

## **B e r i c h t**

### **des Untersuchungsausschusses 7/4 "Postenaffäre"**

#### **über den Stand des Verfahrens**

#### **"Mögliches Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei"**

Der Untersuchungsausschuss erstattet dem Landtag in entsprechender Anwendung des § 28 Abs. 5 des Untersuchungsausschußgesetzes den als Anlage beigefügten Bericht über den Stand des Verfahrens zum 18. März 2024.

Anlage

Hinweise der Landtagsverwaltung:

Auf einen Abdruck der Anlage wird verzichtet. Die Anlage steht unter der oben genannten Drucksachenummer elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und in der Parlamentsdokumentation unter der Internetadresse [www.parldok.thueringen.de](http://www.parldok.thueringen.de) zur Verfügung. Die Fraktionen, die Parlamentarische Gruppe, die fraktionslosen Abgeordneten und die Landtagsbibliothek erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.

Druck: Thüringer Landtag, 29. Mai 2024

## **B e r i c h t**

### **des Untersuchungsausschusses 7/4 „Postenaffäre“**

#### **über den Stand des Verfahrens**

#### **„Mögliches Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei“**

Der Untersuchungsausschuss erstattet dem Landtag in entsprechender Anwendung des § 28 Abs. 5 Thüringer Untersuchungsausschußgesetz den als Anlage beigefügten Bericht über den Stand des Verfahrens zum 18. März 2024.

#### Anlage

Hinweis der Landtagsverwaltung:

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.thueringen.de](http://www.parldok.thueringen.de) zur Verfügung. Die Fraktionen, die Parlamentarische Gruppe, die fraktionslosen Abgeordneten und die Landtagsbibliothek erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.

## Inhaltsübersicht

Vorwort .....	7
A. Der Untersuchungsausschuss 7/4 „Postenaffäre“ .....	8
B. Verlauf des Untersuchungsverfahrens .....	26
C. Feststellungen zum Sachverhalt .....	50
D. Anlagen .....	284

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	7
A. Der Untersuchungsausschuss 7/4 „Postenaffäre“ .....	8
I. Vorgeschichte des Untersuchungsverfahrens .....	8
II. Einsetzung des Untersuchungsausschusses und Untersuchungsauftrag .....	10
III. Konstituierung des Untersuchungsausschusses.....	20
1. Zusammensetzung und Mitglieder .....	21
aa. Benennung von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern .....	21
bb. Prüfung der Voraussetzung des § 7 Abs. 1 UAG .....	22
2. Beauftragte der Landesregierung.....	23
3. Benannte Mitarbeiter der Fraktion.....	24
4. Landtagsverwaltung.....	25
B. Verlauf des Untersuchungsverfahrens.....	26
I. Sitzungen des Untersuchungsausschusses .....	26
1. Terminierung.....	26
2. Öffentlichkeit .....	30
II. Anträge und Beschlüsse zur Beweiserhebung .....	31
1. Beweiserhebung durch Beiziehung von Akten und Unterlagen sowie erteilter Auskünften.....	32
a. Aktenübergabe und Erteilung von Auskünften durch die Landesregierung .....	33
b. Weitere beigezogene Unterlagen .....	37
c. Umgang mit personenbezogenen Daten .....	39
d. Löschmoratorium.....	43
2. Beweiserhebung durch Vernehmung von Zeugen und Anhörung von Sachverständigen .....	43
III. Anträge und Beschlüsse zum Verfahren.....	46
1. Kurzbezeichnung und Verfahrensregeln .....	46
2. Akteneinsicht und Anfertigung von Kopien der dem Untersuchungsausschuss übergebenen Unterlagen .....	47

3. Unterrichtung der Öffentlichkeit.....	48
4. Mündlicher Sachstandsbericht.....	49
C. Feststellungen zum Sachverhalt.....	50
I. Ausführungen der Präsidentin des Rechnungshofs zu der „Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung ‚Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil I, Textnummern 1 bis 7, Teil II, Textnummer 8, vom 10. März 2023, Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202“ .....	50
1. Stellung des Rechnungshofs und seiner Mitglieder sowie Fragen zum Prüfungsverfahren, zu geprüften Unterlagen und Prüfbeauftragten .....	50
2. Fragen zum Grundsatz der Bestenauslese .....	55
3. Weitere Ausführungen .....	56
II. Ausführungen zur Rechtsstellung von Staatssekretären und Kriterien für deren rechtmäßige Einstellung, zum Grundsatz der „Bestenauslese“ sowie zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden .....	57
1. Ausführungen der Sachverständigen Prof. Dr. Austermann und Dr. Gelze .....	57
a. Die Figur des „Politischen Beamten“ .....	58
b. Zum Begriff der „Befähigung“ .....	60
c. Zur Frage des „individuellen fiktiven Werdegangs“ und zur Dokumentation.....	62
d. Weitere Ausführungen.....	62
2. Ausführungen des Sachverständigen Prof. Dr. Lindner.....	63
a. Kriterien der Bestenauslese und zum Begriff der Befähigung .....	63
b. Folgen einer Ernennung ohne Einhaltung der Grundsätze der Bestenauslese ...	64
c. Zur Tätigkeit des Staatsekretärs und deren Voraussetzungen.....	65
d. Zum Kriterium des „fiktiven Werdeganges“ und der Pflicht zur Dokumentation...	66
3. Ausführungen des Sachverständigen Prof. Dr. Morlok .....	67
4. Ausführungen des Sachverständigen Prof. Dr. Neuhäuser .....	69
a. Zum Grundsatz Bestenauslese .....	70
b. Zum Zusammenhang zwischen dem Grundsatz der Bestenauslese und der Ausschreibungspflicht .....	70

c. Weitere Ausführungen .....	75
5. Ausführungen des Zeugen Prof. Dr. Saliger.....	77
a. „Rechtsgutachten im Auftrag der Fraktion der CDU und der Gruppe der FDP zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden“ .....	78
b. Auftraggeber des Gutachtens sowie zur Auswahl der strafrechtlich untersuchten Einzelfälle, zur Methodik und zu den zur Verfügung stehende Unterlagen .....	111
c. Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese als Tatbestand der Untreue	113
d. Frage des Vermögensnachteils bzw. Schadens .....	114
e. Strafrechtliche Verantwortlichkeit .....	115
f. Ausführungen zur Figur des politischen Beamten, zur Einstellung von Staatssekretären sowie zum individuellen fiktiven Werdegang.....	119
6. Ausführungen des Zeugen Prof. Dr. Meinel .....	123
a. Rechtsgutachten im Auftrag des Freistaats Thüringen .....	123
b. Weitere Ausführungen.....	182
III. Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ als „Fall D“ bezeichneten Fall.....	187
IV. Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ als „Fall E“ bezeichneten Fall.....	203
V. Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ als „Fall H“ bezeichneten Fall .....	229
VI. Personalmaßnahmen im Fall der Staatssekretärin a.D. „Hildigund Neubert“ .....	247
VII. Personalmaßnahmen im Fall „TSK-28“ .....	251
VIII. Personalmaßnahmen im Fall des Ministers a.D. „Wolfgang Voß“ .....	272
IX. Personalmaßnahmen im Fall des Staatssekretärs a. D. „Dirk Diedrichs“ .....	278
D. Anlagen.....	284
I. Abkürzungsverzeichnis .....	285
II. Übersicht der durch den Untersuchungsausschuss gefassten Beweisbeschlüsse	287

III. Übersicht der durch den Untersuchungsausschuss vernommenen Zeugen und angehörten Sachverständigen.....	305
IV. Übersicht der dem Untersuchungsausschuss übergebenen Akten und erteilten Auskünfte .....	311

## **Vorwort**

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 Untersuchungsausschußgesetz (UAG) ist der Untersuchungsausschuss verpflichtet, dem Landtag nach Abschluss der Untersuchung einen schriftlichen Bericht über den Verlauf des Verfahrens, die ermittelten Tatsachen und das Ergebnis der Untersuchung zu erstatten. Gleichmaßen gibt Nummer IV des Einsetzungsbeschlusses in Drs. 7/7914 dem Untersuchungsausschuss auf, dem Landtag vor der konstituierenden Sitzung des 8. Thüringer Landtags einen schriftlichen Bericht gemäß § 28 Abs. 1 des Untersuchungsausschußgesetzes mit Empfehlungen, wie mit dem Untersuchungsgegenstand weiter umzugehen ist, zu erstatten. Die Wahl zum 8. Thüringer Landtag findet am 1. September 2024 statt.

Vor diesem Hintergrund hat der Untersuchungsausschuss 7/4 in seiner 6. Sitzung am 29. Januar 2024 einen Zeitplan für das weitere Untersuchungsverfahren beschlossen. Danach soll der Abschlussbericht am 6. September 2024 und damit vor dem Zusammentritt des 8. Thüringer Landtags, der gemäß Art. 50 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen (ThürVerf) spätestens am 1. Oktober 2024 zu erfolgen hat, dem Landtag vorgelegt werden.

Um den Landtag bereits früher als unmittelbar vor dem Ende der 7. Wahlperiode in geeigneter Weise über den Gang der Untersuchung zu unterrichten, ist der Untersuchungsausschuss 7/4 zudem übereingekommen, dem Landtag noch vor den Parlamentsferien 2024 in entsprechender Anwendung des § 28 Abs. 5 Satz 1 UAG einen Bericht über den Stand des Verfahrens, wie er sich zum 18. März 2024 darstellt, vorzulegen. Damit soll dem Informationsbedürfnis des Landtags, wie es in der Nummer V des Einsetzungsbeschlusses zum Ausdruck kommt, Rechnung getragen werden.

In Vollziehung dieses Beschlusses des Untersuchungsausschusses 7/4 erstattet dieser dem Landtag nunmehr den Bericht über den Stand des Verfahrens zum 18. März 2024.



## A. Der Untersuchungsausschuss 7/4 „Postenaffäre“

### I. Vorgeschichte des Untersuchungsverfahrens

- 1 Der Thüringer Rechnungshof prüfte auf Grundlage der §§ 88 ff. Thüringer Landeshaushaltsordnung querschnittsmäßig die Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden in Thüringen. Der Schwerpunkt der Prüfung lag insbesondere auf Einstellungen und Weiterbeschäftigungen von persönlichen Referenten, Leitern der Ministerbüros sowie Mitarbeitern der Bereiche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit einerseits und der Besetzung der Stellen der Staatssekretäre andererseits. Ziel der Prüfung war es, die Entwicklung der Personalausstattung in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Thüringer Staatskanzlei festzustellen. Außerdem sollte geprüft werden, ob die Ressorts bei Personalmaßnahmen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung trugen. Der Rechnungshof prüfte insbesondere folgende Themen: Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz, Stellenausschreibungen, Vorhandensein von Anforderungsprofilen und Tätigkeitsdarstellungen, tarifgerechte Eingruppierungen und Stufenzuordnungen, ordnungsgemäße Dokumentation der Personalvorgänge und Stellenentwicklung in den Leitungsbereichen. Der geprüfte Zeitraum erstreckte sich insbesondere auf die Jahre 2014 bis 2020. Feststellungen vorheriger Erhebungen bezog der Rechnungshof mitein.
- 2 Den Entwurf der Prüfungsmitteilung (Teile I und II) vom 22. Februar 2022 hatte der Rechnungshof zur Stellungnahme an die Ressorts versandt. In der weiteren Folge gingen zwischen Mitte August und Mitte September 2022 eine Grundsatzstellungnahme der Thüringer Staatskanzlei sowie zehn Einzelstellungnahmen der Ministerien beim Rechnungshof ein. Ferner nahm die Thüringer Staatskanzlei mit Schreiben vom 9. September 2022 zum Prüfungsteil der Staatssekretäre Stellung.
- 3 Nach dem öffentlichen Bekanntwerden der Inhalte der Prüfungsmitteilungen im November 2022<sup>1</sup> leitete die Staatsanwaltschaft Erfurt im Januar 2023 ein Ermittlungsverfahren gegen Unbekannt wegen des Verdachts der Untreue ein.<sup>2</sup> Zu Beginn des Jahres 2023 wurden die Prüfungen des Rechnungshofes und die (vorläufigen) Ergebnisse, zu denen er gekommen war, sowie der Umgang der Landesregierung damit im Rahmen zweier Aktueller Stunden,

---

<sup>1</sup> Vgl. nur [https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bodo-ramelow-rechnungshof-geisselt-personalpolitik-von-linken-ministerpraesident-a-07be896a-031e-4c3d-ae70-ba7a50ec4a51?utm\\_source=dvr.it&utm\\_medium=twitter#ref=rss](https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bodo-ramelow-rechnungshof-geisselt-personalpolitik-von-linken-ministerpraesident-a-07be896a-031e-4c3d-ae70-ba7a50ec4a51?utm_source=dvr.it&utm_medium=twitter#ref=rss) und <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/rechnungshof-landesregierung-staatssekretaere-spiegel-100.html> (Stand 08.11.2023).

<sup>2</sup> <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/mitte-thueringen/erfurt/ermittlungen-korruption-staatssekretaer-affaire-untreue-100.html> (Stand 08.11.2023).

beantragt von der Parlamentarischen Gruppe der FDP und der Fraktion der CDU, im Landtag diskutiert.<sup>3</sup>

Die abschließende Prüfungsmitteilung des Rechnungshofes wurde sodann am 13. März 2023 an die Thüringer Staatskanzlei und die Ministerien verschickt. Wegen der besonderen Bedeutung der Prüfung entschied der Rechnungshof, nach § 99 Thüringer Landeshaushaltsordnung einen Sonderbericht an den Landtag und die Landesregierung herauszugeben.<sup>4</sup> Im weiteren Fortgang wurde dieser Sonderbericht im Rahmen einer Sondersitzung des Thüringer Landtags am 28. März 2023 auf der Grundlage zweier Anträge, namentlich eines gemeinsamen Antrags der Fraktion der CDU und der Parlamentarischen Gruppe der FDP sowie eines gemeinsamen Antrags der Koalitionsfraktionen, thematisiert. Im Ergebnis dieser Sondersitzung des Landtags wurden die Beratungsgegenstände gemäß § 57 Abs. 1 Satz 1 und §§ 106 Abs. 1 Satz 1, Halbsatz 2 i.V.m. 86 Abs. 2 Satz 3 der Geschäftsordnung des Landtags (GOLT) an den Haushalts- und Finanzausschuss zur weiteren Beratung überwiesen.<sup>5</sup>

Im Vorfeld dieser Sondersitzung des Landtags hatte die Landesregierung relevante Unterlagen dem Landtag übersandt, die in den Geheimhaltungsgrad VS-VERTRAULICH eingestuft waren. Nach Kritik aus der Mitte des Landtags an dieser, den Umgang mit den besagten Unterlagen und ihren Inhalten erheblich erschwerenden Verfahrensweise nahm die Landesregierung eine Herabstufung vor, wobei gewisse Restriktionen beim Umgang mit bestimmten Unterlagen indes aufrechterhalten blieben.<sup>6</sup>

Im Weiteren wurde die Thematik mehrfach im Haushalts- und Finanzausschuss des Thüringer Landtags auf Grundlage der oben genannten Überweisungen teils in öffentlicher Sitzung beraten, wobei die Landesregierung aus den Reihen der Oppositionsfraktionen wiederholt dafür gerügt wurde, gewünschte Informationen nicht rechtzeitig zur Verfügung gestellt zu haben.<sup>7</sup> Im Hinblick auf den zwischenzeitlich eingesetzten Untersuchungsausschuss 7/4

---

<sup>3</sup> Vgl. die Anträge in den Drucksachen 7/7117 und 7/7119 sowie das Plenarprotokoll der 99. Sitzung am 31.01.2023, S. 10 ff., 23 ff. ([https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/90803/99\\_plenarsitzung\\_arbeitsfassung.pdf](https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/90803/99_plenarsitzung_arbeitsfassung.pdf)).

<sup>4</sup> Der Sonderbericht ist auf der Homepage des Thüringer Rechnungshofes unter <https://www.thueringer-rechnungshof.de/files/186E0098A99/Sonderbericht.pdf> (Stand 08.11.2023) abrufbar sowie mit der Unterrichtung in Drucksache 7/7586 vom 14. März 2023 in der Parlamentsdokumentation des Thüringer Landtags ([https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/91551/sonderbericht\\_nach\\_99\\_thuerlho\\_ueber\\_die\\_pruefung\\_stellenbesetzung\\_in\\_den\\_leitungsbereichen\\_der\\_obersten\\_landesbehoerden.pdf](https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/91551/sonderbericht_nach_99_thuerlho_ueber_die_pruefung_stellenbesetzung_in_den_leitungsbereichen_der_obersten_landesbehoerden.pdf)) veröffentlicht.

<sup>5</sup> Vgl. die Anträge in den Drucksachen 7/7574 und 7/7615 sowie das Plenarprotokoll der 106. Sitzung am 28. März 2023.

<sup>6</sup> Vgl. Schreiben des Chefs der Staatskanzlei an die Präsidentin des Landtags vom 30.03.2023.

<sup>7</sup> 67. Sitzung am 21.04.2023, 68. Sitzung am 26.05.2023, 69. Sitzung am 30.06.2023 und 70. Sitzung am 08.09.2023.

wurden die Beratungsgegenstände im Haushalts- und Finanzausschuss schließlich teils für erledigt erklärt<sup>8</sup>; im Übrigen fasste der Landtag auf der Grundlage einer entsprechenden Empfehlung des Haushalts- und Finanzausschusses einen Beschluss.<sup>9</sup>

## **II. Einsetzung des Untersuchungsausschusses und Untersuchungsauftrag**

- 7 Die Abgeordneten Bühl, Emde, Gottweiss, Henkel, Herrgott, Heym, Kellner, Dr. König, Kowalleck, Malsch, Meißner, Mohring, Schard, Tasch, Tiesler, Tischner, Urbach, Prof. Dr. Voigt, Walk, Worm und Zippel der Fraktion der CDU sowie der Abgeordneten Baum, Bergner, Kemmerich und Montag der Parlamentarischen Gruppe der FDP stellten mit Datum vom 27. April 2023 einen Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses.<sup>10</sup> Hierzu reichten die Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit Datum ebenfalls vom 27. April 2023 einen Änderungsantrag ein<sup>11</sup>, der nach Befassung des Ausschusses für Migration, Justiz und Verbraucherschutz mit der Zulässigkeit dieses Änderungsantrags in einem Punkt zurückgenommen wurde. Schließlich beschloss der Thüringer Landtag in seiner 109. Sitzung am 28. April 2023 unter Annahme des wie skizziert seinerseits geänderten Änderungsantrags, gemäß Artikel 64 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen (ThürVerf) in Verbindung mit § 2 Absatz 1 des Untersuchungsausschußgesetzes (UAG) und § 83 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags (GOLT) einen Untersuchungsausschuss mit der Bezeichnung „Mögliches Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei (kurz: Untersuchungsausschuss „Postenaffäre“)“ einzusetzen.<sup>12</sup>
- 8 Der Untersuchungsauftrag lautet gemäß Einsetzungsbeschluss vom 28. April 2023 in Drucksache 7/7914:
- I. Der Untersuchungsausschuss hat die Aufgabe, mögliche Versäumnisse, Fehleinschätzungen und mögliches Fehlverhalten der Landesregierung bei der Ernennung beziehungsweise Einstellung von Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie bei der Besetzung von Stellen von persönlichen

---

<sup>8</sup> Siehe Drucksachen 7/8785 und 8730.

<sup>9</sup> Vgl. Drucksachen 7/8721 und 8766.

<sup>10</sup> Drucksache 7/7861.

<sup>11</sup> Drucksache 7/7886.

<sup>12</sup> Vgl. dazu Plenarprotokoll der 109. Sitzung vom 28.04.2023, S. 10 bis 33.

Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei zu untersuchen. Dabei ist insbesondere, aber nicht ausschließlich, den in den nachfolgenden Fragekomplexen aufgeworfenen Fragen nachzugehen.

Der Untersuchungsausschuss möge aufklären,

1. ob und wenn ja, in welchem Umfang und in welchen konkreten Einzelfällen die seit dem 30. Oktober 2009 im Amt befindlichen Landesregierungen gegen die Vorgaben des Grundsatzes der Bestenauslese nach Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes in Verbindung mit den einschlägigen beamten-, laufbahn-, tarif-, haushalts- und arbeitsrechtlichen Regelungen sowie den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Ernennung beziehungsweise Einstellung von Staatssekretären verstoßen haben.

