Thüringer Landtag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/4623
zu Drucksache 8/3860
zu Drucksache 8/2574
zu Drucksache 8/2573
28.10.2026

U n t e r r i c h t u n g

durch die Landesregierung

Stellungnahme der Landesregierung gemäß § 97 Abs. 1 Satz 3 der Thüringer Landeshaushaltsordnung zu dem Jahresbericht 2026 des Thüringer Rechnungshofs mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2024

Anliegend überreiche ich gemäß § 97 Abs. 1 Satz 3 der Thüringer Landeshaushaltsordnung die Stellungnahme der Landesregierung zu dem Jahresbericht 2026 des Thüringer Rechnungshofs mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2024 mit der Bitte um Beratung durch den Landtag.

Gruhner
Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten,
Sport und Ehrenamt und Chef der Staatskanzlei

Anlage

Hinweise der Landtagsverwaltung:
Die Stellungnahme der Landesregierung einschließlich des Schreibens der Finanzministerin, vertreten durch den Staatssekretär, wurde als Anlage zum Schreiben des Ministers für Bundes- und Europaangelegenheiten, Sport und Ehrenamt und Chefs der Staatskanzlei vom 27. Oktober 2026 an den Präsidenten des Landtags zugeleitet. Auf einen Abdruck der Anlage wird verzichtet. Die Anlage steht unter der oben genannten Drucksachennummer elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und in der Parlamentsdokumentation unter der Internetadresse www.parldok.thueringer-landtag.de zur Verfügung. Die Fraktionen und die fraktionslosen Abgeordneten erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.
Der Präsident des Landtags hat die Unterrichtung gemäß § 67 Abs. 3 Satz 2 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags an den Haushalts- und Finanzausschuss überwiesen.

Druck: Thüringer Landtag, 3. November 2026

Freistaat Thüringen

Finanzministerium

Die Ministerin

Thüringer Finanzministerium
Postfach 90 04 61 · PLZ 99107 Erfurt

Präsident des Thüringer Landtags
Herrn Dr. Thadäus König
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Ihre Ansprechpartnerin:
Katja Wolf

Durchwahl:
Telefon +49 361 57 3611-000
Telefax +49 361 57 3611-651

finanzministerin@
tfm.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)
1040-33-H 3045/136
106116/2026

Erfurt
20. Oktober 2026

Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2024 sowie Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2026 des Thüringer Rechnungshofs

Sehr geehrter Herr Präsident,

gemäß § 97 Abs. 1 Satz 3 der Thüringer Landeshaushaltsordnung lege ich Ihnen hiermit die Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2026 des Thüringer Rechnungshofs zur Beratung im Landtag über die Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2024 vor.

Mit freundlichen Grüßen

i. V. Julian

Katja Wolf

Anlage

Thüringer Finanzministerium
Ludwig-Erhard-Ring 7
99099 Erfurt

www.thueringen.de

USt-IdNr.: DE353210442

Leitweg-ID E-Rechnung:
16900601-0001-95

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten (Art. 13, 14 DSGVO) im Thüringer Finanzministerium finden Sie im Internet unter www.ds-tfm.thueringen.de. Auf Wunsch übersenden wir Ihnen eine Papierfassung.

Bankverbindung
Landesbank Hessen-Thüringen
BIC: HELADEFF820
IBAN: DE37 8205 0000 3004 4440 18
Zahlungsempfänger
Freistaat Thüringen

Thüringer Rechnungshof

Jahresbericht 2026

mit Bemerkungen zur
Haushalts- und Wirtschaftsführung
und zur Haushaltsrechnung 2024

Stellungnahme der Landesregierung

zum Jahresbericht 2026

des Thüringer Rechnungshofs

mit Bemerkungen zur
Haushalts- und Wirtschaftsführung
und zur Haushaltsrechnung 2024

Die **Thüringer Landesregierung** nimmt nach § 97 Abs. 1 Satz 3 der Thüringer Landeshaushaltsordnung (ThürLHO) zu dem

Jahresbericht 2026
des Thüringer Rechnungshofs
mit Bemerkungen zur
Haushalts- und Wirtschaftsführung
und zur Haushaltsrechnung 2024

wie folgt Stellung:

Vorbemerkungen

Der Jahresbericht 2026 des Rechnungshofs bezieht sich auf die Haushaltsrechnung der Landesregierung für 2024. Die Berichte des Rechnungshofs und die Haushaltsrechnung der Landesregierung bilden die Grundlage zur Entlastung der Landesregierung durch den Landtag für ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung im Jahr 2024 (Art. 102 Abs. 3 Thüringer Verfassung [ThürVerf]).

Der Rechnungshof prüft die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes (Art. 103 Abs. 3 Satz 1 ThürVerf). Er ist in seiner Tätigkeit nicht auf die Landesverwaltung beschränkt, sondern prüft auch die *Sondervermögen* und Betriebe des Landes, die landesunmittelbaren juristischen und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie die Betätigung des Landes bei privatrechtlichen Unternehmen. Der Rechnungshof ist zudem berechtigt, bei Stellen außerhalb der Verwaltung zu prüfen, beispielsweise, wenn sie Zuschüsse aufgrund eines Gesetzes oder Zuwendungen erhalten (§ 104 Abs. 1 bzw. § 91 Abs. 1 Thüringer Landeshaushaltsordnung [ThürLHO]).

Dem Rechnungshof ist zusätzlich die Überwachung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Gebietskörperschaften übertragen.[1] Die Ergebnisse dieser Prüfungen legt er regelmäßig dem Landtag in einem gesonderten Bericht zur Überörtlichen Kommunalprüfung vor.

Des Weiteren ist dem Thüringer Rechnungshof sowie dem Sächsischen Rechnungshof und dem Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Mitteldeutschen Rundfunks (MDR) übertragen (§ 32 Abs. 1 des Staatsvertrags über den Mitteldeutschen Rundfunk). Die abschließenden Ergebnisse dieser Prüfungen werden von den Rechnungshöfen den Landtagen und den Staatskanzleien der den MDR tragenden Länder in einem Bericht mitgeteilt. Auch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) erhält diese Mitteilungen. Prüfungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des MDR sind nicht Bestandteil des Jahresberichts. Sie werden auf den Internetseiten der Rechnungshöfe veröffentlicht.[2]

Der Rechnungshof ist ein unabhängiges Organ der Finanzkontrolle. Deshalb ist er in der Gestaltung seiner Prüfungen und der Auswahl der Prüfthemen frei. Prüfungsfreie Räume bestehen dabei nicht. Er kann nach seinem Ermessen die Prüfung beschränken und Rechnungen ungeprüft lassen (§ 89 Abs. 2 ThürLHO). Er setzt für seine Prüfungen fachliche Schwerpunkte und kann es bei der Auswahl der zu prüfenden Unterlagen bei Stichproben belassen.

Politische Entscheidungen unterliegen – soweit sie im Rahmen des geltenden Rechts getroffen werden – nicht der Bewertung durch den Rechnungshof. Er ist allerdings befugt, auf Mängel von Entscheidungsgrundlagen sowie auf Auswirkungen politischer Entscheidungen unter den Gesichtspunkten von Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit hinzuweisen.[3] Zudem kann er Empfehlungen geben und Gesetzesänderungen anregen.

Zu den im Jahresbericht enthaltenen Prüfungsergebnissen hatten insbesondere die betroffenen obersten Landesbehörden Gelegenheit zur Stellungnahme (§ 97 Abs. 1 Satz 2 ThürLHO). Die dargestellten Sachverhalte sind daher im Wesentlichen unstreitig. Soweit die geprüften Stellen abweichende Auffassungen zu den Schlussfolgerungen und

---

1 Art. 103 Abs. 4 ThürVerf i. V. m. Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof vom 3. Dezember 2015 (GVBl. S. 182), Gesetz zur Änderung des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes vom 3. Dezember 2015 (GVBl. S. 183).

2 Siehe https://www.thueringer-rechnungshof.de/berichte/rundfunkpruefungen/ (zuletzt abgerufen am 5. Juni 2026).

3 Zum Wandel der Finanzkontrolle Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Beschluss vom 7. September 2010 – 2 BvF 1/09 –, BVerfGE 127,165-224, Rn.138.

Empfehlungen des Rechnungshofs vorgebracht haben, sind diese in den entsprechenden Beiträgen berücksichtigt.

Im Teil A berichtet der Rechnungshof zur haushaltswirtschaftlichen Lage und gibt finanzwirtschaftliche Empfehlungen.

Teil B enthält die Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung 2024 mit einer Analyse der Einnahmen und Ausgaben nach *Hauptgruppen* und einzelnen Aufgabenschwerpunkten (Kommunen, Europäische Union [EU]).

Prüfungsergebnisse, zu denen die Landesregierung eine abweichende Bewertung vornimmt, sind in Teil C zusammengefasst. Diese sind eine Grundlage des Entlastungsverfahrens. Die unterschiedlichen Positionen des Rechnungshofs und der Regierung sollen durch die Abgeordneten des Landtags abschließend bewertet werden.

Im Teil D berichtet der Rechnungshof üblicherweise zu den Ergebnissen von Querschnittsprüfungen, Beratungen und weiteren Vorgängen von Bedeutung. Zudem werden in diesem Teil Prüfungen dargestellt, in denen die Verwaltung den Empfehlungen des Rechnungshofs ganz oder zumindest teilweise entsprochen hat.

Soweit Prüfungen von Unternehmensbeteiligungen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betreffen, verzichtet der Rechnungshof auf eine Mitteilung im Jahresbericht (§ 395 Aktiengesetz).

Aus der Anzahl von Beiträgen zu den einzelnen Ressorts im Jahresbericht kann nicht gefolgert werden, dass diese auf das Einhalten der einschlägigen Vorschriften und Grundsätze zur Haushalts- und Wirtschaftsführung in geringerem Maße geachtet hätten als andere.

Mit dem Jahresbericht 2026 legt der Rechnungshof dem Landtag und der Landesregierung das Ergebnis seiner Prüfung der Haushaltsrechnung 2024 sowie der Haushalts- und Wirtschaftsführung für das zu entlastende Jahr, aber auch für frühere und spätere Jahre vor. In diesem Jahr berichtet er im Teil A ergänzend über Investitionen im Lichte der Neuausrichtung der finanzpolitischen Rahmenbedingungen.

A. Bericht zur haushaltswirtschaftlichen Lage und finanzwirtschaftliche Empfehlungen des Rechnungshofs

I. Haushaltswirtschaftliche Lage

Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik stagnierte im abgelaufenen Kalenderjahr 2025 das vierte Jahr in Folge. Zwar stieg das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt (BIP) ausweislich vorläufiger Berechnungen um rund 0,2 %. Das BIP lag damit jedoch noch immer in etwa auf dem Niveau von 2019. Die Prognosen für das laufende Kalenderjahr waren ursprünglich leicht optimistisch. Die erwarteten Wachstumsraten lagen zwischen 0,9 % und 1,3 %.[4] Inwiefern sich die Prognosen tatsächlich bis zum Ende des Jahres in Wachstum übersetzen, bleibt abzuwarten. In den vergangenen drei Jahren mussten

[4] Die Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose prognostizierte im Herbst 2025 1,3 %, https://gemeinschaftsdiagnose.de/2025/09/25/gemeinschaftsdiagnose-herbst-2025-expansive-finanzpolitik-kaschiert-wachstumsschwaeche/ (zuletzt abgerufen am 2. März 2026). Die Bundesbank prognostiziert im Monatsbericht Dezember 2025 ein Wirtschaftswachstum von 0,9 %, https://publikationen.bundesbank.de/publikationen-de/berichte-studien/monatsberichte/monatsbericht-dezember-2025-972182?article=deutschland-prognose-wirtschaft-geht-allmaehlich-wieder-auf-erholungskurs-972184 (zuletzt abgerufen am 3. März 2026).

optimistischere Prognosen im Verlaufe des Jahres stets nach unten korrigiert werden.

Die für 2026 erwarteten Wachstumsraten basierten auf einem deutlichen Kalendereffekt (+0,3 %) und wurden von einer expansiven Fiskalpolitik auf Ebene des Bundes und der Länder beeinflusst.[5] Für 2027 wurde eine weitere Aufhellung des konjunkturellen Umfelds erwartet. Die prognostizierten Wachstumsraten lagen zwischen 1,3 % bis 1,4 %.[6] Mögliche negative Impulse aufgrund der geopolitischen Verwerfungen im ersten Quartal 2026 enthielten die Prognosen noch nicht. Die Frühjahrsprojektion der Bundesregierung hat die Wachstumsraten für 2026 in Folge des unsicheren ökonomischen Umfelds auf 0,5 % und für 2027 auf 0,9 % bereits deutlich revidiert.[7]

Die Inflationsrate pendelte sich im Jahresmittel 2025 mit 2,2 % in etwa auf dem Niveau des Vorjahres (2,3 %) ein und lag damit nur noch knapp über dem Europäische Zentralbank (EZB)-Ziel von 2 %.[8] Die Prognosen gehen für 2026 von einer Stabilisierung leicht über der Zielmarke der EZB von 2 % p. a. aus. Auch hier sind die Auswirkungen des zurzeit höchst volatilen geopolitischen Umfelds noch nicht berücksichtigt. Es besteht insbesondere das Risiko, dass die Inflation aufgrund von Energiepreissteigerungen wieder deutlich ansteigt. Im April 2026 ist die Inflationsrate bereits wieder auf rund 2,9 % angestiegen.[9] Sofern die EZB erneut mit Zinserhöhungen reagiert, ergäben sich mittelbare Folgen für die Zinslasten der öffentlichen Haushalte.

Wirtschaftliche Lage in Thüringen

Die Wirtschaftsleistung Thüringens ist 2025 ausweislich der vorläufigen Ergebnisse des Arbeitskreises „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder" preisbereinigt leicht um 0,4 % gegenüber dem Vorjahr gewachsen.[10] Das Wachstum in Thüringen liegt damit leicht über dem bundesweiten Durchschnitt von 0,2 %. Der höchste Rückgang der Wirtschaftsleistung wurde erneut im Saarland mit -0,9 % verzeichnet. In Mecklenburg-Vorpommern wuchs die Wirtschaftsleistung mit 1,4 % am stärksten.

Hinsichtlich der Ausführungen zu den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und insbesondere die dort zuletzt kommunizierten Wachstumsraten für das Jahr 2026 liegen inzwischen weitere Wirtschaftsprognosen vor. Die Wachstumserwartungen bewegen sich dabei weitgehend unverändert im Bereich von 0,4 % (BDI) bis 0,8 % (ifo). Die im Vergleich optimistischeren Erwartungen aus der Sommerprognose des ifo-Instituts vom Juni 2026 gehen davon aus, dass die Wirkungen der stark expansiven Finanzpolitik auf die BIP-Entwicklung die negativen Wirkungen des Energiepreisschocks durch den Nahost-Konflikt spürbar übersteigen werden.

Angesichts der aktuellen, von Unsicherheiten geprägten wirtschaftlichen Lage und der insgesamt weitgehend unveränderten Wachstumserwartungen im Vergleich zur Frühjahrsprojektion der Bundesregierung sind keine wesentlichen Auswirkungen auf die Einnahmen des Landes zu erwarten.

---

5 Die Bundesbank schätzt den Einfluss der zusätzlichen Verteidigungs- und Infrastrukturausgaben auf das BIP-Wachstum auf etwas über 0,4 %.

6 Die Bundesregierung schätzt in ihrer Herbstprojektion 2025 ein Wachstum von 1,4 %, https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/herbstprojektion-2025-2388008. Die Bundesbank prognostiziert im Monatsbericht Dezember 2025 ein Wirtschaftswachstum von 1,3 %, https://publikationen.bundesbank.de/publikationen-de/berichte-studien/monatsberichte/monatsbericht-dezember-2025-972182?article=deutschland-prognose-wirtschaft-geht-allmaehlich-wieder-auf-erholungskurs-972184 (beide Quellen zuletzt abgerufen am 3. März 2026).

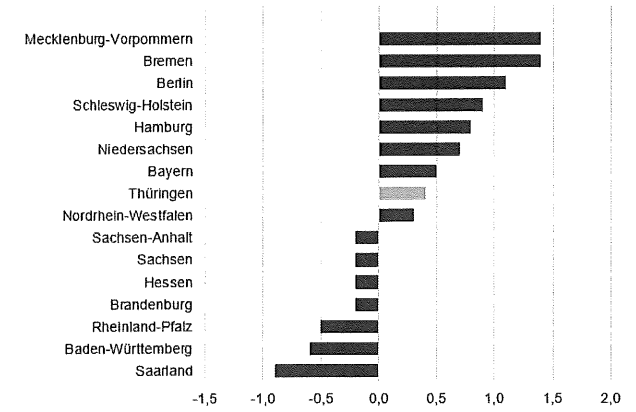
7 Frühjahrsprojektion 2026 der Bundesregierung, https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/Projektionen-der-Bundesregierung/projektionen-der-bundesregierung-fruehjahrsprojektion-2026.html (zuletzt abgerufen am 18. Mai 2026).

8 Pressemitteilung Nr. 019 von destatis vom 16. Januar 2026.

9 Pressemitteilung Nr. 161 von destatis vom 12. Mai 2026.

10 Thüringer Landesamt für Statistik: Pressemitteilung 073/2026, 30. März 2026.

ABBILDUNG 1: VERÄNDERUNG DES BRUTTOINLANDSPRODUKTS 2025 (PREISBEREINIGT) NACH LÄNDERN IN PROZENT GEGENÜBER 2024



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder", Bruttoinlandsprodukt bis 2025 – in jeweiligen Preisen – vorläufige Ergebnisse nach Bundesländern, https://www.statistikportal.de/de/vgrdl/ergebnisse-laenderebene/bruttoinlandsprodukt-bruttowertschoepfung (zuletzt abgerufen am 10. April 2026).

In Thüringen haben sich die drei Wirtschaftszweige Land- und Forstwirtschaft, produzierendes Gewerbe und Dienstleistungssektor verschieden entwickelt. Wesentlich für das Wachstum der Wirtschaftsleistung war insbesondere der Anstieg der Bruttowertschöpfung im Bereich Land- und Forstwirtschaft, Fischerei mit +4,7 %.[11] Der Dienstleistungssektor konnte eine leichte Zuwachsrate von +0,3 % verzeichnen. Die Wirtschaftsleistung des produzierenden Gewerbes ging dagegen mit -0,4 % leicht zurück. Ursächlich dafür war insbesondere der deutliche Rückgang im Bausektor (-2,4 %).

Das nominale BIP je Einwohner beläuft sich 2025 in Thüringen auf 38.591 EUR. Thüringen weist damit vor Sachsen-Anhalt die bundesweit zweitniedrigste einwohnerbezogene Wirtschaftsleistung unter den Ländern auf.[12] Dieses BIP je Einwohner in Thüringen entsprach einem Niveau von rund 72 % des Bundesdurchschnitts.[13]

Öffentlicher Gesamthaushalt

Der öffentliche Gesamthaushalt von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen hat 2025 nach vorläufigen Berechnungen mit einem Defizit von 119 Mrd. EUR abgeschlossen. Das Defizit fiel damit leicht höher aus als im Vorjahreszeitraum (115 Mrd. EUR). In Relation zum nominalen BIP blieb es mit 2,7 % in etwa gleich gegenüber 2024.[14]

Die staatlichen Ebenen sind von dem Gesamtdefizit zunehmend unterschiedlich betroffen. Die Defizite des Bundes (+18,6 Mrd. EUR) und der Gemeinden (+7,1 Mrd. EUR) stiegen dynamisch an. Die Ländergesamtheit konnte ihr Defizit dagegen mehr als halbieren (-11,8 Mrd. EUR). Die Sozialversicherungen konnten ihr Defizit ebenfalls deutlich reduzieren (-10,1 Mrd. EUR). Auf den Bund entfallen damit 2025 rund zwei Drittel des Finanzierungsdefizits des Gesamtstaats.

Wesentliche Treiber für die Steigerungen der Defizite waren Ausgaben für Investitionen (+10,3 %), Zinsen (+8,1 %), soziale Sachleistungen (+7,3 %) sowie monetäre Sachleistungen (+5,6 %).

---

11 Ebenda, S. 22.
12 Eigene Berechnung auf Basis der Einwohnerzahlen zum 30. Juni 2025.
13 Thüringer Landesamt für Statistik: Pressemitteilung 073/2026, 30. März 2026.
14 Pressemitteilung Nr. 60 von destatis vom 25. Februar 2026.

Vorläufiger Jahresabschluss 2025 des Freistaats[15]

Die Landesregierung hat das Haushaltsjahr 2025 in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen mit 13,769 Mrd. EUR abgeschlossen.

Die *bereinigten Ausgaben* belaufen sich auf rund 13,5 Mrd. EUR. Sie fielen rund 439 Mio. EUR geringer aus als geplant. Die *bereinigten Einnahmen* betragen rund 13,1 Mrd. EUR. Sie liegen rund 157 Mio. EUR höher als geplant.

Mehreinnahmen konnten insbesondere aus Steuern (+232 Mio. EUR) erzielt werden.

Nach Aufzeichnungen der Landesregierung betragen die Mehreinnahmen lediglich 228 Mio. EUR.

Mindereinnahmen sind dagegen im Wesentlichen im Bereich der Investitionszuweisungen von der EU (-85 Mio. EUR) und dem Bund (- 48 Mio. EUR) zu verzeichnen.

Auf der Ausgabenseite sind rund 310 Mio. EUR der veranschlagten Investitionsausgaben nicht abgeflossen. Die Minderausgaben der *Hauptgruppen* 4 bis 8 summierten sich auf rund 653 Mio. EUR.

Minderausgaben von 214,2 Mio. EUR ordnete die Landesregierung der *Globalen Minderausgabe* (*GMA*) zu.

Die Globale Minderausgabe 2025 belief sich auf 217 Mio. EUR und wurde auch in dieser Höhe durch die Ressorts erbracht.

Das Finanzierungsdefizit verringerte sich im Vollzug gegenüber dem geplanten Wert von rund 1 Mrd. EUR auf rund 429 Mio. EUR. Ursächlich dafür waren primär deutliche Minderausgaben, insbesondere bei den Investitionsausgaben.

Neben den Minderausgaben im Bereich Investitionen sind aus Sicht der Landesregierung auch die Minderausgaben im Bereich Personal (rund 81 Mio. EUR) aufzuführen.

Die Unterdeckung des Haushalts wurde durch eine Entnahme von rund 508 Mio. EUR aus der allgemeinen *Rücklage* ausgeglichen.[16] Die Entnahme ist damit rund 223 Mio. EUR geringer ausgefallen als ursprünglich geplant. Die Landesregierung verzichtete auf die geplante Neuverschuldung von 313 Mio. EUR.

Die *Investitionsquote* liegt nach Vollzug des Haushalts bei rund 12,3 % und deutlich geringer als angenommen (14,1 %). Die *Personalausgabenquote* beläuft sich auf 27,6 % und liegt leicht höher als geplant (27,3 %).

Haushaltsplan 2026/2027

Die Landesregierung hat den Entwurf des Haushaltsplans für die Jahre 2026/2027 im September 2025 in den Landtag eingebracht. Zielstellung der Landesregierung war es ausweislich des Aufstellungserlasses, wieder in den „Finanzpolitischen Normalmodus" zu wechseln. Die Eckwerte für den Entwurf (Eckwertebeschluss) sahen auf Basis der Steuerschätzung vom Mai 2025 ursprünglich einen kumulierten Zuschussbedarf der Einzelpläne 01 bis 18 (ohne Einzelplan 17) von 6,8 Mrd. EUR (2026) bzw. 6,6 Mrd. EUR (2027) und damit eine deutliche Reduktion gegenüber 2025 (7,2 Mrd. EUR) vor. Die Zuschussbedarfe werden durch den Überschuss des Einzelplans 17 (Steuereinnahmen und Bundeszuschüssen sowie Rücklagenentnahme abzüglich der Ausgaben für Versorgung und den Kommunalen Finanzausgleich) ausgeglichen.

Parallel zur Aufstellung des Haushaltsentwurfs hat die Landesregierung einen Entwurf für ein Haushaltsbegleitgesetz erarbeitet. Ausweislich

---

15 Siehe dazu TFM: Pressemitteilung vom 3. März 2026. Siehe auch LT-Vorlage 8/1515.

16 Die Unterdeckung des Haushalts entspricht nicht dem Finanzierungsdefizit. Das Finanzierungsdefizit entspricht der Differenz aus bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben. Rücklagenentnahmen oder -zuführungen sowie Kreditaufnahmen oder Tilgungen werden nicht berücksichtigt. Da 2025 ausgabeseitig auch Rücklagenbildungen außerhalb der Haushaltsausgleichsrücklage erfolgten, ist die Unterdeckung höher als das Finanzierungsdefizit.

des Aufstellungserlasses war dies von hoher Bedeutung, um ihre gesetzten Eckwerte und das erklärte Ziel der Haushaltskonsolidierung zu erreichen. Besonders der hohen Vorbindung des Landeshaushalts aufgrund von Rechtsverpflichtungen sollte begegnet werden. Die Ressorts waren gefordert, Vorschläge für haushaltsentlastende Gesetzentwürfe zu unterbreiten. Dieses Ziel erreichte das Haushaltsbegleitgesetz jedoch nicht. In der Folge lagen die Zuschussbedarfe schon im vorgelegten Planentwurf mit 7,1 Mrd. EUR (2026) und 7,3 Mrd. EUR (2027) deutlich über dem Niveau des Eckwertebeschlusses. Seit Jahren notwendige Konsolidierungsmaßnahmen blieben weiterhin aus. Ausgeglichen wurde der Haushaltsentwurf durch eine erhöhte Kreditaufnahme, die Aussetzung der Tilgung der Corona-Kredite sowie Zuweisungen aus dem auf Bundesebene neu errichteten Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität" (SVIK).

In den parlamentarischen Beratungen erfuhr der Landeshaushalt 2026/2027 weitere Änderungen. Das Haushaltsvolumen erhöhte sich im Ergebnis auf rund 14,8 Mrd. EUR (2026) bzw. 15,1 Mrd. EUR (2027). Die Schussbedarfe der Einzelpläne (ohne Einzelplan 17) stiegen nochmals auf insgesamt 7,2 Mrd. EUR (2026) bzw. 7,4 Mrd. EUR (2027). Das Finanzierungsdefizit liegt in beiden Jahren mit 983 Mio. EUR (2026) bzw. 957 Mio. EUR (2027) in etwa auf dem Niveau des Jahres 2025. Strukturelle Verbesserungen konnten mithin nicht erreicht werden. Finanziert wird dieses Defizit durch eine Schuldenaufnahme in Höhe von 867 Mio. EUR (2026) bzw. 586 Mio. EUR (2027). Ermöglicht wurde diese erhöhte Schuldenaufnahme durch die parallel im Haushaltsbegleitgesetz beschlossene Novellierung der landesrechtlichen Schuldenbremse. 2027 wird mit einer Rate von 35 Mio. EUR erstmals seit 2024 wieder mit der Tilgung der Corona-Kredite begonnen. Darüber hinaus wird das Defizit durch saldierte Rücklagenbewegungen von 117 Mio. EUR (2026) bzw. 406 Mio. EUR (2027) ausgeglichen. In beiden Haushaltsjahren ist zudem eine *GMA* von jeweils 210 Mio. EUR geplant.

Der Haushaltsplan schafft mit einer Reihe an veranschlagten alternativen Finanzierungsmodellen für Investitionsförderungen bzw. Mietmodellen implizite Schulden. In Summe sind für solche Finanzierungen *Verpflichtungsermächtigungen* von rund 3,6 Mrd. EUR (2026) und von rund 0,75 Mrd. EUR (2027) veranschlagt.

II Investitionen im Lichte der Neuausrichtung der finanzpolitischen Rahmenbedingungen

1. Erweiterte finanzielle Spielräume des Landes

Seit Anfang 2025 wurden den Ländern deutlich größere finanzielle Spielräume eingeräumt. Durch die Grundgesetzänderungen des Art. 143h Abs. 2 Grundgesetz (GG) haben sie zum einen Anspruch von insgesamt 100 Mrd. EUR aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität". Zum anderen dürfen sie sich im Rahmen der Schuldenregel mit der Änderung des Art. 109 GG vergleichbar zum Bund nun strukturell stärker verschulden. Insgesamt können die Länder damit Schulden in Höhe von rund 0,35 % des BIP aufnehmen. Die daraus resultierende rechtliche Möglichkeit der Länder zur Aufnahme dieser Schulden orientiert sich am Königsteiner Schlüssel.[17]

Hinsichtlich der erweiterten finanziellen Spielräume im Landeshaushalt stellt der Thüringer Rechnungshof (TRH) zum einen auf die Möglichkeiten der Neuverschuldung im Zusammenhang mit der Änderung des § 18 der Thüringer Landeshaushaltsordnung (ThürLHO) ab. Zum anderen wird Bezug genommen zu den Mitteln, die Thüringen über das Länder- und Kommunalinfrastrukturfinanzierungsgesetz (LuKIFG) aus dem Sondervermögen "Infrastruktur und Klimaneutralität" (SVIK) des Bundes zur Verfügung stehen (hierzu s. Anmerkungen zu Tz II.6).

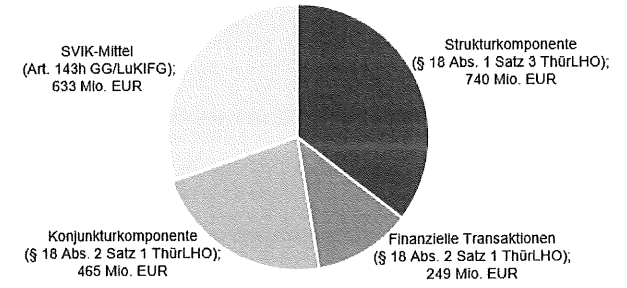
Dabei handelt es sich nicht ausschließlich um neue Spielräume im Sinne der Herleitung des TRH. Bereits im Haushaltsplan 2025 waren Kreditaufnahmen aus der Konjunkturkomponente sowie im Rahmen finanzieller

[17] Der Anteil Thüringens ergibt sich aus § 2 Abs. 1 Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz (StruKomLäG) und beläuft sich auf 2,4391 % des zulässigen strukturellen Verschuldungsspielraums der Länder. Für 2026 und 2027 beläuft sich das zulässige Neuverschuldungsniveau daraus auf rund 370 Mio. EUR (4.328,9 Mrd. EUR [BIP 2024] * 0,35 % * 2,4391 %).

Thüringen hat die Strukturkomponente durch Änderung des § 18 ThürLHO inzwischen in Landesrecht übernommen. Zusätzlich erlaubt der Freistaat nun auch eine Verschuldung mittels *finanzieller Transaktionen* und hat das *Konjunkturbereinigungsverfahren* angepasst. Dadurch kann sich der Freistaat heute deutlich stärker verschulden als nach der früheren Schuldenregel.

Für den Doppelhaushalt 2026/2027 ergeben sich daraus zusätzliche finanzielle Spielräume von 1,45 Mrd. EUR. Hinzu kommen bis Ende 2038 weitere 2,54 Mrd. EUR aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität", rechnerisch rund 211 Mio. EUR pro Jahr.

ABBILDUNG 2: ERWEITERTE FINANZIELLE SPIELRÄUME 2026/2027



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsplan 2026/2027.

Zusätzliche Mittel mobilisiert die Landesregierung daneben über alternative Finanzierungsmodelle. Dabei stellen externe Partner – etwa die Thüringer Aufbaubank (TAB) oder die Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH (LEG) – zunächst Mittel bereit, die der Freistaat über mehrere Jahre zurückzahlt. Die Belastung im *Kernhaushalt* wird damit zwar gestreckt, tatsächlich entsteht für den Freistaat aber eine implizite Verschuldung.[18]

Ein Beispiel ist das Thüringer Kommunale Investitionsprogrammgesetz.[19] Von 2026 bis 2029 können Kommunen jährlich 250 Mio. EUR an Krediten erhalten. Für Zinsen und Tilgung kommt später der Freistaat auf. Insgesamt summieren sich die aus den im Doppelhaushalt 2026/2027 vorgesehenen alternativen Finanzierungsmodellen entstehenden Belastungen auf rund 4,37 Mrd. EUR (Summe der *Verpflichtungsermächtigungen*).

Transaktionen etatisiert. Im Ergebnis des Haushaltsvollzugs 2025 wurde allerdings vollständig auf die Inanspruchnahme dieser Kreditermächtigungen verzichtet. Mit der Neufassung des § 18 ThürLHO hat Thüringen lediglich die Schaffung der Voraussetzungen für eine Kreditaufnahme nachgeholt, die bei der Mehrheit der Länder bereits seit längerem bestehen. Zudem resultiert ein nicht unerheblicher Teil der geplanten Neuverschuldung aus der geringen Einnahmedynamik bzw. dem schwachen Wirtschaftswachstum. Es handelt sich somit nicht um "zusätzliche" Spielräume. Dies wird auch dadurch verdeutlicht, dass gemäß § 2 Abs. 3 ThürHhG 26/27 von der veranschlagten Neuverschuldung abzusehen ist, sofern im Haushaltsvollzug die Ist-Einnahmen die Ist-Ausgaben übersteigen.

Mit Ausnahme der Strukturkomponente sind alle Möglichkeiten zur Kreditaufnahme dabei so ausgelegt, dass langfristig kein Schuldenaufwuchs entsteht: Eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme in Zeiten wirtschaftlicher Schwächephasen muss umgekehrt in Zeiten positiverer wirtschaftlicher Entwicklung verbindlich zurückgeführt werden. Hinsichtlich der Kreditfinanzierung finanzieller Transaktionen fordert die ThürLHO eine Werthaltigkeit, so dass den damit verbundenen höheren Schulden gleichzeitig ein höheres Vermögen/höhere Forderungen des Landes entgegenstehen. Auch die neuen Finanzierungsmodelle, mit denen zusätzliche Investitionen außerhalb des Landeshaushalts ermöglicht werden, führen langfristig nicht zu einem Anstieg des Schuldenstandes, weil die hiermit verbundenen Kredite über eine definierte Laufzeit vollständig zurückgeführt werden.

Das Thüringer Kommunale Investitionsprogrammgesetz (ThürKIpG) für die Jahre 2026 bis 2029 bestimmt für die jeweiligen Kommunen Gesamtkreditkontingente für die Jahre 2026 bis 2029, die in Summe 1 Mrd. EUR betragen. Eine Beschränkung auf 250 Mio. EUR jährlich ist laut Gesetz nicht vorgesehen.

[18] Als implizite Verschuldung werden alle zukünftigen Leistungsversprechen bezeichnet, die nicht durch bestehende Rücklagen oder zukünftige Einnahmen gedeckt sind. Die sind zudem nicht in der Schuldenstatistik erfasst und unterliegen nicht den Vorschriften der Schuldenbremse.

[19] Thüringer Kommunale Investitionsprogrammgesetz für die Jahre 2026 bis 2029, verkündet als Art. 3 des Thüringer Gesetzes zur Änderung des kommunalen Finanzausgleichs vom 30. Dezember 2025 (GVBl. S. 22, 30).

Sowohl der Bund als auch die Länder begründeten die dargestellten schuldenfinanzierten Erweiterungen stets damit, die seit Jahren zu geringe öffentliche Investitionstätigkeit steigern zu müssen.[20] Vor allem das Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität" verfolgt das Ziel, Investitionen des gesamten öffentlichen Sektors deutlich anzuheben.

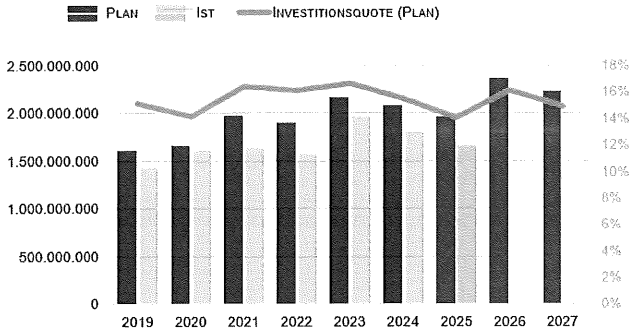
Diesen grundlegenden Kurswechsel und die damit verbundenen Erwartungen an höhere Infrastrukturinvestitionen nimmt der Rechnungshof zum Anlass, den aktuellen Sachstand und die geplanten Entwicklungen zu betrachten.

2. Nominale Investitionsausgaben und -quoten

Die im Haushalt vorgesehenen Investitionsausgaben sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen. 2019 veranschlagte der Freistaat rund 1,61 Mrd. EUR, im laufenden Jahr 2026 bereits 2,37 Mrd. EUR. Das entspricht einem Plus von 756 Mio. EUR.

Diese Entwicklung allein belegt jedoch noch keinen finanzpolitischen Erfolg. Denn nominale Zuwächse sagen wenig aus, ordnet man sie nicht in einen größeren zeitlichen und wirtschaftlichen Zusammenhang ein. Daher müssen die Investitionsausgaben in einem überjährigen Kontext betrachtet werden, um daraus Indikatoren zur Bewertung einer erfolgreichen Finanzpolitik ableiten zu können.

ABBILDUNG 3: INVESTITIONSAUSGABEN IN EUR UND -QUOTEN IM FREISTAAT (PLAN- UND IST-ZAHLEN)



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltspläne 2019 bis 2027, Haushaltsrechnungen 2019 bis 2024, vorläufiger Jahresabschluss 2025 (Vorlage 8/1515), eigene Berechnungen.

Der Vergleich zwischen Planansätzen und tatsächlichen Ist-Ausgaben zeigt, dass die Landesregierungen die vorgesehenen Mittel in keinem Jahr vollständig verausgabten. Von 2019 bis 2025 lag die durchschnittliche Ausschöpfungsquote bei rund 88 %. Zwar stieg sie zwischenzeitlich auf 91 % im Jahr 2023[21], fiel 2025 aber wieder auf 84 %.

[20] Vgl. Bundestagsdrucksache 20/15096, S. 10 oder auch 21/779, S. 8 f.
[21] Das Jahr 2020 wird mit einer Ausschöpfungsquote von 97 % aufgrund von Sondereffekten nicht betrachtet.

Ein Vergleich mit den Vorjahren relativiert auch die hohen Ansätze für 2026 und 2027. Die *Investitionsquoten* lagen 2021 und 2023 mit 16,5 % bzw. 16,7 % über den geplanten Quoten von 2026 (16,1 %) und 2027 (15,0 %). Mit dem Doppelhaushalt 2026/2027 konnte zwar der zuletzt sinkende Trend umgekehrt werden, jedoch wird – wie von der Landesregierung dargestellt – kein Rekordniveau erreicht.

Die Investitionsausgaben im Doppelhaushalt 2026/2027 liegen - in absoluten Zahlen - auf einem sehr hohen Niveau, das in den Haushaltsplänen der Vorjahre nicht erreicht wurde. Diese Aussage relativiert sich zunächst zwar etwas, wenn die Preisentwicklung der vergangenen Jahre berücksichtigt wird oder die Investitionsausgaben ins Verhältnis zu den gesamten Ausgaben des Landes (Investitionsquote) gesetzt werden. Dennoch ist festzuhalten, dass die Investitionsquote Thüringens - im Vergleich der Flächenländer - deutlich überdurchschnittlich ist. Dies gilt sowohl für den Haushaltsplan als auch im Haushaltsvollzug. Beim Vergleich mit Vorjahren kann die schwache wirtschaftliche Entwicklung der Vorjahre zudem nicht außer Acht gelassen werden, wodurch einnahmeseitig eine Finanzierung der Investitionsausgaben erschwert wird.

Über die nominalen Investitionsausgaben und -quoten hinaus sind nachfolgende Punkte für eine Einordnung der Investitionspolitik der Landesregierung wichtig.

3. Abgrenzung von Infrastrukturinvestitionen

In der öffentlichen Debatte steht meist die staatliche Infrastruktur im Mittelpunkt. Auch rechtlich knüpfen das Errichtungsgesetz zum Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität" sowie die zugehörige Verwaltungsvorschrift (VV) zur Verteilung der Mittel auf die Länder im Zusammenhang mit den abrechenbaren Investitionsmaßnahmen an den Begriff der Infrastrukturinvestitionen an. Der Begriff ist jedoch bislang nicht einheitlich definiert. Der haushaltsrechtliche Investitionsbegriff (wie in Teil A.II.2) deckt sich deshalb nicht automatisch mit dem, was im politischen Raum bisweilen als Infrastrukturinvestition verstanden wird.

Zu den Investitionsausgaben zählen nämlich nicht nur Bau- und Sachinvestitionen (*Hauptgruppe* 7 und Obergruppen 81 und 82), sondern auch Finanzinvestitionen (z. B. Darlehen – Obergruppe 86 und Beteiligungserwerbe – Obergruppe 83) und Investitionszuweisungen (Obergruppen 88 und 89). Sogar Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen werden einbezogen.

Der größte Teil der Investitionsausgaben im Landeshaushalt entfällt mit rund 72 % auf Investitionszuweisungen. Davon entfällt etwa die Hälfte auf investive Zuweisungen an Kommunen. Nur rund 21 % der haushaltsrechtlich abgegrenzten Investitionen stehen für Bau- und Sachinvestitionen des Landes.[22] Auf Finanzinvestitionen einschließlich Gewährleistungen entfallen rund 7 %.

Für ein realistisches Bild von Investitionen in die öffentliche Infrastruktur sollten die haushaltsrechtlichen Investitionen daher zumindest um Finanzinvestitionen und Gewährleistungsinanspruchnahmen bereinigt werden.[23]

Der Hinweis des TRH wird zur Kenntnis genommen. Die Abgrenzung bzw. Zuordnung zu den Investitionsausgaben im Gruppierungsplan sind in § 10 Abs. 3 Nr. 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) normiert. Eine eigenständige Bereinigung im haushaltsrechtlichen Sinne ist durch das Land nicht möglich. Eine statistische Bereinigung würde insbesondere die Vergleichbarkeit mit den anderen Ländern verzerren.

---

22 Exemplarisch auf Basis der Ist-Zahlen des Jahres 2025.

23 Die größte Gruppe innerhalb der Finanzinvestitionen waren in den vergangenen Jahren beispielsweise BAföG-Darlehen sowie die Aufstockung des Eigenkapitals der TAB – mithin keine unmittelbar mit der öffentlichen Infrastruktur zusammenhängenden Zahlungen. Für die Investitionszuweisungen wird hier vereinfachend unterstellt, dass diese durch die Mittelempfänger in (öffentliche) Infrastruktur investiert werden. Darüber hinaus hat der Rechnungshof die Investitionsausgaben um die Zuweisungen an die Sondervermögen-Teilvermögen „Abwasser" und „Fernwasser" sowie um das Familienbau-Förderprogramm bereinigt, da es sich bei diesen Leistungen aus Sicht des Rechnungshofs um Ausgaben handelt, die der Definition einer Investition nicht entsprechen.

4. Preissteigerungen bei Bauinvestitionen

Bei längerfristigen Vergleichen ist auch die Preisentwicklung zu berücksichtigen. Nominale Zahlungsgrößen zeigen nur begrenzt, wie sich das reale Investitionsniveau entwickelt hat – besonders in einem Sektor mit stark steigenden Preisen wie dem Bauwesen.

Preisbereinigte Ausgaben für Baumaßnahmen verdeutlichen das: Die nominalen Ausgaben stiegen von 2019 bis 2025 zwar um rund 40 %.[24] Real lag das Ausgabenniveau von 2019 jedoch sogar noch leicht über dem von 2025. Anders gesagt: Mit 189 Mio. EUR konnte man 2019 noch etwas mehr bauen als mit 264 Mio. EUR im Jahr 2025.

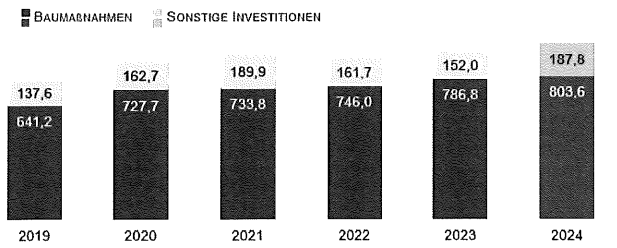
Vor allem die kräftigen Preissteigerungen im Bausektor seit 2022 haben die reale Wirkung der Haushaltsansätze stark gemindert. Die in etwa konstanten nominalen Ansätze der Jahre 2019 bis 2022 verloren dadurch massiv an Wert und dürften die reale Investitionstätigkeit spürbar gebremst haben. Die später erhöhten Ansätze ab 2023 glichen diesen Verlust im Wesentlichen wieder aus und brachten das preisbereinigte Niveau ungefähr auf den Stand von vor der Corona-Krise zurück.

Auch die Haushaltsansätze für 2026 und 2027 werden daher kaum eine echte Trendwende bei den realen Investitionen des Landes einleiten können. Sie liegen zwar rund 8 % über dem Planansatz von 2025. Setzt sich der zuletzt beobachtete Preisauftrieb im Bausektor jedoch fort, wären diese nominalen Zuwächse schon 2027 wieder weitgehend aufgezehrt.

5. Öffentliche Sachinvestitionen in die Kommunen

Auszahlungen aus dem Landeshaushalt führen bei Investitionszuweisungen nicht automatisch zu realen Investitionen. Da ein großer Teil der Investitionszuweisungen an Kommunen fließt, ist für ein vollständiges Bild die kommunale Investitionstätigkeit ausweislich der Kassenstatistiken mit zu betrachten.

ABBILDUNG 4: AUSGABEN FÜR SACHINVESTITIONEN DER KOMMUNALEN KERNHAUSHALTE IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: ZDL, GFK - Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden (Kernhaushalte), eigene Berechnungen.

[24] Die Ausgaben für Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7) beliefen sich 2019 ausweislich der Haushaltsrechnung auf rund 189 Mio. EUR. 2025 beliefen sich diese Ausgaben ausweislich des vorläufigen Jahresabschlusses auf rund 264 Mio. EUR.

Die Kommunen haben ihre jährlichen Sachinvestitionen von 2019 bis 2024 deutlich gesteigert – um rund 213 Mio. EUR. Treiber waren vor allem höhere jährliche Investitionszuweisungen des Freistaats, die im Vergleichszeitraum von rund 470 Mio. EUR auf rund 627 Mio. EUR (davon 173 Mio. EUR im Kommunalen Finanzausgleich [KFA]) stiegen. Da der Großteil der kommunalen Sachinvestitionen auf Baumaßnahmen entfällt, gelten die Aussagen zur Preisbereinigung (siehe Teil A.II.4) hier entsprechend.

Die Kommunen tragen den größten Teil der öffentlichen Sachinvestitionen. 2024 investierten sie 991,4 Mio. EUR, das Land 395,5 Mio. EUR.

Von 2026 bis 2029 können die Kommunen zusätzlich 250 Mio. EUR aus dem Kommunalen Investitionsprogramm erhalten. Zugleich bleiben die veranschlagten Investitionszuweisungen 2026 und 2027 aus dem *Kernhaushalt* mit 660 Mio. EUR bzw. 685 Mio. EUR (davon 169 Mio. EUR im KFA) etwa auf dem Niveau von 2025 erhalten. Die bis 2029 jährlich zur Verfügung stehenden Mittel aus dem Kommunalen Investitionsprogramm bilden somit etwa 25 % der bisherigen Sachinvestitionen der Kommunen ab.

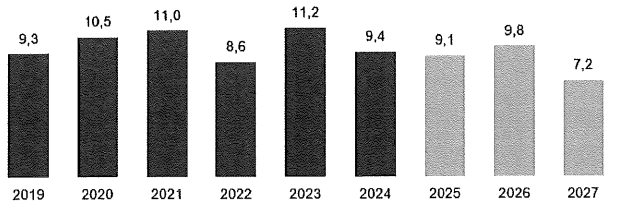
Diese zusätzlichen Mittel sollen die Investitionstätigkeit der Kommunen erhöhen. Aus Sicht des Rechnungshofs dürfen sie nicht nur Finanzierungslücken in den Haushalten schließen oder kommunale Eigenmittel ersetzen. Um die selbstgesetzten Ziele der Landesregierung erreichen zu können, müssten die kommunalen Sachinvestitionen in den kommenden Jahren auf mindestens 1,25 Mrd. EUR jährlich gesteigert werden. Entscheidend für einen wirksamen Einsatz wird zudem sein, dass die Kommunen die Mittel bedarfsgerecht und wirtschaftlich einsetzen und Projekte auswählen, die künftige Bedarfe und Folgekosten hinreichend berücksichtigen.

Die Thüringer Kommunen profitieren in erheblichem Maße von den neuen Finanzierungsmodellen des Landes. Mit dem Thüringer Kommunalen Investitionsprogramm der Jahre 2026 bis 2029 erhalten die Thüringer Kommunen Darlehen für Investitionen über insgesamt 1 Mrd. EUR. Es handelt sich um das größte kommunale Investitionsprogramm, das das Land jemals aufgesetzt hat. Auch hier werden Zins- und Tilgung der Darlehen vollständig vom Land übernommen. Die Verpflichtungen hierfür sind transparent im Haushalt des Landes abgebildet. In Bezug auf die Administration des Programms und die Förderfähigkeit von Investitionen ist das Kommunale Investitionsprogramm im Vergleich zu den Mitteln aus dem LuKIFG flexibler und einfacher aufgebaut. Den Kommunen und deren Investitionstätigkeit stehen damit die nötigen Mittel schnell und unkompliziert zur Verfügung, um den Investitionsbedarfen Rechnung tragen zu können. Den Thüringer Kommunen stehen somit deutlich mehr Investitionsmittel zur Verfügung als in Vorjahren. Gemessen an der bisherigen Zahl der Antragsstellungen sowie am Mittelabruf ist festzustellen, dass das Programm von den Thüringer Kommunen sehr gut angenommen wird.

6. Investitionsmittel im Kernhaushalt

Im Landeshaushalt zeigt sich dagegen ein anderes Bild. Zusätzliche Investitionsmittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität" verdrängen landeseigene Investitionsmittel:

ABBILDUNG 5: QUOTE DER EIGENFINANZIERTEN INVESTITIONSAUSGABEN IN PROZENT



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen 2019 bis 2025, ab 2026 Haushaltsplan 2026/2027, eigene Berechnungen.

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. zeigt die Quote der eigenfinanzierten Investitionsausgaben. Hierbei handelt es sich um den Anteil der Investitionsausgaben[25] abzüglich Investitionszuweisungen von Bund und EU im Verhältnis zu den *bereinigten Ausgaben*. In den vergangenen Jahren lag diese Quote meist zwischen 9 % und 11 %. Im letzten Jahr des Doppelhaushalts sinkt sie jedoch deutlich auf 7,2 %. Grund dafür ist vor allem die mit 422 Mio. EUR hohe

Die LuKIFG-Mittel werden dafür eingesetzt, die Investitionsausgaben des Landes zu verstetigen bzw. im Doppelhaushalt 2026/2027 gegenüber dem Haushaltsplan 2025 auszuweiten. Dies geschieht in einer Zeit, in der sich die deutsche Wirtschaft inzwischen seit fast sieben Jahren nahezu ausschließlich seitwärts bewegt und mithin die Dynamik der Steuereinnahmeentwicklung deutlich geringer ausfällt als noch in den 2010er Jahren. Ohne die LuKIFG-Mittel hätten die Investitionsausgaben des Landes im Doppelhaushalt 2026/2027 in entsprechendem Umfang

[25] Ohne Bereinigung, das heißt mit Finanzinvestitionen und Inanspruchnahmen von Gewährleistungen.

Veranschlagung von Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaschutz“ im Jahr 2027.

Diese Bundesmittel stärken damit zumindest teilweise den allgemeinen Haushaltsausgleich, statt die Investitionstätigkeit des Freistaats spürbar zu erhöhen. Auch die übrigen erweiterten finanziellen Spielräume, etwa durch die Strukturkomponente und das überarbeitete *Konjunkturbereinigungsverfahren*, nutzt der Freistaat nach den sinkenden eigenfinanzierten Investitionsausgaben nicht für zusätzliche Investitionen eingekürzt werden müssen. Die LuKIFG-Mittel haben es ermöglicht, dass es in beiden Jahren gelungen ist, eine geplante Investitionsquote von 16,1% (2026) bzw. 15,0% (2027) zu erreichen. Zudem sind die Mittel aus dem SVIK wie eigene Landesmittel zu bewerten. Sie dienen allgemein der Finanzierung der Investitionsausgaben des Landes. Hinzu kommen im Umfang von rd. 0,5 Mrd. EUR jährlich zusätzliche Investitionen, die über alternative Finanzierungen aus dem Landeshaushalt realisiert werden. Sofern hierfür Kredite aufgenommen werden, werden diese über einen vorgegebenen Zeitraum vollständig zurückgeführt. Eine langfristige Erhöhung des Schuldenstandes ist mit den neuen Finanzierungsmodellen nicht verbunden.

III. Finanzwirtschaftliche Empfehlungen

1. Verschobene Ausgabenkonsolidierung konsequent umsetzen

Eine strukturelle Verbesserung des Landeshaushalts konnte im Doppelhaushalt 2026/2027 erneut nicht erreicht werden. Die Finanzierungsdefizite beider Jahre liegen in etwa auf dem Niveau der Vorjahre. Die durch die Landesregierung avisierten Maßnahmen zur Begrenzung der Ausgabenentwicklung – wie zum Beispiel die Inventur der Fördermittellandschaft und der Abbau von landesgesetzlichen Leistungen (Haushaltsbegleitgesetz) – haben im Doppelhaushalt 2026/2027 noch keinen erkennbaren Effekt entfaltet.

Der Rechnungshof fordert die Landesregierung auf, diese beiden Säulen der Haushaltskonsolidierung bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2028/2029 dringend konsequent umzusetzen.

Die Finanzierungsdefizite in den jüngsten Haushaltsplänen bewegen sich auf einem Niveau oberhalb der Vorjahre. Dies ist jedoch maßgeblich auf die anhaltende wirtschaftliche Schwächephase zurückzuführen. Eine sukzessive Verschlechterung des Finanzierungssaldos in den vergangenen Jahren ist deshalb sowohl beim Bund als auch der Mehrheit der Länder festzustellen. Gleichzeitig ist die Landesregierung bestrebt, diesem Zustand in Thüringen entgegenzuwirken. Die Haushaltsstrukturkommission der Landesregierung befasst sich mit den vom TRH angesprochenen Punkten, wie der Überprüfung der Förderprogramme und der landesgesetzlichen Leistungen. Die Ergebnisse sollen Eingang finden in die Aufstellung des Doppelhaushaushalts 2028/2029.

2. Mittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ zusätzlich und zeitnah einsetzen

Die Analyse zur Entwicklung der Investitionsausgaben in Teil A.II hat gezeigt, dass die erweiterten finanziellen Spielräume und insbesondere die Mittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ im Doppelhaushalt 2026/2027 nicht ausdrücklich für Investitionen in die Infrastruktur zugeordnet wurden.

Der Rechnungshof fordert die Landesregierung auf, die zusätzlichen Mittel in den kommenden Haushalten für eine tatsächliche und reale Steigerung der Investitionen in die Infrastruktur zu verwenden. Die Quote der eigenfinanzierten Investitionen müsste dafür ein Niveau von

Hinsichtlich der Mittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ wird ausdrücklich nur auf die dem Land aus dem LuKIFG zustehenden Mittel Bezug genommen. Außer Betracht bleiben somit die Mittel aus der Bundessäule des Sondervermögens sowie weitere Mittel, die letztlich aus Zuführungen an den Klima- und Transformationsfonds stammen.

Zum Hinweis, dass Mittel im Doppelhaushalt nicht ausdrücklich für Investitionen in die Infrastruktur zugeordnet wurden, wird auf die Regelungen des LuKIFG sowie der hierzu geschlossenen Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern (VV LuKIFG) hingewiesen. Demnach sind nicht nur Investitionen in die Infrastruktur Fördergegenstand des LuKIFG. Vielmehr können beispielsweise gem. § 2 Abs. 2 Satz 2 VV LuKIFG auch der Erwerb von dauerhaften Rechten und zeitlich begrenzten Nutzungsrechten im Bereich der Digitalisierung gefördert werden, auch wenn diese keine Investitionen im Sinne von § 10 Abs. 3 Nr. 2 Satz 2 HGrG darstellen. Die Landesregierung und auch der Haushaltsgesetzgeber bewegen sich daher im rechtlich zulässigen Rahmen, wenn sie Mittel nicht ausdrücklich nur für Investitionen in die Infrastruktur zuordnen.

Die Landesregierung ist engagiert, eine reale Steigerung der Investitionen in die Infrastruktur zu erreichen. Das Engagement muss aber immer auch im Einklang mit den Rahmenbedingungen zum Ausgleich des

9 % erreichen. Die Ausgaben für notwendige Infrastrukturinvestitionen dürfen jedenfalls nicht abgesenkt werden.

Um einen möglichst hohen Effekt für die reale Investitionstätigkeit zu erzielen, ist die Landesregierung gefordert, eine möglichst zeitnahe Umsetzung der Bundesmittel zu ermöglichen. Bei einer Verausgabung der Mittel erst zum Ende der Laufzeit des *Sondervermögens* droht eine hohe Entwertung der zur Verfügung stehenden, schuldenfinanzierten Mittel und damit eine geringere Wirksamkeit.

Gesamthaushalts stehen. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Tz. I.6 verwiesen.

Der Haushaltsgesetzgeber hat mit dem Doppelhaushalt 2026/2027 zunächst die Rahmenbedingungen für die finanzielle Umsetzung des LuKIFG in diesen beiden Jahren vorgegeben. Für den Zeitraum des nächsten Doppelhaushalt 2028/2029 wird eruiert, welcher Betrag in den Regierungsentwurf des Haushalts eingestellt werden soll und kann. Angesichts des Bewilligungszeitraums für Maßnahmen des LuKIFG (2025 bis 2036) stehen dem Land rechnerisch zwölf Jahresscheiben über ca. 211 Mio. EUR zur Planung zur Verfügung. Im Jahr 2026 wurde eine Jahresscheibe, im Jahr 2027 wurden zwei Jahresscheiben in den Haushalt eingestellt. Die Landesregierung prüft, inwieweit in den Folgejahren jeweils mehr als eine Jahresscheibe in den Haushalt eingestellt werden kann. Dem Rechnungshof wird dahingehend zugestimmt, dass eine inflationsbedingte Entwertung und damit eine geringere Wirksamkeit der LuKIFG-Mittel verhindert werden sollte.

3. Tragfähigkeit in den Blick nehmen und erweiterte Neuverschuldungsspielräume maßvoll nutzen

Der Rechnungshof verweist erneut auf die Notwendigkeit, die Tragfähigkeit der Landesfinanzen strukturiert in Form eines Berichts zu untersuchen. Die Herausforderungen für den Landeshaushalt sind mit dem Doppelhaushalt 2026/2027 größer geworden.

Die Landesschulden steigen planmäßig um 1,4 Mrd. EUR auf rund 17 Mrd. EUR an. Dies übertrifft die Neuverschuldung im Zuge der Corona-Pandemie. Hinzu kommen erhebliche implizite Schulden aus sogenannten alternativen Finanzierungsmodellen. Die zusätzlichen Vorbindungen des Landeshaushalts aus diesen Modellen belaufen sich in Summe auf über 4,3 Mrd. EUR.

Gemessen am Ausgabenniveau des Landes liegt die Schuldenstandsquote derzeit deutlich unter ihrem Höchstwert aus dem Jahr 2012. Der Anstieg in den kommenden Jahren fällt moderat aus. Dabei trägt die geplante Neuverschuldung dem gesamtwirtschaftlichen Umfeld Rechnung. Insbesondere die konjunkturbedingte Kreditaufnahme des Landes ist zudem so ausgestaltet, dass automatisch Tilgungsverpflichtungen einsetzen, sobald sich die konjunkturelle Lage deutlich verbessert. Aus den neuen Finanzierungsmodellen erwachsen zudem auch keine dauerhaften Schulden, da diese Verbindlichkeiten vollständig durch das Land zurückgeführt werden. Die künftigen Lasten aus der Umstellung auf neue Finanzierungsmodelle werden über Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsplan abgebildet.

Gleichzeitig ist nicht zu erkennen, dass die Landesregierung Vorkehrungen für die stark ansteigenden Versorgungsausgaben bis in die 2030er Jahre trifft. Das Nachhaltigkeitsmodell[26] („Zusätzliche Tilgung zur Vorsorge") ist weiterhin ausgesetzt und wird es unter der neugefassten Schuldenregel absehbar bleiben. Thüringen nimmt somit weiterhin eine Sonderrolle unter den Ländern ein und begegnet dem demografiebedingten Anstieg der Versorgungsausgaben ohne jegliche Vorsorgemaßnahme.

Ebenfalls zeichnet sich ab, dass eine nachhaltige konjunkturelle Erholung in der Bundesrepublik und damit auch in Thüringen schon aufgrund des geopolitischen Umfelds fraglich erscheint. Mit einer deutlichen Aufhellung der Einnahmeentwicklung kann kurz- bis mittelfristig nicht gerechnet werden.

[26] Thüringer Gesetz zur finanzpolitischen Vorsorge für die Beamtenversorgung vom 12. Februar 2018.

