. Wichtige Kippelemente sind die großen Eisschilde der Erde (Grönland, West- und Ostantarktis), die mächtigen Zirkulationsmuster in Atmosphäre und Ozeanen (u.a. Jetstream und Golfstromsystem) sowie ausgedehnte marine und terrestrische Ökosysteme (tropische Korallenriffe, Amazonas- und Kongoregenwald etc.), deren Umwandlung bzw. Vernichtung massivste soziale und ökonomische Auswirkungen auf die gesamte menschliche Zivilisation haben würden (vgl. Armstrong McKay et al., Science 2022, 377(6611), eabn7950). Je intensiver diese Kippereignisse erforscht werden, desto höher wird auch die Wahrscheinlichkeit deren Eintretens von Seiten der Klimawissenschaft eingeschätzt (vgl. zur Atlantischen Meridionalen Umwälzzirkulation (AMOC) mit zahlreichen Nachweisen der Offene Brief von 44 Klimaexpertinnen und -experten, abrufbar unter https://en.vedur.is/media/ads_in_header/AMOC-letter_Final.pdf, zuletzt abgerufen am 10.09.2025).

Schon diese Kippunktcharakteristika widersprechen der Vorstellung einer linearen oder jedenfalls planbar verlaufenden Dauerkrise. Die Krisendynamik hat in den letzten Jahren eine erhebliche Zuspitzung und Verdichtung erfahren, wodurch der Klimawandel jedenfalls in den Jahren

2023 und 2024 zur Klimakrise und damit zu einer Notsituation i.S.d. Art. 131a Abs. 3 BremLV geworden ist. Die gebotenen menschlichen Anstrengungen zu seiner Begrenzung haben den Vorsorgebereich verlassen. Es geht nicht mehr nur um Risikovorsorge, sondern um die Bekämpfung einer akuten Gefahrenlage.

Dies beruht auf dem immer dynamischer verlaufenden Klimawandel selbst. Klimabedingte Anomalien (Temperaturen, Wetterextreme) haben weltweit im Jahr 2024 sowohl flächenmäßig als auch quantitativ zugenommen (vgl. Global Climate Report, Annual 2024, Selected Significant Global Anomalies and Events, abrufbar unter: <https://www.ncei.noaa.gov/access/monitoring/monthly-report/global/202413>, zuletzt abgerufen am 10.09.2025). Die globale Erwärmung hat in den Jahren 2023 und 2024 neue Höchststände erreicht und die Projektionen der Klimawissenschaft übertroffen, ohne dass diese neuerliche Zuspitzung derzeit vollständig klimawissenschaftlich erklärbar ist (vgl. etwa Berkeley Earth, Global Temperature Report for 2024, abrufbar unter: <https://berkeleyearth.org/global-temperature-report-for-2024/>, zuletzt abgerufen am 10.09.2025). Der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur von 1,5°C im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter wurde erstmals 2024 erreicht. Diese Entwicklung geht einher mit entsprechenden partiellen bzw. regionalen Veränderungen, z.B. Rekordtemperaturen in den meisten Teilen der Weltmeere sowie meteorologischen Extremereignissen wie Dürren, Bränden, Wirbelstürmen, Starkniederschlägen usw. (vgl. <https://climate.copernicus.eu/copernicus-2024-first-year-exceed-15degc-above-pre-industrial-level>, zuletzt abgerufen am 10.09.2025). Sie hatten an verschiedenen Orten (z.B. Zentraleuropa, Region Valencia, Großraum Los Angeles) zuletzt katastrophale Auswirkungen auf Mensch und Natur. Diese Entwicklungen betreffen auch und gerade die Freie Hansestadt Bremen, die als Küstenstaat besonders vulnerabel insbesondere in Bezug auf erwartbare Anstiege des Meeresspiegels und zunehmende Sturmfluten ist (<https://umwelt.bremen.de/umwelt/hochwasser-und-kuestenschutz-quantitative-wasserwirtschaft/hochwasserrisikomanagement-23599>; <https://www.klimaanpassung.bremen.de/klimainformationen/klimawandel-im-land-bremen/sturmfluten-23871>, jeweils zuletzt abgerufen am 10.09.2025).

Unabhängig von diesen tatsächlichen Entwicklungen hat die Klimawissenschaft als solche in den vergangenen Jahren erhebliche Fortschritte gemacht. So ist es mittlerweile möglich, lokale Ereignisse, wie die Überschwemmung im Ahrtal, kausal auch auf den Klimawandel zurückzuführen (vgl. Tradowsky et al., Attribution of the heavy rainfall events leading to severe flooding in Western Europe during July 2021. *Climatic Change* 2023 (176), 90). Wissenschaftliche Erkenntnisse zu den oben dargelegten Kippereignissen wurden weiter verfeinert. Nach den Aussagen des Weltklimarats (AR6 IPCC, Climate Change 2023: Synthesis Report, Summary for Policymakers, Genf 2023, insb. SPM B.1) werden klimatische und nicht-klimatische Risiken sich zunehmend gegenseitig beeinflussen, was zu sich gegenseitig verstärkenden und kaskadenartigen

Risiken führt, die komplexer und schwieriger zu beherrschen sind. Die Wahrscheinlichkeit abrupter und/oder irreversibler Veränderungen steigt mit höheren globalen Erwärmungsniveaus, wobei die Möglichkeiten der menschlichen und natürlichen Systeme zur Anpassung an diese Folgen immer geringer werden. Gleichwohl gelten diese Wechselwirkungen als noch wenig erforscht (vgl. Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Demokratisch regieren in ökologischen Grenzen – Zur Legitimation von Umweltpolitik, Sondergutachten, 2019, S. 39 f. m.w.N.). Unklar ist etwa noch, ob einige Kippunkte bereits erreicht sind (vgl. zum Abschmelzen des Westantarktischen Eisschildes: Armstrong McKay et al., Science 2022, 377(6611), eabn7950).

Schließlich wurde angesichts der Erkenntnisse der Klimawissenschaft und der tatsächlichen Klimawandelfolgen, die auch der 1,5-Grad-Bericht des Weltklimarats 2018 konkretisierte, der rechtliche Rahmen der Klimawandelbekämpfung in den vergangenen zehn Jahren, beginnend mit dem Übereinkommen von Paris, einem EU-Klimagesetz und einem Bundes-Klimaschutzgesetz 2019 bis hin zu verschiedenen wegweisenden Gerichtsentscheidungen etwa des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschl. v. 24.03.2021, 1 BvR 2656/18 u.a.) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR, Urte. v. 09.04.2024, 53600/20, NVwZ 2024, 979 ff. – Verein Klimaseniorinnen Schweiz) nochmals erheblich geschärft. Hiermit korrespondieren die Gutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH, Obligations of States in respect of Climate Change, Gutachten v. 23.07.2025, insb. Rn 112 ff.) und des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Human Rights and the Climate Emergency, Gutachten v. 29.05.2025, Rn. 42 ff.), die – freilich nach dem hier streitgegenständlichen Haushaltsjahr – in teils drastischen Worten die Gefahren der Klimakrise herausarbeiten. Nach dem IGH haben die Vertragsstaaten des Pariser Übereinkommens die globale Erderwärmung auf 1,5°C gegenüber dem vorindustriellen Temperaturniveau zu begrenzen und alle Staaten haben völkergewohnheitsrechtliche Handlungs- und Haftungspflichten in Bezug auf die Klimakrise (IGH, Obligations of States in respect of Climate Change, Gutachten v. 23.07.2025, Rn. 224).

Vor dem Hintergrund der dargestellten tatsächlichen, wissenschaftlichen und rechtlichen Entwicklungen ist davon auszugehen, dass sich der Klimawandel jedenfalls im Jahr 2024 zu einer akuten Klimakrise zugespitzt und verdichtet hat, in der ein sofortiges und umfassendes staatliches Handeln gefordert war. Damit ist die Klimakrise in ihrer Zuspitzung mit anderen Notsituationen vergleichbar, übersteigt jene aber in ihrer Qualität und Intensität sowie in räumlicher und zeitlicher Dimension.

(b) Im Übrigen schließt auch die bloße Dauerhaftigkeit einer Krise deren Außergewöhnlichkeit nicht zwingend aus (so auch Erbguth, DÖV 2024, 229, 231; Fisahn, ZUR 2024, 67, 69; Siek-

mann, in: Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 109 Rn. 78). Bei der Außergewöhnlichkeit einer Not-situation handelt es sich nicht um ein bloß zeitliches, sondern vielmehr um ein qualitatives Kriterium. Dies zeigt bereits die beispielhafte Erwähnung der deutschen Wiedervereinigung durch den verfassungsändernden Gesetzgeber, welche bis heute finanzielle Mehrbedarfe auslöst (BVerfG, Urt. v. 26.03.2025, 2 BvR 1505/20, juris Rn. 138). Auch eine lang andauernde Hungersnot oder ein langer Krieg wären wohl als fortbestehende außergewöhnliche Notsituation zu betrachten und nicht als neuer Regelfall (vgl. Thiele, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 2. Aufl. 2023, Art. 122 AEUV Rn. 17). Bei der aktuellen Klimakrise handelt es sich um eine Herausforderung, die „mehr und anders“ ist als eine konjunkturelle Schwankung (Hellermann, EnWZ 2024, 195, 196). Die Klimakrise hat eine besondere räumliche Dimension – sie wirkt auf allen Ebenen, namentlich global, national, regional und lokal. Sie hat zugleich eine besondere zeitliche Dimension mit der beschriebenen negativen Dynamik und eine ebenso starke Dynamik hinsichtlich der Schwere der zu erwartenden Auswirkungen. Auf die Rechtssphäre übertragen besteht die Gefahr, dass mit jeder weiteren Aufzehrung des verbliebenen CO₂-Budgets (noch) intensivere Eingriffe in die Rechte Einzelner einhergehen werden (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.03.2021, 1 BvR 2656/18 u.a., juris Rn. 194).