Dabei ist von besonderem Aufklärungsinteresse:

- a) Wer hat die Auswahl im Einzelfall und auf welcher Grundlage getroffen, wer war an der Auswahl in welcher Form beteiligt und wer hat unter Abstimmung mit welchen Stellen inner halb der Landesregierung die Ernennungen beziehungsweise Einstellungen im Einzelfall konkret vorgenommen? Wie erfolgte dabei die entsprechend notwendige Dokumentation in den Personal- und Sachvorgängen?
- b) Welche Rechtsgrundlagen wurden der jeweiligen Auswahlentscheidung zugrunde gelegt und wurden alle beamten-, laufbahn- und haushaltsrechtlichen Vorschriften im Einzelfall beachtet, insbesondere
  - aa) die Beachtung des Grundsatzes der Bestenauslese,
  - bb) das Vorliegen der Laufbahnbefähigungen,
  - cc) die Zulässigkeit der Einstellung in einem höheren Amt,
  - dd) die Rechtmäßigkeit der Beschäftigung aufgrund eines Arbeitsvertrags mit außertariflicher Vergütung,

ee) das Vorliegen aller haushaltsrechtlichen Voraussetzungen, wie zum Beispiel das Vorhandensein der entsprechenden Planstellen im Stellenplan des Haushaltsplans einschließlich der Veranschlagung entsprechender Haushaltsmittel für Personalkosten?

c) Welche Stellen innerhalb der Landesregierung haben das Vorliegen der unter Buchstabe b erforderlichen Voraussetzungen geprüft? Wie, wann, von wem und in welchem Umfang wurde das Vorliegen der erforderlichen Voraussetzungen im Einzelnen dokumentiert und welche Folgen ergeben sich im Einzelfall daraus, wenn Dokumentationen unvollständig waren oder noch sind?

c) Kamen andere ebenso oder besser geeignete Personen für die jeweilige Ernennung beziehungsweise Einstellung in Betracht und aus welchen Gründen und durch wen fiel die Auswahlentscheidung auf die jeweils ernannten beziehungsweise eingestellten Staatssekretärinnen und Staatssekretäre? Wie und wo erfolgte die entsprechende Dokumentation der entsprechenden Auswahlentscheidung?

e) Welche Bedeutung wurde jeweils der politischen beziehungsweise persönlichen Nähe oder dem politischen beziehungsweise persönlichen Vertrauen beigemessen und auf welche konkreten Voraussetzungen, Umstände, Mitgliedschaften und Beziehungen gründet sich dies? Wie und wo erfolgte die Dokumentation der entsprechenden Gründe für das Vorliegen oder Nichtvorliegen des politischen Vertrauensverhältnisses?

f) In welchen Fällen bestanden laufende oder frühere persönliche, berufliche oder parteipolitische Beziehungen zwischen einem Regierungsmitglied und einer ernannten beziehungsweise eingestellten Staatssekretärin oder einem ernannten beziehungsweise eingestellten Staatssekretär und welchen Einfluss hatte diese Beziehung auf die getroffenen Auswahlentscheidungen?

g) Wurden von anderen Ministerien, der Staatskanzlei oder innerhalb der Regierung abweichende Auffassungen oder Bedenken zu den

jeweiligen Entscheidungsvorschlägen oder getroffenen Auswahlentscheidungen in welcher Form, von wem und mit welchem Inhalt geäußert und wie sind die Entscheidungsträger damit umgegangen? Falls ja, wie und wo erfolgte die Dokumentation der geäußerten Bedenken?

h) Gab oder gibt es innerhalb der Landesregierung grundsätzliche oder im konkreten Einzelfall relevante unterschiedliche Auffassungen über die Anwendung einzelner Vorschriften des Thüringer Laufbahngesetzes (ThürLaufbG), insbesondere des § 28 ThürLaufbG beziehungsweise entsprechender Regelungen der Thüringer Laufbahnverordnung? Welche Auffassungen wurden innerhalb der Landesregierung von wem und mit welchem Inhalt im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung entsprechender Gesetzgebungsverfahren seit dem Jahr 2009 hierzu vertreten? Falls ja, wie und wo erfolgte die Dokumentation der geäußerten Auffassungen?

i) Sollten Ernennungen beziehungsweise Einstellungen rechtswidrig sein, bestehen oder bestanden Möglichkeiten für einen Widerruf oder eine Rücknahme von Ernennungen oder Möglichkeiten von Kündigungen und Entlassungen und wurde dies mit welchem Ergebnis geprüft?

j) Wie hat sich die Anzahl der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre in den Ministerien und der Staatskanzlei entwickelt und waren jeweils die erforderlichen Planstellen im Stellenplan des Haushaltsplans vorhanden?

k) Ist dem Freistaat Thüringen ein finanzieller Schaden dadurch entstanden, dass einzelne Ernennungen beziehungsweise Einstellungen aufgrund von Verstößen gegen den Grundsatz der Bestenauslese sowie das Beamten-, Laufbahn-, Haushalts-, Tarif- und Arbeitsrecht möglicherweise rechtswidrig waren? Wie hoch ist der Schaden insgesamt?

l) Sollte ein finanzieller Schaden entstanden sein, bestehen Schadensersatzansprüche, wenn ja, gegen wen und wurde dies mit welchem Ergebnis geprüft?

m) In welchen Fällen können zu Unrecht oder zu viel gezahlte Bezüge beziehungsweise Arbeitsentgelte noch zurückgefordert werden?

n) Ergeben sich aus den Feststellungen Anhaltspunkte für das Vorliegen eines hinreichenden Tatverdachts einer strafbaren Handlung, beispielsweise einer Untreue gemäß § 266 Abs. 1 des Strafgesetzbuchs?

2. ob und wenn ja, in welchem Umfang und in welchen konkreten Einzelfällen die seit dem 30. Oktober 2009 im Amt befindlichen Landesregierungen gegen die Vorgaben des Grundsatzes der Bestenauslese nach Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes in Verbindung mit den einschlägigen beamten-, laubahn-, tarifund haushaltsrechtlichen Regelungen sowie den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Besetzung von Stellen von persönlichen Mitarbeitern (Büroleitern, Grundsatzreferenten, persönlichen Referenten sowie Leitern für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit) in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei verstoßen haben.

Dabei ist von besonderem Aufklärungsinteresse:

- a) Welche Dienst- beziehungsweise Beschäftigungsverhältnisse von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei wurden begründet, differenziert nach:

aa) erfolgter oder ohne Ausschreibung,

bb) Vorliegen einer Tätigkeitsdarstellung und Bewertung und Zeitpunkt des Vorliegens (Ausschreibung, Einstellung, anderer Zeitpunkt),

cc) dem Verfahren bei einer Stellenbesetzung ohne Ausschreibung,

dd) befristeter oder unbefristeter Einstellung beziehungsweise Verbeamtung,

ee) konkreter Funktion und Eingruppierung, ff) geforderter wissenschaftlicher Hochschulbildung laut Tätigkeitsdarstellung und Bewertung,

gg) wissenschaftlicher Hochschulbildung der beziehungsweise des Beschäftigten,

hh) Beteiligung der zuständigen Personalvertretungen (Personalrat, Schwerbehindertenvertretung) sowie der Gleichstellungsbeauftragten?

b) Wer hat die Auswahlentscheidungen in den unter Buchstabe a genannten Dienst oder Beschäftigungsverhältnissen im Einzelfall und auf welcher Grundlage getroffen, wer war an der Auswahl in welcher Form beteiligt und wer hat die Ernennungen beziehungsweise Einstellungen im Einzelfall vorgenommen?

c) In welchen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen wurden vor oder während des Auswahl- und Stellenbesetzungsverfahrens informelle Gespräche zwischen einem Leiter einer obersten Landesbehörde oder einer Staatssekretärin oder einem Staatssekretär mit der später eingestellten Person über die Absicht der Einstellung beziehungsweise Ernennung mit welchem Inhalt geführt?

d) Welche Rechtsgrundlagen wurden den Auswahlentscheidungen in den unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen jeweils zugrunde gelegt und wurden der Grundsatz der Bestenauslese nach Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes sowie alle beamten-, laufbahn-, tarif- und haushaltsrechtlichen Vorschriften beachtet?

e) Waren bei allen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnisse entsprechende Planstellen im Stellenplan des Haushaltsplans vorhanden sowie entsprechende Haushaltsmittel für Personalkosten veranschlagt?

f) Kamen andere ebenso oder besser geeignete Personen für die jeweilige Funktion der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder



Beschäftigungsverhältnisse in Betracht und aus welchen Gründen und durch wen fiel die Auswahlentscheidung auf die jeweils ausgewählte Person?

g) Welchen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen ging ein Beschäftigungsverhältnis bei einer Fraktion im Thüringer Landtag, im Deutschen Bundestag oder in anderen Landesparlamenten oder als Mitarbeiter in einem Abgeordnetenbüro, einer Partei oder parteinahen Stiftung voraus?

h) Welche Bedeutung mit welcher Gewichtung wurde in den unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen jeweils der politischen beziehungsweise persönlichen Nähe oder dem politischen beziehungsweise persönlichen Vertrauen beigemessen und auf welche konkreten Voraussetzungen, Umstände, Mitgliedschaften und Beziehungen gründet dies sich?

i) In welchen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen bestanden laufende oder frühere persönliche, berufliche oder parteipolitische Beziehungen zwischen einem Leiter einer obersten Landesbehörde oder einer Staatssekretärin oder einem Staatssekretär zu der eingestellten Person und welchen Einfluss hatte diese Beziehung auf die getroffene Auswahlentscheidung?

j) Wurden in den Auswahlverfahren der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnisse abweichende Auffassungen oder Bedenken zu den jeweiligen Entscheidungsvorschlägen oder getroffenen Auswahlentscheidungen in welcher Form, von wem - auch von Personalvertretungen - und mit welchem Inhalt geäußert und wie sind die Entscheidungsträger damit umgegangen? Falls ja, wie und wo erfolgte die Dokumentation der geäußerten Bedenken?

k) In welchen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen wurde in Erwägung gezogen, statt einer Neueinstellung im Leitungsbereich Mitarbeiter aus dem Fachbereich in den Leitungsbereich umzusetzen? In welchen Fällen wurde aus welchen Gründen davon abgesehen?

l) Wie, wann, von wem und in welchem Umfang wurden die unter den Buchstaben a bis k genannten Umstände, Voraussetzungen, Verfahren und Auswahlentscheidungen im Einzelnen dokumentiert und welche Folgen ergeben sich im Einzelfall daraus, wenn Dokumentationen unvollständig waren oder noch sind?

m) In welchen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen erfolgte eine Weiterbeschäftigung in einer Thüringer Anstalt des öffentlichen Rechts, einer landeseigenen Gesellschaft des Freistaats Thüringen oder in einem Unternehmen des privaten oder öffentlichen Rechts, an dem der Freistaat Thüringen Kapitalbeteiligungen hält?

n) Wie hätten potentielle Mitbewerber oder Konkurrenten für eine Stelle oder einen Dienstposten ihre Rechte aus Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes wahren können, wenn entscheidungserhebliche Unterlagen in den Akten gefehlt haben oder noch immer fehlen?

o) Sollten Einstellungen beziehungsweise Ernennungen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnisse rechtswidrig sein, bestehen oder bestanden Möglichkeiten für Kündigungen, Änderungskündigungen oder tarifliche Rückstufungen beziehungsweise für einen Widerruf oder eine Rücknahme von Ernennungen und wurde dies mit welchem Ergebnis geprüft?

p) Wie hat sich die Anzahl der Stellen in den Leitungsbereichen (ohne Staatssekretärinnen und Staatssekretäre) der Ministerien und der Staatskanzlei entwickelt und waren jeweils die erforderlichen Planstellen im Stellenplan des Haushaltsplans vorhanden?

q) Ist dem Freistaat Thüringen ein finanzieller Schaden dadurch entstanden, dass Einstellungen beziehungsweise Ernennungen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnisse aufgrund von Verstößen gegen den Grundsatz der Bestenauslese sowie das Beamten-, Laufbahn-, Haushalts-, Tarif- und Arbeitsrecht möglicherweise rechtswidrig waren? Wie hoch ist der Schaden insgesamt?

r) Sollte ein finanzieller Schaden entstanden sein, bestehen Schadensersatzansprüche, wenn ja, in welcher Höhe gegen wen und wurde dies mit welchem Ergebnis geprüft?

s) In welchen der unter Buchstabe a genannten Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen können zu Unrecht oder zu viel gezahlte Arbeitsentgelte beziehungsweise Bezüge noch zurückgefordert werden?

t) Ergeben sich aus den Feststellungen Anhaltspunkte für das Vorliegen eines hinreichenden Tatverdachts einer strafbaren Handlung, beispielsweise einer Untreue gemäß § 266 Abs. 1 des Strafgesetzbuchs?

u) In welchem Umfang und auf welcher rechtlichen Grundlage wurden Bedienstete des Landes Thüringen - insbesondere persönliche Mitarbeiter (Büroleiter, Grundsatzreferenten, persönliche Referenten sowie Leiter für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit) in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei - für die Mitarbeit in Fraktionen des Thüringer Landtags beziehungsweise in Parteigeschäftsstellen der im Thüringer Landtag vertretenen Parteien auf Landes- und Bundesebene seit 2009 freigestellt?

v) In welchem Umfang gab es unbesetzte Stellen in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, einschließlich nachgeordneter Behörden zum Zeitpunkt des Regierungswechsels 2014 und inwiefern unterschied sich die Situation zu vorangehenden Regierungswechseln unter Berücksichtigung des wissenschaftlichen Diskurses zu den Auswirkungen eines Regierungswechsels auf die Einstellungspraxis?

3. inwiefern und inwieweit sich das unter den Nummern 1 und 2 untersuchte Regierungshandeln unter Beachtung der jeweils geltenden Rechtslage unterscheidet von dem Regierungshandeln der sich vom 30. Oktober 2009 bis zum 31. Dezember 2014 im Amt befindlichen Landesregierungen.

II. Für zukünftige Stellenbesetzungen in Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden einschließlich nachgeordneter Behörden sowie bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sollen Empfehlungen hinsichtlich etwaig erforderlicher Anpassungen der jeweiligen gesetzlichen Grundlagen sowie für Verwaltungsvorschriften erarbeitet werden, die den verfassungsrechtlichen

Anforderungen sowie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung tragen.

Der Einsetzungsbeschluss enthält darüber hinaus folgende Bestimmungen:

9

- III. Der Untersuchungsausschuss besteht aus elf ordentlichen Mitgliedern (3 DIE LINKE, 3 CDU, 3 AfD, 1 SPD, 1 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und einer § 6 Abs. 2 Satz 1 des Untersuchungsausschußgesetzes entsprechenden Anzahl von Ersatzmitgliedern.
- IV. Der Untersuchungsausschuss erstattet dem Landtag vor der konstituierenden Sitzung des 8. Thüringer Landtags einen schriftlichen Bericht gemäß § 28 Abs. 1 des Untersuchungsausschußgesetzes mit Empfehlungen, wie mit dem Untersuchungsgegenstand weiter umzugehen ist.
- V. Im November 2023 und März 2024 hat der Untersuchungsausschuss dem Landtag gemäß § 28 Abs. 5 des Untersuchungsausschußgesetzes einen mündlichen Bericht über den Stand des Verfahrens zu erstatten.
- VI. Die im Einzelplan 01 Kapitel 01 01 in den Hauptgruppen 4, 5 und gegebenenfalls 6 für die Durchführung dieses Untersuchungsausschusses benötigten zusätzlichen Haushaltsmittel werden auf Antrag der Landtagsverwaltung aus dem Einzelplan 17 durch die Landesregierung überplanmäßig bereitgestellt.
- VII. Die Landesregierung wird aufgefordert,
  1. ein Löschmoratorium zu erlassen,
    - a. das sich auf sämtliche in der Landesregierung vorhandenen Daten- und Aktenbestände erstreckt, die sich auf das Prüfverfahren des Thüringer Rechnungshofs zur „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ beziehen und
    - b. das alle im Zusammenhang mit dem Prüfverfahren stehenden Personalakten und sonstigen elektronisch oder schriftlich dokumentierten Verwaltungsvorgänge umfasst;
  2. alle während oder nach Abschluss der Prüfungen durch den Thüringer Rechnungshof vorgenommenen Änderungen, Ergänzungen oder hinzugefügten Unterlagen in den im Zusammenhang mit dem Prüfverfahren stehenden Personalakten oder sonstigen elektronisch oder schriftlich dokumentierten Verwaltungsvorgängen so kenntlich zu machen, dass nachvollziehbar ist, wann, von wem, aus welchem Grund und auf welcher Grundlage die Änderung, Ergänzung oder Hinzufügung erfolgte.

### III. Konstituierung des Untersuchungsausschusses

- 10** Gemäß der Regelung des § 9 Abs. 2 Satz 1 GOLT, die nach ständiger Praxis im Thüringer Landtag auch für die Vergabe der Vorsitze von Untersuchungsausschüssen Anwendung findet, waren für den Vorsitz im Untersuchungsausschuss 7/4 die Fraktion DIE LINKE und für den stellvertretenden Vorsitz die Fraktion der AfD vorschlagsberechtigt. In seiner 111. Sitzung am 1. Juni 2023 wählte der Landtag Herrn Abgeordneten Knut Korschewsky (DIE LINKE) in Entsprechung des von der Fraktion DIE LINKE eingereichten Wahlvorschlages vom 25. April 2023<sup>13</sup> gemäß § 5 Abs. 1 und 2 UAG i. V. m. § 9 Abs. 2 GOLT zum Vorsitzenden.<sup>14</sup> Der durch die Fraktion der AfD am 24. April 2023 eingereichte Wahlvorschlag<sup>15</sup> erreichte hingegen nicht die notwendige Mehrheit im Landtag.
- 11** Daraufhin erklärte die Fraktion der AfD in der 97. Sitzung des Ältestenrats des Thüringer Landtags am 27. Juni 2023, einer Konstituierung des Untersuchungsausschusses ohne vorheriger Wahl eines stellvertretenden Vorsitzenden nicht zu widersprechen.<sup>16</sup> Im Gegenzug bestand Einvernehmen, dass die Fraktion der AfD im Untersuchungsausschuss mit drei von ihr benannten Mitgliedern vertreten sein würde, solange die Wahl eines stellvertretenden Vorsitzenden basierend auf ihrem Vorschlagsrecht noch ausstand.
- 12** Die Konstituierung des Untersuchungsausschusses erfolgte sodann mit seiner 1. Sitzung am 7. Juli 2023.
- 13** Auf neuerlichen Wahlvorschlag der Fraktion der AfD<sup>17</sup> wählte der Thüringer Landtag in seiner 121. Sitzung am 3. November 2023 schließlich den Abgeordneten Dr. Jens Dietrich im zweiten Wahlgang zum stellvertretenden Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses.<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> Drucksache 7/8072.

<sup>14</sup> Vgl. dazu Drucksache 7/8356.

<sup>15</sup> Drucksache 7/8051.

<sup>16</sup> Zu der hier zugrundeliegenden Problematik siehe die gutachtliche Stellungnahme des WD vom 19.04.2022 „zur Frage der Zulässigkeit der Konstituierung eines Untersuchungsausschusses ohne vorangegangene erfolgreiche Wahl des stellvertretenden Vorsitzenden durch den Thüringer Landtag“ in Drucksache 7/5302.

<sup>17</sup> Drucksache 7/8957.

<sup>18</sup> Siehe Drucksache 7/9022.