B. Bericht zur Haushaltsrechnung 2024

I Grundlagen

Nach Art. 102 Abs. 2 ThürVerf berichtet der Rechnungshof dem Landtag und der Landesregierung unmittelbar zur Haushaltsrechnung. Die Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2024 ist das Thüringer Gesetz über die Feststellung des Landeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2024 (ThürHhG 2024)[27]. Dieses hat der Thüringer Landtag am 21. Dezember 2023 mit einem Haushaltsvolumen von 13.544 Mio. EUR verabschiedet.

Das ThürHhG 2024 ermächtigte die Landesregierung zur Leistung von Ausgaben und zum Eingehen von Verpflichtungen. Es bildet zusammen mit den allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere der ThürLHO sowie den dazu ergangenen VV und den Schreiben des Thüringer Finanzministeriums (TFM) zur Haushalts- und Wirtschaftsführung, zum Jahresabschluss und zur Rechnungslegung, den maßgeblichen Ordnungsrahmen für die Haushalts- und Wirtschaftsführung.

Die Finanzministerin legte dem Landtag am 15. Dezember 2025 die Haushaltsrechnung 2024[28] vor. Der Antrag auf Entlastung der Landesregierung[29] für das Haushaltsjahr 2024 wurde dem Landtag ebenfalls am 15. Dezember 2025 zugeleitet. Die Frist nach Art. 102 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf ist damit eingehalten.

Der Rechnungshof leitete dem Landtagspräsidenten seinen Antrag auf Entlastung für das Haushaltsjahr 2024[30] am 3. Dezember 2025 zu.

II Prüfungsergebnis

Der Rechnungshof hat die Haushaltsrechnung 2024 – bestehend aus zwei Bänden – geprüft. Auf Grundlage der erlangten Prüfungserkenntnisse kommt der Rechnungshof zu folgendem Ergebnis:

1. Die Haushaltsrechnung entspricht den Vorgaben der ThürLHO und enthält alle in §§ 80 bis 86 ThürLHO vorgeschriebenen Abschlüsse, Erläuterungen und Übersichten.

2. Die Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ordnungsgemäß belegt.

3. Es wurden keine bedeutsamen Abweichungen zwischen den in den Rechnungen aufgeführten und den in den Büchern nachgewiesenen Beträgen festgestellt.

4. Die Haushaltsrechnung enthält in Band 1 vereinzelt Druck- und Darstellungsfehler. Diese wurden mit dem TFM besprochen. Der nachfolgende Bericht gibt bei jedem Druck- und

---

27 ThürHhG 2024 vom 21. Dezember 2023 (GVBl. 16/2023, S. 381).
28 LT-Drucksache 8/2573.
29 LT-Drucksache 8/2574.
30 LT-Vorlage 8/1204 zur LT-Drucksache 8/2575.

Darstellungsfehler einen entsprechenden Hinweis. Die Druck- und Darstellungsfehler beeinträchtigen nicht das Prüfungsergebnis.

III Gesamthaushalt – Kassenmäßiger Abschluss

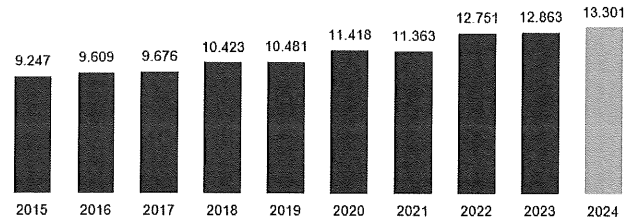
III.1 Haushaltsvolumen

Das im ThürHhG 2024 festgelegte Haushaltsvolumen belief sich auf 13.543,8 Mio. EUR. Die veranschlagten Einnahmen und Ausgaben lagen um 473,9 Mio. EUR (+3,6 %) über denen des Vorjahres (2023: 13.069,9 Mio. EUR).

Die Haushaltsrechnung 2024 weist tatsächliche Einnahmen und Ausgaben von jeweils 13.300,6 Mio. EUR – und damit 37,6 Mio. EUR (+3,4 %) mehr als im Vorjahr – aus (2023: 12.863,1 Mio. EUR).

In der folgenden Abbildung wird das Haushaltsvolumen seit 2015 dargestellt.

ABBILDUNG 6: ENTWICKLUNG DES HAUSHALTSVOLUMENS (IST) SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Das Haushaltsvolumen ist seit 2015 um 44 % gestiegen.

III.2 Bereinigte Einnahmen, bereinigte Ausgaben und Finanzierungssaldo

Um eine Aussage treffen zu können, welche Ausgaben zur Aufgabenerfüllung eingesetzt wurden und welche Einnahmen zu deren Deckung zur Verfügung standen, werden in der Finanzierungsrechnung die *bereinigten Einnahmen und Ausgaben* dargestellt. Hierzu werden die Einnahmen und Ausgaben um Schuldenaufnahmen bzw. -tilgungen, Rücklagenzuführungen bzw. -entnahmen sowie *haushaltstechnische Verrechnungen* bereinigt.

Der *Finanzierungssaldo* ist die Differenz zwischen *bereinigten Einnahmen und Ausgaben*. Dieser gibt positiv (als Überschuss) oder negativ (als Defizit) Auskunft über die finanzielle Gesamtlage des Landes.

Bereinigt um Kreditaufnahmen/-tilgungen, Rücklagenbewegungen und *haushaltstechnische Verrechnungen* standen den Einnahmen von 13.067,1 Mio. EUR Ausgaben von 12.980,9 Mio. EUR gegenüber. Für das Haushaltsjahr 2024 ergab sich ein positiver *Finanzierungssaldo* von 86,2 Mio. EUR.

ÜBERSICHT 1: FINANZIERUNGSSALDO 2023 UND 2024

Bezeichnung	2023	2024	2024	Δ 2024		2024 – 2023	
	- Ist -	- Soll -	- Ist -	Ist – Soll		Δ Ist	
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%[31]	Mio. EUR	%
Summe der Ist-Einnahmen	12.863,1	13.543,8	13.300,6	-243,2	-1,8	437,5	3,4
Nettokreditaufnahme	-	-	-	-	-	-	-
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	497,5	840,0	124,5	-715,5	-85,2	-373,0	-75,0
Haushaltstechnische Verrechnungen	0,5	0,4	109,1	108,7	27.175,0	108,6	21.720,0
Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen	-	-	-	-	-	-	-
Bereinigte Einnahmen	**12.365,0**	**12.703,3**	**13.067,1**	**363,8**	**2,9**	**702,1**	**5,7**
Summe der Ist-Ausgaben	12.863,1	13.543,8	13.300,6	-243,2	-1,8	437,5	3,4
Ausgaben zur Schuldentilgung	75,9	157,2	154,9	-2,3	-1,5	79,0	104,1
Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	94,9	0,1	55,8	55,7	55.700,0	-39,1	-41,2
Haushaltstechnische Verrechnungen	0,5	0,4	109,1	108,7	27.175,0	108,6	21.720,0
Kassenmäßige Fehlbeträge	-	-	-	-	-	-	-
Bereinigte Ausgaben	**12.691,8**	**13.386,0**	**12.980,9**	**-405,1**	**-3,0**	**289,1**	**2,3**
Finanzierungssaldo	**-326,7**	**-682,7**	**86,2**	**768,9**	**-112,6**	**412,9**	**-126,4**

Quelle: Haushaltsgesetz 2024, Haushaltsrechnung 2023 und 2024.

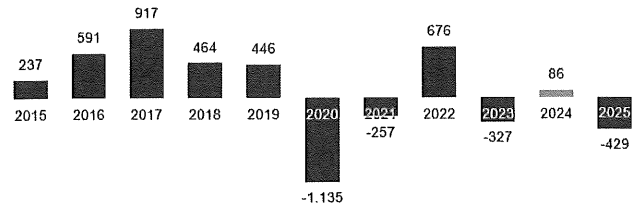
Der Haushalt 2024 war mit einem negativen *Finanzierungssaldo* geplant (-682,7 Mio. EUR). Im Haushaltsplan waren zum Ausgleich des Haushalts Entnahmen aus *Rücklagen* vorgesehen.

Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben blieben um 243,2 Mio. EUR (-1,8 %) unter dem veranschlagten Betrag. Im Haushaltsvollzug standen höheren *bereinigten Einnahmen* geringere *bereinigte Ausgaben* gegenüber. Der *Finanzierungssaldo* schloss deshalb mit 86,2 Mio. EUR positiv ab.

Im Vergleich zum Haushaltsjahr 2023 sind die *bereinigten Gesamteinnahmen* um 702,1 Mio. EUR (+5,7 %) und die *bereinigten Gesamtausgaben* um 289,1 Mio. EUR (+2,3 %) gestiegen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Finanzierungssalden seit 2015:

ABBILDUNG 7: ENTWICKLUNG DER FINANZIERUNGSSALDEN (IST) SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024, eigene Berechnung nach Jahresabschluss 2025.

Das Finanzierungsdefizit der Jahre 2020 und 2021 war durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie begründet. Nach dem Finanzierungsdefizit von 326,7 Mio. EUR im Jahr 2023 war 2024 ein Überschuss zu verzeichnen. Für 2025 sah der Haushaltsplan im Soll einen negativen *Finanzierungssaldo* von -1.024,8 Mio. EUR vor.[32] Tatsächlich

31 Große prozentuale Abweichungen entstehen aufgrund der niedrigen Vergleichswerte.
32 ThürHhG 2025 vom 11. April 2025 (GVBl. Nr. 4/2025, S. 38).

schließt das Haushaltsjahr 2025 mit einem *Finanzierungssaldo* von -428,6 Mio. EUR ab.

IV Einzelbetrachtungen zur Haushaltsrechnung

IV.1 Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Belege
(§ 97 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO)

Gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO hat der Rechnungshof in den Bemerkungen mitzuteilen, ob die geprüften Einnahmen und Ausgaben ordnungsgemäß belegt sind.

Grundlage für die Prüfung der Einnahme- und Ausgabebelege bilden unter anderem die nach Jahresabschluss im Rahmen der Einzelrechnungsprüfung aufzustellenden Rechnungsnachweisungen.

Die Auswahl der zu prüfenden Belege erfolgt mithilfe eines mathematisch-statistischen Stichprobenverfahrens. Ein solches Verfahren muss gewährleisten, dass jeder Zahlungsbeleg eines Haushaltsjahres aufgrund einer zufälligen Auswahl in die Prüfung einbezogen werden kann. Dabei werden je Prüfungsjahr 30 Dienststellen und mindestens 2.000 Belege geprüft.

Unter Ordnungsmäßigkeitsgesichtspunkten werden unter anderem Zeichnungsvorschriften, die Vollständigkeit der zahlungsbegründenden Unterlagen, die Einhaltung der Zahlungsfrist sowie die ordnungsgemäße Buchung der Einnahmen und Ausgaben bei den dafür vorgesehenen Titeln geprüft.

Das Ziel, insgesamt mindestens 2.000 Belege nach den Kriterien der Ordnungsmäßigkeit zu prüfen, wurde erreicht. Für das Haushaltsjahr 2024 wurden ca. 2.100 Belege geprüft.

In 15 % der geprüften Fälle stellte der Rechnungshof Verstöße gegen die Verwaltungsvorschriften für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung fest. Häufige Feststellungen waren:

- fehlerhafte Zeichnung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit,
- mangelhafte Dokumentation von Befugnissen und
- verspätete Zahlungen.

Im Ergebnis der Einzelrechnungsprüfung wurden keine schwerwiegenden Verstöße oder Manipulationen festgestellt. Die geprüften Einnahmen und Ausgaben waren ordnungsgemäß belegt.

IV.2 Kassenmäßiger Abschluss und Haushaltsabschluss
(§§ 82 und 83 ThürLHO)

Die Haushaltsrechnung stellt unter Textnummer 2.1.3 den kassenmäßigen Abschluss einschließlich Finanzierungsrechnung und Haushaltsabschluss 2024 dar.

Der kassenmäßige Abschluss stellt die zugeflossenen Einnahmen den geleisteten Ausgaben gegenüber.

Das *kassenmäßige Jahresergebnis* 2023 betrug 0,00 EUR. Damit ist die Haushaltsrechnung ausgeglichen. Ein abzuwickelnder Überschuss oder Fehlbetrag nach § 25 ThürLHO entstand nicht.

Da aus Vorjahren keine Überschüsse beziehungsweise Fehlbeträge zu berücksichtigen waren, belief sich auch das *kassenmäßige Gesamtergebnis* auf 0,00 EUR.

Für den Haushaltsabschluss sind die Haushaltsreste von Bedeutung. Die Landesregierung hat sowohl *Einnahme-* als auch *Ausgabereste* gebildet.

Als *Einnahmereste* bezeichnet man Einnahmeansätze, bei denen die tatsächlichen Einnahmen hinter den im Haushaltsplan veranschlagten zurückbleiben und mit einem Eingang im nächsten Haushaltsjahr gerechnet werden kann.

Ausgaben für Investitionen und Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen sind übertragbar. Sie dienen im Sinne der Zweckbestimmung der Weiterführung, Beendigung oder Abrechnung von Maßnahmen. Andere Ausgaben können für übertragbar erklärt werden (§ 19 Abs. 1 ThürLHO).

Bei übertragbaren Ausgaben können *Ausgabereste* gebildet werden, die über das Haushaltsjahr hinaus verfügbar bleiben. Ihre Inanspruchnahme bedarf der Zustimmung des für Finanzen zuständigen Ministeriums (§ 45 Abs. 2 bis 4 ThürLHO).

Aus dem Haushaltsjahr 2023 wurden *Einnahmereste* von 595,4 Mio. EUR und *Ausgabereste* von 403,3 Mio. EUR in das Haushaltsjahr 2024 übertragen.

Im Haushaltsjahr 2024 hat die Landesregierung *Einnahmereste* von 705,6 Mio. EUR für nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen gemäß § 2 Abs. 7 ThürHhG 2024 gebildet und in das Haushaltsjahr 2025 übertragen.

Im Haushaltsjahr 2024 sind *Ausgabereste* von 447,7 Mio. EUR nachgewiesen.

Sie verteilen sich wie folgt auf die *Hauptgruppen*:

ÜBERSICHT 2: AUSGABERESTE 2024 NACH HAUPTGRUPPEN

Hauptgruppe	Betrag	Anteil an den Ausgaberesten
	EUR	%
4	7.283.579	1,6
5	20.905.510	4,7
6	68.157.976	15,2
7	15.233.527	3,4
8	336.163.654	75,1
Insgesamt	**447.744.247**	**100,0**

Quelle: Haushaltsrechnung 2024.

Das *rechnungsmäßige Jahresergebnis* ergibt sich mit 65,7 Mio. EUR als Unterschied zwischen den aus dem Vorjahr übertragenen und den in das Folgejahr zu übertragenden Haushaltsresten.

Die in das Folgejahr zu übertragenden Haushaltsreste sowie das *kassenmäßige Gesamtergebnis* bilden das *rechnungsmäßige Gesamtergebnis*[33]. Es beträgt 257,8 Mio. EUR.

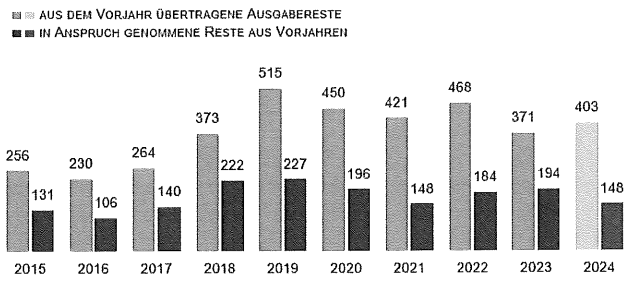
Mit der ausführlichen Erläuterung des kassenmäßigen Abschlusses und des Haushaltsabschlusses kommt die Landesregierung ihrer Verpflichtung aus § 84 ThürLHO nach.

[33] Haushaltsrechnung 2024 Band I, S. 13, Tn. 2e.

Die Landesregierung hat die Bildung und Inanspruchnahme von *Ausgaberesten* in der Übersicht 3.7 der Haushaltsrechnung 2024 dargestellt.

In der nachfolgenden Abbildung zeigt der Rechnungshof die Entwicklung der übertragenen *Ausgabereste* und deren Inanspruchnahme seit 2015:

ABBILDUNG 8: ENTWICKLUNG DER AUS VORJAHREN ÜBERTRAGENEN UND IN ANSPRUCH GENOMMENEN AUSGABERESTE SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Von den in das Jahr 2024 übertragenen Resten (403,3 Mio. EUR) wurden 148,4 Mio. EUR in Anspruch genommen.[34]

Gemäß § 45 Abs. 2 und 3 ThürLHO bedarf die Bildung und Inanspruchnahme von *Ausgaberesten* der Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums. Die Einwilligung darf nur erteilt werden, wenn in demselben oder einem anderen Einzelplan Ausgaben in gleicher Höhe bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres nicht geleistet werden oder zweckgebundene Einnahmen von Dritten zur Verfügung stehen oder wenn Ausgabemittel zur Deckung der *Ausgabereste* besonders veranschlagt worden sind.

Nach den dem Rechnungshof übersandten Unterlagen stellen sich die Bildung von *Ausgaberesten* und die Zustimmung zu deren Inanspruchnahme in den Haushaltsjahren 2023 und 2024 wie folgt dar:

ÜBERSICHT 3: AUSGABERESTE 2023 UND 2024

Gebildete Ausgabereste	2023 Mio. EUR	2024 Mio. EUR
Nach Genehmigung der Inanspruchnahme:		
▪ Übertragung und Inanspruchnahme genehmigt	134,7	152,8
▪ Inanspruchnahme war gesondert zu beantragen	268,6	295,0
Nach Art der Finanzierung:		
▪ Inanspruchnahme mit Einsparauflage	308,8	344,7
▪ Inanspruchnahme ohne Einsparauflage	12,5	58,9
▪ Finanzierung aus zweckgebundener Rücklage	19,6	20,5
▪ keine Angabe zur Finanzierung	62,4	23,6
Insgesamt	**403,3**	**447,4**

Quelle: Schreiben des TFM an den Thüringer Rechnungshof vom 17. April 2025, Az.: 1040-31-H 1218/240.

Insgesamt hat das TFM 2024 *Ausgabereste* von 447,4 Mio. EUR gebildet und in das Haushaltsjahr 2025 übertragen. Für 344,7 Mio. EUR (77 %) der gebildeten Reste wurde die Inanspruchnahme mit einer Einsparauflage nach § 19 Abs. 2 ThürLHO genehmigt. Für 58,9 Mio. EUR hat das TFM in die Übertragung und Inanspruchnahme von *Ausgaberesten* ohne Deckungsauflagen eingewilligt. Dabei handelt es sich um *Ausgabereste* aus Lottomitteln und dem *Landesausgleichsstock*. Für 20,5 Mio. EUR soll die Deckung durch Entnahme aus den zweckgebundenen *Rücklagen* (§ 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 ThürHhG 2024) erfolgen.

Der TRH stellt in seiner Auswertung fest, dass von den nach 2025 übertragenen Ausgaberesten für 58,9 Mio. EUR keine Deckungsauflage sowie für 344,7 Mio. EUR eine Einsparauflage erteilt wurde. Es handelt sich bei der Feststellung des TRH um eine Momentaufnahme zum Zeitpunkt des TFM-Schreibens vom 17. April 2025 (siehe Quelle Übersicht 3). Die tatsächlichen Einsparauflagen bzw. Deckungszusagen zum Zeitpunkt der Beantragung der Inanspruchnahme der Ausgabereste können hiervon abweichen. Letztlich verweist der TRH korrekterweise auf die in der Haushaltsrechnung 2025 auszuweisende tatsächliche Inanspruchnahme.

[34] Übersicht 3.7 der Haushaltsrechnung 2024.

Über die tatsächliche Inanspruchnahme der Haushaltsreste wird in der Haushaltsrechnung für 2025 berichtet werden.

Für die im Jahr 2024 gebildeten *Ausgabereste* lagen die Voraussetzungen für eine Übertragung in allen Fällen vor (§§ 19 und 45 ThürLHO). Laut Haushaltsrechnung wurden die höchsten *Ausgabereste* für Ausgaben in folgenden Einzelplänen gebildet:

- Einzelplan 07 – bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (54 Mio. EUR) und bei der Förderung von Maßnahmen in den Bereichen Forschung, Technologie und Innovation, Elektromobilität und Digitale Gesellschaft (29 Mio. EUR),
- Einzelplan 08 – beim Gesundheitswesen (128 Mio. EUR),
- Einzelplan 10 – bei der Städtebau- und Schulbauförderung (80 Mio. EUR),
- Einzelplan 16 – für die Digitalisierung des öffentlichen Gesundheitsdienstes in Deutschland (13 Mio. EUR),
- Einzelplan 17 – für Ausgaben im Rahmen der Rückübertragung der Thüringer Maßregelvollzugseinrichtungen aufgrund der Neuorganisation (22 Mio. EUR) und beim *Landesausgleichsstock* (55 Mio. EUR).

Bei 351 Mio. EUR der übertragenen *Ausgabereste* (78,5 %) handelt es sich um nicht verausgabte investive Mittel. Diese Ausgabeermächtigungen stehen zwar – wie oben dargestellt – für weitere Jahre zur Verfügung, belasten aber in den Folgejahren die Liquidität, da diese Mittel im Haushaltsplan des Folgejahres nicht veranschlagt sind. Die Deckung erfolgt grundsätzlich aus den veranschlagten Ausgabemitteln des Haushaltsjahres, in das die Ausgaben übertragen wurden (§ 19 Abs. 2 ThürLHO).

IV.3 Kassenreste

Der Abschlussbericht weist über die oben genannten Pflichtaussagen hinaus die zum Stichtag 31. Dezember 2024 bestehenden *Kassenreste* aus. Neben den im zentralen IT-Mittelbewirtschaftungsverfahren HAMASYS erfassten Forderungen gibt die Haushaltsrechnung auch die offenen Forderungen des Landes aus den sogenannten Fachverfahren an, die keine Einzeldaten an HAMASYS übergeben (*Kassenreste* aus Vorverfahren).

Nach der Haushaltsrechnung beträgt der Forderungsbestand 477,6 Mio. EUR zum 31. Dezember 2024.

IV.4 Mittelumsetzungen

Weiter erläutert der Abschlussbericht in einer Übersicht die Mittelumsetzungen nach § 50 ThürLHO. Mittel dürfen umgesetzt werden, wenn Aufgaben nach Verabschiedung des Haushalts von einer Verwaltung auf eine andere übergehen. Textnummer 2.2.2.6 der Haushaltsrechnung 2024 weist eine Mittelumsetzung über insgesamt 161,3 Mio. EUR aus. Die Mittelumsetzungen resultieren aus dem Übergang der Zuständigkeit für Ausländer- und Asylrecht, für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen sowie für (Spät-)Aussiedler vom Thüringer Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz (TMMJV) auf das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales (TMIK).

IV.5 Verpflichtungsermächtigungen
(§ 80 Abs. 2 ThürLHO)

Maßnahmen, die zur Leistung in künftigen Haushaltsjahren verpflichten, sind nur zulässig, wenn der Haushaltsplan dazu ermächtigt (§ 38 Abs. 1 ThürLHO).

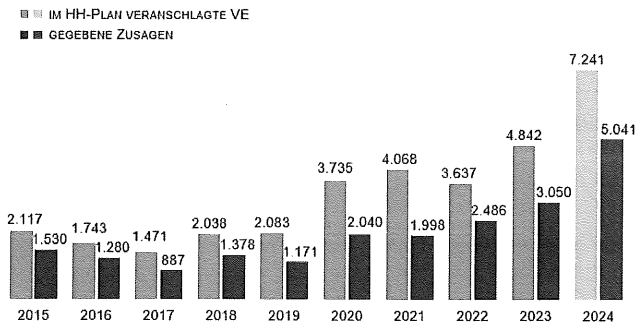
Die Landesregierung hat nach Art. 102 Abs. 1 ThürVerf über die Inanspruchnahme der *Verpflichtungsermächtigungen* Rechnung zu legen. Mit der Übersicht 3.6 der Haushaltrechnung 2024 ist sie dieser Verpflichtung nachgekommen.

Im Haushaltsplan 2024 waren *Verpflichtungsermächtigungen* von insgesamt 7.240,6 Mio. EUR veranschlagt (2023: 4.841,6 Mio. EUR). Zusagen für deren Inanspruchnahme gab die Landesregierung über 5.041,3 Mio. EUR. Der Rahmen war damit zu 70 % ausgeschöpft.[35]

In zwei Fällen wurden *Verpflichtungsermächtigungen* mit Genehmigung des TFM überplanmäßig und in sechs Fällen außerplanmäßig in Anspruch genommen. In elf Fällen genehmigte das TFM die Verschiebung von Jahresscheiben. In zwei Fällen wurden *Verpflichtungsermächtigungen* von insgesamt 170.000 EUR über- bzw. außerplanmäßig ohne Einwilligung des TFM in Anspruch genommen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der *Verpflichtungsermächtigungen* seit 2015:

ABBILDUNG 9: VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN (VE) SEIT 2015 IN MIO. EUR



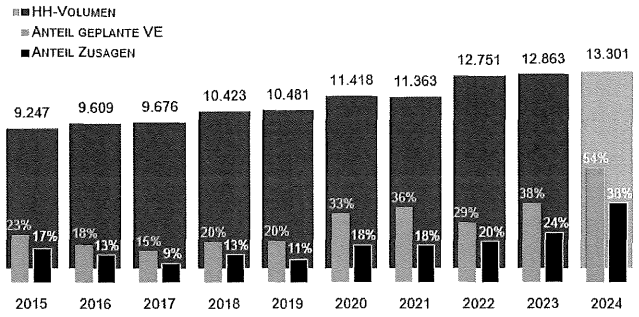
Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Verpflichtungsermächtigungen binden Mittel in den nachfolgenden Haushaltsjahren. Die Abbildung zeigt, dass sich diese seit dem niedrigsten Stand im Jahr 2017 sowohl im Plan als auch im Vollzug des Haushalts mehr als verfünffacht haben und im Ist-Vergleich zum Vorjahr um mehr als 65 % gestiegen sind. Der Rechnungshof verkennt nicht, dass *Verpflichtungsermächtigungen* für die Planungssicherheit des Freistaats wie auch etwaiger Dritter unerlässlich sind. Dies bedeutet jedoch, dass mit den jeweils gegebenen Zusagen Zahlungsverpflichtungen einhergehen, Haushalte in den kommenden Jahren belasten und damit den Gestaltungsspielraum von Regierung und Haushaltsgesetzgeber einschränken.

Die nachfolgende Abbildung stellt die veranschlagten und in Anspruch genommenen *Verpflichtungsermächtigungen* im Verhältnis zum Haushaltsvolumen dar:

[35] Die in der Übersicht 3.6 der Haushaltsrechnung ausgewiesene Gesamtsumme der gegebenen Zusagen (5.033,7 Mio. EUR) weicht um 7,6 Mio. EUR vom tatsächlichen Betrag ab. Ursächlich ist ein Übertragungsfehler im Einzelplan 08.

ABBILDUNG 10: HAUSHALTSVOLUMEN IN MIO. EUR UND ANTEIL DER VERPFLICHTUNGS-ERMÄCHTIGUNGEN (VE) IN % SEIT 2015



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

IV.6 Übersichten gemäß § 85 ThürLHO

§ 85 Abs. 1 ThürLHO verlangt acht Übersichten zur Haushaltsrechnung. Die Landesregierung hat sechs Übersichten in die Haushaltsrechnung aufgenommen. Auf die Übersichten „Gesamtbeträge der nach § 59 ThürLHO erlassenen Ansprüche" und „Nicht veranschlagte Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen" hat sie wegen der geringen finanziellen Bedeutung gemäß § 85 Abs. 2 ThürLHO im Einvernehmen mit dem Rechnungshof verzichtet.

IV.6.1 Übersicht zu über- und außerplanmäßigen Ausgaben einschließlich der Vorgriffe und ihre Begründung (§ 85 Abs. 1 Nr. 1 ThürLHO)

In der Haushaltsrechnung 2024 sind Überschreitungen der Planansätze von 1.217,5 Mio. EUR nachgewiesen. Davon sind 998,8 Mio. EUR durch die Bestimmungen zur flexiblen Haushaltsführung (Deckungsfähigkeit) gedeckt. Der nicht gedeckte Betrag von 218,8 Mio. EUR entspricht der Summe der *über- und außerplanmäßigen Ausgaben*.[36]

Die verbleibenden Haushaltsüberschreitungen sind in der nach § 85 Abs. 1 Nr. 1 ThürLHO geforderten „Übersicht zu den *über- und außerplanmäßigen Ausgaben* einschließlich der Vorgriffe und ihrer Begründung" ausgewiesen.

Laut dieser Übersicht sind *über- und außerplanmäßige Ausgaben* von 218,8 Mio. EUR ausgewiesen. Diese lagen um 78 Mio. EUR (55 %) über dem Vorjahreswert von 140,8 Mio. EUR. Dieser hohe Wert beruht im Wesentlichen auf der außerplanmäßigen Erhöhung des Grundkapitals der TAB und der Inanspruchnahme aus Bürgschaften.

Bei einer stichprobenweisen Prüfung der angegebenen Deckungsquellen konnte der Rechnungshof keine haushaltsrechtlichen Verstöße feststellen. Auch die Vorgaben im jährlichen Schreiben des TFM zur Haushalts- und Wirtschaftsführung wurden nach den Feststellungen des Rechnungshofs eingehalten.

Die zu den *über- und außerplanmäßigen Ausgaben* gemäß § 37 Abs. 1 ThürLHO erforderliche vorherige Zustimmung des für

[36] Tn. 2.2.3 der Haushaltsrechnung 2024.

Finanzen zuständigen Ministeriums lag gemäß den Angaben in der Haushaltsrechnung in allen Fällen vor.

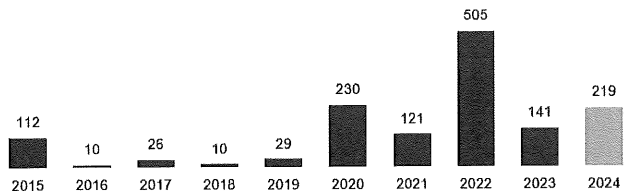
Nach § 37 Abs. 1 Satz 4 Halbsatz 1 ThürLHO in Verbindung mit § 6 Abs. 1 ThürHhG 2024 bedürfen Mehrausgaben von weniger als 4 Mio. EUR keines Nachtragshaushalts. Dies gilt ebenso für Mehrausgaben, die zur Erfüllung einer Rechtsverpflichtung dienen oder soweit Mittel von dritter Seite zweckgebunden zur Verfügung stehen. In allen anderen Fällen sind die Tatbestandsvoraussetzungen des § 37 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ThürLHO zu prüfen. Bei elf der in Übersicht 3.1 der Haushaltsrechnung 2024 nachgewiesenen 47 Fälle handelt es sich um Mehrausgaben von mehr als 4 Mio. EUR. Hier waren in einem Fall Rechtsverpflichtungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) VIII[37] zu erfüllen, in zwei Fällen handelt es sich um Ausgaben nach dem Asylgesetz[38], in weiteren zwei Fällen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz[39] (AsylbLG), in einem Fall um Ausgaben nach dem Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz[40] (ThürFlüAG), in drei weiteren Fällen wurden Ausgaben nach dem Wohngeldgesetz[41], nach dem Thüringer Schulfinanzierungsgesetz[42] (ThürSchulFG)und nach dem SGB II[43] geleistet. Eine *außerplanmäßige Ausgabe* von 50 Mio. EUR wurde für die gesetzliche Erhöhung[44] des Grundkapitals der TAB eingesetzt. Zudem beruhte eine Zahlung auf der rechtlichen Verpflichtung aus Bürgschaftsurkunden. Ein Nachtragshaushalt war in keinem Fall erforderlich.

Drei der beantragten *über-* bzw. *außerplanmäßigen Ausgaben* wurden nicht in Anspruch genommen.

Nach § 37 Abs. 3 ThürLHO sollen *über- und außerplanmäßige Ausgaben* durch andere Ausgaben in demselben Einzelplan ausgeglichen werden. Für Ausgaben von 118 Mio. EUR wurde keine konkrete Einsparstelle angegeben, sondern auf Einsparungen im ausgeglichenen Haushalt hingewiesen. Bei diesen Fällen handelte es sich insbesondere um Ausgaben für Ausländer-, Asyl- und Aussiedlerangelegenheiten und um die Erhöhung des Grundkapitals der TAB.

Die Entwicklung der *über- und außerplanmäßigen Ausgaben* seit 2015 ist in der folgenden Abbildung dargestellt:

ABBILDUNG 11: ENTWICKLUNG DER ÜBER- UND AUßERPLANMÄßIGEN AUSGABEN SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

IV.6.2 Sondervermögen und Rücklagen (§ 85 Abs. 1 Nr. 2 ThürLHO)

37 SGB - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe - (Art. 1 des Gesetzes v. 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163).
38 Asylgesetz vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 25. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 332).
39 AsylbLG in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 22. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 363).
40 Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz (ThürFlüAG) vom 16. Dezember 1997, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. September 2016 (GVBl. 486).
41 Wohngeldgesetz vom 24. September 2008 (BGBl. I S. 1856), zuletzt geändert durch Art. 17 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408).
42 Thüringer Gesetz über die Finanzierung der staatlichen Schulen (ThürSchulFG) vom 30. April 2003, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 31. Juli 2021 (GVBl. S. 387).
43 Thüringer Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (ThürAGSGB II) vom 12. Juli 2013, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2022 (GVBl. 2023 S. 3).
44 Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Aufbaubankgesetzes vom 2. Juli 2024 (GVBl. 2024 S. 271).

In der Haushaltsrechnung sind in der Übersicht 3.2 für jedes *Sondervermögen* und jede *Rücklage* die außerhalb des Haushalts nachgewiesenen und nach Einnahmen und Ausgaben zusammengefassten Buchungen dargestellt.

Die Übersicht 3.2 der Haushaltsrechnung weist folgende Bestandsveränderungen der *Sondervermögen* aus:

ÜBERSICHT 4: SONDERVERMÖGEN DES FREISTAATS

Sondervermögen	Bestand 31.12.2023	kumulierter Zu- bzw. Abgang	Bestand 31.12.2024
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR
WGT-Liegenschaften	21,9	0,7	22,7
Thüringer Wohnungsbauvermögen (Bargeldbestand)	186,5	-18,3	168,2
Stadtentwicklungsfonds	3,2	0,5	3,8
Verbesserung wasserwirtschaftlicher Strukturen	-199,7	27,1	-172,6
Katastrophenschutzfonds	3,0	0,1	3,1
Thüringer Energiekrise- und Corona-Pandemie-Hilfefonds[45]	0,0	0,0	0,0
Thüringer Aufbauhilfefonds	0,0	0,0	0,0
Insgesamt	**14,9**	**10,1**	**25,1**

Quelle: Haushaltsrechnung 2024.

Das *Sondervermögen* „Thüringer Energiekrise- und Corona-Pandemie-Hilfefonds" wurde 2024 aufgelöst und der Bestand dem Landeshaushalt zugeführt. Einen positiven Abschlussbestand zum 31. Dezember 2024 wies weiterhin das „Thüringer Wohnungsbauvermögen" (168,2 Mio. EUR) auf. Hingegen ist der Bestand des *Sondervermögens* „Verbesserung wasserwirtschaftlicher Strukturen" (-172,6 Mio. EUR) negativ.

Das Sondervermögen „Thüringer Pensionsfonds" ist in der Übersicht nicht aufgeführt, obwohl es formell noch besteht.

Insgesamt ergab sich über alle *Sondervermögen* ein positiver Endbestand von 25,1 Mio. EUR.

Für die *Sondervermögen* werden zudem jeweils die Ergebnisse der Jahresrechnung dem Wirtschaftsplan gegenübergestellt.

Die Übersicht 3.2 der Haushaltsrechnung 2024 weist folgende Veränderungen der *Rücklagen* des Freistaats aus:

[45] Der Endbestand zum 31. Dezember 2023 von 354,5 Mio. EUR wurde in das Jahr 2024 übertragen. Der rechnerische Überschuss ist in den Einnahmen enthalten und wurde bei Titel 361 01 im Kapitel 82 32 gebucht.

ÜBERSICHT 5: RÜCKLAGEN DES FREISTAATS

Rücklage	Bestand 31.12.2023	kumulierter Zu- beziehungs- weise Abgang	Bestand 31.12.2024
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR
Allgemeine Rücklage	1.330,6	-99,3	1.231,2
Rücklage aus der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte	47,6	4,8	52,4
Zweckgebundene Rücklagen - Bundesmittel Krankenhauszukunftsfonds	78,1	0,0	78,1
Rücklage aus der Abwasserabgabe	4,9	0,5	5,4
Rücklage aus der Jagdabgabe	0,5	0,1	0,6
Rücklage aus der Fischereiabgabe	0,4	0,1	0,6
Zweckgebundene Rücklage Regionalisierungsmittel	386,1	39,6	425,7
Gemeinsame Rücklage der Hochschulen	25,2	-13,6	11,6
Zweckgebundene Rücklagen gemäß ThürHhG aus zweckgebundenen Einnahmen (verschiedene Kapitel)	35,1	-0,8	34,3
Insgesamt	1.908,5	-68,6	1.839,9

Quelle: Haushaltsrechnung 2024.

Der Bestand der allgemeinen *Rücklage* (Haushaltsausgleichsrücklage) hat sich gegenüber dem Vorjahr um 99 Mio. EUR verringert und belief sich zum 31. Dezember 2024 auf 1.231,2 Mio. EUR.

Bei den zweckgebundenen *Rücklagen* haben sich sowohl die *Rücklage* aus der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte (auf 52,4 Mio. EUR) als auch die *Rücklage* aus der Abwasserabgabe (auf 5,4 Mio. EUR) erhöht. Bei beiden *Rücklagen* wurden keine Mittel ausgezahlt.

Die zweckgebundene *Rücklage* für Zuschüsse vom Bund im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes (RegG)[46] hat sich gegenüber dem Vorjahr weiter um 39,6 Mio. EUR erhöht und belief sich auf 425,7 Mio. EUR.

Die erstmals 2016 gebildete *Rücklage* für die Hochschulen aus nicht verbrauchten Ausgabeermächtigungen beziehungsweise Mehreinnahmen hat sich 2024 um weitere 13,6 Mio. EUR auf 11,6 Mio. EUR reduziert.

Die *Rücklagen* der einzelnen Hochschulen werden nachrichtlich aufgeführt, diese Mittel sind den Hochschulen tatsächlich bereits zugeflossen. Sie betragen insgesamt 260 Mio. EUR (2023: 235 Mio. EUR), davon 135 Mio. EUR (2023: 123 Mio. EUR) aus Landesmitteln, 11 Mio. EUR (2023: 13 Mio. EUR) aus Bundesmitteln und 113 Mio. EUR (2023: 98 Mio. EUR) aus Drittmitteln.

IV.6.3 Gruppierungs- und Funktionenübersicht
(§ 85 Abs. 1 Nr. 3 und 4 ThürLHO)

Die Übersichten sind ordnungsgemäß aufgestellt. Die Landesregierung kommt ihrer Verpflichtung aus § 85 ThürLHO nach.

[46] Das RegG ist als Art. 4 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes am 27. Dezember 1993 erlassen worden. Die darin geregelte Regionalisierung des Schienenverkehrs ist einer der drei Hauptinhalte der Bahnreform in Deutschland. Die aufgrund dieses Gesetzes seit 1996 verteilten Geldmittel werden als „Regionalisierungsmittel" bezeichnet. (BGBl. I S. 2.378, 2.395).

IV.6.4 Jahresabschlüsse der Landesbetriebe
(§ 85 Abs. 1 Nr. 5 ThürLHO)

Die Übersicht 3.5 der Haushaltsrechnung weist für die Materialforschungs- und Prüfanstalt an der Bauhaus Universität Weimar als Jahresabschluss eine Bilanz und eine Gewinn- und Verlustrechnung aus. Der Überschuss beträgt 34.973 EUR.

IV.6.5 Alternative Finanzierungen
(§ 85 Abs. 1 Nr. 8 ThürLHO)

Übersicht 3.8 der Haushaltsrechnung weist zwei Maßnahmen als Öffentlich Private Partnerschaftsprojekte (ÖPP) aus. Von der Gesamtbelastung von 49,8 Mio. EUR waren zum 31. Dezember 2024 noch 21,6 Mio. EUR offen. Damit waren 57 % der Verpflichtungen erfüllt.

In der Übersicht 3.8 sind zudem sieben Maßnahmen als privat vorfinanzierte Baumaßnahmen mit einer voraussichtlichen Gesamtbelastung von 171,3 Mio. EUR ausgewiesen. Zum Stichtag 31. Dezember 2024 waren noch 6,7 Mio. EUR der eingegangenen Verpflichtungen offen (somit 96 % erfüllt). Für fünf der sieben Maßnahmen wurde die Finanzierung 2024 abgeschlossen.

IV.7 Vermögen und Schulden des Freistaats

Gemäß Art. 102 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf in Verbindung mit § 86 ThürLHO stellt die Haushaltsrechnung 2024 unter Textnummer 4 das Vermögen und die Schulden des Landes dar.[47]

IV.7.1 Vermögen des Freistaats

Der Nachweis des Vermögens gliedert sich in:

- Grundvermögen,
- Beteiligungen,
- Darlehensforderungen.

Das Grundvermögen ist 2024 mit 262,9 Mio. m^2 im Vergleich zum Vorjahr leicht gesunken (2023: 264,4 Mio. m^2). Zugängen von 4,8 Mio. m^2 (insbesondere aus Erbschaften) standen Abgänge von 6,2 Mio. m^2 (überwiegend aus dem Verkauf von ererbtem oder landwirtschaftlichem Grundbesitz) gegenüber.

Das Grundvermögen des Freistaats nimmt 1,6 % der Gesamtfläche des Freistaats ein.

Der Freistaat Thüringen war mit 258,3 Mio. EUR am Stammkapital von insgesamt 23 Unternehmen des öffentlichen und privaten Rechts beteiligt. Wesentliche Beteiligungen bestehen an der Thüringer Fernwasserversorgung (80,8 Mio. EUR), der TAB (83,2 Mio. EUR), der Landesbank Hessen-Thüringen (27,1 Mio. EUR), der Kreditanstalt für Wiederaufbau (20,2 Mio. EUR), der LEG (26,0 Mio. EUR) und der Messe Erfurt GmbH (10,9 Mio. EUR).

---

47 Übersichten unter Tn. 4 der Haushaltsrechnung 2024: Die Gliederung im Tabellenteil entspricht teilweise nicht dem Inhaltsverzeichnis.

Aus den bestehenden Beteiligungen erzielte der Freistaat 2024 erneut Einnahmen von 4,1 Mio. EUR. Der überwiegende Teil der Einnahmen stammt aus der Beteiligung an der Landesbank Hessen-Thüringen mit 2,1 Mio. EUR sowie der TAB mit 2,0 Mio. EUR.

Die Darlehensforderungen zum 31. Dezember 2024 betrugen 15,7 Mio. EUR (Vorjahr: 18,4 Mio. EUR). Die höchsten Forderungen wiesen die Darlehen zur Förderung der Wiedereinrichtung/Modernisierung bäuerlicher Familienbetriebe mit 8,8 Mio. EUR und sozialen Wohnungsbauförderung mit 6,9 Mio. EUR aus. Für die Darlehen an Schüler und Studierende gemäß Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) werden nach Abstimmung mit dem Rechnungshof keine Bestände, sondern nur Tilgungsbeträge (6,0 Mio. EUR) ausgewiesen.

Darüber hinaus weist die Haushaltsrechnung für das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA), Abteilungsgruppe Arbeits- und Wirtschaftsförderung (ehemals Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung mbH [GFAW]) einen Bestand an Forderungen aus Darlehen einschließlich Zinsen von 22,2 Mio. EUR und für die TAB von 189,6 Mio. EUR aus. Sowohl die TAB als auch das TLVwA verwalten im Auftrag des Freistaats eine Vielzahl von Förderprogrammen.

Der Forderungsbestand des Freistaats insgesamt ist 2024 von 222,8 Mio. EUR auf 227,5 Mio. EUR gestiegen.

IV.7.2 Schulden des Freistaats

Die Gesamtverschuldung des Freistaats hat sich im Vergleich zum Vorjahr wie folgt entwickelt:

ÜBERSICHT 6: GESAMTVERSCHULDUNG 2023 UND 2024

Art der Schulden	Schuldenstand am 31.12.2023	Schuldenstand am 31.12.2024	Δ 2024 – 2023	
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%
Schulden Freistaat (Kernhaushalt)	15.744,4	15.589,6	-154,8	-1,0
Schulden der Sondervermögen	199,7	172,6	-27,1	-13,6
Verpflichtungen aus alternativen Finanzierungen	41,9	28,3	-13,6	-32,5
Gesamtverschuldung	15.986,1	15.790,5	-195,6	-1,2

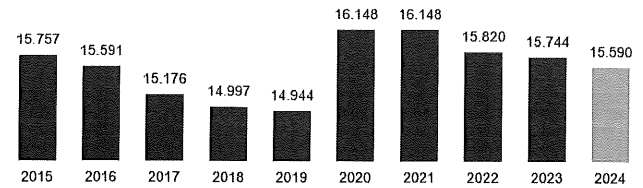
Quelle: Haushaltsrechnung 2024, Übersicht 4.5.

Die Gesamtverschuldung hat sich gegenüber dem Vorjahr um 196 Mio. EUR verringert.

Die Staatsschulden haben sich gegenüber dem Vorjahr um 155 Mio. EUR verringert. Die Pro-Kopf-Verschuldung ist auf 7.394 EUR gesunken (2023: 7.412 EUR).

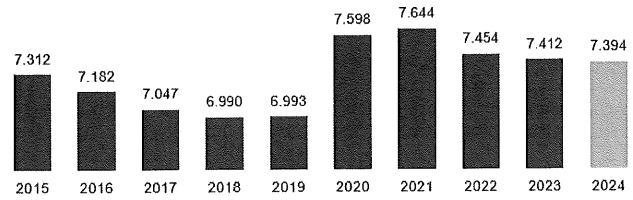
Die folgenden Abbildungen zeigen die Entwicklung der Staatsschulden sowie die der Pro-Kopf-Verschuldung seit 2015:

ABBILDUNG 12: VERSCHULDUNG IM KERNHAUSHALT (ABSOLUT) SEIT 2015 IN EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

ABBILDUNG 13: VERSCHULDUNG IM KERNHAUSHALT (PRO KOPF) SEIT 2015 IN EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Bis 2019 sank die Verschuldung des Freistaats durch die Tilgung von Krediten. 2020 stieg diese aufgrund der Neuverschuldung von 1.204 Mio. EUR wieder. 2021 wurden zwar keine neuen Kredite aufgenommen, dennoch stieg die Pro-Kopf-Verschuldung aufgrund der sinkenden Einwohnerzahl.

2022 und 2023 erfolgten Tilgungen nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell[48],

Im Haushaltsjahr 2022 erfolgte eine Schuldentilgung i. H. v. insgesamt 327.856.442,26 EUR. Diese beinhaltete eine planmäßige Schuldentilgung i. H. v. 100.000.000,00 EUR und eine planmäßige Schuldentilgung nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell i. H. v. 70.155.242,26 EUR. Darüber hinaus erfolgte eine außerplanmäßige Tilgung i. H. v. 157.701.200,00 EUR. Im Haushaltsjahr 2023 erfolgte dann lediglich eine Schuldentilgung nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell.

2024 wurden zudem – wie im Haushaltspan vorgesehen – weitere Kredite getilgt. Damit sank sowohl die Gesamt- als auch die Pro-Kopf-Verschuldung.

Die absolute Verschuldung sank zwischen 2015 und 2024, während die Pro-Kopf-Verschuldung in diesem Zeitraum stieg. Grund hierfür ist die sinkende Bevölkerungszahl.

Weitere Schulden des Freistaats bestehen in den *Sondervermögen*. Durch die 2023 erfolgten Zuführungen zum *Sondervermögen* „Verbesserung wasserwirtschaftlicher Strukturen" konnten dort 2024 erneut Schulden von 27,1 Mio. EUR abgebaut werden. Der Schuldenstand zum 31. Dezember 2024 belief sich auf 173 Mio. EUR.

Die Verpflichtungen aus *alternativen Finanzierungen* sind um 13,6 Mio. EUR (-32,5 %) zurückgegangen.

Die Übersicht 4.5 der Haushaltsrechnung weist zum 31. Dezember 2024 Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen) nach § 14 ThürHhG 2024 von insgesamt 1.047,8 Mio. EUR (2023: 1.074,5 Mio. EUR) aus. Solche Verpflichtungen bestanden im Wesentlichen für die gewerbliche Wirtschaft (436 Mio. EUR), zur Freistellung von Verantwortlichkeiten für ökologische Altlasten (279 Mio. EUR), für den Wohnungs- und Städtebau (216 Mio. EUR) und für Organisationen und Einrichtungen der Sozialwirtschaft (117 Mio. EUR). 2024 wurden Verpflichtungen über 26,7 Mio. EUR abgebaut. Die Bestimmungen des Haushaltsgesetzes wurden eingehalten.

Der Freistaat musste 2024 allerdings aufgrund der Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen (Ausfallzahlungen) 37,8 Mio. EUR leisten; veranschlagt waren 4 Mio. EUR.

[48] Thüringer Gesetz zur finanzpolitischen Vorsorge für die steigenden Ausgaben der Beamtenversorgung (GVBl. 1/2018, S. 12).

V Zusammenfassende Darstellung der Einnahmen und Ausgaben nach Hauptgruppen und Aufgabenschwerpunkten

Die folgende Übersicht gibt zunächst einen Überblick über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben nach *Hauptgruppen* für 2023 und 2024.

ÜBERSICHT 7: EINNAHMEN UND AUSGABEN NACH HAUPTGRUPPEN 2023 UND 2024

Einnahmen und Ausgaben	2023 - Ist - Mio. EUR	2024 - Soll - Mio. EUR	2024 - Ist - Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll %	2024 – 2023 Δ Ist Mio. EUR	2024 – 2023 Δ Ist %
0 Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	8.400,6	8.727,7	8.733,6	6,0	0,1	333,1	4,0
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	461,4	335,4	449,2	113,8	33,9	-12,2	-2,6
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	2.954,0	2.943,9	3.307,1	363,2	12,3	353,1	12,0
3 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	1.047,1	1.536,8	810,7	-726,1	-47,2	-236,4	-22,6
Gesamteinnahmen	**12.863,1**	**13.543,8**	**13.300,6**	**-243,1**	**-1,8**	**437,6**	**3,4**
Bereinigte Einnahmen	**12.365,0**	**12.703,3**	**13.067,1**	**363,8**	**2,9**	**702,0**	**5,7**
4 Personalausgaben	3.387,3	3.641,4	3.524,4	-117,0	-3,2	137,1	4,0
5 Sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für den Schuldendienst	937,3	1.170,2	1.071,9	-98,3	-8,4	134,7	14,4
6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	6.476,9	6.807,2	6.744,9	-62,2	-0,9	268,0	4,1
7 Baumaßnahmen	226,8	279,0	269,7	-9,3	-3,3	42,9	18,9
8 Sonstige Investitionsausgaben	1.739,4	1.801,5	1.524,8	-276,7	-15,4	-214,6	-12,3
9 Besondere Finanzierungsausgaben	95,4	-155,5	164,9	320,4	-206,0	69,5	72,9
Gesamtausgaben	**12.863,1**	**13.543,8**	**13.300,6**	**-243,1**	**-1,8**	**437,6**	**3,4**
Bereinigte Ausgaben	**12.691,8**	**13.386,0**	**12.980,9**	**-405,2**	**-3,0**	**289,1**	**2,3**
Finanzierungssaldo	**-326,7**	**-682,7**	**86,2**	**768,9**	**-112,6**	**412,9**	**-126,4**

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

Das ausgeglichene Ist-Ergebnis 2024 lag um 243,1 Mio. EUR unter den Sollvorgaben des Haushalts. Nach der Bereinigung der Gesamteinnahmen und -ausgaben um Tilgungen, Rücklagenbewegungen und *haushaltstechnische Verrechnungen* (vgl. Tn. B.III.2) ergaben sich Mehreinnahmen von 363,8 Mio. EUR und Minderausgaben von 405,2 Mio. EUR.

Die *bereinigten Einnahmen* überstiegen die *bereinigten Ausgaben* um 86,2 Mio. EUR (positiver *Finanzierungssaldo*).

V.1 Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben

Das Steueraufkommen sowie das Aufkommen aus *steuerähnlichen Abgaben* 2023 und 2024 ergeben sich im Einzelnen aus der folgenden Übersicht:

ÜBERSICHT 8: STEUERN UND STEUERÄHNLICHE ABGABEN 2023 UND 2024

Einnahmeart	2023	2024	2024	Δ 2024		2024 – 2023	
	- Ist -	- Soll -	- Ist -	Ist – Soll		Δ Ist	
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%	Mio. EUR	%
Steuern	8.386,1	8.711,2	8.717,9	6,7	0,1	331,8	4,0
davon							
▪ Umsatzsteuer	5.584,1	5.728,2	5.815,0	86,8	1,5	230,9	4,1
▪ Steuern vom Einkommen und vom Ertrag	2.456,9	2.647,0	2.554,2	-92,8	-3,5	97,3	4,0
▪ Gewerbesteuerumlage	53,5	55,0	80,0	25,0	45,4	26,5	49,6
▪ Landessteuern[49]	291,7	281,0	268,7	-12,3	-4,4	-23,0	-7,9
steuerähnliche Abgaben[50]	14,4	16,5	15,7	-0,7	-4,4	1,3	9,1
Insgesamt	8.400,6	8.727,7	8.733,6	6,0	0,1	333,1	4,0

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

Im Vergleich zum Ist des Vorjahres sind die Einnahmen aus Steuern um 333,1 Mio. EUR (+4,0 %) auf 8.717,9 Mio. EUR gestiegen und lagen knapp über dem Soll für 2024.

Die Einnahmen aus den *Gemeinschaftssteuern* stiegen um 354,7 Mio. EUR. Der Anstieg betraf alle Steuerarten mit Ausnahme der Körperschaftsteuer.

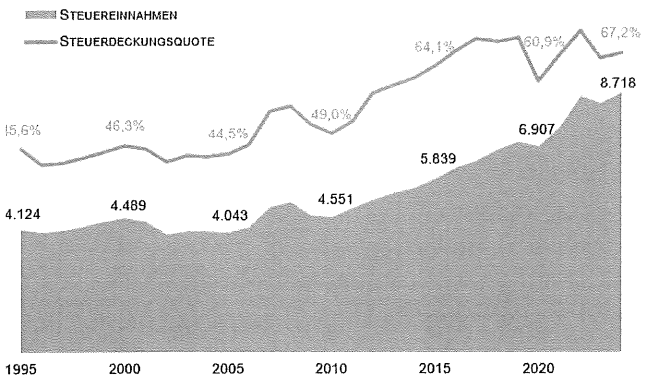
Der weitere Rückgang der *Landessteuern* um 23,0 Mio. EUR beruht auf geringeren Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer um 36,0 Mio. EUR, während die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer um 11,4 Mio. EUR stiegen. Der Anteil der *Landessteuern* am Gesamtsteueraufkommen sank weiter auf 3,1 % (Vorjahr: 3,5 %).

2024 betrug die *Steuerdeckungsquote* 67,2 %. Sie stieg damit gegenüber dem Vorjahr (2023: 66,1 %). Dies ist Ergebnis gestiegener Steuereinnahmen bei gesunkenen *bereinigten Ausgaben*.

Der Anteil der Einnahmen aus Steuern und *steuerähnlichen Abgaben* an den *bereinigten Einnahmen* ging auf 66,8 % zurück (Vorjahr: 67,9 %).

Die Entwicklungen der Einnahmen Thüringens aus Steuern und *steuerähnlichen Abgaben* seit 1995 sowie der *Steuerdeckungsquote* sind der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen:

ABBILDUNG 14: STEUERN UND STEUERÄHNLICHE ABGABEN IN MIO. EUR UND STEUERDECKUNGSQUOTE SEIT 1995



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

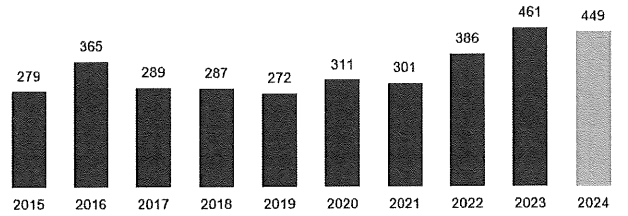
[49] Zu den Landessteuern gehören: Grunderwerb-, Erbschaft- und Schenkung-, Lotterie-, Sportwetten-, Feuerschutz- und Biersteuer.
[50] Bei den steuerähnlichen Abgaben handelt es sich im Wesentlichen um die Abwasserabgabe.

Die Einnahmen aus Steuern und *steuerähnlichen Abgaben* haben sich seit 1995 mehr als verdoppelt. Zudem wird deutlich, dass die Deckung der bereinigten Gesamtausgaben durch Steuereinnahmen ebenfalls zugenommen hat.

V.2 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen (eigene Einnahmen)

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der eigenen Einnahmen seit 2015:

ABBILDUNG 15: EIGENE EINNAHMEN SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Die eigenen Einnahmen beliefen sich 2024 auf 449,2 Mio. EUR (3,4 % der *bereinigten Einnahmen*). Sie sanken gegenüber dem Vorjahr um 12,2 Mio. EUR (-2,6 %).

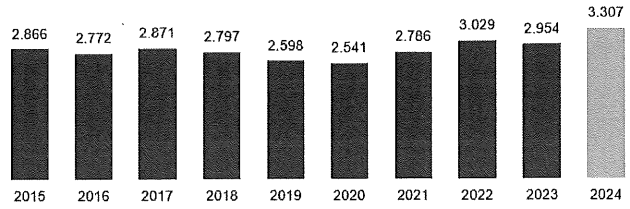
Fast 70 % der eigenen Einnahmen wurden aus Gebühren, Geldstrafen und Geldbußen sowie Rückzahlungen überzahlter Beträge erzielt. Die übrigen eigenen Einnahmen resultierten aus der wirtschaftlichen Betätigung des Freistaats sowie aus Veräußerungen, Zinsen und Darlehensrückflüssen.

Die höchsten eigenen Einnahmen erzielten die Gerichte und Staatsanwaltschaften (106,9 Mio. EUR), die Zentrale Bußgeldstelle aus der Verkehrsüberwachung durch die Polizei (34,3 Mio. EUR) sowie die Steuerverwaltung (24,4 Mio. EUR). Die Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) „Thüringer Staatslotterie" überwies 11,0 Mio. EUR an den Freistaat (10,1 Mio. EUR als Konzessionsabgabe und 0,9 Mio. EUR aus Überschüssen). Aus der Tilgung von Darlehen – insbesondere BAföG und Baudarlehen – gingen 8,1 Mio. EUR ein, aus Zinsen 82,3 Mio. EUR.

V.3 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (Übertragungseinnahmen)

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der *Übertragungseinnahmen* seit 2015:

ABBILDUNG 16: ÜBERTRAGUNGSEINNAHMEN SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Die *Übertragungseinnahmen* – Mittel von Dritten (z. B. Bund und EU), die nicht für Investitionen bestimmt sind – beliefen sich 2024 auf 3.307,1 Mio. EUR. Sie stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 353,1 Mio. EUR (+12,0 %) auf den bisher höchsten Betrag.

Sie waren mit 25 % der *bereinigten Einnahmen* der zweitgrößte Einnahmeblock nach den Steuereinnahmen.

