

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 03 (Bundesrat) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025



22. Juli 2025

Geschäftszeichen: I 2 - 0002347 - 2. Regierungsentwurf

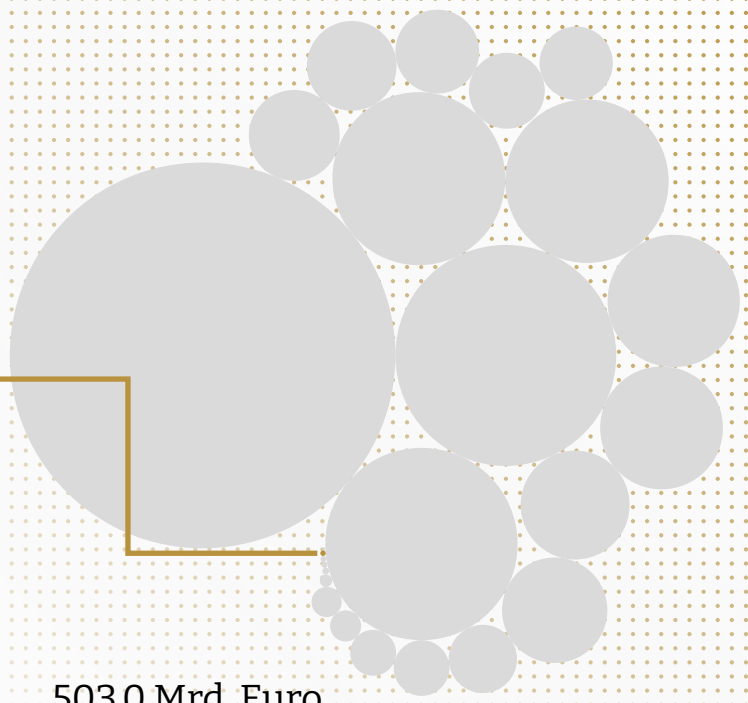
Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Bundesrat

Ausgaben

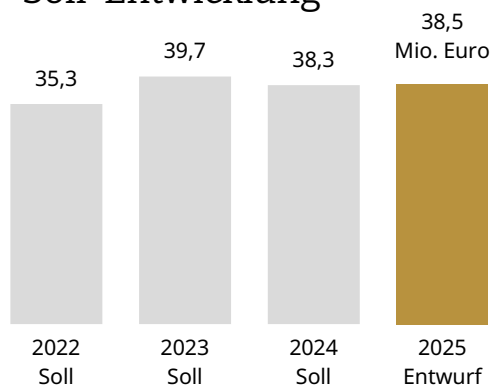
38,5 Mio. Euro



503,0 Mrd. Euro

Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2025
Ausgabenverteilung nach Einzelplänen
(ohne Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung)

