

Senator für Finanzen

18. November 2025

Vorlage für die Sitzung des Senats am 25. November 2025

„Haushalts- und Wirtschaftsführung nach Art. 132a der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen

A. Problem

Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2026 wird nach der derzeitigen Planung voraussichtlich im 1. Halbjahr 2026 von der Bremischen Bürgerschaft beschlossen werden. Bis dahin richtet sich die Haushaltsführung nach Art. 132a der Bremischen Landesverfassung (LV). Diese Vorschrift ermächtigt den Senat, alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind, um gesetzlich beschlossene Einrichtungen zu erhalten bzw. rechtliche Verpflichtungen zu erfüllen sowie begonnene Investitionsmaßnahmen fortzusetzen.

Der Senator für Finanzen erlässt zur Auslegung dieser Verfassungsregelung sowie zur Wahrung einer einheitlichen Handhabung allgemeine Verwaltungsvorschriften.

B. Lösung

In der Anlage ist ein Entwurf der Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung 2026 auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a LV beigelegt.

Die Regelung ist nach herrschender Rechtsauffassung restriktiv auszulegen, d.h. im Zweifel der Zulässigkeit ist eine Ausgabe bis zum Beschluss über den Haushaltsplan zurückzustellen. Der beigelegte Vorschlag entspricht dem Grunde nach den für die haushaltslose Zeit 2024 beschlossenen Regelungen.

Für Personaleinstellungen in der haushaltslosen Zeit gilt, dass diese (nur) zulässig sind, soweit die Einstellung zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes und gesetzlicher Pflichtaufgaben zwingend erforderlich ist. Die Einstellung nimmt das Ressort jeweils im Rahmen der Zielzahl in eigener Verantwortung vor.

Die Bücher des Haushaltsjahres 2026 werden am 18. Dezember 2025 geöffnet. Die Vorschriften sollen rechtzeitig vor Eröffnung der Bücher für das Haushaltsjahr 2026 beschlossen werden.

Die Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung 2026 sollen dem Haushalts- und Finanzausschuss in seiner Sitzung am 5. Dezember 2025 zur Zustimmung vorgelegt werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die verfassungsrechtliche Vorschrift ermächtigt den Senat, in beschränktem Umfang Ausgaben zu leisten. Freiwillige, nicht verpflichtete Ausgaben dürfen nicht geleistet werden. Insofern ist in der sogenannten haushaltslosen Zeit mit verminderten Ausgaben zu rechnen.

Bei unabweisbaren Personalbedarfen sind die Ausführungen unter Lösung zu berücksichtigen.

Die vorgeschlagenen Regelungen zur Anwendung des Art. 132a LV entfalten keine geschlechtsspezifischen Wirkungen und haben somit keinen Einfluss auf die Geschlechtergerechtigkeit.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Abstimmung der Vorlage mit der Senatskanzlei ist eingeleitet.

Die Unterrichtung des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen ist gemäß § 102 Abs. 1 Nr. 1 Landeshaushaltsordnung erfolgt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Geeignet.

G. Beschluss

Der Senat beschließt die Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien Hansestadt Bremen 2026 in der vorgelegten Fassung und bittet den Senator für Finanzen, diese an den Haushalts- und Finanzausschuss mit der Bitte um Zustimmung (insbesondere zu den Ausnahmeregelungen) weiterzuleiten.

Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) 2026 auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (LV)

1. Vorbemerkung

Die Haushaltsentwürfe 2026/2027 werden der Bremischen Bürgerschaft voraussichtlich Ende November 2025 zugeleitet, so dass mit der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes im März/April 2026 zu rechnen ist.

Es liegen z. Zt. die Entwürfe der Haushalte für die Jahre 2026 und 2027 vor. Die in diesen Entwürfen enthaltenen Ansätze stellen keine haushaltsrechtliche Ermächtigung zur Leistung von Ausgaben oder zum Eingehen von Verpflichtungen dar. Für die Mittelbewirtschaftung in der haushaltslosen Zeit gelten bis zur Inkraftsetzung der Haushaltsgesetze 2026/2027 die nachfolgenden Verwaltungsvorschriften.

2. Geltungsbereich

Für die senatorischen und zugeordneten Dienststellen gelten diese Vorschriften unmittelbar.

Für Sonderhaushalte nach § 106 Bremisches Hochschulgesetz, Betriebe und Sondervermögen nach § 26 LHO sowie Stiftungen des öffentlichen Rechts, die Wahrnehmung von Treuhandaufgaben sowie im Fall von Beleihungen gelten diese Regelungen ebenfalls unmittelbar bzw. sinngemäß.