Im Vergleich zum Vorjahr setzten sich die *Übertragungseinnahmen* wie folgt zusammen:

ÜBERSICHT 9: ÜBERTRAGUNGSEINNAHMEN 2023 UND 2024

Einnahmeart	2023 - Ist -	2024 - Soll -	2024 - Ist -	Δ 2024 Ist – Soll		2024 – 2023 Δ Ist	
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%	Mio. EUR	%
Zuweisungen vom Bund	2.698,8	2.642,1	2.764,5	122,4	4,6	65,7	2,4
davon insbesondere:							
▪ Ausgleichsleistungen zwischen Bund und Ländern	1.572,6	1.564,9	1.640,9	76,0	4,9	68,4	4,3
▪ Hochschulpakt 2020	24,0	0,0	0,0	0,0		-24,0	-100,0
▪ Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken"	32,1	43,0	43,0	0,0	0,1	11,0	34,3
▪ BAföG inkl. Heizkostenzuschuss	82,3	90,0	69,4	-20,6	-22,9	-12,8	-15,6
▪ Meister-BAföG	24,2	25,4	25,3	-0,1	-0,3	1,1	4,4
▪ Kosten der Unterkunft nach SGB II	201,3	181,0	213,1	32,1	17,8	11,8	5,9
▪ Grundsicherung und Barbetrag nach dem SGB XII	145,6	140,8	165,1	24,3	17,2	19,5	13,4
▪ Wohngeld inkl. Heizkostenzuschuss	74,2	51,3	61,1	9,8	19,1	-13,1	-17,6
▪ Unterhaltsvorschuss	30,0	30,7	35,9	5,2	17,1	5,9	19,6
▪ Rehabilitierungs- und Entschädigungsleistungen	14,9	17,1	15,7	-1,5	-8,5	0,7	4,9
▪ Kostenerstattung Landesamt für Bau und Verkehr	15,0	16,6	19,1	2,5	15,1	4,1	27,2
▪ Förderung wissenschaftlicher Institute (Leibniz-Institute)	30,3	30,6	30,4	-0,2	-0,7	0,1	0,3
▪ Regionalisierungsmittel	403,5	409,3	409,3	0,0	0,0	5,8	1,4
Zuweisungen von Ländern	21,0	10,0	25,9	15,9	159,7	4,9	23,5
davon insbesondere:							
▪ Erstattungen für Versorgungsbezüge	15,6	7,4	20,6	13,1	177,1	5,0	31,8
Zuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden	37,2	20,2	40,6	20,4	100,6	3,4	9,1
Zuschüsse der EU	161,7	244,0	134,7	-109,3	-44,8	-27,0	-16,7
davon insbesondere:							
▪ ESF	57,2	82,2	27,4	-54,8	-66,7	-29,8	-52,2
▪ EFRE	44,7	77,2	45,9	-31,2	-40,5	1,3	2,8
▪ ELER	57,4	83,4	58,5	-24,9	-29,9	1,1	1,9
Zuweisungen von Sondervermögen	11,1	10,3	314,9	304,6	2.953,6	303,7	2.725,3

davon insbesondere:							
▪ Erstattungen für Versorgungsbezüge	15,6	7,4	20,6	13,1	177,1	5,0	31,8
Zuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden	37,2	20,2	40,6	20,4	100,6	3,4	9,1
Zuschüsse der EU	161,7	244,0	134,7	-109,3	-44,8	-27,0	-16,7
davon insbesondere:							
▪ ESF	57,2	82,2	27,4	-54,8	-66,7	-29,8	-52,2
▪ EFRE	44,7	77,2	45,9	-31,2	-40,5	1,3	2,8
▪ ELER	57,4	83,4	58,5	-24,9	-29,9	1,1	1,9
Zuweisungen von Sondervermögen	11,1	10,3	314,9	304,6	2.953,6	303,7	2.725,3
davon insbesondere:							
▪ Einnahmen aus der Auflösung des Sondervermögens "Thüringer Corona-Pandemie-Hilfefonds"	0,0	0,0	303,1	303,1		303,1	
▪ Ausgleichszuweisungen nach dem Pflegeberufegesetz	9,2	9,4	10,5	1,1	11,5	1,3	13,8
Sonstige Zuweisungen und Zuschüsse	24,1	17,3	26,5	9,2	53,1	2,4	9,8
Insgesamt	**2.954,0**	**2.943,9**	**3.307,1**	**363,2**	**12,3**	**353,1**	**12,0**

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

Die Einnahmen aus der Auflösung des *Sondervermögens* „Thüringer Corona-Pandemie-Hilfefonds" erklären als Sondereffekt den Anstieg der *Übertragungseinnahmen* im Jahr 2024. Mehr als 90 % der übrigen *Übertragungseinnahmen* erhielt der Freistaat vom Bund. Dabei handelte es sich zu fast 60 % um Leistungen vom Bund aus dem Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern, die dem Freistaat ohne Zweckbindung zur Verfügung stehen[51].
Erläuterungen zu den EU-Fonds finden sich unter Textnummer V.11.

V.4 Vermögenswirksame und besondere Finanzierungseinnahmen

Zu den vermögenswirksamen und *besonderen Finanzierungseinnahmen* gehören die Einnahmen aus Krediten, Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, Einnahmen aus *Rücklagen* und Überschüssen der Vorjahre sowie *haushaltstechnische Verrechnungen*.

Bei den *haushaltstechnischen Verrechnungen* handelt es sich um Verrechnungen zwischen den Kapiteln des Landeshaushalts sowie durchlaufende Posten. Sie beliefen sich im Jahr 2024 auf 109,1 Mio. EUR und werden im Folgenden nicht betrachtet.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der vermögenswirksamen und *besonderen Finanzierungseinnahmen* seit 2015:

[51] Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz [FAG]).

ABBILDUNG 17: VERMÖGENSWIRKSAME UND BESONDERE FINANZIERUNGSEINNAHMEN[52] SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Insgesamt lagen die vermögenswirksamen und *besonderen Finanzierungseinnahmen* (ohne Verrechnungen zwischen den Kapiteln) mit 701,6 Mio. EUR um 834,8 Mio. EUR unter dem veranschlagten Betrag von 1.536,4 Mio. EUR, wie die nachfolgende Übersicht verdeutlicht:

[52] Ohne Verrechnungen zwischen den Kapiteln.

Übersicht 10: Vermögenswirksame und besondere Finanzierungseinnahmen 2023 und 2024[53]

Einnahmeart	2023 - Ist - Mio. EUR	2024 - Soll - Mio. EUR	2024 - Ist - Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll %	2024 – 2023 Δ Ist Mio. EUR	2024 – 2023 Δ Ist %
Nettokreditaufnahme	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	
Zuschüsse und Zuweisungen für Investitionen	549,1	696,3	577,1	-119,2	-17,1	28,0	5,1
davon insbesondere:							
▪ von der EU	209,5	277,2	243,7	-33,6	-12,1	34,2	16,3
. EFRE	173,3	201,1	181,1	-20,0	-9,9	7,8	4,5
. ELER	35,8	75,5	62,2	-13,3	-17,6	26,3	73,5
▪ vom Bund	268,8	318,0	225,2	-92,8	-29,2	-43,6	-16,2
. GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"	66,6	77,0	49,9	-27,1	-35,2	-16,7	-25,1
. GA „Verbesserung der Agrarstruktur"	23,9	33,1	22,8	-10,3	-31,1	-1,1	-4,7
. Förderung sozialer Wohnraum	30,1	39,0	7,5	-31,5	-80,8	-22,6	-75,1
. Städtebau, Schulbau und Raumordnung	54,6	55,9	52,2	-3,7	-6,7	-2,5	-4,5
. Zuführungen vom Bund für Forschungs-einrichtungen	16,4	17,6	28,8	11,3	64,2	12,4	75,5
. Bundesanteil für Darlehen BAföG	58,6	57,0	45,4	-11,6	-20,4	-13,2	-22,5
▪ Krankenhausumlage von Landkreisen und kreisfreien Städten	21,6	21,8	21,8	0,0	0,0	0,2	0,9
▪ von Sondervermögen des Bundes	49,1	79,1	86,4	7,2	9,1	37,2	75,7
. SV „Kinderbetreuungsausbau", „Digitale Infrastruktur" und „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter"	47,7	79,1	85,1	6,0	7,5	37,4	78,3
Entnahmen aus Rücklagen	497,5	840,0	124,5	-715,6	-85,2	-373,1	-75,0
davon insbesondere:							
▪ Haushaltsausgleichsrücklage	428,9	779,9	99,3	-680,5	-87,3	-329,6	-76,8
▪ Rücklage Regionalisierungsmittel	28,0	25,5	0,0	-25,5	-100,0	-28,0	-100,0
▪ gemeinsame Rücklage für Hochschulen	23,8	2,5	14,5	12,0	481,8	-9,4	-39,4
Insgesamt	1.046,7	1.536,4	701,6	-834,8	-54,3	-345,1	-33,0

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

V.4.1 Kreditaufnahme

Das Haushaltsgesetz 2024 enthielt keine Ermächtigung zur Neuverschuldung. Es ließ eine Anschlussfinanzierung von auslaufenden Krediten bis zu einer Höhe von 1.015 Mio. EUR zu.[54]

Die gesamte Anschlussfinanzierung betrug 860,1 Mio. EUR. Wegen der Nettoveranschlagung von Kreditaufnahmen und Tilgungen ist diese nicht in der *Hauptgruppe* 3, sondern in der *Hauptgruppe* 5 dargestellt.

Gemäß § 2 Abs. 3 ThürHhG 2023 war das TFM ermächtigt, zur Verstärkung der Betriebsmittel jeweils kurzfristige Kredite (*Kassenverstärkungskredite*) bis zur Höhe von 12 % des Haushaltsvolumens aufzunehmen. Bei einem vorgesehenen Haushaltsvolumen von 13.543,8 Mio. EUR durften daher *Kassenverstärkungskredite* bis zu 1.625,3 Mio. EUR aufgenommen werden. Diese Ermächtigung wurde nicht überschritten.[55]

Von den übrigen im Haushaltsgesetz vorgesehenen Kreditermächtigungen machte das TFM keinen Gebrauch.

53 Ohne Verrechnungen zwischen den Kapiteln.
54 § 2 Abs. 1 ThürHhG 2024 vom 21. Dezember 2023, GVBl. 16/2023, S. 381.
55 Tn. 2.2.4.4 der Haushaltsrechnung 2024.

V.4.2 Zuschüsse und Zuweisungen für Investitionen

Die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen setzen sich aus Zuweisungen vom Bund, von Gemeinden und Gemeindeverbänden, von Sozialversicherungsträgern, von *Sondervermögen* sowie aus Zuschüssen der EU zusammen. Sie stiegen gegenüber dem Vorjahr um 28,0 Mio. EUR auf 577,1 Mio. EUR, blieben aber um 119,2 Mio. EUR unter dem veranschlagten Betrag.

Die Erstattungen der EU stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 34,2 Mio. EUR. Im Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) waren für Investitionen 201,1 Mio. EUR veranschlagt, im Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) 75,5 Mio. EUR. In beiden Fonds konnten die Beträge nicht vollständig abgerufen werden.

Die investiven Zuweisungen des Bundes sanken im Vergleich zum Vorjahr weiter um 43,6 Mio. EUR. Insbesondere der Bundesanteil an der GRW, an der Förderung des sozialen Wohnungsbaus und an BAföG-Leistungen gingen zurück. Die direkten Bundesmittel werden ergänzt durch Mittel aus *Sondervermögen* des Bundes, insbesondere als Finanzhilfen zur Kinderbetreuung. Diese stiegen im Vorjahresvergleich um 37,4 Mio. EUR (+78,3 %).

V.4.3 Besondere Finanzierungseinnahmen

2024 sind als besondere Finanzierungseinnahmen Entnahmen aus Rücklagen und haushaltstechnische Verrechnungen nachgewiesen.

Im Haushaltsplan 2024 war eine Entnahme aus der Allgemeinen *Rücklage* von 779,9 Mio. EUR vorgesehen, im Haushaltsvollzug wurden 99,3 Mio. EUR entnommen.

Seit 2018 ermöglicht § 5 bzw. § 4 des jeweiligen Haushaltsgesetzes die Bildung zweckgebundener *Rücklagen*, wenn zweckgebundene Einnahmen Dritter nicht im gleichen Haushaltsjahr ausgegeben werden können. Von dieser Regelung haben erneut das Landesarchiv, das Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie (TLDA) und das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL) Gebrauch gemacht. Aus diesen *Rücklagen* wurden 10,7 Mio. EUR wieder entnommen.

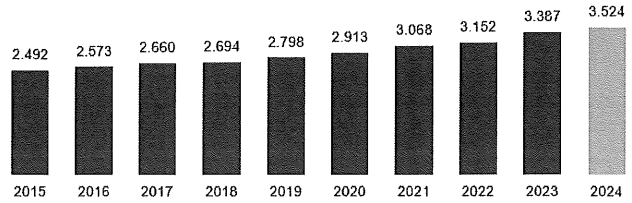
Der gemeinsamen *Rücklage* der Hochschulen wurden 14,5 Mio. EUR entnommen.

Die *haushaltstechnischen Verrechnungen* waren mit 109,1 Mio. EUR ordnungsgemäß in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen. Verrechnungen von insgesamt 108,5 Mio. EUR sind auf Zuführungen an das Thüringer Landesamt für Bau und Verkehr (TLBV) für die Bewirtschaftung von Grundstücken und Gebäuden im Grundvermögen zurückzuführen.

V.5 Personalausgaben

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Personalausgaben seit 2015:

ABBILDUNG 18: PERSONALAUSGABEN SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

2024 betrugen die Personalausgaben 3.524,4 Mio. EUR. Sie lagen damit um 137,1 Mio. EUR über den Vorjahresausgaben, jedoch um 117,0 Mio. EUR unter dem Haushaltsansatz.

Die *Personalausgabenquote* betrug 27,2 % (im Vorjahr 26,7 %). Die durch Art. 98 Abs. 3 ThürVerf vorgegebene Obergrenze für Personalausgaben (40 % der Gesamtausgaben des Haushalts) wurde damit eingehalten.

Ein detaillierter Vergleich der Personalausgaben der Jahre 2023 und 2024 ist in der nachfolgenden Übersicht dargestellt:

ÜBERSICHT 11: PERSONALAUSGABEN 2023 UND 2024

Ausgabeart	2023 - Ist -	2024 - Soll -	2024 - Ist -	Δ 2024 Ist – Soll		2024 – 2023 Δ Ist	
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%	Mio. EUR	%
Bezüge und Nebenleistungen der Bediensteten	2.799,0	2.982,4	2.870,3	-112,1	-3,8	71,3	2,5
Versorgungsbezüge	417,0	454,0	449,7	-4,2	-0,9	32,8	7,9
Beihilfen und Unterstützungen	140,1	168,3	173,6	5,3	3,2	33,5	23,9
Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige	24,4	29,5	23,6	-5,8	-19,8	-0,8	-3,2
Übrige Personalausgaben	6,7	7,3	7,1	-0,2	-3,0	0,3	4,9
Insgesamt	3.387,3	3.641,4	3.524,4	-117,0	-3,2	137,1	4,0

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

Die Ausgaben für Bezüge und Nebenleistungen der Bediensteten (Ministerpräsident, Minister, Beamte, Richter und Arbeitnehmer) stiegen im Vorjahresvergleich um 71,3 Mio. EUR (+2,5 %). Maßgeblich für diesen moderaten Anstieg war, dass Erhöhungen der Entgelte der Tarifbeschäftigten sowie der Besoldung erst zum 1. November 2024 wirksam wurden. Zudem war im Jahr 2023 einmalig eine Inflationsabmilderungsprämie gezahlt worden, welche zu einem erhöhten Vorjahreswert geführt hatte.

Die Ausgaben für die Versorgung stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 32,8 Mio. EUR (+7,9 %).[56]

Beamten und Berufsrichtern wird Beihilfe[57] gewährt. 2024 wurden mit 173,6 Mio. EUR 33,5 Mio. EUR (+23,9 %) mehr Beihilfen als im Vorjahr gezahlt.

Die Zahlungen für Abgeordnete, deren Mitarbeiter und ehrenamtlich Tätige lagen mit 23,6 Mio. EUR um 0,8 Mio. EUR (-3,2 %) unter dem Vorjahreswert. 1,0 Mio. EUR wurden davon an ehrenamtlich Tätige gezahlt. Dabei handelte es sich vorwiegend um ehrenamtliche Richter und die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs.

In der Stellenübersicht zum Haushaltsplan 2024 wurden für alle Einzelpläne insgesamt 48.272 Stellen/Planstellen ausgewiesen, das sind

[56] Versorgungsbezüge werden gegebenenfalls von den ehemaligen Dienstherren gemeinsam getragen. Aus solchen Erstattungen hat Thüringen vom Bund, von anderen Ländern und Kommunen 2024 insgesamt rund 26,9 Mio. EUR eingenommen.

[57] Finanzielle Unterstützung im Krankheits-, Geburts-, Pflege- und Todesfall.

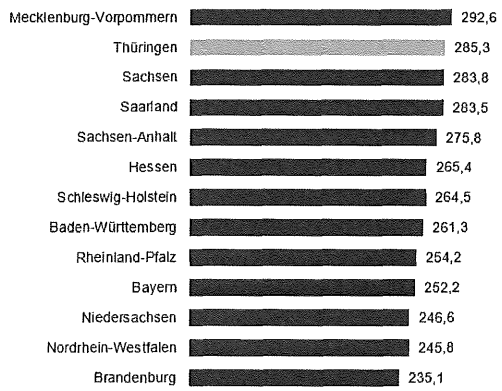
465 Stellen/ Planstellen (+1,0 %) mehr als im Vorjahr. 308 der neuen Stellen wurden infolge des Betriebsübergangs der ehemaligen GFAW auf den Freistaat Thüringen ausgebracht.

Die Anzahl der Stellen in den Sonderrechnungen stieg um 113 auf 7.589. Es handelt sich dabei um Stellen an Hochschulen und dem Universitätsklinikum Jena (UKJ), wobei die zusätzlichen Stellen ausschließlich am UKJ geschaffen wurden.

Im *Kernhaushalt*[58] waren 46.165 Stellen/Planstellen veranschlagt. Zum 30. Juni 2024 waren diese Stellen/Planstellen auf 34.890 Vollzeitbeschäftigte und 12.030 Teilzeitbeschäftigte verteilt. Die Gesamtzahl der Beschäftigten (46.920) entsprach 44.145 Vollzeitäquivalenten (VZÄ); das waren 300 mehr als im Vorjahr.[59]

Im Folgenden werden die Beschäftigten im *Kernhaushalt*, bei Sonderrechnungen und bei rechtlich selbstständigen Einrichtungen des öffentlichen Rechts betrachtet. Im Vergleich der VZÄ der Flächenländer je 10.000 Einwohner weist Thüringen auch 2024 den zweithöchsten Wert auf, wie nachfolgend dargestellt:

ABBILDUNG 19: LÄNDERVERGLEICH DER VOLLZEITÄQUIVALENTE ZUM 30. JUNI 2024 JE 10.000 EINWOHNER



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: TLS, Statistischer Bericht L III – j/24 – Personal des öffentlichen Dienstes in Thüringen am 30. Juni 2024, Tabelle 5.

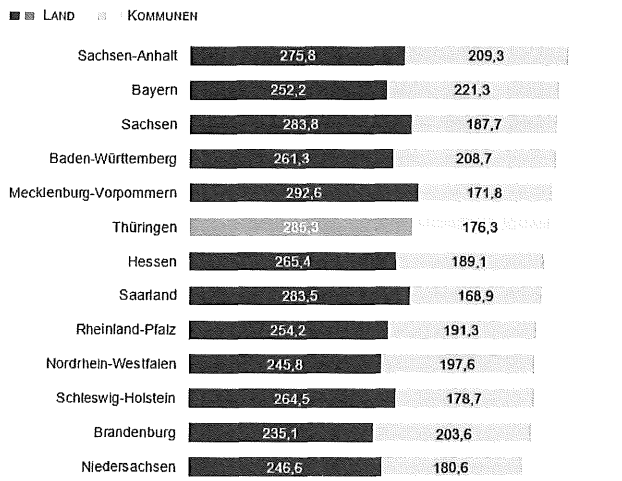
Da der Kommunalisierungsgrad der staatlichen Aufgaben in den Flächenländern sehr unterschiedlich ist, wird im Weiteren die Personalausstattung der Länder und Kommunen betrachtet. Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass bei dieser Betrachtung die Unterschiede zwischen den Ländern insgesamt geringer sind und dass die Position des Freistaats im Ländervergleich bei Einbeziehung des kommunalen Personals günstiger wird.

Zwar verdeutlicht der TRH, dass der Freistaat Thüringen im Vergleich der Flächenländer die zweithöchste Personalausstattung je 10.000 Einwohner im Jahr 2024 aufweist. Schlussfolgerungen aus dieser Feststellung lässt der TRH jedoch vermissen.

[58] Es werden die Bediensteten des Landes betrachtet, die bei Behörden, Gerichten und Einrichtungen des Landes beschäftigt sind und im Haushaltsplan dargestellt werden. Die Stellen der Professoren und Beamten des UKJ (Kap. 07 50), der Hochschulen (Kap. 07 69), der Landesbetriebe (07 75) und der Forschungseinrichtungen (07 78) werden nicht berücksichtigt. Für diese standen 2024 insgesamt 2.107 Stellen/Planstellen zur Verfügung.

[59] Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik (TLS), Statistischer Bericht L III – j /24 – Personal des Landes und der Kommunen in Thüringen am 30. Juni 2024, Tabelle 2.

ABBILDUNG 20: VERGLEICH DER VOLLZEITÄQUIVALENTE ZUM 30. JUNI 2024 JE 10.000 EINWOHNER – LÄNDER UND KOMMUNEN

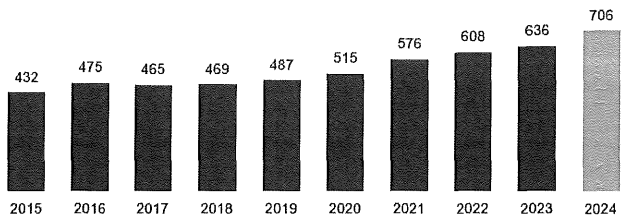


Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: TLS, Statistischer Bericht L III – j/24 – Personal des öffentlichen Dienstes in Thüringen am 30. Juni 2024, Tabelle 6.

V.6 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst

Die Entwicklung der sächlichen Verwaltungsausgaben seit 2015 zeigt die nachfolgende Abbildung:

ABBILDUNG 21: SÄCHLICHE VERWALTUNGSAUSGABEN SEIT 2015 IN MIO. EUR



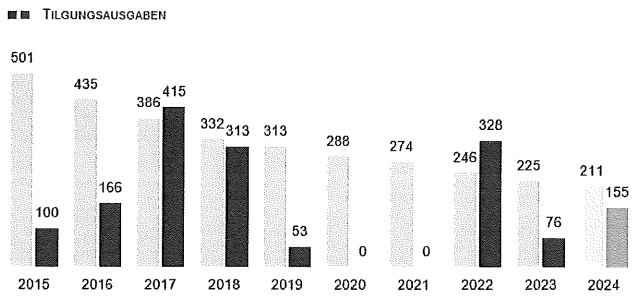
Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben betrugen 2024 706,0 Mio. EUR (5,4 % der *bereinigten Ausgaben*). Sie lagen um 69,5 Mio. EUR (+10,9 %) über dem Vorjahreswert.

Zu den sächlichen Verwaltungsausgaben gehören im Wesentlichen die für den Dienstbetrieb notwendigen Ausgaben, wie zum Beispiel Geschäftsbedarf, Strom, Wasser, Heizung, Kommunikationskosten, Mieten, Fortbildungs- und Reisekosten. Außerdem werden Gerichtskosten sowie Lizenzausgaben für den IT-Betrieb nachgewiesen. Das Haushaltssoll wurde um 52,3 Mio. EUR (-6,9 %) unterschritten.

Die Ausgaben für den Schuldendienst haben sich seit 2015 wie folgt entwickelt:

ABBILDUNG 22: AUSGABEN FÜR DEN SCHULDENDIENST SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Zu den Ausgaben für den Schuldendienst gehören Zins- und Tilgungsausgaben.

Die Zinsausgaben beliefen sich auf 211,1 Mio. EUR, davon für die Schulden am Kreditmarkt auf 207,8 Mio. EUR. Sie lagen deutlich unter dem Soll von 254,7 Mio. EUR. Sie unterschritten auch den Vorjahreswert um 13,7 Mio. EUR.

Der Freistaat musste für kurzfristige Geldanlagen Zinsen zahlen (sogenannte Negativzinsen). Diese Negativzinsen bucht das zuständige Finanzministerium seit 2018 bei Kapitel 17 06 Titel 575 06. Die Haushaltsrechnung weist dafür 0,6 Mio. EUR aus.

Die *Zinsausgabenquote* betrug 1,6 % (Vorjahr: 1,8 %).

Tilgungsausgaben werden seit 2018 in Haushaltsplan und -rechnung als Nettobetrag – also als Differenz zwischen tatsächlicher Tilgung einzelner Kreditverträge und dem Abschluss neuer Verträge zur Anschlussfinanzierung – ausgewiesen. Bis 2017 wurde der entsprechende Betrag als *Rotabsetzung* in der Gruppe 325 ausgewiesen. In der obigen **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** sind auch diese Beträge für die Jahre 2015 bis 2017 dargestellt.

Im Haushaltsjahr 2024 wurden nach dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell[60] 82,1 Mio. EUR getilgt -2,4 Mio. EUR weniger als veranschlagt. Die weitere (Netto-)Tilgung am Kreditmarkt erfolgte – wie veranschlagt – in Höhe von 72,8 Mio. EUR.

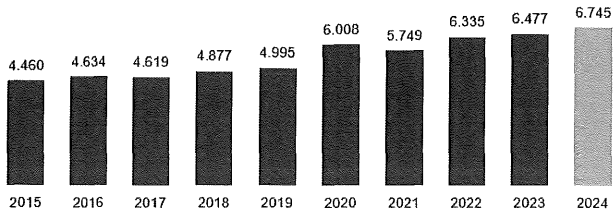
V.7 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (Übertragungsausgaben)

Die Zuweisungen und Zuschüsse des Freistaats an den öffentlichen Bereich und an natürliche Personen sind auch 2024 weiter gestiegen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der *Übertragungsausgaben* seit 2015:

60 Thüringer Gesetz zur finanzpolitischen Vorsorge für die steigenden Ausgaben der Beamtenversorgung (GVBl. 1/2018, S. 12).

ABBILDUNG 23: ÜBERTRAGUNGSAUSGABEN SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Auch 2024 machten die *Übertragungsausgaben* mehr als die Hälfte (52,0 %) der *bereinigten Ausgaben* aus. Sie stiegen gegenüber dem Vorjahr um 268,0 Mio. EUR (+4,1 %), lagen allerdings um 62,2 Mio. EUR (-0,9 %) unter dem veranschlagten Betrag.

Der Vergleich der *Übertragungsausgaben* 2023 und 2024 ist in der nachfolgenden Übersicht dargestellt:

Übersicht 12: Übertragungsausgaben 2023 und 2024

Ausgabeart	2023 - Ist - Mio. EUR	2024 - Soll - Mio. EUR	2024 - Ist - Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll %	2024 – 2023 Δ Ist Mio. EUR	2024 – 2023 Δ Ist %
Zuweisungen an den öffentlichen Bereich	4.001,5	4.169,3	4.311,1	141,8	3,4	309,6	7,7
davon insbesondere:							
• Leistungen an Kommunen im Kommunalen Finanzausgleich	2.457,2	2.687,6	2.684,9	-2,7	-0,1	227,6	9,3
• Leistungen an Kommunen außerhalb des KFA (Anlage-3-Titel der OG 61-63)	1.014,1	969,8	1.127,1	157,2	16,2	113,0	11,1
• Leistungen an Länder (Erstattung von Verwaltungskosten, für gemeinsame IT-Vorhaben und Versorgungsbezüge)	29,7	39,2	40,7	1,5	3,9	11,0	36,9
• Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der DDR	388,6	408,5	392,3	-16,2	-4,0	3,6	0,9
• Erstattungen an Krankenkassen aufgrund AsylbLG	30,1	20,5	29,1	8,6	41,8	-1,0	-3,5
Schuldendiensthilfen und Erstattungen an Unternehmen	82,3	75,2	80,5	5,3	7,0	-1,8	-2,2
davon insbesondere:							
• Maßregelvollzug	28,8	18,3	28,9	10,7	58,4	0,1	0,3
Leistungen an natürliche Personen	350,2	342,1	342,5	0,5	0,1	-7,7	-2,2
davon insbesondere							
• BAföG (einschl. Heizkostenzuschuss)	83,0	90,1	69,5	-20,6	-22,9	-13,5	-16,3
• Wohngeld (einschl. Heizkostenzuschuss)	135,3	102,6	122,1	19,5	19,0	-13,1	-9,7
• Unterhaltsvorschuss	52,6	53,7	62,9	9,2	17,1	10,3	19,6
Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	2.042,9	2.222,0	2.010,8	-211,3	-9,5	-32,1	-1,6
davon insbesondere							
• BAföG (einschl. Heizkostenzuschuss)	83,0	90,1	69,5	-20,6	-22,9	-13,5	-16,3
• Wohngeld (einschl. Heizkostenzuschuss)	135,3	102,6	122,1	19,5	19,0	-13,1	-9,7
• Unterhaltsvorschuss	52,6	53,7	62,9	9,2	17,1	10,3	19,6
Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	2.042,9	2.222,0	2.010,8	-211,3	-9,5	-32,1	-1,6
davon insbesondere:							
• Kultur und Kunst	145,2	157,8	155,9	-1,9	-1,2	10,6	7,3
• Hochschulen, Wissenschaft und Forschung	717,5	727,3	727,9	0,7	0,1	10,4	1,4
• ÖPNV	344,0	400,6	325,1	-75,5	-18,8	-18,8	-5,5
• Kindertageseinrichtungen und Schulen	26,4	29,8	28,6	-1,2	-4,1	2,2	8,2
• Schulen freier Träger	228,3	234,5	236,8	2,3	1,0	8,5	3,7
• Leistungen an Kirchen/ Religionsgemeinschaften	29,7	30,1	29,9	-0,1	-0,5	0,3	0,9
• AöR ThüringenForst	35,3	34,6	34,8	0,1	0,4	-0,5	-1,3
• Meister-BAföG	30,6	32,5	32,2	-0,3	-1,0	1,6	5,1
• UKJ	97,1	101,8	102,2	0,3	0,3	5,0	5,2
• ESF	51,4	80,0	49,5	-30,5	-38,1	-1,9	-3,8
• EFRE	40,6	50,0	21,3	-28,6	-57,3	-19,3	-47,5
• ELER	59,1	77,8	56,9	-20,9	-26,9	-2,3	-3,8
• Wirtschaftsförderung außerhalb der EU-Mittel	32,4	28,0	21,8	-6,1	-22,0	-10,6	-32,6
Insgesamt	6.476,9	6.807,2	6.744,9	-62,2	-0,9	268,0	4,1

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

Zu den *Übertragungsausgaben* gehören neben gesetzlich begründeten Leistungen auch Zuwendungen, das heißt freiwillige Leistungen des Freistaats. Empfänger dieser Leistungen sind natürliche oder juristische Personen.

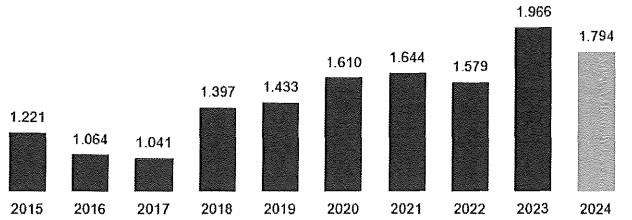
Die Zuweisungen an Kommunen stiegen im Rahmen des KFA weiter um 227,6 Mio. EUR (+9,3 %). Dies betraf insbesondere die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden und Landkreise (+165,7 Mio. EUR) und den Mehrbelastungsausgleich (+83,8 Mio. EUR), während die Leistungen aus dem *Landesausgleichsstock* (-28,1 Mio. EUR) zurückgingen. Die Leistungen an Kommunen außerhalb des KFA stiegen um 113,0 Mio. EUR (+11,1 %). Dies beruht unter anderem auf höheren Zuweisungen für Maßnahmen nach SGB (+31,3 Mio. EUR) und Leistungen für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen (+72,9 Mio. EUR). Leistungen der Ukraine-Hilfe gingen zurück (-19,4 Mio. EUR).

Die Leistungen an natürliche Personen sanken im Vorjahresvergleich um 7,7 Mio. EUR (-2,2 %). Die sonstigen Zuschüsse für laufende Zwecke sind um 32,1 Mio. EUR (-1,6 %) gesunken.

V.8 Ausgaben für Investitionen

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Investitionsausgaben seit 2015:

ABBILDUNG 24: INVESTITIONSAUSGABEN SEIT 2015 IN MIO. EUR



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Haushaltsrechnungen bis 2024.

Nach dem Höchstwert im Vorjahr sanken die Ausgaben für Investitionen wieder. Sie lagen mit 1.794,5 Mio. EUR um 171,7 Mio. EUR (-8,7 %) unter dem Vorjahreswert und um 286,0 Mio. EUR (-13,7 %) unter dem veranschlagten Betrag.

In der nachfolgenden Übersicht werden die Investitionsausgaben im Vergleich zum Vorjahr dargestellt:

Übersicht 13 Ausgaben für Investitionen 2023 und 2024

Ausgabeart	2023 - Ist -	2024 - Soll -	2024 - Ist -	Δ 2024 Ist – Soll		2024 – 2023 Δ Ist	
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%	Mio. EUR	%
Bauausgaben	226,8	279,0	269,7	-9,3	-3,3	42,9	18,9
Erwerb von Fahrzeugen, Geräten, Grundstücken und Beteiligungen	92,3	131,1	165,0	33,8	25,8	72,7	78,7
ÖPP und *alternative Baufinanzierung*	9,3	9,5	10,9	1,4	14,6	1,6	17,2
Darlehen	130,8	70,1	73,1	3,1	4,4	-57,7	-44,1
davon insbesondere:							
▪ BAföG	55,0	57,0	48,9	-8,1	-14,1	-6,1	-11,0
▪ Wirtschaftsförderung	75,8	13,0	24,2	11,2	85,9	-51,7	-68,1
Inanspruchnahme aus Bürgschaften	1,7	4,0	37,8	33,8	844,3	36,1	2.125,7
Zuweisungen für Investitionen	1.505,3	1.586,9	1.238,1	-348,8	-22,0	-267,2	-17,8
davon insbesondere:							
▪ Denkmal- und Kunstpflege	47,7	61,3	59,9	-1,4	-2,3	12,2	25,6
▪ Kindertageseinrichtungen und Schulen	47,6	90,0	75,8	-14,2	-15,8	28,3	59,4
▪ Förderung von Sportstätten	21,4	23,8	17,8	-6,0	-25,1	-3,5	-16,5
▪ Hochschulen/Wissenschaft/ Forschung	63,0	64,1	67,7	3,6	5,7	4,8	7,6
▪ Technologie, Innovation, Digitale Gesellschaft	35,9	44,0	56,9	12,9	29,3	21,0	58,5
▪ UKJ	31,3	22,4	33,7	11,3	50,7	2,4	7,6
▪ GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"	131,7	151,2	98,9	-52,3	-34,6	-32,8	-24,9
▪ Förderung der Strukturentwicklung	21,7	18,0	20,0	2,0	11,3	-1,7	-7,7
▪ Gesundheitswesen	87,9	137,8	100,8	-36,9	-26,8	12,9	14,7
▪ Wasserver- und Abwasserentsorgung	39,4	32,4	35,5	3,1	9,5	-3,9	-9,8
▪ Sondervermögen „Verbesserung wasserwirtschaftlicher Strukturen"	66,2	71,1	71,5	0,4	0,6	5,3	8,0
▪ Maßnahmen zur Energienutzung und Klimaanpassung	17,0	16,9	8,7	-8,2	-48,4	-8,3	-48,7
▪ Sanierung ökologischer Altlasten	29,9	27,1	19,1	-8,0	-29,5	-10,7	-36,0
▪ Zuweisungen an das Thür. Wohnungsbauvermögen	35,3	39,0	7,7	-31,3	-80,2	-27,6	-78,1
▪ Städtebauförderung	149,1	133,6	117,9	-15,9	-11,9	-31,2	-20,9
▪ Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur	76,9	72,2	66,8	-5,4	-7,5	-10,1	-13,2
▪ Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur"	37,3	49,6	35,4	-14,2	-28,6	-2,0	-5,3
▪ KFA (nur Investitionen)	173,8	172,9	173,2	0,3	0,2	-0,6	-0,3
▪ Gemeinsame Justizvollzugsanstalt Zwickau-Marienthal	27,7	28,4	11,9	-16,4	-57,9	-15,8	-56,9
▪ EFRE	234,4	117,5	23,8	-93,7	-79,7	-210,6	-89,8
▪ ELER	56,5	84,7	55,1	-29,6	-35,0	-1,4	-2,4
Insgesamt	1.966,2	2.080,5	1.794,5	-286,0	-13,7	-171,7	-8,7

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

Die Bauausgaben des Freistaats stiegen im Vergleich zum Vorjahr weiter um 42,9 Mio. EUR (-18,9 %) auf 269,7 Mio. EUR.

Die größten Baumaßnahmen erfolgten erneut in den Bereichen

- Friedrich-Schiller-Universität Jena (51,9 Mio. EUR),
- Straßenbau (89,6 Mio. EUR) und
- Gewässerunterhaltung und Hochwasserschutz (29,9 Mio. EUR).

Für den Erwerb von Fahrzeugen, Geräten, unbeweglichen Sachen und Beteiligungen (ohne ÖPP) wurden 33,8 Mio. EUR mehr als geplant und 72,7 Mio. EUR mehr als im Vorjahr ausgegeben. Diese Steigerung beruht im Wesentlichen auf der Erhöhung des Grundkapitals der TAB von 50 Mio. EUR.[61]

Die Ausgaben für ÖPP und *alternative Baufinanzierung* lagen um 1,4 Mio. EUR (+14,6 %) über dem Soll und blieben im Vorjahresvergleich fast unverändert. Die Finanzierung von fünf der sieben in der Übersicht 3.8 der Haushaltsrechnung dargestellten privat vorfinanzierten öffentlichen Baumaßnahmen wurde im Jahr 2024 abgeschlossen.

61 Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Aufbaubankgesetzes vom 2. Juli 2024 (GVBl. 2024 S. 271).

Für die Inanspruchnahme aus Bürgschaften musste der Freistaat insgesamt 37,8 Mio. EUR – davon 32,0 Mio. EUR überplanmäßig – aufbringen.

Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen und privaten Bereich sanken im Vergleich zum Vorjahr um 267,2 Mio. EUR (-17,8 %) und lagen damit um 348,8 Mio. EUR (-22,0 %) unter dem Soll.

Die Ausgaben sanken insbesondere bei

- EFRE-Mitteln und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Infrastruktur (insgesamt um 243,4 Mio. EUR) und
- Zuweisungen an das Wohnungsbauvermögen und die Städtebauförderung (um 58,8 Mio. EUR).

Die *Investitionsquote* verringerte sich 2024 wieder auf 13,8 % (2023: 15,5 %).

V.9 Besondere Finanzierungsausgaben

Als *besondere Finanzierungsausgaben* sind Zuführungen an *Rücklagen* von 55,8 Mio. EUR und *haushaltstechnische Verrechnungen* von 109,1 Mio. EUR ausgewiesen.

Der zweckgebundenen *Rücklage* aus Regionalisierungsmitteln wurden erneut nicht verbrauchte Mittel aus Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Gesetzes zur Regionalisierung des Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) von 39,6 Mio. EUR zugeführt. 2024 wurde der zweckgebundenen *Rücklage* nichts entnommen, sie wies Ende 2024 einen Bestand von 425,7 Mio. EUR auf.

Seit 2018 ermöglicht § 4 bzw. § 5 des jeweiligen Haushaltsgesetzes die Bildung zweckgebundener *Rücklagen*, wenn zweckgebundene Einnahmen Dritter nicht im gleichen Haushaltsjahr ausgegeben werden können. Von dieser Regelung wurde vom TLDA, von der Thüringer Staatskanzlei (TSK), vom Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (TMASGFF) und der Landessternwarte für Digitalisierungsmaßnahmen im Öffentlichen Gesundheitsdienst mit Zuführungen an die *Rücklagen* von insgesamt 9,9 Mio. EUR Gebrauch gemacht.

Die *haushaltstechnischen Verrechnungen* sind in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen. 108,5 Mio. EUR sind auf Abführungen aus verschiedenen Kapiteln an das TLBV für die Bewirtschaftung von Grundstücken und Gebäuden im Grundvermögen zurückzuführen.

Zu den besonderen Finanzierungsausgaben gehört auch die *GMA*. Diese war mit 156 Mio. EUR zentral im Kapitel 17 16 veranschlagt und mit folgendem Vermerk versehen:

> „Die Deckung erfolgt durch Minderausgaben in allen Einzelplänen. Minderausgaben in diesem Zusammenhang sind nicht zulässig soweit sie zu Mindereinnahmen führen."

In der Übersicht 3.9 zur Haushaltsrechnung 2024 sind die Minderausgaben, die letztlich zur Erbringung der *GMA* herangezogen wurden, titelweise aufgelistet.

In der folgenden Übersicht ist die Zusammensetzung der Minderausgaben nach *Hauptgruppen* für die Deckung der *GMA* dargestellt:

Übersicht 14: Deckung der Globalen Minderausgabe 2024 nach Hauptgruppen

Hauptgruppe	Betrag	Anteil an der Hauptgruppe
	EUR	%
4	52.068.904	1,5
5	18.131.157	2,6
6	25.779.202	0,4
7	6.842.326	2,5
8	53.178.412	3,5
Insgesamt	156.000.000	1,2

Quelle: Haushaltsrechnung 2024, Übersicht 3.9.

Die *GMA* von 156 Mio. EUR wurde aus Titeln aller *Hauptgruppen* erbracht. Die Titel der *Hauptgruppe* 8, also zu Lasten von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, wurden in besonders hohem Maße in Anspruch genommen.

Im Folgenden wird die Deckung der *GMA* nach Einzelplänen aufgeführt:

Übersicht 15: Deckung der Globalen Minderausgabe 2024 nach Einzelplänen

Einzelplan	Betrag
	EUR
01	1.295.803,00
02	4.436.039,00
03	14.485.982,00
04	35.085.938,00
05	7.219.549,00
06	3.504.284,00
07	26.019.389,00
08	14.774.811,00
09	5.024.879,00
10	24.783.108,00
11	60.495,52
12	8.478,00
16	3.780.156,00
17	12.750.790,48
18	2.770.298,00
Insgesamt	156.000.000,00

Quelle: Haushaltsrechnung 2024.

Die *GMA* wurde damit vollständig erbracht. Der Rechnungshof weist erneut[62] darauf hin, dass 45,1 Mio. EUR bei Titeln eingespart wurden, die mit Einnahmen von der EU bzw. vom Bund im Zusammenhang stehen.

V.10 Kommunale Finanzbeziehungen

Nach Art. 93 ThürVerf hat das Land dafür zu sorgen, dass die kommunalen Träger der Selbstverwaltung ihre Aufgaben erfüllen können. Dazu benötigen sie eine insgesamt angemessene Finanzausstattung, die sich am Bedarf der Kommunen und der Leistungsfähigkeit des Landes bemisst. Das Land erfüllt diese Verfassungspflicht gegenüber den Kommunen einerseits regelgebunden über den KFA; die dafür erforderlichen Ausgaben sind im Kapitel 17 20 veranschlagt. Andererseits erhalten die Kommunen darüber hinaus weitere Leistungen aus den Einzelplänen der Ressorts („Anlage 3-Titel").

Die folgende Übersicht zeigt, welche Leistungen die Kommunen 2023 und 2024 insgesamt vom Land erhalten haben:

Die der FAG-Masse II zuzuordnenden Ist-Ausgaben 2024 beliefen sich ausweislich der Haushaltsrechnung auf 437,1 Mio. EUR. Damit betragen die der FAG-Masse I zuordenbaren Ausgaben 2.421,0 Mio. EUR. In der Folge stellt sich die Tabelle wie folgt dar:

[62] Jahresbericht 2024 des Thüringer Rechnungshofs, Tn. B.II.10.

ÜBERSICHT 16: LEISTUNGEN AN KOMMUNEN 2023 UND 2024

Art der Leistung	2023 - Ist - Mio. EUR	2024 - Soll - Mio. EUR	2024 - Ist - Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll Mio. EUR	Δ 2024 Ist – Soll %	2024 –2023 Δ Ist Mio. EUR	2024 –2023 Δ Ist %
Kommunaler Finanzausgleich	2.631,1 59,4%	2.860,5 60,3%	2.858,1 60,3%	-2,5	-0,1	227,0	8,6
• FAG-Masse I[63]	2.277,8	2.421,1	2.419,9	-1,2	0,0	142,1	6,3
• FAG-Masse II	353,3	439,4	438,2	-1,2	-0,3	84,9	24,0
Leistungen außerhalb des KFA	1.798,3 40,6%	1.885,0 39,7%	1.880,3 39,7%	-4,7	-0,3	82,0	4,6
Insgesamt	**4.429,3**	**4.745,6**	**4.738,4**	**-7,2**	**-0,2**	**309,0**	**7,0**

Quelle: Haushaltsrechnungen 2023 und 2024.

Der Anteil der Leistungen außerhalb des KFA an den gesamten Leistungen an die Kommunen sank von 40,6 % im Vorjahr wieder auf 39,7 % im Haushaltsjahr 2024.

Kommunaler Finanzausgleich

Der KFA wird regelgebunden berechnet. Dazu ist 2013 das System des Thüringer Partnerschaftsgrundsatzes etabliert worden. Dieses soll den Kommunen eine mit dem Land vergleichbare Entwicklung ihrer Einnahmen sichern. Mit der Anpassung und Überarbeitung des Thüringer Finanzausgleichsgesetz (ThürFAG) für die Ausgleichsjahre 2018/2019 wurde eine Trennung der Finanzausgleichsmasse (FAG-Masse) in die sogenannte FAG-Masse I und II vorgenommen.

Die FAG-Masse I bildet die FAG-Masse für den eigenen Wirkungskreis der Kommunen und wird nach dem Partnerschaftsgrundsatz ermittelt. Danach sollten die Kommunen 2024 über 37,17 % der Finanzmasse des Landes und der Kommunen verfügen. Unter Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen ergab sich ein Betrag von 2.272,6 Mio. EUR. Dieser Betrag wird seit dem Jahr 2022 um 100 Mio. EUR erhöht[64]. Daneben wird der Kreisschlüsselmasse im Jahr 2024 eine Sozialbeteiligungskomponente in Höhe von 25,5 Mio. EUR zugeführt[65] und dem Stabilisierungsfonds 23,0 Mio. EUR entnommen. Damit erhöht sich die FAG-Masse I entsprechend auf 2.421,1 Mio. EUR. Die Berechnung ist in der Übersicht zu Kapitel 17 20 im Haushaltsplan[66] aufgeführt.

Die FAG-Masse II dient dem Mehrbelastungsausgleich für Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis. Sie wird separat berechnet.[67]

Für 2024 wurde die FAG-Masse II auf 439,4 Mio. EUR festgesetzt und ebenfalls in der Übersicht zu Kapitel 17 20 aufgeführt.

Die veranschlagten Mittel in Kapitel 17 20 umfassten insgesamt 2.860,5 Mio. EUR.

Die Haushaltsrechnung belegt, dass das Land im KFA 2.858,1 Mio. EUR ausgezahlt hat. Auf die Titel der FAG-Masse I entfielen dabei 2.419,9 Mio. EUR und auf die der FAG-Masse II 438,2 Mio. EUR.

Art der Leistung	2023 Ist Mio. EUR	2024 Soll Mio. EUR	2024 Ist Mio. EUR	Δ 2024 Ist-Soll Mio. EUR	Δ 2024 Ist-Soll %	2024-2023 Δ Ist Mio. EUR	2024-2023 Δ Ist %
Kommunaler Finanzausgleich	2.631,1 59,4%	2.860,5 60,3%	2.858,1 60,3%	- 2,5	- 0,1	227,0	8,6
FAG-Masse I	2.277,8	2.421,1	2.421,0	- 0,1	- 0,0	143,2	6,3
FAG-Masse II	353,3	439,4	437,1	- 2,3	- 0,5	83,8	23,7
Leistungen außerhalb des KFA	1.798,3 40,6%	1.885,0 39,7%	1.880,3 39,7%	- 4,7	- 0,3	82,0	4,6
Insgesamt	**4.429,4**	**4.745,6**	**4.738,4**	**- 7,2**	**- 0,2**	**309,0**	**7,0**

Auf die Titel der FAG-Masse II entfielen im Jahr 2024 ausweislich der Haushaltsrechnung 437,1 Mio. EUR.

63 Werte inklusive der Aufstockungsbeträge gemäß § 3 Abs. 4 ThürFAG (Entnahme Stabilisierungsfonds).
64 § 3 Abs. 3a Satz 4 ThürFAG.
65 § 3 Abs. 3b ThürFAG 2024.
66 Übersicht zum KFA ab S. 55 des Einzelplans 17 (2024) auf Grundlage des ThürFAG in der vom 1. Januar 2024 bis 31. Dezember 2025 gültigen Fassung.
67 Zur FAG-Masse II gehören der Mehrbelastungsausgleich (§ 23 ThürFAG) und der Sonderlastenausgleich für die Beseitigung besonderer Umweltbelastungen (§ 22a ThürFAG). Die Mittel werden in den Titeln 613 07 und 633 16 veranschlagt.

V.10.2 Leistungen außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs

Zusätzlich zu den oben genannten Leistungen aus Kapitel 17 20 erhalten die Kommunen weitere Leistungen aus den Einzelplänen der Ressorts. Dazu gehören auch Finanzierungsanteile des Bundes an Sozialleistungen sowie Zuweisungen und projektgebundene Fördermittel aufgrund besonderer Gesetze und Richtlinien. Diese bemessen sich grundsätzlich nach der Leistungsfähigkeit des Landes und sind Bestandteil der angemessenen Finanzausstattung der Kommunen.[68]

Die Leistungen außerhalb des KFA werden seit 2019 in der Übersicht 7 der Haushaltsrechnung in Soll und Ist gegenübergestellt. Grundlage dieser Übersicht ist die Anlage 3 des Gesetzentwurfs zum ThürFAG 2024[69], in der Leistungen an die Kommunen von insgesamt 1.780,4 Mio. EUR vorgesehen waren. Tatsächlich im Haushaltsplan veranschlagt wurden in den in der Übersicht 7 aufgeführten Titeln 1.885,0 Mio. EUR.

Die Haushaltsrechnung belegt geleistete Zahlungen von 1.880,3 Mio. EUR, mithin 4,7 Mio. EUR (-0,3 %) weniger als veranschlagt waren.

V.11 Einsatz der EU-Mittel in Thüringen

V.11.1 Förderperiode 2014 bis 2020

Für die Förderperiode 2014 bis 2020 stellte die EU ursprünglich im Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 1.165 Mio. EUR, im Europäischen Sozialfonds (ESF) 500 Mio. EUR und im Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) 680 Mio. EUR, insgesamt also 2.345 Mio. EUR bereit. 2021 und 2022 wurden die EFRE-Mittel um REACT-EU-Mittel[70] von 91 Mio. EUR auf 1.256 Mio. EUR erhöht.

Das ELER-Fondsvolumen erhöhte sich durch Übergangsgelder für die Verlängerung der Förderperiode und weitere Mittel der EU für den Zeitraum bis Ende 2025 auf 928 Mio. EUR.

Insgesamt standen somit EU-Mittel von 2.684 Mio. EUR für Thüringen zur Verfügung. Die Auszahlung und Abrechnung der Förderperiode 2014 bis 2020 erfolgt über 2020 hinaus. Für EFRE und ESF waren Zahlungsanträge bei der EU bis zum Stichtag 30. Juni 2024 möglich. Die Laufzeit der Förderphase im ELER wurde im Dezember 2020 um zwei Jahre bis 2022 verlängert. Die Mittel mussten bis zum 31. Dezember 2025 gebunden und verausgabt sein. Die Unterlagen für die Schlussabrechnung müssen bis zum 30. Juni 2026 vorgelegt werden.

Die Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2024 weist für die Förderperiode 2014 bis 2020 lediglich für den ELER die jährlichen Einnahmen und Ausgaben differenziert aus.

In diesem Fonds wurden 2024 mit 85 Mio. EUR die im Haushaltplan vorgesehenen Mittel von der EU eingenommen. 73,5 Mio. EUR wurden ausgegeben (bei veranschlagten 86,9 Mio. EUR). Vom insgesamt für die verlängerte Förderperiode zur Verfügung stehenden Fondsvolumen

---

68 § 2 Abs. 2 ThürFAG in der vom 1. Januar 2024 bis 31. Dezember 2025 gültigen Fassung.
69 Gesetzentwurf Zweites Gesetz zur Änderung des ThürFAG, LT-Drucksache 7/8595.
70 Mit REACT-EU hatte die EU 2021 bis 2023 eine Aufbauhilfe aufgelegt, mit der die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Covid19-Pandemie in Europa abgefedert werden sollten. REACT-EU stand für "Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe" (Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas).

von 928,3 Mio. EUR wurden bis Ende 2024 824,3 Mio. EUR (89 %) von der EU erstattet.

2024 wurden im EFRE für die Förderperiode 2014 bis 2020 221,6 Mio. EUR von der EU erstattet, geplant waren 65 Mio. EUR. Es gab keine Auszahlungen für die Förderperiode. Damit ist das Fondsvolumen von 1.256 Mio. EUR über die gesamte Förderperiode 2014 bis 2020 ausgeschöpft.

Aus der Förderperiode 2014 bis 2020 wurden im ESF 25 Mio. EUR bei einem Haushaltsansatz von 28,7 Mio. EUR eingenommen. Es gab keine Auszahlungen für diese Förderperiode. Das Fondsvolumen von 500 Mio. EUR ist mit Gesamteinnahmen von 497,2 Mio. EUR ebenfalls fast vollständig ausgeschöpft.

Die endgültige Abrechnung der Förderperiode 2014 bis 2020 steht noch aus.

V.11.2 Förderperiode 2021 bis 2027

Für die Förderperiode 2021 bis 2027 stellt die EU Thüringen im EFRE insgesamt 1.088,4 Mio. EUR, im ESF 466,5 Mio. EUR und im ELER 452,3 Mio. EUR zur Verfügung. Nachdem die vorherige Förderperiode ELER bis 2022 verlängert wurde, wurden dort für die aktuelle Förderperiode 2023 erstmals Ausgaben geleistet und Zahlungen abgerufen.

Die Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2024 weist für jeden der Strukturfonds die jährlichen Einnahmen und Ausgaben projektweise und differenziert nach Mittelherkunft (EU, Bund, Land, kommunal, privat) aus.

Der Rechnungshof hat daraus die Einnahmen und Ausgaben nur aus EU-Mitteln in Jahresscheiben zusammengefasst. Die Mittel aus den EU-Strukturfonds wer-den vom Land vorfinanziert und erst später bei der EU abgerechnet und von der EU erstattet. In der nachfolgenden Übersicht sind die in jedem Jahr erhaltenen Einnahmen aus den einzelnen Fonds sowie die in jedem Jahr aus EU-Mitteln geleisteten Ausgaben ohne den vom Land zusätzlich aufzubringenden Finanzierungsanteil dargestellt.

Für 2024 stellen sich Einnahmen und Ausgaben der EU-Fonds wie folgt dar:

ÜBERSICHT 17: EINNAHMEN UND AUSGABEN DER EU-STRUKTURFONDS DER FÖRDERPERIODE 2021 BIS 2027 (OHNE LANDES-KOFINANZIERUNG)

EU-Mittel	Einnahmen	Ausgaben	Vom Land vorfinanzierter Betrag kumuliert	Verausgabtes Fondsvolumen[71] kumuliert
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%
EFRE 2021	0,0	0,0	0,0	0,0
EFRE 2022	10,9	3,9	-7,0	0,4
EFRE 2023	5,4	31,8	19,4	3,3
EFRE 2024	5,4	66,8	80,8	9,4
Summe EFRE	**21,7**	**102,5**	**80,8**	**9,4**
ESF 2021	0,0	0,0	0,0	0,0
ESF 2022	7,0	16,8	9,8	3,6
ESF 2023	0,0	56,7	66,5	15,8
ESF 2024	2,3	50,9	115,0	26,7
Summe ESF	**9,3**	**124,3**	**115,0**	**26,7**
ELER 2023	4,2	2,6	-1,6	0,6
ELER 2024	35,7	38,7	1,4	9,0
Summe ELER	**39,9**	**41,3**	**1,4**	**9,0**

Quelle: Haushaltsrechnungen seit 2021.

Die folgende Übersicht zeigt den Soll-Ist-Vergleich der ersten Jahre der Förderperiode 2021 bis 2027:

ÜBERSICHT 18: EINNAHMEN UND AUSGABEN DER EU-STRUKTURFONDS 2021 BIS 2024

EU-Mittel	Einnahmen		Ausgaben	
	Soll	Ist	Soll	Ist
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR
EFRE 2021	0,0	0,0	0,0	0,0
EFRE 2022	46,3	10,9	46,3	3,9
EFRE 2023	118,3	5,4	107,1	31,8
EFRE 2024	213,2	5,4	213,2	66,9
Summe EFRE	**377,8**	**21,7**	**366,6**	**102,6**
ESF 2021	0,0	0,0	0,0	0,0
ESF 2022	41,6	7,0	41,6	16,8
ESF 2023	19,1	0,0	73,7	56,7
ESF 2024	53,4	2,3	82,1	50,9
Summe ESF	**114,1**	**9,3**	**197,4**	**124,4**
ELER 2023	9,4	4,2	10,6	2,6
ELER 2024	72,4	35,7	83,5	44,8
Summe ELER	**81,8**	**39,9**	**94,1**	**47,4**

Quelle: Haushaltsrechnungen seit 2021

Bis Ende 2024 hatte der Freistaat im EFRE 9 %, im ESF 27 % und im ELER 9 % des ihm insgesamt zustehenden EU-Fördervolumens für die Förderperiode 2021 bis 2027 ausgezahlt.

Über alle EU-Fonds ergab sich somit zum Jahresende 2024 eine Gesamt-Vorfinanzierung von 196,6 Mio. EUR. Diese ist Teil des Abrechnungsverfahrens mit der EU. Es bleibt weiter geboten, die Zeiträume zwischen Mittelverausgabung und Mittelabrechnung möglichst kurz zu halten.

[71] Anteil der bis zum Jahresende geleisteten Ausgaben am Gesamtvolumen des Fonds.

C. Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

Thüringer Staatskanzlei
(Einzelplan 02)

I Wie geht es weiter mit der baulichen Erhaltung der Thüringer Schlösser?

(Kapitel 02 08 Titel 685 33 und 891 33)

Leitsatz

Der Rechnungshof hat stichprobenweise die Finanzierung von Baumaßnahmen an Objekten der Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten durch die Thüringer Staatskanzlei geprüft.

Die Prüfung hat gezeigt, dass die gegenwärtige Finanzierungspraxis nicht zweckmäßig ist. Sie ist für beide Seiten mit einem sehr hohen zeitlichen und personellen Aufwand verbunden. Der Rechnungshof empfiehlt zu prüfen, ob zweckmäßigere und wirtschaftlichere Finanzierungsmöglichkeiten in Betracht kommen. Soweit an dem bisherigen Verfahren zur Finanzierung der Stiftung festgehalten werden sollte, müssen zwingend die Bestimmungen zum Haushalts- und Zuwendungsrecht eingehalten werden.

I.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

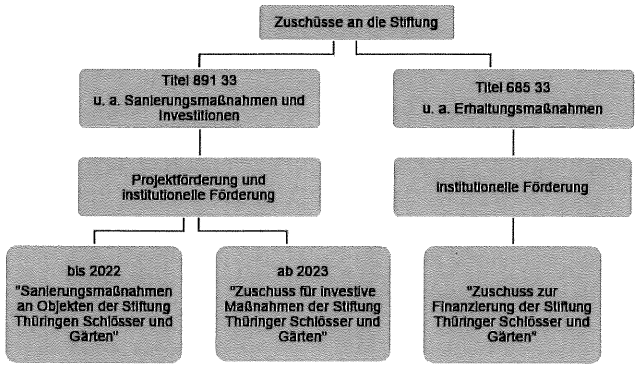
Ausgangslage

Der Freistaat Thüringen errichtete die Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten (nachfolgend: Stiftung) 1994 als Stiftung des öffentlichen Rechts.[72] Er übertrug mehr als 30 kulturhistorisch bedeutende Schlösser, Burgen, Park- und Klosteranlagen in ihr Eigentum. Zweck der Stiftung ist es, diese Liegenschaften zu verwalten, baulich zu betreuen, der Öffentlichkeit zugänglich zu machen oder einer ihrer Bedeutung gerecht werdenden Nutzung zuzuführen. Dabei ist die Stiftung verpflichtet, das Stiftungsvermögen ungeschmälert zu erhalten.[73] Zur Erfüllung dieser Aufgaben erhält die Stiftung jährliche Zuwendungen des Freistaats.

---

72 Thüringer Gesetz über die Errichtung der „Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten" (SchlösserStiftErG) vom 10. März 1994 (GVBl. S. 284), zuletzt geändert am 8. Juli 2009 (GVBl. S. 590).
73 § 4 Abs. 4 Satz 1 Satzung der Thüringer Schlösser und Gärten (Satzung SchlösserStift) vom 6. August 2012.

ABBILDUNG 25: FINANZIERUNG DER STIFTUNG AUS KAPITEL 02 08



Grafik: Thüringer Rechnungshof.

Die Stiftung erhielt im geprüften Zeitraum 2019 bis 2023 insgesamt rund 38 Mio. EUR vom Freistaat zur Finanzierung ihrer institutionellen Aufgaben einschließlich der laufenden Bauunterhaltung sowie 38,4 Mio. EUR für Einzelmaßnahmen.[74]

Die Stiftung unterliegt der Rechtsaufsicht. Diese ging zu Beginn 2025 von der TSK auf das Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kunst (nachfolgend: Ministerium) über. Der Rechnungshof hat die Finanzierung von Sanierungsmaßnahmen an Objekten der Stiftung in den Jahren 2019 bis 2023 durch die TSK geprüft. Er bezog 14 Zuwendungsverfahren von 28 im geprüften Zeitraum durchgeführten Zuwendungsverfahren für Einzelmaßnahmen in die Prüfung ein und besichtigte fünf Liegenschaften.

Bedarfsgerechte Veranschlagung

Die Stiftung stellte 2018 einen Masterplan auf, in welchem sie einen Gesamtbedarf von rund 450 Mio. EUR für die Erhaltung und Instandsetzung ihrer Liegenschaften ermittelte. 2019 bis 2023 veranschlagte die TSK jährlich zwischen 7 und 9 Mio. EUR für die Baumaßnahmen der Stiftung.