(2) Die Klimakrise entzieht sich auch der Kontrolle des Staates. Das nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erforderliche Moment der Unbeherrschbarkeit (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86 Rn. 109) liegt vor. Die Klimakrise hat in ihrer dargestellten Zuspitzung zu einer Situation geführt, in welcher der Staat – derzeit – kaum noch agieren, sondern ganz überwiegend nur noch reagieren kann. Die äußeren Umstände und die rechtlichen Rahmenbedingungen erzwingen ein sofortiges und umfassendes Handeln. Es spielt für das Tatbestandsmerkmal des staatlichen Kontrollverlusts keine Rolle, ob das auslösende Ereignis in der Vergangenheit liegt, etwa eine Naturkatastrophe oder ein exogener Schock schon eingetreten ist, oder ob der Staat auf ein zukünftiges, dann jedoch unbeherrschbares und unkontrollierbares Ereignis zusteuert. Jedenfalls die letztgenannte Konstellation ist nach den Erkenntnissen der Klimawissenschaft ohne jeden Zweifel gegeben.

Das Bundesverfassungsgericht sowie Teile der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung (verneinen die Unbeherrschbarkeit einer Situation, wenn es sich um „mittel- oder längerfristige Entwicklungen“ handelt. Konkret soll sie dann ausgeschlossen sein, wenn das auslösende Ereignis oder die auslösende Entwicklung vorhersehbar war oder gar von der öffentlichen Hand verursacht worden ist (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; in der Literatur: Heintzen, NVwZ 2022, 1505, 1511; Kirchhof, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 109 Rn. 135; Krönke, NVwZ 2022, 1606, 1610; Meyer,

DÖV 2024, 90, 92; Reimer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 62 Ed., Art. 109 Rn. 66.1; Schneider/Stüber, DÖV 2021, 836; Waldhoff, NJW 2024, 2729, 2732). Die Norm sei darauf ausgerichtet und begrenzt, plötzlich auftretende, abrupte oder wenigstens unmittelbar bevorstehende Krisen zu bewältigen (so Wendt, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 115 Rn. 80). Dem kann in dieser Pauschalität und gleichzeitig verengenden Interpretation nicht gefolgt werden. Zutreffend ist insoweit, dass eine plötzliche, unvorhersehbare und vom Staat nicht verursachte Krise regelmäßig eine Unbeherrschbarkeit indizieren dürfte. Dies führt jedoch nicht im Umkehrschluss dazu, dass die Unbeherrschbarkeit eine Unvorhersehbarkeit notwendig voraussetzt.

(a) Für die den staatlichen Kontrollentzug charakterisierende Unbeherrschbarkeit einer Notsituation kann die Unvorhersehbarkeit zwar ein Indikator sein. Die Unvorhersehbarkeit ist aber nicht notwendige Voraussetzung der Unbeherrschbarkeit. Auch vorhersehbare und mittelfristige Entwicklungen können unbeherrschbar sein (vgl. Hellermann, EnWZ 2024, 195, 197). Denn die Unbeherrschbarkeit einer Situation kann nicht nur aus deren Plötzlichkeit folgen, die ein sofortiges Handeln erforderlich macht, sondern auch aus der Dimension einer Krise und der Unberechenbarkeit ihrer Auswirkungen (vgl. Erbguth, DÖV 2024, 229, 232; Fisahn, ZUR 2024, 67, 69). Die hinter dem Kriterium der Unvorhersehbarkeit stehende Erwägung, dass vorhersehbare Krisen immer haushalterisch planbar und damit auch kontrollierbar seien, geht fehl.

Die Kategorie der Vorhersehbarkeit ist nicht zur sachgerechten Abgrenzung von „kontrollierbaren“ und „unkontrollierbaren“ Krisen geeignet. Gerade bei mittel- und längerfristigen Entwicklungen, zu denen auch die in der Gesetzesbegründung genannte deutsche Wiedervereinigung gehört, ist ein gewisses Maß an Vorhersehbarkeit stets gegeben, ohne dass dies nach den Vorstellungen des verfassungsändernden Gesetzgebers die Aufnahme von Notkrediten ausschließen sollte. Dies gilt im Übrigen regelmäßig auch für die genannten „exogenen“ Schocks: Die Finanzkrise 2009 war letztlich ebenfalls Folge von mittel- und langfristigen, anthropogenen Fehlentwicklungen, die überwiegend nicht überraschend waren (vgl. etwa für die USA: National Commission on the Causes of the Financial and Economic Crisis in the United States, 2011, Financial Crises Inquiry Report, abrufbar unter <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-FCIC/pdf/GPO-FCIC.pdf>, zuletzt abgerufen am 10.09.2025). Selbst Naturkatastrophen, wie der Ahrtal-Katastrophe oder anderen Überschwemmungen und Überflutungen, wohnt regelmäßig – gerade vor dem Hintergrund der eindringlichen Warnungen aus der Klimawissenschaft – ein Element der Vorhersehbarkeit inne.

Darüber hinaus würde eine strikte Anwendung des Vorhersehbarkeitskriteriums auch dem Präventionsgedanken widersprechen, der ausdrücklich vom Bundesverfassungsgericht erwähnt

wird (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86 Rn. 110, 108). Es kann nicht Ziel der Verfassungsnorm sein, dass der Haushaltsgesetzgeber zuwarten muss, bis sich soziale und ökologische Kippunkte mit irreversiblen Folgen für Mensch und Natur realisiert haben, bevor er fiskalisch zur Krisenintervention ansetzen darf (Hellermann, EnWZ 2024, 195, 196). Es widerspräche Sinn und Zweck der Schuldenregelung, wenn beispielsweise – was vorliegend nicht streitgegenständlich ist – notwendige umfangreiche Deicherhöhungen im Land Bremen nicht notlagenkreditfinanziert werden dürften, eine unter Umständen deutlich kostspieligere Beseitigung von später eintretenden Hochwasserschäden hingegen schon. Vielmehr spricht der Vorsorgegedanke, dem ebenfalls Verfassungsrang zukommt (vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 24.03.2021, 1 BvR 2656/18, u.a., BVerfGE 157, 30 Rn. 18 ff. zu Art. 20a GG.; sowie Schlacke, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a. (Hrsg.), Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, 2016, Art. 11a, Rn. 15 f.), dafür, dass Notlagenkredite auch und gerade zur Prävention solcher Ereignisse aufgenommen werden dürfen.

(b) Soweit darüber hinaus eine Unbeherrschbarkeit verneint wird, wenn die krisenhafte Entwicklung vom Staat selbst verschuldet ist, vermag auch dieses Kriterium der Verursachung jedenfalls in seiner Pauschalität nicht zu überzeugen. Es trifft zwar grundsätzlich zu, dass heutige Generationen mit den Folgen politischer Entscheidungen der Vergangenheit – im Guten wie im Schlechten – leben müssen. Jedoch geht diese intergenerationelle Verantwortungsgemeinschaft nicht so weit, dass Untätigkeit oder Verschulden früherer Regierungen zu einer Handlungsunfähigkeit des Staates heute führen. Die Schuldenbremse enthält keine Präklusion (vgl. auch Hellermann, EnWZ 2024, 195, 197; Erbguth, DÖV 2024, 229, 232; vgl. zu Art. 122 AEUV auch Thiele, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 2. Aufl. 2023, Art. 122 AEUV Rn. 18). Eine solche wäre mit der demokratischen Verantwortung, die jede Regierung und jeder Gesetzgeber gegenüber dem Volk übernimmt, auch nicht vereinbar. Im Übrigen gilt auch hier, dass eine Verursachung als binäres Kriterium im Sinne eines „entweder/oder“ zur sachgerechten Handhabung der Schuldenregelung nichts beiträgt, da sich Mitverursachungsbeiträge, die bei zahlreichen Krisen vorliegen dürften, kaum werden verlässlich beziffern lassen.

Dass eine staatliche Mitverursachung nicht stets den Ausschluss der Notlagenfinanzierung zur Folge haben kann, erschließt sich in besonderem Maße bei den vom verfassungsändernden Gesetzgeber ebenfalls in den Blick genommenen Ereignissen von positiver historischer Tragweite (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 3). Sollte der Staat politisch also ein solches positives Großereignis „verschulden“, bliebe ihm nach diesem engen Verständnis die Notlagenkreditfinanzierung schon mangels Unbeherrschbarkeit verwehrt.

Auch Sinn und Zweck der Schuldenregelung sprechen dafür, die Frage nach der staatlichen Kontrolle einer wertenden Gesamtbetrachtung zu unterziehen. Die Ausnahmeregelung von der Schuldenbremse „sichert die notwendige Handlungsfähigkeit zur Krisenbewältigung“ (Breimische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 2; ebenso BT-Drs. 16/12410, S. 1 f., 11; vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 106, Rn. 150). Wann ein Ereignis oder eine Entwicklung die staatliche Gestaltungsmacht derart einschränkt, dass sich der Staat die Kontrolle mit allen haushalterischen Mitteln zurückerkämpfen muss, lässt sich nur unter Berücksichtigung sämtlicher Kriterien beurteilen, zu denen Vorhersehbarkeit und Verschulden ebenso zählen wie die Dimension der Krise und die Unkalkulierbarkeit ihrer (weiteren) Auswirkungen. Die Vorhersehbarkeit der Krise und eventuelle politische Versäumnisse der Vergangenheit treten in dieser Gesamtbetrachtung zurück, wenn sich eine Bedrohungslage in ihrer Intensität, Unmittelbarkeit und Unabwendbarkeit derart zuspitzt, dass der Staat kaum noch agieren, sondern nur noch reagieren kann.

(c) Diese Auslegung beraubt der Schuldenbremse nicht ihrer Wirksamkeit. Zum einen führt die dargelegte, wertende Gesamtbetrachtung nicht dazu, dass es dem Gesetzgeber erlaubt ist, in Bezug auf jedwede negative Entwicklung so lange untätig zu bleiben, bis schließlich eine außergewöhnliche Notsituation vorliegt und Notlagenkredite in Anspruch genommen werden können. Vielmehr bleiben die Langfristigkeit von Entwicklungen, die Vorhersehbarkeit von Krisen und etwaige Mitverursachungsbeiträge des Staates selbst maßgebliche Kriterien bei der Bewertung des staatlichen Kontrollverlusts, die aber im vorliegenden Fall aufgrund des Ausmaßes der Gefahrenlage in den Hintergrund treten.