Im Übrigen gelten die Grundsätze - soweit die Verwaltungsvorschrift nicht unmittelbare Anwendung findet - sinngemäß für die von der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) mittelbar und unmittelbar beherrschten Unternehmen, soweit diese Zuführungen aus dem Haushalt erhalten. Die Fachressorts haben dies im Rahmen der Finanzausstattung der Gesellschaften und des Vollzugs der jeweiligen Wirtschaftspläne sicherzustellen, soweit es rechtlich möglich und wirtschaftlich geboten ist.

3. Mittelbewirtschaftung auf der Grundlage der Ermächtigung nach Art. 132a LV

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung in der Zeit bis zum Inkrafttreten der Haushaltsgesetze 2026 richtet sich

- bei den Ausgaben nach Art. 132a LV
- bei der Erhebung der Einnahmen unabhängig von der Verkündung des Haushaltsgesetzes sinngemäß nach § 34 Abs. 1 LHO
- insgesamt nach den einschlägigen Bestimmungen der LHO und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften.

Auf der Ausgabenseite stellt Art. 132a BremLV keine abschließende Regelung von Ermächtigungen zur vorläufigen Haushaltsführung dar. Auf einfachgesetzlicher Ebene ist die Weitergeltung von nicht in Anspruch genommenen Kredit- und Verpflichtungsermächtigungen des abgelaufenen Haushaltsplans sowie die Verfügbarkeit von Ausgaberesten geregelt (§ 18 Abs. 3 bzw. § 45 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 LHO). Darüber hinaus besteht die Möglichkeit der Bildung von Rücklagen gem. § 62 LHO. Mit den vorgenannten, einfachgesetzlichen Instrumenten werden Ausgabeermächtigungen ins Folgejahr übertragen, die sodann grds. auch während einer haushaltslosen Zeit im Rahmen ihrer Zweckbindung zur Verfügung stehen.

Die Regelung des Art. 132a Satz 1 LV zur vorläufigen Haushaltsführung wird der Vollständigkeit halber im Folgenden zitiert:

Ist bis zum Schluss eines Rechnungsjahres der Haushaltsplan für das folgende Jahr nicht durch Gesetz festgestellt, so ist bis zu seinem Inkrafttreten der Senat ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind,

- a) um gesetzlich beschlossene Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen,
Die Bestimmung umfasst alle Einrichtungen. Es darf nur die Ausstattung mit Personal, Betriebsmitteln und Gerät weitergeführt werden, die zwingend zur Erhaltung der Einrichtungen bzw. zur Erledigung der Aufgaben erforderlich ist.

- b) um rechtlich begründete Verpflichtungen der Freien Hansestadt Bremen zu erfüllen,

Es muss sich um Verbindlichkeiten handeln, die vor Beginn des Haushaltsjahres 2026 eingegangen wurden oder kraft Gesetzes entstanden sind.

- c) um 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 Begriffe Bauten und größere Beschaffungen entsprechen sinngemäß den Regelungen zu § 24 der LHO und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften. Unter die Bestimmung des Art. 132a LV fallen auch Ausgaben für Beihilfen an Dritte für Baumaßnahmen und größere Beschaffungen (Investitionszuschüsse).

Ausgaben für neue Maßnahmen dürfen nicht geleistet werden. Sofern es sich um die Fortsetzung von Maßnahmen handelt, dürfen jedoch Ausgaben geleistet werden. Ob es sich um die Fortsetzung einer Maßnahme oder um eine neue Maßnahme handelt, ist einzelfallbezogen zu entscheiden. Hilfsweise können Haushaltsunterlagen, Zweckbestimmungen und Erläuterungen zur Haushaltsstelle, Beschlüsse und Beratungsergebnisse der Bremischen Bürgerschaft bzw. des Haushalts- und Finanzausschusses zur Beurteilung herangezogen werden. Dabei ist festzustellen, ob bereits mit Beginn der Maßnahme in vorherigen Haushaltsjahren eine Billigung durch die Bremische Bürgerschaft bzw. den Haushalts- und Finanzausschuss zur Fortsetzung dieser Maßnahme vorgelegen hat.

Der Begriff „sonstige Leistungen“ umfasst insbesondere auch die Fälle der institutionellen oder der über das Jahr 2025 hinausgehenden Projektförderungen. Dabei sind Ausgaben nur zulässig, soweit es sich dem Grunde nach um die Weitergewährung von Mitteln handelt. Die Ausführungen zum Begriff „Fortsetzungsmaßnahmen“ gelten sinngemäß. Die beabsichtigten Ausgaben für diese Maßnahmen dürfen nicht durch Inhaltsänderung die von dem Parlament in den Vorjahren gebilligten Grenzen überschreiten.