Der Rechnungshof stellte fest, dass sich die TSK bei der Veranschlagung und der Bewilligung der Mittel nicht an der Höhe der Ausgaben für die erforderlichen Baumaßnahmen der Stiftung orientierte, sondern ein festes Budget verwendete. Folglich musste die Stiftung ihre Bauabläufe an der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln ausrichten. Beispielsweise konnte mit den für einen nutzungsbezogenen Teilausbau einer Raumeinheit von Schloss Schwarzburg bereitgestellten Mitteln nur ein kleiner Teil der Liegenschaft nutzbar gemacht werden.

Der Gesamtbedarf blieb weitestgehend ungedeckt (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

[74] Kapitel 02 08 Titel 685 33 und 891 33. Von 2021 bis 2027 erhält die Stiftung zusätzliche 200 Mio. EUR aus dem Sonderinvestitionsprogramm I für ausgewählte Vorhaben, welches der Bund und der Freistaat hälftig finanzieren. Diese Mittel waren nicht Bestandteil der Prüfung.

ÜBERSICHT 19: FINANZBEDARF VERSUS HAUSHALTSANSÄTZE NACH LIEGENSCHAFTEN

Liegenschaften (Beispiele)	Gesamtbedarf nach Masterplan 2018	Ansätze im Haushaltsplan der Stiftung 2019–2023	Anteil
	in EUR	in EUR	in %
Weimar, Residenzschloss, Ensemble Bastille	21.300.000	-	0
Wilhelmsthal, Schloss und Park Wilhelmsthal	26.700.000	2.663.000	10
Kranichfeld, Oberschloss Kranichfeld	6.040.000	100.000	2
Heldburg, Veste Heldburg	9.650.000	741.000	8
Wünschendorf, Kloster und Schloss Mildenfurth	13.700.000	-	0
Schwarzburg, Schloss Schwarzburg	21.000.000	1.300.000	6
Greiz, Sommerpalais und Fürstlich Greizer Park	9.950.000	3.680.000	37
Erfurt, Klosterkirche St. Peter und Paul	10.000.000	4.400.000	44
Alle Liegenschaften	**449.770.000**	**55.300.000**[75]	**12**

Quelle: Thüringer Rechnungshof.

Behält die TSK die bisherige Finanzierung bei, kann die Stiftung die im Masterplan 2018 festgelegten baulichen Ziele rechnerisch erst etwa 2060 erreichen. Permanent hinzukommende Baubedarfe und Kostensteigerungen sind bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt.

2023 schrieb die Stiftung ihren Gesamtbedarf unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich umgesetzten Maßnahmen und der Baukostensteigerung auf 610 Mio. EUR fort. Den Zustand ihrer Liegenschaften erfasste sie nicht erneut. So blieben neu hinzugekommene Schäden – beispielsweise an frei bewitterten Bauteilen (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**) – unberücksichtigt und der tatsächliche finanzielle Gesamtbedarf unbekannt.

Im geprüften Zeitraum konnte die Stiftung einen Anstieg der Mittelbedarfe und einen Werteverzehr der Liegenschaften nicht verhindern. Um die Aufgaben der Stiftung zu erfüllen, ist die finanzielle Ausstattung mit 7 bis 9 Mio. EUR pro Jahr für die laufenden Baumaßnahmen nicht auskömmlich.

ABBILDUNG 26: SCHLOSS SCHWARZBURG: STATISCHE NOTSICHERUNG



Quelle: Thüringer Rechnungshof vom 9. August 2024.

[75] Einschließlich der Ansätze für Maßnahmen aus dem Sonderinvestitionsprogramm I, welche für ausgewählte Liegenschaften zweckgebunden sind. Sie dienen beispielsweise der Finanzierung der Sanierung von Schloss Friedenstein in Gotha.

Mängel der Zuwendungspraxis

Die Prüfung zeigte, dass die TSK ihren Pflichten als Zuwendungsgeber und Bewilligungsbehörde nur unzureichend nachkam. Insbesondere:

- holte sie Informationen zum Bau- und Finanzierungsbedarf nicht ein,
- steuerte sie den wirtschaftlichen Einsatz der begrenzten Haushaltsmittel nicht,
- wandte sie kein einheitliches Verfahren für die Bewilligung der Zuwendungen an,
- holte sie Verwendungsnachweise weder zeitnah ein, noch prüfte sie diese vertieft und
- führte sie keine Erfolgskontrolle der Zuwendungen durch.

Nach Angaben der TSK wurden die Aufgaben der Stiftungsaufsicht, des Zuwendungsgebers und der Bewilligungsstelle nur durch eine Person und damit nicht im erforderlichen Umfang wahrgenommen. Die Priorität habe daher bei der Bewilligung von Maßnahmen, nicht der Verwendungsnachweisprüfung gelegen.

Die Stiftung nahm zudem keine sachgerechte Trennung zwischen Ausgaben für Investitionen und für Erhaltungsmaßnahmen vor. Die TSK bewilligte fast 90 % der Bauausgaben als Projektförderungen. Dies betraf überwiegend Maßnahmen der fortlaufenden Erhaltung der Liegenschaften, welche institutionell zu fördern wären.

Mit der Bewilligung außerhalb der institutionellen Förderung gingen ein erhöhter Verwaltungsaufwand und eine geringere Flexibilität der Stiftung einher.

Widerspruch zwischen Zielsetzung der Errichtung und finanzieller Ausstattung der Stiftung

Mit der Errichtung der Stiftung verfolgte der Freistaat das Ziel, „eine [...] unabhängige, flexible Arbeitsweise“ [76] zu gewährleisten. Dieses Ziel verfehlte der Freistaat bisher. Widersprüche zeigen sich unter anderem darin, dass der Freistaat zwar im Stiftungserrichtungsgesetz eine Finanzierung mittels Zuwendungen wählte, für die geprüften Projektförderungen das Zuwendungsrecht jedoch nicht durchgängig beachtete. So legte die TSK der Veranschlagung der Zuwendungen nicht den Fehlbedarf der Stiftung zugrunde, forderte die Verwendungsnachweise der Stiftung nicht konsequent ein und führte keine Erfolgskontrollen durch. Zudem sanktionierte die TSK Verstöße im Zuwendungsverfahren nicht. Die Zielerreichung der Stiftung überwachte die TSK nicht. Deshalb erkannte die TSK nicht, dass die finanzielle Ausstattung der Stiftung nicht genügte, um den Werteverzehr der durch die Stiftung betreuten Liegenschaften zu verhindern. Der Freistaat erfüllte damit seine im Stiftungserrichtungsgesetz gegebene Verpflichtung nicht, die Stiftung entsprechend ihrer gesetzlichen Aufgaben zu finanzieren.[77]

---

[76] Gesetzentwurf der Landesregierung, SchlösserStiftErG, LT-Drucksache 1/2981 S.14.
[77] Kilian/Müller in: Werner/Saenger/Fischer (Hrsg.), Die Stiftung, 2. Auflage 2019, § 40 Rn. 204.

Evaluation der Finanzierung der Stiftung erforderlich

Die Stiftung kann ihren Aufgaben nur nachkommen, wenn ihr dafür ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Im geprüften Zeitraum 2019 bis 2023 finanzierte der Freistaat die Stiftung nicht auskömmlich. Die Ergebnisse der Prüfung belegen zudem, dass die Finanzierung von Baumaßnahmen der Stiftung mittels Projektförderung unzweckmäßig war. Diese war sowohl für die TSK als auch für die Stiftung mit einem hohen zeitlichen und personellen Aufwand verbunden und führte unter anderem zu Liquiditätsengpässen bei der Stiftung.

Der Rechnungshof forderte eine am Bedarf und den konkret geplanten Baumaßnahmen orientierte Veranschlagung der Mittel. Er forderte außerdem eine Evaluation der Finanzierung der Stiftung. Die in der Gesetzesbegründung formulierten Zielstellungen und Erwartungen sind zu prüfen und gegebenenfalls an die finanziellen Möglichkeiten des Freistaats anzupassen.

I.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium stimmte den Feststellungen des Rechnungshofs dem Grunde nach zu. Es beabsichtige, für künftige Haushaltsaufstellungen eine konkret untersetzte Investitionsplanung von der Stiftung anzufordern. Aus dieser sollen der Gesamtbedarf sowie die Priorisierung der einzelnen Baumaßnahmen hervorgehen. Bislang sei die Stiftung dieser Forderung aufgrund des „zu ermittelnden umfangreichen Datenmaterials" noch nicht nachgekommen. Das Ministerium beabsichtige, die Investitionsplanung über einen Beschluss des Stiftungsrats erneut zu beauftragen.

Das Ministerium sagte eine auskömmliche Haushaltsanmeldung zu. Diese sei jedoch im Haushaltsaufstellungs- und Verhandlungsverfahren Kürzungen unterworfen.

Das Ministerium räumte die Mängel in den geprüften Zuwendungsverfahren überwiegend ein und sicherte künftige Beachtung zu. Es wies wiederholt auf fehlende personelle Kapazitäten zur ordnungsgemäßen Durchführung der Zuwendungsverfahren hin.

Das Ministerium kündigte an, alternative Verfahren für die Finanzierung zu prüfen.

I.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof begrüßt die Bestrebungen und Zusicherungen des Ministeriums. Eine an den Aufgaben der Stiftung ausgerichtete Finanzierung bzw. Priorisierung ist die Grundvoraussetzung für ihre vorausschauende, sparsame und wirtschaftliche Arbeit. Ziel der Überprüfung des Finanzierungsmodells muss sein, künftig eine ordnungsgemäße, wirtschaftliche und zielgerichtete Finanzierung der Aufgaben der Stiftung sicherzustellen.

Für die Wirksamkeit seiner Förderungen trägt das Ministerium die unmittelbare Verantwortung. Soweit das Ministerium in seiner Stellungnahme auf fehlende personelle Kapazitäten abstellt, weist der Rechnungshof auf die organisatorische Verantwortung des Ministeriums für die aufgabengerechte personelle Ausstattung des für die Stiftung zuständigen Fachreferats hin.

Der Rechnungshof erwartet vom Ministerium,

- **den Bedarf an laufenden Unterhalts- und Sanierungsmaßnahmen zu ermitteln und in geeigneten Abständen fortzuschreiben,**
- **Aufgaben zu priorisieren, Mittel anhand des Bedarfs und der konkret geplanten Baumaßnahmen zu veranschlagen sowie**
- **Zuwendungsverfahren ordnungsgemäß durchzuführen, soweit an diesen festgehalten wird und**
- **Vorschläge zu erarbeiten, wie die Aufgaben und die Finanzierung der Stiftung besser in Einklang gebracht werden können.**

Im Rahmen der aktuellen Finanzlage des Freistaats ist eine vollständige Finanzierung der baulichen Instandhaltung aller Liegenschaften nur im Rahmen verfügbarer Landesmittel möglich.

Die Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten hat ihre Bedarfsplanung 2026 aktualisiert und diese vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage einer Priorisierung unterzogen. Diese Liste wird Grundlage für die kommende Haushaltsanmeldung für den Doppelhaushalt 2028/2029 sein.

Allgemein können die Bedarfe aufgrund von fehlenden Befundungen und der jahrhundertealten Bausubstanzen nur schwer geschätzt werden. Sie liegen aber bei mindestens 500 Mio. EUR.

In den kommenden Jahren wird vorrangig das Sonderinvestitionsprogramm umgesetzt und die Sanierung von Schloss Friedenstein Gotha vorangebracht.

Die Landesverwaltung prüft, inwiefern eine Vereinfachung des Verfahrens ermöglicht werden kann. Im Anschluss an den Prüfungszeitraum wurde die Zahl der Projektförderungen bereits reduziert. Das Sonderinvestitionsprogramm der Stiftung, welches Bund und Land paritätisch finanzieren, wird im Rahmen eines innovativen und flexiblen Verfahrens durchgeführt.

Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
(Einzelplan 03)

II Korruptionsprävention konsequent umsetzen

Leitsatz

Die Dienststellen im Geschäftsbereich des Thüringer Ministeriums für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung haben wesentliche Vorgaben der Richtlinie zur Korruptionsbekämpfung nicht umgesetzt. Das Thüringer Landesverwaltungsamt und das Thüringer Landeskriminalamt stellten ihre Antikorruptionsbeauftragten nicht im erforderlichen Umfang frei. Im Thüringer Landesverwaltungsamt zeigten sich dadurch große Defizite bei der Korruptionsprävention. Es versäumte, korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete zu ermitteln. Damit fehlte eine wichtige Voraussetzung für präventive Schutzmaßnahmen.

II.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Korruption beschädigt das Vertrauen der Bürger in die Integrität des Staates und seiner Bediensteten. Eine wirksame Korruptionsprävention ist daher Voraussetzung für eine funktionierende, rechtstaatliche Verwaltung.

Um Korruption vorzubeugen und aufzudecken, hat die Landesregierung die Richtlinie zur Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung des Freistaats Thüringen (nachfolgend: Richtlinie) erlassen.[78]

Der Rechnungshof prüfte 2024/2025 die Korruptionsprävention im Geschäftsbereich des Thüringer Ministeriums für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung (nachfolgend: Ministerium). In die Prüfung bezog er neben dem Ministerium das TLVwA, die Landespolizeidirektion (LPD) und das Thüringer Landeskriminalamt (TLKA) ein. Die Prüfung umfasste die Jahre 2022 bis 2024.

Gegenstand der Prüfung war, wie die Dienststellen die Richtlinie umgesetzt haben. Hierbei betrachtete der Rechnungshof insbesondere, ob die in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen zur Korruptionsprävention in der Praxis zur Anwendung kamen.

Antikorruptionsbeauftragte mehr entlasten

Dem Antikorruptionsbeauftragten kommen bei der Verhütung und Aufdeckung von Korruption umfangreiche Aufgaben zu. Unter anderem ist er Melde- und Ansprechstelle für Bedienstete und Bürger. Darüber hinaus ermittelt er die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete in seiner Behörde. Zu seinem Aufgabenbereich zählt zudem die Fortbildung der Bediensteten und die Öffentlichkeitsarbeit zur Korruptionsprävention. Für diese Aufgaben ist er im erforderlichen Umfang von anderen dienstlichen Aufgaben freizustellen.[79]

Die Antikorruptionsbeauftragten im TLVwA und TLKA konnten nur nachrangig ihren Aufgaben als Antikorruptionsbeauftragte nachkommen. Eine Freistellung hierfür bestand nicht. Aufgrund fehlender zeitlicher Kapazitäten wurden insbesondere im TLVwA wichtige Maßnahmen zur Korruptionsprävention nicht oder nur eingeschränkt umgesetzt.

Der Rechnungshof forderte beide Behörden auf, die Antikorruptionsbeauftragten im erforderlichen Umfang von anderen dienstlichen Aufgaben zu entlasten. Für das TLVwA regte er zudem die organisatorische Zusammenführung mit der Innenrevision an. Diese war im geprüften Zeitraum noch ohne Personal.

Mindestvorgaben zur Fortbildung in der Richtlinie festlegen

Die Antikorruptionsbeauftragten haben die Aufgabe, die Beschäftigten zum Thema Korruptionsprävention fortzubilden. Der Rechnungshof kritisierte, dass organisatorische und inhaltlich verpflichtende Vorgaben für zielgerichtete und systematische Fortbildungsveranstaltungen in der Richtlinie oder in ergänzenden Regelungen nicht benannt sind. So obliegt es jedem einzelnen Antikorruptionsbeauftragten, in welchem

---

78 Richtlinie zur Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung des Freistaats Thüringen vom 10. Januar 2019 (ThürStAnz. Nr. 5, S. 275). Die Richtlinie wurde 2025 durch eine neue Richtlinie ersetzt.

79 Ziffer 4.1 der Richtlinie.

Umfang er Fortbildungen durchführt beziehungsweise selbst an Fortbildungen teilnimmt.

Der Rechnungshof empfahl dem Ministerium, Mindestvorgaben in der Richtlinie oder einer ergänzenden Regelung festzulegen, die die Fortbildung der Bediensteten sicherstellen.

Korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete feststellen

Wesentlicher Bestandteil der Korruptionsprävention ist die Feststellung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete. Diese werden in einem Korruptionsgefährdungsatlas dargestellt.[80]

Das TLVwA und die LPD haben keinen Korruptionsgefährdungsatlas erstellt. Zwar bereitete die Antikorruptionsbeauftragte des TLVwA eine elektronische Erhebung zur Feststellung der korruptionsgefährdeten Bereiche vor. Aus zeitlichen Gründen konnte sie die Ergebnisse jedoch nicht auswerten.

Der Korruptionsgefährdungsatlas des TLKA war unvollständig. Der Rechnungshof kritisierte zudem, dass das TLKA pauschal fast alle Dienstposten als korruptionsgefährdet bzw. besonders korruptionsgefährdet einstufte. Er verwies darauf, dass hierfür grundsätzlich die Arbeitsabläufe für jeden Dienstposten zu überprüfen sind.[81]

Der Rechnungshof forderte das TLVwA, die LPD und das TLKA auf, den Korruptionsgefährdungsatlas unverzüglich zu erstellen bzw. zu überarbeiten.

Systematische Personal- und Aufgabenrotation sicherstellen

Die Richtlinie sieht organisatorische und personelle Schutzmaßnahmen für besonders korruptionsgefährdete Dienstposten vor. Hierzu zählen unter anderem das Mehr-Augen-Prinzip sowie die Personal- und Aufgabenrotation.

Nach der Richtlinie ist die Verwendungsdauer des Personals in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen grundsätzlich auf maximal fünf Jahre zu begrenzen.[82] Danach sollte – soweit möglich – eine Personal- oder Aufgabenrotation stattfinden. Werden die festgelegten Verwendungszeiten überschritten, sind ausgleichende Präventionsmaßnahmen (Ausgleichsmaßnahmen) umzusetzen. Hierzu zählen zum Beispiel regelmäßige Kontrollen durch die Innenrevision oder spezielle Schulungen der Mitarbeiter. Diese sind aktenkundig zu dokumentieren.

Der Rechnungshof kritisierte, dass alle Dienststellen die oben genannten Vorgaben aus der Richtlinie nicht eingehalten haben. Er beanstandete Folgendes:

- Nach Bekunden des Ministeriums fanden auf verschiedenen Dienstposten Rotationen statt. Diese waren jedoch nicht mit Blick auf die Korruptionsgefährdung aktenkundig dokumentiert. Zudem kontrollierte das Ministerium nicht die eigenen internen Vorgaben zur Rotation.[83]

---

80 Ziffer 3.1 der Richtlinie.
81 Arbeitsplatzbezogene Risikoabfrage. Möglich wäre auch eine aufgabenbezogene Risikoabfrage.
82 Ziffer 3.3 der Richtlinie.
83 Der Korruptionsgefährdungsatlas des Ministeriums sah die regelmäßige Kontrolle der vorgeschlagenen Maßnahmen vor.

- Das TLVwA konnte mangels Erhebung keine Angaben zu Personal- und Aufgabenrotationen machen. Es hatte auch keine vollständige Übersicht zur Anwendung des Mehr-Augen-Prinzips.
- In der LPD wurde die Verweildauer auf besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten deutlich überschritten. Ausgleichsmaßnahmen fehlten bzw. waren nicht dokumentiert.
- Das TLKA dokumentierte Ausgleichsmaßnahmen nicht ausreichend.

Der Rechnungshof verwies darauf, dass mit zunehmender Verwendungsdauer in demselben Arbeitsgebiet das Risiko für Korruption steige. Er mahnte die Dienststellen an, die Vorgaben zu den organisatorischen und personellen Schutzmaßnahmen in der Richtlinie zu beachten.

II.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat im Rahmen des Prüfungsverfahrens wie folgt Stellung genommen:

Entlastung der Antikorruptionsbeauftragten

Zur Entlastung der Antikorruptionsbeauftragten seien im TLKA Aufgaben in andere Organisationsbereiche verschoben worden. Es sei daher zu erwarten, dass im Jahresverlauf die vom Rechnungshof beanstandeten Mängel beseitigt würden.

Im TLVwA sei nunmehr ein eigener Bereich Innenrevision und Antikorruption geschaffen worden. Die Bestellung der persönlichen Referentin des Präsidenten[84] zur Antikorruptionsbeauftragten werde zum 1. Januar 2027 erfolgen, da zu diesem Zeitpunkt erst die persönlichen Voraussetzungen nach der Richtlinie vorlägen.[85] Bis dahin nehme der stellvertretende Antikorruptionsbeauftragte die Aufgabe wahr.

Mindestvorgaben zur Fortbildung

Das Ministerium teilte mit, dass es verpflichtende Mindestvorgaben zur Fortbildung in der Richtlinie oder einer ergänzenden Regelung aufnehmen werde. Die nächste turnusmäßige Aktualisierung der Richtlinie sei für 2028/29 vorgesehen.

Korruptionsgefährdungsatlas

Das TLKA überarbeite und vervollständige aktuell den Korruptionsgefährdungsatlas. Eine Fertigstellung sei Mitte 2026 vorgesehen.

Die LPD habe zwischenzeitlich eine Risikomatrix zur Feststellung besonders korruptionsgefährdeter Dienstposten mit jeweiliger Risikobewertung erarbeitet. Auf dieser Grundlage sei ein tabellarischer Korruptionsgefährdungsatlas erstellt worden.

Das TLVwA habe erste Schritte zur Fertigstellung des Korruptionsgefährdungsatlas eingeleitet. So habe bereits ein Gespräch mit dem Antikorruptionsbeauftragten der LPD stattgefunden. Ziel sei der Austausch über Erfahrungswerte und Methodik bei der Erstellung eines Korruptionsgefährdungsatlas gewesen.

---

[84] Zuständig für die Abteilungsgruppen 1 bis 3 und die Abteilung 51.

[85] Siehe Ziffer 4.1 Abs. 5 der Richtlinie: Zum Antikorruptionsbeauftragten können in der Regel nur Bedienstete bestellt werden, [...] die über eine mindestens fünfjährige Berufserfahrung im Bereich der öffentlichen Verwaltung verfügen.

Personal- und Aufgabenrotation

Das Ministerium teilte mit, dass die angekündigte Prüfung von Ausgleichsmaßnahmen und zur Dokumentation von Personal- und Aufgabenrotation nicht abgeschlossen sei.

Die LPD verwies darauf, dass den Ausgleichsmaßnahmen anstelle von Personalrotation eine hohe Bedeutung zukomme. Hierdurch könne das Fachwissen in Zentralbereichen erhalten werden. Ausgleichsmaßnahmen würden künftig für jeden besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten einzeln betrachtet. Die Dokumentation der Ausgleichsmaßnahmen soll auf einem hierfür erarbeiteten Vordruck erfolgen.

Das TLKA dokumentiere Personalrotationen bzw. Ausgleichsmaßnahmen im Dokumentenmanagementsystem. Basis bilde eine tabellarische Darstellung der Dienstposteninhaber mit dem Datum der jeweiligen Aufgabenzuweisung.

Das TLVwA werde die Vorgaben in der Richtlinie zu den personellen Maßnahmen zukünftig berücksichtigen.

Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags wies das Ministerium für das TLVwA ergänzend auf Folgendes hin:

Das TLVwA habe sich im geprüften Zeitraum in einer außergewöhnlichen organisatorischen Umbruchphase befunden. So seien unter anderem mehr als 280 Beschäftigte der ehemaligen GFAW in das TLVwA integriert worden. Vor diesem Hintergrund sei es sachgerecht erschienen, zentrale Instrumente der Korruptionsprävention nicht auf Grundlage einer sich im Wandel befindlichen Organisationsstruktur final abzuschließen. Das TLVwA habe zwischenzeitlich wesentliche strukturelle Voraussetzungen zur Korruptionsprävention geschaffen. Der Bereich der Innenrevision sei derzeit personell mit einer Referentin mit einem Stellenanteil von 50 % besetzt. Vorgesehen sei zudem, die Bereiche Innenrevision und Antikorruption mit jeweils einem Sachbearbeiter auszustatten. Darüber hinaus sei beabsichtigt, die künftige Antikorruptionsbeauftragte im Umfang von bis zu 60 % für diese Tätigkeit freizustellen.

II.3 Abschließende Bewertung

Die geprüften Dienststellen haben einige Mängel bereits abgestellt bzw. zugesichert, diese abzustellen. Unter anderem hat die LPD zeitnah einen Korruptionsgefährdungsatlas erstellt. Der Rechnungshof begrüßt diese Entwicklung.

Die angekündigten Maßnahmen, wie zum Beispiel die Überarbeitung der Richtlinie, nimmt er zur Kenntnis. Deren Ergebnisse bleiben abzuwarten.

Die Landesregierung nimmt die Feststellungen des Rechnungshofs zum Anlass, die Umsetzung der Vorgaben der Antikorruptionsrichtlinie weiter zu konkretisieren. Künftig sollen im Ministerium bei besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten die erforderlichen organisatorischen und personellen Schutzmaßnahmen einzelfallbezogen betrachtet und dokumentiert werden. Dabei wird ein besonderer Fokus auf die Prüfung und Dokumentation angemessener Ausgleichsmaßnahmen gelegt, soweit eine Personal- oder Aufgabenrotation aus dienstlichen oder fachlichen Gründen nicht oder nur eingeschränkt möglich ist. Hierdurch soll zugleich dem Erfordernis Rechnung getragen werden, notwendiges Fachwissen und die Funktionsfähigkeit der Verwaltung zu erhalten.

Zu den weiteren Ausführungen des Ministeriums merkt der Rechnungshof das Folgende an:

Das TLVwA hat auch mehr als zehn Monate nach Bekanntgabe der Feststellungen des Rechnungshofs grundlegende Maßnahmen zur Korruptionsprävention noch nicht abgeschlossen. Zentrale Instrumente der Korruptionsprävention, wie ein Korruptionsgefährdungsatlas mit einer Risikoanalyse und daraus abgeleitete Schutzmaßnahmen, fehlen nach wie vor. Dies wiegt auch deshalb schwer, da es sich beim TLVwA um die größte Verwaltungsbehörde Thüringens handelt. Sie verfügt mit ihren über 1.000 Mitarbeitern über ein beträchtliches Haushaltsvolumen. Zudem setzt die Behörde zahlreiche Förderprogramme für einzelne Ressorts der Landesverwaltung um.

Der Rechnungshof betont, dass die Verantwortung für interne Kontrollmechanismen Leitungsaufgabe bleibt. Er bezweifelt, dass die künftige Antikorruptionsbeauftragte in angemessenem Umfang entlastet wird, wenn sie darüber hinaus noch zu mindestens 40 % ihrer Arbeitskraft Aufgaben im Bereich des Präsidenten wahrnehmen soll.[86]

Auch die ergänzend vorgebrachten Argumente des Ministeriums zum TLVwA überzeugen nicht. Umstrukturierungen in der Landesverwaltung, die einzelne Behörden stärker betreffen können, sind nicht außergewöhnlich. Unabhängig davon ist eine ordnungsgemäße Korruptionsprävention nach den Vorgaben der Richtlinie zu jeder Zeit sicherzustellen. Zudem bestanden die Mängel schon weit vor diesen Organisationsanpassungen.

Darüber hinaus merkt der Rechnungshof an, dass eine Aufgaben- bzw. Personalrotation in den Dienststellen nicht von vornherein pauschal ausgeschlossen werden sollte. Ziel einer Rotation ist es, Korruptionsrisiken zu begrenzen. Durch eine lange Verweildauer in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten könnten Beziehungsgeflechte zwischen Beschäftigten und Dritten entstehen, die Korruption begünstigen.

Insbesondere in größeren Dienststellen besteht die Möglichkeit, durch geeignete Maßnahmen rechtzeitig Vorsorge für Rotationsmöglichkeiten zu betreiben. Nur wenn das nicht möglich ist, sind wirksame Ausgleichsmaßnahmen zur Korruptionsprävention in den Blick zu nehmen.

Die Dokumentation der festgelegten Schutzmaßnahmen sowie der Personal- und Aufgabenrotationen erfolgt künftig aktenkundig im Dokumentenmanagementsystem. Dadurch soll eine nachvollziehbare und einheitliche Dokumentation sowie eine erleichterte Kontrolle der Umsetzung der Vorgaben sichergestellt werden.

Der Rechnungshof erwartet, dass

- **das Ministerium die Vorgaben aus der Richtlinie in seinem Geschäftsbereich ordnungsgemäß überwacht,**
- **die geprüften Dienststellen zukünftig alle Regelungen der Richtlinie umfassend beachten und umsetzen,**
- **das TLVwA zeitnah die erforderlichen Maßnahmen zur Korruptionsprävention abschließt. Bis dahin sollte für diese Aufgabe vorübergehend eine weitergehende Freistellung des Antikorruptionsbeauftragten erwogen werden.**

[86] Dieser Bereich umfasst drei Abteilungsgruppen und die Abteilung 51.

III Kampfmittelräumung in Thüringen: Neuausrichtung dringend erforderlich

(Kapitel 03 04; Titel 231 02, 538 02 und 671 03)

Leitsatz

Der Freistaat Thüringen bindet sich zur Beräumung von Kampfmitteln seit rund 30 Jahren ununterbrochen vertraglich an dasselbe Unternehmen. Er versäumte bisher, wirtschaftlichere Alternativen zu prüfen. Zudem fehlt es an einem tragfähigen Konzept für die Kampfmittelräumung und dessen Umsetzung. Das Unternehmen hielt seine Vertragspflichten nicht vollständig ein. Aufgrund fehlender Kontrollen fiel dies nicht auf.

Der Rechnungshof forderte vom Ministerium, auf die Einhaltung der Vertragspflichten hinzuwirken und ein Zukunftskonzept für die Kampfmittelräumung zu erstellen.

III.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Die Kampfmittelräumung ist eine Aufgabe der Gefahrenabwehr zum Schutz der Bevölkerung. Mehr als 80 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges stellt die Suche und Vernichtung von Kampfmitteln weiterhin eine Herausforderung und Belastung dar. Als Kampfmittel gelten gewahrsamlos gewordene, zur Kriegsführung bestimmte oder ehemals hierfür bestimmte Munition oder Munitionsteile, wie Gewehrpatronen, Granaten, Bomben, Minen, Zünder, Spreng- und Zündmittel.[87] Die Entschärfung und Entsorgung erfolgt durch spezialisierte Unternehmen für die Kampfmittelräumung.

ABBILDUNG 27: BEISPIEL FUNDMUNITION



Quelle: Thüringer Rechnungshof.

Bei Munitionsfunden wird zwischen ehemals reichseigener Munition und nicht reichseigener Munition unterschieden (Kampfmittel der Alliierten und des Warschauer Pakts). Bei reichseigener Munition erstattet der Bund den Ländern die Kosten der Kampfmittelräumung.

Der Rechnungshof prüfte 2023/2024 die Kampfmittelräumung reichseigener Munition in Thüringen. Hierbei betrachtete er unter anderem das Konzept und die Liegenschaften für die Kampfmittelvernichtung, die Preisgestaltung und die Einhaltung der vertraglichen Vorgaben. Der

[87] Vgl. § 1 Abs. 2 Ordnungsbehördliche Verordnung über die Abwehr von Gefahren durch Kampfmittel (KampfMGAVO).

geprüfte Zeitraum umfasste 2020 bis 2022. Die Gesamtausgaben der Kampfmittelräumung beliefen sich in dieser Zeit auf rund 9,9 Mio. EUR.

Dem Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung (nachfolgend: Ministerium) obliegen die Grundsatzangelegenheiten der Kampfmittelräumung. Das TLVwA ist im Rahmen der Gefahrenabwehr für die Kampfmittelbeseitigung sachlich zuständig.[88] Es beauftragt die Unternehmen mit der Kampfmittelräumung. Zudem hat es die Einhaltung der vertraglichen Pflichten zu überwachen.

Keine umfassende Überwachung der Vertragspflichten

Der Freistaat Thüringen beauftragte 1996 ein Unternehmen mit der Beräumung von Kampfmitteln. Er hält bis heute an diesem Unternehmen fest.

Bereits im Rahmen der Abstimmungen mit dem Bund hatte sich das Ministerium im Jahr 2015 mit einer Neuvergabe der Kampfmittelbeseitigung befasst und ein Markterkundungsverfahren durchgeführt. Für die Bestandserfassung des Zustands der Liegenschaften für die Kampfmittelbeseitigung wurde ein externes Ingenieurbüro einbezogen.

Aufgrund des baulichen Zustands der Liegenschaften kamen das Ministerium, das TLVwA und die einbezogene Zentrale Vergabestelle bei der Landespolizeidirektion zu dem Ergebnis, dass die Durchführung eines Vergabeverfahrens ohne grundlegende Sanierung der Liegenschaften nicht zielführend ist. Vor diesem Hintergrund und weiterer rechtlicher Erwägungen, haben sich die Beteiligten im Jahr 2018 dahingehend verständigt, dass die Liegenschaften für die spezielle Aufgabe der Kampfmittelbeseitigung durch das Land instand gesetzt werden und im Anschluss eine Ausschreibung der Kampfmittelbeseitigung in zwei Losen erfolgen soll.

Die vertraglichen Leistungen umfassen unter anderem die Entschärfung, den Transport, die Lagerung und die Vernichtung von Kampfmitteln. Die Vertragspartner vereinbarten, dass das Unternehmen für die Aufgabenerledigung zwei Liegenschaften des Freistaats unentgeltlich nutzen darf. Im Gegenzug verpflichtete sich das Unternehmen, laufende Bauunterhaltungen (Wartungen, Instandsetzungen) durchzuführen. Außerdem hatte das Unternehmen die Kalkulation seiner Preise prüfbar nachzuweisen. Der Freistaat wiederum war für Baumaßnahmen auf den Liegenschaften verantwortlich.

Seinen vertraglichen Pflichten kam das Unternehmen nicht vollständig nach. So wies es keine prüfbare Kalkulation seiner Preise nach. Es ermittelte die Preise weitgehend nach seinem Erfahrungswissen. Das TLVwA akzeptierte diese Praxis, obwohl der Bund bereits 2014 darauf hinwies, dass die Preise in Thüringen über dem Bundesdurchschnitt lagen.

Bereits im Rahmen der Durchführung der Prüfung des TRH wurden Gespräche mit dem beauftragten Unternehmen zur Preiskalkulation und zur Umsetzung vertraglicher Verpflichtungen geführt. Seit März 2025 erfolgt die Abrechnung auf der Grundlage einer überarbeiteten Preiskalkulation. Das für die Preisüberwachung zuständige TLVwA hat zuletzt im Februar 2026 eine Grundsatzprüfung und Einzelprüfung für das Geschäftsjahr 2024 nach der Verordnung PR Nr. 30/53 bei der beauftragten Firma durchgeführt. Eine abschließende Evaluation des Preisverzeichnisses wird nach Prüfung des Geschäftsjahres 2025 erfolgen.

Der Rechnungshof erwartete vom TLVwA, dass es die Einhaltung der Vertragspflichten durch das Unternehmen künftig sicherstellt. Er bat um Vorlage einer aktuellen und vollständigen Preiskalkulation.

Darüber hinaus kritisierte der Rechnungshof die unentgeltliche Nutzungsüberlassung der Liegenschaften. Er forderte, dies künftig zu unterlassen.

---

[88] Verwaltungsvorschrift über Zuständigkeiten von Behörden und Einrichtungen im Geschäftsbereich des Thüringer Ministeriums für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung vom 18. November 2025 (ThürStAnz Nr. 50/2025, S. 1471).

Dringender Sanierungsbedarf

Der Freistaat kam seinen Pflichten zur baulichen Sanierung bei einer Liegenschaft nicht nach. Diese wies einen umfangreichen Sanierungsbedarf auf. Bereits 1996 schätzte der Freistaat die Ausgaben für die Sanierung und Sicherung der Liegenschaft auf rund 7,5 Mio. DM (rund 3,8 Mio. EUR). Keine der bereits damals aufgeführten Maßnahmen – wie zum Beispiel die Sanierung des Munitionsbunkers oder des Sozial- und Schulungsgebäudes – hat der Freistaat bislang umgesetzt.

Der Rechnungshof forderte das Ministerium auf, die notwendigen Sanierungsmaßnahmen und den voraussichtlichen Sanierungsaufwand zu ermitteln, um einen ordnungsgemäßen Weiterbetrieb der Anlage zu gewährleisten. Er verwies darauf, dass diese Schritte auch in Hinblick auf eine Entscheidung über die künftige Organisation der Kampfmittelräumung sinnvoll sind.

Zukunftskonzept erarbeiten

In seiner Prüfung erkannte der Rechnungshof kein Bestreben des Ministeriums, das bisherige System der Kampfmittelräumung zu hinterfragen. Dabei hätten nicht zuletzt die oben genannten Feststellungen dazu Anlass gegeben. Zudem hatte der Bund bereits 2014 unter Verweis auf den wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Haushaltsmitteln eine Neuausschreibung verlangt.

Aufgrund seiner Feststellungen sah der Rechnungshof das Ministerium in der Pflicht, ein zukunftsfähiges Konzept für die Kampfmittelräumung zu erstellen. Grundlage hierfür ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 Abs. 3 ThürLHO. Der Rechnungshof empfahl, beispielhaft folgende Alternativen zu prüfen und gegeneinander abzuwägen:

- die Ausschreibung der Dienstleistung, gegebenenfalls nach Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens,
- die Fortführung der Geschäftsbeziehungen mit dem Unternehmen unter der Voraussetzung, dass dieses prüfbare Preise kalkuliert und die weiteren Vertragsbedingungen einhält,
- die Re-Verstaatlichung der Aufgaben und Durchführung mit eigenem Personal.

III.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium bezog erstmalig im Dezember 2024 zu einigen Feststellungen der Prüfung und nach weiterer Aufforderung durch den Rechnungshof im Januar 2026 Stellung.

Nach Informationen des Ministeriums vom Januar 2026 habe dem TLVwA seit Mai 2024 eine erste vom Unternehmen überarbeitete Kalkulation des Preisverzeichnisses vorgelegen. Diese hätte in den kommenden Jahren die Grundlage der Preise für die Dienstleistungen des Unternehmens bilden sollen. Eine Prüfung des TLVwA habe jedoch ergeben, dass eine weitere Überarbeitung durch das Unternehmen erforderlich sei. Im März 2026 teilte das Ministerium dann mit, das Unternehmen würde die überarbeitete Kalkulation nun doch schon seit März 2025 anwenden.

Zum Zukunftskonzept sicherte das Ministerium in seiner ersten Stellungnahme zu, die Empfehlungen des Rechnungshofs aufzugreifen. Es wolle über den Fortgang der Konzeptentwicklung und -umsetzung berichten. Das Ministerium teilte 2026 nunmehr mit, dass es zukünftig deutschlandweit zu Veränderungen im Bereich der

Entsprechend der Forderung des TRH soll der Zustand der Liegenschaften für die Kampfmittelbeseitigung in Wernrode und Wacholderbaum erneut begutachtet und dokumentiert werden. Die Ermittlung der notwendigen Sanierungsmaßnahmen und der voraussichtlichen Sanierungskosten sind im Hinblick auf eine Entscheidung über die künftige Organisation der Kampfmittelräumung erforderlich.

Kampfmittelbeseitigung kommen werde. Es sei eine Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Kampfmittelbeseitigung eingerichtet worden, der sich Thüringen angeschlossen habe. Die Arbeitsgemeinschaft strebe einheitliche Standards an, von denen sich auch Thüringen Impulse für eine Effektivierung und Optimierung der Kampfmittelräumung erhoffe.

Zudem vertrete das Ministerium die Meinung, dass eine Umstellung der seit über 20 Jahren praktizierten und bewährten Praxis nicht kurzfristig erfolgen könne. Aus haushälterischen Gesichtspunkten bedürfe es einer längerfristigen Vorlaufzeit. Es bestünde noch kein konkretes Zukunftskonzept.

Darüber hinaus stimmte das Ministerium den Ausführungen des Rechnungshofs zur notwendigen Sanierung der Liegenschaft zu. Zudem sei es vorgesehen, die Liegenschaften nicht mehr unentgeltlich zur Nutzung zu überlassen.

III.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof kritisiert die bisher nur unzureichende Neuausrichtung der Kampfmittelräumung.

Der Hinweis des Ministeriums, dass es sich zunächst an einer länderübergreifenden Arbeitsgemeinschaft beteiligt, lässt befürchten, dass notwendige Entscheidungen auf ungewisse Zeit geschoben werden sollen. Dies zeigt auch der Verweis des Ministeriums auf die seit über 20 Jahren „bewährte" Praxis. Die vom Rechnungshof festgestellten Mängel belegen, dass sich die bisherige Praxis gerade nicht bewährt hat. Bei fortlaufend durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen hätte dies Ministerium und TLVwA auffallen müssen.

Darüber hinaus sind die Stellungnahmen des Ministeriums zur Kalkulation des Preisverzeichnisses widersprüchlich. Sie lassen offen, zu welchem Ergebnis das TLVwA bei seiner erneuten Überprüfung kam und ob die Kalkulation des Unternehmens nunmehr den vertraglichen Anforderungen entspricht. Das Ministerium hat dem Rechnungshof die aktuelle und vollständige Kalkulation trotz Aufforderung nicht vorgelegt. Der Rechnungshof kann somit nicht ausschließen, dass dem Freistaat durch eine intransparente Preisgestaltung ein fortwährender finanzieller Schaden entsteht.

Entgegen der Auffassung des TRH werden die Feststellungen und Forderungen des TRH ernst genommen. Es wird umgehend mit Maßnahmen zur Beseitigung der beanstandeten Umstände begonnen.

Ein tragfähiges Zukunftskonzept geht jedoch weit über die Betrachtung der Wirtschaftlichkeit hinaus. Aus diesem Grund erfolgten erste Abstimmungen u.a. mit dem TLKA über die künftige Bedeutung der Kampfmittelbeseitigung, etwa im Falle eines Krisen-, Spannungs- und Konfliktfalls. So wurde eine Bedarfsabfrage im Polizeibereich hinsichtlich der Lager- und Sprengkapazitäten vorgenommen. Vor diesem Hintergrund ist zu betonen, dass die Kampfmittelbeseitigung künftig einheitlich gedacht werden muss, also unabhängig von der Art und Herkunft der Kampfmittel.

Im Hinblick auf die künftige Bedeutung und Ausrichtung der Kampfmittelbeseitigung in der Bundesrepublik wird auf die Bedeutung der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Kampfmittelbeseitigung (BLAKa) hingewiesen, der der Freistaat Thüringen beigetreten ist. Die BLAKa ist ein Arbeitsgremium der Innenministerkonferenz und strebt einheitliche Standards für den Vollzug der Kampfmittelbeseitigung an. Es werden länderübergreifende Fragestellungen zur Gefahrenabwehr einschließlich der Kampfmittelräumung erörtert und gemeinsame Lösungen erarbeitet. Entsprechende Vorgaben und Impulse für eine Effektivierung und Optimierung aus der BLAKa sind im Rahmen des Zukunftskonzeptes zu beachten.

Der Rechnungshof fordert vom Ministerium,

- **zunächst die Einhaltung der Vertragspflichten – wie die Kalkulation der Preise und deren turnusmäßige Aktualisierung – sicherstellt,**
- **eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unter Beachtung der Grundsätze des § 7 ThürLHO einleitet sowie**
- **darauf aufbauend ein Zukunftskonzept zur Kampfmittelräumung erstellt.**

Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

(Einzelplan 04)

IV Thüringer Schulcloud – durch mehr Nutzerorientierung höheren Mehrwert für Schulen schaffen und Investitionen sichern

(Kapitel 04 05 und Kapitel 16 04 Titelgruppe 82)

Leitsatz

Die Thüringer Schulcloud, eine digitale Lehr- und Lernumgebung für alle Schulen in Thüringen, wird seit dem Ende der Covid-19-Pandemie weniger genutzt. Dabei ist sie mehr als eine Plattform zum Austausch von Lernmaterial in Krisenzeiten. Um die Thüringer Schulcloud besser zu etablieren, ist diese an den Bedürfnissen der Nutzer auszurichten. Nur durch eine hohe Akzeptanz und Nutzung zahlen sich die bisher geleisteten und künftigen Kosten der Entwicklung aus.

IV.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Die Thüringer Schulcloud (TSC) ist eine in das Thüringer Schulportal integrierte internetbasierte Softwarelösung. Sie bietet eine datenschutzkonforme digitale Lehr- und Lernumgebung für alle Schulen in Thüringen an und ermöglicht zeit- und ortsunabhängiges Lernen. Neben dem Austausch von Lernmaterial dient sie auch als Plattform für die Zusammenarbeit zwischen Lernenden, Lehrenden und Schulen. Dazu ist unter anderem ein Videokonferenz-Tool eingebunden, das für Distanzunterricht, hybride Lehr- und Lerneinheiten, Beratungen und Fortbildungen eingesetzt werden kann. Die Benutzung ist unabhängig von Endgerät und Betriebssystem. Benötigt werden lediglich ein Internetzugang und ein Browser.

Die Schulcloud wurde ab 2016 ursprünglich im Rahmen eines Forschungsprojekts des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom Hasso-Plattner-Institut für Digital Engineering gGmbH (HPI) in Potsdam entwickelt. Daraus entstand ab 2019 die TSC als Thüringer Variante der HPI-Schulcloud. Wenige ausgewählte Schulen mit technisch-naturwissenschaftlichem Hintergrund sollten die HPI- Schulcloud pilotieren.

Während der COVID-19-Pandemie und aufgrund der damit verbundenen Unterrichtseinschränkungen wurde im Sommer 2020 die Nutzung der TSC allen thüringischen Schulen angeboten. Sie konnten dadurch schnell mit den Basisfunktionen der Plattform arbeiten.

Nach dem Ende des Forschungsprojekts mit dem HPI im Juli 2021 vereinbarten Niedersachsen, Brandenburg und Thüringen per Verwaltungsabkommen, ihre Schulclouds künftig gemeinsam in einem länderübergreifenden Verbund weiterzuentwickeln.

Vom Beginn der Pilotphase 2019 bis einschließlich Oktober 2024 wurden für Entwicklung und Betrieb rund 10,3 Mio. EUR ausgegeben[89]. Der DigitalPakt Schule sichert die Finanzierung bis zum Ende der Projektlaufzeit 2026. Danach müssen die Kosten in Abhängigkeit vom Nachfolgeförderprogramm DigitalPakt 2.0 mindestens anteilig vom Land getragen werden. Die TSC wird den Schulen durch das Land unentgeltlich zur Verfügung gestellt.

Der Thüringer Rechnungshof hat die Projektgestaltung, die Förderung und Finanzierung sowie die Nutzung der TSC geprüft.

Breites Spektrum an Nutzung und Nutzerakzeptanz

Im Juni 2024 führten der Rechnungshof und das Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM) eine Befragung der Schulen zur Nutzung und Nutzerakzeptanz der TSC durch. 288 (37 %) der befragten Schulen antworteten. Die Ergebnisse zeigten, dass ungefähr 79 % dieser Schulen die TSC nutzen. Die Mehrzahl der Schulen zeigte sich insgesamt zufrieden mit der TSC. Jedoch gab etwa jede vierte Schule an, mit Bedienbarkeit, Funktionsumfang oder Nutzbarkeit unzufrieden bzw. sehr unzufrieden zu sein. Mehr als ein Drittel nutzt stattdessen oder zusätzlich eine alternative Plattform. Als häufigster Grund dafür wurde deren bessere Bedienungsfreundlichkeit im Vergleich zur TSC angegeben.

Ein weiterer Schwerpunkt der Kritik lag auf fehlenden Schulverwaltungsfunktionen wie Stundenplan, Vertretungsplan und Notenspiegel, die die TSC aufgrund der Finanzierungsbedingungen des DigitalPakts nicht bieten kann.

Die Unterstützung und den technischen Support durch das ThILLM haben die Schulen überwiegend positiv bewertet. Als Verbesserungsvorschläge für die TSC nannten die Schulen unter anderem eine einfachere Bedienbarkeit, das Zurverfügungstellen als App, eine Chat- sowie eine Benachrichtigungsfunktion.

Fast alle Schulen waren in der TSC angemeldet und ungefähr drei Viertel aller Schüler waren registriert. Allerdings nutzten nicht alle angemeldeten Schulen die TSC beziehungsweise in recht unterschiedlicher Häufigkeit. Ein wesentlicher Grund liegt nach Angaben einzelner Befragter unter anderem in der Bildungskultur: Die TSC wurde während

[89] Die Haushaltsmittel für die TSC werden seit dem Haushaltsjahr 2022 im Kapitel 16 04, Titelgruppe 82 (Thüringer Schulcloud) veranschlagt. In den Haushaltsjahren 2020 und 2021 wurde die TSC im Kapitel 04 05 in der Titelgruppe 86 (Digitalisierung) etatisiert.

der Covid-19-Pandemie als notwendiger Ersatz für den Präsenzunterricht angesehen, hat danach aber in vielen Schulen an Bedeutung verloren. Der Einsatz einer digitalen Lösung im Unterricht scheint auch abhängig von der Klassenstufe zu sein: Mehrere Grundschulen gaben an, für sich kein Einsatzgebiet zu sehen. Auch das Fehlen geeigneter Geräte vor Ort oder zu Hause und andere technische Schwierigkeiten wurden als Nutzungshemmnisse beschrieben.

Die Befragung zeigte außerdem eine inhomogene Landschaft der in den Schulen genutzten Softwaresysteme für Lehr- und Verwaltungszwecke. Dies führt in der Gesamtsicht zu erhöhten Betriebs-, Wartungs- und Pflegekosten, die durch die Schulträger oder durch die einzelnen Schulen zu leisten sind.

Schlechte Steuerbarkeit des Dienstleisters

Das Verwaltungsabkommen des Schulcloud-Verbundes gilt bis Ende Juli 2026. Danach kann es angepasst werden. Die Weiterentwicklung der Schulcloud durch den beauftragten IT-Dienstleister erfolgt in Abstimmung der Verbundländer.

Das ThILLM kritisierte, dass der Dienstleister seine Aufträge nicht zufriedenstellend erfüllt habe. Deren Abarbeitung dauerte oft zu lange und erfolgte unvollständig. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die im Jahr 2021 mit dem Dienstleister geschlossenen Verträge, insbesondere der Vertrag zur Pflege und Weiterentwicklung, die Möglichkeiten zu einer wirksamen Steuerung des Dienstleisters erheblich einschränkten.

Empfehlungen des Thüringer Rechnungshofs

Bei der Weiterentwicklung der TSC sollten die Anregungen und Kritiken der Nutzenden stärker geprüft und unter Berücksichtigung von Strategie und Wirtschaftlichkeit einbezogen werden. Nutzerakzeptanz und Nutzung könnten auf diese Weise erhöht werden.

Der Rechnungshof hat empfohlen, für die zukünftige Vertragsgestaltung mit dem Dienstleister eine präzise Zieldefinition auf Grundlage einer umfassenden Bedarfserhebung bei den Schulen zu entwickeln. Bei der Wahl des Dienstleisters sollte auf Verlässlichkeit und Kompetenzen im Bereich digitaler Bildungsinhalte Wert gelegt werden. Es sollten zudem Vertragsformen gewählt werden, die eine gute Steuerbarkeit des Dienstleisters ermöglichen.

Das Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (nachfolgend: Ministerium) sollte prüfen, mit welchen Maßnahmen mittelfristig eine Standardisierung der Softwaresysteme für Lernmanagement und Verwaltungsaufgaben zu erreichen ist. Dadurch könnten – auch bei den Schulträgern – Haushaltsmittel und personelle Ressourcen wirkungsvoller eingesetzt werden. Sinnvoll wäre es beispielsweise, Lizenzen gebündelt einzukaufen, um von Mengenrabatten zu profitieren.

IV.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das ThILLM bereits seit der Einführung der TSC zahlreiche und umfangreiche Fortbildungen sowohl zur Benutzung als auch zur pädagogischen Einordnung in den Unterricht und Schulalltag anböte. Diese würden allerdings nicht ausreichend genutzt. Grundsätzlich hätte sich die funktionale Attraktivität der TSC in den letzten Jahren deutlich erhöht, vor allem im Hinblick auf das gemeinsame Arbeiten der Nutzenden. Das Ministerium

Der Dienstleisterwechsel des Schulcloud-Verbundes erfolgte, wie angekündigt zum 01.08.2026, von Dataport (AöR) zu FWU.

sähe aber auch die Notwendigkeit, die Schulen besser über die Vorteile der TSC-Nutzung zu informieren. Hierfür biete die fortgeschriebene „Digitalstrategie Thüringer Schulen" einen geeigneten Rahmen, innerhalb dessen an der Sichtbarkeit und Nutzerfreundlichkeit der TSC weitergearbeitet werden könne. Die Vorschläge des Rechnungshofs seien dankend aufgenommen worden, eine Umsetzung werde jedoch einige Zeit in Anspruch nehmen.

Zudem informierte das Ministerium den Rechnungshof über den bevorstehenden Dienstleisterwechsel ab 31. Juli 2026. Die am Schulcloud-Verbund beteiligten Länder erwarten dadurch eine bessere Leistungserbringung. Aufgrund der Erfahrungen des Unternehmens mit anderen länderübergreifenden Projekten im Bildungsbereich könnten Synergieeffekte genutzt werden. Die Empfehlungen des Rechnungshofs fänden bei der Vertragsgestaltung Berücksichtigung. Der Empfehlung des Rechnungshofs, eine Bedarfserhebung durchzuführen und darauf aufbauend Ziele zu formulieren, werde nachgekommen. Kurzfristige Ergebnisse seien aber nicht zu erwarten.

Zur Unterstützung der Standardisierung und Zentralisierung des Softwareeinsatzes werde das Ministerium Gespräche mit den Schulträgern führen. Eine Erhebung der aktuellen Bedarfe sei in Vorbereitung. Auch die Integration weiterer Bildungssoftware in das Thüringer Schulportal werde fortgesetzt. In der Bereitstellung von Mitteln für Landeslizenzen und der Beschaffung weiterer freier Lehr- und Lernmaterialien mit Anbindung an das Thüringer Schulportal sähe das Ministerium eine Möglichkeit, die landesweite zentrale Nutzung von Softwareprodukten für Schulen attraktiver zu machen und Kosten zu sparen. Geprüft werde derzeit auch die Einführung einer zentralen Schulverwaltungssoftware.

Das Ministerium hat auf eine Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags verzichtet.

IV.3 Abschließende Bewertung

Mit der Änderung des Thüringer Schulgesetzes (ThürSchulG) im August 2024 wurden unter anderem Regelungen zu digitalen Lernumgebungen getroffen. Das für das Schulwesen zuständige Ministerium wurde dadurch verpflichtet, eine digitale Lernplattform zur Verfügung zu stellen (§ 45a Abs. 4 Satz 1 ThürSchulG). Das Land hat in den letzten Jahren bereits hohe Summen in die Entwicklung der TSC investiert. Der Rechnungshof begrüßt daher die Initiativen zur Verbesserung der Nutzungsintensität und Nutzerakzeptanz. Er erwartet, dass deren Umsetzung weiter konsequent und so zügig wie möglich vorangetrieben wird. Damit die angestrebten Verbesserungen dauerhaft greifen, bedarf es auch einer kontinuierlichen Nachverfolgung.

Die Entscheidung zum Wechsel des Dienstleisters nimmt der Rechnungshof zur Kenntnis und weist nochmals auf die Wichtigkeit einer klaren Zieldefinition als Grundlage für eine verbesserte und zukunftsorientierte Vertragsgestaltung hin.

Dem Rechnungshof ist die Komplexität der Standardisierung und Zentralisierung von Software im Bildungsbereich bewusst, er betont aber deren Notwendigkeit im Hinblick auf das Potential, Ressourcen sparsam und effizient einzusetzen.

Der Rechnungshof erwartet vom Ministerium,

- **die TSC zeitnah zu evaluieren. Hierbei sind die Potentiale der Weiterentwicklung unter Einbezug der Akzeptanz und Nutzerbedürfnisse zu identifizieren.**

- **dass kurzfristig mit der Umsetzung der wichtigsten Maßnahmen zur Stärkung der TSC begonnen wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese wirtschaftlich und kompatibel zur Digitalstrategie sind.**
- **dass in Abstimmung mit den thüringischen Schulen Bildungs- und Schulverwaltungssoftware nachhaltig standardisiert und zentralisiert wird. Dies ist eine Voraussetzung, die Schulen ressourcenschonend und strategiekonform auszustatten.**

Das Thüringenkolleg

(Kapitel 04 17)

Leitsatz

Das Thüringenkolleg war im Schuljahr 2023/24 nicht einmal zur Hälfte ausgelastet. Es kann mehr als ein Drittel der Fächer der Rahmenstundentafel nicht anbieten.

Von den ursprünglich 27 aufgenommenen Schülern des Abschlussjahrgangs 2024 haben nur neun die allgemeine Hochschulreife am Thüringenkolleg erlangt.

Der Rechnungshof hatte bereits in seiner Prüfung 2015 die Notwendigkeit des Thüringenkollegs als eigene Schulart und Schule hinterfragt und Alternativen aufgezeigt. Er fordert erneut, das Thüringenkolleg zu schließen.

V.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigungen

Ausgangslage

Das Thüringenkolleg in Weimar ist eine staatliche Bildungseinrichtung des zweiten Bildungswegs in Thüringen. Es ermöglicht jungen Erwachsenen, die aus unterschiedlichen Gründen im ersten Bildungsweg keine allgemeine Hochschulreife erlangt haben, den Abschluss in Vollzeit nachzuholen. Das Thüringenkolleg wurde 1991 gegründet und befindet sich in der Trägerschaft des Landes. Es verfügt über eine Aufnahmekapazität von 180 Schülern. Es nutzt gemeinsam mit dem Staatlichen Schulamt Mittelthüringen eine Liegenschaft des Landes, welche durch das TLBV verwaltet wird. In diesem Gebäude stellt das Thüringenkolleg den Schülern zudem ein Wohnheim zur Verfügung.

Die Ausbildung am Thüringenkolleg gliedert sich – wie die gymnasiale Oberstufe – in eine einjährige Einführungsphase und eine zweijährige Qualifikationsphase. Für Bewerber ohne Realschulabschluss oder ohne gleichwertigen Abschluss ist zur Aufnahme in die Einführungsphase der erfolgreiche Besuch des einjährigen Vorkurses erforderlich.

Mit erfolgreichem Bestehen der Abschlussprüfungen der Qualifikationsphase erhalten die Absolventen ein Zeugnis über die allgemeine

Hochschulreife. Die allgemeine Hochschulreife (Abitur) berechtigt zum Studium aller Fächer an allen Hochschulen.

Alternativ ist der Erwerb der allgemeinen Hochschulreife durch eine Externenprüfung an den staatlichen Schulen nach § 9 ThürSchulG möglich. Zur Vorbereitung können Interessierte einen Vorbereitungskurs an einer Volkshochschule – auch berufsbegleitend – besuchen.

Allerdings können Interessierte auch ohne Abitur nach dem Thüringer Hochschulgesetz unter bestimmten Voraussetzungen zu einem Studium an den Hochschulen in Thüringen zugelassen werden. So berechtigt beispielsweise die fachgebundene Hochschulreife, die Fachhochschulreife, das erfolgreiche Ablegen einer Meisterprüfung oder das erfolgreiche Absolvieren eines Probestudiums zum Hochschulstudium.

Weiterbestand schon lange in Frage gestellt

Bereits 2006 hatte die Landesregierung aufgrund rückläufiger Schülerzahlen die Schließung des Thüringenkollegs vorgesehen. Die Umsetzung hat sie jedoch wiederholt verworfen. Die Expertenkommission Funktional- und Gebietsreform hatte in ihrem Bericht 2014 ebenfalls vorgeschlagen, das Thüringenkolleg zu schließen.[90]

Der Rechnungshof hatte daraufhin das Thüringenkolleg 2015 geprüft.[91] Dabei hatte er unter anderem die Unterrichtsversorgung, die Schüler-Lehrer-Relation und die Personalkosten kritisch beleuchtet. Der Rechnungshof hatte das seinerzeit zuständige Ministerium[92] darauf hingewiesen, dass bei einer Entscheidung zum Fortbestand des Thüringenkollegs grundsätzliche Überlegungen zur Kollegstruktur und zum Standort angestellt werden sollten. Er hatte empfohlen, vorrangig zu prüfen, ob das Thüringenkolleg in ein staatliches Gymnasium oder eine berufsbildende Schule in Weimar personell und räumlich eingegliedert werden kann.

Stattdessen hatte das Ministerium 2017 entschieden, das Thüringenkolleg in der bisherigen Form fortzuführen.

Das Ilmenau-Kolleg, welches anfangs als Außenstelle des Thüringenkollegs und ab dem Schuljahr 1993/94 als eigenständige Bildungseinrichtung in Trägerschaft des Landkreises Ilm-Kreis geführt wurde, wurde 2021 geschlossen.