Zum anderen erlaubt dieses Verständnis des Art. 131a Abs. 3 BremLV auch in Bezug auf die Klimakrise nicht eine zeitlich unbegrenzte Inanspruchnahme von Notlagenkrediten. Wie das Bundesverfassungsgericht – wenn auch zum Veranlassungszusammenhang – ausgeführt hat, gilt auch in zeitlicher Hinsicht ein gleitender Maßstab bei der Beurteilung der ergriffenen Maßnahmen: Je weiter das auslösende Ereignis in der Vergangenheit liegt, je mehr Zeit zur Entscheidungsfindung gegeben ist und je entfernter die Folgen sind, desto stärker verengt sich der Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers, weil die Folgen seines Handelns mit der Zeit besser abzuschätzen sind und so verhindert werden kann, dass die Ausnahme der Überschreitung der Kreditobergrenzen zur Regel wird (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 138). Dieses zeitliche Kriterium erstreckt sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch auf die – gerichtlich voll überprüfbare – Krisendiagnose selbst (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 151).

Das Landesverfassungsgericht Schleswig-Holstein, dem der erkennende Staatsgerichtshof folgt, hat diese zeitliche Überlegung ergänzt und auch auf die Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage übertragen. Demnach sind die Anforderungen an die Darlegung desto strenger, je weiter der angegebene Finanzbedarf bzw. die diesem zugrundeliegenden Mindereinnahmen oder Mehrausgaben zeitlich oder sachlich von der betreffenden Naturkatastrophe bzw. Notsituation entfernt sind. Denn es ist zu erwarten, dass der Gesetzgeber bei längerem Zurückliegen des auslösenden Krisenereignisses die Folgen der Notlage immer besser einschätzen kann und daher die mit einer Prognose notwendigerweise verbundene Unsicherheit immer geringer wird. Ebenfalls erhöht ist die Darlegungslast bei mehrfacher Inanspruchnahme von Notkrediten in aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren. Eine über mehrere Jahre hinweg andauernde, auf einem auslösenden Krisenereignis, das mit erheblichen Veränderungen einherging, beruhende, schließlich aber insgesamt stabilisierte Situation kann als noch notlagenbedingte erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage angesehen werden. Das gilt aber nur dann, wenn konkret dargelegt wird, warum der Haushaltsgesetzgeber davon ausgeht, dass diese Situation weiterhin einer gesonderten Berücksichtigung im Haushalt unter Abweichung vom grundsätzlichen Verbot der Nettoneuverschuldung bedarf (LVerfGH SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 154).

Diese beiden „Je-Desto“-Formeln verfolgen ausdrücklich den Zweck, dass dem Regel-Ausnahme-Verhältnis der Schuldenregelung bei lang andauernden Krisen in besonderem Maße Rechnung getragen wird. Das ist auch auf das Kriterium des staatlichen Kontrollverlusts zu übertragen: Je länger eine Krise dauert und je länger ihre Bewältigung aus Notlagekrediten finanziert wird, desto mehr ist der Staat gehalten, sich anderer Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen seines regulären Haushaltes zu bedienen. Bei dieser voll überprüfbaren Maßgabe, für die der Haushaltsgesetzgeber darlegungs- und beweispflichtig ist, handelt es sich nicht um eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit der geplanten Maßnahme (dies explizit ausschließend BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 144 ff.). Vielmehr folgt dieses Erfordernis schon auf Tatbestandsebene aus dem Merkmal der „staatlichen Kontrolle“ und ist gleichsam der Umkehrschluss aus der Langfristigkeit der zu bewältigenden Aufgaben. Sinn und Zweck der Notlagenfinanzierung ist es, die staatliche Kontrolle wiederzuerlangen. Insoweit muss Ziel des staatlichen Handelns sein, perspektivisch auch und gerade die haushalterische Kontrolle wiederherzustellen. Letztlich erfordern die verfassungsrechtlichen Vorgaben damit, dass der Haushaltsgesetzgeber bei langfristigen Krisen schon frühestmöglich eine Ausstiegsstrategie aus der Notlagenfinanzierung entwirft, die dem Sinn und Zweck der Schuldenregelung Rechnung trägt. Eine allgemeine, von der jeweiligen Notlage unabhängige zeitliche Grenze kann insoweit freilich nicht bestimmt werden.

Bezogen auf den vorliegenden Fall bedeutet dies: Die Klimakrise erfordert heute ein schnelles und tiefgreifendes Handeln, das jedoch zwingend in eine mittel- und langfristige Programmatik einzubetten ist. Eine solche liegt mit der Klimaschutzstrategie im Land Bremen im Übrigen bereits vor. Es ist vom Gesetzgeber zu erwarten, dass er in einer solchen mittel- und langfristigen Planung auch konkret nachhält, wie eine (ebenso mittel- und langfristige) Finanzierung sichergestellt werden soll, ohne dauerhaft auf Notlagenkredite zurückgreifen zu müssen. Dies ist letztlich auch ein Gebot der Generationengerechtigkeit. Zwar handelt es sich beim Klimaschutz (auch) um eine Zukunftsaufgabe. Dies bedeutet jedoch nicht, dass deren Bewältigung ausschließlich auf Kosten künftiger Generationen finanziert werden soll, was im Übrigen auch dem Gedanken der Verursachungsgerechtigkeit nicht Rechnung tragen würde. Es ist Aufgabe des Haushaltsgesetzgebers, auch unter dem hohen Handlungsdruck der Klimakrise einen Finanzierungsweg zu erarbeiten, der diesen Belangen gerecht wird.

bb) Auch die COVID-19-Pandemie ist als außergewöhnliche Notsituation einzustufen. Sie führte in gesundheitlicher und wirtschaftlicher Hinsicht zu einer außerordentlichen Notsituation im Sinne von Art. 131a Abs. 3 BremLV. Dies hat das Bundesverfassungsgericht ohne nähere Ausführungen im Hinblick auf Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG a.F. angenommen (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 188; vgl. ebenso Heintzen, NVwZ 2022, 1505, 1507; Henneke, Die Verwaltung 2022, 399, 427; Kirchhof, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 109 Rn. 135; Kirchhof, NJW 2023, 3757, 3760; Meickmann, NVwZ 2021, 97, 99; Siekmann, in: Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 109 Rn. 78; Wendt, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 115 Rn. 80). Die Pandemie hatte massive Auswirkungen auch auf den Verfassungsraum der Freien Hansestadt Bremen. Dazu zählen insbesondere die Folgen der Lockdowns im wirtschaftlichen, kulturellen, schulischen und sozialen Bereich, ein Einbruch der Wirtschaft samt der daraus folgenden erheblichen Steuerausfälle und außergewöhnlichen Ausgaben für den Gesundheitsschutz, die unter anderem zu einem deutlichen Investitionsstau in anderen Bereichen führten. Damit ist auch der erforderliche Notsituationscharakter in den Pandemieauswirkungen auf den hiesigen Verfassungsraum gegeben (vgl. LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 130). Die Pandemie entzog sich auch der staatlichen Kontrolle (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, juris Rn. 189).

Die COVID-19-Pandemie erfüllte insbesondere auch im Haushaltsjahr 2024 noch den Tatbestand des Art. 131a Abs. 3 BremLV. Auch wenn das konkrete Pandemiegeschehen und die durch die Pandemie verursachte Wirtschaftskrise im Jahr 2024 bereits ihren Notlagencharakter verloren hatten, trifft dies nicht gleichermaßen auf die haushalterischen Auswirkungen zu, die im Haushaltsjahr 2024 noch nachwirkten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dem Gesetzgeber

auch in Notsituationen nicht gestattet ist, überjährig notlagenkreditfinanzierte Rücklagen zu bilden (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 206 ff.). Da außergewöhnliche Notsituationen und der damit einhergehende – auch mittelfristige – Finanzbedarf sich jedoch nicht der Gleichmäßigkeit von Haushaltsjahren unterwerfen, ist zur Sicherung der Handlungsfähigkeit des Staates in Krisenzeiten auch die Phase des „Ausklingens“ einer Krise jedenfalls grundsätzlich noch von der Ausnahme von der Schuldenbremse umfasst, soweit es noch einer Nachsorge oder einer Ausfinanzierung bereits angeschobener Krisenmaßnahmen bedarf.

cc) Auch der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine stellte mit seinen Auswirkungen eine außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Art. 131a Abs. 3 Satz 1 BremLV für die Freie Hansestadt Bremen dar. Insbesondere die mit dem Krieg in der Ukraine verbundene Energiekrise, das Erfordernis der Versorgung einer erheblichen Anzahl von aus der Ukraine geflüchteten Personen und die aufgrund des Kriegsgeschehens veränderte Sicherheitslage zeitigten Auswirkungen für das Land Bremen, die den Charakter einer außergewöhnlichen Notsituation hatten. Innerhalb kurzer Zeit waren grundlegende Veränderungen der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen zu verzeichnen, die sich von den gewöhnlichen wirtschaftlichen Entwicklungen in einem normal verlaufenden Konjunkturzyklus deutlich abhoben (vgl. VerfG Bbg, Urt. v. 21.06. 2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 136; LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 115 ff.; Heintzen, NVwZ 2022, 1505, 1506 f.; Kirchhof, NJW 2023, 3757, 3760; Henneke, VBIBW 2023, 265, 267 f.; Schmidt, Öffentliches Finanzrecht, 2023, S. 206).

Hinsichtlich der infolge des Ukrainekrieges ausgelösten Migrationsbewegungen lässt sich feststellen, dass Bremen seit dem Jahr 2022 binnen kurzer Zeit mit den Auswirkungen der Aufnahme einer erheblichen Anzahl Geflüchteter aus der Ukraine konfrontiert war. Ausweislich der Gesetzesbegründung handelt es sich im Haushaltsjahr 2024 um mehr als 13.000 Geflüchtete aus der Ukraine (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455, S. 6), was gemessen an der Gesamtbevölkerung Bremens einen nicht unerheblichen Anteil von über 2 Prozent ausmacht. Angesichts der erforderlichen Unterbringung, Verpflegung, medizinischen und sozialen Betreuung – inklusive Beschulung und Kindertagesbetreuung – sowie Integration der aufgenommenen Personen zeigen diese Zahlen, dass die durch den Ukrainekrieg ausgelösten Fluchtbewegungen auch das Land Bremen im Jahr 2022 und in den darauffolgenden Jahren plötzlich und in spürbarem Maß betroffen haben.