Sinn und Zweck dieser Ermächtigung ist es, dem Senat Ausgaben zur Weiterführung wichtiger und dringlicher staatlicher Aufgaben, die unerlässlich sind, zu ermöglichen. Ausgaben, die nicht eindeutig den o.g. Kriterien entsprechen, sind grundsätzlich bis zur Beschlussfassung über den Haushalt zurückzustellen.

Nicht zulässig im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung sind z. B.:

- Ausgaben, die erstmals in den Entwurf des Haushaltsplanes 2026 eingestellt werden und die nicht der Abdeckung erteilter Verpflichtungsermächtigungen dienen
- Maßnahmen/Programme, die nicht zur Bestandserhaltung notwendig sind, sondern der Erweiterung dienen, ohne bereits durch einen vorangegangenen Haushaltsplan beschlossen zu sein oder auf rechtlichen Verpflichtungen zu beruhen.
- Neueinstellungen, Personalübernahmen von anderen Dienstherren und Arbeitgebern, Aufstockungen von Teilzeit, Wiederaufnahme des Dienstes nach vorzeitigem

Beendigung der Beurlaubung oder Gewährung von Leistungsprämien und –zulagen, sowie die Einrichtung neuer Stellen, wenn diese Maßnahmen nicht zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes bzw. zur Erledigung der Aufgaben zwingend oder drittmittelfinanziert sind.

Oberste Grenze für die Zulässigkeit von Ausgaben bilden grundsätzlich die vom Senat am 25.11.2025 beschlossenen Haushaltsplanansätze (Version 36 in SAP).

4. Besondere Hinweise (Detailregelungen)

4.1 Drittmittel

Ausgaben für personelle, konsumtive und investive Maßnahmen, denen ausschließlich zweckgebundene Einnahmen Dritter zugrunde liegen, dürfen bis zur Höhe der jeweils eingegangenen oder verbindlich zugesagten Einnahmen für 2026 geleistet werden.

Bremische Komplementärmittel fallen grundsätzlich unter die Ausgabebeschränkung des Art. 132a LV. Hiervon ausgenommen sind zur Vermeidung wirtschaftlicher Nachteile Maßnahmen, bei denen

- sich der bremische Komplementäranteil ausschließlich auf die Nutzung (bereits) bestehender personeller Ressourcen bzw. Ausstattungen bezieht.
- der Drittmittelanteil mindestens 80% beträgt und die Drittmittel tatsächlich im Haushaltsjahr 2026 zufließen werden.

Über weitergehende Ausnahmen entscheidet der Senat und der Haushalts- und Finanzausschuss.

Ausgaben nach den vorherigen Absätzen 1 und 2, die im Vorentwurf des Haushaltsplans nicht veranschlagt sind, bedürfen der Genehmigung des Senators für Finanzen (vgl. Nr. 5.2).

4.2 Bremische Programmmittel

Ausgaben im Falle laufender, mehrjähriger Förderprogramme (Zuwendungen/Zuschüsse für Einzelmaßnahmen mit Subventionscharakter an natürliche/juristische Personen) sind lediglich unter den restriktiven Regelungen des Art. 132a LV zulässig. Neue (Einzel-) Förderungen dürfen in der haushaltslosen Zeit nicht zugesagt bzw. verausgabt werden.

4.2.1 Maßnahmen aus EU-Programmen sowie den Programmen der Städtebauförderung und WiN

Ausgenommen sind - auch unabhängig von den Regelungen zu Nr. 4.1 - Maßnahmen aus den Programmen des Europäischen Sozialfonds (ESF), des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), des Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EM-FAF) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Außerdem sind Ausgaben für Programme der Städtebauförderung sowie Wohnen in Nachbarschaften (WiN), die bereits im Haushaltsplan 2025 veranschlagt waren, bis zur Höhe der in 2025 veranschlagten Beträge ausgenommen.

4.2.2 Ausgaben für orts- und stadtteilbezogene Maßnahmen

Die Zulässigkeit von Ausgaben in der haushaltslosen Zeit über die **Globalmittel für orts- und stadtteilbezogene Maßnahmen** hängt von den Tatbeständen nach § 132a der Landesverfassung ab. Wie bei den übrigen Zuwendungen in Form von Projektförderungen muss es sich bei der Gewährung von Zuschüssen in der haushaltslosen Zeit im Rahmen der Globalmittel um eine jährlich wiederkehrende Förderung handeln, für die bereits im Vorjahr (in 2025) Haushaltsmittel bewilligt/eingeplant waren. Projektförderungen dürfen demnach fortgeführt werden

sofern es sich dem Grunde nach um die Weitergewährung bzw. Wiedergewährung von Mitteln für den benannten Zweck handelt. Im Falle wiederkehrender institutioneller Förderungen muss der Zuwendungsempfänger durch die Zuwendung in die Lage versetzt werden, seine Leistung (seinen Dienstbetrieb) aufrecht zu erhalten.