Im Landtag wurde 2023 die Schließung des Wohnheims des Thüringenkollegs diskutiert.[93] Aufgrund zahlreicher Proteste und vermeintlich fehlender Alternativen zur Unterbringung der Schüler hatte das Ministerium den Weiterbetrieb des Wohnheims beschlossen.[94]

Der Rechnungshof prüfte 2024 die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Thüringenkollegs erneut. Die Prüfung erstreckte sich auf die Haushaltsjahre 2021 bis 2023 (Schuljahre 2021/22 bis 2023/24). Er stellte dabei Folgendes fest:

Sinkende Schülerzahlen und geringe Absolventenquote

Am Thüringenkolleg können bis zu 180 Schüler lernen. Während im Schuljahr 2021/22 noch 91 Schüler das Thüringenkolleg besuchten,

Wie vom TRH kritisch festgestellt, weist das Thüringenkolleg am Standort Weimar seit mehreren Jahren strukturelle und wirtschaftliche Herausforderungen auf, die eine Anpassung der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen erforderlich machen. Vor dem Hintergrund rückläufiger Schülerzahlen sowie des bestehenden Lehrermangels an Thüringer Schulen wird der Erhalt in der derzeitigen Form als nicht mehr vertretbar bewertet.

---

90 Riotte, Wolfgang: Bericht der Expertenkommission Funktional- und Gebietsreform, S. 94.
91 Jahresbericht des Thüringer Rechnungshofs 2016, Teil C – Bemerkungen zum Einzelplan 04, Tz. IV. „Ungewisse Zukunft des Thüringenkollegs", S. 79 ff.
92 Das Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport war bis 12. Dezember 2024 zuständig.
93 LT-Drucksache 7/7386 vom 24. Februar 2023 und Antwort in der 104. Sitzung des Thüringer Landtags, Plenarprotokoll 7/104 vom 16. März 2023, S. 8404 ff.
94 LT-Vorlage 7/4960 vom 23. März 2023 und Beratung in der 55. Sitzung des Ausschusses für Bildung, Jugend und Sport, Ausschussprotokoll 7/55 vom 31. März 2023, S. 80; „Hoffnung für das Thüringenkolleg", Thüringer Allgemeine Zeitung vom 17. März 2023; „Wohnheim des Thüringenkollegs bleibt bestehen", Thüringische Landeszeitung vom 1. April 2023.

waren es im Schuljahr 2023/24 nur noch 83 Schüler. Damit war das Thüringenkolleg im Durchschnitt zu rund 50 % ausgelastet. Von den 27 Schülern, die im Schuljahr 2021/22 den Bildungsgang begonnen hatten, verließen 18 Schüler (rund 67 %) das Thüringenkolleg ohne Schulabschluss. Nur neun Schüler erlangten 2024 die allgemeine Hochschulreife.

Eingeschränktes Fächerangebot in der Qualifikationsphase

Die Schüler am Thüringenkolleg müssen in der Qualifikationsphase mindestens zwölf Fächer der Rahmenstundentafel mit mindestens 36,5 Wochenstunden belegen, davon vier in Fächern mit erhöhtem[95] und sieben in Fächern mit grundlegendem[96] Anforderungsniveau sowie in einem Seminarfach und in einem Wahlfach. In der Qualifikationsphase wird der Unterricht in halbjährlichen Kursen durchgeführt. Die Entscheidung über die Einrichtung eines Kurses trifft der Schulleiter im Benehmen mit der Lehrerkonferenz. Ein Anspruch des Schülers auf die Einrichtung eines bestimmten Kurses besteht nicht. Die Einrichtung von Kursen kann nur im Rahmen der personellen, sächlichen und räumlichen Ausstattung und der organisatorischen Möglichkeiten der Schule erfolgen. Bei der Entscheidung über die Einrichtung eines Kurses soll die Möglichkeit eines schulübergreifenden Kursangebots geprüft werden.

Mehr als ein Drittel der nach der Rahmenstundentafel vorgesehenen Fächer konnten im geprüften Zeitraum nicht angeboten werden, da Lehrkräfte mit den entsprechenden Lehrbefähigungen für diese Fächer fehlten. Dies schränkt die Bildungsvielfalt ein und mindert die individuellen Förder- und Entwicklungsmöglichkeiten der Schüler.

Kleine Kursgrößen in der Qualifikationsphase

Für Kurse der Qualifikationsphase gibt es – anders als für Klassen – keine schulrechtlichen Vorgaben zur Mindestschülerzahl. Die durchschnittliche Kursgröße (Anzahl der Schüler pro Kurs) lag im geprüften Zeitraum bei 13 Schülern. Der kleinste Kurs im Schuljahr 2024/25 hatte drei Schüler. Die ohnehin geringen Kursgrößen erreichte das Thüringenkolleg nur, indem es acht von insgesamt 44 Kursen (rund 19 %) jeweils jahrgangsübergreifend von einer Lehrkraft zusammen unterrichten ließ.

Der Rechnungshof sieht die geringen Kursgrößen kritisch, zumal vor dem Hintergrund des Lehrkräftemangels.

Unterrichtsausfall

Die Schulen müssen in drei Stichwochen – zum Schuljahresbeginn, im Herbst und im Frühjahr – eines jeden Schuljahres die Unterrichtserfüllung statistisch erfassen.

Am Thüringenkolleg sind beispielsweise in den Stichwochen im Frühjahr der Schuljahre 2021/22 rund 25 % und im Schuljahr 2022/23 rund 17 % der Unterrichtsstunden ausgefallen. Davon sind rund 15 % im

---

[95] Fächer mit erhöhtem Anforderungsniveau sind gerichtet auf eine systematische Auseinandersetzung mit wesentlichen die Komplexität und Vielfalt des Fachs verdeutlichenden Inhalten, Theorien und Modellen, eine vertiefte Beherrschung der fachlichen Arbeitsmittel und -methoden, ihre selbstständige Anwendung, Übertragung und theoretische Reflexion sowie eine Standortbestimmung des Fachs im Rahmen einer breit angelegten Allgemeinbildung und im fachübergreifenden Zusammenhang (§ 16 Satz 2 Thüringer Kollegordnung i. V. m. § 75 Abs. 2 Thüringer Schulordnung).

[96] Die Fächer mit grundlegendem Anforderungsniveau sollen in grundlegende Sachverhalte, Problemkomplexe und Strukturen eines Fachs einführen, wesentliche Arbeitsmethoden des Fachs vermitteln, bewusst und erfahrbar machen sowie Zusammenhänge im Fach und über dessen Grenzen hinaus in exemplarischer Form erkennbar werden lassen (§ 16 Satz 2 Thüringer Kollegordnung i. V. m. § 75 Abs. 3 Thüringer Schulordnung).

Schuljahr 2021/22 und rund 2 % im Schuljahr 2022/23 ersatzlos ausgefallen. In den übrigen Unterrichtsstunden waren die Schüler selbstständig mit schulischen Aufgaben beschäftigt (sogenannte Stillarbeit). In der Stichwoche im Frühjahr des Schuljahres 2023/24 erfasste das Thüringenkolleg keine Daten.

Der Unterricht ist in dem genannten Zeitraum im Wesentlichen krankheitsbedingt ausgefallen. Im Übrigen lagen dienstliche Gründe vor.

Die bisherigen Bemühungen des Staatlichen Schulamts Mittelthüringen, dem Unterrichtsausfall entgegenzuwirken, wie zum Beispiel durch die Abordnung von Lehrkräften aus anderen Schulen, erzielten keine ausreichende Wirkung.

Die Landesregierung vertritt unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 41 Abs. 2 Thüringer Schulgesetz (ThürSchulG), wonach Schulen eine Größe erreichen sollen, die einen wirtschaftlichen und zweckmäßigen Einsatz personeller und sächlicher Ressourcen gewährleistet, die Auffassung, dass ein geordneter und effizienter Schulbetrieb am bisherigen Einzelstandort nicht mehr sichergestellt ist. Hinzu kommt, dass aufgrund des kleinen Kollegiums keine ausreichenden personellen Redundanzen bestehen. Kurzfristige Ausfälle von Lehrkräften können nur eingeschränkt kompensiert werden, während längerfristige Ausfälle regelmäßig umfangreiche organisatorische Maßnahmen durch das Staatliche Schulamt Mittelthüringen erfordern. Dies geschieht häufig zu Lasten benachbarter Gymnasien und führt zu zusätzlichen Belastungen im Gesamtsystem.

Personalbedarf nicht ordnungsgemäß ermittelt

Die Schulen erfassen ihren Personalbedarf. Nach der Bedarfsberechnung weist das Ministerium den Staatlichen Schulämtern die Stellen für Lehrkräfte nach Maßgabe der im Haushaltsplan zur Verfügung stehenden Stellen und Planstellen global zu. Sie bilden den Rahmen, innerhalb dessen die Schule über die Vergabe von Lehrerwochenstunden[97] (LWS) sowie über die Bildung von Klassen, Kursen und Lerngruppen eigenverantwortlich entscheidet. Die Klassen- und Kursbildung ist so vorzunehmen, dass die Absicherung der Rahmenstundentafel[98] in allen Fächern mit dem zum Schuljahresbeginn verfügbaren Personal an allen Schulen gewährleistet ist. Das Staatliche Schulamt greift in die Klassen- und Kursbildung regulierend ein, wenn die Unterrichtsabsicherung einzelner Klassen oder Kurse oder an bestimmten Schulen gefährdet ist. Das Ministerium kann zur Erfüllung von Aufgaben Anrechnungsstunden (z. B. für Schulleitungs-, Klassenlehrer- und Beratertätigkeiten, Arbeitsgemeinschaften) gewähren. Die personellen Ressourcen (wie beispielsweise LWS und Anrechnungsstunden) werden den Staatlichen Schulämtern zugewiesen. Über die Verteilung der einzelnen Anrechnungsstunden entscheidet der Schulleiter im Rahmen der Vorgaben. Sollte darüber hinaus im Einzelfall Bedarf bestehen, kann das Staatliche Schulamt auf Antrag der Schule LWS genehmigen. Die Unterrichtsverpflichtung der betreffenden Lehrkräfte wird um die Anrechnungsstunden reduziert.

Das Thüringenkolleg hat mehr Anrechnungsstunden in Anspruch angenommen, als ihm zustanden. Es gewährte Anrechnungsstunden unter anderem für die Betreuung der Cafeteria, Betreuung der Bibliothek sowie Leitung der Abiturprüfung. Diese Stunden waren zudem großzügig bemessen. So waren zum Beispiel für die Leitung der Abiturprüfung zwei LWS angerechnet worden. Eine Zustimmung hierzu hat sich das Thüringenkolleg beim Staatlichen Schulamt Mittelthüringen nicht eingeholt.

---

97 Die Arbeitszeit von Lehrkräften teilt sich in Pflichtstunden (LWS) und sonstige Tätigkeiten wie Aufsicht- und Korrekturarbeiten auf. Die Pflichtstundenzahl ist die Zahl der Unterrichtsstunden, die in den Unterrichtswochen durchschnittlich regelmäßig wöchentlich zu erbringen ist.

98 Der Umfang des Unterrichtsangebots einer Schulart bestimmt sich nach den Rahmenstundentafeln der Anlagen 1 bis 12 der Thüringer Schulordnung.

In den Schuljahren 2021/22 und 2022/23 gab es vier nicht verplante LWS (sogenannte Reststunden). Im Schuljahr 2023/24 waren es 16 Reststunden.

Die hohen Anrechnungsstunden und die Reststunden sind mit dem Unterrichtsausfall nicht vereinbar. Das Ministerium hat den tatsächlichen Lehrkräftebedarf zu überprüfen.

Stellenplan nicht angepasst

Am Thüringenkolleg waren je eine mit A 15 und eine mit A 14 bewertete Stelle im geprüften Zeitraum unbesetzt. Diese wurden jedoch weiterhin bei jeder Haushaltsaufstellung im Stellenplan vorgesehen.

Das Ministerium hat den tatsächlichen Lehrkräftebedarf nicht ermittelt und den Stellenplan nicht angepasst.

Überwiegend ungenutzte Unterrichtsräume

Am Thüringenkolleg standen zehn Unterrichtsräume und neun Vorbereitungsräume sowie ein Beratungsraum und ein Lehrerzimmer zur Verfügung. Die Unterrichtsräume wurden aufgrund der geringen Schüler- und Klassenzahlen überwiegend nicht genutzt. Eine Bedarfsermittlung des Ministeriums für die Unterrichtsräume fehlte. Dies galt gleichermaßen für die Vorbereitungsräume. Ob diese für die Erfüllung der schulischen Aufgaben erforderlich waren, konnte das Ministerium nicht belegen.

Der Rechnungshof forderte eine Bedarfsermittlung. Nicht benötigte Räume sollten Dritten überlassen werden.

Keine Kalkulation der Mieten für das Wohnheim

Das Ministerium hat trotz erheblicher Steigerungen der Mieten und Betriebskosten in Weimar den Mietpreis für das Wohnheim weder nachvollziehbar kalkuliert noch im Laufe der Zeit angepasst. Es konnte die Ausgaben für das Wohnheim nicht beziffern, die auf die Betriebskosten entfielen.

V.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium[99] hat mitgeteilt, dass an einer Lösung des Gesamtproblems bezüglich des eingeschränkten Fächerangebots gearbeitet werde.

Wegen der aktuell unklaren Entwicklungsperspektive des Thüringenkollegs seien die Stellenpläne im Haushaltsplan in den vergangenen Jahren fortgeschrieben und nicht angepasst worden. Im Hinblick auf die Anrechnungsstunden entscheide die Schule in eigener Zuständigkeit, welche Aufgaben in welchem Maß vergeben werden. Darunter würden auch außerunterrichtliche Aufgaben an der Schule fallen.

Eine endgültige Entscheidung über eine Raumabgabe an das Staatliche Schulamt Mittelthüringen sei noch nicht getroffen und der Erörterungsprozess hierzu noch nicht abgeschlossen.

Das Ministerium wolle eine Anhebung des Mietzinses bis auf das Niveau einer vergleichbaren Mietwohnung des Studierendenwerks prüfen. Die Umlegung der Betriebskosten werde davon abhängig gemacht, ob das TLBV die Kosten getrennt nach Schulamt, Thüringenkolleg und Wohnheimplätzen abrechnen könne. Sollte dies nicht möglich sein,

[99] Seit 13. Dezember 2024 ist das TMBWK zuständig.

werde erwogen, eine angemessene Betriebskostenpauschale zu erheben.

Zudem habe das Ministerium bereits alternative Möglichkeiten ausgelotet und werde unter Abwägung aller zu berücksichtigenden Faktoren zu gegebener Zeit eine Entscheidung zur Zukunft des Thüringenkollegs treffen.

Um den „Zweiten Bildungsweg" dennoch dauerhaft und qualitativ hochwertig zu sichern, wird eine strukturelle Neuausrichtung des bisher am Einzelstandort Weimar geführten Thüringenkollegs erfolgen. Kern der Neuregelung ist die regionale Verankerung des Kollegangebots durch die Einrichtung mehrerer Kollegs in Thüringen in der Trägerschaft von Landkreisen und kreisfreien Städten, die jeweils an den Standorten derer beruflichen Gymnasien angesiedelt werden (Sprengelmodell i. S. d. § 41e Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ThürSchulG mit gemeinsamem Schulleitungskollegium und gemeinsamem Kollegium). Dadurch können bestehende schulische Infrastrukturen effizient genutzt und Synergien im Bereich der gymnasialen Oberstufe geschaffen werden. Die Kollegiaten bleiben dabei Schüler des Kollegs mit eigenständigem Bildungsgang und eigenen Aufnahmevoraussetzungen, um den Anspruch auf elternunabhängige Ausbildungsförderung nach dem BAföG sicherzustellen. Gleichzeitig soll durch die Integration in bestehende Kurssysteme eine verlässliche Absicherung des Unterrichtsangebots und der curricularen Anforderungen ermöglicht werden.

V.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof bleibt dabei, dass das Thüringenkolleg geschlossen werden sollte.

Dem Ministerium ist die Situation, insbesondere die sinkenden Schülerzahlen, geringe Absolventenquote sowie der enorme Unterrichtsausfall des Thüringenkollegs seit Jahren bekannt. Trotz des in Thüringen bestehenden Lehrkräftemangels hält das Ministerium an einer Schule und einer Schulart fest, deren Notwendigkeit schon lange nicht mehr besteht. So bestehen zahlreiche alternative Möglichkeiten, um den Zugang zu einem Studium an den Hochschulen in Thüringen zu erwerben (Beispiele: Fachhochschulreife, Meisterprüfung oder erfolgreiches Absolvieren eines Probestudiums). Nach eigenen Aussagen habe das Ministerium bereits alternative Möglichkeiten geprüft, ohne diese näher zu benennen. Ebenso fehlt eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Weshalb das Ministerium dennoch keine Entscheidung getroffen hat, ist für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar und wirtschaftlich nicht vertretbar. Mit der Schließung des Thüringenkollegs ist auch das Wohnheim zu schließen.

Der bisherige Standort nimmt letztmalig zum Schuljahr 2026/2027 neue Kollegiaten auf. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass alle bereits eingeschriebenen Kollegiaten ihren Bildungsgang regulär abschließen können. Mit Beginn des Schuljahres 2027/2028 soll die neue Struktur landesweit in Kraft treten.

Der Rechnungshof erwartet vom Ministerium, dass es

- **das Thüringenkolleg einschließlich Wohnheim zeitnah schließt.**

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium angekündigt hat, das Thüringenkolleg in seiner jetzigen Form nicht fortführen zu wollen.

VI Stiftung Schloss Friedenstein Gotha – Neuausrichtungspläne trotz Mängeln in der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie bei der Aufsicht über die Stiftung

(Kapitel 04 89 Titel 685 34; bis Ende 2024: Kapitel 02 08 Titel 685 34)

Leitsatz

Die Stiftung Schloss Friedenstein Gotha (SSFG) wird seit ihrer Gründung vom Land institutionell gefördert; allein von 2021 bis 2023 mit 4,4 Mio. EUR. Seit 2021 erwog die SSFG mit der damals zuständigen Thüringer Staatskanzlei die Stiftung neu auszurichten und insbesondere um die Forschungsbibliothek Gotha zu erweitern.

Die Prüfung des Rechnungshofs zeigte Mängel bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung der SSFG auf. Auch das für Kultur zuständige Ministerium[100] als Bewilligungsbehörde und die Stiftungsaufsicht werden ihren Aufgaben noch nicht gerecht.

Der Behebung der festgestellten Mängel sollten SSFG und Ministerium Priorität vor einer Erweiterung des Aufgabenspektrums einräumen.

VI.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Die Stiftung Schloss Friedenstein Gotha (SSFG) wurde zum 1. Januar 2004 als eine rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts errichtet. Ende 2023 änderte sie ihren Namen in „Friedenstein Stiftung Gotha".[101]

Schwerpunkt des Stiftungszwecks ist der Betrieb der musealen und kulturellen Einrichtungen in der historisch gewachsenen Schloss- und Schlossparkanlage Friedenstein, die im Vermögen der Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten (STSG) ist. Darüber hinaus hat laut Satzung die SSFG gemeinsam mit der – zur Universität Erfurt gehörenden – Universitäts- und Forschungsbibliothek Erfurt/Gotha[102] (Forschungsbibliothek) und der STSG dafür zu sorgen, dass die historisch gewachsenen Sammlungen als einzigartiges Zeugnis der Kulturgeschichte in ihrer Einheit und in ihrem bis zur Gegenwart reichenden Zusammenhang erfahrbar gemacht werden.

Nach dem Stiftungsvertrag zwischen dem Freistaat Thüringen und der Stadt Gotha[103] werden die nicht gedeckten Kosten der SSFG durch jährliche Zuwendungen des Freistaats Thüringen von 25 % und der Stadt Gotha von 75 % finanziert.

Satzungsänderungen der Stiftung waren vom für Inneres zuständigen Ministerium – im geprüften Zeitraum das TMIK (Stiftungsanerkennungsbehörde) – zu genehmigen. Die Stiftungsaufsicht oblag dem TLVwA

---

100 Für die SSFG war im geprüften Zeitraum als Bewilligungsbehörde die TSK zuständig. Seit 13. Dezember 2024 ist der Bereich „Kultur" dem TMBWK zugeordnet.

101 Mit Rücksicht auf den geprüften Zeitraum (2021 bis 2023), in dem die SSFG überwiegend „Stiftung Schloss Friedenstein Gotha" hieß, verwendet der Rechnungshof diese Bezeichnung sowie die Abkürzung SSFG.

102 Einschließlich der Sammlung des Verlags Justus Perthes (sogenannte Perthes-Bibliothek und Perthes-Kartensammlung) sowie des Verlagsarchivs Klett-Perthes.

103 Stiftungsgeschäft vom 26. November 2003.

(Stiftungsaufsichtsbehörde). Die Stiftungsaufsichtsbehörde soll sicherstellen, dass die Verwaltung der Stiftung im Einklang mit den Gesetzen, der Stiftungssatzung und dem Stifterwillen geführt wird. Dazu darf sie sich über alle Angelegenheiten der Stiftung unterrichten lassen und unter anderem ergänzende Auskünfte und weitere Unterlagen verlangen, Einrichtungen der Stiftung besichtigen und die Geschäfts- und Kassenführung prüfen. Für den Rechnungshof war in der Satzung ein uneingeschränktes Prüfungsrecht verankert.

In den Haushaltsjahren 2021 bis 2023 erhielt die SSFG als institutionelle Förderung 4,4 Mio. EUR vom Land. Bewilligungsbehörde war die damals für Kultur zuständige TSK.[104]

Nunmehr ist der Bereich „Kultur" dem Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kunst (nachfolgend: Ministerium) zugeordnet.[105]

Der Rechnungshof hat 2023 und 2024 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der SSFG in den oben genannten Haushaltsjahren geprüft und im Wesentlichen Folgendes festgestellt:

Ministerium und SSFG wirkten an Prüfung nicht ausreichend mit

Sowohl das Ministerium als auch die SSFG legten dem Rechnungshof Unterlagen teilweise unvollständig oder erst verspätet vor. Dabei lehnte das Ministerium als Zuwendungsgeber zunächst ab, Unterlagen zur Neuausrichtung der SSFG bereitzustellen. Die SSFG argumentierte, dass es stiftungsinterne Vorgänge gäbe, die nicht zwingend mit der Prüfung und den dahingehenden Kompetenzen des Rechnungshofs zusammenhingen. Zudem habe sie den Schutz der Rechte Dritter zu beachten.

Der Rechnungshof erläuterte der SSFG bei den örtlichen Erhebungen die Rechtsgrundlagen seiner Prüfungstätigkeit. Zudem hat die SSFG in ihrer Satzung ein uneingeschränktes Prüfungsrecht für den Rechnungshof verankert. Trotzdem mandatierte die SSFG zur Frage des Umfangs des Prüfungsrechts einen Rechtsanwalt.

Das Ministerium und die SSFG kamen ihrer Auskunftspflicht nach § 95 ThürLHO gegenüber dem Rechnungshof nicht nach, indem sie Unterlagen und Informationen verzögert und unvollständig bereitstellten. Durch die bindende Wirkung der Satzung besteht für die SSFG auch keine Möglichkeit, die Prüfung des Rechnungshofs zu beschränken. Die geprüfte Stelle muss sach- und zeitgerecht mitwirken. Zudem hat die geprüfte Stelle die vom Rechnungshof angeforderten Unterlagen für die lückenlose Sachverhaltsaufklärung vollständig bereitzustellen. Dabei haben die auskunftspflichtigen Stellen alle relevanten Unterlagen anzubieten und die entsprechenden Auskünfte zu erteilen. Es kommt nicht darauf an, ob die vom Rechnungshof angeforderten Unterlagen oder Auskünfte nach Einschätzung der geprüften Stelle mit der Prüfung zusammenhängen und für deren Durchführung erforderlich sind. Wenn der Rechnungshof bestimmte Unterlagen für erheblich hält, sind ihm diese vorzulegen.[106]

Neuausrichtungspläne der SSFG

Seit 2021 überlegten das Ministerium und die SSFG, die Stiftung neu auszurichten und mit der Forschungsbibliothek Gotha der Universität

Die Friedenstein Stiftung Gotha wird in dem von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Blaubuch als einer der kulturellen Leuchttürme

104 Bis 12. Dezember 2024.

105 Seit 13. Dezember 2024.

106 Zum Ganzen Keller/Stärkel in: Scheller (Hrsg.), Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, § 95 Bundeshaushaltsordnung (BHO) Rn. 6 ff., 93, 97, 101 und 105 zum wortgleichen § 95 BHO.

Erfurt und der Liegenschaft Schloss Friedenstein zusammenzuführen. Dafür beauftragte die SSFG im Sommer 2022 ein Gutachten für über 37.000 EUR. Vorherige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fehlten.

Der Rechnungshof stellte fest, dass sich die SSFG ausschließlich auf die Idee dieses Zusammenschlusses fokussierte. Alternative Formen der Zusammenarbeit mit der Forschungsbibliothek – wie eine von der Universität Erfurt beabsichtigte Intensivierung der Kooperationsbeziehungen – bezog die SSFG in ihre Überlegungen weiterhin nicht ein. Außerdem erkannte die SSFG bereits im Herbst 2022, dass ihre personelle und sächliche Ausstattung schon die aktuelle Stiftungsarbeit erschwerte. Für ihre mögliche Neuausrichtung setzte die SSFG nur auf Bundes- oder Landesförderungen und zog keine anderen Finanzierungen in Betracht.

Der Rechnungshof kritisierte diese Vorgehensweise. Die SSFG bewertete zum einen nur unzureichend, ob mit ihren derzeitigen Rahmenbedingungen eine umfassende Neuausrichtung gelingen kann. Zum anderen sind für finanzwirksame Maßnahmen nach § 7 Abs. 3 ThürLHO Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Sie sind bei der Planung neuer Maßnahmen einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen (Planungsphase), während der Durchführung (begleitende Erfolgskontrolle) sowie nach Abschluss von Maßnahmen (abschließende Erfolgskontrolle) vorzunehmen. In der Planungsphase ist zu ermitteln, welche Ausgangslage und Lösungsmöglichkeiten bestehen und mit welchen Kosten und Nutzen diese verbunden sind. Zudem ist zu untersuchen, in welchem Maß die Lösungsmöglichkeiten geeignet sind, das festgelegte Ziel zu erreichen.

Stiftungsaufsicht

Die Stiftungsanerkennungsbehörde (TMIK) und die Stiftungsaufsichtsbehörde (TLVwA) waren im geprüften Zeitraum nach eigenen Angaben für ihre Aufgaben personell unterbesetzt. Dies führte dazu, dass das TMIK die Satzungsänderung trotz umfänglicher Einbindung in den Änderungsprozess erst über zwei Monate nach dem Antrag der SSFG schriftlich genehmigte. Das TLVwA konnte unter anderem die SSFG nicht vor Ort besichtigen. Durch eine Vor-Ort-Prüfung von Unterlagen sowie Gespräche können potentielle Rechtsverstöße schneller identifiziert und abgestellt werden.

Der Rechnungshof forderte die Stiftungsanerkennungs- und die Stiftungsaufsichtsbehörde auf, durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass sie ihre gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben zeitnah und vollumfänglich erfüllen können.

Zuwendungsverfahren

Das Ministerium verstieß bei der institutionellen Förderung der SSFG gegen zuwendungsrechtliche Vorgaben. Beispiele:

- Das Ministerium zahlte Fördermittel aus, obwohl der Bewilligungsbescheid noch nicht bestandskräftig war und keine

in den neuen Ländern aufgeführt. In Thüringen haben diesen Status ansonsten nur die Klassik Stiftung Weimar, die Wartburg und das Lindenau-Museum Altenburg.

Ausgehend von den Empfehlungen des Blaubuchs wurde im Prüfzeitraum die Diskussion intensiviert, die Stiftung neu auszurichten und mit der Forschungsbibliothek Gotha der Universität Erfurt sowie der Liegenschaft Schloss Friedenstein zusammenzuführen.

Auch vor dem Hintergrund der sichtbar gewordenen finanziellen Herausforderungen wurde diese Diskussion inzwischen zurückgestellt. Falls das Projekt wieder aufgegriffen wird, erfolgt auch die durch den TRH angemahnte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Rechtsmittelverzichtserklärung vorlag.

- Das Ministerium ließ es unbeanstandet, dass ihm die SSFG den Verwendungsnachweis für das Haushaltsjahr 2021 mehr als 1,5 Jahre später vorlegte. Die Bewilligungsbehörde hat fehlende Verwendungsnachweise unverzüglich (spätestens einen Monat nach dem Vorlagetermin) nachzufordern und mögliche Sanktionen mitzuteilen, beispielsweise die Rückforderung der Zuwendung oder Versagung einer erneuten Bewilligung.[107]
- Nach den im geprüften Zeitraum geltenden Haushaltsplänen konnten der SSFG die Mittel zur Selbstbewirtschaftung übertragen werden. Ausgaben zur Selbstbewirtschaftung können veranschlagt werden, wenn hierdurch eine sparsame Bewirtschaftung gefördert wird (§ 15 Abs. 2 ThürLHO). Allerdings werden Selbstbewirtschaftungsmittel bei Zuwendungen grundsätzlich kritisch gesehen, denn sie kollidieren mit tragenden Prinzipien des Zuwendungsrechts.[108] Der Rechnungshof empfahl daher, den Selbstbewirtschaftungsvermerk im Haushalt und den erwähnten Satzungspassus zu streichen.
- Mit Errichtung der SSFG verpflichtete sich der Freistaat Thüringen vertraglich, jährlich 25 % des Fehlbedarfs der SSFG zu decken. Obwohl der Fehlbedarf der SSFG stetig anstieg, erhöhte lediglich der Freistaat seinen Finanzierungsanteil. Damit lag dieser im geprüften Zeitraum bei rund 37 %. Mit der vertraglichen Verpflichtung war für den Freistaat sein Finanzierungsumfang konkret vorgegeben. Über die vertragliche Verpflichtung hinausgehende Zuwendungen sind somit nicht notwendig. Folglich handelte der Freistaat jedenfalls nicht wirtschaftlich und sparsam im Sinne des § 7 ThürLHO. Zwar ermöglicht die Satzung der SSFG seit Oktober 2023 über diesen Anteil hinausgehende Zuwendungen. Dies begründet keinen automatischen Anspruch der SSFG auf zusätzliche Zuwendungen, denn diese sind nach Nr. 1.1 der VV zu § 23 ThürLHO freiwillige Leistungen. Auch für diese zusätzlichen Zuwendungen gelten die Haushaltsgrundsätze nach §§ 6 und 7 ThürLHO.

Der TRH kritisiert, dass der Freistaat im Prüfzeitraum einen Finanzierungsanteil von 37% erbracht hat, obwohl das Stiftungsgeschäft einen Verteilungsschlüssel von 75% durch die Stadt Gotha und 25% durch den Freistaat Thüringen vorsieht.

Die Festlegung im Stiftungsgeschäft schließt jedoch nicht aus, dass jeder Zuwendungsgeber – ohne rechtliche Verpflichtung – einen höheren Anteil erbringen kann. Diese Klarstellung widerspricht nicht der Maßgeblichkeit des ursprünglichen Stifterwillens und findet ihren Niederschlag in der Satzung.

Bereits im Bericht des TRH über die Prüfung der Stadt Gotha vom 22. Mai 2006 wurde die im Stiftungsgeschäft verankerte Zuwendungsverteilung von 75% zu 25% aufgegriffen. Dort hatte der TRH angemerkt, dass durch den hohen Zuschuss der Stadt Gotha an die Stiftung Schloss Friedenstein der Handlungsspielraum der Stadt erheblich eingeschränkt werde und die Hauptlast der Finanzierung nicht bei der Stadt liegen könne. Nachdem der TRH in seinem aktuellen Bericht nun feststellt, dass über die vertragliche Mindestverpflichtung hinausgehende Zuwendungen des Landes nicht notwendig seien, bleibt offen, wie die angemessene Finanzierung dieser national bedeutsamen Einrichtung künftig erfolgen soll.

Haushalts- und Wirtschaftsführung

Die SSFG verwendete ihre Stiftungsmittel vielfach für nicht notwendige oder dem Stiftungszweck nicht entsprechende Ausgaben. So finanzierte sie unter anderem Bewirtungen, Betriebsausflüge und Belegschaftsversammlungen oder Abschieds-, Geburtstags- und Weihnachtsgeschenke[109]. Zudem hat sie für die Organisation und Durchführung von Veranstaltungen, die in der Schloss- und Parkanlage Friedenstein stattfanden (Barockfest, Friedenstein Open Air), Stiftungsmittel und Personalressourcen eingesetzt. Dabei ist die Durchführung von Veranstaltungen (und Präsentation der Schlossanlagen) explizit nicht Stiftungszweck der SSFG. Die Ausgaben hierfür durften nicht aus Stiftungsmitteln

Den Feststellungen des Rechnungshofs, dass die Stiftung ihre Stiftungsmittel vielfach für nicht notwendige oder dem Stiftungszweck nicht entsprechende Ausgaben verwendet habe, wird künftig verstärkte Aufmerksamkeit geschenkt. Der TRH zeigt außerdem Mängel in der Zuwendungspraxis auf. Die Landesregierung macht sich zur Maßgabe, diese Mängel abzustellen.

---

107 Krämer/Schmidt, Zuwendungsrecht – Zuwendungspraxis, E II Tn. 18 ff.

108 So auch der Bundesrechnungshof, Leitsätze 04/03 (Zuweisungen; Zuschüsse) – Selbstbewirtschaftungsmittel insbesondere im Zuwendungsbereich, https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/BWV-Leitsatz/04/selbstbewirtschaftungsmittel-im-zuwendungsbereich-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 9. Dezember 2025).

109 Z. B. Glaskugeln, Weihnachtsmänner und Sekt.

finanziert werden und waren daher weder notwendig, noch wirtschaftlich und sparsam.

Der Rechnungshof forderte die SSFG auf, ihre Stiftungsmittel künftig nur zur Verwirklichung ihres Stiftungszwecks einzusetzen und die Satzung sowie das Haushaltsrecht zu beachten. Er erwartete außerdem, dass das Ministerium den zweckmäßigen Mitteleinsatz prüfte und gegebenenfalls zweckwidrig eingesetzte Fördermittel von der SSFG zurückforderte.

VI.2 Stellungnahme des Ministeriums

Zu den Feststellungen des Rechnungshofs nahmen das Ministerium (gemeinsam mit der SSFG) und das TLVwA Stellung. Die Stiftungsanerkennungsbehörde (nunmehr das Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung [TMIKL]) äußerte sich nicht fristgerecht, obwohl der Rechnungshof die Frist zur Stellungnahme verlängerte.

Ministerium und SSFG wirkten an Prüfung nicht ausreichend mit

Das Ministerium erklärte, vom Rechnungshof angeforderte Unterlagen fristgerecht übermittelt und Nachfragen und Nachforderungen in diesem Zusammenhang beantwortet zu haben. Unterlagen zu einer möglichen Weiterentwicklung der SSFG habe es nach der Abstimmung mit der Hausleitung zugesandt.

Die Prüfungsrechte des Rechnungshofs hinsichtlich der Haushalts- und Wirtschaftsführung seien unbestritten. Es werde jedoch bestritten, dass die lückenlose Finanzkontrolle nicht nur im weitesten Sinne finanzrelevante Beschlüsse des Stiftungsrats umfasse, sondern auch Stiftungsratsprotokolle zu internen Diskussionen.

Zum rechtssicheren Handeln benötige die Stiftung die entsprechende juristische Expertise – entweder durch eigene qualifizierte Mitarbeiter oder durch externe Beratung. Das Ministerium werde – so wortwörtlich – „die Zuwendungsfähigkeit nicht in Frage stellen, wenn die rechtliche Beratung der Stiftung Forderungen öffentlicher Stellen gegenüber der SSFG betrifft".

Neuausrichtungspläne der SSFG

Aufgrund eines Positionspapiers der SSFG habe ein Lenkungsausschuss geprüft, ob und wie die Sammlungen zusammengeführt werden könnten. Der Ausschuss habe außerdem betrachtet, welche Synergien die Leistungsfähigkeit der bislang getrennten Einrichtungen erhöhten, um einen integrierten Museums-, Bibliotheks- und Forschungsstandort von nationaler Bedeutung mit internationaler Ausstrahlung zu entwickeln.

Die Prüfung des Lenkungsausschusses habe keine Vorentscheidung oder gar einen Planungsprozess dargestellt, sondern sei ein offener Diskussionsprozess gewesen. Es gebe bisher keine Entscheidung des Landes, der SSFG und der Universität Erfurt. Derzeit werde die Diskussion um eine Integration der Forschungsbibliothek in die SSFG (auch wegen der sichtbar gewordenen finanziellen Herausforderungen) zurückgestellt.

Falls das Projekt wieder aufgegriffen werde, habe das Ministerium gemeinsam mit der SSFG vor der Entscheidung über die Neuausrichtung eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen.

Stiftungsaufsicht

Das TLVwA erklärte, immer mehr Stiftungen betreuen zu müssen, dafür aber nicht ausreichend Vollbeschäftigteneinheiten zu haben. Selbst bei vollständiger personeller Ausstattung wäre es nicht möglich, im angemessenen Zeitraum anlasslose Gespräche, Besichtigungen der Stiftungsräumlichkeiten oder Vor-Ort-Prüfungen bei allen betreuten Stiftungen durchzuführen. Es seien jedoch nur wenige Tage pro Jahr für die Stiftungen vorgesehen, bei denen akuter Handlungsbedarf bestehe oder eine komplexe Beratung zwingend notwendig sei. Eine substanzielle Qualitätssteigerung der Aufsicht sei daher nur bei einer signifikanten Aufstockung der Personalausstattung realisierbar.

Zuwendungsverfahren

Das Ministerium äußerte sich nicht zu allen vom Rechnungshof beanstandeten Mängeln im Zuwendungsverfahren. Die Hinweise zum Verwendungsnachweis werde es zukünftig beachten. Die Selbstbewirtschaftung sei vom Gesetzgeber im Landeshaushaltsplan festgelegt worden. Der Stiftungsvertrag schlösse nicht aus, dass jeder Zuwendungsgeber die SSFG mit einem höheren Anteil finanziere – ohne hierzu verpflichtet zu sein. Dies sei in der 2023 geänderten Satzung klargestellt. Im Übrigen schlösse der ursprüngliche Stifterwille nicht generell aus, im Zeitablauf notwendig gewordene Anpassungen zur Sicherstellung der Stiftungsexistenz vorzunehmen.

Haushalts- und Wirtschaftsführung

SSFG und Ministerium teilten hinsichtlich der Feststellungen des Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der SSFG mit:

- Bewirtungsleistungen würdigen das ehrenamtliche Engagement für die Stiftung. Seit April 2025 handele die SSFG nach der Verfahrensrichtlinie zur Bewirtungspraxis des Bundesverwaltungsamts[110].

  Die Mitarbeiter der Stiftung hätten, auch durch zusätzliche Fördermittelprojekte, eine enorme Arbeitsbelastung. Maßnahmen zur Teambildung und Motivation der Mitarbeiter seien Teil einer modernen Führungskultur. Die SSFG sehe Betriebsausflüge und Belegschaftsversammlungen als enorm wichtige teambildende Maßnahmen.

  Ebenso dienten Abschieds-, Geburtstags- und Weihnachtsgeschenke der Motivation der Mitarbeiter und erfolgten in angemessenem Rahmen.
  Die SSFG nehme die Prüfungsfeststellungen zum Anlass, die Ausgaben künftig kritischer zu prüfen. Das Ministerium werde ebenfalls die Ausgaben bei der Verwendungsnachweisprüfung kritischer hinterfragen.

- Teil des Stiftungszwecks sei die Vermittlungsarbeit. Veranstaltungsformate mit anderen Einrichtungen (z. B. der STSG) entsprächen dem Stiftungszweck. Beim Barockfest werde die Geschichte zum „Barocken Universum" vermittelt und den

[110] Gemeint ist vermutlich die „Verfahrensrichtlinie zur Bewirtungspraxis bei Zuwendungsempfängern (2007)", https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aufgaben/ZMV/Zuwendungen_national/richtlinie_bkm_bewirtungspraxis.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 9. Dezember 2025).

Besuchern die Sammlungen und Ausstellungen nähergebracht. Aus Kostengründen könne das Barockfest jedoch in dieser Form nicht fortgeführt werden. Die SSFG setze künftig verstärkt auf hochwertige, sammlungsbezogene Formate, die den Charakter und die Inhalte der Einrichtung authentisch vermitteln.
Aus Sicht des Ministeriums sei eine breite Vermittlungstätigkeit Bestandteil moderner Museumsarbeit und diene der Erschließung auch museumsferner Zielgruppen. Dennoch werde eine stärkere Konzentration auf sammlungsbezogene Formate positiv gesehen. Bei der Verwendungsnachweisprüfung werde der zweckmäßige Mitteleinsatz bewertet.

VI.3 Abschließende Bewertung

Den Rechnungshof überzeugen die Stellungnahmen des Ministeriums und der SSFG nicht vollständig.

Unterbliebene Mitwirkung des Ministeriums und der SSFG

Entgegen der Behauptung des Ministeriums hat der Rechnungshof Teile der Zuwendungsverfahrensakten (z. B. die Verwendungsnachweise für 2021 und 2022) erst auf Nachfrage erhalten. Unabhängig davon erstreckt sich die Auskunftspflicht auch auf noch nicht finalisierte Unterlagen, die etwa Zwischenschritte oder Entwürfe betreffen. Der Rechnungshof ist berechtigt, auch alle noch nicht final bearbeiteten Unterlagen einzusehen, um sich ein vollständiges Bild zu machen. Eine andere Frage ist, wie der Rechnungshof die Unterlagen bewertet. Dem Rechnungshof muss Zugang zu allen Informationen gewährt werden, die bei der geprüften Stelle vorhanden sind.[111]

Damit sollen die lückenlose Finanzkontrolle sichergestellt und die Haushaltsinteressen des Landes gewahrt werden. Der Prüfungsanspruch erstreckt sich dabei nicht nur auf die Ausgaben und Einnahmen, sondern auch auf mögliche Haushaltsrisiken. Die Finanzkontrolle ist nur lückenlos, wenn sie alle Vorgänge einsehen kann, die das Land möglicherweise finanziell betreffen.[112]

Lückenlos ist die Finanzkontrolle insbesondere nur, wenn sie auch Einblick in Stiftungsratsprotokolle erhält. Würde die Satzung der SSFG den Rechnungshof auf eine bloße „Rechnungsprüfung" beschränken, käme dies einer unzulässigen Beschränkung seiner verfassungsmäßig garantierten Rechte gleich.

Zum Auskunftsrecht und den Prüfrechten hatten sich die Prüfungsbeauftragten des Rechnungshofs während der Prüfung unter Verweis auf die eindeutigen rechtlichen Regelungen umfangreich geäußert. Genau diese Darstellung hat der von der Stiftung mandatierte und finanzierte Rechtsanwalt bestätigt. Seine Beauftragung war daher und vor allem aufgrund der klaren Rechtslage nicht notwendig, sparsam und wirtschaftlich. Der Rechnungshof erwartet weiterhin, dass das Ministerium das Honorar des Rechtsanwalts auf die Zuwendungsfähigkeit prüft. Er hat das Ministerium gebeten, ihn über das Ergebnis seiner Prüfung zu informieren.

---

[111] Keller/Stärkel in: Scheller (Hrsg.), Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, § 95 Rn. 24 zu § 95 Abs. 1 BHO, der wortgleich mit § 95 Abs. 1 ThürLHO ist.
[112] Ziller in: Scheller (Hrsg.), Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, § 104 BHO Rn. 1 und 2 zum wortgleichen § 104 ThürLHO.

Neuausrichtungspläne der SSFG

Die Ausführungen des Ministeriums und der SSFG überzeugen den Rechnungshof nicht. Wären die Überlegungen zur Neuausrichtung der SSFG lediglich „Gedankenspiele", wären alle Ausgaben im Zusammenhang hiermit (insbesondere die Beauftragung von Gutachten) weder wirtschaftlich noch sparsam. Sofern es sich aber um konkrete Überlegungen zu einer finanzwirksamen Maßnahme handelte, hätte das Ministerium vor der Beauftragung des Gutachtens eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchführen müssen. Der Behebung der festgestellten Mängel sollten SSFG und Ministerium Priorität vor einer Erweiterung des Aufgabenspektrums einräumen.

Stiftungsaufsicht

Der Rechnungshof erwartet weiterhin, dass die Stiftungsanerkennungsbehörde durch organisatorische Maßnahmen sicherstellt, dass sie ihre gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben zeitnah und vollumfänglich erfüllen kann.

Er nimmt zur Kenntnis, dass die Stiftungsaufsichtsbehörde im Ergebnis seiner Bewertung zustimmt: Vor-Ort-Prüfungen und Gespräche optimieren die Stiftungsaufsicht. Der Rechnungshof erkennt zugleich an, dass dies von einer aufgabenadäquaten Personalausstattung abhängt.

Zuwendungsverfahren

Der Rechnungshof bleibt nach der Stellungnahme des Ministeriums bei seinen Forderungen. Er nimmt die Ausführungen zum Verwendungsnachweis zur Kenntnis.

Da die Selbstbewirtschaftung wichtige Haushaltsgrundsätze außer Kraft setzt, sind Selbstbewirtschaftungsmittel als reines Ausnahmeinstrument zu verstehen und nur in eng begrenzten Bereichen einzusetzen.[113] Der Rechnungshof fordert deshalb vom Ministerium, bei der nächsten Haushaltsaufstellung keinen Selbstbewirtschaftungsvermerk im Haushaltsplan vorzusehen.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Stifter eine Änderung der Finanzierungsanteile im Stiftungsgeschäft und der Satzung dokumentieren müssen.

Schließlich stellt das Ministerium zutreffend fest, dass sich aus der reinen Staatszielbestimmung des Art. 30 der ThürVerf keine subjektiven Leistungsrechte ableiten lassen.[114] „Schutz und Förderung durch das Land" meint nicht, der SSFG Landesmittel zu gewähren, die über die Verpflichtung aus dem Stiftungsgeschäft hinausgehen.

Haushalts- und Wirtschaftsführung

Auch die Ausführungen der SSFG zur Haushalts- und Wirtschaftsführung führen – bis auf Ausnahmen – zu keiner anderen Bewertung des Rechnungshofs.

Die Bewirtungsleistungen der SSFG betrafen nicht nur ehrenamtlich Engagierte, sondern zum Beispiel auch den Vorstand und Mitarbeiter. Unabhängig davon ist die Bewirtung nur dann zulässig, wenn sie der Verwirklichung des Stiftungszwecks dient. Im Übrigen kann sich die SSFG eigene Regelungen für die Bewirtungspraxis geben.

---

[113] Plitzko in: Scheller (Hrsg.), Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, § 15 Rn. 29 m. N.
[114] So Blanke/Bunse in: Knauff (Hrsg.), Landesrecht Thüringen – Studienbuch, 2. Auflage 2023, § 9 Rn. 7 m. w. N.

Auch wenn Betriebsausflüge und Belegschaftsversammlungen als motivierende Maßnahmen angesehen werden können, ist die Finanzierung nicht automatisch aus öffentlichen Mitteln zulässig. Diese Ausführungen gelten ebenso für Geschenke. Ausgaben wie beispielsweise für Speisen, Stellplätze, Betriebsausflüge oder Geschenke gehören zur privaten Lebensführung. Sie dürfen daher nicht mit öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Abschließend begrüßt der Rechnungshof, dass sich die SSFG künftig verstärkt auf hochwertige, sammlungsbezogene Formate konzentrieren und das Ministerium dies bei der Verwendungsnachweisprüfung verfolgen möchte.

Der Rechnungshof erwartet, dass

- **das Ministerium die Zuwendungsverfahren künftig ordnungsgemäß durchführt sowie**
- **die Finanzierung für die SSFG entsprechend den Festlegungen des Stiftungsvertrags auf 25 % beschränkt.**
- **die SSFG künftig die Haushalts- und Wirtschaftsführung gemäß dem Stiftungszweck und der haushaltsrechtlichen Regelungen ausgestaltet.**
- **das Ministerium und die SSFG künftig die Prüfungsrechte des Rechnungshofs beachten.**

Thüringer Ministerium für Soziales, Gesundheit, Arbeit und Familie

(Einzelplan 08)

VII Assistierte Reproduktion: Bund/Länder-Finanzierung der Kinderwunschbehandlungen fragwürdig

(Kapitel 08 25 Titel 681 78)

Leitsatz

Die von Bund und Freistaat gemeinsam finanzierte Förderung von Behandlungskosten für Kinderwunschbehandlungen ist zu überprüfen. Das Förderverfahren sollte nicht durch eine privatrechtliche Stiftung, sondern durch eine Landesbehörde umgesetzt werden.

Der Leitsatz lässt das Anliegen des Förderprogramms, das Gegenstand der Prüfung war, unerwähnt. Es geht um den Vollzug einer Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und Land. Der Freistaat Thüringen soll sicherstellen, dass betroffene Paare sowohl eine Förderung aus Bundes- als auch aus Landesmitteln erhalten können.

VII.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Paare mit unerfülltem Kinderwunsch erhalten auf Antrag eine finanzielle Unterstützung für Behandlungen mit medizinischem Eingriff zum Herbeiführen einer Schwangerschaft. Neben den Krankenkassen[115] fördert das Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Kinderwunschbehandlungen. Diese Zuwendungen werden unter der Voraussetzung gewährt, dass sich die Länder mindestens in gleicher Höhe an den Kosten beteiligen. Im August 2013 schloss der Freistaat hierzu mit dem Bund eine Verwaltungsvereinbarung.[116]

Seit 2025 ist das Thüringer Ministerium für Soziales, Gesundheit, Arbeit und Familie (nachfolgend: Ministerium)[117] für die Regelung und Durchführung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens sowie des Auszahlungs- und Abrechnungsverfahrens zuständig.

Die Formulierung "seit 2025" ist missverständlich: Sie ist zutreffend, soweit sie sich auf die neue Bezeichnung des für Kinderwunschbehandlung zuständigen Ressorts im Freistaat Thüringen bezieht. Das Sozialministerium war aber sowohl im Prüfungszeitraum (2019 bis 2021) als auch bereits seit Abschluss der Vereinbarung mit dem Bund zuständiges Ressort.

Das Ministerium übertrug die Umsetzung des Förderprogramms an die „Thüringer Stiftung HandinHand – Hilfe für Kinder, Schwangere und Familien in Not" (nachfolgend: Stiftung). Diese ist eine selbstständige, rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts. Der Rechnungshof hat 2023 die Umsetzung der Förderungen von Behandlungen der assistierten Reproduktion durch die Stiftung sowie die Begleitung des Förderprogramms durch das Ministerium im Zeitraum 2019 bis 2021 geprüft. In dieser Zeit verausgabte der Freistaat für das Förderprogramm rund 0,9 Mio. EUR.

Finanzierungskompetenzen von Bund und Land

Für das Gebiet der medizinisch unterstützten Erzeugung menschlichen Lebens sowie für den Bereich der Sozialversicherung besteht eine konkurrierende Gesetzgebung. Nach Art. 72 Abs. 1 GG besitzen die Länder die Gesetzgebungskompetenz, soweit und solange der Bund von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hat. Mit § 27a SGB V schuf der Bund eine Regelung, nach der die gesetzliche Krankenversicherung die Kosten einer Kinderwunschbehandlung anteilig übernimmt.

Nach Art. 104a Abs. 1 GG tragen Bund und Länder grundsätzlich getrennt die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer jeweiligen Aufgaben ergeben. Mischfinanzierungen von Bund und Land sind in der Regel unzulässig. Die vom Bund festgelegte Fördervoraussetzung, dass die Länder sich mindestens in gleicher Höhe an den Kosten beteiligen, berührt die durch Art. 109 Abs. 1 GG garantierte haushaltswirtschaftliche Eigenständigkeit des Freistaats.

Der Rechnungshof hat gefordert, die finanzverfassungsrechtliche Zulässigkeit der gemeinsamen Förderung zu überprüfen.

Zuwendungsrecht versus Stiftungsverfassung

Im Dezember 2018 beschloss der Gesetzgeber eine Änderung des Thüringer Gesetzes zur Sicherung der Familienförderung (ThürFamFöSiG).

---

115 Die Krankenkassen übernehmen in der Regel 50 % der Behandlungskosten.
116 Bund und Freistaat erließen je eine Förderrichtlinie zur Regelung des Verfahrens.
117 Vor 2025: Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie.

§ 3 Abs. 4 ThürFamFöSiG legte fortan fest, dass die Stiftung die zuständige Stelle für die Ausreichung dieser Mittel ist.

Der Rechnungshof hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber mit dieser Formulierung die Stiftung auf ein Einhalten der zuwendungsrechtlichen Bestimmungen des Landes (VV zu §§ 23, 44 ThürLHO) verpflichten wollte. Die in § 3 Abs. 2 ThürFamFöSiG formulierten übrigen Aufgaben/Zwecke der Stiftung, für die der Freistaat Mittel bereitstellt, verdeutlichen hingegen, dass die Vergabe dieser Mittel nach Vorgaben der Stiftung – also nach Stiftungsrecht – erfolgen soll.

Die Satzung der Stiftung sieht in § 2 jedoch vor, dass Zweck der Stiftung auch die finanzielle Unterstützung ungewollt kinderloser Paare bei Kinderwunschbehandlungen ist. Die Satzung unterscheidet bei der Formulierung ihrer Zwecke nicht zwischen den ursprünglich festgelegten und dem neu hinzugetretenen Zweck.

Der Rechnungshof hat hervorgehoben, dass die Stiftung somit nicht verpflichtet ist, zuwendungsrechtliche Vorgaben des Landes zu beachten. Daher hat er angeregt, eine nachgeordnete Landesbehörde mit der Ausreichung der Zuwendungen zu beauftragen.

Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der TRH im Prüfungsverfahren selbst ausgeführt hat, dass die Stiftung durch den Zuwendungsbescheid des TMSGAF zur Einhaltung und Umsetzung der darin enthaltenen Auflagen und Bedingungen verpflichtet ist und er damit die hier zitierte Feststellung im Folgenden nicht aufrechterhalten hat.

Erweiterung des Empfängerkreises über § 27a I Nr. 3 SGB V unzulässig?

§ 27a Abs. 1 Nr. 3 SGB V legt fest, dass Empfänger von Leistungen für Kinderwunschbehandlungen ausschließlich verheiratete Paare sein dürfen. Die Bundesförderrichtlinie erweitert den Empfängerkreis auch auf Paare, die in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft leben. Die Förderrichtlinie des Landes greift diese Formulierung auf und erklärt, unter welchen Voraussetzungen Lebensgemeinschaften eine Förderung erhalten können.

Der Rechnungshof hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass sowohl der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags als auch der Bundesrechnungshof die Erweiterung des Empfängerkreises nur mittels Bundesförderrichtlinie kritisch sehen. Die Festlegung des Empfängerkreises sei dem Gesetzgeber vorbehalten. Der Rechnungshof hat das Ministerium gebeten mitzuteilen, ob die genannten Bedenken beim Erstellen der Landesförderrichtlinie bedacht worden sind.

Die seitens des TRH dargestellten Maßgaben zum Erhalt einer Leistung für Kinderwunschbehandlungen sind nicht vollständig aufgeführt. Allein der Umstand, dass die betreffenden Paare verheiratet sind, genügt nicht. Vielmehr bestimmt § 27a SGB V in seinem Abs. 1 und Abs. 3 weitere Voraussetzungen, die ebenfalls kumulativ erfüllt sein müssen. Darunter sind genaue Altersgrenzen für die betreffende Frau und den Mann. Diese Höchstaltersgrenzen sind dabei zwingend und müssen für beide Partner in jedem Behandlungszyklus erfüllt sein.

Die seitens des TRH angesprochenen juristischen Einschätzungen des Bundesrechnungshofes sowie des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages datieren vom 11. Juni 2022 sowie 14. Juli 2023. Das Förderprogramm des Landes nebst dazugehöriger Förderrichtlinie trat erstmals zum 1. Juni 2013 in Kraft. Der Prüfungszeitraum des TRH wiederum umfasste den Zeitraum 2019 bis 2021; hier galt die Förderrichtlinie in der Fassung vom Januar 2019. Mithin konnten die genannten Bedenken des Bundesrechnungshofes und des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages allein aufgrund des Zeitverlaufes bei der damaligen Konzeption des Förderprogramms und für den maßgeblichen Prüfungszeitraum des TRH nicht bedacht worden sein.

Darüber hinaus hat auch der Bund in späteren Abstimmungen mit dem Land nicht auf die ihm gegenüber geäußerten Bedenken hinsichtlich des Empfängerkreises hingewiesen.

Die seitens des Landes getroffenen Regelungen hinsichtlich möglicher Zuwendungsempfänger wurden zum damaligen Zeitpunkt vielmehr insgesamt als überfällige Anpassung an die gesellschaftlichen Realitäten bewertet.

VII.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es die Auffassung des Rechnungshofs zur fehlenden Finanzierungskompetenz nicht teile. Die Entscheidung zur Beteiligung am Bundesprogramm sei freiwillig getroffen worden und folge aus einem vorhandenen Entscheidungsspielraum. Bei den damaligen Überlegungen habe die Frage im Mittelpunkt gestanden, ob die Erfüllung des Kinderwunsches im Hinblick auf die hohen Kosten als unterstützungswürdiges Anliegen anzusehen ist. Aus diesem erheblichen Landesinteresse leite sich eine Aufgaben- und Finanzierungskompetenz des Landes ab. Die Finanzierung von Kinderwunschbehandlungen sei nicht ausschließlich Bundesaufgabe.

Die Darstellung des TRH zur Argumentation des Ministeriums im Prüfungsverfahren ist hier zu stark verkürzt und stellt den eigentlichen Argumentationsansatz nicht dar.

Hinsichtlich der durch den TRH vorgetragenen finanzverfassungsrechtlichen Bedenken und den Verweis auf Artikel 109 Abs. 1 des Grundgesetzes wurde im Prüfungsverfahren vorgetragen, dass die Normsystematik des Grundgesetzes von einer bundesstaatlich zu verstehenden Autonomie der Gebietskörperschaften in ihrer Haushaltswirtschaft ausgeht, die Haushaltsräume des Bundes und der einzelnen Länder also nicht streng isoliert nebeneinander stehen, sondern vielmehr föderal eingebunden sind.[118] Die Vorschrift trägt mithin den beiden Polen des Bundesstaatsprinzips gleichermaßen Rechnung; einerseits der bundesstaatlichen Eigenstaatlichkeit und damit Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften, andererseits der bundesstaatlichen Verpflichtung auf Kooperation, Rücksichtnahme und Solidarität zugunsten des gesamten Gemeinwesens.[119] **Selbst eingegangenen, freiwilligen Kooperationen steht Art. 109 Abs. 1 GG grundsätzlich nicht entgegen.**[120] Die Norm gewährleistet, dass Bund und Länder haushaltswirtschaftliche Entscheidungen eigenverantwortlich treffen, insbesondere also über die Verwendung ihrer Finanzmittel selbst bestimmen können (materielle Haushaltsautonomie).[121]

Diese materielle Haushaltsautonomie des Landes wurde vorliegend aus Sicht der Landesregierung nicht verletzt. Die Entscheidung, sich an dem Förderprogramm des Bundes für Maßnahmen der assistierten Reproduktion zu beteiligen, wurde durch den Haushaltsgesetzgeber freiwillig getroffen und folgte aus einem tatsächlich auch vorhandenen Entscheidungsspielraum.

Zum Dissens von Zuwendungsrecht und Stiftungsverfassung hat das Ministerium ausgeführt, dass die Stiftung nicht frei in der Verwendung der Mittel sei. Beachte sie weder die Auflagen noch die Bedingungen des Zuwendungsbescheids, können Fördermittel zurückgefordert werden. Das Ministerium hat zudem das Eigeninteresse der Stiftung betont, mögliche Diskrepanzen zwischen Zuwendungs- und Stiftungsrecht rechtzeitig zu klären. Solche Diskrepanzen seien bisher aber nicht ersichtlich geworden. Schließlich hat das Ministerium argumentiert, dass Zuwendungs- und Stiftungszweck deckungsgleich seien.

Zur Anregung des Rechnungshofs, eine Landesbehörde mit der Ausreichung der Zuwendungen zu beauftragen, hat das Ministerium geäußert, dass derzeit aufgrund von umfangreichen und noch offenen Umstrukturierungsprozessen das TLVwA nicht mit einer Umsetzung der Förderung beauftragt werden könne. Damit könne mangels Alternative auch kein Gesetzgebungsverfahren initiiert werden, um das ThürFamFöSiG zu ändern.

Das Ministerium verneinte Abstimmungen mit dem Bund bezüglich des Empfängerkreises. Auch Einschätzungen des wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags seien nicht bekannt gewesen. Im Übrigen habe sich der Rechnungshof zum erweiterten Empfängerkreis bei seinen Zustimmungen zu den jeweiligen Richtlinienfassungen nicht geäußert. Durch das Vorliegen des erheblichen Landesinteresses sei man davon ausgegangen, dass Regelungen hinsichtlich des Empfängerkreises möglich sind. Zudem verwies das Ministerium auf die Vereinbarung

[118] Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 105. EL August 2024, Art. 109 Rn. 1.
[119] Schenke, in: Sodan, GG, 4. Aufl. 2018, Art. 109 Rn. 1.
[120] Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 105. EL August 2024, Art. 109 Rn. 45.
[121] Ebenda, Rn. 41.

mit dem Bund. Diese räume dem Land die Möglichkeit ein, weitere Empfänger zuzulassen.