Hinzu kam die mit dem Ukrainekrieg eng verbundene Energiekrise. Die Einstellung russischer Erdgaslieferungen führte zu massiven Preissteigerungen bei Erdgas und in der Folge auch bei der Stromerzeugung. Die Energiekrise hatte isoliert betrachtet einen erheblichen negativen Einfluss auf die Wirtschaftsabläufe in Deutschland und dementsprechend auch in Bremen. Private

und öffentliche Unternehmen waren in Bremen aufgrund der bisher starken Abhängigkeit von russischem Erdgas erheblich von der infolge des Krieges eingetretenen Energiekrise betroffen. So führte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 2023/2024 aus:

„Zwar sind die Energiepreise und ihre Volatilität im Jahr 2023 stark zurückgegangen. Es bestehen jedoch weiterhin Risiken im Hinblick auf die Energieversorgung, beispielsweise aufgrund einer Verknappung des Erdgasangebots im Zusammenhang mit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine.“ (Sachverständigenrat Gesamtwirtschaftliche Entwicklung, Jahresbericht 2023/24, S. 48).

Noch für den Berichtszeitraum 2023/24 konstatiert der Sachverständigenrat:

„Die energieintensiven Wirtschaftszweige leiden weiterhin unter den Folgen der Energiekrise des vergangenen Jahres und haben sich trotz des Rückgangs der Energiegroßhandelspreise nur geringfügig erholt. Ihr Produktionsniveau liegt noch unter dem Tiefpunkt der Coronakrise im Jahr 2020. Seit Ausbruch des Angriffskrieges Russlands auf die Ukraine verzeichneten alle energieintensiven Wirtschaftszweige Produktionsrückgänge“ (ebd.).

Der Ukrainekrieg und die damit verbundene Energiekrise entzogen sich auch der staatlichen Kontrolle (vgl. VerfG Bbg, Urt. vom 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 139; LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 138 f.).

2. Die außergewöhnliche Notsituation muss gemäß Art. 131a Abs. 3 BremLV eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage zur Folge haben. Eine solche Beeinträchtigung hat der Gesetzgeber nicht den verfassungsmäßigen Anforderungen entsprechend dargelegt.

a) Das Merkmal der erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage (zur Auslegung (aa)) ist verfassungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar (bb)). Mit dem gesetzgeberischen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum korrespondiert aber eine Darlegungslast (cc)).

aa) Bei der Einführung des Art. 131a Abs. 3 BremLV hat der verfassungsändernde Gesetzgeber keine weiteren Ausführungen dazu gemacht, was eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage ist. Mit der Norm sollte von der Befugnis des Art. 109 Abs. 3 Satz 2, 2. Alt. GG zum Erlass einer notlagenbedingten Ausnahmeregelung vom Verbot der Nettoneuverschuldung Gebrauch gemacht werden (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, S. 3), sodass deren Begründung herangezogen werden kann. Der Begründung des Gesetzentwurfs für die Einführung von Art. 109 GG zufolge kommt es im Rahmen der Erheblichkeitsprüfung darauf an, ob der Finanzbedarf zur Beseitigung der aus einer Naturkatastrophe resultierenden Schäden und

etwaigen vorbeugenden Maßnahmen bzw. zur Bewältigung und Überwindung einer außergewöhnlichen Notsituation die Finanzlage des Staates erheblich belastet (BT-Drs. 16/12410, S. 11).

Diese Belastung kann sowohl aus durch die Notlage neu entstandenen Aufgaben und den hierfür notwendigen Ausgaben als auch aus einem durch die Notlage bedingten Wegfall von Einnahmen oder einer Kombination beider Varianten bestehen. Zwischen diesem Finanzbedarf und der Notlage muss ein kausaler Zusammenhang bestehen in dem Sinne, dass Finanzbedarf und Notlage konkret und direkt zusammenhängen. Ferner muss der (zusätzliche) Finanzbedarf im Hinblick auf die staatlichen Finanzen in der Gesamtheit erheblich sein, also den Gesamthaushalt spürbar belasten (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 110–112; HessStGH, Urt. v. 27.10.2021, P.St. 2783, juris Rn. 245–247; VerfGH RhPf, Urt. v. 01.04.2022, VGH N 7/21, juris Rn. 105).

bb) Wegen des ihm zustehenden Budgetrechts kommt dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Erheblichkeit der Auswirkungen auf die Finanzlage des Landes zu. Der Gesetzgeber hat die haushalterischen, gesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Notlage einzuschätzen und zu bewerten (vgl. HessStGH, Urt. v. 27.10.2021, P.St. 2783, juris Rn. 248; BVerfG, Urt. v. 18.04.1989, 2 BvF 1/82, BVerfGE 79, 311, juris Rn. 89 ff.). Dieser Einschätzungsspielraum trägt dem Umstand Rechnung, dass das Ergebnis der gesetzgeberischen Erhebungen zur krisenbedingten Beeinträchtigung der Finanzlage zu einem großen Teil Ausdruck politischer Wertungen ist (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 122; Heun, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2018, Art. 109 Rn. 46). Die verfassungsgerichtlichen Kontrollmöglichkeiten stoßen angesichts des Erfordernisses schwieriger Prognosen über den Umfang der Einnahmen, Ausgaben und Aufgaben, der Entwicklungsoffenheit des Sachverhalts und der Komplexität der Entscheidungen an ihre Funktionsgrenzen (LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 147). Der Staatsgerichtshof prüft daher lediglich, ob der Gesetzgeber in vertretbarer Weise annehmen durfte, dass die Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen der von ihm genannten Krisen im Land Bremen mit einem so außerordentlichen Bedarf an Haushaltsmitteln und daraus resultierend spürbaren Folgen für den Gesamthaushalt verknüpft war, dass dies die staatliche Finanzlage im Sinne des Art. 131a Abs. 3 BremLV erheblich beeinträchtigt hat.

cc) Die Annahme eines Einschätzungs- und Beurteilungsspielraums kann aber nicht dazu führen, dass jedwede verfassungsgerichtliche Kontrolle der erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage entfällt. Verfassungsrechtlich geboten und möglich ist jedenfalls eine gerichtliche Überprüfung, ob der Gesetzgeber die Ermittlung des maßgeblichen Sachverhalts,

seine Prognosen über die Entwicklung der Notlage und die Bewertung von Grund und Höhe der diesbezüglich anstehenden Herausforderungen und Aufgaben dargelegt hat (LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 148). Insgesamt dürfen die Darlegungsanforderungen angesichts des politischen Wertungsspielraums des Haushaltsgesetzgebers allerdings nicht überspannt werden.

Für das Tatbestandsmerkmal der erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage gemäß Art. 131a Abs. 3 BremLV heißt das, dass die Überlegungen zu den wesentlichen Elementen der Sachverhaltsermittlung und -bewertung nicht nur tatsächlich stattgefunden, sondern auch in den Beschluss- und Gesetzesmaterialien Niederschlag gefunden haben müssen. Den Gesetzgeber trifft insoweit eine Dokumentations- und Begründungspflicht. Denn erst mit einer solchen Darlegung wird eine (eingeschränkte) Kontrolle durch das Verfassungsgericht möglich (vgl. LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 150; HessStGH, Urt. v. 27.10.2021, P.St. 2783, juris Rn. 254 ff.). Soweit verschiedene Naturkatastrophen bzw. Notsituationen festgestellt werden oder – wie vorliegend – eine Notsituation auf das Aufeinandertreffen verschiedener Krisen gestützt wird, ist, soweit sich die haushalterischen Auswirkungen differenzieren lassen, darzulegen, wie sich die finanzielle Gesamtbeeinträchtigung auf die einzelnen Krisensituationen aufteilt.

Der Gesetzgeber kann sich bei der Darlegung wirtschaftlicher Gutachten, Schadensschätzungen, Steuerschätzungen, statistischer Erfassungen und Prognosen, sonstiger Sachverständigengutachten etc. bedienen. Aus der besonderen Unsicherheit, die eine Notlage kennzeichnen kann, folgt zudem, dass die anzustellenden Überlegungen und Prognosen ggf. auf einer weitgehend unsicheren Datengrundlage beruhen können und daher auch grobe Schätzungen unter Umständen die Anforderungen erfüllen (LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 152 f.). Der Gesetzgeber muss jedoch zumindest näherungsweise die Größenordnung der finanziellen Belastung benennen und insofern eine begründete Prognose abgeben. Hierfür ist es erforderlich, die verschiedenen Faktoren der Auswirkungen der Notlage zu identifizieren und den konkreten und direkten Zusammenhang der sich hieraus ergebenden finanziellen Belastung zu erläutern. Dabei sind die Anforderungen an die Darlegung umso strenger, je weiter der angegebene Finanzbedarf bzw. die diesem zugrundeliegenden Mindereinnahmen oder Mehrausgaben zeitlich oder sachlich von der betreffenden Naturkatastrophe bzw. Notsituation entfernt sind. Denn es ist zu erwarten, dass der Gesetzgeber bei längerem Zurückliegen des auslösenden Krisenereignisses die Folgen der Notlage immer besser einschätzen kann und daher die mit einer Prognose notwendigerweise verbundene Unsicherheit immer geringer wird. Ebenso erhöht sich die Darlegungslast bei mehrfacher Inanspruchnahme von Notkrediten in

aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren. Eine über mehrere Jahre hinweg andauernde, auf einem auslösenden Krisenereignis beruhende, schließlich aber insgesamt stabilisierte Situation kann zwar noch als notlagenbedingte erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage angesehen werden. Das gilt aber nur, wenn konkret dargelegt wird, warum der Haushaltsgesetzgeber davon ausgeht, dass diese Situation weiterhin einer gesonderten Berücksichtigung im Haushalt unter Abweichung vom grundsätzlichen Verbot der Nettoneuverschuldung bedarf (LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 154). Soweit krisenbedingt Förderungen durch den Bund oder die Europäische Union erfolgen, sind zudem die angenommenen Lücken zwischen den auf diese Weise zur Verfügung gestellten Mitteln und dem auf Landesebene für notwendig befundenen tatsächlichen Finanzbedarf aufzuzeigen (vgl. VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 149).