Da es sich bei den Förderungen aus den Globalmitteln um einen sehr bürgernahen Bereich handelt und das Mittelvolumen ohnehin sehr begrenzt ist, hat der Senat mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses in der Vergangenheit regelmäßig beschlossen, diesen Bereich von den in einer haushaltslosen Zeit notwendigen Einzelfallprüfungen auszunehmen.

Eine solche Ausnahmeregelung gilt auch für die haushaltslose Zeit im Jahr 2026.

Für die Verausgabung **von Stadtteilbudgets** in der haushaltslosen Zeit gelten grundsätzlich die generellen Vorgaben für die Gewährung von Zuwendungen in der haushaltslosen Zeit. Aufgrund der sehr heterogenen Förderkulisse (verschiedene Ressortbereiche) ist eine Einzelfallprüfung unumgänglich. So handelt es sich beispielsweise bei dem **Stadtteilbudget fürverkehrliche Investitionsmaßnahmen** gemäß den Ausführungen der ehemaligen Senatorin für Umwelt, Klima, Mobilität und Bau und Stadtentwicklung um die Verwendung von stadtteilbezogenen Mitteln *für disponible, d.h. nicht zwingend aus Verkehrssicherungsgründen erforderliche Maßnahmen* im Zuge des Ausbaus und der Umgestaltung von öffentlichen Wegen sowie Plätzen, Grün- und Parkanlagen. Gemäß den Vorgaben nach § 132 LV dürfen neue, freiwillige, nicht verpflichtete einmalige Ausgaben in der haushaltslosen Zeit **nicht** geleistet werden. Diese sind daher – sofern es sich um neue Maßnahmen handelt – in der haushaltslosen Zeit zunächst zurückzustellen. Zulässig sind Ausgaben, die nötig sind, um Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen bzw. die der Bestandserhaltung dienen, sofern im Vorjahr bereits Beträge hierfür bewilligt worden sind.

Über weitere Ausnahmen im Zusammenhang mit bremischen Programmmitteln entscheidet der Senat und der Haushalts- und Finanzausschuss.

4.3 Zuwendungen

Zuwendungen sind nur zulässig, sofern die Freie Hansestadt Bremen ein erhebliches Interesse an der Erfüllung bestimmter Zwecke durch Stellen außerhalb der bremischen Verwaltung hat und dies ohne die Zuwendung nicht oder nicht in notwendigem Umfang befriedigt werden kann (§ 23 LHO). In jedem Einzelfall ist dies vor der Weiterführung einer Bewilligung zu prüfen und zu dokumentieren.

Bereits im Vorjahr bewilligte institutionelle Förderungen dürfen fortgeführt werden, soweit es sich dem Grunde nach um die Weitergewährung von Mitteln handelt. Das heißt, dass der Zuwendungsempfänger durch die Zuwendung in die Lage versetzt werden muss, seine Leistung bzw. seinen Dienstbetrieb aufrecht zu erhalten. Die Höhe muss sich innerhalb der im Vorjahr bewilligten Grenze bewegen. Jährlich wiederkehrende Projektförderungen dürfen im Sinne der Weitergewährung von Mitteln fortgeführt werden. Die Regelungen aus Punkt 4.5 Absatz 2 gelten entsprechend auch für den Zuwendungsbereich.

In der Zeit der vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung können neue, erstmals in den Entwurf des Haushalts 2026 eingestellte Förderungen nicht geleistet werden.

Die nach diesen Richtlinien zulässigen (vorläufigen) Zuwendungsbescheide/-verträge sind der Höhe nach nur nach Maßgabe der restriktiven Regelungen des Art. 132a LV zu erlassen bzw. abzuschließen. Dies bedeutet, dass dem Zuwendungsempfänger die Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen, die zur Erhaltung der Einrichtung bzw. zur Durchführung der Fördermaßnahme unabdingbar sind. Eine generelle pauschale Auszahlung in Höhe von monatlich 1/14 des geplanten Haushaltsansatzes wird aufgrund struktureller Unterschiede bei den Zuwendungsempfängern nicht vorgeschlagen. Der Zuwendungsempfänger ist darauf hinzuweisen, dass er Ausgaben aus vorläufig gewährten Zuwendungsmitteln grundsätzlich nur bis zur

entsprechenden notwendigen Höhe leistet. Außerdem sind bei der Festlegung der Höhe der Zuwendung das Besserstellungsverbot und die für die bremische Verwaltung geltenden Ziele im Personalhaushalt zu berücksichtigen.

In die Bescheide/Verträge ist regelmäßig unter Hinweis auf die vorläufige Haushalts- und Wirtschaftsführung der Vorbehalt aufzunehmen, dass der Bescheid/Vertrag widerrufen werden kann, wenn Haushaltsmittel nach dem festgestellten Haushaltsplan nicht vollständig verfügbar sind (Widerrufsvorbehalt nach § 49 Abs. 2 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz).

