Thüringer Landtag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/4731
19.11.2026

A n t r a g

der Fraktion der AfD

Kommunale Selbstverwaltung stärken, stabile Finanzausstattung gewährleisten und Handlungsfähigkeit sichern

I. Der Landtag stellt fest, dass
   1. die Landkreise und kreisfreien Städte eine Vielzahl gesetzlicher Pflichtaufgaben im Bereich der sozialen Sicherung erfüllen, hierzu gehören insbesondere Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch, Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch, Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch sowie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz;
   2. steigende Ausgaben im sozialen Bereich die Haushalte der Landkreise, kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Gemeinden über die Kreisumlage erheblich belasten und notwendige Investitionen sowie die kommunale Handlungsfähigkeit einschränken, während die Kommunen Umfang und Ausgestaltung wesentlicher Leistungen nur begrenzt beeinflussen können;
   3. bestehende Ausgleichsmechanismen von Bund und Land daher regelmäßig überprüft werden müssen, ob sie die tatsächlichen und dynamisch steigenden kommunalen Soziallasten auskömmlich berücksichtigen;
   4. in der bundesweiten Fachdebatte sowie von kommunalen Spitzenverbänden eine deutliche Erhöhung des kommunalen Anteils an den Gemeinschaftsteuern, insbesondere an der Umsatzsteuer, sowie eine stärkere Beteiligung an der Einkommensteuer zur Verstetigung der Einnahmen gefordert ist;
   5. die starre Orientierung an der Einwohnerzahl bei der Frage der Haupt- oder Ehrenamtlichkeit des Bürgermeisteramts der tatsächlichen Verwaltungsrealität kleiner eigenständiger Gemeinden nicht gerecht wird und deren kommunale Organisationshoheit sowie die praktische Handlungsfähigkeit vor Ort einschränkt.

II. Der Landtag fordert die Landesregierung auf,
   1. sicherzustellen, dass die Finanzierung gesetzlicher Sozialleistungen nicht zu einer strukturellen Verdrängung notwendiger kommunaler Investitionen und anderer gesetzlicher oder freiwilliger kommunaler Aufgaben führt;
   2. jährlich dem Landtag darzustellen, in welchem Umfang die Entwicklung der Sozialausgaben der Landkreise in den vergangenen fünf Jahren zur Veränderung der Kreisumlagen beigetragen hat; dabei sind die Entwicklung der Sozialausgaben, die erhaltenen Erstattungen und Zuweisungen von Bund und Land, der verblei-

Druck: Thüringer Landtag, 24. November 2026

bende kommunale Finanzierungsbedarf sowie die Entwicklung der Kreisumlagen gegenüberzustellen und hinsichtlich ihres Zusammenhangs zu bewerten;