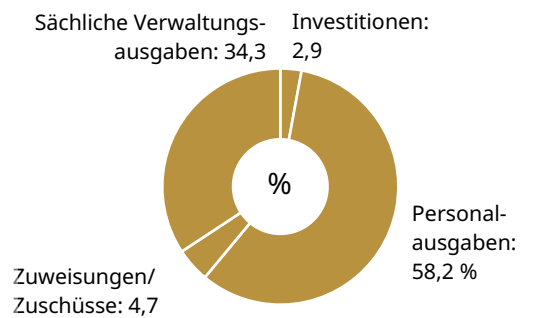
Soll-Entwicklung



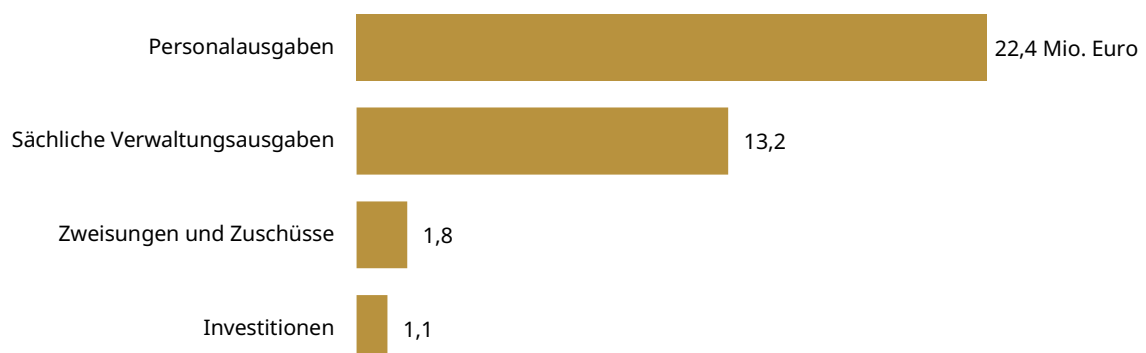
**Planstellen
& Stellen**
211

Veränderung
zum Vorjahr
-2

Ausgabenstruktur nach Hauptgruppen



Wesentliche Ausgaben



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick.....	5
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	7
3	Wesentliche Ausgaben	7
	3.1 Sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen	7
	3.2 Personalausgaben	10
4	Ausblick	12

1 Überblick

Der Bundesrat ist eines der fünf ständigen Verfassungsorgane des Bundes. Durch ihn wirken die Länder bei der Gesetzgebung und der Verwaltung des Bundes sowie in Angelegenheiten der Europäischen Union mit.

Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Landesregierungen. Die Länder haben je nach ihrer Einwohnerzahl zwischen drei und sechs Stimmen und entsenden ebenso viele Mitglieder. Zum 1. Januar 2025 hatte der Bundesrat 69 ordentliche und 112 stellvertretende Mitglieder. Jährlich finden zehn bis elf Plenarsitzungen des Bundesrates statt. 16 ständige Ausschüsse bereiten die Beschlüsse vor.

Der Bundesrat wählt seine Präsidentin oder seinen Präsidenten für ein Jahr. Die Amtszeit dauert vom 1. November bis zum 31. Oktober. Derzeit ist die Ministerpräsidentin des Saarlands Präsidentin des Bundesrates. Sie beruft die Sitzungen des Bundesrates ein und leitet sie. Zudem nimmt sie die Aufgaben des Bundespräsidenten wahr, wenn dieser verhindert ist.

Der Bundesrat hat seinen Dienstsitz in Berlin und eine Außenstelle in Bonn. Ein Sekretariat unterstützt die Bundesratsmitglieder bei ihren Aufgaben. Dieses verfügte im Jahr 2024 über 213 Planstellen und Stellen (Soll). Am 1. Oktober 2024 waren 201 Planstellen und Stellen (Ist) besetzt. Acht Beschäftigte sind derzeit noch in der Außenstelle Bonn tätig. Aufgrund des Wirksamwerdens von zwei kw-Vermerken sind für das Jahr 2025 211 Planstellen und Stellen vorgesehen. Zwei Planstellen hat der Bundesrat der Bereichsausnahme „Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme des Bundes“ zugeordnet und die Personalausgaben dafür von Kapitel 0312 Titel 422 01 in Kapitel 0312 Titel B 422 01 umgeschichtet.

Einen Überblick über die Ausgaben und Einnahmen des Einzelplans gibt Tabelle 1.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 03 Bunderrat

	2023 Soll	2023 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2024 Soll	2025 Entwurf	Änderung zu 2024
	in Mio. Euro				in %	
Ausgaben	39,7	32,6	-7,1	38,3	38,5	0,5
davon:						
→ Personalausgaben	20,7	19	-1,7	21	22,4	6,7
→ Sächliche Verwaltungsausgaben	13,7	11,3	-2,4	14,4	13,2	-8,3
darunter:						
• Mieten und Pachten	0,7	0,7	0	0,7	0,7	0
• Mieten und Pachten (ELM) Bonn	0,2	0,2	0	0,2	0,2	0
• Unterhalt und Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und baulichen Anlagen	5,9	4,7	-1,2	6,6	5,8	-12,1
• Öffentlichkeitsarbeit	0,9	0,6	-0,3	1,2	1,1	-8,3
→ Investitionen	4,1	1	-3,1	1,3	1,1	-15,4
→ Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Investitionen)	1,2	1,3	+0,1	1,6	1,8	+12,5
Einnahmen	0,05	0,1	+0,05	0,05	0,08	+60
Verpflichtungsermächtigungen	2,7 ^c	2,7	0	2	1,4	-30
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	217	206 ^d	11	213	211	0,9

Erläuterung:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^d Ist-Besetzung zum Stichtag 1. Oktober 2024.