4.4 Baumaßnahmen - Hauptgruppe 7 - / Bauunterhaltungsmaßnahmen

Vor Leistung von Ausgaben der Hauptgruppe 7 und den Bauunterhaltungsmaßnahmen der Gruppierung 519 und 521, die nach Maßgabe des Art. 132a LV zulässig sind, ist die Mittelinanspruchnahme (im Sinne einer Sperrenaufhebung gem. § 22 Abs. 2 LHO) zu beantragen (vgl. Nr. 5.3).

Baumaßnahmen im Rahmen des Schul- und Kinderbetreuungsausbauprogramms dürfen, sofern sie Bestandteil der Eckwertplanung 2026 ff. sind, durch- bzw. fortgeführt werden. Maßnahmen zur laufenden Unterhaltung der verwaltungseigenen sowie der gemieteten und gepachteten Gebäude, Grundstücke, Außenanlagen und sonstigen Anlagen fallen nicht unter die Beschränkung des Art. 132a LV. Laufende Unterhaltung umfasst Reparaturen, Brandschutzmaßnahmen, Wartung und Ersatz-/Erhaltungsbaumaßnahmen, die einen gebrauchsfähigen Zustand gewährleisten sollen.

Darunter fallen auch energetische Sanierungsmaßnahmen, die eine hohe Wirtschaftlichkeit aufweisen. Es ist zwingend notwendig, dass in diesen Fällen die entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nebst WU-Übersicht zu den Akten zu nehmen ist.

4.5 Verpflichtungsermächtigungen

Erteilte Verpflichtungsermächtigungen (VE) aus 2025 gelten gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 LHO für den genannten Zweck bis zur Verkündung des neuen Haushaltsgesetzes fort. Soweit in 2025 erteilte VE noch nicht zu Rechtsverpflichtungen geführt haben bzw. nicht in Anspruch genommen wurden, dürfen in 2026 rechtliche Bindungen bis zur Höhe der seinerzeit geplanten Kassenwirksamkeit (Abdeckung) 2026 eingegangen und Ausgaben geleistet werden.

Ausgaben, die aufgrund einer erteilten und in Anspruch genommenen VE entstehen, stellen rechtliche Verpflichtungen dar und können somit im Rahmen der Ermächtigung nach Art. 132a Absatz 1 Buchstabe b) LV geleistet werden.

Sofern auf der entsprechenden Haushaltsstelle kein bzw. kein ausreichender Ansatz im Vorentwurf des Haushaltsplans eingestellt wurde, ist vor Leistung dieser Ausgaben die Mittelinanspruchnahme zu beantragen (vgl. 5.3). Bei der Höhe des Haushaltsansatzes ist grundsätzlich auf den Ansatz aus den Haushaltsentwürfen gemäß Weiterleitungsbeschluss des Senats vom 25.11.2025 abzustellen. Sofern es sich um geplante Ansätze handelt, die auf die Schwerpunktmittel angemeldet wurden bzw. wenn für die Maßnahme keine Mittel in den Eckwerten bereitstehen, ist über einen M-Antrag ein Ausgleich an anderer Stelle darzustellen.

Verpflichtungen für laufende Geschäfte nach Maßgabe des § 38 Abs. 5 LHO können, sofern die Voraussetzungen des Art. 132a LV erfüllt sind, eingegangen werden.

4.6 Personal

Grundsätzlich gilt, dass Einstellungen von Personal in der haushaltslosen Zeit in allen Bereichen der Freien Hansestadt Bremen nicht zulässig sind. Ausnahmsweise zulässig sind Personaleinstellungen in der haushaltslosen Zeit, soweit die Einstellung zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes und gesetzlicher Pflichtaufgaben zwingend erforderlich ist. Die Einstellung

nimmt das Ressort jeweils im Rahmen der geplanten Zielzahl in eigener Verantwortung vor.

Vom Einstellungsstopp ausgenommen sind Einstellungen für:

- a) Auszubildende oder Anwärter*innen, die im Rahmen der vom Senat beschlossenen Ausbildungsplanung für übernahmerelevante Ausbildungsberufe eingestellt werden. Im Übrigen ist die Einstellung von Auszubildenden, Praktikanten*innen, Referendaren*innen und Nachwuchskräften der in den Haushalten 2026/2027 vorgesehenen Kontingente zulässig.
- b) Übernahmen aus bedarfsbezogener Ausbildung in den Bereichen Polizei, Feuerwehr, Justiz, Steuerverwaltung sowie Anwärter*innen der allgemeinen Verwaltung.
- c) Besetzungs- bzw. Berufungsverfahren, für die eine Ausschreibung bereits veranlasst ist.
- d) Stellen, die ausschließlich aus zweckgebundenen Drittmitteln finanziert werden oder unter die Regelung des Punktes 4.1. zu bremischen Komplementärmitteln fallen.
- e) Stellen, bei denen aufgrund von Schwerpunktsetzungen konkrete Maßnahmen vereinbart sind.