## 1. Zusammensetzung und Mitglieder

### aa. Benennung von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern

Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 UAG erfolgt die Sitzverteilung auf die Fraktionen im Untersuchungsausschuss anhand ihres Stärkeverhältnisses unter Beachtung der Mehrheitsverhältnisse im Landtag. Aufgrund des Gebots der Spiegelbildlichkeit der Mehrheitsverhältnisse in Untersuchungsausschuss und Landtag wurde von der in § 4 Abs. 1 UAG statuierten Regel, dass der Untersuchungsausschuss aus zehn Mitgliedern besteht, durch Nummer III des Einsetzungsbeschlusses insoweit abgewichen, dass sich der Untersuchungsausschuss aus elf ordentlichen Mitgliedern und einer § 6 Absatz 2 Satz 1 UAG entsprechenden Anzahl von Ersatzmitgliedern zusammensetzt. Dementsprechend entfielen jeweils drei Mitglieder auf die Fraktionen DIE LINKE, der CDU und der AfD und je ein Mitglied auf die Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. In Ermangelung eines bestehenden Fraktionsstatus und in Entsprechung der Regelungen des Art. 64 Abs. 2 ThürVerf sowie des Untersuchungsausschußgesetzes hatte die Parlamentarische Gruppe der FDP keinen Anspruch auf einen Sitz im Untersuchungsausschuss.<sup>19</sup>

14

Die Fraktionen des Thüringer Landtages haben gemäß § 6 Abs. 1, 2 UAG folgende Ausschussmitglieder und stellvertretende Ersatzmitglieder benannt<sup>20</sup>:

15

<b>DIE LINKE</b>	Katja Mitteldorf	Sascha Bilay
	André Blechschmidt	Cordula Eger
<b>CDU</b>	Stefan Schard	Volker Emde
	Andreas Bühl	Beate Meißner
	Thomas L. Kemmerich <sup>21</sup>	
<b>AfD</b>	Björn Höcke	Dieter Laudenschach bis 25.08.2023
	René Aust	Ringo Mühlmann
	Torben Braga bis 25.08.2023	ab 25.08.2023 Torben Braga

16

<sup>19</sup> Die Parlamentarische Gruppe der FDP ist durch Beschluss des Landtags vom 9. September 2021 hinsichtlich ihrer parlamentarischen Rechte- und Pflichtenstellung an die Stelle der weggefallenen Fraktion der FDP getreten (vergleiche Nummer I des Beschlusses in der Drucksache 7/4042).

<sup>20</sup> Siehe dazu die Unterrichtungen der Präsidentin in den Drucksachen 7/8356, 8594, 8756, 8891, 9584.

<sup>21</sup> Gemäß § 6 Abs. 1 UAG trotz Zugehörigkeit zur Parlamentarischen Gruppe der FDP von der Fraktion der CDU benanntes Mitglied, vgl. Drucksache 7/8356. Wenngleich die Parlamentarische Gruppe der FDP keinen Anspruch auf einen Sitz aus eigenem Recht hatte, stand es den Fraktionen frei, für die ihnen zustehenden Sitze Mitglieder der Parlamentarischen Gruppe der FDP zu benennen.

ab 25.08.2023 Dr. Jens Dietrich

<b>SPD</b>	Diana Lehmann bis 01.09.2023 ab 11.09.2023 Dorothea Marx	Janine Merz
<b>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:</b>	Madeleine Henfling	Astrid Rothe-Beinlich ab 18.10.2023 bis 23.02.2024 Laura Wahl ab 23.02.2024 Olaf Müller

- 17 Nach § 6 Abs. 3 UAG sollen auch die Ersatzmitglieder an den Sitzungen des Untersuchungsausschusses teilnehmen. Ein Rede-, Beratungs- und Stimmrecht steht ihnen nur zu, wenn sie ein abwesendes Ausschussmitglied vertreten.

#### **bb. Prüfung der Voraussetzung des § 7 Abs. 1 UAG**

- 18 In der 5. Sitzung am 27. November 2024 beauftragte der Untersuchungsausschuss auf Initiative der von den Koalitionsfraktionen benannten Ausschussmitglieder die Landtagsverwaltung mit der Prüfung, ob der von der Fraktion der CDU als Mitglied benannte Abgeordnete Kemmerich an den zu untersuchenden Vorgängen beteiligt gewesen sei und daher gemäß § 7 Abs. 1 UAG aus dem Untersuchungsausschuss auszuscheiden habe. Hintergrund dieser Prüfbitte war der Umstand, dass der Abg. Kemmerich vom 5. bis 8. Februar 2020 und sodann geschäftsführend bis zum 4. März 2020 als Ministerpräsident des Freistaats Thüringen amtierte und sich in dieser Funktion mit Schreiben vom 5. und 17. Februar 2020 an die seinerzeitigen Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, deren Amtsverhältnisse vom Wechsel der Landesregierung unberührt blieben, wandte. In besagtem Schreiben vom 5. Februar 2020 wurde auf Letzteres ausdrücklich hingewiesen.
- 19 Die rechtliche Prüfung der Landtagsverwaltung ergab, dass auf Grundlage der bekannten Tatsachen im konkreten Fall die Voraussetzung des § 7 Abs. 1 UAG mit der Folge, dass der Abg. Kemmerich aus dem Untersuchungsausschuss auszuscheiden hätte, nicht gegeben erschien. Eine vom Untersuchungsausschuss gemäß § 7 Abs. 2 UAG mit der Mehrheit von Zweidritteln seiner Mitglieder zu treffende Entscheidung, die Voraussetzung des § 7 Abs. 1 UAG liege vor und der Abg. Kemmerich habe daher aus dem Untersuchungsausschuss auszuscheiden, wäre folglich verfassungsrechtlich erheblich risikobehaftet.<sup>22</sup> Diese Stellungnahme der Landtagsverwaltung wurde in der 6. Sitzung am 29. Januar 2024 im Untersuchungsausschuss folgenlos erörtert. Insbesondere kam es nicht zu einer

---

<sup>22</sup> Vorlage UA 7/4-135.

Entscheidung gemäß § 7 Abs. 2 UAG; vielmehr verblieb der Abg. Kemmerich als Mitglied im Untersuchungsausschuss.

## 2. Beauftragte der Landesregierung

Die Landesregierung benannte dem Untersuchungsausschuss für das 20  
Untersuchungsverfahren folgende Beauftragte im Sinne des § 10 Abs. 6 UAG<sup>23</sup>:

<b>Thüringer Staatskanzlei</b>	Kristin Meisel Wolfgang Kölsch ab 11.08.2023 Claudia Dinger	<b>21</b>
<b>Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales</b>	André Küntzer	
<b>Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport</b>	Joachim Franke Janine Büttner	
<b>Thüringer Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz</b>	Dr. Nora Düwell Dr. Lars Siegmund	
<b>Thüringer Finanzministerium</b>	Florian Hildebrandt Dr. Timo Arnold	
<b>Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft</b>	Anita Heinz Rainer Fiebig	
<b>Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie</b>	Simone Faßbender Dr. Sandy Gräbedünkel bis 24.11.2023 Veit Rzesnitzek ab 24.11.2023 Dominique Giesecke	
<b>Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft</b>	Kristin Hartung bis 31.08.2023 Anja Griethe ab 31.08.2023 Katja Hauke-Beyer	

---

<sup>23</sup> Vgl. dazu Vorlagen 7/4-6, 8, 15, 37, 107.



**Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und  
Naturschutz**

ab 07.07.2023 Prof. Martin Feustel  
ab 07.07.2023 Dr. Steffen Kaaden-Hirsch

### 3. Benannte Mitarbeiter der Fraktion

**22** Von den Fraktionen wurden folgende Mitarbeiter im Sinne des § 10 Abs. 6 UAG für den Untersuchungsausschuss benannt<sup>24</sup>:

<b>23</b>	<b>DIE LINKE</b>	Johannes Klemm	Steffen Trostorff
	<b>CDU</b>	Stephan Weinrich bis 15.11.2023 ab 15.11.2023 Stefanie Kellner	Julia Grabow bis 15.11.2023 ab 15.11.2023 Stefan Pagel
	<b>AfD</b>	Stephan Müller bis 26.07.2023 ab 26.07.2023 bis 17.08.23 Elvira Sellin ab 17.08.2023 bis 28.08.2023 Florian Sander ab 28.08.2023 Stephan Müller	ab 28.08.2023 bis 21.09.2023 Florian Sander ab 21.09.2023 Thomas Fischer
	<b>SPD</b>	Stefan Schuhmacher	ab 17.11.2023 Ivo Komljen
	<b>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:</b>	Beatrice Sauerbrey bis 22.08.2023 ab 22.08.2023 Anna Klassen	ab 22.08.2023 Beatrice Sauerbrey

**24** Der Ausschuss beschloss in seiner 1. Sitzung am 7. Juli 2023 einstimmig, dass zusätzlich zu den namentlich benannten Mitarbeitern der Fraktionen auch deren von den Fraktionen benannte Stellvertreter an den Sitzungen des Untersuchungsausschusses 7/4 teilnehmen können.

---

<sup>24</sup> Vgl. dazu Vorlagen 7/4-4, 5, 11, 14, 16, 17, 18, 26, 35, 49, 50, 97.

#### 4. Landtagsverwaltung

Seitens der Landtagsverwaltung wurde der Untersuchungsausschuss durch das Ausschussekretariat unterstützt, welches im Referat A 1 der Abteilung A – „Juristischer Dienst, Ausschussdienst“ angesiedelt war. Das Ausschussekretariat bestand aus dem Referatsleiter MinR Volker Bieler sowie der Referentin ORR'in Josefine Noack-Wolf und den Referenten ORR Thomas Schleicher und Leon Hane. Ferner waren für den Untersuchungsausschuss Frau Tanja Vöhler, Herr RA Ricardo Hausdörfer und Frau Rebecca Kohler aus dem Parlamentssekretariat sowie als Protokollantinnen Frau Marlene Ruft und Frau Patrizia Heinzl tätig. Bei Bedarf wurden zeitweise weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landtagsverwaltung hinzugezogen.

25

In der Funktion als Ausschussekretariat nahm die Landtagsverwaltung vielerlei Aufgaben wahr, die für eine reibungslose Durchführung des Untersuchungsverfahrens und eine effiziente Erfüllung des Untersuchungsauftrags geboten waren. Neben der Beratung der Ausschusmitglieder in juristischer Hinsicht lag der Tätigkeitsschwerpunkt insbesondere in der organisatorischen Vor- und Nachbereitung der Ausschusssitzungen, der Erstellung und Verteilung von Drucksachen und Sitzungsprotokollen, der Ladung von Zeugen und Sachverständigen sowie in der Kommunikation mit Behörden und Auskunftspersonen zur Umsetzung der Beweisbeschlüsse des Untersuchungsausschusses.

26

Darüber hinaus nahm die Landtagsverwaltung als Ausschussekretariat die Aufgabe der Verwahrung der Akten des Untersuchungsausschusses wahr. Dies beinhaltete die fortlaufende Registratur und Erfassung sämtlicher Akten sowie die Erstellung entsprechender Übersichten. Die Landtagsverwaltung war ferner dafür verantwortlich, den Mitgliedern und den benannten Mitarbeitern der Fraktionen die Möglichkeit einer Einsichtnahme in die Akten des Untersuchungsausschusses zu gewährleisten. Hierfür stellte die Landtagsverwaltung entsprechende Leseplätze zur Verfügung. Ferner bereitete die Landtagsverwaltung in Vollzug eines Beschlusses des Untersuchungsausschusses digitale Kopien der beigezogenen Unterlagen zwecks Ausreichung an die Mitglieder des Untersuchungsausschusses und die benannten Mitarbeiter der Fraktionen vor.<sup>25</sup>

27

---

<sup>25</sup> Näheres siehe unter Punkt B. III. 2.

## B. Verlauf des Untersuchungsverfahrens

### I. Sitzungen des Untersuchungsausschusses

#### 1. Terminierung

**28** Der Untersuchungsausschuss führte seine Beratungen und die Beweisaufnahme bis einschließlich 18. März 2024 in insgesamt 9 Sitzungen durch. Auf Grundlage eines in der 1. Ausschusssitzung am 7. Juli 2023 gefassten Beschlusses fanden die Sitzungen des Untersuchungsausschusses grundsätzlich jeweils am letzten Montag eines Monats statt.<sup>26</sup> Die Beratungssitzungen begannen grundsätzlich um 10.00 Uhr; regelmäßig schloss sich eine Beweisaufnahme an. Teilweise wurde der Beginn der Sitzungen variiert, um besonderen Situationen Rechnung zu tragen. Darüber hinaus hielt der Untersuchungsausschuss einmalig eine außerplanmäßige Sitzung ab (7. Sitzung am 23. Februar 2024). Die für diesen Bericht maßgebliche letzte Beweisaufnahme fand nach Festlegung des Untersuchungsausschusses in der 9. Sitzung am 18. März 2024 statt. Die folgende Übersicht gibt die Termine der öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen sowie deren Gegenstand wieder:

- 29**
- |    |            |                 |   |
|----|------------|-----------------|---|
| 1. | 07.07.2023 | nichtöffentlich | Konstituierung und Beratung   |
| 2. | 28.08.2023 | nichtöffentlich | Beratung  |
| 3. | 25.09.2023 | nichtöffentlich | Beratung  |
|    |            | öffentlich      | (1.) Vernehmung der sachverständigen Zeugin Kirsten Butzke, Präsidentin des Thüringer Rechnungshofs (VL UA 7/4-21)  |
|    |            |                 | (2.) Verlesung des Rechtsgutachtens „Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden“ von Prof. Dr. Frank Saliger (VL UA 7/4-20 NF) |
|    |            |                 | (3.) Vernehmung des sachverständigen Zeugen Prof. Dr. Frank Saliger (VL UA 7/4-20 NF)   |
| 4. | 23.10.2023 | nichtöffentlich | Beratung  |
|    |            | öffentlich      | Anhörung von Sachverständigen   |

---

<sup>26</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4-3.

- (1.) Prof. Dr. Philipp Austermann (VL UA 7/4-28)  
 (2.) Dr. Simon Gelze (VL UA 7/4-27)  
 (3.) Prof. Dr. Josef Franz Lindner (VL UA 7/4-45)
5. 27.11.2023 nichtöffentlich Beratung  
 öffentlich (1.) Anhörung des Sachverständigen Prof. Dr. Karl Martin Morlok (Vorlage UA 7/4-30)  
 (2.) Vernehmung von Zeugen (Vorlage UA 7/4-55)  
 (a) R.J.  
 (b) C.B.  
 (c) T.B.  
 (d) M.R.  
 (e) Minister Wolfgang Tiefensee  
 (f) Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff  
 (g) Ministerpräsident Bodo Ramelow
6. 29.01.2024 nichtöffentlich Beratung  
 öffentlich (1.) Vernehmung des Sachverständigen Prof. Dr. Gert Armin Neuhäuser (Vorlage UA 7/4-44)  
 (2.) Verlesung des Rechtsgutachtens „Rechtsfragen der Ernennung von politischen Beamten, insbesondere Staatssekretären im Freistaat Thüringen“ von Prof. Dr. Florian Meinel (Vorlagen UA 7/4-61, 66)  
 (3.) Vernehmung des sachverständigen Zeugen Prof. Dr. Florian Meinel (Vorlagen UA 7/4-61, 66)  
 (4.) Vernehmung der Zeugen (Vorlage UA 7/4-56)  
 (a) S.K.  
 (b) R.T.  
 (c) C.B.  
 (d) A.L.  
 (e) R.J.  
 (f) T.B.  
 (g) U.W.  
 (h) M.R.  
 (i) Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff
7. 23.02.2024 nichtöffentlich Beratung  
 öffentlich (1.) Vernehmung der Zeugen (Vorlagen UA 7/4-56, 136)

- (a) J.B.
  - (b) Ministerpräsident Bodo Ramelow
- (2.) Vernehmung der Zeugen (Vorlagen UA-101, 142, 143)
  - (a) C.G.
  - (b) S.G.
  - (c) Ministerpräsidentin a. D. Christine Lieberknecht
  - (d) Staatssekretärin a. D. Hildigund Neubert
- 8. 26.02.2024 nichtöffentlich Beratung
  - öffentlich (1.) Vernehmung von Zeugen (Vorlagen UA 7/4-86, 143)
    - (a) B.S.
    - (b) T.B.
    - (c) T.W.
    - (d) M.M.
    - (e) S.K.
    - (f) J.B.
    - (g) Staatssekretärin Ines Feierabend
    - (h) Staatssekretärin Tina Beer
    - (i) Ministerin Heike Werner
    - (j) Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff
    - (k) Ministerpräsident Bodo Ramelow
  - (2.) Vernehmung von Zeugen (Vorlage UA 7/4-99, 142, 143)
    - (a) Ministerin a. D. Marion Walsmann
    - (b) Ministerpräsidentin a. D. Christine Lieberknecht
    - (c) Staatssekretär a. D. Rainer Spaeth
  - (3.) Vernehmung von Zeugen (Vorlagen UA 7/4-101, 142, 143)
    - (a) Minister a. D. Dr. Wolfgang Voß
    - (b) Minister a. D. Jürgen Gnauck
- 9. 18.03.2024 nichtöffentlich Beratung
  - öffentlich (1.) Vernehmung von Zeugen (Vorlage UA 7/4-100)
    - (a) S.Si.
    - (b) Staatssekretär a. D. Dirk Diedrichs

- (c) Minister a. D. Dr. Wolfgang Voß
- (d) Ministerpräsidentin a. D. Christine Lieberknecht
- (2.) Ministerin a. D. Marion Walsmann Vernehmung von Zeugen (Vorlage UA 7/4-57)
  - (a) Ch.G.
  - (b) K.S.
  - (c) S.K.
  - (d) Ministerpräsident Bodo Ramelow
  - (e) T.B.
  - (f) C.B.
  - (g) R.J.
  - (h) J.B.
  - (i) Staatssekretär Malte Krückels
  - (j) Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff
- 10. 29.04.2024 nichtöffentlich Beratung
  - öffentlich
    - (1.) Vernehmung von Zeugen (Vorlage UA 7/4-104)
      - (a) C.G.
      - (b) S.K.
      - (c) Minister Georg Maier
      - (d) Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff
      - (e) Ministerpräsident Bodo Ramelow
    - (2.) Vernehmung von Zeugen (Vorlage UA 7/4-103)
      - (a) M.M.
      - (b) T.K.
      - (c) J.L.
      - (d) S.Si.
    - (3.) Vernehmung der Zeugin M.R. (Vorlage UA 7/4-57)
    - (4.) Vernehmung von Zeugen (Vorlage UA 7/4-86)
      - (a) B.S.
      - (b) T.W.
- 11. 13.05.2024 nichtöffentlich Beratung und Beschlussfassung über die einzelnen Teile des Berichts über den Stand des Verfahrens zum 18. März 2024 und über den Bericht insgesamt

## **2. Öffentlichkeit**

- 30** Der Untersuchungsausschuss hielt seine Beratungen, die vorwiegend der Klärung von Verfahrensfragen und der Abstimmung über Beweisanträge dienten, gemäß § 10 Abs. 2 Satz 1 UAG in nichtöffentlicher Sitzung ab.
- 31** Die Beweisaufnahme erfolgte gemäß Art. 64 Abs. 3 Satz 1 ThürVerf, § 10 Abs. 3 UAG in öffentlicher Sitzung unter Ausschluss von Ton- und Film- bzw. Rundfunkaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung.
- 32** Gemäß § 19 Abs. 1 Satz 3 UAG kann der Untersuchungsausschuss Personen verpflichten, den Sitzungssaal zu verlassen, wenn deren Vernehmung vorgesehen, aber noch nicht beschlossen ist. In der 3. Sitzung am 25. September 2024 beabsichtigten zwei Bedienstete des Thüringer Rechnungshofs, der öffentlichen Beweisaufnahme als Zuschauer beizuwohnen. Da zu diesem Zeitpunkt unklar war, ob diese beiden Bediensteten als Zeugen in Betracht kommen würden, wurden sie nach Beratung und Beschlussfassung des Untersuchungsausschusses gebeten, an der öffentlichen Sitzung nicht teilzunehmen. Die beiden Personen entsprachen dieser Bitte. Nach anschließender Klärung, dass die beiden Bediensteten keine potenziellen Zeugen sind, konnten sie die weiteren öffentlichen Beweisaufnahmesitzungen als Beobachter verfolgen. Ebenso bat der Vorsitzende im öffentlichen Teil der 5. Sitzung am 27. November 2023 einen Zuschauer, der bereits als Zeuge benannt worden war, den Sitzungsraum zu verlassen, was dieser ohne Weiteres tat, ohne dass es eines förmlichen Beschlusses des Untersuchungsausschusses bedurft hätte.
- 33** Über die Beratungen des Untersuchungsausschusses wurde jeweils ein Ergebnisprotokoll im Sinne von § 12 Abs. 1 Sätze 1 und 2 UAG angefertigt. Die Beweisaufnahmen wurden gemäß § 12 Abs. 1 Satz 3 UAG wörtlich protokolliert. Die Protokolle über die öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen wurden nach Maßgabe des § 12 Abs. 2 UAG an die Ausschussmitglieder, die Ersatzmitglieder und die Vorsitzenden der Fraktionen verteilt sowie der Landesregierung zugeleitet.

## II. Anträge und Beschlüsse zur Beweiserhebung

Zur Erfüllung seines Untersuchungsauftrags hat der Untersuchungsausschuss entsprechend § 13 Abs. 1 UAG aufgrund von Beweisbeschlüssen die gebotenen Beweise durch Vernehmung von Zeugen (§ 16 UAG), Anhörung von Sachverständigen (§ 17 UAG) und Verlesung von Unterlagen (§ 22 UAG) erhoben. Den Beschlüssen zur Beweiserhebung gingen Anträge voraus, in denen die Antragsteller die beweisbedürftigen Tatsachen und die jeweiligen Beweismittel angaben. Den Antragstellern oblag hierbei grundsätzlich auch die konkrete Darstellung des Bezuges zum Untersuchungsgegenstand als Begründung.