VII.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof stimmt dem Ministerium zu, dass sich das Landesinteresse im Sinne des § 23 ThürLHO aus einer vorhandenen Aufgaben- und daraus ergebenden Finanzierungskompetenz ableiten lässt. Das in der Präambel der Vereinbarung beschriebene erhebliche Interesse gilt jedoch ebenso für den Bund. Insoweit bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung, dass eine – durchaus umstrittene – Mischfinanzierung vorliegt.

Unter Hinweis auf die beim Prüfungsabschluss (Mitte 2025) noch ungeklärte weitere Beteiligung des Bundes an der Förderung der Kinderwunschbehandlungen hat der Rechnungshof die Fragestellung ruhen lassen.

Der Bundeshaushalt sah für 2025 einen Ansatz von rund 6,5 Mio. EUR vor, nachdem das Ist 2024 bei rund 8,6 Mio. EUR lag.

2026 beträgt der Ansatz rund 10,5 Mio. EUR (Kapitel 17 03 Titel 681 21). Hierin sind jedoch auch Mittel für Hilfen für Schwangere und Kosten der vertraulichen Geburt eingeplant; die jeweilige Höhe der einzelnen Hilfen ist jedoch nicht ausgewiesen.

Zu dem genannten Haushaltsansatz des Bundes lässt sich konkretisieren, dass für das Haushaltsjahr 2026 im Bundeshaushalt 10.535.000 EUR in Kapitel 1703 Titel 681 21 Untertitel 290 veranschlagt sind.

Die Zuweisungssumme für die Förderung von Behandlungen der assistierten Reproduktion an den Freistaat Thüringen beläuft sich gemäß Verteilerschlüssel für das Haushaltsjahr 2026 auf 162.076,21 EUR, wovon eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 70.361,13 EUR bereits im Jahr 2025 zu Lasten des Jahres 2026 in Anspruch genommen wurde.

Dennoch ist festzustellen, dass der Bund sich zunächst nicht aus der Förderung von Maßnahmen der assistierten Reproduktion zurückzieht.[122] Insofern empfiehlt der Rechnungshof, die Thematik mit dem Bund zu erörtern.

Mit seiner Auffassung zum Vorliegen einer unzulässigen Mischfinanzierung steht der Thüringer Rechnungshof nicht allein. Auch der Sächsische Rechnungshof hat Bedenken an der gemeinsamen Förderung von Bund und Land geäußert.[123]

Soweit sich der TRH auf eine gleichlautende (verfassungs-)rechtliche Bewertung des Sächsischen Rechnungshofes (SRH) beruft, sollte auch Erwähnung finden, dass der SRH das damit verbundene Dilemma explizit anerkannt hat und ausführt: „Der SRH erkennt jedoch an, dass das Sächsische Staatsministerium für Soziales, Gesundheit und Gesellschaftlichen Zusammenhalt nicht aus alleiniger Kraft eine Änderung erlangen kann und mit der Diskussion das Förderprogramm für die sächsischen Paare nicht gefährden möchte." Dies lässt sich unmittelbar auf Thüringen übertragen: Eine finanzverfassungsrechtlich zu führende Diskussion muss im Blick behalten, dass dadurch das Förderprogramm auch für Thüringer Paare insgesamt gefährdet werden kann.

Ungeachtet dessen ist die Thematik der Entflechtung der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen bereits Gegenstand der von Seiten des Freistaats Thüringen an den Bund gerichteten Themen für die föderale Modernisierungsagenda, insbesondere zu den Beiträgen zur Stärkung der Subsidiarität.[124] Vor diesem Hintergrund sieht die Landesregierung aktuell keinen Anlass einer isolierten Klärung dieser doch ganz grundsätzlichen und weitreichenden Fragestellung.

---

122 Das Thüringer Ministerium für Soziales, Gesundheit, Arbeit und Familie (TMSGAF) wies darauf auch im Schreiben vom 25. Oktober 2025 zur Verlängerung der Richtlinienlaufzeit hin.
123 Jahresbericht des sächsischen Rechnungshofs 2023, https://www.rechnungshof.sachsen.de/jahresbericht-2023-4346.html.
124 Schreiben des Chefs der Thüringer Staatskanzlei vom 14. Juli 2026 an den Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundesminister für Digitales und Staatsmodernisierung (GZ: 1000-R15-0004/432-1-50605/2026).

Die Einlassungen des Ministeriums räumen den vom Rechnungshof geäußerten Dissens von Zuwendungsrecht und Stiftungsverfassung nicht aus. Handelt es sich – wie das Ministerium ausführte – bei den an die Stiftung für Förderungen von Kinderwunschbehandlungen ausgereichten Mitteln um sonstiges Vermögen der Stiftung, darf sie über die Art und Weise der Mittelvergabe entscheiden. Sich eigene Regelungen für die Weiterreichung dieser Mittel geben zu können, dürfte stiftungsrechtlich unzweifelhaft sein. Inwieweit aber eine Sanktion des Ministeriums wegen Verstößen gegen zuwendungsrechtliche Auflagen und Bedingungen in seinem Bescheid an die Stiftung durchsetzbar wäre, kann nicht abschließend beurteilt werden. Da auch die Stiftung äußerte, sich künftig an die Vorgaben aus dem Zuwendungsbescheid des Freistaats halten zu wollen, kann der Sachverhalt auf sich beruhen. Dieser ist aber ein weiteres Indiz dafür, dass die Beauftragung einer privatrechtlichen Stiftung mit der Umsetzung des Verfahrens zur Ausreichung der Zuwendungen grundsätzlich zu hinterfragen ist.

Anders als ursprünglich gesetzlich vorgesehen, ist die Stiftung weder beauftragt noch beliehen worden zur Umsetzung des Förderprogramms. Sie fungiert als Zuwendungsempfängerin (genauer Erstempfängerin) im Rahmen der Weiterleitung der Zuwendung an die Kinderwunschpaare. Ihr steht es damit zunächst grundsätzlich frei, einen Antrag auf Fördermittel zu stellen. Stellt sie diesen Antrag, unterliegt sie als Zuwendungsempfängerin den zuwendungsrechtlichen Vorgaben des Zuwendungsbescheides, die sich aus der ThürLHO ableiten, wie jeder andere Zuwendungsempfänger auch. Die Stiftung wird durch den Zuwendungsbescheid des TMSGAF also zur Einhaltung und Umsetzung der darin enthaltenen Auflagen und Bedingungen verpflichtet. Dies hatte auch die Stiftungsaufsicht bestätigt, aus deren Stellungnahme das TMSGAF im Prüfungsverfahren zitiert hatte.

Die Landesmittel unterstützen die Stiftung bei der Erfüllung ihrer satzungsgemäßen Aufgaben. Daher hat das TMSGAF ebenfalls das beschriebene Eigeninteresse der Stiftung betont, Diskrepanzen zwischen Zuwendungs- und Stiftungsrecht zu vermeiden bzw. rechtzeitig zu klären.

Die langjährige Praxis zeigt jedenfalls, dass sich das nach Auffassung des TRH bestehende Problem eines Dissenses der betroffenen Rechtsgebiete bisher in keiner Weise realisiert hat.

Die gemeinsame Vereinbarung räumt dem Freistaat die Möglichkeit ein, einen erweiterten Empfängerkreis festzulegen. Eine Beteiligung des Bundes an solchen Förderungen ist dann jedoch ausgeschlossen. Der Rechnungshof äußerte sich bei seinen Zustimmungen zu den Richtlinienfassungen ab 2022 (nach dem geprüften Zeitraum) nicht zum seitdem vom Land erweiterten Empfängerkreis, da die Richtlinien eine Differenzierung von Zuwendungen aus Landes- und Bundesmitteln und Zuwendungen nur aus Landesmitteln vorsehen. Er sieht dennoch eine Erweiterung des Empfängerkreises mittels Richtlinie kritisch, auch wenn die Vereinbarung mit dem Bund diese Möglichkeit einräumt. Wie die Indikatorenauswertung der Controllingberichte 2022/2023 im Übrigen zeigt, wird die Förderung von nur aus Landesmitteln geförderten Zuwendungsempfängern kaum in Anspruch genommen. Der Rechnungshof regt daher an, den Empfängerkreis künftig wieder auf den des Bundes zu beschränken.

Die Begründung, warum der TRH die Bedenken des Bundesrechnungshofes zum Empfängerkreis im Rahmen seiner Beteiligung zu den Entwürfen der Landesförderrichtlinien nicht ebenfalls geltend gemacht hat, ist nicht nachvollziehbar. Die in den Förderrichtlinien enthaltene Differenzierung zwischen der gemeinsamen Förderung mit dem Bund und der alleinigen Landesförderung ist systematischer Natur. Sie hat aber mit dem nach der Darstellung des TRH in beiden Fällen vorhandenen Problem einer Empfängerkreiserweiterung nichts zu tun. Die jeweils vorgesehenen Zuwendungsempfänger waren explizit aufgeführt.

Der Anregung des TRH, den Kreis möglicher Zuwendungsempfänger künftig auf den des Bundes zu beschränken, wird vor allem mit Blick auf die demografische Entwicklung im Freistaat Thüringen nicht gefolgt. Der dementsprechende Vorschlag erscheint auch im Hinblick auf die eigenen Ausführungen des TRH am Ende der Tz. VII.1 nicht logisch. Hier wird dargestellt, dass die durch den Bund in seiner Förderrichtlinie vorgenommene Erweiterung des Empfängerkreises auf Paare, die in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft leben ebenfalls kritisch gesehen wird.

Der erweiterte Empfängerkreis des Landes erlaubt es, Paare finanziell bei der Erfüllung ihres Kinderwunsches zu unterstützen, die gerade nicht von der gesetzlichen Regelung nach § 27a I Nr. 3 SGB V umfasst sind und damit keine anteilige Kostenübernahme durch die gesetzliche Krankenversicherung geltend machen können. Die finanzielle Belastung dieser Paare ist damit ungleich höher.

Der Rechnungshof empfiehlt dem Ministerium,

- **mit dem Bund die Bedenken zur Finanzierungskompetenz zu erörtern und seine weitere Beteiligung an den Kosten von Kinderwunschbehandlungen abzuklären,**
- **die Aufgabenübertragung auf die Stiftung zu überdenken und eine nachgeordnete Landesbehörde mit der Förderung zu beauftragen.**

VIII Defizite bei der Reorganisation des Maßregelvollzugs

(Kapitel 08 14 und Kapitel 08 29)

Leitsatz

Das Gesundheitsministerium errichtete 2022 zur Überführung des Maßregelvollzugs aus privater Trägerschaft in staatliche Verantwortung (Reorganisation) das Thüringer Zentrum für Forensische Psychiatrie (TZFP) als obere Landesbehörde. 2023 integrierte es die Vollzugseinrichtung Mühlhausen in das TZFP.

Dem TZFP fehlte es nach rund drei Jahren immer noch an einer umfassenden inneren Ordnung.

Zudem unterliefen dem TZFP Vergaberechtsverstöße, die eine wirtschaftliche Mittelverwendung in Frage stellen.

Das Gesundheitsministerium versäumte, konsequent als oberste Aufsichtsbehörde tätig zu werden und damit den Prozess der Reorganisation wirksam zu steuern.

Der Rechnungshof fordert insbesondere, die Aufsicht über den Gesamtprozess der Reorganisation des Maßregelvollzugs ordnungsgemäß auszuüben und die notwendigen Erfolgskontrollen durchzuführen.

Das TMSGAF hat Entwürfe zum Organigramm, Geschäftsverteilungsplan (GVPl) sowie der Geschäftsordnung des Thüringer Zentrums für Forensische Psychiatrie (TZFP) erstellt und diese fortlaufend weiterentwickelt. Zum Teil sind diese bereits in Kraft getreten bzw. aktualisiert. Das TZFP wird durch das TMSGAF aufsichtlich eng bei der Umsetzung seiner Aufgaben begleitet und unterstützt.

Schlussendlich werden derzeit Schritte unternommen, den Behördenaufbau strukturiert voranzubringen und das TZFP weiter zu ertüchtigen, um die Integration der weiteren Maßregelvollzugseinrichtungen (Reorganisation des Maßregelvollzuges) reibungslos zu ermöglichen. Dazu wurde durch die Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht ein Projektplan erarbeitet, der dem TZFP am 28. Januar 2026 eröffnet wurde.

Aufbauend auf den Projektplan und unter Betrachtung der Wirtschaftlichkeit ist daher u.a. die (vorübergehende) Durchführung der Vergaben an eine externe Kanzlei vergeben worden. Parallel dazu werden die notwendigen Voraussetzungen geschaffen, dass mittelfristig Vergaben i.d.R. durch das TZFP selbst durchgeführt werden können.

VIII.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Im Maßregelvollzug werden insbesondere psychisch kranke, schwer persönlichkeitsgestörte oder suchtkranke Rechtsbrecher untergebracht, die in nicht behandeltem Zustand eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellen. Der Vollzug der Unterbringungen erfolgt in forensischen Kliniken psychiatrischer Krankenhäuser und Entziehungsanstalten (Vollzugseinrichtungen).

Zum 1. Juli 2022 errichtete das Gesundheitsministerium (nachfolgend: Ministerium) eine nicht rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts mit der Bezeichnung „Thüringer Zentrum für Forensische Psychiatrie" (TZFP). Diese ist als obere Landesbehörde zentrale Verwaltungseinheit für die Vollzugseinrichtungen.

Die Vollzugseinrichtung in Mühlhausen wurde nach einem einjährigen Übergangszeitraum zum 1. Januar 2023 von einer privaten Trägerschaft in die Zuständigkeit des Landes überführt. Nach Angabe des Ministeriums ist die Vollzugseinrichtung ein nicht selbstständiger Teil des TZFP. Zwei weitere Vollzugseinrichtungen (Hildburghausen, Stadtroda) sollen aus privater Trägerschaft kommend ebenso in das TZFP integriert werden.

Der Rechnungshof hatte die Vorbereitung der Reorganisation durch das Ministerium bereits 2020/21 geprüft. Nach seinen Feststellungen hatte das Ministerium versäumt, ein wirksames Projektmanagement und eine begleitende Erfolgskontrolle zu etablieren.[125]

Die Ausführungen des TRH hinsichtlich des versäumten Projektmanagements und der versäumten Etablierung einer begleitenden Erfolgskontrolle (Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2022, Teil C, Tn. VIII, S. 117 ff) sind nur zum Teil korrekt.

So führt der TRH auf Seite 121 aus, dass die 2021 durch das TMSGAF aufgegriffene Empfehlung zum Projektmanagement „zu einem viel früheren Zeitpunkt (z. B. mit der Kündigung der Beleihungsverträge) hätten etabliert werden müssen."

Der Rechnungshof prüfte 2024/25 den Stand der Errichtung des TZFP und der Überführung der Vollzugseinrichtung Mühlhausen in das TZFP (zusammenfassend als Reorganisation bezeichnet) einschließlich hierzu vorzunehmender Erfolgskontrollen. Zudem untersuchte er stichprobenartig die Haushalts- und Wirtschaftsführung durch das TZFP für die Jahre 2022 bis 2024. Des Weiteren bezog er die Ausübung der Dienst-, Rechts- und Fachaufsicht durch das Ministerium in die Prüfung ein.

Erfolgskontrollen: Grundlagen für Prozessverbesserungen fehlen

Der Prozess der Reorganisation umfasst die Integration von zwei weiteren Vollzugseinrichtungen in das TZFP. Dies ist somit eine mehrjährige Maßnahme mit finanzieller Bedeutung. Solche Maßnahmen sind während und nach ihrer Durchführung auf Zielerreichung, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen (§ 7 Abs. 5 Satz 2 ThürLHO; begleitende und abschließende Erfolgskontrolle).

Die Errichtung des TZFP ist eine finanziell bedeutsame Maßnahme, für die eine abschließende Erfolgskontrolle vorzunehmen ist.

Begleitende Erfolgskontrollen sind durchzuführen, wenn abgrenzbare Ergebnisse oder Teilrealisierungen einer Maßnahme zu erwarten sind (Nr. 2.2 der VV zu § 7 ThürLHO). Sie dienen auch der Prozessverbesserung in Hinblick auf die Umsetzung der Gesamtmaßnahme.

Das Ministerium konzipierte für die Errichtung des TZFP keine abschließende Erfolgskontrolle und erstellte auch keine nach Errichtung des

[125] Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2022, Teil C, Tn. VIII, S. 117 ff.

TZFP. Es führte auch keine begleitende Erfolgskontrolle für die 2023 vorgenommene Überführung der Vollzugseinrichtung Mühlhausen in das TZFP durch.

Der Rechnungshof hat in den fehlenden Erfolgskontrollen einen Verstoß gegen die haushaltsrechtlichen Vorgaben gesehen.

Innere Ordnung des TZFP weitgehend ungeordnet

Organigramme, Geschäftsverteilungsplan, Geschäftsordnung und weitere Dokumente wie Dienstanweisungen gestalten die innere Ordnung einer Behörde. Sie geben den Mitarbeitern Orientierung hinsichtlich Aufgaben, Zuständigkeiten und Anforderungen und tragen damit wesentlich zu geordneten Abläufen bei.

Bis Mai 2025 hatte das TZFP weder ein Organigramm, noch einen Geschäftsverteilungsplan oder eine Geschäftsordnung. Es regelte weder Zeichnungsrechte noch Vertretungszuständigkeiten. Die Aktenführung folgte keiner klaren Struktur.

Soweit der TRH ausführt, dass das TZFP bis Mai 2025 weder ein Organigramm, noch einen GVPl oder eine Geschäftsordnung hatte, ist diese Aussage mit Blick auf die erfolgten Zuarbeiten und die Stellungnahme des TMSGAF im Prüfungsverfahren nicht nachvollziehbar. Das TMSGAF hatte dort ausgeführt, dass sowohl dem Organigramm als auch dem GVPl des TZFP zum Stand 1. Januar 2025 zugestimmt und diese dem TZFP per E-Mail zur Verfügung gestellt wurden. Dem TRH wurden die Entwürfe des Organigramms und des GVPl des TZFP vorgelegt, da die finale Fassung erst nach dem ursprünglich genannten Prüfungszeitraum in Kraft trat.

Das TMSGAF hatte in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrages an den TRH vom 18. Mai 2026 dementsprechend um eine Anpassung dieser Formulierung gebeten.

Ein Stellvertreter für die Behördenleiterin war nicht bestellt. Die Behördenleiterin fungierte zudem als Beauftragte für den Haushalt des TZFP. Auch hierfür war kein Vertreter bestellt.

Die innere Ordnung des TZFP war aus Sicht des Rechnungshofs weitgehend ungeordnet. Er hat das Fehlen grundlegender Regelungen über rund drei Jahre hinweg kritisiert und deren Erarbeitung als essentiell für einen reibungslosen, effizienten Arbeitsablauf erachtet. Die Aufgabenbündelung bei der Behördenleiterin hat er als erschwerend für den Arbeitsablauf und als wenig effektiv angesehen.

Beschaffungen – wirtschaftlich durchgeführt?

Beschaffungen öffentlicher Auftraggeber unterliegen wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen. Diese fordern unter anderem, eine vollständige Dokumentation des Beschaffungsvorgangs und die Vergabe ordnungsgemäß durchzuführen. Die Wahl eines Vergabeverfahrens hängt dabei insbesondere von dem Netto-Auftragswert der Beschaffung ab. Die Methodik zur Schätzung des Auftragswertes und dessen Ergebnis sind zu dokumentieren.

Das TZFP beschaffte zum einen Patientenmöbel und zum anderen ein System für die Zeiterfassung und die Dienstplanung der Beschäftigten in der Vollzugseinrichtung Mühlhausen.

In beiden Beschaffungsvorgängen unterliefen dem TZFP Fehler.

So war die Dokumentation im Vergabeverfahren zur Beschaffung der Patientenmöbel unvollständig. Beispielsweise war die Schätzung des Auftragswertes nicht aktenkundig. Eine Leistungsbeschreibung für die Beschaffung der Patientenmöbel fehlte. Das TZFP entschied sich für eine Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb. Es holte ein Angebot nur eines Herstellers ein und bezuschlagte dieses am 27. März 2024 zu einem Preis von 208.000 EUR netto.

Das System für die Zeiterfassung und die Dienstplanung beschaffte das TZFP am 22. April 2024, ohne ein Vergabeverfahren durchzuführen. Es erwarb ein im Justizvollzug eingesetztes System zu einem Gesamtpreis von rund 119.000 EUR netto.

Der Rechnungshof hat die nicht dokumentierte Schätzung des Auftragswertes bemängelt; diese muss beispielsweise für etwaige gerichtliche Nachprüfungen nachvollziehbar sein. Die Leistungsbeschreibung ist Voraussetzung für eine produktneutrale Ausschreibung. Auch hatte das TZFP ein Vergabeverfahren gewählt, dessen Anwendungsvoraussetzungen nicht gegeben waren, da nach Ansicht des Rechnungshofs nicht nur ein Händler die beschafften Möbel anbot. Das TZFP hätte bei einer Öffentlichen Ausschreibung mehrere Angebote erhalten und das wirtschaftlichste bezuschlagen können.

Der Rechnungshof hat den Verzicht auf ein Vergabeverfahren zur Beschaffung des Systems für die Zeiterfassung und die Dienstplanung kritisiert. Es lag kein Ausnahmetatbestand vor, um von einem Vergabeverfahren abzusehen.

Die Beschaffungsvorgänge weisen eklatante Mängel auf, sodass der Rechnungshof eine wirtschaftliche Verwendung der eingesetzten Haushaltsmittel in Frage gestellt hat. Zudem ist eine Durchführung von Vergabeverfahren dieser Größenordnung durch das TZFP nicht zielführend. Der Rechnungshof hat daher die Einrichtung einer zentralen, spezialisierten Vergabestelle im Geschäftsbereich des Ministeriums angeregt.

Ministerium: Versäumnisse in der Aufsicht

Das Ministerium als oberste Landesbehörde hat die vollumfängliche Dienst-, Rechts- und Fachaufsicht über das TZFP. Durch Ausübung seiner Aufsichtsfunktion hat das Ministerium für eine rechtskonforme, wirtschaftliche und zweckmäßige Aufgabenerfüllung des TZFP zu sorgen.

Die Vollzugsdefizite hinsichtlich der Erfolgskontrollen, der inneren Ordnung im TZFP über längere Zeit sowie die nicht rechtskonformen Beschaffungsvorgänge weisen auf fundamentale Versäumnisse in der Aufsicht über das TZFP und den Prozess der Reorganisation hin.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium geraten, die Aufsicht planerisch und organisatorisch grundlegend neu auszugestalten. Ein auf einer Kosten- und Leistungsrechnung aufbauendes Controlling ist dem Rechnungshof hierfür sinnvoll erschienen. Er hat empfohlen, dessen Einführung zu prüfen. Der Rechnungshof hat weiterhin angeregt, auch Risikoanalysen für den unmittelbaren Maßregelvollzug (Patientenwohl, Sicherheit des Personals und der Öffentlichkeit) in der Vollzugseinrichtung Mühlhausen in die Aufsicht einzubeziehen. Im Ergebnis könnten beispielsweise Sicherheitskonzepte überprüft und Notfallübungen gezielter abgehalten werden.

VIII.2 Stellungnahme des Ministeriums

Erfolgskontrollen: Grundlagen für Prozessverbesserungen fehlen

In Hinblick auf die abschließende Erfolgskontrolle für die Errichtung des TZFP habe das Ministerium „neue Zieldefinitionen" erarbeitet. Die abschließende Erfolgskontrolle werde erstellt.

Die Übertragung des Maßregelvollzugs in Mühlhausen werde erst im Sommer 2026 eigentumsrechtlich umgesetzt. Damit sei das Ziel der Reorganisation für diese Einrichtung nicht vollständig erreicht. Der Zeitpunkt für eine begleitende Erfolgskontrolle verlagere sich entsprechend.

Der Vorwurf eines Verstoßes gegen die haushaltsrechtlichen Vorgaben werde zurückgewiesen. Nachgelagert zu diesen beiden Schritten werde eine begleitende Erfolgskontrolle für den weiteren (Gesamt-)Prozess der Reorganisation vorbereitet.

Innere Ordnung des TZFP weitgehend ungeordnet

Organigramm und Geschäftsverteilungsplan seien zum 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt. Die innere Ordnung sei durch weitere Stellenbesetzungen gestärkt worden. So sei auch der Dienstposten für die Stellvertretung der Behördenleiterin besetzt. Die Stellvertretung der Behördenleiterin übernehme nun (kommissarisch) die Aufgabe als Beauftragte für den Haushalt; ihr sei eine Vertretung in dieser Funktion interimsweise zur Seite gestellt.

Darüber hinaus habe das Ministerium dem TZFP Anfang 2026 einen Projektplan zum weiteren Aufbau des TZFP vorgestellt.

Beschaffungen – wirtschaftlich durchgeführt?

Auf die Kritiken an den Beschaffungsvorgängen ging das Ministerium nicht ein. Dies betraf zum Beispiel eine fehlende Leistungsbeschreibung, ein unzutreffendes Vergabeverfahren oder das Absehen von einem Vergabeverfahren. Es nahm lediglich die Ausführungen des Rechnungshofs zur nicht konsequenten Dokumentation unkommentiert zur Kenntnis und legte nachträglich eine Schätzung des Auftragswertes vor.

Das Ministerium als Fach- und Rechtsaufsicht habe dem TZFP mittlerweile auferlegt, Beschaffungen über 7.000 EUR (Nettobetrag) interimsweise dem Ministerium zur Prüfung vorzulegen.

Parallel dazu würden die Voraussetzungen für Vergaben durch das TZFP selbst, gegebenenfalls unter Beauftragung eines externen Dienstleisters, geschaffen.

Das Ministerium sehe die organisatorische Nähe der beschaffenden Stelle zu den anfordernden Stellen als vorteilhaft an. Daher sei (auch in

Der Vorwurf des TRH, das TMSGAF sei auf die Kritik an den Beschaffungsvorgängen nicht eingegangen, ist nicht korrekt.

Zu den betreffenden Textnummern war seitens des TRH eine Stellungnahme des TMSGAF angefordert worden. Dem ist das TMSGAF im Rahmen seiner Stellungnahme im Prüfungsverfahren vom 13. März 2026 nachgekommen und hat hierzu inhaltlich ausgeführt.

Das TMSGAF hatte in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrages an den TRH vom 18. Mai 2026 dementsprechend um eine Anpassung der Formulierung gebeten. Dieser Bitte wurde nicht entsprochen. Die nunmehr erfolgte Ergänzung von Beispielen ändert daran nichts.

Hinblick auf die noch zu reorganisierenden beiden Einrichtungen) eine zentrale Vergabestelle eher im Bereich des TZFP anzusiedeln.

Ministerium: Versäumnisse in der Aufsicht

Das Ministerium habe sich im Rahmen der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen (bei Sicherstellung des eigenen Dienstbetriebes) vorrangig auf die Stellenbesetzungen und die Schaffung der vordringlichsten technischen und organisatorischen Voraussetzungen für das TZFP konzentriert.

Es führe regelmäßige Informations- und Abstimmungsgespräche mit der Leitung des TZFP. Darüber hinaus treffe es seit 2025 vermehrt Maßnahmen wie Weisungen und wende situativ weitere Mittel der Aufsicht an. Schlussendlich würde es Schritte unternehmen, um den Behördenaufbau strukturiert weiter voranzubringen. Dazu habe das Ministerium 2025 einen Projektplan für das TZFP erarbeitet, der Berichte und Controllingelemente vorsehe.

VIII.3 Abschließende Bewertung

Erfolgskontrollen: Grundlagen für Prozessverbesserungen fehlen

Bei einer Erfolgskontrolle sind vorab definierte Ziele („Soll") mit den eingetretenen Ergebnissen oder Wirkungen („Ist") nach Abschluss der Maßnahme zu vergleichen. Darauf aufbauend ermöglicht eine Abweichungsanalyse, Gründe für etwaige Zielverfehlungen zu identifizieren und im weiteren Verlauf der Reorganisation Maßnahmen zur Fehlervermeidung zu ergreifen. Eine Definition „neuer" Ziele nach vollzogener Errichtung des TZFP stellt den Sinn einer objektiven Erfolgskontrolle in Frage.

Der Rechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass die Reorganisation der Vollzugseinrichtung Mühlhausen nach Auffassung des Ministeriums auch nach über drei Jahren noch nicht abgeschlossen ist. Dies berührt aus folgendem Grund jedoch nicht die Notwendigkeit einer begleitenden Erfolgskontrolle:

Die Anfang 2023 vollzogene Reorganisation der Vollzugseinrichtung Mühlhausen war eine eindeutig abgrenzbare Teilrealisierung des Gesamtprozesses. Im Ergebnis dessen integrierte das Ministerium die Vollzugseinrichtung rechtlich und organisatorisch in das TZFP. Eine begleitende Erfolgskontrolle wäre 2023 den haushaltsrechtlichen Vorgaben folgend notwendig und in Hinsicht auf daraus resultierende Erkenntnisse für die Gestaltung des Gesamtprozesses sinnvoll gewesen. Die noch ausstehende Lösung der Eigentumsfrage wäre als teilweise Zielverfehlung zu diskutieren gewesen.

Die Einschätzung des TRH, wonach die Anfang 2023 vollzogene Reorganisation der Vollzugseinrichtung Mühlhausen eine eindeutig abgrenzbare Teilrealisierung des Gesamtprozesses war, wird nicht geteilt.

Die Übertragung des Maßregelvollzuges in Mühlhausen ist bisher eigentumsrechtlich nicht umgesetzt und damit als abgrenzbare Teilrealisierung nicht vollständig erfolgt. Die Auflassung der zum Maßregelvollzug gehörenden Grundstücke in Mülhausen ist für 2026 vorgesehen. Eine Einigung hierzu wurde bereits erzielt, die Unterzeichnung der notwendigen Verträge sowie die Einholung der letzten Zustimmungen ist in Vorbereitung.

Vor diesem Hintergrund wurde der individuell festzulegende Zeitpunkt für die abschließende Erfolgskontrolle nach § 7 Abs. 5 ThürLHO im Hinblick auf die Überführung der Vollzugseinrichtung Mühlhausen verlagert auf den Zeitpunkt nach der vollständigen Teilrealisierung. Dabei wurde ebenfalls berücksichtigt – so führt es auch der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung aus - dass der Zeitpunkt abschließender

Erfolgskontrollen im Besonderen nach der Wirkung der Maßnahme und der Verfügbarkeit der Daten ausgerichtet werden sollte, um beispielsweise beabsichtigte langfristige Wirkungen von Maßnahmen beurteilen zu können. Dem wurde durch die Verlagerung des Zeitpunktes der Erfolgskontrolle ebenfalls Rechnung getragen.

Die Vorbereitung einer begleitenden Erfolgskontrolle inmitten des bereits laufenden Gesamtprozesses sieht der Rechnungshof als Zeichen für eine versäumte Konzipierung einer wirksamen Erfolgskontrolle vor Beginn der Reorganisation an. Sofern dabei wiederum Ziele oder Kriterien für die Erfolgskontrolle neu definiert werden sollten, liefe dies methodisch ebenfalls einer objektiven Bewertung des (Gesamt-)Prozesses entgegen.

Insgesamt hat das Ministerium versäumt, das Instrument der Erfolgskontrolle für sich zweckmäßig einzusetzen und für stetige Prozessverbesserungen zu nutzen.

Innere Ordnung des TZFP weitgehend ungeordnet

Über lange Zeit fehlte es an grundlegenden Regelungen für die innere Ordnung des TZFP. Das Ministerium legte dem Rechnungshof bis Mai 2025 Dokumente zur inneren Ordnung (Organigramm und Geschäftsverteilungsplan) nur im Entwurf vor. Der Rechnungshof geht daher davon aus, dass diese rückwirkend in Kraft gesetzt wurden. Er begrüßt deren Erstellung und alle weiteren Maßnahmen, die zu einer Verbesserung der inneren Ordnung beitragen.

Auf die Ausführungen unter Tz. VIII.1 wird zunächst verwiesen.

Die Vermutung des TRH, dass Organigramm und GVPl rückwirkend in Kraft gesetzt wurden, ist nicht korrekt.

Der hier maßgebliche Prüfungszeitraum des TRH umfasste insbesondere die Haushaltsjahre 2021 bis 2024. Für diesen Zeitraum lagen das Organigramm sowie der GVPl nur im Entwurfsstadium vor. Eine Veröffentlichung und das Inkrafttreten erfolgte zum 1. Januar 2025 und damit außerhalb des ursprünglich genannten Prüfungszeitraums. Dem TRH wurden die finalen Fassungen jedoch übersandt, nachdem er auch Unterlagen nach dem ursprünglich genannten Prüfungszeitraum angefordert hatte.

Beschaffungen – wirtschaftlich durchgeführt?

Dem Rechnungshof sind erbetene Unterlagen (wie die Schätzung des Auftragswertes) während der Prüfung vorzulegen.

Soweit der TRH anmerkt, dass erbetene Unterlagen (wie die Schätzung des Auftragswertes) während der Prüfung vorzulegen sind, ist festzuhalten, dass der geschätzte Auftragswert im Rahmen der Prüfung vorgelegt wurde. Sofern dem TRH in diesem Zusammenhang Unterlagen nicht unmittelbar nach der Anforderung vorgelegt werden konnten, die die Herleitung des geschätzten Auftragswertes betrafen, sind diese im Nachgang einvernehmlich nachgereicht bzw. ist dazu im Nachgang schriftlich erläutert worden. Sofern in der Mitteilung der Prüfung des TRH darüber hinaus Feststellungen zur Schätzung des Auftragswertes getroffen wurden, wurden dem TRH gegenüber ebenso Ausführungen gemacht.

Das Wettbewerbs- und Vergaberecht ist komplex. Es unterliegt ständigen Änderungen durch Rechtsprechung oder in den Rechtsgrundlagen. Die Durchführung von Vergaben erfordert konstante personelle Besetzungen und eine hohe Fachkompetenz, die nur durch regelmäßiges Bearbeiten von Vergaben und laufende Fortbildungsmöglichkeiten erhalten bleibt. Aus Sicht des Rechnungshofs spricht die geringe Häufigkeit größerer Vergaben wie die vergleichsweise geringere Stellenausstattung im TZFP für diesen Zweck für eine zentrale Beschaffungsstelle im Ministerium.

Eine zentrale Vergabestelle lässt durch ihr geschultes, fachkundiges und auf Vergabeverfahren spezialisiertes Personal in Vergabeverfahren grundsätzlich geringe Fehlerquoten erwarten, allerdings ist es mit Blick auf die spezifischen Aufgaben im Maßregelvollzug und der noch ausstehenden Re-Verstaatlichung der Standorte Hildburghausen und Stadtroda angezeigt, eine zentrale Beschaffungsstelle gerade im Bereich des TZFP und nicht auf Ebene der obersten Landesbehörde anzusiedeln.

Dabei ist insbesondere auf die hoch spezielle fachliche Materie (z.B. im medizinischen Bereich oder bei der Sicherheit) zu verweisen, die immer eine direkte Rückkopplung mit dem tatsächlichen Leistungsbezieher (hier also den Einrichtungen) verlangt sowie auf den zu erwartenden Gesamtumfang an Vergaben nach Abschluss des Re-

Verstaatlichungsprozesses. Gerade auch die benötigten Abstimmungen mit den Einrichtungen würden, unter Beachtung der Dienstwege, unnötige Zeit- und Bürokratieaufwände schaffen.

Dem Bestreben des TRH, dass die mit der Vergabe öffentlicher Aufträge befassten Beschäftigten über angemessene Kenntnisse im Vergaberecht verfügen, wird mit einer zentralen Vergabestelle für die re-verstaatlichten Maßregelvollzugseinrichtungen im TZFP aus Sicht des TMSGAF hinreichend Rechnung getragen.

Eine zentrale Stelle im Ministerium mit Verantwortung für den gesamten Geschäftsbereich hätte eine größere Auslastung, bessere Vertretungsmöglichkeiten etwa im Krankheitsfall sowie eine stärkere Bündelungsfunktion. Letzteres trägt zu einer Vereinheitlichung der Verfahrensweisen für den Geschäftsbereich bei.

Ministerium: Versäumnisse in der Aufsicht

Der Rechnungshof begrüßt die eingeleiteten Schritte, wie die Vorgaben bei Vergaben und insbesondere die Projektplanung. Die jetzt erarbeitete und notwendig gewordene Projektplanung belegt nach Auffassung des Rechnungshofs

- wiederum Versäumnisse in der Durchführungsplanung und der begleitenden Erfolgskontrolle und damit
- in der wirksamen Steuerung der Reorganisation des Maßregelvollzugs insgesamt.

Der Rechnungshof sieht nach wie vor Vollzugsdefizite bezüglich einer systemisch ausgerichteten Aufsicht durch das Ministerium. Dies betrifft beispielsweise ein standardisiertes schriftliches Berichtswesen, Dienstvorschriften oder die erwähnten Risikoanalysen für den Vollzug in Mühlhausen. Schließlich sollte das Ministerium den Nutzen einer Kosten- und Leistungsrechnung für die Ausübung der Aufsicht abschätzen und diese gegebenenfalls einführen.

Im Rahmen der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen im TMSGAF - bei Sicherstellung des eigenen Dienstbetriebes - hat sich die Dienstaufsicht im TMSGAF vorrangig auf die Stellenbesetzungen und die Schaffung der vordringlichsten technischen und organisatorischen Voraussetzungen konzentriert. Die Vertretungsregelung wurde zwischenzeitlich sichergestellt, weitere Maßnahmen sind in Planung.

Darüberhinausgehend wurden seit 2025 seitens des TMSGAF vermehrt aufsichtliche Maßnahmen wie Weisungen erlassen. Weitere Mittel der Aufsicht werden entsprechend der Situation durch die Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht geprüft und erforderlichenfalls zur Anwendung gebracht.

Die Fach- und Rechtsaufsicht wird weiterhin im Wesentlichen durch regelmäßige Informationsgespräche mit den Verantwortlichen des Maßregelvollzugs Mühlhausen, der zentralen Verwaltung in Mühlhausen und dem TZFP (Monatsgespräche) ausgeübt.

Dazu kommt ein seit Januar 2026 etablierter wöchentlicher Jour Fixe des Abteilungsleiters Gesundheit mit der Leitung des TZFP, der mit Beginn der Abordnung zweier Beschäftigter aus dem TMSGAF nunmehr wieder monatlich durchgeführt wird.

Schlussendlich werden derzeit Schritte unternommen den Behördenaufbau strukturiert weiter voranzubringen und das TZFP zu ertüchtigen, um die Integration der weiteren Maßregelvollzugseinrichtungen reibungslos zu ermöglichen. Dazu wurde durch die Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht ein Projektplan erarbeitet, der dem TZFP am 28. Januar 2026 eröffnet wurde. Die Projektplanung sieht Berichte und Controlling-Elemente vor.

Die Fach- und Rechtsaufsicht hat weiterhin zur Unterstützung die Initiierung von Länderumfragen übernommen. Hierzu zählt beispielsweise die Länderumfrage zur Kosten- und Leistungsrechnung im Maßregelvollzug.

Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf,

- **Erfolgskontrollen zeitnah nach vorab definierten Zielen und Kriterien durchzuführen,**

Es bleibt festzuhalten, dass die Maßgaben des § 7 Abs. 5 ThürLHO hinsichtlich der Durchführung von begleitenden bzw. abschließenden Erfolgskontrollen im TMSGAF beachtet werden.

Lediglich hinsichtlich der Frage des Zeitpunktes der Erfolgskontrolle vertreten TRH und Landesregierung unterschiedliche Auffassungen. Dabei steht die Durchführung einer Erfolgskontrolle hinsichtlich des „Ob" nicht in Frage.

- **die ordnungsgemäße und effiziente Organisation des TZFP sicherzustellen,**

Im Rahmen der ordnungsgemäßen Organisation des TZFP haben das TMSGAF und das TZFP darüber hinaus zwischenzeitlich weitere Schritte wie folgt unternommen:

Das TMSGAF hat dem TZFP mit Schreiben vom 13.07.2026 den abgestimmten GVPl und das Organigramm nunmehr ergänzt um die Vollzugseinrichtung Mühlhausen zum Stand 15.07.2026 zugeleitet. Zudem werden durch die Dienststellenleitung des TZFP mit Unterstützung des TMSGAF weitere Dienstanweisungen zum innerbehördlichen Geschäftsablauf erarbeitet.

Durch Abordnung von zwei Beschäftigten des TMSGAF zum TZFP sollen insbesondere die Führungsebene und der Bereich Haushalt unterstützt werden. Darüber hinaus übernimmt das TMSGAF in Abstimmung mit dem TZFP alle ausstehenden Stellenbesetzungsverfahren im Bereich der zentralen Verwaltung des TZFP.

- **die Schaffung einer zentralen Vergabestelle, vorzugsweise im Ministerium, zu prüfen,**

Das TZFP hat nach Durchführung eines den Anforderungen des Vergaberechts entsprechenden Verfahrens eine externe Anwaltskanzlei zur Wahrnehmung von Rechtsberatungsleistungen zur Abwicklung von Beschaffungsvorhaben beauftragt.

Hinsichtlich der Schaffung einer zentralen Vergabestelle und der Wahrnehmung der Aufsicht wurde bereits unter Tz. VIII.3 ausgeführt.

- **die Einführung eines auf einer Kosten- und Leistungsrechnung aufbauenden Controllings zu prüfen und**

In Bezug auf die Frage der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung wurde zunächst eine Länderabfrage eingeleitet.

- **seine Aufsicht ordnungsgemäß auszuüben.**

Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie, Naturschutz und Forsten

(Einzelplan 09)

IX Grundstücksgeschäfte der Landesforstanstalt 2018 bis 2021

Leitsatz

Bei einem Flächentausch mit der Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH hat die Landesforstanstalt Flächen in Oberhof,

Hinweis: Es handelte sich bei dem Flächentausch um einen Tausch zwischen der Anstalt öffentlichen Rechts „ThüringenForst" und dem

Steinach und Blankenhain unter Wert abgegeben. Die beteiligten Ministerien hatten sich darauf verständigt, dass die Landesforstanstalt diese Flächen zum Waldwert abgibt, ohne wertsteigernde Faktoren zu berücksichtigen. Für dieses Tauschgeschäft mit einem Gesamtwert von 5,2 Mio. EUR hat das Thüringer Finanzministerium die erforderliche Zustimmung des Landtags nicht eingeholt

Sondervermögen des Landes „WGT-Liegenschaften Thüringen" (WGT-Sondervermögen), nicht um einen Tausch zwischen ThüringenForst und der Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH.

IX.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

ThüringenForst – Anstalt des öffentlichen Rechts (nachfolgend: Landesforstanstalt) – nimmt die Aufgaben der Landesforstverwaltung wahr. Sie ist Eigentümer des ihr übertragenen Staatswalds und hat den gesetzlichen Auftrag, diesen zu erhalten. Bestand und Flächenausdehnung des Staatswalds sollen erhalten bleiben. Staatswald darf nur veräußert werden, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt. Durch Flächenkauf und Erstaufforstung ist einer Verringerung der Staatswaldfläche entgegenzuwirken. Ein Tausch von Staatswaldflächen ist anzustreben, wenn dadurch Vorteile im Sinne der planmäßigen, großräumigen Bewirtschaftung erzielbar sind. Bei Tauschgeschäften sollen Bewirtschaftungsvorteile für den Staatswald entstehen.

Die Landesforstanstalt untersteht der Rechts- und Fachaufsicht des für Forsten, Jagd und Fischerei zuständigen Ministeriums. Die Ausübung der Fachaufsicht ist auf hoheitliche Aufgaben beschränkt.

Für zu erwerbende oder zu veräußernde Grundstücke der Landesforstanstalt ist eine Wertermittlung aufzustellen.[126] Für den Tausch von Grundstücken gelten die Regelungen über den Erwerb und die Veräußerung entsprechend.[127]

Der Rechnungshof hat 2022 und 2023 die Grundstücksgeschäfte der Landesforstanstalt mit überwiegend unbebauten Grundstücken geprüft. Gegenstand der Prüfung waren Grundstücksgeschäfte, die die Landesforstanstalt zwischen 2018 und 2021 tätigte. Der Rechnungshof hat dabei Folgendes festgestellt:

Anzahl und Umfang der Grundstücksgeschäfte

Im geprüften Zeitraum kaufte die Landesforstanstalt für rund 1 Mio. EUR Grundstücke mit einer Fläche von rund 1 Mio. m². Sie veräußerte für rund 95.000 EUR Grundstücke mit einer Fläche von rund 73.000 m².

Die Landesforstanstalt tauschte im geprüften Zeitraum Grundstücke mit einer Fläche von rund 9,7 Mio. m² (5,4 Mio. m² Zugang und 4,3 Mio. m² Abgang) für insgesamt rund 8,5 Mio. EUR (Zugang und Abgang). Davon hatte ein Tauschgeschäft im Jahr 2019 mit dem *Sondervermögen* „WGT-Liegenschaften-Thüringen", vertreten durch die LEG, einen Wert von rund 5,2 Mio. EUR.

Die vom TRH aufgeführte Darstellung des Tauschgeschäftes im Jahr 2019 mit dem WGT-Sondervermögen ist dahingehend irreführend, als dass es sich bei dem Wert von rund 5,2 Mio. EUR um den Gesamtwert der Flächen mit Zugang und Abgang handelt. Nur die Übertragung der von der Landesforstanstalt in das Tauschgeschäft eingebrachten Flächen an das WGT-Sondervermögen unterlag dabei dem Einwilligungsvorbehalt gemäß § 64 Abs. 2 Satz 1 ThürLHO. Der Wert der eingebrachten Flächen lag in der Summe bei 2,6 Mio. EUR. Für die Veräußerung von Flächen des WGT-Sondervermögens nach dem

[126] § 11 Abs. 3 Satz 4 Thüringer Gesetz über die Errichtung der Anstalt öffentlichen Rechts „ThüringenForst" (LForstAG TH) i. V. m. § 64 Abs. 3 ThürLHO.
[127] § 11 Abs. 3 Satz 4 LForstAG TH i. V. m. § 64 Abs. 3 ThürLHO i. V. m. VV Nr. 5 zu § 64 ThürLHO.

Sondervermögen WGT-Liegenschaften[128] Thüringen

Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Freistaat Thüringen wurde am 9. Februar 1994 das Verwaltungsabkommen zur Übertragung der von der WGT (Westgruppe der Truppen) in Thüringen genutzten Liegenschaften abgeschlossen. Diese Liegenschaften wurden durch das Thüringer Gesetz über die Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen (Thüringer Liegenschaftsverwertungsgesetz [ThürLiegVerwG])[129] in das *Sondervermögen* „WGT-Liegenschaften Thüringen" (nachfolgend: WGT-Sondervermögen) eingebracht.

Das WGT-Sondervermögen ist ein unselbstständiges *Sondervermögen* nach § 113 ThürLHO. Es wird durch den für Wirtschaft zuständigen Minister vertreten. Entscheidungen über die Art und Weise der Nutzung und Entscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung über die Art und Weise der Verwertung obliegen dem für Wirtschaft zuständigen Ministerium im Benehmen mit einer interministeriellen Arbeitsgruppe (IMAG WGT), die sich aus je einem Vertreter der für Wirtschaft, Finanzen, Landwirtschaft und Forsten sowie Naturschutz zuständigen Ministerien zusammensetzt.[130] Grundstücke werden grundsätzlich zum Verkehrswert nach Ausschreibungsverfahren abgegeben.

Das WGT-Sondervermögen ist vom übrigen Vermögen des Landes getrennt zu verwalten. Die LEG verwaltet das WGT-Sondervermögen.[131] Im geprüften Zeitraum bestand die IMAG WGT aus Vertretern des Thüringer Finanzministeriums (TFM), des damaligen Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL), des damaligen Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (TMWWDG), des damaligen Thüringer Ministeriums für Umwelt, Energie und Naturschutz (TMUEN).

Wertermittlung zu Lasten der Landesforstanstalt

Auf Wunsch des TMWWDG gab die Landesforstanstalt an das WGT-Sondervermögen Flächen in Oberhof, Steinach und Blankenhain ab, auf denen sich Wintersport- oder anderweitige Anlagen bereits befanden oder geplant waren. Im Gegenzug erhielt sie überwiegend rein forstlich genutzte und kleinere landwirtschaftliche Flächen aus dem WGT-Sondervermögen.

Die Landesforstanstalt erstellte alle Wertgutachten für diesen Tausch nach Vorgabe der in der IMAG WGT vertretenen Ressorts. In den Gutachten ermittelte sie daher den forstwirtschaftlichen oder landwirtschaftlichen Wert, unabhängig von der tatsächlichen oder geplanten höherwertigen Nutzung. Wertsteigernde Faktoren, so auch höhere Bodenwerte aufgrund der geplanten Nutzungen, hat die Landesforstanstalt nicht berücksichtigt. Die Abweichungen von den Vorgaben zur

Thüringer Liegenschaftsverwertungsgesetz gelten die §§ 63 und 64 ThürLHO explizit nicht (§ 5 ThürLiegVerwG).

Die Landesregierung stellt klar, dass der Flächentausch nicht auf Wunsch des TMWWDG stattgefunden hat, sondern von allen beteiligten Ressorts zur Umsetzung der im Landesinteresse liegenden Sport- und Tourismusprojekte auf den Flächen der Landesforstanstalt bei gleichzeitiger Berücksichtigung ihrer betriebswirtschaftlichen Interessen vorgeschlagen wurde. Dieser vorgeschlagene Lösungsansatz wurde von der Landesforstanstalt und dem WGT-Sondervermögen einvernehmlich angenommen.

Die Beschlüsse der IMAG-WGT haben keine Bindungswirkung gegenüber der Landesforstanstalt. Die IMAG-WGT war aufgrund der Beteiligung des Sondervermögens involviert und im Rahmen des § 4 Abs.1 ThürLiegVerwG zur Abgabe von Stellungnahmen befugt. Eine Kompetenz zur Fassung für die Landesforstanstalt bindender Beschlüsse kam der IMAG-WGT nicht zu. Dies gilt auch für die in der

---

128 Westgruppe der Truppen (WGT) ist offizielle Bezeichnung für die russischen Truppen der Sowjetischen Streitkräfte, die bis 1994 in der Bundesrepublik Deutschland stationiert waren.
129 Vom 27. September 1994 (GVBl. S. 1065), zuletzt geändert durch Art. 57 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (GVBl. S. 731, 769).
130 Ende 1994 wechselte die Zuständigkeit vom für Inneres zuständigen Ministerium in den Geschäftsbereich des für Wirtschaft zuständigen Ministeriums (Beschluss der Landesregierung, GVBl Nr. 8/1995, S. 166 ff., 172). Die einschlägigen Vorschriften im ThürLiegVerwG wurden jedoch nicht geändert.
131 Hierzu auch LT-Vorlage 6/4759, S. 4.

Verkehrswertermittlung hat die Landesforstanstalt nicht begründet und dokumentiert.[132] Die dadurch entstandenen Wertunterschiede allein für die Flächen in Steinach und Blankenhain betrugen rund 2,3 Mio. EUR zu Lasten der Landesforstanstalt.

IMAG vertretenen Ressorts. Insoweit hat es auch keine Vorgaben für die Erstellung der Wertgutachten gegeben.

Vielmehr erfolgten die Festlegungen zur Methodik der Wertermittlung einvernehmlich zwischen den Tauschpartnern Landesforstanstalt und WGT-Sondervermögen. Die durch die Landesforstanstalt vorgenommene Waldwertermittlung wurde dabei für den Flächentausch als sachgerechte und zulässige Methode zur Wertermittlung der Grundstücksflächen angesehen. Sie diente dem Zweck, die potenziellen Tauschflächen beider Partner nach einem einheitlichen, abgestimmten Verfahren zu bewerten. Zudem war dies aufgrund der kostenlosen Gutachtenerstellung durch die Landesforstanstalt eine zügige und kosteneffiziente Lösung. Hierdurch wurde das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 7 ThürLHO ebenso beachtet, wie die Vermeidung von unangemessenem Verwaltungsaufwand bei der Wertermittlung gemäß VV Nr. 6 zu § 64 ThürLHO. Neben den wertsteigernden Faktoren wurden vom TRH die wertmindernden Faktoren bei der Wertermittlung nicht berücksichtigt. Die vom TRH aufgeführten Wertunterschiede von rund 2,3 Mio. EUR zu Lasten der Landesforstanstalt sind im Detail nicht nachvollziehbar.

Fehlende Zustimmung des Landtags zum Grundstücksgeschäft

Grundstücke mit einem Wert von bis zu 100.000 EUR kann der Vorstand der Landesforstanstalt mit Zustimmung des TFM verkaufen. Für Grundstücksverkäufe ab einem Wert von 100.000 EUR ist die Einwilligung des Haushalts- und Finanzausschusses (HuFA) einzuholen, ab einem Verkaufswert von 1,5 Mio. EUR die des Plenums des Thüringer Landtags.[133]

Das TFM teilte den Tausch mit dem WGT-Sondervermögen zur Einholung der erforderlichen Einwilligung in drei Tranchen. Durch die Aufteilung sollten die einzelnen Teile nicht mehr die Wertgrenze von 1,5 Mio. EUR erreichen. So vermied das TFM die Beteiligung des Plenums des Thüringer Landtags und leitete das Grundstückstausch-geschäft nur dem HuFA zu. Aus den HuFA-Vorlagen waren die Komplexität des Tauschgeschäfts und dessen finanzieller Gesamtumfang nicht erkennbar.

Der Auffassung des TRH, dass die Bildung von drei Tranchen zu Vermeidung einer Beteiligung des Thüringer Landtags erfolgt ist, wird durch die Landesregierung widersprochen. Die getrennte Vorlage der drei Tauschgeschäfte war sachlich begründet sowohl vorhabenbezogen, als auch bezogen auf die betriebswirtschaftlichen Interessen der Landesforstanstalt. Es handelte sich um Vorhaben an drei verschiedenen Standorten (Oberhof, Blankenhain und Steinach) und für verschiedene, voneinander unabhängige Zwecke. Für jede der Tranchen wurde zwar eine eigene Vorlage mit einem separaten Beschlussvorschlag für den Haushalts- und Finanzausschuss erstellt. In jeder dieser Vorlagen wurden aber wechselseitig und wortgleich der Zusammenhang der drei Tranchen dargestellt und ausreichend beschrieben. Die Vorlagen wurden im Haushalts- und Finanzausschuss gemeinsam behandelt. Qualitative Mängel an den Vorlagen sind nicht erkennbar.

Folgerichtig haben weder der Haushalts- und Finanzausschuss, noch der in der betreffenden Sitzung am 30. November 2018 anwesende Rechnungshof das Verfahren in Frage gestellt. Seites des Ausschusses ergaben sich keine Nachfragen zu den Vorlagen.

IX.2 Stellungnahme der Landesforstanstalt und der Ministerien

---

[132] Nach der VV Nr. 2 zu § 63 ThürLHO und der zum Bewertungsstichtag geltenden Waldbewertungsrichtlinie (WBR) 2006 wird der Verkehrswert durch den Preis bestimmt, der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach dem Zustand der Waldflächen bei der Veräußerung zu erzielen wäre; dabei sind alle Umstände, die den Preis beeinflussen, nicht jedoch ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse, zu berücksichtigen.

[133] § 11 Abs. 3 Sätze 4 und 5 LForstAG TH i. V. m. § 64 Abs. 2 Satz 1 ThürLHO; LT-Drucksache 6/45, I Nr. 3.

Die Landesforstanstalt rechtfertigte das Wertermittlungsverfahren mit dem mit der IMAG WGT und der LEG abgestimmten Bewertungsverfahren. In ihrer Stellungnahme wiederholte die Landesforstanstalt mehrfach, dass ein wertgleicher Flächentausch angestrebt worden sei. Daher sei es auch „zu keinen Preisverhandlungen" mit dem Tauschpartner gekommen. Die bereits zum Bewertungszeitpunkt vorhandenen „Hinweise für eine tatsächliche oder angestrebte andere Nutzung als Wald" seien zu vernachlässigen gewesen. In jedem Fall sei das Verfahren mit der Einwilligung des HuFA abgeschlossen gewesen. Einen nachträglichen Aktualisierungsbedarf habe die Landesforstanstalt nicht gesehen. In ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat die Landesforstanstalt erklärt, dass derzeit eine interne Fachanweisung zur Bewertung von Immobilien erarbeitet werden würde. Mit dieser sollen die bisherigen Vorgaben zu einer ordnungsgemäßen Bewertung gebündelt werden.

Der Inhalt der Stellungnahmen der Landesforstanstalt sowie des TFM und TMUENF wird stark verkürzt dargestellt.

Das TFM und das Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie, Naturschutz und Forsten (TMUENF) erklärten, die IMAG WGT hätte keinen die Landesforstanstalt bindenden Beschluss treffen können. Sie sei weder zuständig noch entscheidungsbefugt für Grundstücksgeschäfte der Landesforstanstalt gewesen. Die IMAG WGT sei in das Tauschverfahren ausschließlich wegen der Beteiligung des WGT-Sondervermögens als Vertragspartner der Landesforstanstalt involviert gewesen.

Die Ministerien rechtfertigten die Wertermittlung mit einer entsprechenden Einigung mit der Landesforstanstalt. Außerdem sei das Bewertungsverfahren die effizienteste Lösung. Eine Anpassung der Wertgutachten wäre mit einem unangemessenen Verwaltungsaufwand verbunden und der Flächentausch bei fortlaufender Aktualisierung der Wertermittlung kaum vollziehbar gewesen.

Die Einigung zur Wertermittlung erfolgte nicht zwischen der Landesforstanstalt und den beteiligten Ministerien, sondern zwischen der Landesforstanstalt und dem WGT-Sondervermögen.

Die Aufteilung in drei Tranchen begründeten die Ministerien im Wesentlichen mit unterschiedlichen Projekten an den drei Orten. Eine Umgehung des Plenums des Thüringer Landtags haben sie bestritten. Die Aufteilung sei vielmehr unter dem Gesichtspunkt vorgenommen worden, dass die an die Landesforstanstalt übertragenen Flächen des WGT-Sondervermögens auch dann als forstwirtschaftliche Einheit nutzbar sein müssen und als solche bewirtschaftet werden können, wenn der HuFA einem der projektbezogenen Tauschgeschäfte nicht zugestimmt hätte. Da kein Sachzusammenhang zwischen den einzelnen Vorhaben bestünde, sei eine Entscheidung über jedes Tauschgeschäft unabhängig von den übrigen Tauschgeschäften geboten gewesen. Wie auch die Landesforstanstalt betonten das TFM und das TMUENF dabei mehrfach das oberste Ziel eines nahezu wertgleichen Tauschs zwischen der Landesforstanstalt und dem WGT-Sondervermögen. Laut ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags würde dies jedoch nicht bedeuten, dass bei Ablehnung eines der drei Tauschgeschäfte durch den HuFA die beiden anderen nicht hätten vollzogen werden können. Nach Auffassung des TFM und des TMUENF verkenne der Rechnungshof insgesamt den Sachverhalt. Der Rechnungshof würdigte die von TFM und dem TMUENF vorgetragenen sachlichen Gründe nicht hinreichend und hielte ohne Begründung an seiner Auffassung fest. Das TFM und das TMUENF verwiesen bei ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags im Wesentlichen auf ihre Stellungnahme zum Entwurf der Prüfungsmitteilung.

Die Bildung der drei Tranchen war sach- und fachgerecht, was ausführlich seitens der Landesregierung begründet wurde.

IX.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof teilt die Auffassung der Ministerien nicht. Er hat die Darlegungen der Ministerien vollumfänglich gewürdigt. Daher bleibt er bei seiner Auffassung und hat diese hinreichend begründet. Die Vertreter der verschiedenen Ressorts, die auch in der IMAG WGT Mitglied

waren, haben den Flächentausch sowie die Art und Weise der Wertermittlung vorgegeben.

Der Landesforstanstalt verblieb dabei nur ein geringer Handlungsspielraum. Die Wertermittlung wurde nicht sachgerecht vorgenommen. So lagen zum Zeitpunkt der Wertermittlung Hinweise zur tatsächlichen oder geplanten Nutzung vor, die bei der Wertermittlung zwingend hätten berücksichtigt werden müssen. Zudem war das Verfahren längst nicht mit der Zustimmung des HuFA abgeschlossen. Der Notarvertrag zu dem Tauschgeschäft wurde erst sieben Monate nach der HuFA-Zustimmung geschlossen. Sofern eine rechtzeitige Aktualisierung der Wertermittlung vor dem Notarvertrag und erneute Beteiligung des Thüringer Landtags tatsächlich nicht möglich gewesen wäre, hätten die Beteiligten einen Zustimmungsvorbehalt für den Thüringer Landtag vertraglich vereinbaren sowie den Thüringer Landtag nach dem Vertragsschluss beteiligen müssen.

Die Landesregierung bleibt bei ihrer Auffassung, dass die Interessen der Landesforstanstalt gewahrt wurden. Der Landesforstanstalt wurde durch die beteiligten Ministerien weder der Flächentausch, noch die Art und Weise der Wertermittlung vorgegeben. Die Landesforstanstalt hätte bei Bedenken den Flächentausch ablehnen können. Die Wertermittlung wurde sachgerecht vorgenommen.

