Thüringer Landtag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/4698
zu Drucksache 8/2810
12.11.2026

B e s c h l u s s e m p f e h l u n g

des Ausschusses für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung

zu dem Antrag der Fraktionen der CDU, des BSW* und der SPD
- Drucksache 8/2810 -

Fortschreibung der Eckpunkte des Leitbildes und der Leitlinien für die Neugliederung der Gemeinden in Thüringen

Berichterstattung:

Frau Abgeordnete Marx

Beratungsverlauf:

Der Antrag wurde durch Beschluss des Landtags in seiner 37. Sitzung am 6. Februar 2026 an den Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung überwiesen.

Der Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung hat den Antrag in seiner 14. Sitzung am 12. März 2026 und in seiner 23. Sitzung am 12. November 2026 beraten. Zu dem Antrag wurde ein schriftliches Anhörungsverfahren durchgeführt.

Beschlussempfehlung:

Der Antrag wird in folgender Fassung angenommen:

„Fortschreibung der Eckpunkte des Leitbildes und der Leitlinien für die Neugliederung der Gemeinden in Thüringen

Der Landtag hat mit Beschluss vom 13. Dezember 2017 (Drucksache 6/4876) die Eckpunkte des Leitbildes und der Leitlinien für die Neugliederung der Gemeinden in Thüringen festgelegt. Auf dieser Grundlage wurden in der 6. und 7. Wahlperiode bereits viele Gemeinden in größere, leistungsfähigere Strukturen integriert.

Trotz dieser Erfolge sind die kommunalen Strukturen in weiten Teilen des Landes noch immer durch eine erhebliche Kleinteiligkeit geprägt. Gleichzeitig bestehen für die Kommunen vielfältige, künftig weiter zunehmende Herausforderungen, insbesondere durch den demografischen Wandel, den verstärkten Fachkräftemangel, die Digitalisierung, einen hohen Investitionsbedarf und vermehrte Krisenlagen. Es bedarf daher

Druck: Thüringer Landtag, 16. November 2026

einer weiteren strukturellen Stärkung der Gemeinden, um diese durch eine Bündelung der Kräfte und Ressourcen zukunftsfähig aufzustellen und so auch den ländlichen Raum in Thüringen signifikant zu stärken.

Die Beschlussfassung des Landtags über das Leitbild und die Leitlinien für die Neugliederung der Gemeinden in Thüringen liegt inzwischen acht Jahre zurück. Zudem haben sich die Rahmenbedingungen für die Aufgabenwahrnehmung in den Gemeinden erheblich verändert. Der vorliegende Beschluss zielt auf eine Fortschreibung der Eckpunkte des Leitbildes und der Leitlinien, um den Gemeinden auch künftig einen verlässlichen Rahmen für ihre freiwilligen Neugliederungsbestrebungen zur Verfügung zu stellen.

Freiwillige kommunale Neugliederungen können durch Finanzhilfen des Landes unterstützt werden, um die Weiterentwicklung der gemeindlichen Ebene im Sinne dieses Leitbildes zielgerichtet und wirkungsvoll zu befördern. Die folgenden Maßgaben gelten auch hierfür.

I. Leitbild

1. Ziel der kommunalen Neugliederungen in Thüringen ist die Schaffung leistungs- und verwaltungsstarker Gebietskörperschaften, die dauerhaft in der Lage sind, die ihnen obliegenden Aufgaben sachgerecht, bürgernah, rechtssicher und eigenverantwortlich wahrzunehmen.

2. Die Gebietskörperschaften sollen ein dauerhaft tragfähiges Fundament für die demokratische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bilden.

3. Zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Thüringens wird eine nachhaltige Stärkung des ländlichen Raums durch eine Stärkung zentralörtlicher Strukturen angestrebt. Dabei werden insbesondere auch die Grundzentren in den Blick genommen.

II. Leitlinien für die Neugliederung der kreisangehörigen Gemeinden

1. Bei der erforderlichen Stärkung der gemeindlichen Strukturen soll dem Prinzip der Freiwilligkeit weiterhin eine hohe Bedeutung eingeräumt werden.

2. Vorrang hat die Bildung von Einheitsgemeinden als Urtyp der umfassend leistungsfähigen, sich selbst ohne Einschaltung Dritter verwaltenden Gemeinde oder von Landgemeinden, deren jeweilige Mindesteinwohnerzahl 6 000 Einwohner bezogen auf das Jahr 2045 betragen soll. Die jeweils vorgesehene Mindesteinwohnerzahl kann gegebenenfalls auch schrittweise erreicht werden.

3. Die neu gebildeten oder durch Eingliederung vergrößerten Gebietskörperschaften sollen die Mindesteinwohnerzahl dauerhaft, aber mindestens bis zum Jahr 2045, nicht unterschreiten. Für die Abschätzung der genannten Mindesteinwohnerzahl im Jahr 2045 ist die am 4. November 2025 veröffentlichte Vorausberechnung für die kreisangehörigen Gemeinden des Landesamts für Statistik (2. GemBv) maßgeblich. Die Daten wurden vom Landesamt für Statistik als statistischer Bericht unter dem Titel „Entwicklung der Bevölkerung Thüringens 2024 - 2045 nach Gemeinden – Bevölkerungsvorausberechnung“ veröffentlicht (Be-

stell-Nr. 01 124). Aus den vorausberechneten Einwohnerzahlen ergeben sich die in der Auskunftsdatenbank des Landesamts für Statistik am 4. November 2025 veröffentlichten voraussichtlichen Einwohnerdichten im Jahr 2045.