34

Der Beweiserhebung im weiteren Sinn dienten dem Untersuchungsausschuss zudem die nach Art. 64 Abs. 4 Satz 2 ThürVerf, § 14 UAG beigezogenen Akten und Beantwortungen der Auskunftersuchen durch die Landesregierung.

35

Die Mehrheit der Anträge auf Beweiserhebung einschließlich Aktenvorlage und Auskunftersuchen wurde einstimmig oder mehrheitlich beschlossen. Einige Anträge wurden indes per Mehrheitsbeschluss entweder nicht angenommen oder zunächst (teils wiederholt) vertagt. Mehrheitlich abgelehnt wurde etwa ein Antrag der Mitglieder des Untersuchungsausschusses der Fraktionen Die Linke, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen auf Beweiserhebung durch Auskunftserteilung im Wege der Amtshilfe.<sup>27</sup> Daraufhin riefen die Antragsteller die für die Fälle der Ablehnung eines Beweisantrags nach § 13 Abs. 2 UAG in § 13 Absatz 3 UAG vorgesehene besondere Kommission an.<sup>28</sup> Diese Kommission besteht kraft Gesetzes aus den beiden dienstältesten Vorsitzenden Richtern der Strafsenate bei dem Thüringer Oberlandesgericht und dem dienstältesten Vorsitzenden Richter des Thüringer Obergerichts. Die Anrufung der Kommission führte indes zu keiner Klärung. Grund hierfür war, dass gesetzlich berufene Mitglieder der Kommission eine Arbeitsüberlastung geltend machten, sodass die Kommission schon gar nicht gebildet werden konnte.<sup>29</sup> Von einer Anrufung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs sahen die Antragsteller ab.

36

Teils wurden Beweisanträge im Ergebnis der Beratung im Untersuchungsausschuss noch in der laufenden Sitzung mündlich geändert und sodann in geänderter Fassung angenommen. Ein Beweisantrag der von den Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN benannten Mitglieder<sup>30</sup> wurde, nachdem die Landesregierung mit Schreiben vom

37

---

<sup>27</sup> Siehe Vorlage UA 7/4-10.

<sup>28</sup> Vgl. Kenntnisnahme UA 7/4-1.

<sup>29</sup> Vgl. Schreiben des TMMJV vom 15.08.2023, Kenntnisnahme UA 7/4-2.

<sup>30</sup> Vorlage UA 7/4-149.



12. März 2024<sup>31</sup> die Auffassung vertreten hatte, die beabsichtigte Beweiserhebung sei vom Untersuchungsauftrag nicht gedeckt, nach Beratung in der 9. Sitzung am 18. März 2024 zurückgezogen. Mit demselben Schreiben vom 12. März 2024 machte die Landesregierung in Bezug auf zwei bereits gefasste, aber noch nicht umgesetzte Beweisbeschlüsse<sup>32</sup> ebenfalls geltend, die beschlossenen Beweiserhebungen seien nicht vom Untersuchungsauftrag gedeckt und es werde angeregt, „die Beweisbeschlüsse ... zu korrigieren“. Eine Befassung und Entscheidung des Untersuchungsausschusses hierzu erfolgte in der 9. Sitzung am 18. März 2024 (noch) nicht.

- 38** Es ergingen auf Antrag der Mitglieder des Untersuchungsausschusses bisher insgesamt 133 Beschlüsse zur Beweiserhebung.<sup>33</sup> Auf deren Grundlage waren neben der Erteilung verschiedener Auskünfte bis zu dem für diesen Bericht maßgeblichen Zeitpunkt 54 Aktenlieferungen<sup>34</sup> zu verzeichnen. In ihrer digitalen Form umfassten diese Aktenlieferungen 1028 Dateien mit einem Datenvolumen von 18,8 Gigabyte. Es wurden 62 Zeugenvernehmungen und Sachverständigenanhörungen durchgeführt, wobei einzelne Zeugen mehrfach zu verschiedenen Beweisthemen vernommen wurden.<sup>35</sup>

#### **1. Beweiserhebung durch Beiziehung von Akten und Unterlagen sowie erteilter Auskünften**

- 39** Regelmäßig essenzielle Grundlage eines jeden Untersuchungsverfahrens ist die Beiziehung und Auswertung von Unterlagen, flankiert durch das Einholen von Auskünften (Art. 64 Abs. 4 Satz 2 ThürVerf, § 14 Abs. 1 UAG). Folgerichtig ersuchte der Untersuchungsausschuss insbesondere die Landesregierung um Vorlage zahlreicher Akten und Unterlagen und um Erteilung von Auskünften. Die folgende Darstellung skizziert die diesbezügliche Vorgehensweise des Untersuchungsausschusses.

---

<sup>31</sup> VL UA 7/4-156.

<sup>32</sup> Vgl. die betreffenden Beweisanträge in den Vorlagen UA 7/4-118 und 133.

<sup>33</sup> Siehe dazu E. II. Übersicht der durch den Untersuchungsausschuss gefassten Beweisbeschlüsse.

<sup>34</sup> Vgl. dazu E. IV. Übersicht der dem Untersuchungsausschuss übergebenen Akten und erteilten Auskünfte.

<sup>35</sup> Siehe dazu E. III Übersicht der durch den Untersuchungsausschuss vernommenen Zeugen und angehörten Sachverständigen sowie E. IV. Übersicht der dem Untersuchungsausschuss übergebenen Akten und erteilten Auskünfte.

### a. Aktenübergabe und Erteilung von Auskünften durch die Landesregierung

Bereits in seiner **ersten Sitzung am 7. Juli 2023** beschloss der Untersuchungsausschuss auf Antrag des Vorsitzenden umfangreiche an die Landesregierung gerichtete Auskunft- und Aktenvorlageersuchen nach § 14 Abs. 1 UAG, um seine Arbeit unverzüglich aufnehmen zu können. Dabei wurde die Landesregierung um Auskunft und Vorlage in Bezug auf sämtliche bei der Landesregierung und ihren nachgeordneten Behörden befindliche Unterlagen gebeten, die im Zusammenhang mit den aufzuklärenden Sachverhalten stehen. Das Auskunftersuchen richtete sich auch auf sämtliche bereits vernichtete Unterlagen bzw. gelöschte Daten. Die angeforderten Akten betrafen alle im Zusammenhang mit der Ernennung bzw. Einstellung von Staatssekretären stehende Unterlagen. Ferner sollten alle Unterlagen vorgelegt werden bezüglich der Besetzung von Stellen von Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei, das heißt von Büroleitern, Grundsatzreferenten, persönlichen Referenten sowie Leitern für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. In zeitlicher Hinsicht bezog sich das Vorlageersuchen dem Untersuchungsauftrag entsprechend auf Ernennungs- bzw. Einstellungsfragen, die von den seit dem 30. Oktober 2009 im Amt befindlichen Landesregierungen verantwortet wurden. Das Auskunft- und Vorlageersuchen umfasste dabei insbesondere Vorgänge, die Gegenstand des Sonderberichts des Thüringer Rechnungshofs nach § 99 Thüringer Landeshaushaltsordnung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 13. März 2023 und der an die Landesregierung mit Datum vom 10. März 2023 übersandten Mitteilungen des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden Teil I und II“ waren.

40

Basierend auf einem ebenfalls in der ersten Sitzung gefassten umfangreichen Beweisbeschluss auf Antrag der von der Fraktion der CDU benannten Mitglieder nach § 14 Abs. 1 UAG wurde die Landesregierung um Vorlage umfangreicher Aktenkonvolute ersucht. Konkret wurde die Landesregierung um Vorlage der im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehenden Prüfberichte des Thüringer Rechnungshofs und Stellungnahmen der Landesregierung sowie die dazugehörigen Dokumente, insbesondere die Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil 1“ (Leitungsbereiche) vom 10. März 2023, der Einzelsternnahmen der Ressorts zum Entwurf des Prüfberichts, Teil 1“ (Leitungsbereiche), der Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil II“ (Staatssekretäre) vom 10. März 2023, der Stellungnahme der Thüringer Staatskanzlei zum Entwurf des Prüfberichts Teil II (Staatssekretäre) vom 9. September 2022, sowie der jeweiligen Entwürfe der benannten Prüfberichte des Thüringer Rechnungshofs gebeten.

41

Der Beweisbeschluss umfasste darüber hinaus die Vorlage aller bei der Landesregierung und ihren nachgeordneten Behörden vorhandenen Unterlagen, einschließlich solcher in elektronischer Form, wie z. B. Dateien, E-Mails, SMS und Nachrichten über Messenger-Dienste, die im Zusammenhang mit dem Prüfungsverfahren des Thüringer Rechnungshofes stehen sowie alle bei der Landesregierung und ihren nachgeordneten Behörden vorhandenen Personalakten nebst zugehörigen Sachakten, insbesondere zu Stellenausschreibungen, Auswahlverfahren, Stellenbewertungen, Geschäftsverteilung, und Akten der Personalvertretungen sowie sonstiger Unterlagen, einschließlich solcher in elektronischer Form, zu folgenden Personen: die in Teil I des Prüfberichts des Thüringer Rechnungshofes geprüften 64 Personen in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei, alle übrigen Personen, die seit 1. Januar 2015 in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei eingestellt und ernannt wurden, die in Teil II des Prüfberichts enthaltenen Staatssekretäre, sowie alle übrigen seit Dezember 2014 eingestellten und ernannten 16 Staatssekretäre.

- 42** Vorgelegt sollten laut dem benannten Beweisbeschluss auch alle im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehenden Kabinettvorlagen und Kabinettprotokolle sowie Akten und Unterlagen, einschließlich solcher in elektronischer Form, im Zusammenhang mit Ressortabstimmungen und -beteiligungen sowie Akten und Unterlagen, einschließlich solcher in elektronischer Form, des Landespersonalausschusses.
- 43** Ergänzend dazu wurde gebeten um Vorlage sämtlicher im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehender Verwaltungsvorschriften und Anwendungshinweise innerhalb der Landesregierung zu Personalaktenführung und Dokumentation von Personalvorgängen, Beschäftigtendatenschutz, Aufbewahrungsfristen und Löschvorschriften sowie Verwaltungsvorschriften und Anwendungshinweise, die im Rahmen der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei zur Anwendung kommen, einschließlich zwischenzeitlich erfolgter Änderungen. Darüber hinaus wurde die Landesregierung aufgefordert, gemäß § 14 Abs. 1 UAG schriftlich Auskunft zu einem Fragenkatalog zu erteilen, der unter anderem die Verfahrensabläufe bei Bewerbungsverfahren sowie Einstellungen und Ernennungen von Arbeitnehmern, Beamten und Staatssekretären sowie den Stand der Umsetzung des vom Landtag beschlossenen Löschmatoriums betraf. Gefragt wurde zudem nach der Kenntnis der Landesregierung über den Stand der staatsanwaltlichen Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand.

In seiner **2. Sitzung am 28. August 2023** beschloss der Untersuchungsausschuss einstimmig auf Antrag der von den Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN benannten Mitglieder ein weiteres umfangreiches, an die Landesregierung gerichtetes Aktenvorlage- und Auskunftersuchen gemäß § 14 Abs. 1 UAG. Gebeten wurde unter anderem um Vorlage der Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Querschnittsprüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ für die Haushaltsjahre 2009 bis 2013, der Einzelstellungnahmen der Ressorts sowie der Staatskanzlei dazu sowie des Entwurfs dieses Prüfberichts bzw. etwaiger Zwischenberichte oder Stellungnahmen des Thüringer Rechnungshofs, aber auch weiterer Unterlagen im Zusammenhang mit der Erfüllung des Untersuchungsauftrags, insbesondere in Hinblick auf dessen Nummern I 1 bis 3 sowie Nummer VII 2.

44

Darüber hinaus fasste der Untersuchungsausschuss in der gleichen Sitzung auf Antrag der von der Fraktion der CDU benannten Mitglieder gemäß § 14 Abs. 1 UAG einen Beweisbeschluss, der sich auf Auskunft und Aktenvorlage durch die Personalvertretungen der Thüringer Ministerien und der Thüringer Staatskanzlei betreffend Unterlagen im Zusammenhang mit einem möglichen Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei bezog.

45

In seiner **3. Sitzung am 25. September 2023** beschloss der Ausschuss mehrheitlich auf Antrag der von den Fraktionen Die Linke, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen benannten Mitglieder im Untersuchungsausschuss 7/4 ein an die Landesregierung gerichtetes Aktenvorlage- und Auskunftersuchen gemäß § 14 Abs. 1 UAG. Erbeten wurde damit die Vorlage aller bei der Landesregierung und ihren nachgeordneten Behörden vorhandenen Personalakten sowie der zugehörigen Sachakten und sonstigen Unterlagen einschließlich elektronischer Daten sowie der zugehörigen Sachakten und sonstigen Unterlagen einschließlich elektronischer Daten (bspw. Dateien, E-Mails) zu Einstellungen, Abordnungen, Versetzungen oder Beförderungen in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden von 2009 bis 2014, die nicht Bestandteil der Querschnittsprüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ für die Haushaltsjahre 2009 bis 2013 des Thüringer Rechnungshofs sind. Ersucht wurde ebenfalls um Vorlage aller bei der Landesregierung vorhandenen Akten einschließlich elektronischer Daten zu Einstellungen bzw. Ernennungen von Staatssekretären von 2009 bis 2014 sowie aller zu diesen Personalvorgängen zugehörigen Kabinettsvorlagen, Kabinettsprotokollen und Ressortabstimmungen.

46

Mit dem Beweisbeschluss wurde zudem unter anderem danach gefragt, welche Personen, Organisationseinheiten, Gremien und Amtsträger im Untersuchungszeitraum in die benannten Dokumente zu welchem Zeitpunkt und aus welchen Gründen Einsicht genommen haben bzw. an der Entscheidung zur Einstellung von Personen beteiligt waren.

- 47** In seiner dritten Sitzung fasste der Untersuchungsausschuss zudem einstimmig einen Beweisbeschluss gemäß § 14 Abs. 1 UAG mit Blick auf die seit dem 30. Oktober 2009 in der Funktion als Leiter der Zentralabteilungen aller Thüringer Ministerien sowie der Staatskanzlei tätigen Personen. Ferner wurde ein an die Präsidentin des Landtags gerichtetes Amtshilfeersuchen einstimmig beschlossen. Erbeten wurde die Vorlage von Personal- und Sachakten von im Teil I des Prüfberichts des Thüringer Rechnungshofs geprüften 64 Personen in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei sowie allen übrigen Personen, die seit dem 1. Januar 2015 in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei eingestellt und ernannt wurden, sofern diese in die Landtagsverwaltung versetzt und/oder abgeordnet bzw. dort weiterbeschäftigt wurden oder werden. Dieses Ersuchen wurden durch ein weiteres Ersuchen ergänzt, über das in der 6. Sitzung am 29. Januar 2024 Beschluss gefasst wurde.
- 48** In der dritten Sitzung wurde zudem ein Antrag der von der Fraktion der CDU benannten Mitglieder im Untersuchungsausschuss 7/4 auf Beweiserhebung durch Vorlage von Akten gemäß § 14 Abs. 1 UAG angenommen. Der Antrag bezog sich auf die Beiziehung der Ermittlungsakte sowie sämtlicher Beiakten, Sonderbände und Fallhefte der Staatsanwaltschaft Erfurt im Zusammenhang mit im Raum stehenden Ermittlungsverfahren zum Vorwurf der Untreue.
- 49** In der **4. Sitzung am 23. Oktober 2023** teilte die Landesregierung mit, aufgrund der Tatsache, dass es sich um ein laufendes Verfahren handele, würden keine Akten der Staatsanwaltschaft Erfurt vorgelegt werden. Mit Schreiben vom 15. November 2023 teilte das TMMJV mit, dass bei der Staatsanwaltschaft Erfurt im Zusammenhang mit dem Prüfbericht des Thüringer Rechnungshofs vom 10. März 2023 zwei Ermittlungsverfahren geführt würden. Zum einen unter dem Aktenzeichen 323 UJs 120421/23 ein Ermittlungsverfahren, welches die beruflichen Werdegänge derjenigen Beamten in dem jeweiligen Leitungsbereich untersuche, die in dem Teil I des Prüfberichts des Thüringer Rechnungshofs vom 10. März 2023 über die „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ aufgeführt sind, und zum anderen ein unter dem Aktenzeichen 323 UJs 120417/23 geführtes Ermittlungsverfahren, das sich mit den Ernennungen der in Teil II des Prüfberichts des

Thüringer Rechnungshofs vom 10. März 2023 über die „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ bezeichneten Staatssekretäre befasse. Die vom Untersuchungsausschuss 7/4 geforderte Vorlage der Akten zu dem Ermittlungsverfahren 323 UJs 120421/23 könne nicht erfolgen, da eine Gefährdung des Untersuchungszwecks zu befürchten sei. Das Verfahren sei noch nicht abgeschlossen; die Ermittlungen würden sich weiterhin gegen unbekannt richten.

In den folgenden Sitzungen kam es zu weiteren Beschlussfassungen über Aktenvorlage- und Auskunftersuchen, vornehmlich in Bezug auf einzelne Personalmaßnahmen und frühere Ermittlungsverfahren.

50

### **b. Weitere beigezogene Unterlagen**

In seiner 2. Sitzung am 28. August 2023 beschloss der Untersuchungsausschuss auf Antrag der von der Fraktion der CDU benannten Mitglieder im Untersuchungsausschuss 7/4 die Verlesung des Gutachtens von Prof. Dr. Frank Saliger vom 31. Juli 2023 mit dem Titel „Rechtsgutachten zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden“.<sup>36</sup> Das Gutachten wurde im Auftrag der Fraktion der CDU und der Parlamentarischen Gruppe der FDP im Thüringer Landtag erstellt und enthielt in der dem Ausschuss vorgelegten Fassung aus datenschutzrechtlichen Gründen geschwärzte Passagen. Diskutiert wurden daher im Rahmen mehrerer Beratungssitzungen, inwieweit diese Passagen ebenfalls in das Untersuchungsverfahren eingebracht werden könnten. In Frage stand, wer die in den geschwärzten Passagen enthaltenen personenbezogenen Daten erhoben habe und unter welchen Voraussetzungen diese – unter Beachtung des sog. Doppeltürbeschlusses des Bundesverfassungsgerichts – weitergegeben werden könnten. So läge nach in der Sitzung geäußerten Auffassung einer Beauftragten der Landesregierung die datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit beim Auftraggeber des Gutachtens und es sei aus Sicht der Landesregierung zwingend erforderlich, die betroffenen Personen zu beteiligen, da es sich bei den Daten teilweise um äußerst sensible Daten gemäß Artikel 9 DSGVO handele. Das Gutachten wurde sodann in der 3. Sitzung am 25. September 2023 in der geschwärzten Fassung im Wege des Urkundenbeweises gemäß § 22 Abs. 1 UAG verlesen.

51

Zudem beauftragte der Untersuchungsausschuss noch in seiner 3. Sitzung am 25. September 2023 die Landtagsverwaltung mit einer Prüfung, ob auch die bislang geschwärzten Passagen des Gutachtens als Beweismittel verlesen werden könnten. Daraufhin referierte die

52

---

<sup>36</sup> Siehe Vorlage UA 7/4-20 NF.

Landtagsverwaltung das Ergebnis ihrer Prüfung in der 4. Sitzung am 23. Oktober 2023 wie folgt:

- 53** Dem Ausschuss und auch der Landtagsverwaltung sei bislang nicht bekannt, welcher Inhalt sich hinter den geschwärzten Passagen im Gutachten von Prof. Dr. Saliger verberge, weshalb lediglich allgemeine Aussagen getroffen werden könnten. Bei der Prüfung seien drei Aspekte zu unterscheiden: Erstens, ob das Gutachten ohne Schwärzungen dem Untersuchungsausschuss zur Verfügung gestellt werden könne, zweitens, falls die erste Frage zu bejahen sei, ob der Untersuchungsausschuss das vollständige, ungeschwärzte Gutachten in das Untersuchungsverfahren im Rahmen der Beweiserhebung einführen könne, und drittens, falls auch die zweite Frage bejaht werde, in welcher Art und Weise der Untersuchungsausschuss diese Passagen des Gutachtens in das Verfahren einführen und anschließend verwenden könne.