Quelle: Haushaltsrechnung 2023; Haushaltsplan 2024; Haushaltsentwurf 2025.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Der Einzelplan 03 ist ein reiner Verwaltungshaushalt, aus dem vor allem Personalausgaben und sächliche Verwaltungsausgaben finanziert werden. Im Haushaltsjahr 2023 machten die Ist-Ausgaben dieser beiden Posten zusammen 93 % der Gesamtausgaben aus.

Der Bundesrechnungshof hatte in seinen Berichten an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages für die parlamentarischen Haushaltsberatungen der Jahre 2023 und 2024 aufgezeigt, dass die Soll-Ausgaben im Verhältnis zu den Ist-Ausgaben seit dem Jahr 2017 deutlich stärker angestiegen sind. Ursächlich dafür waren vor allem geplante Bau- und Sanierungsmaßnahmen. Aufgrund baulicher Verzögerungen und der Covid-19-Pandemie entwickelte sich in den letzten Jahren eine auffällige Lücke zwischen den geplanten und den tatsächlich geleisteten Ausgaben. Dieser Trend setzt sich auch im Jahr 2023 (Soll: 39,7 Mio. Euro, Ist: 32,6 Mio. Euro) fort. Mittelfristig sollte erreicht werden, dass sich die Soll- und die Ist-Ausgaben dauerhaft annähern.

Im Haushaltsjahr 2024 waren im Einzelplan 03 Gesamtausgaben (Soll) von rund 38,3 Mio. Euro veranschlagt. Für das Haushaltsjahr 2025 sind demgegenüber leicht erhöhte Gesamtausgaben von 38,5 Mio. Euro vorgesehen.¹ Mit 38,5 Mio. Euro übersteigen sie die Ist-Ausgaben im Jahr 2023 immer noch deutlich um 6 Mio. Euro.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen

Die sächlichen Verwaltungsausgaben sind mit 13,2 Mio. Euro für das Haushaltsjahr 2025 veranschlagt. Davon entfallen 3 Mio. Euro auf die Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume des Bundesrates (Kapitel 0312 Titel 517 01) sowie 2,8 Mio. Euro auf die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen (Kapitel 0312 Titel 519 01).

Von den für die Öffentlichkeitsarbeit (Kapitel 0311 Titel 542 01) im Jahr 2023 veranschlagten 910 000 Euro sind lediglich 604 000 Euro tatsächlich abgeflossen. Der Ansatz für das Jahr 2025 steigt jedoch auf rund 1,1 Mio. Euro. Damit ist der Ansatz zwar

¹ Grundlage ist der zweite Regierungsentwurf zum Haushalt 2025 vom 23. Juni 2025.

gegenüber dem ersten Regierungsentwurf 2025 um mehr als 400 000 Euro geringer, durch die vorläufige Haushaltsführung verschieben sich allerdings die Projekte Dauer- ausstellung Foyer, Internetrelaunch, Corporate Design und Neuentwicklung BR-App. Diese Verschiebungen führen in der Finanzplanung zu höheren Ansätzen für die Jahre 2027 und 2028.

Die Ausgaben für Investitionen sollen mit 1,1 Mio. Euro im Jahr 2025 gegenüber den veranschlagten 1,3 Mio. Euro im Jahr 2024 leicht sinken und verteilen sich im Wesentli- chen auf den Erwerb von IT und Möblierung.

3.1.1 Baumaßnahmen und Erneuerungen am Dienstsitz Berlin

Am Standort des Bundesrates in Berlin finden umfangreiche Bau- und Bauunterhal- tungsmaßnahmen statt. Im Einzelnen sind dies ein Erweiterungsbau mit Besucherzent- rum an der Westseite des Preußischen Herrenhauses, die altersbedingt aufwendige planmäßige Bauunterhaltung des Gebäudes und die Kellersanierung. Darüber hinaus wird der Anschluss des Erweiterungsbaus an das Preußische Herrenhaus vorbereitet.