3. die kommunalen Kosten zur sozialen Sicherung transparent auszuweisen und dem Landtag jährlich für jeden Landkreis und jede kreisfreie Stadt eine Sozialkostenbilanz vorzulegen; diese soll die Bruttoausgaben, die zweckbezogenen Erstattungen und Zuweisungen von Bund und Land sowie den verbleibenden kommunalen Nettoaufwand gesondert darstellen; dabei sind insbesondere die Ausgaben nach dem Zweiten, Achten, Neunten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch sowie dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie die jeweiligen Entwicklungen der Fallzahlen und durchschnittlichen Fallkosten auszuweisen; Verwaltungskosten und allgemeine, nicht unmittelbar einzelnen Leistungen zuzuordnende Zuweisungen sind gesondert darzustellen; wesentliche Ursachen der Kostenentwicklung, insbesondere gesetzliche Änderungen, steigende Fallzahlen sowie Preis- und Kostensteigerungen, sollen nachvollziehbar erläutert werden;
4. einen dynamischen und auskömmlichen Soziallastenausgleich sicherzustellen; hierzu ist insbesondere der Soziallastenansatz im Thüringer Finanzausgleichsgesetz weiterzuentwickeln, sodass steigende ungedeckte Sozialausgaben der Landkreise und kreisfreien Städte zeitnah und angemessen berücksichtigt werden; dabei sind die tatsächliche Kostenentwicklung, Veränderungen der Fallzahlen sowie die bestehenden Erstattungen und Zuweisungen von Bund und Land einzubeziehen; Ziel ist eine dauerhafte, regelgebundene Finanzierung, die strukturelle Finanzierungslücken vermeidet und die kommunale Handlungsfähigkeit unabhängig von befristeten Sonderzuweisungen sichert;
5. das Konnexitätsprinzip nach Artikel 93 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen entschlossen umzusetzen und sicherzustellen, dass bei der Übertragung staatlicher Aufgaben sowie bei landesrechtlich begründeten neuen oder erweiterten kommunalen Aufgaben und verbindlichen Standards die dadurch entstehenden notwendigen kommunalen Mehrbelastungen vollständig und dauerhaft ausgeglichen werden; dabei sind insbesondere auch zusätzliche Kosten durch erhöhte Anforderungen an bestehende Aufgaben zu berücksichtigen; der Grundsatz “Wer bestellt, bezahlt” ist konsequent anzuwenden;
6. sich auf Bundesebene für eine stärkere finanzielle Beteiligung des Bundes an bundesrechtlich veranlassten kommunalen Sozialkosten einzusetzen und bei neuen oder ausgeweiteten bundesrechtlichen Leistungsansprüchen und Standards einen vollständigen Ausgleich der daraus entstehenden notwendigen kommunalen Mehrbelastungen einzufordern; dabei sind bestehende Bundesbeteiligungen und Kostenerstattungen zu berücksichtigen;
7. sich darüber hinaus auf Bundesebene für eine vollständige und auskömmliche Finanzierung migrationsbedingter kommunaler Folgekosten einzusetzen, insbesondere bei kommunal getragenen Sozialleistungen sowie bei Unterbringungs-, Betreuungs- und Integrationskosten; hierfür ist eine regelgebundene, transparente und verlässliche Kostenerstattung anzustreben, die strukturelle Unterdeckungen vermeidet und nicht auf einmalige oder zeitlich verzögerte Ausgleichszahlungen angewiesen ist; zugleich ist sicherzustellen, dass das Land seiner eigenen Finanzierungsverantwortung für landesrechtlich veranlasste kommunale Belastungen nachkommt;

8. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, den kommunalen Anteil am Umsatzsteueraufkommen deutlich anzuheben, mindestens auf 6 Prozent des Gesamtaufkommens mit dem Ziel einer weiteren perspektivischen Ausweitung, sowie den kommunalen Anteil an der Einkommensteuer strukturell und dauerhaft zu erhöhen, um eine planbare Stärkung der kommunalen Finanzausstattung zu gewährleisten und ihre Einnahmebasis nachhaltig zu stabilisieren;
9. einen Entwurf zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung dahin gehend vorzulegen, dass in kreisangehörige Gemeinden mit mindestens 2 000 Einwohnern der Gemeinderat durch Regelung in der Hauptsatzung bestimmen kann, dass das Amt des Bürgermeisters hauptamtlich ausgeübt wird. Dabei soll gelten:
   a) In kreisangehörigen Gemeinden mit mindestens 3 000 Einwohnern bleibt es bei den bisherigen gesetzlichen Regelungen zur Haupt- oder Ehrenamtlichkeit des Bürgermeisteramts.
   b) In kreisangehörigen Gemeinden mit mindestens 2 000 und weniger als 3 000 Einwohnern ist der Bürgermeister grundsätzlich ehrenamtlich tätig. Der Gemeinderat kann jedoch ohne vorherige Ausnahmegenehmigung der oberen Rechtsaufsichtsbehörde durch Änderung der Hauptsatzung bestimmen, dass das Amt hauptamtlich ausgeübt wird.
   c) Die Entscheidung über die hauptamtliche Ausgestaltung des Bürgermeisteramts bedarf einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln aller Mitglieder des Gemeinderats. Die entsprechende Hauptsatzungsänderung muss spätestens drei Monate vor der Bürgermeisterwahl wirksam werden und gilt für die folgende Amtszeit.
   d) Die Entscheidung soll insbesondere dann ermöglicht werden, wenn Umfang, Größe und Komplexität der kommunalen Aufgaben einen hauptamtlichen Bürgermeister rechtfertigen. Die Gemeinde hat vor der Beschlussfassung die voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen der hauptamtlichen Ausgestaltung darzustellen. Dabei sind insbesondere die zusätzlichen Personal-, Versorgungs- und Verwaltungskosten sowie deren Auswirkungen auf die dauerhafte Leistungsfähigkeit des kommunalen Haushalts zu berücksichtigen. Die Kostenaufstellung ist dem Gemeinderat rechtzeitig vor der Beschlussfassung vorzulegen.
   e) Die bestehenden gesetzlichen Sonderregelungen für erfüllende Gemeinden, große kreisangehörige Städte und kreisfreie Städte sowie die Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung für Gemeinden mit weniger als 2 000 Einwohnern bleiben unberührt.