Bezüglich der ersten Frage sei zu sehen, dass die Übergabe des ungeschwärzten Gutachtens eine neuerliche Datenverarbeitung darstelle, für die in dem vorliegenden Fall die Fraktion der CDU als Auftraggeber des Gutachtens verantwortlich wäre und in eigener Verantwortlichkeit die Zulässigkeit unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten zu prüfen und zu entscheiden hätte. Davon ausgehend, dass sich die Ausführungen, wie es im Gutachten dargestellt sei, ausschließlich auf die Unterlagen des Rechnungshofs stützten, insbesondere auf den Teil I der Mitteilung über die Prüfung des Rechnungshofs, der – soweit bekannt – keine Klarnamen enthalte, sowie auf Unterlagen, die dem Untersuchungsausschuss in datenschutzkonformer Weise von der Landesregierung bereitgestellt worden seien, sei aus Sicht der Landtagsverwaltung kein Grund erkennbar, weshalb die ungeschwärzten Passagen dem Untersuchungsausschuss nicht zur Verfügung gestellt werden könnten. Sofern es zutrefte, dass in den geschwärzten Passagen keine Klarnamen vorhanden seien und somit keine Rückschlüsse auf möglicherweise betroffene Personen gezogen werden könnten, würde es sich zudem verbieten, diese möglicherweise betroffenen Personen vorsorglich anzuhören, da ein solches Vorgehen widersprüchlich erschiene.

Die zweite Frage, ob der Untersuchungsausschuss das vollständige ungeschwärzte Gutachten in das Untersuchungsverfahren im Rahmen der Beweiserhebung einführen könne, sei vor dem Hintergrund des Ausgeführten ebenfalls zu bejahen. Es sei nicht davon auszugehen, dass die Verlesung dieser Passagen nicht vom Untersuchungsauftrag gedeckt wäre oder dass ein Beweisverwertungsverbot bestünde. Dies wäre allerdings im Einzelfall zu prüfen, sobald die ungeschwärzten Passagen vorlägen.

- 54** Bezüglich der dritten Frage, in welcher Art und Weise der Untersuchungsausschuss diese Passagen des Gutachtens in das Verfahren einführen und anschließend verwenden könne, bestünden im Allgemeinen zwei Möglichkeiten, Unterlagen im Rahmen der Beweiserhebung

fruchtbar zu machen. Zum einen könne einem Zeugen ein Vorhalt aus einem Dokument gemacht werden und zum anderen könne ein Dokument in Wege des Urkundenbeweises verlesen werden. In beiden Fällen würde sich bei dem vorliegenden Sachverhalt die Frage stellen, ob ein Vorhalt oder eine Verlesung in öffentlicher Sitzung durchgeführt werden könne oder ob gemäß § 10 Abs. 4 Satz 1 UAG eine nicht öffentliche oder gegebenenfalls vertrauliche Sitzung aus privaten Geheimhaltungsgründen – hier insbesondere dem Persönlichkeitsrecht – erforderlich wäre. Diese Frage wäre zu gegebener Zeit vom Untersuchungsausschuss in einer Abwägung zwischen dem Persönlichkeitsrecht einerseits und dem im Untersuchungsverfahren geltenden Öffentlichkeitsprinzip andererseits zu entscheiden. Dies könne erst dann erfolgen, wenn die Inhalte der geschwärzten Passagen des Gutachtens bekannt seien.<sup>37</sup>

Mit Schreiben vom 15. Oktober übermittelte die TSK dem Untersuchungsausschuss eine Kopie des Rechtsgutachtens „Rechtsfragen der Ernennung von Staatssekretären im Freistaat Thüringen“ von Prof. Dr. Florian Meinel.<sup>38</sup> Das Gutachten wurde im Auftrag des Freistaates Thüringen erstellt und in der 6. Sitzung am 29. Januar 2024 auf Antrag der von den Koalitionsfraktionen benannten Mitglieder ebenfalls durch Verlesung in das Beweisverfahren eingeführt. 55

Zudem wurden der Haushalts- und Finanzausschuss sowie der Ausschuss für Migration, Justiz und Verbraucherschutz ersucht, einschlägige Sitzungsprotokolle nebst Beratungsunterlagen zur Verfügung zu stellen.<sup>39</sup> Diesen Ersuchen haben die beiden Ausschüsse vollumfänglich entsprochen.<sup>40</sup> 56

### **c. Umgang mit personenbezogenen Daten**

Im Rahmen der praktischen Umsetzung der umfangreichen Auskunfts- und Vorlageersuchen an die Landesregierung, aber auch in Bezug auf die Vernehmung von Zeugen, zeigten sich erhebliche datenschutzrechtliche Hindernisse, da die in Rede stehenden angeforderten Unterlagen, namentlich die Personalakten, naturgemäß eine große Fülle an personenbezogenen Daten enthielten. 57

Bedienstete der Landesregierung, die von den Auskunfts- und Aktenvorlageersuchen des Untersuchungsausschusses<sup>41</sup> betroffen waren, wandten sich an den Thüringer Beauftragten 58

---

<sup>37</sup> Ergebnisprotokoll der 4. Sitzung, S. 21 f.

<sup>38</sup> Vorlage UA 7/4-66 zu Vorlage UA 7/4-61.

<sup>39</sup> Vorlagen UA 7/4-12 und 13 jeweils zu Vorlage UA 7/4-2.

<sup>40</sup> Vorlagen 7/5586 und 7/5633.

<sup>41</sup> Vgl. dazu etwa die Beweisbeschlüsse zu den Anträgen in den Vorlagen UA 7/4-1 und 9 NF.



für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI). Seine datenschutzrechtliche Bewertung kam zu dem Ergebnis, dass die Landesregierung bei Ihrer Tätigkeit an die Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) und der geltenden Datenschutzgesetze gebunden sei und daher eine Übermittlung an den Untersuchungsausschuss nur erfolgen dürfe, wenn es dafür eine Rechtsgrundlage gebe, Art. 5 Abs. 1 Buchst. a) DS-GVO i. V. m. Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst a) bis e) DS-GVO. Nach § 2 Abs. 7 des Thüringer Datenschutzgesetzes (ThürDSG) dürfe die Landesregierung personenbezogene Daten, die für andere Zwecke erhoben worden sind, zur Beantwortung parlamentarischer Anfragen sowie zur Vorlage von Unterlagen und Berichten im Rahmen der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags in dem dafür erforderlichen Umfang verwenden. Diese Regelung trage dem im Datenschutz wesentlichen Grundsatz der Erforderlichkeit Rechnung, nach dem auch bei bestehender Rechtsgrundlage eine Verarbeitung personenbezogener Daten nur im Rahmen der Erforderlichkeit zulässig sei. Maßstab für die Erforderlichkeit der Übermittlung sei hier der Einsetzungsbeschluss. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass die Anforderung des Untersuchungsausschusses allein bereits eine Datenübermittlung rechtfertige. Dem stehe die Bestimmung des § 2 Abs. 7 ThürDSG entgegen. Für die Erfüllung des Untersuchungsauftrages bedürfe es nur der Übersendung von Sachakten zu Auswahlverfahren und, wenn es keine Auswahlverfahren gegeben haben sollte, genüge die Aussage darüber. Teile von Personalakten seien nur insoweit zu übersenden, als sie Angaben zu Auswahlverfahren enthielten. Gegenstand der Untersuchung seien nicht die betroffenen Bediensteten, sondern die jeweiligen Verfahren, die ihrer Einstellung oder Dienstpostenzuweisung zugrunde liegen. Der TLfDI warnte davor, die Personalakten ohne Prüfung der Erforderlichkeit der Übermittlung an den Untersuchungsausschuss zu übersenden. Dies würde einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Buchst. a) DS-GVO darstellen.<sup>42</sup>

- 59** Diese dem Untersuchungsausschuss übermittelte Auffassung des TLfDI und die sich daraus ergebenden Konsequenzen<sup>43</sup> wurden im Rahmen der 3. Sitzung am 25. September 2023 beraten. In diesem Zusammenhang teilten die Beauftragten der Landesregierung mit, es habe eine Vereinbarung mit dem TLfDI<sup>44</sup> dergestalt gegeben, dass die vorzulegenden Personalakten der betroffenen Bediensteten dem Untersuchungsausschuss nur pseudonymisiert vorzulegen sind. Dadurch werde auch den von Mitarbeitern bereits erhobenen Widersprüchen Rechnung getragen. Um dennoch eine Identifizierung für den Fall

---

<sup>42</sup> Vorlage UA 7/4-39.

<sup>43</sup> Vgl. insoweit das Schreiben des Parlamentarischen Geschäftsführers der Fraktion der CDU vom 19.09.2023 an den Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff, Vorlage UA 7/4-48, sowie das Antwortschreiben, Vorlage UA 7/4-52.

<sup>44</sup> Der TLfDI ist gemäß Art. 51 ff. DSGVO i.V.m. §§ 3 ff. ThürDSG im Bereich des Datenschutzes Aufsichtsbehörde für die Verwaltung des Freistaats Thüringen.

zu ermöglichen, dass eine Person als Zeuge geladen werden solle oder in sonstiger Art Ermittlungen stattfinden sollen, solle der Landtagsverwaltung eine Namensliste zur Verfügung gestellt werden. Durch die Landtagsverwaltung könne damit eine namentliche Zuordnung vorgenommen werden, um die betreffende Person zu laden.

Im Nachgang der Sitzung wurden die Akten, die bereits übergeben worden waren, nachträglich von der Landesregierung in den Räumen des Landtags unter Begleitung der Landtagsverwaltung bearbeitet, um eine durchgehende Pseudonymisierung sicherzustellen. Die durch die Pseudonymisierung geänderten Seiten wurden ausgetauscht und die ursprünglichen, nicht pseudonymisierten Seiten wurden auf der Geschäftsstelle des Untersuchungsausschusses verwahrt, um eine lückenlose Dokumentation der Aktenbearbeitung zu gewährleisten. Diese Vorgehensweise beruhte auf einer Verständigung zwischen dem Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses und den Beauftragten der Landesregierung, worüber die Mitglieder des Untersuchungsausschusses mit Schreiben des Vorsitzenden vom 5. Oktober 2023 informiert wurden.<sup>45</sup> Die ursprünglichen, nicht pseudonymisierten Unterlagen wurden nach Verständigung im Untersuchungsausschuss in der 4. Sitzung am 23. Oktober 2023 mit Zustimmung der Landesregierung in der Verwahrung der Landtagsverwaltung mit der Maßgabe belassen, dass die zu begründende Einsichtnahme in diese Unterlagen einer vorherigen Beratung und Entscheidung des Untersuchungsausschusses bedürfe. Die mit Schreiben vom 25. Januar 2024 nachfolgend geäußerte Bitte des Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft auf Rückgabe der vom ihm ursprünglich vorgelegten, nicht pseudonymisierten Unterlagen<sup>46</sup> wurde in der 6. Sitzung am 29. Januar 2024 abgelehnt.

Die vorgenannte Verfahrensweise betraf ausdrücklich nicht die Auskünfte und Akten zu den Staatssekretären im Hinblick auf deren hervorgehobene Stellung in der Öffentlichkeit. Lediglich für das Untersuchungsverfahren nicht relevante persönliche Informationen wie beispielsweise Angaben zu Angehörigen wurden von der Landesregierung von vornherein geschwärzt.

Ein vor diesem Hintergrund vom Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses dem Wissenschaftlichen Dienst des Landtags erteilter Gutachtenauftrag bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten im Untersuchungsverfahren wurde nach der oben dargelegten Klärung der Handhabung wieder zurückgezogen.

---

<sup>45</sup> Kenntnisnahme UA 7/4-4.

<sup>46</sup> Vorlage UA 7/4-137.

- 63** Mit weiterem Schreiben vom 27. November 2023 an die Thüringer Staatskanzlei nahm der TLfDI Stellung zu der Frage, ob gegen die Nennung des Namens einer Staatssekretärin a. D. in der Beweisaufnahme in öffentlicher Sitzung Bedenken bestehen, was der TLfDI bejahte.<sup>47</sup> Dieses Schreiben und die möglichen Implikationen der Auffassung des TLfDI für die Beweisaufnahme wurde in der 5. Sitzung am 27. November 2023 eingehend erörtert, auch unter dem Aspekt, inwieweit der TLfDI überhaupt für ein parlamentarisches Untersuchungsverfahren zuständig sei. Einer Anregung der Landesregierung, die Beweisaufnahme grundsätzlich nicht öffentlich durchzuführen, folgte der Untersuchungsausschuss im Hinblick auf die essenzielle Bedeutung der Herstellung von Öffentlichkeit für das Untersuchungsverfahren und die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben (Art. 64 Abs. 3 Satz 1 ThürVerf, § 10 Abs. 3 Satz 1 UAG) nicht. Vielmehr einigte sich der Untersuchungsausschuss, grundsätzlich auch bei Staatssekretären wie bei den vom Untersuchungsauftrag umfassten persönlichen Mitarbeitern, soweit möglich, keine Namen zu nennen, sondern Pseudonyme zu verwenden.
- Der Vorsitzende erinnerte im nichtöffentlichen Beratungsteil jeder Sitzung vor der jeweiligen Beweisaufnahme die Ausschussmitglieder, zunächst in eigener Verantwortung den Schutz von Persönlichkeitsrechten wahrzunehmen.
- 64** Nachfolgend bestätigte der Europäische Gerichtshof die Sichtweise des TLfDI insoweit, als er mit Urteil vom 16. Januar 2024 in der Rechtssache C-33/22 entschied, ein Untersuchungsausschuss habe grundsätzlich die Datenschutz-Grundverordnung einzuhalten.
- 65** Im Zusammenhang mit der gegen die Landesregierung gerichteten Klage eines von einem Aktenvorlageersuchen Betroffenen zwecks Unterbindung der Herausgabe von Unterlagen an den Untersuchungsausschuss ermächtigte dieser in der 6. und 7. Sitzung in entsprechender Anwendung des § 24 Abs. 6 Satz 1 UAG die Landesregierung auf deren entsprechende Bitte hin, bestimmte Vorlagen und Auszüge aus Protokollen des Untersuchungsausschusses dem zuständigen Verwaltungsgericht zu Beweiszwecken vorzulegen.
- 66** Am 18. März 2024 erschien in der „Thüringer Allgemeine“ ein Artikel, der Bezug nahm auf die an diesem Tage anstehende 9. Sitzung des Untersuchungsausschusses und der hierbei vorgesehenen Beweisaufnahme zu einer bestimmten Personalmaßnahme im Zuständigkeitsbereich der Landesregierung. In diesem Zeitungsartikel wurde aus einer Unterlage der Landesregierung zitiert, die dem Untersuchungsausschuss in Erfüllung eines Aktenvorlageersuchens übermittelt worden war.

---

<sup>47</sup> Vorlage UA 7/4-114.

Zu Beginn der Sitzung des Untersuchungsausschusses nahm der Vorsitzende Bezug auf diesen Vorgang und bezeichnete es insbesondere vor dem Hintergrund der Persönlichkeitsrechte der von der Personalmaßnahme betroffenen Person als nicht akzeptabel, sollten Informationen unberechtigterweise nach außen gegeben worden sein. Als Ausschussvorsitzender sehe er sich in der Pflicht, dem nachzugehen und ein deutliches Zeichen zu setzen, dass ein solcher Vorgang nicht ohne Konsequenzen bleibe. Daher beauftragte der Vorsitzende die Landtagsverwaltung, die Erstattung einer Strafanzeige zu prüfen und ihm das Ergebnis der Prüfung innerhalb von zehn Tagen mitzuteilen.

#### **d. Löschmoratorium**

Mit Punkt VII. Nr. 1 des Einsetzungsbeschlusses in Drucksache 7/7914 wurde die Landesregierung aufgefordert, ein Löschmoratorium zu erlassen, das sich auf sämtliche in der Landesregierung vorhandenen Daten- und Aktenbestände erstreckt, die sich auf das Prüfverfahren des Thüringer Rechnungshofs zur „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ beziehen, und das alle im Zusammenhang mit dem Prüfverfahren stehenden Personalakten und sonstigen elektronisch oder schriftlich dokumentierten Verwaltungsvorgänge umfasst. In zwei umfangreichen Auskunfts- und Aktenvorlageersuchen wurde die Landesregierung erneut aufgefordert, Auskunft zu erteilen, ob und ggf. welche der in den beiden Beschlüssen aufgeführten Unterlagen und Daten wann und aus welchem Grund vernichtet bzw. gelöscht wurden.<sup>48</sup> Mit Schreiben vom 23. August 2023<sup>49</sup> teilte die Staatskanzlei dem Untersuchungsausschuss allgemein zum Stand der Umsetzung mit, dass jedes Ressort sowie die Staatskanzlei allen Bediensteten des eigenen Hauses sowie allen Bediensteten der nachgeordneten Behörden ein Löschmoratorium als Dienstanweisung zur Kenntnisnahme und Beachtung bekannt gegeben habe. Nachdem diese Thematik in der 3. Sitzung am 25. September 2023 angesprochen worden war, übersandte die Landesregierung mit E-Mail vom 20. Oktober 2023 dem Untersuchungsausschuss das Löschmoratorium nach Muster des TMMJV und des TMIK, das in dieser oder zumindest sehr ähnlicher Form von allen Ressorts erlassen worden sei.<sup>50</sup>

67

## **2. Beweiserhebung durch Vernehmung von Zeugen und Anhörung von Sachverständigen**

Der Untersuchungsausschuss hat bisher 62 Zeugenvernehmungen und Sachverständigenanhörungen durchgeführt, wobei einzelne Zeugen bereits mehrfach zu verschiedenen Beweisthemen vernommen wurden. Die geladenen Zeugen konnten

68

---

<sup>48</sup> Vorlagen UA 7/4-1 und 9 NF.

<sup>49</sup> Vorlage UA 7/4-31 zu Vorlagen UA 7/4-1, 9 NF.

<sup>50</sup> Vorlage UA 7/4-64 zu Vorlagen UA 7/4-1, 9 NF.

vernommen werden, soweit sie vernehmungsfähig und nicht sonst an ihrem Erscheinen vor dem Untersuchungsausschuss verhindert waren, die für die Aussagen von Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes notwendigen Aussagegenehmigungen der jeweiligen Dienstherren vorlagen und der Ausschuss nicht auf eine Vernehmung der Zeugen und Sachverständigen verzichtete.

- 69** Bezüglich des Vorgehens bei der Beweiserhebung praktizierte der Untersuchungsausschuss regelmäßig das sog. Reißverschlussverfahren in dem Sinne, dass pro Sitzungstag mindestens ein auf Initiative der Mitglieder aus den Koalitionsfraktionen und ein auf Initiative der Mitglieder aus den Oppositionsfraktionen ergangener Beweisbeschluss abgearbeitet wurde.
- 70** Die durch den Untersuchungsausschuss geladenen Zeugen wurden grundsätzlich entsprechend § 19 Abs. 1 Satz 1 UAG einzeln und in Abwesenheit später zu hörender Zeugen vernommen. Zu Beginn der Sitzungen wurden die Zeugen gemäß § 18 UAG durch die Vorsitzende zur Wahrheitspflicht, zur Vereidigungsmöglichkeit (§ 20 UAG) und den strafrechtlichen Folgen einer unrichtigen oder unvollständigen Aussage sowie über das Aussageverweigerungsrecht (§ 16 Abs. 3 Satz 2 UAG, § 55 StPO) belehrt. Außerdem wurde den Zeugen gemäß § 31 UAG i.V.m. § 69 Abs. 1 Satz 1 StPO jeweils die Möglichkeit eingeräumt, zu Beginn ihrer Vernehmung eine Darstellung ihrer Kenntnisse zu dem jeweiligen Beweisthema im Zusammenhang abzugeben, wovon teilweise Gebrauch gemacht wurde. Anschließend befragte der Vorsitzende den jeweiligen Zeugen und eröffnete sodann die Fragerunde des Ausschusses. Hierbei erhielten sämtliche Mitglieder des Untersuchungsausschusses sowie die Beauftragten der Landesregierung die Gelegenheit, Fragen an die Zeugen zu richten (§ 19 Abs. 2 UAG).
- 71** Die bei ehemaligen und noch aktiven Amtsträgern erforderliche Aussagegenehmigungen wurden von den zuständigen Stellen stets – bezogen auf das jeweilige Beweisthema – erteilt. In der 6. Sitzung am 29. Januar 2024 bat der Vorsitzende des Untersuchungsausschusses die Landesregierung, die Aussagegenehmigungen bis spätestens Freitag vor der Sitzung zu übermitteln. Zudem wurde in der darauffolgenden Sitzung Einvernehmen erzielt, die erteilten Aussagegenehmigungen den Obleuten der Fraktionen zur Verfügung zu stellen.
- 72** Der Vorsitzende machte wiederholt von seiner Befugnis Gebrauch, gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 UAG unzulässige Fragen zurückzuweisen; teils erfolgte dies auf Intervention der Beauftragten der Landesregierung. Hierbei ging es insbesondere um Fragen, die nicht vom jeweiligen Beweisthema und damit nicht von der erteilten Aussagegenehmigung gedeckt waren, um Fragen, die einem Zeugen eine Wertung abverlangten, oder um Suggestivfragen.