Dies gilt für

- Einstellungen im Produktbereich 21.01 (alt) bzw. 21.92 (Haushaltsentwürfe ab 2026) Öffentliche Schulen der Stadtgemeinde Bremen und in der Produktgruppe 21.05.06 Regionale Beratungs- und Unterstützungszentren,
 - Einstellungen für die Kinderbetreuung, sofern hierfür vom Senat entsprechende Haushaltsmittel zweckbestimmt beschlossen wurden.
- f) Stellen, die zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes zwingend notwendig sind. Dabei gelten folgende Regelungen:
- Einstellungen sind nur zulässig, wenn das Beschäftigungsvolumen (Ist Monatscontrolling) gegenüber den Sollwerten (der aktuellen Haushaltsvorentwürfe) eines Produktplans (getrennt nach Körperschaft) durch die Einstellungen nicht überschritten wird.
 - Entsprechendes gilt für nur anteilig drittmittelfinanzierte Stellen der Kernverwaltung mit Ausnahme der unter 4.1. gemachten Regelung zu Komplementärmitteln.
 - Einstellungen in den unter Nr. 2 benannten Einrichtungen sind nur zulässig, wenn das Beschäftigungsvolumen (Ist) gegenüber der Sollbeschäftigung gemäß dem letzten beschlossenen Wirtschaftsplan durch die Einstellungen nicht überschritten wird. Entsprechendes gilt für anteilig drittmittelfinanzierte Stellen.

Die Entscheidung über das Vorliegen eines der o.g. Ausnahmetatbestände wird im Rahmen der dezentralen Personalverantwortung durch die Produktplanverantwortlichen*innen getroffen.

Vom Einstellungsstopp sind ausgenommen:

- Interessenbekundungsverfahren im Rahmen des ressortinternen Personalausgleichs,
- ressortinterne Versetzungen, Abordnungen und Personaltausche, wenn sie keine budgetrelevanten Auswirkungen haben.

Die vom Senat beschlossenen Maßnahmen im Rahmen der Ausschreibungsrichtlinien finden in der haushaltslosen Zeit entsprechend Anwendung.

Änderungen der Haushaltsstruktur wie z.B. neue Produktgruppenzuordnungen können bereits vorab umgesetzt und das zugehörige Personal in den neuen Strukturen gebucht werden.

4.7 Verantwortlichkeit / Dokumentation

Die Bewirtschaftung der Mittel obliegt den benannten Verantwortlichen für die Produktgruppen, Produktbereiche und Produktpläne. Diese Verantwortung bezieht sich ebenfalls auf die Anwendung der Rechtsgrundlagen der vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung. Die Entscheidungen zur Auslegung dieser Rechtsgrundlagen müssen gegenüber etwaigen Beanstandungen des Rechnungshofs durch die benannten Verantwortlichen vertreten werden.

Die Entscheidung der Zulässigkeit einer Ausgabe im Einzelfall ist vom zuständigen Ressort im Rahmen der dezentralen Ressourcenverantwortung zu treffen und vor der Leistung von Ausgaben aktenkundig zu machen. Der Senator für Finanzen wird in Kürze ein Muster für einen entsprechenden Prüfvermerk versenden.

5. (Technische) Verfahrenshinweise

5.1 Weitergeltung der Verwaltungsvorschriften 2023

Die Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der Haushalte 2023 der Freien Hansestadt Bremen vom 07. Juli 2023 sind sinngemäß anzuwenden, soweit mit diesem Erlass nichts anderes bestimmt ist. Gleiches gilt auch für das Verfahren zur Stellenbewirtschaftung.

5.2 Zustimmungsverfahren der Haushalts- und Finanzausschüsse

In folgenden Fällen ist, sofern diese unter die Ermächtigung nach Art. 132a LV fallen, unabhängig von der Höhe des jeweiligen Bedarfs die Zustimmung der Haushalts- und Finanzausschüsse erforderlich:

- Ausgaben mit beabsichtigter späterer Deckung durch Rücklagenentnahme
- Leistung von Ausgaben, die den geplanten Haushaltsansatz 2026 bzw. die geplanten Deckungskreise überschreiten,
- Leistung von Ausgaben für Baumaßnahmen ggf. mit antragsbegründenden Unterlagen (vgl. 4.4).