Begründung:

Die Kommunen stehen im Zentrum staatlicher Daseinsvorsorge. Ihre Handlungsfähigkeit entscheidet unmittelbar darüber, ob öffentliche Leistungen vor Ort verlässlich erbracht werden können. Diese Handlungsfähigkeit ist zunehmend gefährdet, weil sich die finanziellen Rahmenbedingungen der Kommunen in den zurückliegenden Jahren strukturell verschlechtert haben. So tragen die Landkreise und kreisfreien Städte einen erheblichen Teil der öffentlichen Ausgaben für soziale Leistungen. Insbesondere die Kosten der Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, die Kinder- und Jugendhilfe, die Eingliederungshilfe sowie weitere Leistungen der sozialen Sicherung stellen die kommunalen Haushalte vor erhebliche finanzielle Herausforderungen. Die Kommunen haben auf wesentliche Ursachen der Kostenentwicklung nur begrenzten Einfluss. Leistungsansprüche, gesetzliche Standards und wesentliche rechtliche Rahmenbedingungen werden vielfach auf Bundes- oder Landesebene festgelegt. Die kom-

munale Ebene ist anschließend verpflichtet, diese Leistungen umzusetzen und die damit verbundenen Aufgaben zu erfüllen. Damit entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen Entscheidungs-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung. Dieses darf nicht dazu führen, dass Landkreise und kreisfreie Städte dauerhaft einen erheblichen Teil der Kosten staatlich veranlasster Leistungen aus eigenen Mitteln finanzieren müssen.

Das Land berücksichtigt soziale Belastungen bereits im Rahmen der Sonderzuweisungen für Landkreise und kreisfreie Städte zur Entlastung der sozialen Haushalte. Angesichts der dynamischen Entwicklung der Sozialausgaben ist jedoch eine regelmäßige Überprüfung der tatsächlichen Wirksamkeit dieses Instrumentes erforderlich. Insbesondere kann eine zeitlich verzögerte Berücksichtigung steigender Fallzahlen und Kosten zu erheblichen Finanzierungslücken führen. Erforderlich ist deshalb ein dynamischer und auskömmlicher Soziallastenausgleich, der die tatsächliche Entwicklung der ungedeckten Sozialausgaben angemessen berücksichtigt. Voraussetzung hierfür ist eine belastbare und transparente Datenbasis. Eine jährliche Sozialkostenbilanz soll deshalb nachvollziehbar darstellen, welche Sozialkosten auf kommunaler Ebene entstehen, welche Erstattungen durch Bund sowie Land erfolgen und welcher ungedeckte Finanzierungsanteil bei den kommunalen Aufgabenträgern verbleibt.

Besondere Bedeutung kommt dem Konnexitätsprinzip zu. Werden durch das Land neue Aufgaben übertragen, bestehende Aufgaben ausgeweitet oder verbindliche Standards geschaffen, müssen die dadurch entstehenden notwendigen Mehrbelastungen angemessen und dauerhaft ausgeglichen werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Entscheidungen auf Landesebene die finanzielle Handlungsfähigkeit der kommunalen Ebene unmittelbar einschränken.

Auch auf Bundesebene besteht Handlungsbedarf. Zahlreiche kommunal zu erbringende Sozialleistungen beruhen auf Bundesrecht. Die kommunalen Aufgabenträger haben auf die Ausgestaltung dieser gesetzlichen Leistungsansprüche regelmäßig keinen maßgeblichen Einfluss. Es ist daher erforderlich, dass die Landesregierung sich auf Bundesebene für eine stärkere Beteiligung des Bundes an den daraus entstehenden kommunalen Kosten einsetzt. Dies betrifft insbesondere die Kosten der Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch sowie die stark steigenden Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Eine unzureichende Finanzierung der Sozialausgaben hat darüber hinaus Auswirkungen auf die gesamte kommunale Ebene. Steigende Sozialausgaben können zu höheren Kreisumlagen führen und dadurch die Haushalte der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zusätzlich belasten. Dies schränkt die finanziellen Spielräume für Investitionen in Infrastruktur, Schulen, Straßen, Feuerwehr, Sportstätten und andere kommunale Aufgaben ein.