In der 8. Sitzung am 26. Februar 2024 beantragte ein Ausschussmitglied, nachdem seine Frage vom Vorsitzenden als unzulässig zurückgewiesen worden war, eine Entscheidung des Untersuchungsausschusses über die Rechtmäßigkeit dieser Zurückweisung gemäß § 19 Abs. 3, Halbsatz 3 UAG. Nachdem der Untersuchungsausschuss nach Beratung in nichtöffentlicher Sitzung mehrheitlich die Zulässigkeit besagter Frage festgestellt hatte, argumentierten die Beauftragten der Landesregierung, die Beantwortung dieser Frage sei nicht von der dem Zeugen erteilten Aussagegenehmigung gedeckt. Daraufhin wurde zur 9. Sitzung am 18. März 2024 ein erweiterter Beweisantrag gestellt und beschlossen. Die ergänzende Vernehmung zweier Zeugen auf dieser Grundlage ist für die 10. Sitzung am 29. April 2024 vorgesehen.

Teilweise wurden Zeugen und Sachverständige auf audiovisuellem Wege in entsprechender Anwendung strafprozessualer Vorschriften auf Grundlage entsprechender Beschlüsse des Untersuchungsausschusses vernommen bzw. angehört.<sup>51</sup> In der 4. Sitzung am 23. Oktober 2023 verständigte sich der Untersuchungsausschuss grundlegend dahin gehend, bei begründetem Erfordernis eine audiovisuelle Vernehmung vorzunehmen.

73

Soweit Zeuge und Sachverständige begründet und belegt vorbrachten, ihrer Ladung nicht folgen zu können, wurde deren rechtzeitige und genügende Entschuldigung durch den Ausschuss festgestellt (§ 31 UAG i.V.m. § 51 Abs. 2 Satz 1 StPO).

74

Auf Antrag der von den Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN benannten Mitglieder beschloss der Untersuchungsausschuss in seiner 5. Sitzung am 27. November 2024 eine Beweiserhebung durch Zeugenvernehmung und Aktenvorlage in Bezug auf die „Versetzung in den Landesdienst des Freistaats Thüringen“ einer bestimmten Person vorzunehmen.<sup>52</sup> Mit Schreiben vom 19. Februar 2024 teilte die Landesregierung sodann (sinngemäß) mit, bei einer streng beamtenrechtlich orientierten Auslegung sei der Vorgang einer „Versetzung“ nicht vom Untersuchungsauftrag gedeckt. Dennoch erscheine es zutreffend, bei einer parlamentsrechtlich, am Untersuchungsausschussrecht als Kontrollrecht des Parlaments und an Art. 64 ThürVerf orientierten weiteren Auslegung des im Einsetzungsbeschluss verwendeten Begriffs der „Einstellung“ auch eine Versetzung als Einstellung im Sinne des Untersuchungsauftrags zu werten.<sup>53</sup> Dementsprechend legte die Landesregierung die gewünschten Akten vor, die Beweisaufnahme erfolgte in der 8. Sitzung am 26. Februar 2024.

75

---

<sup>51</sup> Vgl. § 247a StPO i.V.m. § 251 Abs. 2 StPO.

<sup>52</sup> Vorlage UA 7/4-99.

<sup>53</sup> Vorlage UA 7/4-147.

- 76** Aus Gründen des Schutzes der Persönlichkeitsrechte kam der Untersuchungsausschuss grundsätzlich überein, soweit möglich in der öffentlichen Beweisaufnahme keine Namen von betroffenen Personen zu nennen.

### **III. Anträge und Beschlüsse zum Verfahren**

#### **1. Kurzbezeichnung und Verfahrensregeln**

- 77** In seiner ersten Sitzung am 7. Juli 2023 beschloss der Untersuchungsausschuss mehrheitlich, als Kurzbezeichnung den Begriff „Postenaffäre“ festzulegen, wie er sich bereits im Einsetzungsbeschluss findet. Dem Beschluss war im Ausschuss eine Diskussion um den vermeintlich präjudiziellen Charakter dieses Begriffes vorausgegangen.
- 78** Ferner kam der Ausschuss in seiner ersten Sitzung überein, Vorlagen bis spätestens eine Woche vor der nächsten Ausschusssitzung, 14.00 Uhr, bei der Landtagsverwaltung einzureichen sowie der Landtagsverwaltung die redaktionelle Ermächtigung für die Ausfertigung von Anträgen, die der Geschäftsstelle des UA 7/4 in bearbeitbarer Form vorliegen, zu erteilen.
- 79** Nachdem wiederholt Anträge vertagt oder abgelehnt worden waren, kamen die Obleute des Untersuchungsausschusses am 11. Dezember 2023 überein, dem Beispiel der Untersuchungsausschüsse 7/1 „Mafia“ und 7/3 „Politisch motivierte Gewaltkriminalität“ zu folgen und bei privilegierten, also von mindestens einem Fünftel der Ausschussmitglieder gestellten Anträgen das sog. Widerspruchsverfahren zur Anwendung, das üblicherweise bei der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses praktiziert wird.
- 80** Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 UAG erfolgt jede Beweisaufnahme im Untersuchungsverfahren auf der Grundlage eines Beweisbeschlusses. Das Widerspruchsverfahren stellt eine (vereinfachte) Form der Beschlussfassung dar. Es ist dadurch gekennzeichnet, dass die bei Abstimmungen übliche Kundgabe des Votums durch Handzeichen entfällt und man sich mit der Abfrage begnügt, ob sich aus den Reihen der Ausschussmitglieder Widerspruch gegen die Feststellung, dass der Antrag als angenommen gilt, erhebt. Damit ein Beweis Antrag gemäß § 13 Abs. 2 Satz 2 UAG privilegiert ist, muss er von mindestens einem Fünftel der Ausschussmitglieder gestellt oder unterstützt werden. Bei den derzeitigen mit elf Mitgliedern besetzten Untersuchungsausschüssen muss der Antrag also von mindestens drei Mitgliedern unterzeichnet sein oder in der Sitzung ausdrücklich unterstützt werden. Bezüglich Anträgen auf Auskunfts- oder Vorlageersuchen gemäß Art. 64 Abs. 4 Satz 2 ThürVerf, § 14 Abs. 1 UAG

wird aus gesetzessystematischen Gründen davon ausgegangen, dass kein Minderheitsrecht besteht und das Widerspruchsverfahren daher nicht zur Anwendung kommt.<sup>54</sup>

In der 6. Sitzung am 29. Januar 2024 beschloss der Untersuchungsausschuss, aufbauend auf die Verständigung in der Obleute-Runde das Widerspruchsverfahren in der hier dargelegten Art und Weise ab sofort zu praktizieren.

In diesem Zusammenhang erinnerte der Vorsitzende daran, dass zulässige Beweisanträge gemäß § 13 Abs. 2 Satz 3 UAG nur aus folgenden Gründen abgelehnt werden dürften:

1. wenn eine Beweiserhebung wegen Offenkundigkeit überflüssig sei, 2. wenn die Aufklärung der Tatsache, die bewiesen werden solle, vom Untersuchungsauftrag nicht gedeckt oder die Tatsache schon erwiesen sei, 3. wenn das Beweismittel völlig ungeeignet oder wenn es unerreichbar sei, 4. wenn eine erhebliche Behauptung, die zur Entlastung eines Betroffenen bewiesen werden solle, so behandelt werden könne, als wäre die behauptete Tatsache wahr, und 5. wenn keine tatsächlichen Anhaltspunkte für die Beweisbehauptung vorlägen.

## **2. Akteneinsicht und Anfertigung von Kopien der dem Untersuchungsausschuss übergebenen Unterlagen**

In der Geschäftsstelle des Untersuchungsausschusses sind sukzessive umfangreiche Aktenlieferungen eingegangen. Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 UAG können die Ausschussmitglieder, die Ersatzmitglieder, die Beauftragten der Landesregierung und die benannten Mitarbeiter der Fraktionen jederzeit Einsicht in die Akten des Untersuchungsausschusses nehmen. Die Ausschussmitglieder wurden daher über neue Akteneingänge und die Möglichkeit, die betreffenden Unterlagen auf der Geschäftsstelle zu sichten, jeweils umgehend informiert. Die Akteneinsicht wurde in den Räumen der Landtagsverwaltung gewährt. Die Unterlagen wurden von der Landesregierung grundsätzlich in Papierform und – wie vom Untersuchungsausschuss gefordert – auch in digitaler Form zur Verfügung gestellt.

81

Die Landtagsverwaltung wurde vom Untersuchungsausschuss per Beschluss gebeten, (von der Landesregierung) vorgelegte Unterlagen und Daten, soweit rechtlich zulässig, den Mitgliedern und Ersatzmitgliedern des Untersuchungsausschusses, den benannten Fraktionsmitarbeitern sowie den Beauftragten der Landesregierung in elektronischer Form auf gegen unbefugten Gebrauch gesicherten Datenspeichern zur Verfügung zu stellen.<sup>55</sup> Gemäß § 24 Abs. 1, Satz 1, Halbsatz 2 UAG können den genannten Personen für Zwecke des Untersuchungsverfahrens nach Maßgabe der Beschlüsse des Untersuchungsausschusses und der Bestimmungen über die Geheimhaltung Ablichtungen aus den Akten überlassen

82

<sup>54</sup> Vgl. Kenntnisnahme UA 7/4-5.

<sup>55</sup> Siehe exemplarisch die Vorlagen UA 7/4-1 und 9 NF.



werden. In Umsetzung dieser Beschlusslage hat die Landtagsverwaltung – nach Beratung im Ältestenrat als dem für den parlamentarischen Datenschutz zuständigen Gremium (§ 17 Parlamentarische Datenschutzordnung) – digitale Kopien beigezogener Akten ausgereicht. Hierbei wurden Vorkehrungen insbesondere technischer Art getroffen, um die nötige Datensicherheit bestmöglich zu gewährleisten. So sind beispielsweise alle Datenträger verschlüsselt und sind die gespeicherten Dateien mit einem personenbezogenen Wasserzeichen versehen.

### **3. Unterrichtung der Öffentlichkeit**

**83** Nach § 25 Abs. 2 UAG sollen sich Mitglieder und Ersatzmitglieder vor dem Abschluss der Beratung über die Abfassung des schriftlichen Berichts einer öffentlichen Beweiswürdigung enthalten. Gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 UAG sind Mitteilungen an die Öffentlichkeit über nichtöffentliche und vertrauliche Sitzungen nur auf Beschluss des Untersuchungsausschusses zulässig.

**84** In seiner ersten Sitzung verständigte sich der Untersuchungsausschuss, die Öffentlichkeit mittels folgender Pressemitteilung über den Beginn des Untersuchungsverfahrens zu unterrichten:

*„Heute (Freitag, 7. Juli 2023) hat sich der Untersuchungsausschuss 7/4, der vom Landtag zur Untersuchung eines möglichen Fehlverhaltens der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei eingesetzt wurde, konstituiert. Dem Ausschuss gehören 11 Abgeordnete des Thüringer Landtags unter dem Vorsitz von Knut Korschewsky (DIE LINKE) an. Der Untersuchungsausschuss hat sich mehrheitlich die Kurzbezeichnung ‚Posten-affäre‘ gegeben. In seiner ersten Sitzung hat der Untersuchungsausschuss 7/4 sich grundlegend über die Organisation seiner Arbeit verständigt und bereits umfangreiche Auskunfts- und Aktenvorlageersuchen gegenüber der Landesregierung beschlossen, um seine Sacharbeit unverzüglich aufnehmen zu können. Der Ausschuss wird einmal im Monat, und zwar jeweils am letzten Montag eines Monats, zusammentreten.“*

#### **4. Mündlicher Sachstandsbericht**

Gemäß Nummer V des Einsetzungsbeschlusses in der Drucksache 7/7914 hat der Untersuchungsausschuss im November 2023 und im März 2024 dem Landtag gemäß § 28 Abs. 5 des Untersuchungsausschußgesetzes einen mündlichen Bericht über den Stand des Verfahrens zu erstatten.

**85**

In der 3. Sitzung am 25. September 2023 wurde auf Initiative des Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses beraten, ob der im November-Plenum zu erstattende mündliche Sachstandsbericht zunächst im Untersuchungsausschuss besprochen werden solle oder ob er, der Vorsitzende, dem Plenum ohne vorherige Erörterung im Ausschuss berichten könne. Nach Beratung ermächtigte der Untersuchungsausschuss den Vorsitzenden einvernehmlich, den im Einsetzungsbeschluss vorgesehenen mündlichen Bericht über den Stand des Verfahrens, der lediglich – ohne Wertungen zu enthalten – den Gang des Untersuchungsverfahrens nachzeichne, ohne vorherige Befassung des Untersuchungsausschusses im Plenum zu erstatten.

**86**

Zum Aufruf des entsprechenden Tagesordnungspunktes der Plenarsitzungen kam es indes bislang nicht, sodass entgegen der ausdrücklichen Vorgabe im Einsetzungsbeschluss noch keine Gelegenheit zur mündlichen Berichterstattung bestand.

## C. Feststellungen zum Sachverhalt

1 Zur Aufklärung des Untersuchungsgegenstandes sammelte der Untersuchungsausschuss Informationen durch Beiziehung von Akten und sonstigen Unterlagen sowie durch Vernehmung von Zeugen und Anhörung von Sachverständigen. Darüber hinaus hat der Untersuchungsausschuss Unterlagen verlesen. Die in diesem Kapitel überwiegend in nacherzählender Form ausgestaltete Zusammenfassung der Aussagen der durch den Untersuchungsausschuss vernommenen Zeugen und angehörten Sachverständigen sowie die in seinen Sitzungen verlesenen Akten bilden die Grundlage für die dargestellten Ermittlungen zum Untersuchungsgegenstand.

### I. Ausführungen der Präsidentin des Rechnungshofs zu der „Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung ‚Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil I, Textnummern 1 bis 7, Teil II, Textnummer 8, vom 10. März 2023, Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202‘“

2 Der Untersuchungsausschuss hat die Präsidentin des Thüringer Rechnungshofs, Kirsten Butzke, als sachverständige Zeugin zu der Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil I, Textnummern 1 bis 7, Teil II, Textnummer 8, vom 10. März 2023, Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202“ als sachverständige Zeugin vernommen.

#### 1. Stellung des Rechnungshofs und seiner Mitglieder sowie Fragen zum Prüfungsverfahren, zu geprüften Unterlagen und Prüfbeauftragten

3 Die Zeugin **Präsidentin Butzke** stellte ihren Ausführungen zunächst Bemerkungen zur Stellung des Rechnungshofs und seiner Mitglieder sowie zum Prüfungsverfahren voran. Der Rechnungshof habe nach Artikel 103 Abs. 3 der Thüringer Verfassung den Auftrag, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Freistaats zu überwachen. Er prüfe mithin aus Sicht der Finanzkontrolle die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns. Der Rechnungshof nehme dabei keine strafrechtlichen oder gar moralischen Bewertungen vor. Er habe auch keine Exekutivverantwortung; er gebe lediglich Empfehlungen ab, fordere hin und wieder auch das Einhalten der Gesetze. Der Rechnungshof könne selbst aber keine Konsequenzen anordnen. Dies obliege den geprüften Stellen der Exekutive, vor allem den dort politisch Verantwortlichen, und den demokratisch Gewählten im Thüringer Landtag. Insofern bewerte der Rechnungshof auch nicht in allen Fällen mögliche Schäden oder gar Regressverpflichtungen oder -möglichkeiten. Zur Beantwortung dieser Fragen seien in unserem Rechtssystem andere Institutionen vorgesehen.

Es gelte, noch einen weiteren Punkt der Thüringer Verfassung zu beleuchten: den der Unabhängigkeit des Rechnungshofs; diese sei zunächst eine sachlich-inhaltliche und in Artikel 103 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung und in § 6 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof verankert, wonach die Mitglieder des Rechnungshofs richterliche Unabhängigkeit besitzen. Das bedeute, dass sie strikt an Gesetze gebunden seien und frei von politischer Einflussnahme agierten. Die Unabhängigkeit sei zudem durch Verfahren gesichert. In der Praxis bedeute dies, dass die Mitglieder des Rechnungshofes dem sogenannten Kollegialprinzip unterlägen und somit kein Mitglied allein entscheide. Entscheidungen würden daher entweder in einem Senat zweier Mitglieder oder im Kollegium mit allen fünf Mitgliedern getroffen. Sie, die Zeugin **Präsidentin Butzke**, könne demnach auch als Präsidentin des Rechnungshofs in Prüfungsangelegenheiten weder über das „Was noch, das Wie oder gar über das Ergebnis einer Prüfung“ allein entscheiden. Für den Untersuchungsausschuss 7/4 bedeute dies Folgendes: Dieser habe die für den Untersuchungsauftrag gebotenen Beweise aufgrund von Beweisbeschlüssen zu erheben, worin die Tatsachen, über die Beweis erhoben werden soll, zu bezeichnen seien. Diese Tatsachen fänden sich als konkrete Feststellungen in der vom zuständigen Senat des Rechnungshofs erlassenen Prüfungsmitteilung in ihren Teilen I und II sowie zusammengefasst und ohne Einzelfälle im vom gesamten Kollegium beschlossenen Sonderbericht. Der Untersuchungsausschuss habe die Möglichkeit, diese Feststellungen in tatsächlicher Hinsicht und in ihrer Bewertung durch den Rechnungshof einzusehen und sie einer eigenen Bewertung zuzuführen. Die in der Prüfung genannten und weiteren Fallgestaltungen ergäben sich außerdem originär aus den Personalakten der Ministerien und der Staatskanzlei. Zusätzliche oder inhaltlich abweichende Ausführungen zu den Feststellungen und Bewertungen könne sie, die Zeugin **Präsidentin Butzke**, als Präsidentin im Hinblick auf das Kollegialprinzip weder zum Sonderbericht, der vom Kollegium beschlossen worden sei, noch erst recht zur Prüfungsmitteilung, die vom 4. Senat beschlossen worden sei, tätigen. Die weitere Bedeutung folge aus dem bereits genannten § 6 Abs. 1 des Thüringer Rechnungshofgesetzes, welcher in seinem Satz 2 anordne, dass die Vorschriften über das Beratungsgeheimnis der Richter für die Mitglieder des Rechnungshofs gelten, also § 43 des Deutschen Richtergesetzes entsprechend anzuwenden sei. Diese Vorschrift verpflichte den Richter, also auch sie, die Zeugin, über den Hergang bei den Beratungen und Abstimmungen zu schweigen. Es stehe daher nicht im Ermessen der Zeugin, ob sie dieses Beratungsgeheimnis gegenüber dem Untersuchungsausschuss wahre, sie sei dazu verpflichtet, es zu wahren. Das Beratungsgeheimnis sei unverzichtbar und unabdingbares Kernelement der verfassungsrechtlich geschützten Unabhängigkeit der Finanzkontrolle und es erstrecke sich

auf den gesamten Prozess der Meinungs- und Willensbildung zwischen den Mitgliedern des Rechnungshofs – von der Prüfungsplanung über den Ablauf der Prüfung bis hin zum Ergebnis.