Unzureichend ist es hingegen regelmäßig, zur Begründung der Höhe der Beeinträchtigung lediglich auf die in den Einzelplänen genannten geplanten Maßnahmen zu verweisen, es sei denn, aus den dortigen Erläuterungen ergeben sich weitere Hinweise auf die angewandte Herangehensweise zur Bestimmung der Höhe der den Maßnahmen zugrundeliegende notlagenbedingte Beeinträchtigung der Staatsfinanzen. Denn der Systematik des Art. 131a Abs. 3 BremLV ist immanent, dass bei Vorliegen der geschriebenen und ungeschriebenen Tatbestandsvoraussetzungen Kredite zur Finanzierung von Einzelmaßnahmen in einer Größenordnung aufgenommen werden können, die die krisenbedingte Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes sowohl unter- als auch überschreiten können. Hieraus folgt im Umkehrschluss, dass sich aus der Summe der zu finanzierenden Einzelmaßnahmen nicht einfach auf die Höhe der von der Bürgerschaft im Ausgangspunkt festgestellte notlagenbedingte Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage schließen lässt (vgl. LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 155).

Zu den wesentlichen Elementen der Begründung gehört schließlich eine Erläuterung, warum die finanzielle Belastung des Staates durch die Notlage aus Sicht des Gesetzgebers erheblich ist. Erforderlich ist insoweit, dass der Gesetzgeber die von ihm zugrunde gelegte finanzielle Beeinträchtigung in Relation zur Haushaltslage insgesamt setzt und begründet, weshalb der festgestellte außerordentliche Bedarf gemessen am Gesamthaushalt von erheblicher Natur ist (LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 156).

b) Hieran gemessen ist der Gesetzgeber seiner Pflicht, eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage im Gesetzgebungsverfahren darzulegen, nicht hinreichend nachgekommen.

Während der Senat in seiner Begründung zum Haushaltsgesetz 2024 vom 2. April 2024 lediglich angekündigt hatte, dass er den Umgang mit fortbestehenden krisenbedingten Finanzierungsbedarfen prüfe und ggf. im weiteren Haushaltsverfahren eine Ergänzung anstrebe (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/360, S. 1), hat er mit der am 22. Mai 2024 eingebrachten Haushaltsergänzung zwar eine Begründung für die Kreditaufnahme vorgelegt (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455). In dieser werden auch einzelne Finanzbedarfe aufgelistet. Die zur Abmilderung und Bekämpfung der kumulativen und ineinander verschränkten Krisenentwicklungen „erforderlichen Finanzierungsbedarfe sind nach Auffassung des Senats erheblich“ (ebd., S. 2). Es finden sich ferner Darlegungen zu einzelnen der wesentlichen Elemente der Begründung der erheblichen Beeinträchtigung in der Mitteilung des Senats selbst (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455, S. 1–17) und in der Anlage 6 zu der Mitteilung (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455), die der Senat als „Maßnahmenbegründung Notlagenfinanzierungen“ überschreibt. Jedoch erfüllen diese Darlegungen – auch zusammengekommen – nicht die oben aufgeführten Anforderungen an die Darlegung einer erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage.

aa) Es ist zwar zunächst nachvollziehbar, dass die erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage aufgrund der benannten Krisen und der aus ihrem Zusammentreffen laut Senat folgenden Notlage durch die Benennung der insgesamt beabsichtigten Kreditsumme dargelegt werden soll. Dieser Ansatz verkennt aber die Struktur des Art. 131a Abs. 3 BremLV. Denn die Kreditsumme ist allein das Ergebnis der Addition derjenigen Beträge, die in den Einzelplänen des Haushaltsgesetzes 2024 (wie auch in der Anlage 6) für konkrete Maßnahmen, die der Haushaltsgesetzgeber auf die Notlage bzw. die drei ihr zugrundeliegenden Krisen stützt, vorgesehen ist. Ein solcher Verweis genügt aber nach den oben dargestellten Maßstäben nicht den Darlegungsanforderungen, denn die Ausgaben im Haushalt indizieren einen Finanzbedarf, können ihn aber nicht vollständig begründen. Die Summe der als kreditfinanziert geplanten Maßnahmen ist nicht identisch mit der Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage (so für die Parallelnorm in Art. 61 Abs. 3 Satz 1 SH LV: LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 159). Entgegen den vom Senat in der mündlichen Verhandlung erhobenen Einwänden ist eine solche Differenzierung sehr wohl möglich: So ließen sich beispielsweise die Auswirkungen der Energiekrise auf die öffentlichen Haushalte (die Kosten der Krise) durchaus beziffern.

Aus diesem Grund sind auch die Ausführungen in der Anlage 6 der Senatsmitteilung (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455) nicht geeignet, eine erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage darzulegen. Denn diese Ausführungen beziehen sich einzig auf Maßnahmen und Maßnahmengruppen, gehen jedoch nicht auf die finanzielle Beeinträchtigung als solche ein. Sofern der Senat Darlegungen zur Erheblichkeit der Krisen macht, sind diese regelmäßig

zu allgemein und entsprechen nicht den Darlegungsanforderungen, die erst eine gerichtliche Überprüfung der Erheblichkeit der Beeinträchtigung ermöglichen würden. Zwar werden einige Auswirkungen benannt, die Angaben bleiben aber regelmäßig vage und werden nicht durch konkrete Belastungsprognosen substantiiert. Das wiegt umso schwerer, je weiter die Krise zurückliegt (Corona-Pandemie) und je holistischer die Wirkungsweise der in Bezug genommenen Krise ist (Klimakrise). Erst der Ausweis einer konkreten, erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage erfüllt das Tatbestandsmerkmal des Art. 131a Abs. 3 BremLV.

bb) Der Gesetzgeber versäumt es auch, die von ihm angenommenen Beeinträchtigungen ins Verhältnis zum Gesamthaushalt zu setzen. Legt man – trotz der dargestellten Bedenken – die Summe der für erforderlich gehaltenen Maßnahmen von rund 716 Mio. Euro zugrunde, ergibt sich hier ein notlagenbedingter Anteil an den Gesamtausgaben von rund 8 Prozent. Dies als erhebliche Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage anzusehen, liegt nahe; es ist jedoch Aufgabe des Gesetzgebers, dies zu bewerten und darzulegen.

cc) Auch die Mehrfachbegründung zur Plausibilisierung der Erheblichkeit der Finanzauswirkung der Notsituation im Sinne des Art. 131a Abs. 3 BremLV entspricht nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Zwar ist es grundsätzlich möglich, dass verschiedene Krisenelemente, selbst wenn sie für sich genommen nicht hinreichend gravierend wären, sich kumulativ so belastend auswirken, dass die Verschlechterung der wirtschaftlichen Gesamtsituation insgesamt ausreicht, um eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage anzunehmen (so auch Heintzen, NVwZ 2022, 1505, 1511). Wenn, wie vorliegend, davon ausgegangen wird, dass sich die Krisen gegenseitig verstärken, so muss jedoch auch dies im Einzelnen dargelegt werden. Dies gilt insbesondere mit Blick auf einen konkreten finanziellen Mehrbedarf, der durch die einzelnen Krisen ausgelöst wird. Zudem müsste im konkreten Fall plausibel aufgeschlüsselt werden, inwieweit tatsächlich von einer gegenseitigen Verstärkung der einzelnen Krisenelemente ausgegangen wird und in welchem Umfang Maßnahmen ggf. zusätzlich erforderlich werden. Dies wäre hier insbesondere deshalb möglich und nötig gewesen, weil es sich bei sämtlichen geltend gemachten Krisen um solche handelt, deren Beginn bereits einige Zeit zurückliegt, sodass der Gesetzgeber jedenfalls genug Zeit gehabt hat, sich mit den Krisen, deren Zusammenwirken und den finanziellen Auswirkungen sehr konkret auseinanderzusetzen.

Dem Vorstehenden genügt die Gesetzesbegründung nicht. Der Senat nimmt eine tiefergehende Prüfung des Tatbestandsmerkmals nicht vor, sodass offenbleibt, auf welche Umstände er die erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage konkret stützt. Der Senat hat lediglich – ohne Differenzierung hinsichtlich einzelner Krisen bzw. Ausgabenbereiche – ausgeführt, die zur Abmilde-

rung und Bekämpfung der kumulativen und ineinander verschränkten Krisenentwicklungen erforderlichen Finanzierungsbedarfe seien erheblich (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455, S. 2) und gingen weit über die Effekte im Kontext einer konjunkturellen Schwäche hinaus. Er hat ferner dargelegt, dass die angespannte Ausgangslage für das Haushaltsjahr 2024 in Verbindung mit den veranschlagten Entnahmen aus der Zentralen Stabilitätsrücklage in erheblichen Größenordnungen begleitet sei von hohen veranschlagten globalen Minderausgaben. Sie ließen keine anderweitigen Einsparungspotenziale zur Finanzierung der dargestellten krisenbedingten Mittelbedarfe zu, sodass die vorgesehenen Notlagenkredite in 2024 unumgänglich seien (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455, S. 8). Es fehlt damit insbesondere eine differenzierte Aufschlüsselung, welche Auswirkungen welcher Krisensituation zugerechnet werden können und welche Auswirkungen daneben der Kumulation der Krise zuzurechnen sind.

dd) Unabhängig von diesen allgemeinen Darlegungsanforderungen genügt die Gesetzesbegründung auch bezogen auf die Ermittlung und Erläuterung der finanziellen Bedarfe für konkrete Einzelmaßnahmen nicht den Darlegungsanforderungen.