4. Neugliederungen von Gemeinden durch Zusammenschlüsse oder Eingliederungen sowie Strukturänderungen von Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden einschließlich deren Konstituierung erfolgen durch Gesetz.

5. Neugliederungen von kreisangehörigen Gemeinden, die die Landkreisgrenzen überschreiten, sind im Einzelfall möglich, sofern diese dem öffentlichen Wohl entsprechen.

6. Neu gegliederte Gemeinden sollen unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Raumordnung so strukturiert sein, dass sie eine tragfähige Grundversorgung gewährleisten und sich sachgerecht in die zentralörtliche Gliederung sowie die festgelegten Grundversorgungs- und Mittelbereiche einfügen. Die Bestimmung Zentraler Orte im Landesentwicklungsprogramm bleibt unberührt.

7. Gemeinden, die im Landesentwicklungsprogramm Thüringen als Ober- oder Mittelzentrum ausgewiesen sind, sollen durch Eingliederungen von Umlandgemeinden gestärkt werden.

8. Bei Neugliederungsmaßnahmen sind im Rahmen der Gemeinwohlabwägung insbesondere folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:
   - infrastrukturelle Beziehungen (insbesondere Verkehrswege) und Erreichbarkeiten (Gemeindefusionen sind auch dann möglich, wenn diese Verkehrswege noch nicht oder nicht ausreichend vorhanden sind),
   - räumlicher Zusammenhang des neuen oder vergrößerten Gemeindegebiets,
   - Flächenausdehnung und Distanzen innerhalb der neuen Gemeindestruktur unter dem Aspekt der Auswirkungen auf die örtliche Gemeinschaft und die bürgerschaftlich-demokratische Mitwirkung,
   - landsmannschaftliche, historische, traditionelle und religiöse Gemeinsamkeiten,
   - verwaltungsstrukturelle Verflechtungen und interkommunale Zusammenarbeit,
   - Verflechtungen im Bereich von Strukturen und Einrichtungen der kommunalen Daseinsvorsorge (insbesondere Kindertagesstätten, Feuerwehr, Senioren- und Jugendeinrichtungen, Sportstätten et cetera) sowie der Schulstrukturen,
   - Verflechtungen bei der Nutzung von Dienstleistungen, von Angeboten des täglichen Bedarfs und von Arbeitsplatzangeboten,
   - soziale Verflechtungen, insbesondere im Bereich der örtlichen Vereine,
   - landschaftliche und topografische Gegebenheiten,
   - Aspekte der Raumordnung sowie der Landes- und Regionalplanung einschließlich der ausgewiesenen Grundversorgungs- und Mittelbereiche,
   - Auswirkungen der Neugliederung auf die Leistungsfähigkeit der Gemeindestruktur,
   - Auswirkungen der Neugliederung auf benachbarte Gemeinden,
   - Auswirkungen einer kreisübergreifenden Gemeindeneugliederung auf die betroffenen Landkreise.

9. Die unter Nummer 8 beispielhaft aufgeführten Indikatoren sind für jeden einzelnen Neugliederungsfall gesondert umfassend zu bewerten, wobei den einzelnen Indikatoren jeweils ein unterschiedliches Gewicht zukommen kann.

10. Neugliederungsanträge können von den Gemeinden jederzeit auf dem Dienstweg beim Ministerium für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung eingereicht werden. Die Umsetzung von Gemeindeneugliederungen soll möglichst in jährlichem Rhythmus jeweils zum 1. Januar erfolgen.

III. Finanzhilfen für freiwillige Gemeindeneugliederungen

Das Land führt die finanzielle Unterstützung freiwilliger Gemeindeneugliederungen auch künftig fort, um die Weiterentwicklung der gemeindlichen Ebene zielgerichtet und wirkungsvoll zu befördern.

Bis zum Ende des Jahres 2026 werden freiwillige Gemeindeneugliederungen (Zusammenschlüsse und Eingliederungen von Gemeinden) auf Basis des Thüringer Gesetzes zur Förderung freiwilliger Gemeindeneugliederungen (ThürGFfG) vom 11. Mai 2021 sowie gegebenenfalls auf der Grundlage der in den Gemeindeneugliederungsgesetzen enthaltenen Regelungen über ergänzende Finanzhilfen mit Landesmitteln gefördert.

Für Neugliederungen, die ab dem Jahr 2027 in Kraft treten, werden rechtzeitig neue, nach Maßgabe der bislang gesammelten Erfahrungen weiterentwickelte Rechtsgrundlagen geschaffen, um den Gemeinden eine fundierte Planungsgrundlage hinsichtlich der Finanzhilfen des Landes für freiwillige Gemeindeneugliederungen zur Verfügung zu stellen.