5 Zum Prüfungsverfahren führte die Zeugin **Präsidentin Butzke** Folgendes aus: Der Rechnungshof sei frei, was und wie er prüfe; es gebe keine prüfungsfreien Räume. Das Prüfungsverfahren selbst sei zunächst als internes Verfahren zwischen dem Rechnungshof und der geprüften Stelle ausgestaltet. So beschließe der jeweils zuständige Senat zunächst ein Prüfungskonzept. Nach Eröffnung der Prüfung würden örtliche Erhebungen und die Prüfungsmaßnahmen durch den Prüfungsbeauftragten folgen. Auf dieser Grundlage werde eine Prüfungsmitteilung zunächst im Entwurf erstellt, also durch den zuständigen Senat. Die Prüfungsmitteilung enthalte die Ergebnisse der Prüfung, die für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns bedeutsam sind. Prüfungsmaßstab sei dabei das, was zuvor Handlungsmaßstab der Verwaltung gewesen ist. Der Rechnungshof erfinde daher keine neuen oder gar eigenen Maßstäbe. Die übrigen drei Kollegiumsmitglieder würden die Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse, die sogenannten Nullziffern, ebenfalls erhalten. Die Mitglieder hätten dann die Möglichkeit, binnen 14 Tagen zuzustimmen, Änderungen anzuregen oder die Prüfungsmitteilung anzufordern und eine Entscheidung des Kollegiums herbeizuführen. Sie, die Zeugin, wolle dabei nochmals betonen, dass für jegliche Entscheidung im Senat wie im Kollegium das Beratungsgeheimnis gelte. Der Entwurf der Prüfungsmitteilung werde der geprüften Stelle abschließend übersandt; diese erhalte damit Gelegenheit zur Abhilfe der aufgezeigten Mängel oder zur Stellungnahme. Der Rechnungshof werte dann in einem weiteren Schritt diese Stellungnahme aus. Die darauffolgende abschließende Prüfungsmitteilung, wie sie in den Teilen I und II vorliege, enthalte die Stellungnahme der geprüften Stelle in kursiver Schrift und das abschließende Votum des zuständigen Senats des Rechnungshofs. Das interne Verfahren ende sodann grundsätzlich mit dem Versand der Prüfungsmitteilung und dem ausdrücklichen Abschluss der Prüfung. Bleibe es in Teilen beim Dissens, veröffentliche dies der Rechnungshof regelmäßig in seinen vom gesamten Kollegium beschlossenen jährlichen Bemerkungen. Diese Bemerkungen – der Jahresbericht [des Rechnungshofs] – dienen dem Landtag als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung. Zusätzlich und außerhalb dieses Jahresberichts könne sich der Rechnungshof im Wege einer Beratung oder – wie hier geschehen – eines Sonderberichts nach § 99 Thüringer Landeshaushaltsordnung äußern. Der Rechnungshof habe keine weitere Exekutivverantwortung oder -möglichkeit. Er müsse davon ausgehen, dass sich die geprüfte Stelle – hier die vollziehende Gewalt – zukünftig aufgrund des Artikels 47 Abs. 4 der Thüringer Verfassung an Recht und Gesetz halten werde. Im vorliegenden Fall habe der Rechnungshof in Gestalt des Kollegiums zusätzlich einen Sonderbericht veröffentlicht, der sich ausdrücklich auch an künftige Landesregierungen richte.

Hier seien die Prüfungsergebnisse für den Leitungsbereich und die Staatssekretäre dargestellt und unter Wahrung des Datenschutzes zusammengefasst, soweit sie die grundsätzliche Kritik an der Einstellungspraxis der Landesregierung begründen. Abschließend sei darauf hinzuweisen, wie es auch im Sonderbericht dargestellt sei, dass der Rechnungshof ausdrücklich nicht die Arbeitsleistungen und Arbeitsergebnisse der Bediensteten bewertet habe. Der Rechnungshof bewerte ausschließlich die Vorgänge der einstellenden Dienststelle, so die Zeugin **Präsidentin Butzke**.

Auf die Frage, woraus sie innerhalb ihres [des Rechnungshofs] Prüfauftrags die Feststellung ableite, dass beamtenrechtliche und laufbahnrechtliche Fragestellungen im Prüfbericht eines Rechnungshofs zu behandeln seien, und worin die gesetzliche Grundlage bestehe, dass dies Bestandteil einer Prüfung sei, erinnerte die Zeugin **Präsidentin Butzke** an ihre Ausführungen zum Prüfungsmaßstab des Rechnungshofs, der sich am Handlungsmaßstab der Verwaltung orientiere. Einstellungen seien nur dann wirtschaftlich, wenn sie ordnungsgemäß seien; der Rechnungshof schaue sich dann die zwingenden Rechtsgrundlagen an, die zuvor Verpflichtung für die Landesregierung waren; dies sei demnach kein „eigener“ Maßstab. Weiter danach befragt, auf welche Rechtsgrundlagen, Verordnungen oder Leitlinien sich eine Institution wie der Thüringer Rechnungshof stützen könne, wenn er die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit mit dienst- und beamtenlaufbahnrechtlichen Fragen in Verbindung bringe, entgegnete die Zeugin, dass sich der Prüfauftrag des Rechnungshofs aus Artikel 103 der Thüringer Verfassung ergebe, wonach der Rechnungshof die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsprüfung des Landes überprüfe und dabei die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit aller finanzwirksamen Maßnahmen betrachte. Die Prüfung der beamten- und laufbahnrechtlichen Fragen gehöre zu dem gesetzlichen Prüfauftrag, ebenso wie – auf Nachfrage – die Überprüfung der Dokumentation und der Personalakten.

Auf Nachfrage zu Ausführungen im Sonderbericht über Tätigkeitsbeschreibungen und gefragt, ob es immer Tätigkeitsbeschreibungen gegeben habe, verwies die Zeugin **Präsidentin Butzke** auf Seite 12 des Sonderberichts: „Bei 30 der geprüften Fälle aus dem Prüfungszeitraum 2014 bis 2020 waren die Eingruppierungen schon aufgrund fehlender Stellenbeschreibungen für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar.“ Sie führte ergänzend aus, dass der Rechnungshof nicht feststellen könne, was Inhalt einer Tätigkeit sei, wenn es keine Stellenbeschreibung gebe. Von daher sei es dann auch schwierig, die entsprechende Eingruppierung vorzunehmen; dies sei der Ansatzpunkt des Rechnungshofs. Die Vorgabe dazu mache § 12 des Tarifvertrags der Länder bzw. die beamtenlaufbahnrechtlichen Vorschriften. Lediglich in den Fällen, in denen es eine Stellenbeschreibung gegeben habe,

habe der Rechnungshof gesehen, dass tatsächlich in den Fällen, in denen auch der Tarifvertrag die Hochschulausbildung fordere, Juristen, Wirtschaftswissenschaftler oder Politologen eingestellt worden seien. Der Rechnungshof habe indes an keiner Stelle gesagt, es solle nur Juristen, Wirtschaftswissenschaftler oder Politologen geben. Auf Nachfrage zu einer Passage auf Seite 13 des Sonderberichts, wonach der Dienstposten eines Diplomtheologen dort nicht erforderlich sei, und gefragt, wie man zu dieser Erkenntnis gekommen sei, führte die Zeugin aus, dass es in diesem Fall keine Stellenbeschreibung gegeben habe. Hätte es eine solche gegeben, die dargelegt hätte, dass Tätigkeiten anfallen, für die es die Sachkunde – insbesondere in Bibelkunde, Kirchendogmen, Geschichte und Theologie – gebraucht hätte, „dann wäre das für den Rechnungshof in Ordnung gewesen.“ Es bestehe für den Dienstherrn die Verpflichtung, eine Stellenbeschreibung zu machen. Auch in der Nachlieferung der Begründung hätten die Ministerien hier nicht darlegen können, warum es einen Diplomtheologen gebraucht habe. Insofern halte der Rechnungshof seine Kritik an dieser Stelle aufrecht.

8 Auf weitere Nachfrage im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und der Frage eines Schadens, erläuterte die Zeugin **Präsidentin Butzke**, dass der Rechnungshof letzteres nicht geprüft habe. Er prüfe aus Sicht der Finanzkontrolle und er prüfe die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Dafür sei Voraussetzung, dass etwas nur dann sparsam und wirtschaftlich ist, wenn es auch rechtmäßig war. Davon zu unterscheiden sei aber die Frage, ob ein Schaden entstanden ist. Das könne etwa im zivilrechtlichen Sinne der Fall sein oder es könne im strafrechtlichen Sinne Bedeutung erlangen, etwa im Bereich der Untreue. Diese strafrechtliche Ermittlung sei gerade nicht die Aufgabe des Rechnungshofs. Deshalb hätten sie [die Mitglieder des Rechnungshofes] sich auch nicht mit der Frage des Schadens beschäftigt, gleichwohl sei aber die Frage der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit Grundsatzfrage für den Prüfungsauftrag.

9 Auf Vorhalt, dass der Ministerpräsident am 13. April 2023 ein Schreiben an den Rechnungshof und an die Zeugin gerichtet und darin gebeten habe, den veröffentlichten Sonderbericht zu konkretisieren („Es wäre daher der Sachaufklärung zuträglich, wenn der Thüringer Rechnungshof selbst die Kraft hätte, diesbezüglich Fehlinterpretationen seiner Prüfergebnisse entgegenzuwirken.“) und danach befragt, wie sie dieses Schreiben mit Blick die von ihr dargestellte Positionierung bewerte und wie sie darauf reagiert habe, führte die Zeugin **Präsidentin Butzke** Folgendes aus: Es habe ein Antwortschreiben, das zuvor auch mit dem Kollegium abgestimmt gewesen sei, von ihr an den Ministerpräsidenten gegeben. Darin hätten sie [das Kollegium] noch einmal erklärt, wie sie zu den Zahlen gekommen seien und dass es nach Auffassung des Rechnungshofs in diesem Bericht keine Fehler gebe.

Auf die Frage, welche Akten zur Prüfung, etwa Personalakten mit Sachakten, tatsächlich vorgelegen hätten, antwortete die Zeugin **Präsidentin Butzke**, dass sie selbst keine örtlichen Erhebungen durchgeführt habe und daher dazu aus eigener Wahrnehmung nichts sagen könne. Welche Mitarbeiter mit den örtlichen Erhebungen betraut waren, ergebe sich aus den Ankündigungsschreiben an die Ministerien. In dem Eröffnungsschreiben zur Prüfung – dies sei eine einheitliche Prüfung, die nur in ihrem Umfang und bezüglich des geprüften Zeitraums erweitert worden sei – seien diejenigen benannt, die damals Prüfbeauftragte waren sowie der Leiter der örtlichen Erhebung und der zuständige Senat. Nur die Mitglieder des Rechnungshofs hingegen würden entscheiden, was Inhalt der Prüfungsmitteilung werde. Über die Tatsachen könnten die Prüfungsbeauftragten durchaus berichten, aber die Entscheidung würden die zuständigen Mitglieder treffen. Auf Frage, in welcher Abteilung oder in welchem Referat der Bericht verfasst worden sei, erklärte die Zeugin, dass der nach Geschäftsverteilung zuständige 4. Senat diese Prüfung durchgeführt habe. Dies sei ursprünglich schon so angekündigt worden in einer Zeit, in der sie, die Zeugin, noch keinerlei Verantwortung gehabt habe.

10

Mit Schreiben vom 5. Oktober 2023<sup>56</sup> teilte die Zeugin **Präsidentin Butzke** dem Untersuchungsausschuss mit, welche Personen durch den damaligen IV. Senat des Thüringer Rechnungshofs gegenüber den Ressorts mit Schreiben vom 25. Februar 2014 angekündigt und in der Prüfungserweiterung vom 6. August 2020 benannt wurden. Zur zeitnahen Unterrichtung des Landtags über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung nach § 99 ThürLHO sei der Sonderbericht „Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom Kollegium des Thüringer Rechnungshofs beraten und beschlossen worden (Präsidentin Kirsten Butzke, Vizepräsident Mike Huster, Direktorin beim Rechnungshof Dr. Anja Nehrig, Direktorin beim Rechnungshof Dr. Annette Schuwirth, Direktor beim Rechnungshof Klaus Behrens).

11

## 2. Fragen zum Grundsatz der Bestenauslese

Auf Vorhalt, dass ausweislich des Berichts des Rechnungshofs [der Grundsatz der] Bestenauslese gemäß Artikel 33 Abs. 2 GG durch die Landesregierung im Rahmen der Einstellungspraxis im Leitungsbereich und auch bei den Staatssekretärinnen und Staatssekretären systematisch und schwerwiegend verletzt worden sei, und danach befragt, in wie vielen der geprüften Fälle durch die Landesregierung eine Verletzung des Prinzips der Bestenauslese erfolgt sei bzw. was die Folgen daraus seien, verwies die Zeugin **Präsidentin**

12

---

<sup>56</sup> Siehe Vorlage UA 7/4-54 zu Vorlage UA 7/4-21.



**Butzke** auf Seite des 9 des Sonderberichts. Der Rechnungshof habe hierzu festgestellt und kritisiert, dass von den 64 geprüften Fällen bei 34 Einstellungen im geprüften Zeitraum 2014 bis 2020, die ohne Stellenausschreibung erfolgten, die Bestenauslese mangels Dokumentation nicht nachvollziehbar gewesen sei. In 11 Fällen davon hätten die Dienststellen sogar Bewerber ohne die für ihre Entgeltgruppe erforderliche Qualifikation eingestellt. Auf weitere Frage nach konkreten Beispielen für die Ausführungen im Sonderbericht des Rechnungshofs, wonach leistungsfremde Kriterien, wie beispielsweise die politische Ansicht, zum alleinigen Auswahlkriterium oder Maßstab der Auswahlentscheidung erhoben worden seien, nahm die Zeugin erneut Bezug auf Seite 9 des Sonderberichts. Ausgeführt werde dort, dass für viele Einstellungsentscheidungen offensichtlich lediglich die politischen Ansichten der Bewerber entscheidend gewesen seien, wie sich aus den geprüften Unterlagen ergeben habe. Man habe weiterhin festgestellt, dass 22 Eingestellte zuvor in einer Partei oder parteinah tätig gewesen seien. Die Beschäftigung sei bei Fraktionen, als Landesgeschäftsführer einer Partei oder als Wahlkreismitarbeiter erfolgt. Die parteinahe Tätigkeit habe dabei immer der Parteizugehörigkeit des Leiters der jeweiligen obersten Landesbehörde entsprochen. In zwei Fällen habe das Ressort ausdrücklich die dem Minister entsprechende politische Einstellung zum Einstellungskriterium erhoben. Als Beispiele nannte die Zeugin **Präsidentin Butzke** einen Fall, in dem das Ministerium zur Einstellung des Bediensteten ausgeführt habe, dass der Minister auf einen Mitarbeiter angewiesen sei, der seine politische Vorstellung kenne und auch trage. In einem weiteren Fall sei bei Einstellung des Bediensteten aktenkundig gewesen, dass ein Mitarbeiter gesucht wurde, der erkennbar die politische Richtung der Hausleitung präferierte. Zudem sei in zwei Fällen die besondere Loyalität des Bewerbers mit der bisherigen Zusammenarbeit in der Landtagsfraktion begründet worden. Weiterhin seien zwei Einstellungen auffällig gewesen, die gegenüber dem Personalrat nicht weiter begründet worden seien und in denen der Minister bzw. der Staatssekretär festgelegt habe, dass der Bewerber eingestellt werden soll.

### 3. Weitere Ausführungen

13 Der Zeugin **Präsidentin Butzke** wurde eine Passage des Sonderberichts im Zusammenhang mit der Betrachtung des Stellenaufwuchses in den Ministerien vorgehalten: „Verglichen mit dem Stand von 2009 bis 2013 wuchs die Stellenanzahl in den Leitungsbereichen von 2014 bis 2020 deutlich an. Allein seit 2013 kamen insgesamt 55 Stellen und je Ressort im Durchschnitt ca. 6 Stellen hinzu. Dies entspricht einem Anstieg um 35 Prozent. Dass dieser Stellenanstieg auf einer ordnungsgemäßen Personalbedarfsplanung beruht, konnte der Rechnungshof in seiner Prüfung nicht feststellen.“ (Sonderbericht, S. 7). Auf dahingehende Nachfrage zur Vergleichbarkeit der Ministerien etwa mit Blick auf die Aufgabenverteilung der jeweiligen Ministerien, zur Prüfung der Stellen (Zuordnung zum Leitungsbereich im originären Sinne?

Verschiebung? Neu geschaffene Stellen?) und zum Vorliegen einer Personalbedarfsplanung führte die Zeugin aus: Eine Personalbedarfsplanung habe es nicht gegeben; dies habe der Rechnungshof ja gerade gefordert. Aus Seite 17 des Sonderberichts ergebe sich, welche Stellen zugrunde gelegt worden seien und wie man methodisch vorgegangen sei: „Die Daten für das Haushaltsjahr 2020 haben die Ministerien und die Thüringer Staatskanzlei auf Bitte des Rechnungshofs gemeldet. Die Daten für die Jahre 2009 und 2013 entnahm der Rechnungshof den Antworten auf mehrere Kleine Anfragen aus dem Jahr 2013. Die folgende Tabelle zeigt die Stellenentwicklung. Bei der Bezeichnung der Ressorts wird lediglich die aktuelle Bezeichnung angegeben.“ Man finde an dieser Stelle auch eine Bewertung im Einzelnen, wie sich die Stellen entwickelt hätten. Man finde dabei auch, dass der Rechnungshof das jeweilige Organisationsermessens der Ressorts zur Kenntnis genommen habe und auch festgestellt habe, dass sowohl in den jetzigen Zahlen als auch in den ursprünglichen Ausgangszahlen Sonderaufgaben beinhaltet gewesen seien.

Im Nachgang ihrer Vernehmung merkte die **Präsidentin Butzke** mit Schreiben vom 5. Oktober 2023<sup>57</sup> gegenüber dem Ausschuss an, dass die erforderlichen Tatsachen als konkrete Feststellungen in der vom 4. Senat des Rechnungshofs erlassenen Prüfungsmitteilung mit ihren Teilen I und II sowie (zusammengefasst und ohne konkrete Einzelfälle zu erläutern) im Sonderbericht enthalten seien. Der Untersuchungsausschuss habe die Möglichkeit, diese Feststellungen — in tatsächlicher Hinsicht und in ihrer Bewertung durch den Rechnungshof — in der Prüfungsmitteilung und dem Sonderbericht einzusehen und sie einer eigenen Bewertung zuzuführen. Die in der Prüfungsmitteilung genannten und etwaige weitere Fallgestaltungen würden sich originär aus den Personalakten der Staatskanzlei sowie der Ministerien ergeben.

14

## **II. Ausführungen zur Rechtsstellung von Staatssekretären und Kriterien für deren rechtmäßige Einstellung, zum Grundsatz der „Bestenauslese“ sowie zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden**

### **1. Ausführungen der Sachverständigen Prof. Dr. Austermann und Dr. Gelze**

Der Untersuchungsausschuss hat Prof. Dr. Philipp Austermann, Professor für Staats- und Europarecht am Zentralen Lehrbereich der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung,

15

---

<sup>57</sup> Siehe Vorlage UA 7/4-54 zu Vorlage UA 7/4-21.

Brühl, sowie Dr. Simon Gelze, Richter am Verwaltungsgericht Berlin, als Sachverständige angehört.

#### a. Die Figur des „Politischen Beamten“

16 Der Sachverständige **Prof. Dr. Austermann** führte eingangs grundsätzlich zum Thema „Politische Beamte“ aus, dass diese Beamte seien mit der Möglichkeit, sie jederzeit ohne Angabe von Gründen in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen. Dies sei etwa in § 27 Thüringer Beamtengesetz oder auch § 54 Bundesbeamtengesetz geregelt. Alle weiteren beamtenrechtlichen Vorgaben, vor allem für die Einstellung und die Dienstpflicht, seien aus seiner Sicht dieselben. Die Thüringer Verfassung enthalte dazu keine Regelung. Dies ergebe sich aber aus Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes; es gelte auch bei politischen Beamten die Vorgabe der Bestenauslese, also das Leistungsprinzip. Dies sei einfach zu begründen: Wenn schon der Sachbearbeiter bestimmte Fähigkeiten und Abschlüsse benötige, um als Beamter eine bestimmte Funktion ausüben zu dürfen, so müsse dass selbstverständlich auch für die Amtsleitung gelten. Denn Staatssekretäre sollten fachlich anleiten und kontrollieren, sie sollten den Minister, der möglicherweise über eine Fachkompetenz nicht oder nur kaum verfüge, insbesondere in Fragen der Behördenorganisation unterstützen. Sie seien nicht einfach „politische Sündenböcke, die man jederzeit rauswerfen kann, wenn der Minister geschützt werden muss“. Ein rein politisches Vertrauensverhältnis genüge daher seines, des Sachverständigen, Erachtens nach für die Besetzung solcher Staatssekretärsposten nicht. Politische Beamte seien „kein Naturgesetz“: Denkbar – und in Bayern auch landesrechtlich so vorgesehen – sei es, auf die Institution des politischen Beamten gänzlich zu verzichten. Es sei durchaus auch denkbar, dass Beamte, die bereits seit Längerem in einem Ministerium arbeiten, dort vielleicht sogar ihren Berufsweg begonnen und enormes Fachwissen in diesem Bereich erworben haben, das Amt des Staatssekretärs als Beförderung erhalten. Die Institution des politischen Beamten bestehe, wie ihr Name andeute, aus rein politisch-praktischen Gründen. Der Sinn und Zweck, politische Beamte in den einstweiligen Ruhestand versetzen zu können, bestehe lediglich darin, dass sie im Grenzbereich zwischen der Politik, also der Regierung und dem Parlament, möglicherweise auch damit zusammenhängend den Parteispitzen, und der Verwaltung handelten. Die Existenz politischer Beamter trage dem Bedürfnis Rechnung, an Stellen des Verwaltungsapparats, an denen besondere politische Kompetenz und besonderes politisches Einfühlungsvermögen für nötig erachtet würden, entsprechend geeignetes Personal zu platzieren (so Hebler, ein bekannter Beamtenrechtler, in seinen Ausführungen). Die Institution des politischen Beamten solle also helfen, eine funktionsfähige Regierung zu gewährleisten und insbesondere eine Transformation zwischen politischem Willen und Verwaltungshandeln herzustellen.