Die Zustimmung des Thüringer Landtags war nach Auffassung des Rechnungshofs erforderlich. Die Ausführungen zur Aufteilung in die drei Tranchen nach Projekten überzeugen mit Blick auf den angestrebten nahezu wertgleichen Tausch nicht. So bestand bei der Tranche Oberhof eine Wertdifferenz von rund 96.000 EUR, bei der Tranche Blankenhain von rund 110.000 EUR und bei der Tranche Steinach von rund 24.000 EUR. Ein nahezu wertgleicher Tausch der einzelnen Tranchen wäre nur schwer möglich gewesen. Auch bezweifelt der Rechnungshof, dass – im Falle von Einwendungen gegen ein Vorhaben – die anderen Vorhaben dennoch vertraglich vereinbart worden wären. Nur als Gesamtpaket ergab das Tauschgeschäft für die Vertragspartner einen Sinn. Aufgrund der fehlenden Zustimmung ist der Kaufvertrag nach Auffassung des Rechnungshofs schwebend unwirksam.

Die Landesregierung bleibt bei ihrer Auffassung, dass auf Grund der Höhe der jeweils maßgebenden Grundstückswerte die Einholung einer Einwilligung des Haushalts- und Finanzausschusses erforderlich war. Die Landesregierung folgt nicht der Auffassung, dass ein nahezu wertgleicher Tausch nur schwer möglich gewesen wäre, wenn der Haushalts- und Finanzausschuss einem Tausch die Einwilligung versagt hätte. Für diesen Fall hätten die übrigen beiden Flächentausche und die damit verbundenen Projekte - wie geplant - umgesetzt werden können. Die innerhalb des jeweiligen Tauschgeschäfts bestehenden Wertdifferenzen zwischen den Tauschflächen wären dann zwischen den Tauschpartnern finanziell auszugleichen gewesen. Warum der Thüringer Rechnungshof bezweifelt, dass im Falle von Einwendungen gegen ein Vorhaben die anderen dennoch vertraglich vereinbart worden wären, wird nicht begründet und kann seitens der Landesregierung nicht nachvollzogen werden.

Die getrennte Vorlage der drei vorhabenbezogenen Tranchen des Tauschgeschäftes beim Haushalts- und Finanzausschuss ist aus Sicht der Landesregierung nicht zu beanstanden. Der am 16. Juli 2019 beurkundete Tauschvertrag ist wirksam, da zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses die notwendigen Zustimmungen des Haushalts- und Finanzausschusses zu den drei vorhabenbezogenen Tauschgeschäften ohne Vorbehalt vorlagen. Eine schwebende Unwirksamkeit des Tauschvertrags käme zudem nur dann in Betracht, wenn ein entsprechender Zustimmungsvorbehalt explizit in den Vertragstext aufgenommen worden wäre. Die Landesregierung hält daher vollumfänglich an ihrer Auffassung zur Wirksamkeit und Rechtmäßigkeit des geschlossenen Tauschvertrages fest.

Der Rechnungshof erwartet, dass

- **bei Grundstücksgeschäften die Wertermittlung ordnungsgemäß vorgenommen und dokumentiert wird,**
- **das TFM den Zustimmungsvorbehalt des Thüringer Landtags nach § 64 ThürLHO beachtet und**
- **alle für Grundstücksgeschäfte relevanten Sachverhalte in die Vorlagen für den Thüringer Landtag aufnimmt.**

X Unzulässige Ausübung des Vorkaufsrechts

Leitsatz

Die Landesforstanstalt ThüringenForst (nachfolgend: Landesforstanstalt) übte das waldgesetzliche Vorkaufsrecht aus, ohne dass dafür die materiellen Voraussetzungen vorlagen. Die Landesforstanstalt versäumte es zudem, die Käufer und Verkäufer vorab anzuhören und sich so mit deren Interessen auseinanderzusetzen. Entgegen den waldgesetzlichen Regelungen übte sie das Vorkaufsrecht zu eigenen Gunsten, nicht zu Gunsten des Landes aus. Der Rechnungshof erwartet, dass die Landesforstanstalt rechtskonform handelt.

X.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Die Landesforstanstalt nimmt die Aufgaben der Landesforstverwaltung wahr. Sie bewirtschaftet den ihr übertragenen Staatswald unter besonderer Beachtung der Allgemeinwohlbelange. Die Landesforstanstalt ist die untere Forstbehörde. Sie hat das gesamte Landesgebiet in 24 Forstämter eingeteilt.

Dem Land steht ein Vorkaufsrecht bei Waldverkäufen zu. Das Land darf das Vorkaufsrecht nur ausüben, wenn der Kauf der Walderhaltung oder einer Verbesserung der Leistungen des Waldes für die Allgemeinheit dient. Wenn das Land das Vorkaufsrecht ausübt, tritt es an die Stelle des ursprünglichen Käufers. Zuständige Behörde für die Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Land ist die Landesforstanstalt als untere Forstbehörde.

Der Rechnungshof hat 2022 und 2023 die Grundstücksgeschäfte der Landesforstanstalt mit überwiegend unbebauten Grundstücken geprüft. Gegenstand der Prüfung waren Grundstücksgeschäfte, die die Landesforstanstalt zwischen 2018 und 2021 tätigte.

Umfang der Waldkäufe

Die Landesforstanstalt erwarb 75 überwiegend forstlich genutzte Grundstücke mit einer Fläche von rund 103 ha. Darunter waren fünf Grundstücke, für die sie das Vorkaufsrecht ausübte. Diese Grundstücke hatten eine Fläche von rund 25 ha, wobei den größten Anteil ein Grundstück mit rund 22 ha einnahm.

Die Waldkäufe unter Ausübung des Vorkaufsrechts verteilten sich auf vier Forstämter, die jeweils im Auftrag der Zentrale der Landesforstanstalt die Bescheide an die Verkäufer erließen.

Voraussetzungen für das Vorkaufsrecht nicht erfüllt

Die Regelungen zur Ausübung des forstrechtlichen Vorkaufsrechts sind in § 17 Abs. 2 Thüringer Waldgesetz (ThürWaldG) getroffen. Gemäß § 17 Abs. 2 Satz 1 ThürWaldG darf das Vorkaufsrecht durch die Gemeinden oder das Land nur ausgeübt werden, wenn der Kauf der Walderhaltung oder einer Verbesserung der Leistungen des Waldes für die Allgemeinheit dient. Nach § 17 Abs. 2 Satz 2 ThürWaldG ist zuständige Behörde für die Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Land die untere Forstbehörde.

Bemerkungen des Rechnungshofs	Stellungnahme der Landesregierung

Die Landesforstanstalt, vertreten durch die Forstämter, begründete die Ausübung der Vorkaufsrechte mit naturschutzfachlichen Aspekten, mit der Arrondierung des Landeswaldes, mit der Sicherung der Zufahrt und der vorbildlichen Durchführung von Erhaltungs- oder Entwicklungsmaßnahmen durch sie selbst. Die Art der Maßnahmen erläuterte die Landesforstanstalt nicht. Sie begründete auch nicht, warum nur sie und nicht die Käufer diese Maßnahmen durchführen konnten.

Arrondierung und Sicherung der Zuwegung dienen weder der Walderhaltung noch der Verbesserung der Leistungen des Waldes für die Allgemeinheit. Arrondierung dient lediglich dem Nutzen des Vorkaufsberechtigten. Eine Sicherung der Zuwegung – so sie überhaupt notwendig ist – lässt sich auch durch hoheitliche Maßnahmen nach Thüringer Waldgesetz erreichen. In keinem der vier Fälle waren die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts erfüllt.

Hinsichtlich der Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts werden derzeit von der obersten Forstbehörde insbesondere die einzelnen Tatbestandsvoraussetzungen bezüglich der Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Land nach § 17 Abs. 2 Satz 1 ThürWaldG geprüft und zwischen der Landesforstanstalt (LFA) und dem TMUENF abgestimmt. Hierfür sind eine Auslegung der Tatbestandsmerkmale sowie eine umfangreiche Recherchetätigkeit notwendig. Diese umfassen u. a. auch die Sichtung und Auswertung von Archivunterlagen zur Gesetzesgenese des ThürWaldG. Die Prüfung und Abstimmung zwischen der LFA und dem TMUENF befinden sich im fortgeschrittenen Stadium, sind jedoch noch nicht abgeschlossen.

Im Hinblick auf die Auslegung der Tatbestandsvoraussetzungen des § 17 Abs. 2 Satz 1 ThürWaldG zeichnet sich allerdings eine von derjenigen des TRH abweichende Rechtsauffassung ab.

Fehlende Ermessensausübung und Anhörung der Beteiligten

Die Ausübung des Vorkaufsrechts steht im Ermessen der Landesforstanstalt. Dabei hat sie abzuwägen, ob sie trotz entgegenstehender rechtlich bedeutsamer privater Belange das Vorkaufsrecht ausübt. In den Bescheiden und den zugehörigen Unterlagen war nicht erkennbar, dass die Landesforstanstalt sich mit den Interessen der Käufer und der Verkäufer[134] auseinandergesetzt hat.

Die Erklärung zur Ausübung des Vorkaufsrechts ist ein belastender Verwaltungsakt. Vor Erlass des Verwaltungsakts sind die Beteiligten anzuhören. Die ordnungsgemäße Anhörung ist ein wesentlicher Teil des Verwaltungsverfahrens und geht der Ermessensausübung voraus. In keinem Fall hat die Landesforstanstalt die Beteiligten angehört. Die Bescheide waren deshalb rechtswidrig.

Hinsichtlich der fehlenden Ermessensausübung bestehen unterschiedliche Auffassungen. Gleichwohl wird zukünftig eine Verfahrensweise festgelegt, um eine rechtskonforme Ausübung des forstrechtlichen Vorkaufsrechts zu gewährleisten. Vorgesehen ist der Erlass einer Verfahrensrichtlinie zur Ausübung des forstrechtlichen Vorkaufsrechts gemäß § 17 Abs. 1 und 2 ThürWaldG i. V. m. § 11 ThürLForstAG, welche im Entwurf bereits vorliegt. Durch die Verfahrensrichtlinie soll die rechtskonforme Ausübung des forstrechtlichen Vorkaufsrechts gewährleistet werden.

Falscher Eigentümer ins Grundbuch eingetragen

Das Vorkaufsrecht steht dem Land zu. Die Landesforstanstalt übt das Vorkaufsrecht als untere Forstbehörde für das Land aus, ist aber nicht Inhaberin des Vorkaufsrechts.

In drei Verträgen ist jeweils die Landesforstanstalt als Käufer aufgeführt und wurde im Grundbuch auch als Eigentümer eingetragen. In einem anderen Vertrag über zwei Grundstücke mit zusammen rund 0,9 ha trug der Notar den Freistaat Thüringen, vertreten durch die Landesforstanstalt, als Käufer ein. Dementsprechend steht im Grundbuch der Freistaat Thüringen als Eigentümer.

Der Rechnungshof kritisierte, dass die Landesforstanstalt bei Abschluss der Notarverträge nicht auf das Vorkaufsrecht des Landes hinwies. Die Landesforstanstalt ist nicht automatisch Eigentümer des Staatswaldes, der im Landeseigentum steht.[135] In den drei Verfahren hätte der Freistaat Thüringen als Eigentümer eingetragen werden müssen.

Es wird bestätigt, dass das Vorkaufsrecht dem Land zusteht und die LFA das Vorkaufsrecht als untere Forstbehörde für das Land ausübt. Das Vorkaufsrecht steht der LFA nicht selbst zu.

---

[134] Unter Umständen kann auch der Verkäufer ein Interesse haben, an einen bestimmten Käufer zu verkaufen. So hat die Landesforstanstalt in einem Fall ihr Vorkaufsrecht zulasten eines Naturschutzverbands ausgeübt. Es ist nicht auszuschließen, dass der Verkäufer beim Verkauf eine bestimmte Absicht, z. B. eine besonders zurückhaltende Bewirtschaftung durch den Käufer, verfolgt hat.

[135] Nach § 4 Nr. 3 Thüringer Waldgesetz ist Staatswald Wald im Alleineigentum des Landes oder der Landesforstanstalt, eines anderen deutschen Landes oder des Bundes.

Forderungen des Rechnungshofs

Der Rechnungshof erwartet, dass die Landesforstanstalt die Rücknahme der rechtswidrigen Bescheide prüft.[136] Bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen einer Rücknahme nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) muss sie ermessensfehlerfrei über die Rücknahme entscheiden.

Die vom TRH erwartete Prüfung einer Rücknahme anfechtbarer Verwaltungsakte ist abhängig vom Ergebnis der abzustimmenden Verfahrensrichtlinie. Auf dieser Grundlage wird abzuwägen sein, inwiefern eine Rückabwicklung der Fälle, in denen das Vorkaufsrecht nicht rechtskonform wahrgenommen wurde, möglich und geboten ist.

Zudem muss die Landesforstanstalt dafür sorgen, dass das Grundbuch die korrekten Eigentümer der Grundstücke aufführt.

Der Rechnungshof hält es für dringend notwendig, dass die Landesforstanstalt interne Regelungen zum Vorkaufsrecht erlässt, die eine rechts- und verwaltungskonforme Ausübung zulassen.

Wie bereits zu Tz. X.1 ausgeführt, befinden sich die vom TRH als dringend eingestuften internen Regelungen zum Vorkaufsrecht bereits in der fachlichen Abstimmung zwischen oberster und unterer Forstbehörde.

Außerdem sollte die Landesforstanstalt prüfen, ob sie die Ausübung des Vorkaufsrechts künftig zentral organisiert. Andernfalls ist sicherzustellen, dass das notwendige Fachwissen zum Grundstücksverkehr bei allen Forstämtern vorhanden ist.

Die vom TRH angeregte Prüfung einer zentralen Organisation der Ausübung des Vorkaufsrechts wurde durch die LFA bereits umgesetzt.

X.2 Stellungnahme des Ministeriums (TMUENF)

Die Landesforstanstalt bestätigte, dass sie ihre Ermessenserwägungen nicht ausreichend verschriftlicht habe. Sie räumte ein, die ursprünglichen Käufer nicht angehört zu haben. Weiterhin sicherte sie zu, die Rücknahme der Bescheide zu prüfen.

Ebenfalls prüfen will sie, ob interne Regelungen zur Ausübung des Vorkaufsrechts aufzustellen sind und ob sie die Ausübung künftig zentralisiert. Zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat die Landesforstanstalt ergänzend mitgeteilt, dass sie die Ausübung des Vorkaufsrechts zentralisiert habe. Die Federführung liege künftig beim für hoheitliche Aufgaben zuständigen Sachgebiet. Aus Zeitgründen habe sie die entsprechende Regelung aber noch nicht in die Fachanweisung für Grundstücksgeschäfte aufnehmen können.

Neben der zu Tz. X.1 dargelegten Prüfung der einzelnen Tatbestandsvoraussetzungen bezüglich der Ausübung des Vorkaufsrechts sowie der Abstimmung zwischen der LFA und dem TMUENF sind weitere juristische Fragestellungen zu klären, wie beispielsweise die zukünftige Verfahrensweise bei der Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Land. Diesbezüglich dauert die Prüfung und Abstimmung zwischen der LFA und dem TMUENF noch an. Sobald die Prüfungs- und Abstimmungsprozesse abgeschlossen sind und ein Ergebnis vorliegt, wird sich das TMUENF zusammen mit der LFA mit dem TRH in Verbindung setzen.

Die Landesforstanstalt beabsichtige, sich mit der obersten Forstbehörde abzustimmen, ob das Vorkaufsrecht zu Gunsten des Landes oder zu ihren eigenen Gunsten auszuüben ist. Hierzu hat das Ministerium in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags die Auffassung des Rechnungshofs bestätigt, dass das Vorkaufsrecht der Landesforstanstalt nicht zusteht.

Weiterhin teilte das Ministerium mit, dass es „die einzelnen Tatbestandsvoraussetzungen bezüglich der Ausübung des Vorkaufsrechts" prüfe und mit der Landesforstanstalt abstimme. Auch die künftige Verfahrensweise bei der Ausübung des Vorkaufsrechts sei zu klären. Das Ministerium werde sich zu gegebener Zeit äußern.

X.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof begrüßt, dass die Landesforstanstalt die Ausübung des Vorkaufsrechts zentralisiert hat und die Rücknahme der Bescheide prüfen will. Er teilt jedoch nicht die Auffassung der Landesforstanstalt, dass sie ihre Ermessensausübung nur nicht ausreichend verschriftlicht

Wie zu Tz. X.1 dargestellt, bestehen bezüglich der fehlenden Ermessensausübung unterschiedliche Auffassungen. Damit zukünftig eine rechtskonforme Ausübung des forstrechtlichen Vorkaufsrechts sichergestellt wird, wurden die notwendigen Maßnahmen eingeleitet.

[136] Nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden.

habe. Weder aus den vorgelegten Vorgängen noch bei den örtlichen Erhebungen war zu erkennen, dass sich die Landesforstanstalt mit den Interessen der Verkäufer und der Käufer auseinandergesetzt hat. Vielmehr deuten sowohl die Vermerke als auch die Aussagen der Mitarbeiter der Forstämter darauf hin, dass die Interessen der Landesforstanstalt im Vordergrund standen. Auch in der Stellungnahme fehlt zur Ermessensausübung jegliche Erläuterung. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass es keinen Grundsatz gibt, dass Wald im öffentlichen Eigentum a priori besser bewirtschaftet wird als Wald im privaten Eigentum.

Die Verfahrensweise zur Ausübung des Vorkaufsrechts sollten Ministerium und Landesforstanstalt nunmehr zügig regeln. Immerhin hatte der Rechnungshof die Landesforstanstalt bereits im Mai 2024 im Abschlussgespräch auf die Probleme hingewiesen.

Der Rechnungshof erwartet:

Die Landesforstanstalt muss das Vorkaufsrecht rechtskonform ausüben. Das beinhaltet nicht nur das Vorliegen der waldgesetzlichen Voraussetzungen, sondern auch die fehlerfreie Ausübung des Ermessens und die Anhörung der Beteiligten.

Die Landesforstanstalt muss durch interne Regelungen dafür sorgen, dass ihre beauftragten Stellen rechtskonform handeln.

Die Landesforstanstalt muss das Vorkaufsrecht zugunsten des Landes ausüben. Vor einer endgültigen Klärung der Verfahrensweise sollte sie auf eine Ausübung verzichten.

Diesbezüglich wird auf Stellungnahme zu Tz. X.1 sowie zu Tz. X.2 verwiesen.

XI Nachholen über neun Jahre versäumter Beamtenbeurteilungen – um jeden Preis?

Leitsatz

Das Umweltministerium und das Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz (TLUBN)[137] hatten zwischen 2011 und 2020 gegen die Pflicht verstoßen, die Beamten regelmäßig dienstlich zu beurteilen.

Die spätere Anweisung des Umweltministeriums, entstandene Beurteilungslücken nachträglich zu schließen, kritisiert der Rechnungshof. Denn das TLUBN benötigte vier Jahre, um die versäumten Beurteilungen zu erstellen. Hierfür hatte es erneut Regelbeurteilungen ausgesetzt und damit abermals gegen seine Pflicht, Beamte regelmäßig zu beurteilen, verstoßen. Das Umweltministerium verletzte unterdessen seine Aufsichts- und Kontrollpflicht.

XI.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

[137] Sowie seine Rechtsvorgänger, die Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie (TLUG) und das Thüringer Landesbergamt (TLBA).

Der Rechnungshof prüfte 2023/2024 die Personalwirtschaft beim TLUBN. Die eingesehenen Personalakten von Lebenszeitbeamten enthielten nach 2011 keine regelmäßigen Beurteilungen.

Über neun Jahre keine regelmäßigen Beamtenbeurteilungen

Bis zum 1. März 2020[138] waren Beamte auf Lebenszeit grundsätzlich mindestens alle vier Jahre periodisch zu beurteilen.[139]

Im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit gibt es zwei Arten von Beurteilungen:

- Regelbeurteilungen (früher periodische Beurteilungen) und
- Anlassbeurteilungen (früher Bedarfsbeurteilungen).

Erstere erfolgen zu festgelegten Stichtagen und haben für alle (Landes-)Beamten einen grundsätzlich identischen Beurteilungszeitraum. Diese Einheitlichkeit gewährleistet, dass die Leistungen für alle Beamten kontinuierlich und unabhängig von einem konkreten Ereignis, wie zum Beispiel der Ausschreibung eines zu besetzenden Beamtendienstpostens, bewertet sind. Aus einzelnen Anlässen erstellte Beurteilungen sollen die Ausnahme bilden. Bei der nach Eignung, Leistung und Befähigung (Art. 33 Abs. 2 GG) zu treffenden Auswahlentscheidung um eine zu besetzende Stelle kommt den Regelbeurteilungen also maßgebliche Bedeutung zu.

Das Umweltministerium (nachfolgend: Ministerium) hielt regelmäßige dienstliche Beurteilungen für die Beamten seines Geschäftsbereichs seit 2011 – bis zu seiner Entscheidung Ende 2019, diese nachzuholen – für entbehrlich und empfahl stattdessen Anlassbeurteilungen. Infolgedessen nahm das TLUBN für seine Beamten von 2011 bis 2020 keine regelmäßigen Beurteilungen vor und es entstand eine Beurteilungslücke.

Der TRH stellte fest, dass über neun Jahre keine regelmäßigen Beurteilungen erstellt worden waren und diese im Jahr 2019 nachgeholt worden sind. Die im Jahr 2011 gültige Beurteilungsregelung der Thüringer Laufbahnverordnung wurde u.a. auch durch das Umweltministerium dahingehend ausgelegt, im Geschäftsbereich kein Regelbeurteilungssystem anzuwenden, sondern stattdessen bei Auswahlverfahren auf Anlassbeurteilungen zurückzugreifen.

Nachholen der Beurteilungen – „Zeitreise“ mit gravierenden Folgen

Ende 2019 entschied das Ministerium, die Beurteilungspraxis in seinem Geschäftsbereich zu ändern. Es wies das TLUBN an, Beurteilungen ab 2011 nachzuholen und so die entstandene Beurteilungslücke zu schließen. Beide Behörden sprachen sich danach nicht noch einmal zum Lückenschlussverfahren ab. Das TLUBN fertigte einen Zeitplan, der die Umsetzung des Vorhabens in 2020 vorsah. Tatsächlich hatte es jedoch mit mindestens zwei Mitarbeitern bis 2024 benötigt, um ca. 150 Beurteilungen für bis zu neun Jahre zurückliegende Zeiträume zu erstellen (Lückenschluss). In diesen vier Jahren hatte es alle aktuell anstehenden Regelbeurteilungen ausgesetzt.

Der Rechnungshof beanstandete zwar die frühere Beurteilungspraxis (Verzicht auf Regelbeurteilungen) wegen Verstoßes gegen die Laufbahnverordnung. Die vollständige Aufarbeitung der Beurteilungslücke war jedoch rechtlich nicht zwingend. Denn je länger Beurteilungen zeitlich zurückliegen, desto geringer wird ihre Aussagekraft für eine aktuell zu treffende Auswahlentscheidung. Die Entscheidung, einen über neun

Im Zuge eines streitgegenständlichen Auswahlverfahrens stellte das VG Gera im Urteil vom 26. August 2019 - 1 K 1283/17, juris Rn. 36, fest, dass die durch diese Verwaltungspraxis entstandenen Lücken in den Beurteilungen der Beamtinnen und Beamten geschlossen werden müssen, um dem Fortentwicklungsgebot der dienstlichen Beurteilung Rechnung zu tragen. Daher entschied die damalige Dienststelle, im Geschäftsbereich einen rechtsprechungskonformen Lückenschluss vorzunehmen.

---

[138] Inkrafttreten der Thüringer Beurteilungsverordnung (ThürBeurtVO).

[139] § 51 Abs. 1 Thüringer Laufbahnverordnung (Gültigkeitszeitraum bis 31. Dezember 2014) sowie § 54 Thüringer Laufbahngesetz i. V. m. § 51 Abs. 1 Thüringer Laufbahnverordnung (Gültigkeitszeitraum 1. Januar 2015 bis 29. Februar 2020).

Jahre umfassenden Zeitraum vollumfänglich nachträglich zu beurteilen und dadurch auch aktuelle Beurteilungen auszusetzen, sah der Rechnungshof daher kritisch.

Darüber hinaus sprechen praktische Aspekte sowie Gründe der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit dagegen. Nachgeholte periodische Beurteilungen können dem Anspruch eines fairen, am Leistungsprinzip ausgerichteten Beurteilungsverfahrens nur gerecht werden, wenn ernsthaft versucht wird, sie unter denselben Bedingungen und Beurteilungsmaßstäben zu erstellen, wie sie zu dem (gewählten) früheren Beurteilungsstichtag bestanden. Diese Bedingungen waren im Rahmen der Verfahrensplanung und -durchführung zu rekonstruieren, wodurch dies einer „Zeitreise" gleichkam.

Die vorbereitenden Überlegungen des TLUBN zum voraussichtlichen Aufwand der Erstellung solcher Beurteilungen waren nicht ausreichend. So fehlten insbesondere dokumentierte Abwägungen zur Bildung von Vergleichsgruppen und zur Verwertbarkeit von Beurteilungsvorschlägen früherer Vorgesetzter (Erinnerungsdefizite).

Obwohl das TLUBN mit der Eröffnung der ersten Nachbeurteilungen in 2021 bereits mehrere Monate hinter seinem Zeitplan zurücklag, setzte es sein Verfahren ohne Reflektion und Information an das Ministerium fort. Es wirkte weder auf Personalunterstützung noch auf das Absehen von (weiteren) Nachbeurteilungen hin. Das Ministerium seinerseits nahm keine regelmäßigen Sachstandsabfragen und Kontrollen des dortigen Lückenschlussverfahrens vor und vernachlässigte so seine Aufsichtspflicht über mehrere Jahre.

Der Rechnungshof kritisierte die Vorgehensweise beider Behörden und forderte:

- die beamtenrechtlichen Vorgaben zum Beurteilungswesen (Regelbeurteilungen) künftig einzuhalten,
- das TLUBN auf, alle erforderlichen Regelbeurteilungen schnellstens abzuschließen,
- das Ministerium auf, ihm den aktuellen Stand der ausstehenden Beurteilungskampagnen beim TLUBN zu den Stichtagen 2021 bis 2024 mitzuteilen.

XI.2 Stellungnahme des Ministeriums

- Beide Behörden nahmen weder die Gelegenheit wahr, sich ausdrücklich zu dem jahrelangen Verzicht auf Regelbeurteilungen noch zum Lückenschlussverfahren zu äußern.

- Zum Sachstand der ausgesetzten neuen Regelbeurteilungen für die Stichtage 2021 bis 2024 teilte das Ministerium mit, das TLUBN führe die Beurteilungskampagnen für den mittleren, gehobenen und höheren Dienst bis zur Besoldungsgruppe A 14 in eigener Zuständigkeit. Die Beurteilungsvorschläge lägen dort bis Ende April 2025 vor. Im Anschluss daran würden diese harmonisiert und dem entsprechenden Beurteiler vorgelegt. Die der Zuständigkeit des Ministeriums unterliegenden Beurteilungen der Beamten ab der Besoldungsgruppe A 15 zum Stichtag 1. April 2022 seien im Frühjahr 2025 abgeschlossen.
  Abschließend teilte das Ministerium mit, seit Mai 2024 quartalsweise einen Jour fixe mit dem TLUBN durchzuführen. Diese Termine dienten der Verfahrensoptimierung und Kommunikation zwischen beiden Behörden sowie der Sicherstellung der

Der TRH kritisierte die Verzögerung der neuen Regelbeurteilungen für die Stichtage 2021 bis 2024. Die zuständigen Dienststellen arbeiteten intensiv unter Berücksichtigung aller rechtlichen Vorgaben an der Fertigstellung der verbliebenen Verfahren, um einen zeitnahen und vollständigen Abschluss der Regelbeurteilungskampagnen zu gewährleisten.

Seiner Aufsichtspflicht gegenüber dem nachgeordneten Bereich kommt das TMUENF nach, zwischen den Behörden findet ein regelmäßiger Austausch im Bereich des Personalwesens statt.

Aufsichtsfunktion über das TLUBN. Die Verfahrensweise habe sich zwischenzeitlich bewährt und werde hinsichtlich künftiger Beurteilungsrunden beibehalten.
Zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags haben beide Behörden keine Stellungnahme abgegeben.

XI.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof hält seine Forderungen gegenüber beiden Behörden aufrecht. Die beamtenrechtlichen Vorgaben nach § 3 Abs. 1 ThürBeurtVO zum Beurteilungswesen sind einzuhalten. Regelbeurteilungen sind durchzuführen.

Die Entscheidung des Ministeriums, Beurteilungen über neun Jahre nachzuholen, sieht der Rechnungshof weiterhin kritisch.

Er erwartet, dass das Ministerium und das TLUBN nunmehr alle seit 2021 ausgesetzten Beurteilungen, wie angekündigt, erstellen und den Beamten zeitnah eröffnen. Die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen beiden Behörden begrüßt er.

Im TMUENF werden seit Einführung des neuen Beurteilungssystems im Jahr 2020 wieder regulär zu den festgelegten Stichtagen für alle Laufbahngruppen dienstliche Beurteilungen nach der Thüringer Beurteilungsverordnung erstellt.

Das TLUBN ist dabei, die aufgelaufenen Rückstände bei den Beamtenbeurteilungen aufzuarbeiten.

Ziel des TLUBN bleibt es unverändert, sowohl die noch offenen Altbeurteilungen zeitnah abzuschließen, als auch künftig die Regelbeurteilungen entsprechend den geltenden Vorgaben wieder fristgerecht durchzuführen. Hierzu wurden die organisatorischen Abläufe überprüft und die notwendigen Maßnahmen eingeleitet, um eine dauerhafte Einhaltung der Beurteilungszeiträume sicherzustellen.

Der Rechnungshof weist abschließend darauf hin,

- **dass Regelbeurteilungen zum festgelegten Stichtag zu erstellen sind und zeitnah eröffnet werden sollten, um insbesondere als aktuelle Auswahlgrundlage in Stellenbesetzungsentscheidungen rechtswirksam zur Verfügung zu stehen.**

XII Öffentlichkeitsarbeit braucht Steuerung und Erfolgskontrollen

(Kapitel 09 01, Kapitel 09 05, Kapitel 09 06 und Kapitel 09 07)

Leitsatz

Das Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Naturschutz[140] verausgabte für seine Öffentlichkeitsarbeit knapp doppelt so viel Haushaltsmittel, wie in den Haushaltsplänen veranschlagt waren. Dabei konzentrierte es sich auf freiwillige Maßnahmen und unterließ gesetzliche Pflichtveröffentlichungen. Die Öffentlichkeitsarbeit führte es weder wirtschaftlich noch sparsam durch. Der Rechnungshof fordert, die Öffentlichkeitsarbeit sowohl organisatorisch als auch inhaltlich zielgerichteter aufzustellen.

XII.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

[140] Seit 2025: Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie, Naturschutz und Forsten.

Ausgangslage

Das Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie, Naturschutz und Forsten (nachfolgend: Ministerium) informiert durch seine Öffentlichkeitsarbeit Bürgerinnen und Bürger in Thüringen über seine Arbeit. Es klärt auf, wirbt um Verständnis und will Vertrauen bilden. Das Ministerium ist aufgrund verschiedener gesetzlicher Bestimmungen zur Öffentlichkeitsarbeit insbesondere im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes verpflichtet.[141] Es hat für die Öffentlichkeitsarbeit die Stabsstelle Presse/Öffentlichkeitsarbeit eingerichtet.

Der Rechnungshof prüfte 2023/2024 die Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums. Gegenstand der Prüfung waren die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit von 2019 bis 2022. Ziel der Prüfung war es festzustellen,

- ob das Ministerium die geltenden Bestimmungen eingehalten hat,
- wie viel Geld das Ministerium für seine Öffentlichkeitsarbeit ausgegeben hat,
- und ob es sich dabei wirtschaftlich und sparsam verhalten hat.

Der Rechnungshof stellte Folgendes fest:

Fehlender Überblick über Maßnahmen und Ausgaben

Die Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums war trotz Einrichtung einer Stabsstelle nicht zentral koordiniert. Dementsprechend gab es keine Stelle im Ministerium, die einen Überblick über sämtliche Maßnahmen und Ausgaben der Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums hatte.

Laut den Haushaltsplänen standen dem Ministerium im geprüften Zeitraum insgesamt 1,9 Mio. EUR für seine Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung. Demgegenüber gab es nach eigenen Angaben mindestens 3,6 Mio. EUR für diesen Zweck aus. Das Ministerium buchte Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in mindestens 14 verschiedenen Haushaltstiteln, von denen neun nicht für Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen waren. Die tatsächliche Höhe der Gesamtausgaben für Öffentlichkeitsarbeit ließ sich im Rahmen der Prüfung nicht klären.

Damit verstieß es gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit.

Der Rechnungshof empfahl dem Ministerium, sich einen Überblick über die Maßnahmen und Ausgaben der Öffentlichkeitsarbeit zu verschaffen. Außerdem sollte es Vorgaben erlassen, die eine eindeutige Abgrenzung von anderen Ausgaben erlauben.

Ziele und Wirkungskontrollen fehlen

Das Ministerium stellte bei mehr als 90 % der geprüften Maßnahmen vorab deren Notwendigkeit nicht fest. Darüber hinaus legte es nicht fest, wen es mit welcher Maßnahme und auf welchem Weg erreichen wollte. Zudem vermerkte das Ministerium nicht, was es damit bewirkt und welche Erkenntnisse es daraus für künftige Maßnahmen gewonnen hat. Eine wirksame Erfolgskontrolle fehlte somit.

---

[141] Beispielsweise nach § 2 Abs. 6 Gesetz über Natur- und Landschaftspflege vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542).

Indem das Ministerium weder die Zielgruppe definierte noch die Wirkung einer Maßnahme feststellte, verstieß es gegen die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Der Rechnungshof forderte das Ministerium auf, den Bedarf für Maßnahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit zu analysieren und hierfür die Ziele festzulegen. Außerdem sollte es deren Nutzen und Erfolg angemessen auswerten.

Vernachlässigte Pflichtaufgaben und hohe Ausgaben für Externe

Einerseits leistete das Ministerium weit überwiegend Öffentlichkeitsarbeit, ohne dazu verpflichtet zu sein. Andererseits fertigte es den Bericht zum Zustand der Umwelt nicht an, obwohl es dazu alle vier Jahre gesetzlich verpflichtet ist.[142]

Das Ministerium ließ den Inhalt einiger freiwillig angefertigter Broschüren von Externen erarbeiten. Hierfür gab es im geprüften Zeitraum rund 305.000 EUR aus. Das Ministerium dokumentierte die Notwendigkeit dieser Broschüren nicht. Ebenso wenig dokumentierte es, weshalb die Inhalte nicht von eigenen Mitarbeitern erstellt werden konnten.

Der Rechnungshof forderte das Ministerium auf, vorrangig seine gesetzlichen Verpflichtungen zu erfüllen, bevor es freiwillige Öffentlichkeitsarbeit durchführt. Weiterhin empfahl er, die Ausgaben für Externe zur inhaltlichen Erarbeitung von Medien zu begrenzen. Sofern sich das Ministerium außer Stande sieht, die Inhalte einer Veröffentlichung selbst zu erstellen, sollte es die Notwendigkeit der Veröffentlichung kritisch prüfen und nachvollziehbar dokumentieren.

XII.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat mitgeteilt, es stimme den Feststellungen des Rechnungshofs überwiegend zu. Es nehme die Ausführungen des Rechnungshofs zum Anlass, einen Leitfaden für seine Öffentlichkeitsarbeit zu erarbeiten. Dieser solle auch Hinweise zur Haushaltsführung und der Beachtung der Wirtschaftlichkeit enthalten. Weiterhin solle der Leitfaden Ausführungen zur Festlegung von Zielen, zur Zielgruppe und deren Ansprache enthalten.

Bei der nächsten Haushaltsplanung beabsichtige das Ministerium zudem, sämtliche Ausgabentitel für Öffentlichkeitsarbeit in einer Titelgruppe zusammenzufassen. Damit wolle es die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit transparenter abbilden und einen Überblick über die Gesamtausgaben erlangen.

Keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit sieht das Ministerium in den Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit aus nicht dafür vorgesehenen Titeln. Bei der Inanspruchnahme der Deckungsfähigkeit handele es sich um ein zulässiges Instrument der Haushaltsführung.

Zukünftig solle die Stabsstelle Presse/Öffentlichkeitsarbeit zentraler in die Öffentlichkeitsarbeit der Fachreferate eingebunden werden, indem diese eine Jahresplanung ihrer Öffentlichkeitsarbeit vorab bei der Stabsstelle Presse/Öffentlichkeitsarbeit vorlegen. Unterjährig führe die Stabsstelle Presse/Öffentlichkeitsarbeit dann Kontrollen der Planungen einschließlich einer Budgetprüfung durch.

---

[142] § 11 Thüringer Umweltinformationsgesetz vom 10. Oktober 2006 (GVBl. S. 513), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Juni 2017 (GVBl. S. 158).

Das Ministerium rechtfertigte die unterlassene Veröffentlichung des Berichts zum Zustand der Umwelt mit anderen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit. Es hat außerdem mitgeteilt, dass es eine Streichung der gesetzlichen Verpflichtung anstrebe.

Das Ministerium versicherte, künftig vollumfänglich auf die Einhaltung gesetzlicher Pflichtveröffentlichungen zu achten.

XII.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof hält die Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums sowohl organisatorisch als auch inhaltlich für verbesserungswürdig. Er begrüßt die angekündigten Maßnahmen zur Verbesserung.

Auch bei gegenseitiger Deckungsfähigkeit von Haushaltsmitteln sind die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in dem dafür originär vorgesehenen Haushaltstitel zu buchen. Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass das Ministerium gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit verstoßen hat.

Die Ausführungen des Ministeriums entkräften nicht die Feststellung des Rechnungshofs, dass das Ministerium den Bericht zum Zustand der Umwelt pflichtwidrig unterlassen hat.

Der Rechnungshof erwartet vom Ministerium, dass es künftig:

- **seine Öffentlichkeitsarbeit wirtschaftlich und sparsam ausführt und dabei das Haushaltsrecht vollumfänglich beachtet,**

Die Prüfung des TRH wurde zum Anlass genommen, bisherige Grundlagen der Öffentlichkeitsarbeit in einem Leitfaden verbindlich festzuhalten.

Dieser enthält verbindliche Vorgaben zur Jahresplanung, zur korrekten Haushaltsführung, der Beachtung der Wirtschaftlichkeit und der Vergabevorschriften. In-House Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Vergabe- und Haushaltsrecht erfolgten und sind weiterhin vorgesehen.

- **einen besseren Überblick über sämtliche Maßnahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit hat,**

Die Aufforderung des TRH zur strukturellen Ordnung und Zentralisierung der Haushaltsstellen der Öffentlichkeitsarbeit durchläuft eine interne Prüfung zur Berücksichtigung für kommende Haushalte (ab 2028).

- **vorrangig seine Pflichtaufgaben erfüllt,**
- **die Ausgaben für Externe zur inhaltlichen Erarbeitung von Broschüren auf ein unverzichtbares Minimum begrenzt.**

Thüringer Ministerium für Digitales und Infrastruktur

(Einzelplan 10)

XIII Verkehrsverbund Mittelthüringen – Unterstützung der Verbundstruktur durch den Freistaat prüfen

(Kapitel 10 02 Titel 686 03)

Leitsatz

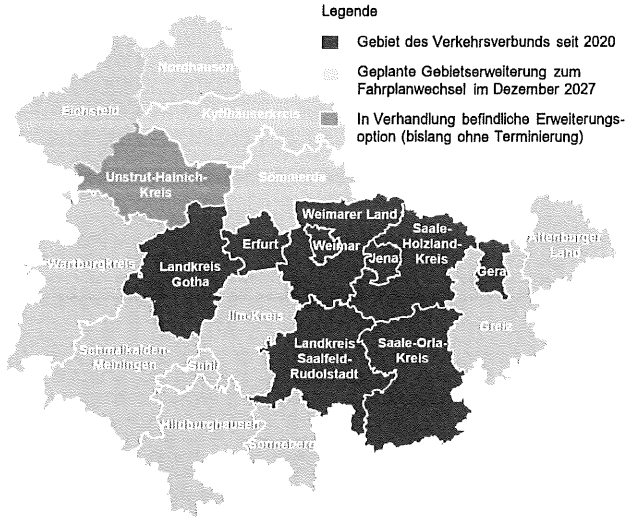
Der Freistaat beteiligt sich am Ausgleich der Harmonisierungs- und Durchtarifierungsverluste[143] beim Verkehrsverbund Mittelthüringen über das leistungsbezogen erforderliche Maß.

XIII.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Der Verkehrsverbund Mittelthüringen (VMT) ist ein Zusammenschluss von Verkehrsunternehmen, Landkreisen und kreisfreien Städten sowie dem Freistaat Thüringen. Er erstreckt sich über große Teile Thüringens hinaus (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

ABBILDUNG 28: TARIFGEBIET DES VERKEHRSVERBUNDS MITTELTHÜRINGEN



Grafik: Thüringer Rechnungshof.
Quelle: Offene Geodaten Datenlizenz Deutschland – © GDI-Th – Version 2.0.

Der VMT hat es sich zur Aufgabe gemacht, den regionalen Nahverkehr als einfache, umweltfreundliche und preiswerte Mobilitätslösung anzubieten. Dabei gewährleistet er insbesondere die Nutzung von Bahn, Bus und Straßenbahn mit nur einem Ticket. Dieses gilt in allen Unternehmen des Zusammenschlusses. Es bietet gegenüber der Summe der jeweiligen Einzeltickets für den Fahrgast einen Preisvorteil.

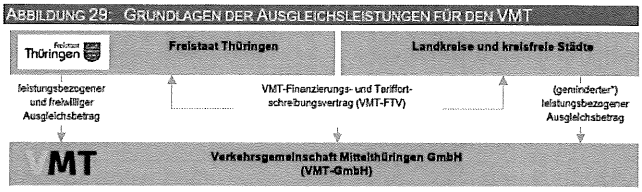
Die Verkehrsgemeinschaft Mittelthüringen GmbH (VMT-GmbH) übernimmt neben der Organisation und Koordination der Aufgabenträger des ÖPNV und der Verkehrsunternehmen im VMT-Gebiet das Finanzmanagement auf der Grundlage eines umfangreichen Vertragswerks.

[143] Harmonisierungs- und Durchtarifierungsverluste entstehen, wenn die Bestandstarife an einen gemeinsamen Tarif angepasst (Harmonisierung) und dabei Fahrpläne und Beförderungsbedingungen aufeinander abgestimmt werden (Durchtarifierung).

Gesellschafter der VMT-GmbH können die am VMT beteiligten Verkehrsunternehmen sein.

Der VMT-Finanzierungs- und Tariffortschreibungsvertrag (VMT-FTV)[144] ist ein zentraler Bestandteil des VMT-Vertragswerks. Er regelt die finanzielle Basis für einen leistungsbezogenen Ausgleich der Mindererlöse bei den Verkehrsunternehmen, die aus den vertraglichen Regelungen entstehen. Der Ausgleich wird rechnerisch ermittelt. Er entspricht dem Grunde nach der Differenz zwischen Alt- und Neueinnahmen[145] und betrifft gleichermaßen alle beteiligten Aufgabenträger. Der Freistaat trägt 2023 mit einem vertraglich vereinbarten Betrag von 3,175 Mio. EUR zur Finanzierung der Verbundstruktur bei. Dieser Betrag geht über seinen ermittelten leistungsbezogenen Anteil 2023 für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) von 1,776 Mio. EUR[146] hinaus. Somit werden die ermittelten leistungsbezogenen Ausgleichsbeträge der Aufgabenträger des Straßenpersonennahverkehrs (StPNV) automatisch gemindert (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

ABBILDUNG 29: GRUNDLAGEN DER AUSGLEICHSLEISTUNGEN FÜR DEN VMT



* Minderung der leistungsbezogenen Ausgleichsbeträge durch die freiwilligen Zahlungen des Freistaats.

Grafik: Thüringer Rechnungshof.

Freiwillig höhere Ausgleichsleistungen

Der Rechnungshof untersuchte die Entwicklung nicht fachgesetzlich begründeter Ausgaben des Freistaats für den VMT, die Beteiligung der kommunalen Aufgabenträger an den Ausgleichsleistungen und den Mittelabfluss an die Verkehrsunternehmen innerhalb des VMT zwischen 2011 und 2025. Er unterschied zwischen den Anteilen des Freistaats (Aufgabenträger des SPNV) und dem summarischen Anteil der kreisfreien Städte und Landkreise (Aufgabenträger des StPNV). Anhand der Gegenüberstellung (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**) ermittelte der Rechnungshof die sachlich nicht zwingend notwendigen und somit zusätzlichen freiwilligen Zahlungen des Freistaats.

ÜBERSICHT 20: GEGENÜBERSTELLUNG DER AUSGLEICHSLEISTUNGEN FÜR DEN VMT

Regelungen nach VMT-FTV	2019 in EUR	2021 in EUR	2023* in EUR
1 Auszugleichender Gesamtbetrag im VMT (Summe 2 + 5)	**2.231.758**	**3.448.796**	**4.099.491**
2 Summe der rechnerisch zu leistenden Verlustausgleiche an die StPNV-Verkehrsunternehmen	1.810.840	2.180.896	2.323.547
3 Summe der gezahlten Ausgleichsbeträge der StPNV-Aufgabenträger	624.743	756.191	924.491
4 Ausgleichsdifferenz (Differenz 3 – 2)	**-1.186.097**	**-1.424.705**	**-1.399.056**
5 Summe der zu zahlenden leistungsbezogenen Ausgleichsbeträge des Freistaats als SPNV-Aufgabenträger	420.918	1.267.900	1.775.944
6 Gezahlte Ausgleichsbeträge des Freistaats	1.607.015	2.692.605	3.175.000
7 freiwilliger Ausgleichsbetrag des Freistaats (Differenz 6 – 5)	**1.186.097**	**1.424.705**	**1.399.056**

* Die Ausgleichsleistungen wurden beispielhaft für die Jahre 2019, 2021 und 2023 dargestellt. Die Beträge für 2023 waren zum Zeitpunkt der Erhebungen noch vorläufig.

Quelle: Daten des TMDI, Berechnungen des Thüringer Rechnungshofs, Stand: 30. November 2022.

---

144 Der VMT-Finanzierungs- und Tariffortschreibungsvertrag vom 13. Dezember 2021 trat mit Wirkung zum 1. Januar 2022 in Kraft und läuft auf unbestimmte Zeit. Regelungen zur Höhe zu zahlender Ausgleichsleistungen sind maximal bis 2031 befristet.

145 Die Differenz zwischen Alt- und Neueinnahmen entsteht durch die Harmonisierung und Durchtarifierung von bisherigen Einzeltarifen der jeweiligen Verkehrsunternehmen zu einem VMT-Tarif.

146 Kapitel 10 02 Titel 686 03, 686 04, 686 75 Untertitel 0100 und Titel 671 75 Untertitel 0200.

Der Rechnungshof stellte fest, dass sich der Freistaat seit 2011 am Ausgleich der Harmonisierungs- und Durchtarifierungsverluste beim VMT vertraglich auch über den ermittelten Ausgleichsbeitrag hinaus beteiligte. Dem Rechnungshof war nicht ersichtlich, wie diese zusätzlich übernommene Verpflichtung ermittelt wurde. Auch der VMT-FTV lässt hierzu keine Rückschlüsse zu.

Die Ausgleichsdifferenz (Zeile 4 der **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**) der StPNV-Aufgabenträger betrug 2011 bis 2020 jährlich rund 1,2 Mio. EUR. Sie beträgt 2021 bis 2031[147] jährlich rund 1,4 Mio. EUR.

Mangels Nachvollziehbarkeit und Begründung hält der Rechnungshof die zusätzlich übernommenen Zahlungen des Freistaats im Rahmen der Gesamtfinanzierung des Verkehrsverbunds für kritisch. Sie mindern die leistungsbezogenen Ausgleichsbeträge der kommunalen Aufgabenträger. Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die am Verkehrsverbund beteiligten kommunalen StPNV-Aufgabenträger stärker als bisher finanziell am Verbundausgleich zu beteiligen.

XIII.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass der Freistaat den VMT-FTV im Dezember 2021 rechtsverbindlich mit den Aufgabenträgern, den Verkehrsunternehmen und der Verbundgesellschaft geschlossen hat. Dabei habe er sich bis 2031 – über die eigene Aufgabenträgerschaft hinaus – verpflichtet, einen freiwilligen Anteil an den Ausgleichsleistungen für den StPNV zu leisten. Dies resultiere aus der landespolitisch postulierten Vorgabe, kooperative Strukturen im Thüringer Nahverkehr zu schaffen und einen landesweiten Verkehrsverbund zu erzielen.

Hinsichtlich einer Neuaufstellung des VMT und der Finanzierung der Verbundgesellschaft werde ein Diskussionsprozess angestoßen. Ziel sei es, einvernehmliche Entscheidungen aller betroffenen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen herbeizuführen. Dabei würden auch Varianten für eine künftige Gesellschafterstruktur der Verbundgesellschaft diskutiert. Mittelfristiges Ziel des Ministeriums sei die stärkere Beteiligung der kommunalen Aufgabenträger an der Finanzierung der Verbundgesellschaft.

Das Ministerium ergänzte zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags, dass eine inhaltliche Stellungnahme zum aktuellen Zeitpunkt nicht erfolgen könne. Hierfür seien zunächst die notwendigen Gespräche sowohl mit den beteiligten VMT-Bestandsunternehmen und Aufgabenträgern als auch mit den Beitrittskandidaten auf fachlicher wie auch auf politischer Ebene zu führen.

XIII.3 Abschließende Bewertung

Der Rechnungshof nimmt die vertragliche Verpflichtung des Freistaats gegenüber dem VMT zur Kenntnis und erkennt die politische Bedeutung der Ziele des Verbunds an. Die unangepasste Umsetzung des VMT-FTV beziehungsweise der dahinterstehenden politischen Zielsetzung würde jedoch die regelmäßige finanzielle Beteiligung des Freistaats automatisch erhöhen.

Das Handeln und die Stellungnahmen des Ministeriums lassen vermissen, dass neben dem nachvollziehbaren politischen Ziel, kooperative Nahverkehrsstrukturen zu schaffen, zum Beispiel Aspekte der

[147] Der Freistaat hat sich nach Nr. 4 der Anlage 3 zum VMT-FTV bis 2031 verpflichtet, einen freiwilligen Beitrag zu den Ausgleichsleistungen zu tragen. Die leistungsbezogene Festlegung zur Höhe der Ausgleichsbeträge endet zum 31. Dezember 2026. Die Ausgleichsbeträge für den Zeitraum vom 1. Januar 2027 bis zum 31. Dezember 2031 werden gemäß § 9 Abs. 1 VMT-FTV neu ermittelt und festgelegt (Nr. 2 der Anlage 3 zum VMT-FTV).

finanziellen Leistungsfähigkeit des Freistaats, ausreichend berücksichtigt werden. Der Rechnungshof empfiehlt daher dem Ministerium, im Rahmen der Fortschreibung der Ausgleichsbeträge sein Ermessen so auszuüben, dass Aspekte der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Einsatz von Landesmitteln stärker als bisher berücksichtigt werden. Hierfür ist es erforderlich, die StPNV-Aufgabenträger angemessen an den Ausgleichsleistungen zu beteiligen. Die beabsichtigte Erweiterung des Verkehrsverbunds wird dazu führen, das VMT-Vertragswerk und die bestehenden Ausgleichsregelungen an die wachsende Anzahl der beteiligten Aufgabenträger anzupassen. Der Rechnungshof bezweifelt nicht, dass verkehrspolitische Gründe ein erhöhtes Engagement des Freistaats erfordern können. Diesbezügliche Zahlungen sind nachvollziehbar herzuleiten. Die beabsichtigte Verbunderweiterung sollte nicht dazu führen, die bis 2031 geltende Regelungsmechanik im VMT-Vertragswerk automatisch weiterzuführen beziehungsweise auf die beitretenden Landkreise zu übertragen.

Der Rechnungshof fordert vom Ministerium,

- **rechtzeitig vor Vertragsfortschreibung oder bei Erweiterungen des Verbundgebiets insbesondere auch die Interessen des Landes angemessen zu berücksichtigen und Entscheidungen zur Struktur des Verkehrsverbunds und zur Finanzierung der VMT-GmbH herbeizuführen. Als Grundlage dafür sind landesseitig im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung insbesondere die (verkehrs-)politischen Zielsetzungen und die Haushaltslage des Freistaats zu berücksichtigen.**

Die Landesregierung kann die durch den TRH formulierten Forderungen im Zusammenhang mit der künftigen Ausgestaltung des Verkehrsverbundes Mittelthüringen grundsätzlich nachvollziehen.

Hinsichtlich der Beteiligung des Freistaats an den Harmonisierungs- und Durchtarifierungsverlusten wird insbesondere auf die ab dem Jahr 2032 neu zu verhandelnde Vertragsgestaltung und die damit verbundene Prüfung der finanziellen Beteiligungen aller Aufgabenträger verwiesen.

Bei der Umsetzung kurzfristig anstehender Verbund-Erweiterungen, bspw. hinsichtlich des bereits im Jahr 2021 begonnenen Erweiterungsprozesses um die Region Nordthüringen, wird im Rahmen der Ermessensausübung die wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung verstärkt in den Fokus genommen. Diese muss jedoch mit den daraus ggf. entstehenden Auswirkungen für den tatsächlichen Vollzug des Erweiterungsprozesses landespolitisch abgewogen werden.

Der Forderung zur Prüfung der Finanzierung der Verbundgesellschaft wird bereits Rechnung getragen. Der Diskussionsprozess mit den bestehenden Aufgabenträgern im VMT zur künftigen Aufstellung des Verbundes wurde angestoßen. Alle Handlungsoptionen erfordern jedoch zeitliche Vorläufe, um die erforderlichen einvernehmlichen Entscheidungen aller betroffenen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen herbeizuführen und gleichzeitig die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zur Umstellung der Finanzierung bei allen Beteiligten zu schaffen.

Um die erforderlichen Prozessschritte

- Aufgabendefinition und künftige Rolle der Verbundgesellschaft,
- Abstimmung und Schaffung der notwendigen finanziellen bzw. haushalterischen Voraussetzungen sowie
- Schaffung rechtlicher und politischer Rahmenbedingungen

zur Umgestaltung der Verbundgesellschaft und deren Finanzierung bei allen beteiligten Verkehrsunternehmen und Aufgabenträgern umsetzen zu können, bedarf es mittelfristig noch der Fortführung und der Aufrechterhaltung der bisherigen Finanzierungsinstrumente.

XIV. Verkehrsverbund Mittelthüringen – Förderung von Personalaufwendungen über den Höchstbetrag hinaus

(Kapitel 10 02 Titel 686 75 Untertitel 0100)

Leitsatz

Der Freistaat förderte Personalaufwendungen der Gesellschaft des Verkehrsverbunds Mittelthüringen. Die Förderung überstieg in zwei Jahren den in der ÖPNV-Kooperationsrichtlinie bestimmten Höchstbetrag. Eine dafür erforderliche Begründung lag nicht vor.

XIV.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Der Freistaat bezuschusst Aufwendungen für Kooperationen von Aufgabenträgern und/oder Verkehrsunternehmen sowie Tarif- und Verkehrsgemeinschaften/-verbünden. Grundlage dafür ist die Richtlinie zur Förderung der Kooperation im öffentlichen Personennahverkehr in Thüringen (nachfolgend: ÖPNV-Kooperationsrichtlinie[148]). Zu den Zuwendungsempfängern gehört neben vier Kooperationen die Verkehrsgemeinschaft Mittelthüringen GmbH[149] (VMT-GmbH), die im Sinne der Richtlinie ebenfalls eine Kooperation darstellt. Die VMT-GmbH ist Trägerin des Verkehrsverbundes auf dem Gebiet des Verkehrsverbunds Mittelthüringen[150], welcher 2010 und 2020 erweitert wurde. Mit der Erweiterung stiegen auch die Verwaltungsaufgaben und damit die Personal- und Sachaufwendungen der VMT-GmbH an.

Nach Ziffer 5.2 ÖPNV-Kooperationsrichtlinie können Aufwendungen für in Kooperationen angestelltes und für kooperative Aufgaben tätiges Personal gefördert werden. Das zuständige Ministerium begrenzte die Zuwendungshöhe 2017 bis 2020 auf maximal 450.000 EUR je Kooperation und Jahr. Nach Ziffer 5.3 kann es in begründeten, landespolitisch bedeutsamen Einzelfällen von diesem Förderhöchstbetrag eine Ausnahme zulassen.

Der Rechnungshof prüfte unter anderem die Höhe der Förderung von Personalaufwendungen bei der VMT-GmbH in den Haushaltsjahren 2019 bis 2023. Er hat dabei festgestellt, dass die Bewilligungsbehörde TLVwA 2019 und 2020 den oben genannten Förderhöchstbetrag um 127.710 EUR bzw. 98.732 EUR überschritt und an die VMT-GmbH auszahlte.

---

148 Richtlinie zur Förderung der Kooperation im öffentlichen Personennahverkehr in Thüringen vom 22. September 1999 (ThürStAnz Nr. 42/1999 S. 2245), zuletzt geändert am 21. Dezember 2023 (ThürStAnz Nr. 3/2024).

149 Die VMT GmbH wurde am 1. April 2006 gegründet.

150 Das Gebiet des Verkehrsverbunds Mittelthüringen umfasste bei seinem Zusammenschluss die kreisfreien Städte Erfurt, Jena und Weimar sowie Teile des Landkreises Weimarer Land. Es wurde bislang in zwei Stufen erweitert. Die Erweiterungen bezogen die Landreise Gotha, den Saale-Holzland-Kreis, den restlichen Teil des Landkreises Weimarer-Land und die kreisfreie Stadt Gera (2010) sowie die Landkreise Saalfeld-Rudolstadt und den Saale-Orla-Kreis (2020) ein (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

In den Förderakten lag hierzu zwar eine Zustimmung des Ministeriums zu Förderungen im Ausnahmefall vor. Die hierfür notwendige Begründung im Einzelfall fehlte jedoch. Mangels Dokumentation war für den Rechnungshof nicht ersichtlich, dass die Zahlungen der über den Höchstbetrag hinausgehenden Beträge eine haushaltsmäßige Grundlage haben. Er forderte das Ministerium auf, das Vorliegen eines begründeten landespolitischen Einzelfalls und gegebenenfalls die Rückforderung zu prüfen.

XIV.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung auf die Ausnahmeregelung der Ziffer 5.3 ÖPNV-Kooperationsrichtlinie. Danach kann in begründeten landespolitisch bedeutsamen Einzelfällen das für Verkehr zuständige Ministerium Ausnahmen von dem in der Richtlinie genannten Höchstbetrag zulassen. Eine solche Ausnahme sei in den vorliegenden Fällen erfolgt und dokumentiert. Die Förderung der personellen Mehraufwendungen über den definierten Höchstbetrag hinaus sei aufgrund zusätzlicher „Fördermaßnahmen" der VMT-GmbH notwendig gewesen:

- Abwicklung und Management des Projekts Azubi-Ticket Thüringen,
- Vorbereitung und Begleitung einer Verbunderweiterung sowie
- fachliche und organisatorische Begleitung der Arbeiten zur Schaffung eines landesweiten Verkehrsverbundes ab 2020.

An der Umsetzung der dargelegten Maßnahmen durch die VMT-GmbH habe ein erhebliches Landesinteresse bestanden, da die Landesverwaltung nicht über die hierfür erforderliche Expertise verfügte. Insofern habe die Förderung über den definierten Höchstbetrag hinaus auch den Anforderungen an eine wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung entsprochen. Rückforderungsansprüche gegen die Verbundgesellschaft bestünden daher nicht.

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung ergänzend mit, künftig die Gründe für Ausnahmen von den Regelungen der Richtlinie ausführlich zu dokumentieren. Es führte in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags aus, dass es beabsichtige, eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Sinne der ThürLHO durchzuführen.

XIV.3 Abschließende Bewertung

Der mit den Stellungnahmen vorgetragene pauschale Hinweis auf eine fehlende Expertise der Landesverwaltung rechtfertigt nicht Aufwendungen für Personalkosten über den definierten Höchstbetrag hinaus. Nur die Durchführung und Dokumentation einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Sinne der ThürLHO hätte hinsichtlich einer wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung Aufschluss geben können. Eine Begründung für seine Auffassung hinsichtlich einer wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung blieb das Ministerium hier schuldig.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Feststellung, dass im Zeitraum seiner Prüfung die erforderliche Begründung für die Überschreitung des in der ÖPNV-Kooperationsrichtlinie bestimmten Höchstbetrags nicht aktenkundig vorlag. Es ist damit nicht nachgewiesen, dass im Zeitpunkt der Auszahlung das Vorliegen eines landespolitisch bedeutsamen Einzelfalls für die Überschreitung der Höchstbeträge tatsächlich geprüft war. Er kritisiert, dass das Ministerium trotzdem den über den

festgelegten Höchstbetrag hinaus gehenden Förderungen 2019 und 2020 zustimmte. Auch die mit den Stellungnahmen des Ministeriums vorgetragenen Erläuterungen liefern keine fachlichen Gründe für einen landespolitisch bedeutsamen Einzelfall. Die Auszahlung des höheren Betrags war daher haushaltsrechtlich unzulässig.

