



Dr. Jörg Kukies
Bundesminister

POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97
10117 Berlin
TEL +49 (0) 30 18 682-39 19
FAX +49 (0) 30 18 682-88 39 19
E-MAIL poststelle@bmf.bund.de
DATUM 20. Dezember 2024

An die
Mitglieder der SPD-Fraktion
im Deutschen Bundestag

An die
Mitglieder der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
im Deutschen Bundestag

Vorläufige Haushaltsführung 2025: Bund bleibt handlungsfähig

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

der Bundeskanzler hat die Vertrauensfrage gestellt, um vorgezogene Neuwahlen zu ermöglichen. Diese werden im Falle der Auflösung des Deutschen Bundestages innerhalb von 60 Tagen stattfinden, voraussichtlich am 23. Februar 2025. Der Bundeshaushalt 2025 wird damit nicht bis zum Beginn des Haushaltsjahres verkündet werden können. Stattdessen wird es Aufgabe des nächsten Bundestages sein, einen zukunftsfähigen wie soliden Bundeshaushalt 2025 zu beschließen. Gleichwohl bleibt der Bund handlungsfähig, da bis zur Verkündung des Haushaltsgesetzes 2025 die Regeln der vorläufigen Haushaltsführung gelten.

Die vorläufige Haushaltsführung ist im Grundgesetz (GG) vorgesehen. Sie ermöglicht die Weiterführung aller wichtigen und dringenden Staatsgeschäfte. Zugleich gilt, dass Ausgaben für die Durchführung neuer Aufgaben nur bei sachlich und zeitlich unabweisbaren Bedürfnissen geleistet werden dürfen. Dadurch wird das Budgetrecht des neuen Haushaltsgesetzgebers gewahrt. Es handelt sich bei der vorläufigen Haushaltsführung um ein etabliertes und bewährtes Verfahren, das zum Beispiel im Falle von Bundestagswahlen im Herbst regelmäßig zum Einsatz kommt. Die Ressorts haben umfangreiche Erfahrungen mit diesem Verfahren.

Grundlagen der vorläufigen Haushaltsführung

Die vorläufige Haushaltsführung wird maßgeblich durch Artikel 111 Absatz 1 GG bestimmt, der gewisse Ausgaben als nötig beschreibt. Dies sind Ausgaben, die dazu dienen

- a) gesetzlich bestehende Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen,
- b) die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Bundes zu erfüllen,
- c) Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen oder Beihilfen für diese Zwecke weiter zu gewähren, sofern durch den Haushaltsplan eines Vorjahres bereits Beträge bewilligt worden sind.

Die Beurteilung, ob die entsprechenden Voraussetzungen während der vorläufigen Haushaltsführung vorliegen, trifft das jeweilige Ressort in eigener Verantwortung im Rahmen der Ressortverantwortlichkeit (Artikel 65 GG). Die Ressorts verfügen dabei über genügend Erfahrungen im Umgang mit Einzelsachverhalten. Im Einzelnen dürfen folgende Ausgaben in der vorläufigen Haushaltsführung geleistet werden:

a) Erhaltung bestehender Einrichtungen und gesetzlich beschlossene Maßnahmen

Dazu gehören z. B. laufende Ausgaben für den Verwaltungsbetrieb der Verfassungsorgane wie Bundestag und Bundesrat oder auch des Bundesrechnungshofs sowie aller Bundesbehörden. Neben den Ministerien zählen hierzu u. a. der Zoll, die Bundespolizei und die Bundeswehr aber auch institutionelle Zuwendungsempfänger (u. a. Forschungseinrichtungen). Sie alle werden ihr Personal weiterbezahlen können, das wiederum auch über Arbeitsmittel verfügen wird, um seine fortbestehenden Aufgaben erfüllen zu können. Neue Einrichtungen dürfen während der vorläufigen Haushaltsführung nicht geschaffen oder in Betrieb genommen werden, es sei denn, die Notwendigkeit dazu wäre von überragendem Staatsinteresse.

b) Rechtlich begründete Verpflichtungen

Vor dem 1. Januar 2025 eingegangene oder kraft Gesetzes entstandene Verbindlichkeiten wird die Bundesregierung erfüllen. Die Rechtsgrundlage der Verpflichtung spielt dabei keine Rolle; hierunter fallen typischerweise nicht nur gesetzliche Leistungsansprüche wie Bürgergeld oder Elterngeld, sondern auch bereits erlassene Förderbescheide oder geschlossene Verträge.

c) Fortsetzung von Bauten, Beschaffungen und sonstigen Leistungen

Hierzu zählen Maßnahmen, für die durch den Haushaltsplan eines Vorjahres bereits Beträge bewilligt worden sind. Besondere Bedeutung hat diese Regelung vor allem für Förderprogramme. Sie soll sicherstellen, dass es hier zu keinen Förderabbrissen kommt. Aber auch bei Baumaßnahmen führt die Regelung dazu, dass die kontinuierliche, plan- und zeitgerechte Durchführung möglicherweise bereits weit vorangeschrittener Vorhaben nicht aus rein haushaltstechnischen Gründen gefährdet wird. Erst in der Planung befindliche Maßnahmen wiederum dürfen in der Regel in der vorläufigen Haushaltsführung nicht begonnen werden. Maßnahmen, die der frühere Haushaltsgesetzgeber zwar beschlossen hatte, dürfen nicht fortgesetzt werden, wenn der erkennbare oder mutmaßliche Wille des neuen Parlaments ausdrücklich hat erkennen lassen, dass eine bestimmte Maßnahme nicht mehr fortgeführt werden soll.