5.3 M-Anträge

Zur Beantragung der Mittelinanspruchnahmen nach Nr. 4.4, 4.5, 5.2 ist der Vordruck „M - Mittelinanspruchnahme“ zu verwenden. Eine DV-mäßige Bearbeitung dieser Anträge (Änderungen im Haushaltssoll) findet generell nicht statt. Nach Beschlussfassung der Bremischen Bürgerschaft über die Haushalte 2026 wird von dem Senator für Finanzen geprüft, ob und in welchem Umfang diese Verfügungen vor dem Hintergrund des beschlossenen Haushaltes umgesetzt werden müssen.

5.4 Durchführung des Controllings des Produktgruppenhaushalts

Aufgrund des voraussichtlichen Beschlusses der Haushalte 2026/2027 zu März/April des Jahres 2026 wird über die Entwicklung der Finanz- und Personaldaten voraussichtlich erstmalig auf Basis des Zeitraums Januar bis Juni 2026 zu berichten sein. Über Einzelheiten des Controllingverfahrens zum Produktgruppenhaushalt 2026 wird der Senator für Finanzen mit einem gesonderten Schreiben informieren.

Unabhängig davon wird darauf hingewiesen, dass aufgrund des Periodenkonzepts die IST-Buchungen bei Leistungszielen/-kennzahlen in der Regel monatsweise durchzuführen sind.

5.5 Buchungen/Haushaltstitel

Die Einnahmen und Ausgaben sind während der vorläufigen Haushaltsführung an der Stelle zu buchen, an der sie auch im beschlossenen Haushalt nach den einschlägigen Richtlinien etc. zu buchen wären. Daher können die im Entwurf des Haushalts 2026 enthaltenen Titel - unter Beachtung der Regelungen des Art. 132a LV - bebucht werden.

5.6 Einrichtung von Haushaltsstellen

Auf Antrag können in der Zeit der vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung Einnahme- und Ausgabehaushaltsstellen eingerichtet werden

- zur ordnungsgemäßen Buchung (reine Technik!) sowie
- zur Verwendung von zweckgebundenen Drittmitteln nebst den erforderlichen Haushaltsvermerken.

Diese Haushaltsstellen werden bis zur Beschlussfassung der Bremischen Bürgerschaft über den Haushalt 2026 in den beschlossenen Haushalt (planmäßig) aufgenommen.

5.7 Stellenbewirtschaftung

Die aufgrund der Ermächtigungen in § 12 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde: § 11) für das Haushaltsjahr 2025 durch den Haushalts- und Finanzausschuss beschlossenen Stellenplanänderungen und die für das Haushaltsjahr 2025 ohne Befristung bewilligten Stellen gelten auch für das Jahr 2026.

5.8 Haushaltssoll

Während der vorläufigen Haushaltsführung wird ein Haushaltssoll nicht ausgewiesen (hierunter fällt auch die Funktionalität von Haushaltsvermerken). Maßstab für die Zulässigkeit einer Ausgabe oder zum Eingehen einer Verpflichtung ist allein die Ermächtigung zur vorläufigen Haushaltsführung nach Art. 132a LV.

5.9 Einrichtung/Änderung von Haushaltsvermerken

Haushaltsvermerke jeglicher Art (ausgenommen sind die Vermerke gem. Ziff. 5.6, 2. Spiegelstrich) können nicht eingerichtet bzw. verändert werden.

Bremen, den 18 November 2025



BREMEN

Herausgeber:

Der Senator für Finanzen
Rudolf-Hilferding-Platz 1
28195 Bremen

Telefon: (0421) 361 – 4072 Mail:
office@finanzen.bremen.de

Stand.18.11.2025

GESTALTUNGSMÖGLICHKEITEN IN DER HAUSHALTSLOSEN ZEIT



RECHTSGRUNDLAGE / ALLGEMEINE HINWEISE

Die Gestaltungs- / Handlungsoptionen in der haushaltslosen Zeit unterliegen Regularien gem. § 132a der Bremischen Landesverfassung. **Nach Art. 132a Satz 1 Landesverfassung (LV) ist der Senat ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind:**

- a. um gesetzlich beschlossene Einrichtungen zu erhalten und **gesetzlich beschlossene Maßnahmen** durchzuführen,
- b. um **rechtlich begründete Verpflichtungen** der Freien Hansestadt Bremen zu erfüllen
- c. um **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. Ob es sich um die Fortsetzung einer Maßnahme oder um eine neue Maßnahme handelt, ist einzelfallbezogen zu entscheiden.

Der Senat hat damit die Möglichkeit, Ausgaben zur Weiterführung wichtiger und dringlicher staatlicher Aufgaben, die unerlässlich sind, zu tätigen.