Der Rechnungshof erwartet vom Ministerium,

- **die Fördervoraussetzungen der Richtlinie zu beachten,**
- **Entscheidungen zu Auszahlungen über definierte Höchstbeträge hinaus ausreichend zu begründen und zu dokumentieren sowie**
- **Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durchzuführen.**

Den durch den TRH formulierten Erwartungen wird Rechnung getragen, indem zukünftig Entscheidungen im Sinne landespolitisch bedeutsamer Einzelfälle noch umfassender dokumentiert sowie deren Wirkungsweise, unter Wahrung eines angemessenen Verhältnisses zwischen angestrebtem Erkenntnisgewinn und der Belastbarkeit der hierfür verfügbaren Daten- und Informationsgrundlage, so umfänglich wie möglich prognostiziert werden.

Allgemeine Finanzverwaltung

(Einzelplan 17)

XV Erbschaft- und Schenkungsteuerstelle: Fehlerhafte Statistik über die zu bearbeitenden und erledigten Sterbefallanzeigen

(Kapitel 17 01 Titel 052 01)

Leitsatz

Die Thüringer Erbschaft- und Schenkungsteuerstelle erfasste jährlich circa 1.800 Sterbefallanzeigen als Zugänge und Erledigungen, für die sie nicht zuständig war. Der Rechnungshof fordert, diese Fälle künftig nicht mehr statistisch zu berücksichtigen. Das Thüringer Finanzministerium lehnt dies ab und möchte an der bisherigen Verfahrensweise festhalten.

XV.1 Prüfungsfeststellungen und Würdigung

Ausgangslage

Das Finanzamt Gotha verwaltet zentral die Erbschaft- und Schenkungsteuer für alle Thüringer Finanzämter.[151] In der Erbschaft- und Schenkungsteuerstelle (ESSt) des Finanzamts Gotha gehen unter anderem Sterbefallanzeigen von Standesämtern ein.[152] Zusammen mit weiteren Informationen, die Gerichte und Notare[153] sowie Banken und

[151] § 6 Thüringer Verordnung zur Bestimmung der Bezirke und Sitze der Finanzämter und zur Übertragung von Zuständigkeiten (Thüringer Finanzamts-Zuständigkeitsverordnung [ThürFAZustVO]) vom 2. Juli 1998, zuletzt geändert durch Verordnung vom 23. September 2025 (GVBl. S. 239).

[152] § 34 Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz (ErbStG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 27. Februar 1997 (BGBl. I S. 378), zuletzt geändert durch Art. 34 des Gesetzes vom 2. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 387) i. V. m. § 4 Erbschaftsteuer-Durchführungsverordnung (ErbStDV) vom 8. September 1998 (BGBl. I S. 2658), zuletzt geändert durch Art. 9 der Verordnung vom 19. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 372).

[153] § 34 ErbStG i. V. m. §§ 6 und 7 ErbStDV.

Versicherungen[154] mitteilen, hat sie die Sterbefälle auf ihre steuerliche Relevanz zu prüfen.

In der Regel ist das Finanzamt für die Erbschaftsteuer örtlich zuständig, in dessen Bezirk der Erblasser seinen letzten Wohnsitz hatte.[155]

Das TFM (nachfolgend: Ministerium) erstellt auf Grundlage der durch das Finanzamt Gotha aus dem Fachprogramm PERLE[156] erzeugten Statistikausdrucke zum 30. Juni und 31. Dezember eines jeden Jahres Statistiken zum Arbeitsstand der ESSt. Hierin sind unter anderem die eingegangenen (Zugänge) und bearbeiteten (Erledigungen) Sterbefallanzeigen enthalten. Die Statistik dient insbesondere der Erfassung des Arbeitsanfalls und der Kontrolle der Erledigung. Sie ist zudem Grundlage für die Personalbedarfsberechnung.

Statistische Erfassung von Sterbefällen

Der Rechnungshof hat 2024 im Finanzamt Gotha die Organisation und Arbeitsweise der ESSt in den Jahren 2022 und 2023 geprüft.

Hierbei stellte er fest, dass in der ESSt vermehrt Sterbefallanzeigen eingingen, bei denen sich die letzte Anschrift des Erblassers nicht in Thüringen befand. Die Thüringer Standesämter übersandten die Sterbefallanzeigen an das Finanzamt Gotha, weil der Sterbeort in Thüringen lag. Es handelte sich um circa 150 Fälle monatlich.[157] Die ESSt erfasste die Fälle in PERLE als Zugänge und vermerkte, dass sie am ersten Tag des Folgemonats an das Finanzamt des zuständigen Landes weitergeleitet wurden. Die Bearbeiter der zuständigen ESSt sahen diese Fälle in PERLE als offen an und erledigten sie als steuerlich unrelevanten Fall, als sie den betreffenden Sterbetag bearbeiteten. Diese Verfahrensweise wurde seit Jahren so praktiziert.

Keine inhaltlich-sachliche Bearbeitung dieser Sterbefälle

Die betreffenden Fälle wurden dadurch sowohl im Finanzamt Gotha als auch im zuständigen Finanzamt außerhalb Thüringens als Zugänge und Erledigungen in der Statistik erfasst. In der ESSt des Finanzamts Gotha entstand für diese Fälle jedoch tatsächlich kein Arbeitsaufwand. Es wurden lediglich die Sterbefallanzeigen erfasst, rein technisch als steuerlich unrelevante Fälle in PERLE erledigt und an das zuständige Finanzamt weitergeleitet.

Der Rechnungshof hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass durch die beschriebene Verfahrensweise circa 1.800 Fälle jährlich als Zugänge und Erledigungen in den Statistiken berücksichtigt wurden, obwohl mit ihnen keine inhaltlich-sachliche Bearbeitung verbunden war. Dies machte einen Anteil von rund 5 % der statistisch berücksichtigten Sterbefallanzeigen aus.[158] Insofern veränderte die Erfassung dieser Fälle die Aussagekraft der Statistiken, die als Kontrollinstrument für den Arbeitsanfall und deren Erledigung sowie als Grundlage für die Personalbedarfsberechnung wichtige Funktionen erfüllen.

---

154 § 33 ErbStG i. V. m. §§ 1 ff. ErbStDV.
155 § 35 Abs. 1 Satz 1 ErbStG i. V. m. § 19 Abs. 1 Abgabenordnung (AO) i. d. F. vom 23. Januar 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 24), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 369).
156 Programm für die Erbschaft- und Schenkungsteuerstelle.
157 Stand: Juni 2024.
158 Ausgehend von den als Zugänge erfassten Sterbefallanzeigen in Höhe von 33.389 in 2023 und 31.963 in 2024.

Der Rechnungshof hielt es für geboten, dass künftig Sterbefallanzeigen, für die die ESSt des Finanzamts Gotha nicht zuständig ist, nicht mehr in den Statistiken erfasst werden.

XV.2 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass eingegangene Sterbefallanzeigen, für deren Bearbeitung Thüringen nicht zuständig sei, aus Gründen der Nachvollziehbarkeit im Verfahren PERLE als Eingang und damit auch statistisch erfasst würden. Dies entspreche der einheitlichen Bearbeitungsweise in den PERLE nutzenden Ländern. Für eine statistisch neutrale Erfassung in PERLE sei eine verfahrensändernde Programmierung notwendig. Das Ministerium sicherte zu, das Thema an das betreffende Gremium heranzutragen. Ob eine programmtechnische Umsetzung erfolge, konnte das Ministerium zum Zeitpunkt der Stellungnahme zum Entwurf der Prüfungsmitteilung nicht abschließend beurteilen.

Auf Nachfrage des Rechnungshofs teilte das Ministerium nach Abschluss des Prüfungsverfahrens mit, dass die betreffenden Sterbefallanzeigen entsprechend dem nochmaligen einstimmigen Beschluss der Fachgruppe ELFE[159] PERLE (mit einer Enthaltung von Thüringen) weiterhin bundeseinheitlich statistisch erfasst würden.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium angeführt, dass mit der Bearbeitung der in Rede stehenden Sterbefallanzeigen ein nicht unerheblicher Aufwand für die Prüfung der Zuständigkeit und die Weiterleitung an das zuständige Finanzamt verbunden sei, der statistisch abgebildet werden müsse. Um dies zu gewährleisten, schließe es sich der Auffassung der Fachgruppe ELFE PERLE an, dass diese Fälle zu Recht in der Statistik enthalten seien. Zudem sichere die bundeseinheitliche statistische Erfassung dieser Fälle eine Vergleichbarkeit der Statistiken der Länder. Darauf aufbauend erfolge die Personalbedarfsberechnung nach einem bundeseinheitlichen Muster.

Das Ministerium hat des Weiteren mitgeteilt, dass eine manuelle Zählung für 2025 ergeben habe, dass circa 1.400 Sterbefallanzeigen in der ESSt eingingen, für die sie nicht zuständig war. Dabei hätten insbesondere Standesämter in Grenzregionen Thüringens und von Thüringer Klinikstandorten die Sterbefallanzeigen fälschlicherweise an das Finanzamt Gotha gesendet. Um die entsprechenden Fälle zu reduzieren, beabsichtige das Finanzamt Gotha, die identifizierten Standesämter dafür zu sensibilisieren, dass sie die Sterbefallanzeigen künftig an das zuständige Finanzamt des letzten Wohnsitzes des Erblassers senden. Sollte dies nicht zum gewünschten Erfolg führen, werde die Angelegenheit gegebenenfalls zur weiteren Prüfung an das zuständige Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung herangetragen. Manuelle Aufzeichnungen durch die ESSt ab 2026 hat das Ministerium abgelehnt.

XV.3 Abschließende Bewertung

Die Einwendungen des Ministeriums entkräften die Feststellungen des Rechnungshofs nicht.

Soweit das Ministerium bezüglich der Bearbeitung der betroffenen Sterbefallanzeigen auf einen nicht unerheblichen Aufwand für die Zuständigkeitsprüfung und die Weiterleitung an das zuständige Finanzamt verweist, entspricht dies nicht den Prüfungserkenntnissen des

[159] Einheitliche länderübergreifende Festsetzung.

Rechnungshofs. Die Frage der Zuständigkeit klärt sich mit einem Blick auf die in der Sterbefallanzeige angegebene letzte Anschrift des Erblassers. Ebenso ist die am ersten Tag des Folgemonats gebündelte Weiterleitung der Sterbefallanzeigen an die Finanzämter der zuständigen Länder wenig arbeitsintensiv. Insgesamt entsteht für die betroffenen Sterbefallanzeigen jeweils ein Arbeitsaufwand von wenigen Minuten. Dieser ist nicht ansatzweise mit dem in der Personalbedarfsberechnung vorgesehenen Arbeitsaufwand für die Bearbeitung eines Sterbefalles, für den die ESSt zuständig ist, vergleichbar. Denn in einem solchen Fall muss sie dessen steuerliche Relevanz anhand der ihr vorliegenden Informationen prüfen, beurteilen und dokumentieren. Durch die statistische Erfassung der fälschlicherweise in der ESSt eingehenden Sterbefallanzeigen wird jedoch auch für diese Fälle der in der Personalbedarfsberechnung vorgesehene Arbeitsaufwand berücksichtigt.

Der Umstand, dass auch alle anderen Länder die betroffenen Sterbefallanzeigen unzutreffend in ihren Statistiken und damit in ihren Personalbedarfsberechnungen berücksichtigen, rechtfertigt nicht die bisherige Verfahrensweise.

Der Rechnungshof hält es daher weiterhin für geboten, dass Sterbefallanzeigen, für die die ESSt des Finanzamts Gotha nicht zuständig ist, nicht in den Statistiken erfasst werden.

Aufgrund der wichtigen Funktionen der Statistiken sollten diese den tatsächlichen Arbeitsanfall und deren Erledigung bestmöglich abbilden. Das ist bislang nicht der Fall, da mit den genannten Fällen keine inhaltlich-sachliche Bearbeitung verbunden ist. Zudem kommt es durch die bisherige Verfahrensweise zu einer statistischen Erfassung ein und desselben Falles in zwei Ländern.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist es nicht sachgerecht, dass diese Sterbefallanzeigen Auswirkungen auf die Arbeitsstatistiken der ESSt und die Personalbedarfsberechnung haben.

Der Rechnungshof begrüßt die vom Ministerium angekündigten Maßnahmen, um die Anzahl der Sterbefallanzeigen, die in der ESSt des Finanzamts Gotha fälschlicherweise eingehen, künftig zu reduzieren. Die Anzahl der von diesen Maßnahmen betroffenen Sterbefallanzeigen hat das Ministerium jedoch nicht konkret benannt. Das Ergebnis der Bemühungen ist für den Rechnungshof nicht abschätzbar.

Der Rechnungshof empfiehlt dem Ministerium,

- **sich auf Bund-Länder-Ebene noch einmal für eine verfahrensändernde Programmierung zur statistisch neutralen Erfassung dieser Sterbefallanzeigen in PERLE einzusetzen. Sofern eine solche Programmierung nicht umgesetzt wird, sollten die entsprechenden Fälle aus den Arbeitsstatistiken der ESSt herausgerechnet werden.**

D. Sonstige Prüfungen und Fälle, in denen die Verwaltung den Anliegen des Rechnungshofs ganz oder teilweise entsprochen hat

Thüringer Staatskanzlei

(Einzelplan 02)

I Verbesserung des Verwaltungsvollzugs beim Landesprogramm der Thüringer Landesantidiskriminierungsstelle

(Kapitel 02 01 Titelgruppe 77)

I.1 Ausgangslage, Prüfung und Würdigung

Der Rechnungshof hat 2024 die Ausgaben der in der TSK angesiedelten Thüringer Landesantidiskriminierungsstelle (LADS) 2020 bis 2022 geprüft. Die LADS setzt sich für eine Kultur der Wertschätzung, der Vielfalt und des gegenseitigen Respekts, für Gleichbehandlung und Chancengerechtigkeit ein. Außerdem soll alltäglichen Diskriminierungserfahrungen entgegengewirkt werden.[160] Sie fördert unter anderem Projekte in der Antidiskriminierungsarbeit. Grundlage der Fördermittelvergabe stellen sogenannte Fördergrundsätze dar.

Der Rechnungshof stellte bei seiner Prüfung Folgendes fest:

- Die im Finanzierungsplan der Zuwendungsempfänger aufgeführten Ausgaben wurden großzügig als zuwendungsfähig anerkannt. Die LADS hatte weder in ihren Fördergrundsätzen noch in anderen internen Vorgaben Regelungen zu den anzuerkennenden Ausgabepositionen getroffen. Der Rechnungshof empfahl, verbindliche Regelungen zu den zuwendungsfähigen Ausgaben zu erarbeiten.
- Die LADS hatte Ende November 2024 erst rund 50 % der Verwendungsnachweise 2020 bis 2022 geprüft. Eine kursorische Prüfung der Unterlagen sowie stichprobenartige oder anlassbezogene örtliche Erhebungen bei den Zuwendungsempfängern waren nicht dokumentiert. Der Rechnungshof forderte eine zeitnahe Aufarbeitung der bestehenden Rückstände in der Verwendungsnachweisprüfung.
- Die Fördergrundsätze der LADS sahen keine Vorgaben für ein strukturiertes Berichtswesen zur Kontrolle der verwendeten Fördermittel vor. Es existierten weder Controllingberichte noch andere Formen eines gleichwertigen Berichtswesens. Der Rechnungshof forderte, ein wirksames Controlling zu etablieren.
- Die in der TSK angesiedelte LADS war für die Antragsbearbeitung, Mittelbewilligung sowie Mittelbewirtschaftung, die Verwendungsnachweisprüfung und die Beratung der Fördermittelempfänger verantwortlich. Die verwaltungsmäßige Umsetzung von Förderprogrammen stellt im Regelfall keine ministerielle Aufgabe dar. Sie widerspricht dem grundlegenden staatsrechtlichen Organisationsprinzip. Der Rechnungshof empfahl, die Umsetzung einer nachgeordneten Behörde zu übertragen.

I.2 Wirkung der Prüfung

[160] https://thueringen.de/fuer-buergerinnen/lads#c52219, (zuletzt abgerufen am 4. Mai 2026).

Die TSK sicherte zu, die Fördergrundsätze im Sinn der Anregungen und Forderungen des Rechnungshofs zu ergänzen und zu konkretisieren. Sie beabsichtigt zudem, den Erlass einer Förderrichtlinie zu prüfen.

Die TSK teilte mit, künftig konkrete Regelungen zu den zuwendungsfähigen Ausgaben in die Fördergrundsätze aufzunehmen. Über erste Beschränkungen der zuwendungsfähigen Ausgaben wurden die Fördermittelempfänger bereits mittels Bescheid informiert.

Die TSK sicherte zu, die ausstehenden Verwendungsnachweisprüfungen zeitnah nachzuholen.

Die Verwendungsnachweisprüfungen für den vom TRH betrachteten Zeitraum sind zwischenzeitlich abgeschlossen.

Die TSK begrüßte die Empfehlung des Rechnungshofs, den Verwaltungsvollzug des Förderprogramms von einer nachgeordneten Behörde durchführen zu lassen. Sie wird den Rechnungshof über den Fortgang der Angelegenheit informieren.

II Prüfung „Gestaltung der Europäischen Zusammenarbeit“

(Kapitel 02 03 Titelgruppe 76)

II.1 Ausgangslage, Prüfung und Würdigung

Der Rechnungshof prüfte die Ausgaben des Freistaats zur Gestaltung der Europäischen Zusammenarbeit und dabei insbesondere das Europäische Informationszentrum (EIZ) sowie die Förderung nach der Thüringer Europaförderrichtlinie (ThürEFR)[161] 2019 bis 2022. Die Haushaltsmittel sind im Kapitel 02 03 der TSK in der Titelgruppe 76 mit jährlich rund 250.000 EUR veranschlagt.

1. Das EIZ, ein Referat der TSK, wurde 2002 eröffnet und ist vor allem für die europapolitische Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung zuständig. Zudem soll das EIZ zu Europafragen beraten, Thüringen in der Unterarbeitsgruppe Europapolitische Kommunikation der Europaministerkonferenz vertreten, mit regionalen EU-Multiplikatoren zusammenarbeiten und europapolitische Seminare im Landesfortbildungsprogramm durchführen. Zugleich ist das EIZ ein EUROPE-DIRECT-Zentrum[162] und untersteht direkt der Europäischen Kommission. Diese schreibt die Zentren aus[163] und gewährt einen Betriebskostenzuschuss. Die Zentren verpflichten sich, Vorgaben insbesondere zu Räumlichkeiten, inhaltlichen Schwerpunkten der Öffentlichkeitsarbeit und personeller Ausstattung einzuhalten.

   Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die TSK für das EIZ und zur Trägerschaft für das EUROPE-DIRECT-Zentrum keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt hat. Auch zu Maßnahmen und Veranstaltungen, bei denen sich die TSK Dritter bediente, fanden keine hinreichenden systematischen Erfolgskontrollen statt. Die dafür notwendigen Ziele hat die TSK bislang nicht definiert.

---

161 Neufassung der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen des Freistaats Thüringen zu Maßnahmen, die geeignet sind, die europäische Integration und die Zusammenarbeit mit Mittel- und Osteuropa zu fördern – Projektförderung – (Thüringer Europaförderrichtlinie [ThürEFR]) vom 22. August 2012 (ThürStAnz Nr. 51/2012, S. 1971), in der Fassung vom 5. Februar 2024, zuletzt geändert durch Richtlinie vom 26. November 2024 (ThürStAnz Nr. 52/2024, S. 1879).

162 Die EUROPE-DIRECT-Zentren sind die Schnittstelle zwischen den Bürgern und der Europäischen Union auf lokaler Ebene. Sie bieten Informationen und Auskunft zu allen EU-Angelegenheiten und beantworten Fragen unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten. Vgl.https://germany.representation.ec.europa.eu/kontaktieren-sie-uns/europe-direct- deutschland/europe-direct-finden-sie-eine-eu-informationsstelle-ihrer-nahe_de (zuletzt abgerufen am 5. Februar 2026).

163 Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen (ED-DE-2020) – Auswahl von Partnern zur Ausführung von EUROPE-DIRECT-Tätigkeiten (2021 – 2025) in Deutschland.

Der Rechnungshof hat die TSK aufgefordert, die Wirkungen des EIZ und der von ihm durchgeführten Maßnahmen zu prüfen und hierfür operationalisierbare Ziele zu definieren.

2. Mit der ThürEFR fördert die TSK Europaveranstaltungen und Europaprojekte von besonderer europapolitischer Bedeutung mit anteiligen finanziellen Zuwendungen. Zwischen 2019 und 2022 hat die TSK 44 Zuwendungen ausgereicht.

   Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Antragsprüfung unzureichend war beziehungsweise nicht hinreichend dokumentiert wurde. Viele Empfänger erhielten Zuwendungen unter 1.000 EUR. Zudem waren die besondere europapolitische Bedeutung und das erhebliche Landesinteresse nicht erkennbar. In einzelnen Förderfällen war auch nicht erkennbar, dass eine Förderung der Maßnahme überhaupt erforderlich war. So wurde beispielsweise in einem Fall ein Schüleraustausch gefördert, in dem sechs Jugendliche aus einer Partnerstadt in den USA ein zweiwöchiges Programm mit 14 Jugendlichen in Thüringen absolvierten. Der wesentliche Europabezug bestand darin, dass über die europäische Förderung künftiger Austauschprojekte beraten werden sollte. In einem weiteren Fall hat die TSK eine Zuwendung an eine Hochschule gewährt, obwohl diese nicht zu den antragsberechtigten Zuwendungsempfängern der ThürEFR gehören.

   Der Rechnungshof kritisierte, dass weder ein eigenständiger Bedarf noch eine klare Zielsetzung für die ThürEFR erkennbar ist. Zudem wurden die Haushaltsmittel nicht in jedem Fall wirtschaftlich und sparsam verwendet.

   Gerade mit Blick auf den mit der Förderung verbundenen Verwaltungsaufwand, der nicht dargelegten und nachgewiesenen Wirksamkeit sowie anderer Fördermöglichkeiten hat der Rechnungshof die Notwendigkeit einer Förderung nach der ThürEFR grundsätzlich in Frage gestellt.

II.2 Wirkung der Prüfung

Die TSK folgt den Empfehlungen des Rechnungshofs weitgehend.

Sie teilte mit, dass die Empfehlung des Rechnungshofs zum Anlass genommen werde, die Arbeit des EIZ stärker an operationalisierbaren Zielen auszurichten und die Evaluation der europapolitischen Öffentlichkeitsarbeit des EIZ substantiell zu verbessern.

Die Zusammenarbeit des EIZ mit der Landesvertretung Thüringen in Brüssel (TLVEU) werde deutlich verstärkt. Ziel sei es, das EIZ zukünftig als Anlaufstelle und Netzwerkplattform auszubauen, welche Thüringern die Beteiligung an europäischen Netzwerken und Förderprogrammen erleichtert. TLVEU und EIZ arbeiteten aktuell im Rahmen eines von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der europäischen Kommission aufgelegten Programms daran, die Beteiligung Thüringens an der Inanspruchnahme von EU-Fördergeldern deutlich zu erhöhen. Dieses Projekt beziehe die Ressorts der Landesregierung, Universitäten und Bildungseinrichtungen sowie Institutionen mit ein und verspreche einen messbaren Mehrwert für Thüringen.

Soweit es um Informationsveranstaltungen und weitere europapolitische Bil-dungs- und Weiterbildungsangebote für Schüler und Lehrer geht, strebe das EIZ eine engere Zusammenarbeit mit dem ThILLM an, um präziser als bisher, sowohl in qualitativer als auch in quantitativer

Hinsicht, Aussagen zur Erreichung der jeweiligen Zielgruppe und der angestrebten Ziele treffen zu können.

Zudem werde die TSK die Hinweise des Rechnungshofs zur Evaluation und zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei einer erneuten Bewerbung um die EUROPE-DIRECT-Trägerschaft beachten.

Die Empfehlung, die Förderung im Rahmen der ThürEFR mit Blick auf die geringe Förderhöhe und den damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu überprüfen, hat die TSK aufgegriffen. Sie teilte mit, dass das Förderprogramm in der bisherigen Form nach dem Auslaufen der Richtlinie zum 31. Dezember 2025 nicht fortgeführt werde. Die Förderung von Maßnahmen zur Steigerung des europäischen Gedankens werde künftig in die Ehrenamtsförderung integriert und in das dortige Fördercluster aufgenommen.

Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

(Einzelplan 04)

III Zuwendungen an die Kulturstiftung des Freistaats Thüringen und der Kulturstiftung an Dritte – Mängel im Zuwendungsverfahren beseitigt

(Kapitel 04 89 Titel 686 37, bis 2025 Kapitel 02 08 Titel 686 37)

III.1 Ausgangslage, Prüfung und Würdigung

Die Kulturstiftung des Freistaats Thüringen (nachfolgend: Kulturstiftung) wurde 2004 als Stiftung des öffentlichen Rechts mit Sitz in Erfurt errichtet. Seit September 2019 ist sie in Gotha ansässig. Zweck der Kulturstiftung ist die Förderung und Bewahrung von Kunst und Kultur in Thüringen. Ihr obliegt insbesondere die Förderung zeitgenössischer Kunst und Kultur der in Thüringen lebenden Künstlerinnen und Künstler durch Stipendien und Projekte.[164] Die Stiftungsaufsicht (Rechtsaufsicht) obliegt dem für Kunst zuständigen Ministerium.[165] Die Kulturstiftung stand ab 2014 unter der Aufsicht der TSK. Seit 13. Dezember 2024 ist diese Zuständigkeit auf das TMBWK übergegangen.

Zur Erfüllung ihres Stiftungszwecks gewährte die TSK der Kulturstiftung zwischen 2016 und 2020 rund 2,4 Mio. EUR. Diese Mittel waren laut Zuwendungsbescheid zur Finanzierung der Geschäftsstelle und für Projektförderungen einzusetzen.

Der Rechnungshof prüfte 2021 und 2022 die Zuwendungen der TSK an die Kulturstiftung, stichprobenhaft die Zuwendungen der Kulturstiftung

---

164 Darüber hinaus kann die Kulturstiftung bedeutsame Vorhaben der Dokumentation und Präsentation von Kunst und Geschichte fördern. Zudem können der Erwerb und die Sicherung besonders wertvoller Kulturgüter, Kunstgegenstände und Sammlungen mit herausragender Bedeutung durch die Museen, Bibliotheken und Archive unterstützt werden.

165 § 11 Thüringer Gesetz über die Errichtung der Kulturstiftung des Freistaats Thüringen vom 19. Mai 2004 (GVBl. S. 515), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2021 (GVBl. S. 593).

an Dritte für die Haushaltsjahre 2016 bis 2020 und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Kulturstiftung. Er kritisierte seinerzeit unter anderem, dass die TSK in allen die Kulturstiftung betreffenden Zuwendungsverfahren das Haushaltsrecht missachtete.

Die TSK ließ Zuwendungen an Dritte von insgesamt rund 1,6 Mio. EUR ungeprüft: Konkret legte die Kulturstiftung in keinem Fall den Verwendungsnachweis fristgemäß mit Ablauf des sechsten auf den Bewilligungszeitraum folgenden Monats vor. Die TSK beanstandete dies nicht, sondern verlängerte stets – ohne dokumentierte Prüfung – die Frist zur Vorlage des Verwendungsnachweises. Durch die Verlängerung der Vorlagefrist blieben im geprüften Zeitraum Fördermittel von mehr als 1 Mio. EUR ungeprüft. Alle Verwendungsnachweisprüfungen waren zudem mangelhaft. Bei der einzigen, im geprüften Zeitraum dokumentierten kursorischen Prüfung für die Projektförderung 2019 unterließ die TSK die vertiefte Prüfung. Allein dadurch blieben Fördermittel von rund 560.000 EUR ungeprüft.

Auch die vom Rechnungshof geprüften Zuwendungen für Projekte der Kulturstiftung waren in allen Abschnitten des Verfahrens fehlerhaft. In rund 68 % der Stichprobe des Rechnungshofs hatte die Kulturstiftung die Verwendungsnachweisprüfung noch nicht abgeschlossen. Damit blieben Zuwendungen von rund 660.000 EUR ungeprüft.

Schließlich bemängelte der Rechnungshof, dass fast die Hälfte aller geprüften Ausgaben[166] der Kulturstiftung (z. B. für Bewirtungen Dritter oder Abschiedsgeschenke für Beschäftigte) weder wirtschaftlich noch sparsam waren.[167] Allein die auf der Stichprobe beruhenden Beanstandungen des Rechnungshofs betrafen nicht notwendige Ausgaben für den Freistaat Thüringen von rund 14.500 EUR.[168]

In den Jahresberichten 2023 und 2024 forderte der Rechnungshof deshalb, dass die TSK und die Kulturstiftung künftig das Haushaltsrecht beachten und die Kulturstiftung eine ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung sicherstellt.[169]

Sowohl die TSK als auch die Kulturstiftung sagten zu, die Beanstandungen des Rechnungshofs aufzugreifen und Mängel in ihren Zuwendungsverfahren zu beseitigen.

III.2 Wirkung der Prüfung

Im Sommer 2025 informierte das TMBWK den Rechnungshof über den Abschluss der Verwendungsnachweisprüfung für 2020. Danach wurden insbesondere die vom Rechnungshof beanstandeten Ausgaben berücksichtigt. Die Kulturstiftung biete – vor allem durch die personelle Neuaufstellung ab 2023 – eine fundierte Grundlage für die ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung. Innerhalb der Stiftung seien aufgrund der Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs Verfahren und Regularien entsprechend angepasst sowie die Verwendungsnachweisprüfung neu aufgestellt worden. Die Kulturstiftung berichte zum aktuellen Stand der Verwendungsnachweisprüfung weiterhin quartalsweise an die Stiftungsaufsicht und in den Vorstandsberichten auch an den Stiftungsrat. Der Prüfungsrückstand werde sukzessive abgebaut. Die organisatorischen und strukturellen Mängel bei der Stiftung seien somit nachhaltig behoben und eine ordnungsgemäße Mittelverwendung sowie rechtskonforme Aufgabenerledigung sei für die Zukunft

166 Der Rechnungshof prüfte stichprobenhaft 110 von insgesamt 2.677 Belegen der Kulturstiftung in den Haushaltsjahren 2016 bis 2019 und für 2020 anlassbezogen 21 Belege. 64 der geprüften Ausgaben (rund 49 %) beanstandete der Rechnungshof.

167 §§ 6 und 7 ThürLHO.

168 Summe der beanstandeten Belege der Jahre 2016 bis 2019 (siehe Fn. 166). Für 2020 war die Verwendungsnachweisprüfung bei den örtlichen Erhebungen des Rechnungshofs noch nicht abgeschlossen.

169 Jahresbericht 2023, S. 84 ff. „Zuwendungen an die Kulturstiftung des Freistaats Thüringen und der Kulturstiftung an Dritte“ und Jahresbericht 2024, S. 87 ff. „Rolle der Thüringer Staatskanzlei bei der Neuausrichtung und Aufsicht über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Kulturstiftung des Freistaats Thüringen“.

sichergestellt. Hierbei werde die Stiftung weiterhin kontinuierlich von der Stiftungsaufsicht unterstützt.

Der Rechnungshof begrüßt, dass sowohl das TMBWK als auch die Kulturstiftung seine Anregungen in den Zuwendungsverfahren (insbesondere bei der Verwendungsnachweisprüfung) beachten wollen. Ebenso nimmt er zur Kenntnis, dass das TMBWK die Kulturstiftung zu wirtschaftlichen und sparsamen Ausgaben anhält.

Die Kulturstiftung kann seit der personellen Neuaufstellung ab 2023 die ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung sicherstellen. Die organisatorischen und strukturellen Mängel bei der Stiftung sind somit nachhaltig behoben und eine ordnungsgemäße Mittelverwendung sowie rechtskonforme Aufgabenerledigung für die Zukunft sichergestellt. Hierbei wird die Stiftung weiterhin kontinuierlich von der Stiftungsaufsicht begleitet und unterstützt.

Thüringer Ministerium für Justiz, Migration und Verbraucherschutz

(Einzelplan 05)

IV Ministerium stimmt Rechnungshof zu: Soziale Dienste der Justiz mit rückläufigen Fallzahlen und auskömmlicher Personalausstattung

(Kapitel 05 04)

IV.1 Ausgangslage, Prüfung und Würdigung

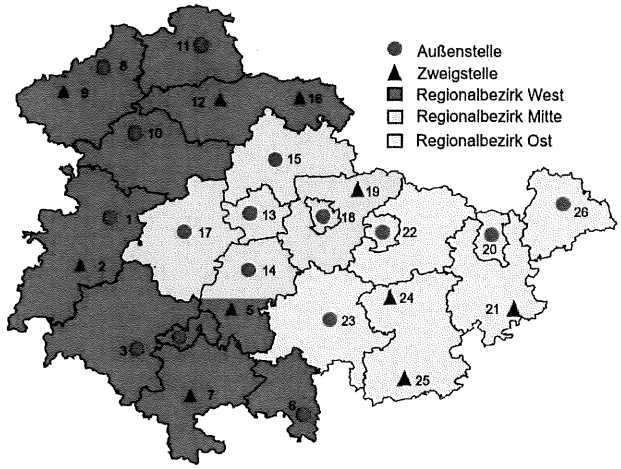
Der Rechnungshof hat 2025 die Sozialen Dienste in der Justiz geprüft. Die Prüfung erstreckte sich auf die Jahre 2022 bis 2024. Die Sozialen Dienste in der Justiz unterstützen Menschen, die mit dem Strafrecht in Berührung gekommen sind – von Beschuldigten und Angeklagten bis hin zu Verurteilten oder Haftentlassenen. Sie sollen die Betroffenen befähigen, zukünftig ein Leben ohne Straftaten zu führen. Zudem helfen sie bei der sozialen Integration.[170] Die Aufgaben werden von Justizsozialarbeitern wahrgenommen.

Die Leitung der Sozialen Dienste sowie die Personalverantwortung obliegt dem Thüringer Oberlandesgericht (ThOLG). Die Fachaufsicht führt das Thüringer Ministerium für Justiz, Migration und Verbraucherschutz (nachfolgend: Ministerium).

Die Sozialen Dienste verfügen über 26 Standorte im gesamten Landesgebiet:

[170] Vgl. https://gerichte.thueringen.de/ueber-uns/soziale-dienste (zuletzt abgerufen am 3. März 2026).

ABBILDUNG 30: STANDORTE DER SOZIALEN DIENSTE IN THÜRINGEN



Grafik: Thüringer Rechnungshof.

Der Haushaltplan des Landes sah im geprüften Zeitraum 72 Stellen für Justizsozialarbeiter vor. Hinzu kamen 18 Geschäftsstellenmitarbeiter, die unterstützend mit Verwaltungsaufgaben betraut waren.

Das ThOLG hatte gegenüber dem Ministerium jährlich personellen Mehrbedarf[171] für den Stellenplan angemeldet. Nach Feststellungen des Rechnungshofs waren allerdings insbesondere die maßgeblichen Fallzahlen in der Bewährungshilfe um über 11 % zurückgegangen. Auch die auf dieser Basis ermittelte Belastungsquote[172] sank in der Folge im Landesdurchschnitt leicht. Der Rechnungshof kam daher zu dem Ergebnis, dass die derzeitige Personalausstattung der Sozialen Dienste – entgegen dem vom ThOLG angemeldeten personellen Mehrbedarf – ausreichend ist.

Der Rechnungshof stellte zudem fest, dass Sicherheitsmaßnahmen an einzelnen Standorten der Sozialen Dienste unzureichend waren. Diese betrafen beispielsweise:

- uneinheitliche Sicherheits- und Einlasskontrollen,
- Alarmierungsmöglichkeiten, die keine adäquate, schnelle Hilfe gewährleisteten sowie
- Büroräume, die im Notfall keine Fluchtmöglichkeit boten.

Insbesondere fehlte ein geeignetes Sicherheitskonzept, welches Mindeststandards regelt und einen vergleichbaren Vollzug der Maßnahmen gewährleistet. Die Sicherheitsmaßnahmen hingen vor allem davon ab, ob die Außen- oder Zweigstelle in ein Justizgebäude integriert war.[173] Allein hieraus ergab sich zum Beispiel die Möglichkeit von Einlasskontrollen. Ob und wie in Zukunft die räumliche Integration der Sozialen Dienste in die allgemeine Sicherheitsstruktur der Justiz erfolgen soll, war aus Sicht des Rechnungshofs bisher ungeklärt.

IV.2 Wirkung der Prüfung

In seiner Stellungnahme zur Prüfung räumte das Ministerium ein, dass die derzeitige Personalausstattung der Sozialen Dienste auskömmlich sei. Der Rechnungshof erwartet somit, dass bei gleichbleibenden

Die Feststellung, dass die personelle Ausstattung auskömmlich sei, bezieht sich lediglich auf den Bereich der Justizsozialarbeit, in dem ungefähr 80 % des in den Sozialen Diensten beschäftigten Personals tätig ist. Die personelle Ausstattung der Servicebereiche und der

171 2022 beantragte es 14 neue Stellen, 2023 zehn und 2024 vier.
172 Die Belastungsquote gibt an, wie stark der einzelne Justizsozialarbeiter anhand der zu bewältigenden Fallzahlen belastet ist.
173 15 Standorte sind in Justizzentren oder Amtsgerichte integriert. In neun Fällen hat die Justiz externe Liegenschaften für die Unterbringung angemietet. Zwei Standorte sind in Landesliegenschaften untergebracht, die nicht dem Justizressort zuzuordnen sind.

Voraussetzungen künftig von einer Beantragung von Stellenmehrungen abgesehen wird.

In seiner Stellungnahme zur Prüfung räumte das Ministerium ein, dass die derzeitige Personalausstattung der Sozialen Dienste auskömmlich sei. Der Rechnungshof erwartet somit, dass bei gleichbleibenden Voraussetzungen künftig von einer Beantragung von Stellenmehrungen abgesehen wird.

Im Hinblick auf die Sicherheitsmaßnahmen informierte das Ministerium über die Einrichtung einer Arbeitsgruppe. Diese solle ein Sicherheitskonzept zur Regelung von Mindeststandards erstellen. Erste Einzelmaßnahmen seien im laufenden Jahr zudem bereits konzipiert und erprobt worden.

Der Rechnungshof begrüßt dies ausdrücklich und geht davon aus, dass die in der Prüfung festgestellten Mängel abgestellt werden. Das Ministerium sollte im Sicherheitskonzept auch die Frage beantworten, ob die aktuelle Sicherheitslage perspektivisch eine Integration der Sozialen Dienste in die Belegungskonzepte der Gerichte erfordert. Der Rechnungshof wird die weiteren Schritte zur Verbesserung der Sicherheit für die Mitarbeiter der Sozialen Dienste auch in Zukunft aufmerksam verfolgen.

Leitungsebenen (Regionalleitung, Sachgebietsleitung) wurden hierbei nicht betrachtet.

Zur Erarbeitung eines Sicherheitskonzepts hat die erwähnte Arbeitsgruppe mittlerweile mehrfach getagt und erste Ausarbeitungen erstellt. Im weiteren Prozess wird auch das Ministerium eingebunden sein.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Landwirtschaft und Ländlichen Raum

(Einzelplan 07)

V Auch eine Prämie braucht Erfolg

(Kapitel 07 02 Titel 683 77 in 2021 bis 2023;
Titel 683 76 in 2024)

V.1 Ausgangslage, Prüfung und Würdigung

Der Thüringer Landtag hat mit Beschluss vom 18. Dezember 2020[174] die Thüringer Landesregierung gebeten, eine Meistergründungsförderung von 5.000 EUR einschließlich einer Arbeitsplatz- und Ausbildungsplatzprämie von 2.500 EUR zu erarbeiten. Vorgaben zur näheren Ausgestaltung der Meistergründungsprämie machte der Landtag nicht.

Im geprüften Zeitraum von September 2021 bis 2024 förderte das Land mit der Richtlinie „Meistergründungsprämie“[175] Handwerksmeisterinnen und Handwerksmeister bei der Neugründung oder Übernahme eines Handwerksbetriebs sowie die tätige Beteiligung an einem Handwerksbetrieb in Thüringen.

[174] LT-Drucksache 7/2458.
[175] Richtlinie über die Förderung von Handwerksmeisterinnen und Handwerksmeistern bei der Neugründung oder Übernahme eines Handwerksbetriebs sowie der tätigen Beteiligung an einem Handwerksbetrieb in Thüringen (Meistergründungsprämie).

Verfahren zur Förderung der Meistergründungsprämie

Nach der Richtlinie „Meistergründungsprämie" wurde die Prämie als Zuwendung gewährt, nachdem das Unternehmen bereits gegründet oder übernommen war, beziehungsweise die tätige Beteiligung eingegangen worden war. Das Land hat weder im Einzelfall geprüft, ob ein Bedarf für die Förderung besteht, noch wurde die Erforderlichkeit und Wirtschaftlichkeit der Förderung konkret hinterfragt.

Der Rechnungshof hatte dem für Wirtschaft zuständigen Ministerium nach dem erstem vorgelegten Richtlinienentwurf bereits 2021 mitgeteilt, dass das vorgesehene Verfahren nicht die gesetzlichen Anforderungen gemäß § 23 ThürLHO[176] erfüllt. Bei abgeschlossenen Gründungen, vollzogenen Übernahmen und tätigen Beteiligungen ist das Ziel bereits ohne Förderung erreicht. Die Zuwendungsempfänger hatten in diesen Fällen die Gründung bereits aus eigener Kraft finanziert und den Projektzweck auch ohne staatliche Zuwendung erfüllt. Werden Zuwendungen gleichwohl gewährt, sind diese mit § 23 ThürLHO nicht vereinbar.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung als Planungsinstrument

Dem Rechnungshof konnten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, die die Ausgangslage für die Richtlinie „Meistergründungsprämie" analysieren, nicht vorgelegt werden. Der Handlungsbedarf, die Prioritätsvorstellungen, mögliche Zielkonflikte und die Eignung der einzelnen Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele waren nicht aktenkundig. Auch waren der Zeitplan für die Durchführung der Maßnahme und die Kriterien zum Verfahren für die Erfolgskontrolle auf Basis einer Analyse nicht erkennbar.

Diese Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase bilden nach § 7 ThürLHO die Grundlage für die begleitenden und abschließenden Erfolgskontrollen. Daher sollte bereits in der Planungsphase die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unter anderem Aussagen zu folgenden Teilaspekten enthalten:[177]

- Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs,
- Ziele, Prioritätsvorstellungen und mögliche Zielkonflikte und
- relevante Lösungsmöglichkeiten und deren Nutzen und Kosten.

Werden keine Ausgangslage und keine konkreten Ziele festgelegt, ist ein Erfolg der Maßnahme nicht messbar. Auch wenn der Landtag die Landesregierung bittet, eine Förderung beziehungsweise eine Prämie zu erarbeiten, so entbindet der Beschluss des Landtags die Landesregierung nicht von der Pflicht, die ThürLHO anzuwenden.

Wirkungskontrolle

---

[176] Gemäß § 23 ThürLHO dürfen Zuwendungen nur veranschlagt werden, wenn das Land an der Erfüllung ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Somit dürfen grundsätzlich Vorhaben nur bewilligt werden, die noch nicht begonnen worden sind (so auch Nr. 1.3 der VV zu § 44 ThürLHO). Diese Regelung leitet sich aus dem Subsidiaritätsprinzip ab, insbesondere um Mitnahmeeffekte zu verhindern.

[177] Vgl. VV Nr. 2.1 Abs. 2 zu § 7 ThürLHO.

Im Wege der Wirkungskontrolle wird ermittelt, ob die Maßnahme für die Zielerreichung geeignet und ursächlich war.[178] Eine Wirkungskontrolle hat das für Wirtschaft zuständige Ministerium bislang nicht durchgeführt.

Da die Antragsteller vor Beantragung der Meistergründungsprämie bereits ein Unternehmen gründen, übernehmen oder sich daran beteiligen mussten, kann von einer Wirkung der Maßnahme nicht ausgegangen werden. Zudem haben Meisterabsolventen im Handwerk auch in der Vergangenheit ohne Meistergründungsprämie Unternehmen gegründet. Ob die Prämie von 5.000 EUR hierfür einen ausschlaggebenden Anreiz geschaffen hat, war für den Rechnungshof nicht feststellbar. Auch bleibt unklar, ob und in welchem Umfang sich die Zahlen von Existenzgründungen, Beteiligungen und Unternehmensübernahmen durch die Förderung verändert haben. Mitnahmeeffekte können nicht ausgeschlossen werden.

Auch bei der Wirkungskontrolle blieb das für Wirtschaft zuständige Ministerium weit hinter den Vorgaben der VV zu § 7 ThürLHO zurück.

V.2 Wirkung der Prüfung

In Zusammenarbeit zwischen Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Landwirtschaft und Ländlichen Raum (TMWLLR) und Rechnungshof konnte für das Verfahren noch während der laufenden Prüfung eine Lösung in Form eines geänderten Richtlinienentwurfs erarbeitet werden. Nach der neuen Richtlinie „Meistergründungsprämie" ab 2026 ist Voraussetzung für eine Förderung, dass die Gründung beziehungsweise Übernahme/Beteiligung eines Handwerksbetriebs erst nach Bewilligung durchgeführt wird. Damit wird gewährleistet, dass den Voraussetzungen für eine Zuwendung nach § 23 ThürLHO Rechnung getragen wird.

Zur Erforderlichkeit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung führte das TMWLLR aus, dass einzelne Vorgaben [...] beispielsweise die Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs oder die finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt zwar im Vorfeld der Richtlinienerstellung berücksichtigt und in die Überlegungen im Rahmen der Planung miteinbezogen worden seien. Eine vollständige, systematische Beachtung sowie eine nachvollziehbare Dokumentation erfolgten jedoch nicht. Der Hinweis des Rechnungshofs sei insoweit berechtigt. Künftig werde stärker darauf geachtet, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als Planungsinstrument umfassend zu berücksichtigen und zu dokumentieren.

Zur Zielerreichungskontrolle kündigte das TMWLLR mit der Richtlinie 2026 an, dass im Rahmen der (geplanten) Evaluation erhoben werde, in welchem Umfang die gewährte Zuwendung einen Einfluss auf die Entscheidung zur Gründung, Übernahme oder tätigen Beteiligung beziehungsweise auf die Schaffung der Ausbildungsplätze hatte. Hierzu sollen die Geförderten befragt werden, ob das Vorhaben auch ohne finanzielle Unterstützung durchgeführt worden wäre. Damit schafft das TMWLLR einen Ansatz, um die Zielerreichung der Richtlinie beurteilen zu können.

Der Rechnungshof empfiehlt zudem, für einen Überblick die geförderten Handwerksbereiche mit zu erfassen.

Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie, Naturschutz und Forsten

[178] Vgl. VV Nr. 2.2 Abs. 6 zu § 7 ThürLHO.

(Einzelplan 09)

VI Wie gehen Behörden mit Bewerbungen von Beamten und Beschäftigten in demselben Verfahren richtig um?

(Kapitel 09 31)

VI.1 Ausgangslage, Prüfung und Würdigung

Der Rechnungshof prüfte 2023/2024 die Personalwirtschaft beim TLUBN. Ein Fokus lag dabei auf der ordnungsgemäßen Durchführung von Stellenbesetzungsverfahren. Hier war unter anderem zu prüfen, ob und inwieweit das TLUBN Leistungsvergleiche auf Basis dienstlicher Beurteilungen vornahm.

Der Rechnungshof hat eine Stichprobe von 13 externen Stellenbesetzungsverfahren geprüft. Den Ablauf der Stellenbesetzungsverfahren konnte er anhand zusammengestellter Unterlagen in der jeweiligen Akte nachvollziehen.

In drei der geprüften Verfahren, in denen sich auch Beamte bewarben, verglich das TLUBN die Bewerber nicht anhand dienstlicher Beurteilungen und Arbeitszeugnisse, sondern ging nach einer Bewerbervorauswahl[179] direkt in Vorstellungsgespräche über. Es dokumentierte auch nicht, den Versuch eines Leistungsvergleichs unternommen zu haben.

Die Besetzung öffentlicher Ämter richtet sich gemäß Art. 33 Abs. 2 GG unmittelbar nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung (Grundsatz der Bestenauslese). Bewerber sind somit zunächst hinsichtlich ihrer Eignung für die zu besetzende Stelle zu bewerten. Dies kann die Auswahlbehörde durch dienstliche Beurteilungen, Arbeitszeugnisse oder Leistungsberichte erreichen.[180] Das unterstreicht auch § 34 Abs. 1 Satz 1 Thüringer Laufbahngesetz, wonach „Feststellungen über Eignung, Befähigung und fachliche Leistung in der Regel auf der Grundlage aktueller dienstlicher Beurteilungen zu treffen" sind. Sobald sich Beamte auf die ausgeschriebene Stelle bewerben, hat die Auswahlbehörde also dienstliche Beurteilungen für den Leistungsvergleich heranzuziehen. Dieser Vergleich ist anhand aussagekräftiger, das heißt aktueller, hinreichend differenzierter und auf gleichen Bewertungsmaßstäben beruhenden dienstlichen Beurteilungen vorzunehmen.[181] Sollte die Auswahlbehörde mit nicht vergleichbaren Beurteilungen konfrontiert sein, sind im Vorfeld der Auswahlentscheidung Verhältnisse herzustellen, die einen Vergleich der Bewerber ermöglichen.[182]

Eine Vergleichbarkeit scheitert nicht daran, dass Bewerber nicht denselben Status (Beamte, Tarifbeschäftigte) haben. Der Versuch, die Auswahlentscheidung anhand schriftlicher Leistungseinschätzungen zu ermöglichen, ist grundsätzlich auch dann erforderlich, wenn Tarifbeschäftigte oder außerhalb des öffentlichen Dienstes Beschäftigte zum Bewerberfeld gehören. Aussagekräftig sind hier insbesondere qualifizierte Arbeitszeugnisse, die den dienstlichen Beurteilungen nach Art, Inhalt und betrachtetem Zeitraum vergleichbar sind. Es obliegt der Auswahlbehörde, die Leistungsbewertungen unter Berücksichtigung der Unterschiede zu würdigen und zu gewichten. Erst wenn sich nach dem

---

179 Hier stellte das TLUBN nur darauf ab, ob Bewerber den zwingend in der Stellenausschreibung geforderten Bildungsabschluss (sogenannte konstitutive Anforderung) vorweisen konnten.
180 Bundesarbeitsgericht (BAG), Urteil vom 21. Januar 2003 – 9 AZR 72/02, juris Rn. 39.
181 Thüringer Oberverwaltungsgericht (ThürOVG), Beschluss vom 3. Februar 2021 – 2 EO 200/20, juris Rn. 20.
182 ThürOVG, Beschluss vom 9. Oktober 2017 – 2 EO 113/17, juris Rn. 10.

Leistungsvergleich kein relevanter Vorsprung eines Bewerbers ergibt, dürfen Auswahlbehörden weitere Erkenntnisquellen wie Vorstellungsgespräche für ihre Auswahlentscheidung nutzen.

Der Rechnungshof forderte das TLUBN auf, künftig Leistungsvergleiche anhand von Beurteilungen und Arbeitszeugnissen durchzuführen und zu dokumentieren, sobald sich auch Beamte auf entsprechend ausgeschriebene Stellen bewerben. Sofern nicht für alle Bewerber Beurteilungen bzw. Arbeitszeugnisse vorliegen, hat das TLUBN zumindest den Versuch eines Leistungsvergleichs vorzunehmen und im Auswahlvermerk zu dokumentieren.

Das TLUBN führt Auswahlverfahren grundsätzlich unter Beachtung der jeweils einschlägigen beamten- und tarifrechtlichen Vorgaben durch. Bewerben sich Beamte und Tarifbeschäftigte in demselben Auswahlverfahren, wird angestrebt, die jeweiligen Leistungsnachweise im Rahmen des rechtlich Zulässigen möglichst vergleichbar zu machen und den Leistungsvergleich nachvollziehbar zu dokumentieren.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass dienstliche Beurteilungen von Beamten und Arbeitszeugnisse beziehungsweise tarifrechtliche Leistungsbewertungen unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen, Bewertungsmaßstäben und Zielsetzungen folgen.

Das TLUBN wird auch künftig sämtliche verfügbaren Erkenntnisquellen in die Auswahlentscheidung einbeziehen und den vorgenommenen Leistungsvergleich sowie dessen Grenzen im Auswahlvermerk nachvollziehbar dokumentieren. Damit wird sowohl dem Leistungsgrundsatz als auch den Hinweisen des TRH Rechnung getragen.

VI.2 Wirkung der Prüfung

Das TLUBN sicherte in seiner Stellungnahme zu, alle vom Rechnungshof ausgesprochenen Beanstandungen, Forderungen und Empfehlungen in künftigen Verfahren und bei entsprechenden Fallgestaltungen zu berücksichtigen.

Die Hinweise des TRH werden berücksichtigt.

Allgemeine Finanzverwaltung

(Einzelplan 17)

VII Erbschaft- und Schenkungsteuerstelle: Verzögerungen bei Steuerfestsetzungen

(Kapitel 17 01 Titel 052 01)

VII.1 Ausgangslage, Prüfung und Würdigung

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer (ErbSt) ist eine Landessteuer, das heißt deren Aufkommen steht den Ländern zu.[183] Für Thüringen lag das Aufkommen aus der ErbSt im Haushaltsjahr 2023 bei 28,8 Mio. EUR und im Haushaltsjahr 2024 bei 40,2 Mio. EUR. Für die Verwaltung der ErbSt ist zentral das Finanzamt Gotha für alle Thüringer Finanzämter zuständig.[184]

---

[183] Artikel 106 Abs. 2 Nr. 2 GG für die Bundesrepublik Deutschland in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22. März 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

[184] § 6 ThürFAZustVO vom 2. Juli 1998, zuletzt geändert durch Verordnung vom 23. September 2025 (GVBl. S. 239).

In der ESSt des Finanzamts Gotha gehen unter anderem Sterbefall- und Schenkungsanzeigen von Standesämtern, Gerichten und Notaren[185] sowie Vermögensanzeigen von Banken und Versicherungen[186] ein. Die ESSt hat die eingehenden Unterlagen auf ihre steuerliche Relevanz zu prüfen. Wenn eine steuerliche Relevanz vorliegt, fordert die ESSt die Beteiligten zur Abgabe einer Steuererklärung auf. Gehören zum steuerpflichtigen Erwerb Grundstücke, Betriebsvermögen oder Anteile am Betriebsvermögen, Anteile an Kapitalgesellschaften oder Anteile an anderen Vermögensgegenständen und Schulden, sind die Werte hierfür vom zuständigen Finanzamt festzustellen und der ESSt mitzuteilen.[187] Diese Feststellungsbescheide sind als Grundlagenbescheide[188] für die Bescheide über die ErbSt bindend.[189] Nach den Anweisungen des TFM (nachfolgend: Ministerium) für die ESSt sind diese Feststellungsbescheide jedoch nicht abzuwarten, sofern eine Steuerfestsetzung zu erwarten ist. Die Steuerfestsetzung soll zunächst mit den erklärten oder geschätzten Werten vorgenommen werden. Nach Vorlage der Feststellungsbescheide sind die Bescheide über die ErbSt von Amts wegen zu ändern.[190]

Der Rechnungshof hat die Organisation und die Arbeitsweise der ESSt geprüft. Er nahm hierzu unter anderem eine Stichprobenprüfung von Einzelfällen im Finanzamt Gotha vor. Die Prüfung umfasste unter anderem 150 Steuerfestsetzungen, die die ESSt in 2023 abgeschlossen hat.

Die Finanzbehörden haben die Steuern nach Maßgabe der Gesetze gleichmäßig festzusetzen und zu erheben.[191] Für die ErbSt ist – im Gegensatz zu anderen Steuerarten – keine Verzinsung von Steuernachforderungen gesetzlich geregelt.[192] Deshalb ist es besonders wichtig, dass die ErbSt möglichst zeitnah festgesetzt wird.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die ESSt generell die Feststellungsbescheide (insbesondere für Grundbesitz und Anteile an Kapitalgesellschaften) abwartete. Hierdurch traten lange Bearbeitungspausen bei der Festsetzung der ErbSt ein. In 43 Fällen waren diese vermeidbar. Dies entspricht circa 29 % der geprüften Fälle. Die Bearbeitung pausierte in diesen Fällen circa drei bis 52 Monate, obwohl eine Steuerfestsetzung anhand bereits vorliegender beziehungsweise erklärter Werte möglich war. Die Steuer hätte dadurch bereits vollständig oder teilweise festgesetzt werden können. Betroffen waren auch 22 Großfälle mit einer festgesetzten Steuer von mehr als 15.000 EUR.

Der Rechnungshof hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass die Verfahrensweise der ESSt nicht dessen Vorgaben entspricht. Außerdem kann sich eine späte Steuerfestsetzung beispielsweise im Fall des Nachversterbens von Erben, in Vollstreckungsangelegenheiten und aufgrund der fehlenden Verzinsung der ErbSt negativ auswirken.

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass künftig Steuerfestsetzungen, in denen sich eine zu zahlende ErbSt ergibt, möglichst zeitnah durchgeführt werden. Dazu sollte die ESSt die Vorgaben des Ministeriums umsetzen und die Feststellungsbescheide nicht abwarten, sondern auf bereits vorliegende oder erklärte Werte zurückgreifen. Der Rechnungshof ist sich bewusst, dass durch die spätere Änderung der Steuerbescheide ein Verwaltungsaufwand

---

185 § 34 Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz (ErbStG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 27. Februar 1997 (BGBl. I S. 378), zuletzt geändert durch Art. 34 des Gesetzes vom 2. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 387) i. V. m. §§ 4 ff. ErbStDV vom 8. September 1998 (BGBl. I S. 2658), zuletzt geändert durch Art. 9 der Verordnung vom 19. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 372).
186 § 33 ErbStG i. V. m. §§ 1 ff. ErbStDV.
187 § 151 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 4 Bewertungsgesetz (BewG) i. d. F. vom 1. Februar 1991 (BGBl. I S. 230), zuletzt geändert durch Art. 36 des Gesetzes vom 2. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 387).
188 § 171 Abs. 10 Satz 1 AO i. d. F. vom 23. Januar 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 24), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 369).
189 § 182 Abs. 1 Satz 1 AO.
190 § 175 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AO.
191 § 85 Satz 1 AO.
192 § 233a AO.

entsteht. Dieser wird jedoch als überschaubar eingeschätzt und ist aufgrund des Vorteils der vorzeitigen Steuervereinnahmung gerechtfertigt.

VII.2 Wirkung der Prüfung

Das Ministerium hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt.

Das Ministerium teilte mit, dass die langen Berechnungszeiten des Festsetzungsprogramms für die ErbSt die Arbeit der ESSt im Zeitraum von Juni 2022 bis Dezember 2024 beeinflusst habe. Nachdem diese Performance-Probleme im Dezember 2024 behoben worden seien, habe das Ministerium die ESSt im Mai 2025 darum gebeten, die Anweisungen zur Arbeitsweise in der ESSt zu beachten und die Feststellungsbescheide nicht mehr abzuwarten.

Damit ist dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen worden.

Rudolstadt, den 11. Juni 2026

Das Kollegium des Thüringer Rechnungshofs

gez. Kirsten Butzke gez. Mike Huster

gez. Dr. Anja Nehrig gez. Thomas Weißenborn gez. Mario Lerch

Landtag Wenzel, Marco

Von:	TSK Boek, Daniela <Daniela.Boek@tsk.thueringen.de>
Gesendet:	Mittwoch, 28. Oktober 2026 10:57
An:	Landtag Poststelle
Cc:	Landtag Referat A6
Betreff:	Stellungnahme zum Jahresbericht 2026 TRH zur Haushaltsrechnung 2024
Anlagen:	Zuleitungsschreiben CdS.pdf; 2_Anschreiben Landtagspräsident.pdf; 2a_Synopse 2026.pdf

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei die Zuleitungsunterlagen vorab per E-Mail. Das Original wird nachgereicht.

VG

Daniela Boek

THÜRINGER STAATSKANZLEI | STATE CHANCELLERY OF THURINGIA Referat 21 | Kabinett; Landtag
Regierungsstraße 73 | 99084 Erfurt | Postfach 900253 | 99105 Erfurt | Germany
Tel: +49 (361) 57-3211212 | Fax: +49 (361) 57-3215259 https://www.thueringen.de .
Daniela.Boek@tsk.thueringen.de Aktuelles aus Thüringen direkt ins Postfach: Jetzt den Newsletter des Ministerpräsidenten abonnieren.
https://thueringen.de/newsletter-abonnieren
Informationen zum Umgang mit Ihren Daten in der Thüringer Staatskanzlei und zu Ihren Rechten nach der EU-Datenschutz Grundverordnung finden Sie im Internet auf der Seite https://thueringen.de/datenschutz .