(1) Bereits bei der Darlegung der Auswirkungen der Corona-Pandemie fehlt es an substantiierten Prognosen zur Erheblichkeit der fortdauernden Beeinträchtigung. Die Gesetzesbegründung führt insoweit aus, dass Corona dazu beigetragen habe, dass sich der volkswirtschaftliche Aufholprozess „verlangsamt“ habe (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455, S. 2). Krisenbedingte Auswirkungen „dauern auch im Jahr 2024 weiter an“ (ebd.). Aktuelle Zahlen und Prognosen, aus denen sich die Gesamtbelastung ablesen ließe, werden aber nicht vorgelegt; lediglich unter Berufung auf Zahlen aus 2022 wird konstatiert, dass die Pandemie „das Gesundheitswesen schwer und nachhaltig“ belastet habe (ebd., S. 4).

Auch wenn die finanziellen Folgewirkungen mittelfristig angelegter Krisenbekämpfungsmaßnahmen noch eine haushaltsrechtliche Notlage begründen können, bedarf es auf Ebene der Darlegungen der (fortdauernden) erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage in einem solchen Fall konkreterer Ausführungen. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die Akutphase der Pandemie im Zeitpunkt der Haushaltsverabschiedung bereits längere Zeit überwunden war und es sich um fortgeführte Projekte handelt, deren Folgekosten der Gesetzgeber bereits längere Zeit absehen konnte. Ebenfalls ist zu berücksichtigen, dass die verbliebenen Folgekosten nur noch rund 56 Mio. Euro betragen.

(2) Auch die Darlegungen zu den Auswirkungen des Ukrainekrieges entsprechen nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

In Bezug auf die Kosten des Sozialsystems für die Unterbringung und Betreuung ukrainischer Geflüchteter prognostiziert der Gesetzgeber zwar einen weiteren Zuzug von Geflüchteten. Hinsichtlich der Kosten nimmt er Bezug auf die Ausgaben von rund 100 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2023. Eine weitere, detaillierte Darstellung dieser Kosten enthält die Begründung indes nicht. Allein aus dem – für sich genommen plausiblen – Umstand, dass rund 6.000 Personen Leistungen nach dem SGB II bezögen und sich weitere 1.000 Personen im Asylsystem aufhielten, ergibt sich jedoch noch nicht ohne Weiteres der geltend gemachte Gesamtbedarf. Der Gesetzgeber bleibt eine Erläuterung schuldig, wie sich die 100 Mio. Euro – auch nur näherungsweise – auf verschiedene Kostenpositionen aufteilen. Konkrete Finanzauswirkungen, die die negativen Auswirkungen mit der Einnahmenseite beispielsweise aus § 14 Abs. 2 FAG in Bezug setzen, finden sich ebenfalls nicht. Der pauschale Hinweis, bei den Berechnungen seien „Entlastungen durch Bundesmittel usw. bereits abgezogen“ (S. 5 der Maßnahmenbegründung 1.2.7.), erfüllt nicht die Darlegungsanforderungen.

Auch im Hinblick auf die zeitliche Komponente genügen die Darlegungen nicht den Anforderungen. Es hätte dem Haushaltsgesetzgeber oblegen, über zwei Jahre nach Kriegsbeginn ausführlich zu begründen, aus welchem Grund die außergewöhnliche Notsituation noch erhebliche finanzielle Krisenfolgen für das Land Bremen zeitigt.

(3) Die Finanzerheblichkeit der Energiekrise für das Land Bremen wird ebenfalls nicht entsprechend dem oben genannten Maßstab dargelegt. Auch hier begründet der Gesetzgeber nicht hinreichend, ob und ggf. wie die Preissteigerungen im Energiesektor zu einer so erheblichen Belastung der Bevölkerung und Unternehmen oder der öffentlichen Hand in Bremen geführt haben, dass sie die Schwelle zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Finanzlage erreichen.

Zwar wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt, der Verbraucherpreisindex habe im Februar 2024 noch 87 Prozent über dem Durchschnitt des Jahres 2020 und 36 Prozent höher als im Februar 2022 gelegen. Die Strompreise hätten im Februar 2024 29 Prozent über dem Niveau von 2020 gelegen und 13 Prozent höher als im Februar 2022. Die Anpassung der öffentlichen Haushalte an die erhöhten Energiekosten sei nicht abgeschlossen und dauere 2024 noch an. Daraus resultiere die dringende Notwendigkeit von Energieeinsparungen (bspw. durch energetische Sanierungen), zur Energieresilienz und -diversifikation (durch den Ausbau erneuerbarer Energien und die Reduzierung der Abhängigkeit vom Import fossiler Energieträger) und zur Unterstützung der Privatwirtschaft bei dem Umstieg auf alternative Produktionsverfahren im Rahmen der Transformation und Dekarbonisierung (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/455,

S. 3 ff.). Es fehlt jedoch an konkreten Darlegungen, wie sich die Steigerung der Verbraucherpreise und der allgemeinen Energiepreise konkret auf den Haushalt des Landes ausgewirkt haben bzw. im Jahr 2024 auswirken werden.

(4) Schließlich kommt der Gesetzgeber auch bezogen auf die Klimakrise seinen verfassungsrechtlichen Darlegungslasten nicht hinreichend nach. Das globale Ausmaß und die Langfristigkeit dieser außergewöhnlichen Notsituation entheben den Gesetzgeber nicht von der verfassungsrechtlichen Aufgabe, ganz konkret für den relevanten Haushaltszeitraum darzulegen, inwiefern die Notsituation eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzsituation des Landeshaushalts indiziert.

Der Senat veranschlagt in Anbetracht der fortbestehenden Krisenentwicklungen im Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg und der Energiekrise sowie der Notwendigkeit zur Dekarbonisierung und dringenden Reduzierung von CO₂-Emissionen infolge der Klimakrise und der klimaneutralen Transformation der Wirtschaft im Produktplan 99 Klimastrategie, Ukraine/Energiekrise für das Haushaltsjahr 2024 im Haushalt des Landes notlagenfinanzierte Finanzierungsbedarfe in Höhe von insgesamt 660,446 Mio. Euro. Von dem Gesamtbetrag entfallen 309,930 Mio. Euro auf die Zuweisung an das neu zu errichtende Sondervermögen zur Bewältigung der klimaneutralen Transformation der Wirtschaft.

Eine Einbettung dieser Kosten in die Gesamtkosten der Klimaschutzstrategie 2038 der Freien Hansestadt Bremen (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 21/409) findet aber nicht hinreichend statt. Ebenso wenig wird dargetan, inwieweit krisenbedingt Förderungen durch den Bund oder die Europäische Union erfolgen und wie groß die Lücken zwischen den durch diese zur Verfügung gestellten Mitteln und dem auf Landesebene für notwendig befundenen tatsächlichen Finanzbedarf sind (vgl. VerfG Bbg, Urt. vom 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 149). Zwar werden im Rechtsgutachten von Joachim Wieland, das der Senat im Zuge der Haushaltsberatungen 2023 vorgelegt hatte, Zahlen genannt, aus denen die Dimension der Herausforderung der Klimakrise für Bremen absehbar sind (abgedruckt in: Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 20/1788, S. 20 f.). Doch diese Zahlen werden vom Senat nicht für 2024 fortgeschrieben, sind im Hinblick auf die Einnahmenseite unvollständig und werden in der Summe nur überschlägig belegt.

Selbst auf Ebene einzelner Maßnahmen bleibt die Darlegung der Kostenpositionen teilweise unklar; so wird für die Finanzierung der IPCEI-Projekte ausgeführt, dass sämtliche diesbezüglichen Mittel des Landes innerhalb eines Jahres an einen Treuhänder abgeführt werden sollen,

der sodann die überjährigen Mittelabflüsse steuere. Dabei ist die Prüfung dieses Treuhändermodells zum Zeitpunkt der Gesetzesbegründung nicht einmal abgeschlossen gewesen (S. 7 der Begründung der Maßnahme 1.1.2.)

3. Der Gesetzgeber hat auch die Voraussetzungen des ungeschriebenen Merkmals des sachlichen Veranlassungszusammenhangs in Teilen nicht in einer verfassungsmäßigen Weise dargelegt.

a) Das ungeschriebene Tatbestandsmerkmal eines sachlichen Veranlassungszusammenhangs (aa)) ist ebenfalls verfassungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar (bb)). Allerdings ergeben sich Darlegungslasten des Gesetzgebers, um eine verfassungsrechtliche Überprüfung der Nachvollziehbarkeit und Vertretbarkeit der gesetzgeberischen Entscheidungen über die Kreditaufnahme zu ermöglichen (cc)).

aa) Über den Wortlaut des Art. 131a Abs. 3 BremLV hinaus ist erforderlich, dass ein sachlicher Veranlassungszusammenhang zwischen der Naturkatastrophe bzw. der außergewöhnlichen Notsituation und der Überschreitung der Kreditobergrenzen existiert. Voraussetzung ist also ein konkreter Bezug zwischen der Krise und den durch die notlagenbedingte Kreditaufnahme finanzierten Maßnahmen zur Krisenbewältigung. Die durch die Kreditaufnahme finanzierten Maßnahmen müssen dergestalt zweckgerichtet sein, dass mit ihnen der Notsituation entgegengewirkt wird (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 127 ff.; VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 113; VerfGH RhPf, Urt. v. 01.04.2022, VGH N 7/21, juris Rn. 108; HessStGH, Urt. v. 27.10.2021, P.St. 2783, Rn. 268 ff.; LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, Rn. 171 ff.; Heun, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2018, Art. 109 Rn. 43; Meickmann, NVwZ 2021, 97, 100; Reimer, in: BeckOK GG, 62. Ed. 15.09.2024, Art. 109 Rn. 67; Wendt, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 115 Rn. 82).

Die kreditfinanzierten Maßnahmen müssen aus diesem Grund zunächst geeignet sein, den Zweck der Überwindung oder Vorbeugung einer außergewöhnlichen Notsituation zu fördern. Die Eignung bezieht sich dabei auf die Gesamtheit der Maßnahmen, nicht auf jede einzelne Maßnahme, denn diese können sich gegenseitig verstärken, unterstützen oder überhaupt erst zur Wirkung bringen (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 134).