Verpflichtungsermächtigungen

Neue Verpflichtungsermächtigungen dürfen die Ressorts während der vorläufigen Haushaltsführung nur in dem Umfang eingehen, wie sie im Jahr 2024 nicht in Anspruch genommen wurden. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) kann im Falle eines unabwiesbaren Bedarfs Ausnahmen erlassen. Um das Budgetrecht des zukünftigen Haushaltsgesetzgebers zu wahren, ist bei der Beurteilung der Unabwiesbarkeit ein strenger Maßstab anzulegen.

Rundschreiben zur vorläufigen Haushaltsführung 2025

Um die Regeln der vorläufigen Haushaltsführung zu erläutern, hat das BMF am 16. Dezember 2024 ein entsprechendes Rundschreiben erlassen. Es richtet sich an die obersten Bundesbehörden, die die Regelungen an ihre Bewirtschafter weitergeben. Das Rundschreiben legt insbesondere die folgenden Rahmenbedingungen für die anstehende vorläufige Haushaltsführung fest:

- Maßgebliche Berechnungs- und Bewirtschaftungsgrundlage sind die Ansätze und Haushaltsstrukturen des Regierungsentwurfs zum Bundeshaushalt 2025, fortgeschrieben mit den vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages im Herbst 2024 beschlossenen sog. Beschlussempfehlungen.
- Um den zukünftigen Haushaltsgesetzgeber vor einer unverhältnismäßigen Präjudizierung zu schützen, wird zudem während der vorläufigen Haushaltsführung der Verfügungsrahmen der sogenannten freien Ausgabemittel beschränkt. Diese Quote wird auf 45 Prozent der fortgeschriebenen Haushaltsansätze festgelegt. Sie kann bis zur Höhe der o. a. Berechnungsgrundlage überschritten werden, wenn dies zur

Erfüllung einer bereits vor dem 1. Januar 2025 rechtlich begründeten Verpflichtung notwendig ist. Überschreitungen des Verfügungsrahmens in anderen Fällen kann das BMF im Einzelfall zulassen. Personalausgaben und Investitionen sind nicht quotiert.

- Die Quote für die meisten sächlichen Verwaltungs- und Programmausgaben unterstellt, dass die Ausgaben sich grundsätzlich gleichmäßig auf das Jahr verteilen - das ist aber keine notwendige Voraussetzung - und die vorläufige Haushaltsführung voraussichtlich bis Mitte des Jahres beendet sein kann. Sollte dies nicht der Fall sein, kann das Bundesministerium der Finanzen die Quote mit einem weiteren Rundschreiben nochmals anpassen.

Damit stellen wir sicher, dass die amtierende Bundesregierung ihren bestehenden Verpflichtungen nachkommen und ihre Aufgaben erfüllen kann. Gleichzeitig gilt, dass dem neuen Haushaltsgesetzgeber nicht mehr als unbedingt erforderlich vorweggegriffen wird. Somit tragen wir dem Budgetrecht des Parlaments Rechnung, ohne die Handlungsfähigkeit des Bundes in der aktuellen Lage zu gefährden.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben während der vorläufigen Haushaltsführung

Die Bundesregierung kann auch während der vorläufigen Haushaltsführung Ausgaben leisten, zu denen sie nach Artikel 111 GG nicht ermächtigt ist, sofern diese im Sinne des Artikels 112 GG zur Wahrung wesentlicher Interessen des Staatswohls sachlich und zeitlich unabweisbar sind. Während der vorläufigen Haushaltsführung ist an diese Voraussetzungen ein besonders strenger Maßstab anzulegen. Die Entscheidung über die Bewilligung einer über- oder außerplanmäßigen Ausgabe trifft auch während der vorläufigen Haushaltsführung stets das BMF auf Antrag eines Ressorts.

Ich hoffe, dass ich Ihnen mit diesen Erläuterungen einen guten ersten Überblick über die Regelungen der vorläufigen Haushaltsführung geben kann. Das BMF wird auf seiner Internetseite und in seinen Publikationen noch weitergehend über die vorläufige Haushaltsführung informieren.

Ich möchte schließlich noch ganz grundsätzlich festhalten, dass der Gedanke eines „Government Shutdown“ - wie in anderen Rechtssystemen - der deutschen Finanzverfassung völlig fremd ist. Die Handlungs- und Zahlungsfähigkeit des Bundes bleibt zu jeder Zeit sichergestellt.

Mit freundlichen Grüßen