Bauträgerin und Kostenträgerin für den Erweiterungsbau mit Besucherzentrum ist die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA). Die Ausgaben für den Bau sind im Ein- zelplan 60 bei Kapitel 6004 im Wirtschaftsplan der BImA veranschlagt. Die Ausgaben für die Vorbereitung des Anschlusses des Erweiterungsbaus an das Preußische Herren- haus sind im Einzelplan 03 bei Kapitel 0312 Titel 519 01 veranschlagt. Die Kellersanie- rung des Preußischen Herrenhauses mit Gesamtausgaben von 62 Mio. Euro ist wiede- rum im Einzelplan 25 (Kapitel 2503 Titel 731 01) veranschlagt.

Die uneinheitliche Veranschlagung von Baumaßnahmen erschwert es sowohl dem Haushaltsgesetzgeber als auch der Öffentlichkeit, einen Gesamtüberblick der veran- schlagten Baukosten je Nutzer zu erhalten. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher, die Baukosten verursachergerecht im Einzelplan 03 zu veranschlagen, soweit nicht aus- nahmsweise die BImA die Bauherrenfunktion und Finanzierung der Maßnahmen über- nimmt.

Anmietung einer Ausweichliegenschaft

Wegen der Baumaßnahmen in Berlin hat der Bundesrat seit Februar 2019 eine Aus- weichliegenschaft angemietet. Im Haushalt 2025 sind hierzu Mittel für Mieten und Pachten von 670 000 Euro veranschlagt (Kapitel 0312 Titel 518 01). Wegen der mietver- traglich vereinbarten Staffelmiete hat sich der Ansatz aus dem Vorjahr mit 654 000 um 16 000 Euro erhöht. Parallel zur geplanten Fertigstellung des Erweiterungsbaus Ende 2028 ist die Anmietung der Ausweichliegenschaft bis Ende 2028 notwendig.

Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen

Für die Bauunterhaltung des Preußischen Herrenhauses (Kapitel 0312 Titel 519 01) veranschlagte der Bundesrat in den Jahren 2022 und 2023 nur jeweils 2,1 Mio. Euro der veranschlagten 3,9 Mio. Euro im Jahr 2022 und der veranschlagten 3,1 Mio. Euro im Jahr 2023. Ursächlich waren hierfür nach Angaben des Sekretariates des Bundesrates anhaltende Personalengpässe beim Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung sowie bei den ausführenden Unternehmen. Die begonnenen und die geplanten Maßnahmen verzögern sich seit Jahren. Die geplanten Ausgaben sind dennoch von 3,1 Mio. Euro im Jahr 2023 auf 3,7 Mio. Euro im Jahr 2024 gestiegen. Sie sollen sich im Jahr 2025 auf 2,8 Mio. Euro reduzieren. Zu den Ausgaben gehören im Wesentlichen die Gebäudeunterhaltung und die Vorbereitung des Anschlusses des Erweiterungsbaus mit Besucherzentrum an das Preußische Herrenhaus.

Kellersanierung

Die Kellersanierung im Preußischen Herrenhaus sollte bereits im Jahr 2023 abgeschlossen sein, weswegen für das Jahr 2024 auch keine Mittel mehr im Einzelplan 25 (Kapitel 2503 Titel 731 01) veranschlagt waren. Für das Haushaltsjahr 2025 sind 4,5 Mio. Euro im Einzelplan 25 eingestellt. Nach Angaben des Sekretariates seien die ausgeführten Bauarbeiten nach den bisherigen Besichtigungen noch nicht vollumfänglich abnahmefähig. Die ausführenden Firmen hätten keine Dokumentation geliefert. Zudem gebe es einen erheblichen Sanierungsbedarf im Kellergeschoss. Teilweise entsprächen die Anlagen nicht mehr den brandschutz- und arbeitsschutzrechtlichen Vorgaben. Um die Mängel abschließend beurteilen zu können, sind noch fachliche Prüfungen notwendig.