Die Regelungen zur haushaltslosen Zeit gelten für die senatorischen und zugeordneten Dienststellen unmittelbar sowie für Sonderhaushalte, Eigenbetriebe und Sonstige Sondervermögen sowie Stiftungen des öffentlichen Rechts ebenfalls unmittelbar bzw. sinngemäß. Die Entscheidung der Zulässigkeit einer Ausgabe ist vom zuständigen Ressort im Rahmen der dezentralen Ressourcenverantwortung zu treffen und aktenkundig zu machen.

Eventuelle Minderausgaben können als Rücklagen oder Haushaltsreste in das Folgejahr übertragen werden. Damit geht Budget nicht „verloren“.

ZULÄSSIGE AUSGABETATBESTÄNDE IM RAHMEN DER AUSLEGUNG VON § 132a LV

- Ausgaben, die aufgrund einer in den Vorjahren erteilten **Verpflichtungsermächtigung (VE)** entstehen.
- **Drittmittel:** Ausgaben für personelle, konsumtive und investive Maßnahmen, denen ausschließlich zweckgebundene Einnahmen Dritter zugrunde liegen, dürfen bis zur Höhe der jeweils eingegangenen Einnahmen geleistet werden.
- Der **Einsatz bremischer Komplementärmittel**, wenn sich dieser auf (bereits) bestehende personelle Ressourcen bzw. Ausstattungen bezieht oder der Drittmittelanteil mindestens 80% beträgt.
- Maßnahmen u.a. aus den **EU-Programmen (ESF, EFRE, EMFF und ELER)** sowie Ausgaben für **Programme der Städtebauförderung** sowie **WIN** (Wohnen in Nachbarschaften) und bei den für 2026 geplanten **globalen Beiratsmitteln** bis zur Höhe der in 2025 veranschlagten Beträge.
- **Baumaßnahmen des Schul- und Kinderbetreuungs- ausbauprogrammes** dürfen, sofern sie Bestandteil der Eckwertplanung 2026 ff. sind, durch- bzw. fortgeführt werden.
- **Maßnahmen zur laufenden Unterhaltung der verwaltungseigenen sowie der gemieteten und gepachteten Gebäude, Grundstücke, Außenanlagen:** Laufende Unterhaltung umfasst Reparaturen, Brandschutzmaßnahmen, Wartung und Ersatz-/ Erhaltungsbaumaßnahmen, die einen gebrauchsfähigen Zustand gewährleisten sollen. Darunterfallen auch **energetische Sanierungsmaßnahmen**, die eine hohe Wirtschaftlichkeit aufweisen.

Im Bereich Personal:

- Für die **Einstellung und Übernahme von Auszubildenden und Anwärtern** (insbesondere im Polizei-, Justiz- und Steuerbereich).
- Einstellungen zur **Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes** (gemessen an der Höhe der beschlossenen Werte der Haushaltsentwürfe 2026 inkl. der daraus resultierenden Beschäftigungszielzahlen).

- Einstellungen im **Lehrer- und Kitabereich**
- Einstellungen resultierend aus in 2025 begonnenen Einstellungsverfahren.
- **Maßnahmen der betrieblichen Personalentwicklung und des Gesundheitsmanagements** dienen der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes und können nach Prüfung des Einzelfalls dem entsprechenden Ausnahmetatbestand zugeordnet werden.

Im Bereich Zuwendungen:

- **Institutionelle Förderungen:** Bereits im Vorjahr **bewilligte Förderungen dürfen fortgeführt werden, soweit es sich dem Grunde nach um Weitergewährung von Mitteln handelt.** D.h., dass der Zuwendungsempfänger durch die Zuwendung in die Lage versetzt werden muss, seine Leistung (seinen Dienstbetrieb) aufrecht zu erhalten. Die Höhe muss sich innerhalb der im Vorjahr bewilligten Grenzen bewegen. Einzelentscheidungen obliegen der zuwendungsgebenden Behörde.
- **Projektförderungen:** **Jährlich wiederkehrende Projektförderungen dürfen im Sinne der vorgenannten Regelung fortgeführt werden.**

NICHT ZULÄSSIGE AUSGABETATBESTÄNDE

- **Neue, erstmals in den Haushaltsvorentwurf eingestellte Maßnahmen** (sofern kein Ausnahmetatbestand greift).

Im Bereich Zuwendungen:

- **Neue Förderungen**, die ggü. den vorherigen Haushalten erstmalig im Haushalt 2026 eingestellt werden.

Im Bereich Personal:

- **Weitere personalwirtschaftliche Maßnahmen**, sofern sie nicht **rechtlich** (Wahlmöglichkeit Beihilfe ab 2020) oder **vertraglich** (Höhergruppierung Angestellte) **bindend sind**, könnten erst nach Ende der haushaltslosen Zeit wirksam werden (z.B. Beförderungen).