Mit der Weiterentwicklung der Förderung freiwilliger Gemeindeneugliederungen sollen insbesondere
1. Anreize für Gemeindeneugliederungen weiterhin bereitgestellt werden,
2. finanzielle Belastungen der Gemeinden abgemildert werden, die eine Neugliederung erheblich erschweren beziehungsweise verhindern oder die weitere Entwicklung bereits neu gegliederter Gemeinden in hohem Maße beeinträchtigen sowie
3. eine frühzeitige und umfassende Nutzung von Fusionspotenzialen unterstützt werden.

Die Förderung freiwilliger Gemeindeneugliederungen soll künftig auf folgenden drei Säulen beruhen:

1. Neugliederungen von kreisangehörigen Gemeinden, die ab dem Jahr 2027 wirksam werden, sollen durch folgende Finanzhilfeinstrumente begleitet werden, die bisher im Thüringer Gesetz zur Förderung freiwilliger Gemeindeneugliederungen rechtlich verankert sind und in Teilen weiterentwickelt werden sollen:

a) Neugliederungsprämien für Eingliederungen und Zusammenschlüsse von Gemeinden

Die Neugliederungsprämien verfolgen das Ziel, die Bereitschaft zu Verbesserungen gemeindlicher Verwaltungsstrukturen auf freiwilliger Grundlage zu unterstützen.

Die Höhe der Neugliederungsprämie soll bis zu 200 Euro je Einwohner betragen, maximal zwei Millionen Euro pro beteiligter Gemeinde.

b) Entschuldungshilfen zum Abbau einer deutlich überdurchschnittlichen Verschuldung von Gemeinden

Gemeinden, die zur Aufstellung oder Fortschreibung eines Haushaltssicherungskonzepts verpflichtet und zugleich deutlich überdurchschnittlich verschuldet sind, sollen Zuweisungen zur Verringerung ihrer Verschuldung gewährt werden.

2. Neugliederungen von kreisangehörigen Gemeinden sollen weiterhin durch folgende Finanzhilfeinstrumente begleitet werden, die bisher in den konkreten Neugliederungsgesetzen enthalten waren:

a) Erlass der Rückzahlungsforderungen aus rückzahlbaren Bedarfszuweisungen,
b) Kompensation von Verlusten der Gemeinden bei Zuweisungen nach dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz,
c) Kompensation von Verlusten der Landkreise infolge landkreisübergreifender Gemeindeneugliederungen.

Die in den Buchstaben b und c vorgesehenen Kompensationen sollen nicht länger als drei Jahre nach Inkrafttreten der Neugliederung gewährt werden.

3. Neugliederungen von kreisangehörigen Gemeinden sollen künftig außerdem durch folgende neue Finanzhilfeinstrumente begleitet werden:

a) Finanzhilfen zur Abfederung besonderer Belastungen bei Gemeindeneugliederungen, insbesondere zur Beseitigung eines bestehenden Investitionsstaus oder als besondere Härtefallhilfen, sowie
b) Finanzhilfen zur Unterstützung der Zusammenlegung gemeindlicher Einrichtungen im Zuge einer Gemeindeneugliederung beziehungsweise zur Zentralisierung von Standorten auf Basis möglichst frühzeitiger Bedarfsplanungen zur Unterstützung der Generierung von Fusionspotenzialen.

Das Nähere wird in einem Gesetz geregelt, welches auf das Thüringer Gesetz zur Förderung freiwilliger Gemeindeneugliederungen vom 11. Mai 2021 folgt und im Jahr 2027 in Kraft treten soll.

IV. Evaluierung

Bei freiwilligen Gemeindeneugliederungen, die seit dem Jahr 2018 in Thüringen in Kraft getreten sind und durch Finanzhilfen des Landes unterstützt wurden, soll überprüft werden, inwieweit diese Hilfen zur Erreichung der Ziele des Leitbildes beigetragen haben. Eine erste Evaluierung soll jeweils fünf Jahre nach der Neugliederung erfolgen; für Gemeindezusammenschlüsse, die bis Ende des Jahres 2020 in Kraft getreten sind, bis zum Ende des Jahres 2026. Die Ergebnisse der zahlen- und datenbasierten Evaluierung sind maßgeblich dafür, ob beziehungsweise inwieweit bestehende Anreizstrukturen der Finanzhilfen des Landes beibehalten werden oder Anpassungen für

künftige beziehungsweise bereits erfolgte Gemeindeneugliederungen angezeigt sind.

V. Neugliederungen von Landkreisen und kreisfreien Städten

Die Neugliederung von Landkreisen und kreisfreien Städten auf freiwilliger Grundlage wird seitens des Landes befürwortet. Im Einzelfall sollen diese finanziell unterstützt werden. Als Orientierung hierfür soll die finanzielle Förderung des Fusionsprozesses der ehemaligen kreisfreien Stadt Eisenach und des Wartburgkreises dienen.“

Kästner
Vorsitzender

* Hinweis der Landtagsverwaltung:
Die Fraktion des BSW hat sich am 9. September 2026 aufgelöst (vergleiche Drucksache 8/4285).