Darüber hinaus müssen die Maßnahmen auch sachlich auf die Krise rückführbar sein (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 129). Dieses Merkmal entfällt nicht allein deshalb, weil die etwaige Kostenposition schon Gegenstand von Beschlusslagen vor der Inanspruchnahme von Notlagenkrediten gewesen ist (vgl. etwa LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025,

LVerfG 1/24, juris Rn. 179). Entscheidend ist nicht ihr erstmaliges zeitliches Auftauchen, sondern ihre Geeignetheit und Zweckgerichtetheit zur Bekämpfung der Notlage. Der Veranlassungszusammenhang fehlt aber dann, wenn Maßnahmen ohne konkreten Bezug zur Notlage bei Gelegenheit der Inanspruchnahme von Notlagekrediten mitfinanziert werden (vgl. etwa VfGH RhPf, Urt. v. 01.04.2022, VGH N 7/21, juris Rn. 109). Diese Finalität des gesetzgeberischen Handelns muss vom Gesetzgeber für jede einzelne Maßnahme plausibel gemacht werden. Denn wenn die Krisenbekämpfung aus einer Vielzahl von Maßnahmen besteht, müssen die Einzelkomponenten der Kreditaufnahmen „im Einzelnen“ sachlich auf die Notsituation und den Willen des Gesetzgebers, diese zu bewältigen, rückführbar sein (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 129).

Noch strengere Anforderungen an das Erfordernis eines Veranlassungszusammenhangs sind nicht zu stellen. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, dass die Notlagenkreditaufnahme auf die Beseitigung der unmittelbaren Folgen beschränkt ist (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 136).

bb) Im Hinblick auf die besondere Bedeutung des Budgetrechts des Parlaments, das mit erheblichen Planungs- und Prognoseunsicherheiten belastet ist, ist die verfassungsgerichtliche Überprüfbarkeit des Veranlassungszusammenhangs eingeschränkt. Dem Staatsgerichtshof obliegt lediglich die Prüfung, ob die Einschätzung des Gesetzgebers nachvollziehbar und vertretbar ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 137 ff., 142). Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung findet nicht statt (vgl. BVerfG, BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 145; LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 177).

cc) Mit dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers korrespondiert eine entsprechende Begründungslast (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 150; Kube, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Werkstand 107. EL März 2025, Art. 109 Rn. 214; Wendt, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 115 Rn. 85 ff.). Im Gesetzgebungsverfahren darzulegen sind insbesondere die Absicht, durch die Kreditaufnahme diese Notlage abzuwehren oder zu überwinden, und die begründete Prognose, dass und wie durch die Kreditaufnahme dieses Ziel erreicht werden kann, sie also zur Beseitigung der Notlage geeignet erscheint. Das Darlegungserfordernis ist abhängig von der Art der jeweiligen Krisensituation und ihrer Bewältigung.

Macht der Gesetzgeber wiederholt innerhalb eines Haushaltsjahres oder innerhalb aufeinander folgender Haushaltsjahre von der Möglichkeit notlagenbedingter Kreditmittel Gebrauch, so wachsen auch die Anforderungen an seine Darlegungslasten. Je länger die Krise dauert und je

häufiger und je umfangreicher der Gesetzgeber notlagenbedingte Kredite in Anspruch genommen hat, desto detaillierter hat er die Gründe für das Fortbestehen der Krise und die aus seiner Sicht weiter fortdauernde Geeignetheit der von ihm geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung darzulegen (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, BVerfGE 167, 86, Rn. 151, 200; VerfG Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 141 ff.). Denn die aufgrund der Krisensituation bestehende Unsicherheit wird im Verlauf der Zeit und mit den Erfahrungen immer geringer.

Ebenfalls erhöht ist die Darlegungslast bei solchen Maßnahmen, die bereits vor dem Eintritt der Notlage geplant oder jedenfalls beabsichtigt waren, sowie bei solchen Maßnahmen, die einzig oder primär der Vorbeugung ähnlicher Notlagen dienen (LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 179). Gleiches gilt für Maßnahmen zum Ausgleich einer krisenbedingten Entwicklung, die sich – mit entsprechendem Abstand zum auslösenden Krisenereignis – zwischenzeitlich als permanente Veränderung herausgestellt hat. Auch hier bedarf es einer besonderen, ausdrücklichen und konkreten Darlegung eines sachlichen Veranlassungszusammenhangs zur Notlage. Dies gilt insbesondere deshalb, weil gerade in den zuletzt genannten Fällen der Zweck des Art. 131a Abs. BremLV, den weiteren Anstieg der Schulden des Landes zu verhindern, und auch der Ausnahmecharakter seines Absatzes 3, der die in der Krisensituation notwendige Flexibilität gewähren, aber gleichzeitig eine dauerhafte Neuverschuldung vermeiden soll, zu erodieren droht (vgl. LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 181).

b) Hieran gemessen hat der Gesetzgeber in den im Gesetzgebungsverfahren erstellten Dokumenten den Veranlassungszusammenhang in Teilen nicht hinreichend dargelegt. Dies gilt konkret und in besonderem Maße für die Stützungsmaßnahmen für den ÖPNV und die GeNo sowie die Finanzierung der Leistungen nach dem Wohngeld-Plus-Gesetz.

Der Gesetzgeber hat in seiner Maßnahmenbegründung zum ÖPNV/BSAG Stabilisierungsprogramm (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, Anlage 6, Maßnahme 1.2.1.) unter anderem ausgeführt, die Corona-Pandemie habe strukturbrechende Veränderungen in der Gesellschaft hinterlassen, wodurch sie insbesondere das Nutzungsverhalten im ÖPNV verändert habe. Dieses sei weiterhin wahrnehmbar, z. B. durch eine veränderte, mehr auf Individualisierung ausgerichtete Verkehrsmittelnutzung sowie die verstärkte Nutzung des mobilen Arbeitens. Hierdurch hätten sich Verkehrsströme örtlich und zeitlich dauerhaft verlagert. Der ÖPNV sei „Verlierer der Pandemie“. Er könne seinen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele nur dann leisten, wenn er in der Lage sei, die durch die Pandemie gestellten Herausforderungen anzunehmen und geeignete Lösungen anzubieten. Empfehlungen zur Rückgewinnung verloren gegangener Fahrgäste und Gewinnung neuer Fahrgäste liefen auf eine Verbesserung des ÖPNV-

Angebots vor allem durch Leistungsaufwuchs, Kundenorientierung und Erhöhung der Netzdichte sowie Anpassungen an das veränderte Nachfrageverhalten hinaus, aber auch auf eine höhere Attraktivität im Tarif- und Ticketbereich. Die genannten Effekte bzw. deren Bewältigung führten zu einem dauerhaft schlechteren Kostendeckungsgrad, da zusätzliche Folgeanstrengungen zur Qualitätssteigerung erforderlich seien, die wiederum die Kosten erhöhten. Hier sei also die Pandemie direkte Ursache für sich verschlechternde Randbedingungen, die mit der Maßnahme abgedämpft würden.

Soweit der Haushaltsgesetzgeber aus diesem Grund Ausgleichszahlungen an den pandemiebedingten Fahrgastrückgang bei der BSAG anknüpft, hat er den Veranlassungszusammenhang nicht hinreichend dargetan. Der Gesetzgeber belegt insoweit schon den behaupteten Fahrgastrückgang nicht ansatzweise mit Zahlen. Da das akute Pandemiegeschehen, das den ÖPNV in besonderem Maße getroffen habe, seit mehreren Jahren beendet ist, hätte es darüberhinaus erheblich umfangreicherer Darlegungen bedurft, warum der Fahrgastrückgang (immer noch) auf die COVID-19-Pandemie zurückgeführt wird. Es liegt insoweit deutlich näher, dass es sich inzwischen um eine permanente Veränderung handelt, die der Gesetzgeber im Rahmen seiner Haushaltsplanungen zu berücksichtigen hat. Der Gesetzgeber erkennt dies auch selbst an, wenn er ausführt, dass die Pandemie zu strukturell dauerhaften Veränderungen geführt habe. Im Rahmen der Begründungspflichten hätte sich die Gesetzesbegründung zudem damit auseinandersetzen müssen, dass es sich beim ÖPNV um ein strukturell defizitäres Geschäft handelt. Vor diesem Hintergrund ist für jede Maßnahme besonders darzulegen, dass diese nicht letztlich nur einen Ausgleich struktureller Defizite bezweckt.

Diese Erwägungen treffen im selben Maße auf die vom Haushaltsgesetzgeber geplanten Liquiditätshilfen bei der GeNo zu. Der Haushaltsgesetzgeber hat in der entsprechenden Maßnahmenbegründung (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, Anlage 6, Maßnahme 1.2.4.) unter anderem ausgeführt, dass anhaltende Effekte der Corona-Pandemie beim Leistungsgeschehen der GeNO eine Rolle spielten. So sei das Wissenschaftliche Institut der Ortskrankenkassen (WIDO) für das Jahr 2023 noch von Fallzahlverlusten in Höhe von 15 Prozent im Vergleich zu 2019 ausgegangen. Zahlungen vom Bund gebe es anders als in den Vorjahren nicht mehr. Die GeNo sei „aufgrund ihrer ohnehin angeschlagenen wirtschaftlichen Situation“ nicht in der Lage, die angefallenen Verluste aus eigener Kraft zu kompensieren.

Auch hier bleibt der Haushaltsgesetzgeber eine hinreichende Begründung schuldig, weshalb der durch die Pandemie verursachte Fallzahlrückgang auch im Haushaltsjahr 2024 noch auf diese Krise zurückgeführt wird. Es liegt auch insoweit nahe, dass es sich inzwischen um eine

permanente Veränderung handelt, auf die nicht mehr ohne umfassende Begründung durch Notlagenkredite reagiert werden kann (vgl. ähnlich zu Maßnahmen zur Störung der Krankenhausinfrastruktur wegen „verstetigter“ Mehrkosten: LVerfG SH, Urt. v. 15.04.2025, LVerfG 1/24, juris Rn. 185).