Prüfung der Außenstelle Bonn

Der Bundesrechnungshof hat die Außenstelle des Bundesrates in Bonn geprüft. Gemäß Beschluss des Bundesrates vom 27. September 1996 hat dieser neben seinem Hauptsitz in Berlin auch eine Außenstelle in Bonn. Dort sollten Ausschusssitzungen stattfinden, damit der Bundesrat weiter in Bonn als Verfassungsorgan politisch präsent ist. Seit mehr als zehn Jahren gibt es in der Bonner Außenstelle dafür jedoch keine geeigneten Räumlichkeiten mehr, sodass seitdem keine Ausschusssitzungen mehr in Bonn stattfinden.

Der Bundesrat hat das Eigentum am Grundstück einschließlich des Bundesratsgebäudes im Jahr 2023 endgültig an die BImA übertragen. In der Außenstelle in Bonn sind gegenwärtig noch fünf Beschäftigte im mittleren und eine im gehobenen Dienst tätig. Diese nehmen ausschließlich administrative Aufgaben wahr, die ortsunabhängig erfüllt werden können. Zudem sind zwei Beschäftigte (davon ein geringfügig Beschäftigter) für hausmeisterliche Tätigkeiten zuständig.

Für das Haushaltsjahr 2025 sind für die Anmietung der Liegenschaft in Bonn 167 000 Euro (Kapitel 0312 Titel 518 02) veranschlagt. Hinzu kamen bisher Kosten für den Anschluss an die Netze des Bundes von jährlich 157 000 Euro (Kapitel 0312 Titel 511 01).

Da ein regulärer Sitzungsbetrieb in der Bonner Außenstelle bereits seit zehn Jahren nicht mehr möglich ist, gibt es keinen Grund, den unwirtschaftlichen Betrieb einer reinen Verwaltungsstelle in Bonn fortzusetzen. Er verursacht hohe laufende Kosten. Das Sekretariat vertrat zunächst vor allem den Standpunkt, dass es eine politische Entscheidung sei, in Bonn zu bleiben. Hieran sei es gebunden.

Der Bundesrechnungshof hatte in einer Abschließenden Mitteilung empfohlen, künftig den historischen Plenarsaal, in dem bereits jetzt einzelne Veranstaltungen stattfinden, bei Bedarf als Außenstelle zu nutzen und so der politischen Entscheidung Rechnung zu tragen. Die rein administrativen Tätigkeiten könnten nach Berlin verlagert werden.²

Mit den Ansätzen für den zweiten Regierungsentwurf für das Jahr 2025 hat der Bundesrat nun die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes teilweise aufgegriffen, indem die jährlichen Kosten für die Netze des Bundes in Höhe von 157 000 Euro am Standort Bonn durch die Abmietung des Servers ab dem Jahr 2026 eingespart werden.

Der Bundesrechnungshof sieht dies als ersten Schritt in die richtige Richtung und hält im Übrigen an seinen Empfehlungen fest.

3.2 Personalausgaben

Die Personalausgaben steigen gegenüber dem Jahr 2024 (21 Mio. Euro) auf 22,4 Mio. Euro. Im Jahr 2023 lagen die tatsächlichen Ausgaben bei 19 Mio. Euro. Grund für die Steigerung im Jahr 2025 sind vor allem die Tarif- und Besoldungserhöhungen. Die Zahl der Planstellen und Stellen ist im zweiten Regierungsentwurf für das Jahr 2025 mit 211 geringfügig niedriger als im Jahr 2024 mit 213. Es ist zudem geplant, zwei Planstellen der Bereichsausnahme „Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme des Bundes“ zuzuordnen. Die mit A 15 und A 12 bewerteten Stellen für den Beauftragten und den stellvertretenden Beauftragten für Informationssicherheit sollen statt bisher dem Kapitel 0312 Titel 422 01 dem Kapitel 0312 Titel B 422 01 zugeordnet werden.

² Siehe auch Abschließende Mitteilung vom 15. Juli 2024 über die Prüfung der Außenstelle des Bundesrates in Bonn (Gz.: I 2 - 0002338).