Ziel des Antrags ist daher eine klare Zuordnung von Leistungsanspruch, Aufgabenverantwortung und Finanzierung. Die kommunale Ebene muss in die Lage versetzt werden, ihre gesetzlichen Aufgaben dauerhaft zu erfüllen, ohne dass steigende staatlich veranlasste Sozialausgaben die kommunale Selbstverwaltung und notwendige Investitionen zunehmend verdrängen. Eine nachhaltige Finanzierung der kommunalen Sozialausgaben ist damit eine wesentliche Voraussetzung für die dauerhafte Handlungsfähigkeit der Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden in Thüringen.

Um langfristig den kommunalen Finanzbedarf zu decken, wird sowohl von den kommunalen Spitzenverbänden als auch in der wissenschaftlichen Debatte neben der Forderung nach einer deutlichen Erhöhung des

kommunalen Umsatzsteueranteils, insbesondere eine stärkere Beteiligung an der Einkommensteuer, als Reformoption diskutiert. Eine Analyse des Kompetenzzentrums für kommunale Infrastruktur Sachsen an der Universität Leipzig (aus dem Jahr 2024) empfiehlt ausdrücklich eine Ausweitung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer sowie eine Weiterentwicklung des Verteilungsschlüssels, um Einnahmen zu verstetigen und interkommunale Disparitäten zu reduzieren. Damit wird deutlich, dass eine Stärkung der Beteiligung an den Gemeinschaftssteuern als tragfähiger struktureller Reformansatz gilt.

Die zum 1. Januar 2026 erfolgte Erweiterung des Konnexitätsprinzips in Artikel 93 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung der kommunalen Finanzausstattung. Entscheidend ist jedoch die entschlossene Umsetzung. Überträgt das Land zusätzliche Aufgaben oder erhöht es verbindliche Anforderungen an deren Erfüllung, dürfen daraus keine ungedeckten finanziellen Belastungen für die Kommunen entstehen. Der notwendige finanzielle Ausgleich muss die tatsächlichen Mehrkosten angemessen und dauerhaft berücksichtigen. Dies gilt insbesondere auch für zusätzliche Standards bei bereits bestehenden kommunalen Aufgaben. Ziel muss sein, dass politische Entscheidungen auf Landesebene nicht zulasten der finanziellen Handlungsfähigkeit der Kommunen getroffen werden.

Zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit gehört nicht nur eine auskömmliche Finanzausstattung, sondern auch die Freiheit, die eigene Verwaltungs- und Leitungsstruktur sachgerecht auszugestalten.

Die bisherige starre Grenze von 3 000 Einwohnern, die überschritten werden muss, damit eine Kommune einen hauptamtlichen Bürgermeister einsetzen kann, wird den unterschiedlichen Verhältnissen in den Gemeinden Thüringens nicht in jedem Fall gerecht. Auch Gemeinden mit weniger als 3 000 Einwohnern nehmen umfangreiche Aufgaben wahr, etwa im Bereich der kommunalen Infrastruktur, der Bauleitplanung, der Kinderbetreuung, der Feuerwehren, des Tourismus oder der wirtschaftlichen Entwicklung. Statt den Gemeinden unabhängig von ihren örtlichen Verhältnissen eine bestimmte Organisationsform vorzugeben, sollte die Entscheidung stärker in die Hände der örtlichen kommunalen Selbstverwaltung gelegt werden. Deshalb soll es künftig kreisangehörigen Gemeinden ab 2 000 Einwohnern ermöglicht werden, durch entsprechende Regelung in der Hauptsatzung einen hauptamtlichen Bürgermeister vorzusehen. Angesichts der organisatorischen und finanziellen Tragweite einer hauptamtlichen Ausgestaltung des Bürgermeisteramts soll die Entscheidung einer qualifizierten Mehrheit von mindestens zwei Dritteln aller Mitglieder des Gemeinderats bedürfen. Damit wird gewährleistet, dass eine solche Veränderung nicht allein durch eine knappe Mehrheit beschlossen werden kann, sondern eine breite Zustimmung innerhalb der kommunalen Vertretung voraussetzt. Die erhöhte Mehrheit trägt insbesondere den langfristigen finanziellen Verpflichtungen Rechnung, die mit der Einrichtung eines hauptamtlichen Bürgermeisteramts verbunden sind. Zugleich bleibt gewährleistet, dass Gemeinden unter 2 000 Einwohnern grundsätzlich weiterhin durch einen ehrenamtlichen Bürgermeister geführt werden.

Für die Fraktion:

Muhsal