Auch in Bezug auf das Wohngeld-Plus-Gesetz genügen die Darlegungen des Gesetzgebers nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Der Haushaltsgesetzgeber hat in der entsprechenden Maßnahmenbegründung (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 18/523, Anlage 6, Maßnahme 1.2.8.) zwar plausibel dargelegt, dass die Ausweitung sowohl des Berechtigtenkreises als auch der Leistungen beim Wohngeld eine Reaktion auf die Energiekrise waren. Es liegt auch nahe, dass diese Maßnahme geeignet ist, um die durch die Energiekrise verursachten Wohnkostensteigerungen für Teile der Bevölkerung abzumildern. Der Gesetzgeber geht jedoch nicht darauf ein, inwieweit die hieraus resultierenden Mehrkosten im Jahr 2024 noch einen Notlagenbezug aufweisen, zumal die Mehrkosten auf eine dauerhafte (bundes-)gesetzliche Änderung zurückgehen, die dem Veranlassungszusammenhang entgegenstehen könnte.

4. Die Vorschrift des § 15 Abs. 2 HG BR 2024, der eine Tilgungsfrist von 30 Jahren beginnend mit dem Jahr 2028 vorsieht, ist hingegen mit Art. 131a Abs. 3 Satz 2 BremLV vereinbar.

Anders als Art. 115 Abs. 2 Satz 8 GG (a.F.; inzwischen Satz 9) und andere Landesverfassungen gibt die Bremische Landesverfassung eine „Rückführung der aufgenommenen Kredite binnen eines angemessenen Zeitraums“ nicht vor, sondern bestimmt in Art. 131a Abs. 3 Satz 2 BremLV allein, dass der Beschluss über eine außergewöhnliche Notsituation mit einer Tilgungsregelung zu verbinden ist. Weitere inhaltliche Vorgaben enthält die Regelung nicht. Die Rückführung innerhalb eines angemessenen Zeitraums ist im Bremischen Landesrecht einfachgesetzlich in § 18c Satz 1 LHO geregelt. Diese Rückführungspflicht soll dazu beitragen, ein weiteres Anwachsen der Staatsschulden zu verhindern (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, juris Rn. 114; BT-Drs. 16/12410, S. 13).

Dem Haushaltsgesetzgeber kommt bei der Bestimmung, welcher Rückführungszeitraum als angemessen anzusehen ist, ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu, damit er bei der Festlegung des Tilgungszeitraums die Größenordnung der erhöhten Kreditaufnahme, die konkrete konjunkturelle Situation sowie die gesamte Finanzlage berücksichtigen kann (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, juris Rn. 123; Kirchhof, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 109 Rn. 99; Wendt, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 115 Rn. 104). Hierbei ist zu beachten, dass sich Bund und Länder durch die Regelung der Schuldenbremse dem Ziel ver-

schrieben haben, nicht nur die Zinslasten, sondern auch die Verbindlichkeiten selbst für nachfolgende Generationen zu verringern. Dem Sinn und Zweck der Schuldenbremse entspricht es daher grundsätzlich, einen notlagenbedingt aufgenommenen Kredit innerhalb eines möglichst kurzen Zeitraums zu tilgen, um zeitnah zu einer haushaltswirtschaftlichen Normallage zurückzukehren und ein weiteres Anwachsen der Staatsverschuldung zu verhindern (BT-Drs. 16/12410 S. 7; vgl. auch HessStGH, Urt. v. 27.10.2021, P.St. 2783, juris Rn. 295). Welcher Zeitraum der Kreditrückzahlung konkret angemessen ist, hat der Haushaltsgesetzgeber unter Beachtung der Größenordnung der Kreditaufnahme und einer Gesamtschau der haushaltswirtschaftlichen Lage aufgrund der konjunkturellen Situation zu entscheiden (BT-Drs. 16/12410 S. 13; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 18. Aufl. 2024, Art. 115 Rn. 14; Kienemund, in: Hömig/Wolff/Kluth, GG, 14. Aufl. 2025, Art. 115 Rn. 8). In der Begründung des Gesetzesentwurfs hat der Senat mangels ursprünglich vorgesehener Kreditaufnahme nichts ausgeführt. In einer Mitteilung zur Haushaltsergänzung vom 22. Mai 2024 wird der Tilgungszeitraum nicht mit gesonderten Erwägungen begründet.

Der Haushaltsgesetzgeber hat mit dieser Tilgungsregelung seinen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum nicht überschritten. Die Tilgungsfrist von 30 Jahren ist vertretbar. Eine signifikant kürzere Tilgungsfrist würde zu höheren Rückzahlungsraten mit erheblicheren Belastungen des Haushalts führen, denen grundsätzlich mit Ausgabenkürzungen oder Einnahmeerhöhungen begegnet werden müsste. Auch diese nachteiligen Folgen würden künftige Generationen belasten (zur Corona-Pandemie vgl. HessStGH, Urt. v. 27.10.2021, P.St. 2783, juris Rn. 290). Das Bundesverfassungsgericht hat – anders als bei den übrigen Prüfungsaspekten, die mit einem Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum einhergehen (BVerfG, Urt. v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22, juris Rn. 149) – keine erhöhten Darlegungsanforderungen an die Tilgungsfrist gestellt.

III.

Aus den genannten Gründen ist die Unvereinbarkeit der übrigen angegriffenen Vorschriften des Haushaltsgesetzes 2024 festzustellen. Die Feststellung der Nichtigkeit von Vorschriften sieht § 11 Abs. 2 BremStGHG im Gegensatz zu § 78 BVerfGG nicht vor. Nach dem Wortlaut dieser Vorschrift trifft der Staatsgerichtshof eine Entscheidung über die Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit einer Norm mit der Landesverfassung.

§ 11 Abs. 2 BremStGHG greift die für die konkrete Normenkontrolle in Art. 142 BremLV getroffene Regelung auf und dehnt sie auf den nach Art. 140 BremLV möglichen Fall der abstrakten Normenkontrolle aus (vgl. Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 14/177, S. 11). Aus dem Verweis des § 11 Abs. 4 BremStGHG auf § 79 BVerfGG, in welchem verschiedene Rechtsfolgen einer Unvereinbarkeits- oder Nichtigkeitsklärung einer Norm mit dem Grundgesetz geregelt sind,

folgt insoweit nichts Gegenteiliges. Aus diesem Verweis ergibt sich nicht, dass der Bremische Gesetzgeber dem Staatsgerichtshof die Möglichkeit geben wollte, eine Norm für nichtig zu erklären. Dies folgt schon aus der Gesetzesbegründung zum Staatsgerichtshofgesetz, die ausdrücklich davon ausgeht, dass in § 11 Abs. 4 BremStGHG die Auswirkungen einer „Unvereinbarkeitserklärung“ auf unanfechtbare Entscheidungen geregelt seien (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 14/177, S. 11). Für den Verweis des § 11 Abs. 4 BremStGHG verbleibt auch bei diesem Verständnis der Norm noch ein Anwendungsbereich. Denn der in Bezug genommene § 79 Abs. 1 BVerfGG gilt nach seinem Wortlaut ausdrücklich auch für Unvereinbarkeitserklärungen, wohingegen § 79 Abs. 2 BVerfGG sinngemäß ebenfalls im Fall einer Unvereinbarkeitserklärung Anwendung findet (vgl. etwa BVerfG, Beschl. v. 14.07.1999, 1 BvR 995/95, BVerfGE 101, 54, juris Rn. 193).

Rückabwicklungspflichten für bis zum Zeitpunkt der Verkündung des Urteils verausgabte Mittel ergeben sich aus der Unvereinbarkeitsfeststellung in Bezug auf die streitgegenständlichen Bestimmungen des Haushaltsgesetzes 2024 nicht. Aus dem Rechtsgedanken von § 79 Abs. 2 BVerfGG folgt – wie auch aus ähnlichen anderen Normen des Prozessrechts (vgl. § 183 VwGO, § 157 FGO) –, dass unanfechtbar gewordene Akte der öffentlichen Gewalt nicht rückwirkend aufgehoben und die in der Vergangenheit von ihnen ausgegangenen Wirkungen nicht beseitigt werden (vgl. für den Fall einer Nichtigerklärung VerfGH Bbg, Urt. v. 21.06.2024, VfGBbg 22/23, juris Rn. 165; VerfGH RhPf, Urt. v. 01.04.2022, VGH N 7/21, juris Rn. 175). Der Regelung des § 79 Abs. 2 BVerfGG ist darüber hinaus der allgemeine Rechtsgrundsatz zu entnehmen, dass eine verfassungsgerichtliche Entscheidung, mit der eine Vorschrift für unvereinbar mit der Verfassung erklärt wird, grundsätzlich keine Auswirkungen auf abgewickelte Rechtsbeziehungen einschließlich privatrechtlicher Vertragsregelungen hat, von der Ausnahme eines rechtskräftigen Strafurteils abgesehen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 08.03.1972, 2 BvR 28/71, BVerfGE 32, juris Rn. 9; BVerfG, Beschl. v. 27.11.1997, 1 BvL 12/91, BVerfGE 97, 35, juris Rn. 46; BVerfG, Beschl. v. 15.07.1998, 1 BvR 1554/89; BVerfGE 98, 365, juris Rn. 112; ; BVerfG, Beschl. v. 19.01.1999, 1 BvR 2161/94, BVerfGE 99, 341, Rn. 61).

C.

Einer Kostenentscheidung bedarf es nicht, da das Verfahren gebührenfrei ist und Auslagen nicht erstattet werden (§ 19 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BremStGHG).

D.

Diese Entscheidung hat Gesetzeskraft (§ 11 Abs. 2 BremStGHG). Die Entscheidungsformel ist im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen bekanntzumachen (§ 11 Abs. 1 Satz 2 BremStGHG).

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

gez. Prof. Sperlich

gez. Prof. Dr. Schlacke

gez. Prof. Dr. Fischer-Lescano

Dr. Haberland

gez. Prof. Dr. Heesen

Richter Dr. Haberland, der an der
Entscheidung mitgewirkt hat,
ist verstorben.

gez. Prof. Dr. Lange

Stybel

Richterin Stybel, die an der
Entscheidung mitgewirkt hat,
ist durch Urlaub an der Unter-
schriftsleistung gehindert.