Jahresnetzkarten

In den Personalausgaben enthalten sind die Ausgaben für Reisen der ordentlichen und stellvertretenden Bundesratsmitglieder sowie der Beauftragten der Landesregierungen. Im Jahr 2023 hatte das Sekretariat des Bundesrates dafür 630 000 Euro verausgabt, im Jahr 2024 insgesamt 691 000 Euro. Für das Jahr 2025 sind für Fahrtkosten, Kostenpauschale und Reisekosten (Kapitel 0312 Titel 411 02) wie in den Vorjahren 1,25 Mio. Euro angesetzt. Davon sind für das Jahr 2025 insgesamt 620 000 Euro für die Abgeltung der Freifahrtberechtigung gegenüber der Deutschen Bahn AG vorgesehen.

Der Bundesrechnungshof hatte die Reisekosten der Mitglieder des Bundesrates für die Jahre 2011 und 2012 geprüft. Er hatte festgestellt, dass nur rund ein Drittel der Mitglieder überhaupt mit der Bahn anreist und von diesem Drittel wiederum weniger als 60 % an mehr als einer Sitzung teilgenommen haben. Das Sekretariat hatte die Wirtschaftlichkeit der Ausgabe von Jahresnetzkarten nicht geprüft und nicht belegt. Das Sekretariat vertritt die Auffassung, dass ihm eine einzelfallbezogene Prüfung der Wirtschaftlichkeit tatsächlich nicht möglich und rechtlich nicht zulässig sei. Vielmehr müssten die jeweiligen ordentlichen bzw. stellvertretenden Mitglieder jeweils eigenverantwortlich entscheiden, ob sie eine Jahresnetzkarte beantragen.

Diese Rechtsauffassung führt dazu, dass die Verantwortung für die Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots auf die Mitglieder des Bundesrates übertragen wird. Der Bundesrechnungshof sieht hier aber auch das Sekretariat weiter in der Verantwortung. Eine entsprechende Prüfung, ob die Beschaffung von Jahresnetzkarten wirtschaftlich ist, ist bei anderen Bundeseinrichtungen Standard und auch dem Sekretariat rechtlich sowie tatsächlich möglich und zumutbar.

Zum Stand 1. Januar 2025 stellt das Sekretariat – ohne eigene Prüfung der Wirtschaftlichkeit – für die 69 ordentlichen und 112 stellvertretenden Mitglieder auf deren jeweiligen individuellen Antrag insgesamt 93 Jahresnetzkarten bereit. Während kein ordentliches oder stellvertretendes Mitglied aus Brandenburg eine Jahresnetzkarte beantragt und erhalten hatte, hatten drei ordentliche bzw. stellvertretende Mitglieder aus dem Land Berlin, dem Sitz des Bundesrates, Jahresnetzkarten beantragt und erhalten. Das Land Hamburg hat drei Stimmen im Bundesrat. Hier hatten zwölf ordentliche und stellvertretende Mitglieder Jahresnetzkarten beantragt und erhalten.

4 Ausblick

Die Aufgaben des Bundesrates sind verfassungsrechtlich vorgegeben, weshalb die Ausgaben in der Regel keinen größeren Schwankungen unterliegen. So lagen die IST-Ausgaben im Jahr 2023 bei 32,6 Mio. Euro. Jedoch sind nun für die nächsten Jahre deutlich höhere Ausgaben vorgesehen. Ursache sind u. a. Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, zur Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude und zur Digitalisierung und technischen Modernisierung sowie die Baumaßnahmen in Berlin einschließlich Ausgaben für die Anmietung von Ersatzbüroräumen während der Baumaßnahmen (siehe Nummer 3.1.1). So plant der Bundesrat im Jahr 2026 mit Ausgaben von 41 Mio. Euro. Für das Jahr 2027 sind Ausgaben von 48,2 Mio. Euro vorgesehen. Darin enthalten sind einmalige Ausgaben für die Ausstattung des Erweiterungsbaus mit Besucherzentrum (u. a. mit Möblierung, Medientechnik, Wegeleitsystem) von 8,3 Mio. Euro. Im Jahr 2028 sind schließlich 42,9 Mio. Euro Ausgaben geplant. Noch nicht berücksichtigt ist dabei die ab dem Jahr 2028 erstmals zu entrichtende Miete für den Neu-/Anbau. Die Finanzplanung für das Jahr 2028 wird sich deshalb künftig um mehr als 8 Mio. Euro erhöhen.

Dr. Mähring

Dr. Keller

Beglaubigt: Korthaus, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.