Die auch im Bund und in anderen Bundesländern vorgesehene Institution des politischen Beamten sei grundsätzlich verfassungskonform, aber keineswegs geboten, fuhr der Sachverständige **Prof. Dr. Austermann** fort. Die Thüringer Verfassung äußere sich zum Beamtenrecht gar nicht. Die für die Beurteilung maßgeblichen Vorschriften seien somit Artikel 33 Abs. 2 und 5 des Grundgesetzes. Die herrschende Meinung, die aber nicht unangefochten sei, halte die Möglichkeit, politische Beamte in den einstweiligen Ruhestand versetzen zu können, für einen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums – Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz – oder jedenfalls damit vereinbar. Das könne man bestreiten, sei aber im Großen und Ganzen wohl zumindest gelebtes Verfassungsrecht. Die Institution des politischen Beamten sei auch mit dem Lebenszeitprinzip – ein weiterer hergebrachter Grundsatz nach Artikel 33 Abs. 5, der der Unabhängigkeit der Beamten diene – vereinbar. Es gebe ein gewisses Spannungsverhältnis. Deswegen habe das Bundesverfassungsgericht in einer Nebenbemerkung darauf hingewiesen, dass der Kreis der politischen Beamten eng begrenzt zu sein habe. Wie eng man ihn genau ziehen müsse, habe das Verfassungsgericht nicht gesagt. Das lasse sich auch nicht abstrakt feststellen. Allerdings seien die im Bundesbeamtengesetz vorgesehenen Ausnahmen vom Verfassungsgericht für noch hinnehmbar gehalten worden. Die Figur des politischen Beamten müsse, so das Verfassungsgericht, auf solche Ämter begrenzt sein, die je nach Art ihrer Aufgaben in besonderer Weise des politischen Vertrauens der Staatsführung bedürfen. Das könne man bei Staatssekretären verneinen, aber ebenso gut bejahen. Wichtig sei aber, wenn man politische Beamte beschäftige, habe man sich an das Prinzip der Bestenauslese zu halten. Das bedeute insbesondere auch, dass man keine Personen berufe, „die außer politischer Verantwortung oder politischer Kenntnis – was auch immer das dann sein soll – im Einzelfall nichts mitbringen“.

Auf Frage, ob es sinnvoll sei, Staatssekretäre, die keine Beamtenlaufbahn haben, nicht zu verbeamten und ob dies rechtlich vertretbar sei, antwortete **Prof. Dr. Austermann**: Es gebe die Möglichkeit, Staatssekretäre auch als Tarifbeschäftigte einzustellen, es werde also niemand gezwungen, ins Beamtenverhältnis zu wechseln. Allerdings seien die Voraussetzungen für Tarifbeschäftigte nicht viel geringer als nach dem Beamtenrecht, denn auch Tarifbeschäftigte bräuchten eine bestimmte Vorbildung, um in eine bestimmte Tarifgruppe, also eine Entgeltgruppe oder eventuell außertariflich, eingruppiert werden zu können. Nach seiner, des Sachverständigen, Ansicht sei es indes sinnvoll, die betreffenden Personen zu verbeamten, weil das Beamtenrecht eine Disziplinarmöglichkeit biete, die das Tarifrecht nicht kenne. Zudem bekomme ein Staatssekretär Beurteilungsbefugnisse übertragen, wofür es besser sei, wenn diese ein Beamter ausübe.

## b. Zum Begriff der „Befähigung“

19 Auf die mit Blick auf die Thematik „Bestenauslese“ gestellte Frage, wie sich der Begriff der „Befähigung“ definieren oder in nachprüfbar, messbare Kriterien hinsichtlich eines Staatssekretärs überführen lasse, verwies der Sachverständige **Prof. Dr. Austermann** auf § 2 Abs. 3 Thüringer Laufbahngesetz („Die Befähigung umfasst die Fähigkeiten, Kenntnisse, Fertigkeiten und sonstigen Eigenschaften, die für die dienstliche Verwendung wesentlich sind.“). Damit könne man sehr gut arbeiten. Der Staatssekretär sei nicht die einzige Leitungsfigur, die es im öffentlichen Dienst gebe; man habe die Referatsleitung, die Abteilungsleitung, im Bundesdienst auch noch die Unterabteilungsleitung. Nicht nur der Staatssekretär habe eine ganz besondere Rolle, er müsse aber sehr viel Führungsverantwortung übernehmen, weswegen er in Führungstätigkeiten geschult sein müsse. Das könne man, wie man das sonst auch bei Leitungsfunktionen mache, durch einen gegebenen oder fiktiven Lebenslauf, wenn jemand nicht aus dem öffentlichen Dienst komme, nachzeichnen. Man könne schauen, welche Vortätigkeiten ausgeübt worden seien, und man könne auf das rekurren, was man von Beamten des jeweiligen Ressorts erwarte. Wenn man von einem leitenden Beamten üblicherweise ein abgeschlossenes Hochschulstudium („also nicht FH-Studium, sondern Hochschulstudium“) erwarte, dann werde man das von einem Staatssekretär auch erwarten dürfen.

20 Der Sachverständige **Dr. Gelze** führte aus: Dem Begriff der Befähigung liege der Grundsatz der Bestenauslese, also letztlich die Chancengleichheit durch Leistungsauslese, „das öffentliche Interesse an Niveau, an Integrität, an Akzeptanz, insgesamt also eine Vorbeugung von Günstlingswirtschaft, wenn man so will“ zugrunde. Der Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz habe letztlich zwei Komponenten: einerseits eine individualrechtliche Komponente in Gestalt eines grundrechtsgleichen Recht jedes Bewerbers und eines sogenannten Bewerbungsverfahrensanspruchs und andererseits eine staatsorganisatorische Komponente, namentlich die Funktionstüchtigkeit der Verwaltung. Unter dem Begriff „Befähigung“ als unbestimmtem Rechtsbegriff verstehe die Rechtsprechung insbesondere und zunächst die Vor- und Ausbildung, die Erfahrung, auch Sprach- und Ortskenntnisse, die Begabung, Allgemeinwissen, Fachwissen und fachliches Können. Weiterhin machte der Sachverständige **Dr. Gelze** Ausführungen zur „Eignung im engeren Sinne“. Auf weitere Nachfrage führte er aus, man könne, wie Teile der juristischen Literatur, der Ansicht sein, dass politische Loyalität Teil der Eignung im engeren Sinne gemäß Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz sein könne und zwar bei Einstellungen von politischen Beamten („sonst sicherlich nicht“). Das könne man im Zuge eines Grundsatz-Ausnahme-Prinzips bei Einstellungen von politischen Beamten als Ausnahme verfassungsrechtlich für erforderlich halten. Man könne Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz so lesen, dass er immer auf das spezielle Amt anzuwenden sei. Das heiße, dass

die genannten Kriterien nicht notwendigerweise gleichgewichtig seien, sondern es immer auf das Anforderungsprofil der Stelle ankomme. Zum Beispiel sei etwa ein Examenszeugnis bei der ersten Einstellung im Eingangsamts sicherlich von größerer Bedeutung als später im weiteren Verlauf. So könne man eben sagen, dass bei Staatssekretären die politische Loyalität zur Eignung im Sinne des Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz gehöre. Dies finde seine Rechtfertigung in der Besonderheit des Amtes des Staatssekretärs. Das Bundesverfassungsgericht sage, dieses Amt sei ein sogenanntes Transformationsamt; es gehe letztlich darum, Politik von der Regierung in die Verwaltung zu transformieren, es sei eine Schnittstelle bzw. habe Scharnierfunktion. Die Besonderheit dieses Amtes sei in den Ruhestandsvorschriften geregelt; einen politisch nicht loyalen Staatssekretär könne man „relativ schnell loswerden“, indem man ihn in den einstweiligen Ruhestand versetze. Dies sei indes ein Argument, das bei der Einstellung eine Rolle spielen dürfe: Es ergebe durchaus Sinn, wenn man eine neue Regierung bilde und als Minister vor der Aufgabe stehe, einen Staatssekretär zu finden. Man schaue sich beispielsweise die Abteilungsleiter eines Ministeriums an und sehe, „der Erste, der Beste“ komme aufgrund seiner „politischen Farbe“ nicht Betracht. Müsste man ihn aber trotzdem einstellen, könnte man ihn dann in den einstweiligen Ruhestand schicken und würde dann zum Nächsten kommen, den man ggf. wiederum in den einstweiligen Ruhestand schicken müsse und so weiter. Irgendwann komme man dann zu einer Person, die von der politischen Couleur richtig sei, auf die man vertrauen könne. So zu verfahren wäre „fiskalischer Schwachsinn“ und vom Verfassungs- und Gesetzgeber nicht gewollt. Der Sachverständige **Prof. Dr. Austermann** ergänzte dazu, dass die politische Loyalität ein Kriterium unter vielen sei und eine Rolle spielen könne. Bei der Frage, wen mache ich zum Abteilungsleiter oder zum Staatssekretär, könne etwa auch eine Rolle spielen, ob jemand einmal bei einer Landtagsfraktion gearbeitet und politische Beziehungen habe oder ob jemand generell ehrenamtlich tätig sei. Es handele sich um „eher weiche Kriterien“; politische Erfahrung könne man (im Gegensatz etwa zu einem Examenszeugnis) nicht ohne weiteres festlegen und vergleichen. Die Regelung komme daher, dass man – außer in Bayern – der Meinung gewesen sei, für bestimmte politische Tätigkeiten benötige man ein gewisses politisches Vertrauensverhältnis. Dies habe übrigens nichts mit Parteimitgliedschaft zu tun; es müsse nicht so sein, dass derjenige, der für „transformatorisch geeignet“ gehalten werde, automatisch auch in einer bestimmten Partei sein müsse. Die Frage, ob die politische Loyalität einer Person in allen Bundesländern (bis auf Bayern) und auf Bundesebene eine durchaus herausgehobene Rolle an dieser Stelle spiele, bejahten beide Sachverständige.

Auf die Frage, ob es grundsätzlich möglich sei, Defizite bei Eignung, Befähigung oder fachlicher Leistung durch das besondere politische Vertrauen auszugleichen, erläuterte der

Sachverständige **Prof. Dr. Austermann**: Das politische Vertrauensverhältnis bzw. die politischen Kenntnisse könnten durchaus Teil von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung seien. Indes könnten ein bestimmter nicht vorhandener Bildungsgrad oder bestimmte fehlende Erfahrungen etwa in Leitungsfunktionen nicht mit einem politischen Vertrauensverhältnis bzw. mit besonderer politischer Kenntnis, was auch immer das dann sein möge, ausgeglichen werden. Als „Gegenbild“ sei darzustellen: Wer die Verwaltung kontrollieren solle, wer auch Leitungsbefugnis ausüben solle, wer Beurteilungsbefugnis bekomme, der müsse die dienstrechtlichen Voraussetzungen dafür erfüllen. Ansonsten würde „jeder aus dem mittleren Dienst sagen: Was will der eigentlich von mir? Der hat ja gar keine Ahnung, worum es hier geht.“

### c. Zur Frage des „individuellen fiktiven Werdegangs“ und zur Dokumentation

22

Auf Nachfrage zu Sinn und Zweck des „fiktiven Werdegangs“ im Sinne des § 28 Thüringer Laufbahngesetz sowie der Dokumentation des Weges bis zur Ernennung führte der Sachverständige **Prof. Dr. Austermann** aus: Den fiktiven Lebenslauf bzw. den fiktiven Werdegang gebe es bei Beamten, die außerhalb des öffentlichen Dienstes ihren Berufsweg begonnen hätten. Es gebe also durchaus die Möglichkeit – im Bundes- und Landesdienst –, dass man bei Personen, die aus einer anderen Tätigkeit kämen, aus der Privatwirtschaft zum Beispiel, berechne, ob jemand in der Lage gewesen wäre, würde er in einer bestimmten Funktion eingestellt, diese Funktion nach seinem Lebensalter, nach seinen Kenntnissen usw. erreicht zu haben. Dafür gebe es in jedem Landesministerium Kriterien zur Orientierung, die es in Thüringen mit Sicherheit auch gebe. Das Ganze zu dokumentieren sei kein Problem; es sei wichtig zu dokumentieren: „Warum machen wir das?“ Er, der Sachverständige, glaube, dass eine stärkere Beachtung des fiktiven Werdegangs „eine gewisse Selbstklärungsfunktion für die politischen Verantwortlichen“ haben könnte. Es dürfe auf keinen Fall der Eindruck entstehen, man könne in den öffentlichen Dienst nur kommen, wenn man bestimmte Voraussetzungen erfülle, beim Staatssekretär hingegen sei das möglicherweise egal.

### d. Weitere Ausführungen

23

Auf Frage, ob es hinsichtlich der benannten Übereinstimmung der politischen Ansichten und Ziele Kontrollinstanzen gebe, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Austermann** aus: Angenommen, jemand würde sich initiativ auf das Amt des Staatssekretärs bewerben und abgelehnt werden, dann würde diese Entscheidung auf dem Wege eines Verwaltungsakts getroffen werden, wogegen man verwaltungsgerichtlich, wie bei allen Einstellungen und allen Beförderungen im Beamtenrecht auch, klagen könnte. Dies werde indes in der Praxis aus zwei Gründen nicht gemacht: Einerseits verspreche sich der „normale Beamte quasi von der Umbesetzung“ persönlich vielleicht nichts. Andererseits gebe es den Grundsatz der

Ämterstabilität, das heiÙe, wenn jemand „erst mal ernannt ist, ist er ernannt, dann komme ich als Konkurrent auÙer in ganz, ganz schwerwiegenden Ausnahmefällen da auch nicht mehr rein.“ Die Bedeutung des verwaltungsgerichtlichen Wegs sei relativ gering, was indes nicht heiÙe, dass man keine Kriterien dafür entwickeln sollte. Auf Nachfrage: Ein Staatssekretär hätte gegen seine Versetzung in den einstweiligen Ruhestand hingegen keine juristische Handhabe, weil geregelt sei, dass diese „ohne Angabe von Gründen“ und „jederzeit“ erfolgen könne, d.h. es gebe auch keinen etwaigen „Willkürschutz“.

## **2. Ausführungen des Sachverständigen Prof. Dr. Lindner**

Der Untersuchungsausschuss hat Prof. Dr. Josef Franz Lindner, Professor an der Universität Augsburg, Lehrstuhl für öffentliches Recht, Medizinrecht und Rechtsphilosophie, als Sachverständigen angehört.

24

Eingangs führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Die Frage, ob der Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes, der die Anforderungen nach Eignung, Leistung und Befähigung für die Verbeamtung fordere, für politische Beamte [in Thüringen] gelte, sei klar zu bejahen. Man könne darüber nachdenken, ob man die Voraussetzungen für die Einstellung ins Amt eines politischen Beamten im Thüringer Laufbahngesetz klar fasse. Anders als in anderen Ländern sei dies hier (wie im Bund) gar nicht geregelt. Man müsse sich die Einstellungsprozedur konstruieren aus der Anwendung der Vorschriften über die Laufbahnvoraussetzungen und über die Einstellung in ein höheres Amt.

### **a. Kriterien der Bestenauslese und zum Begriff der Befähigung**

Auf die mit Blick auf die Thematik „Bestenauslese“ gestellte Frage, wie sich der Begriff der Befähigung definieren oder in nachprüfbar, messbare Kriterien hinsichtlich eines Staatssekretärs überführen lasse, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Der Begriff der „Befähigung“ sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, unter dem man sicherlich die Fachkenntnis und die Berufserfahrung, die man im Amt eines Staatssekretärs natürlich brauche, zu verstehen habe. Die Abgrenzung von Eignung und Befähigung sei nicht ganz leicht. Die Abgrenzung zum Kriterium der Leistung sei eher machbar („Was hat der Bewerber in einem Amt bisher geleistet, was hat er für Beurteilungen?“). Er, der Sachverständige, würde unter Befähigung eher die inhaltlich-materiellen, fachlichen Kriterien subsumieren und unter Eignung die Kriterien, die einen für die Ausübung des Amtes als solches auszeichnen, also Führungserfahrung beispielsweise, die mit der Fachkenntnis nicht unbedingt etwas zu tun habe, sowie Organisationstalent, Kommunikationsvermögen usw. Auf Nachfrage: Die Qualifikation der Ausbildung sei unter dem Begriff der Befähigung zu sehen („Also welche Kenntnisse, welche Qualifikationen, welche Fähigkeiten, erworben im Beamtenverhältnis oder auch außerhalb, sind erforderlich für die Ausübung eines bestimmten Amtes?“).

25



26

Auf Nachfrage, inwiefern die politische Übereinstimmung mit der Landesregierung/Hausleitung als zentrales Kriterium für die Personalauswahl überwiegen könne, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Die politische Loyalität, d.h., wie es im Beamtenstatusgesetz heiÙe, eine Übereinstimmung mit den politischen Grundhaltungen und Zielen der Landesregierung bzw. der politischen Führung, sei ein Kriterium der Eignung. Wer das nicht erfülle, sei schlicht nicht geeignet. Das bedeute aber nicht, dass die anderen Kriterien außen vor blieben, sondern jene könnten hinzukommen. Man könne durch eine besonders ausgeprägte Erwartungshaltung, was die Loyalität angehe, Mängel bei der Befähigung nicht kompensieren. Der Sachverständige zitierte dazu aus einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts: „Objektive Defizite hinsichtlich der an Eignung, Befähigung und Leistung zu stellenden Anforderungen [können] nicht durch ‚politisches Vertrauen‘ kompensiert werden.“<sup>58</sup> Es sei demnach kein „Aufrechnungsgeschäft“, sondern man könne kurz sagen, der nach Leistung und Befähigung infrage kommende Staatssekretär müsse zusätzlich das politische Vertrauen genießen. Aber wer das politische Vertrauen genieÙe, könne nicht deswegen schon allein ernannt werden, weil er das politische Vertrauen habe, unabhängig von seiner Leistung und Befähigung. Das Bundesverwaltungsgericht sei hier relativ klar. Die zitierte Entscheidung des Wehrdienstsenats sei zwar auf das Amt des politischen Soldaten bezogen, aber das Gericht sage hier eindeutig, „auch“ beim Soldatenverhältnis, d.h. dies gelte generell für den politischen Beamten. Das sei die überwiegende Meinung in der rechtswissenschaftlichen Literatur. Es gebe daneben eine Mindermeinung, wonach Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz durch das Vertrauensprinzip gewissermaßen überwölbt werde. Diese Ansicht stehe nach seiner, des Sachverständigen, Ansicht indes auf wackligen FüÙen, denn der Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz gelte für jedes Amt und damit auch für das Amt des politischen Beamten.

#### **b. Folgen einer Ernennung ohne Einhaltung der Grundsätze der Bestenauslese**

27

Nach den Folgen einer Ernennung ohne Einhaltung der Grundsätze der Bestenauslese befragt, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Wenn eine Ernennung erfolge, obwohl die formellen oder materiellen Voraussetzungen für die Ernennung, also für die Einstellung, nicht vorlägen, sei die Ernennung rechtswidrig. Hinsichtlich der Folgen müsse man den verwaltungsrechtlichen Teil, den strafrechtlichen Teil und den haftungsrechtlichen Teil unterscheiden. Die verwaltungsrechtliche Frage, ob man eine solche Ernennung rückgängig machen könne, sei schwierig zu beantworten. Hier regele etwa § 11 Beamtenstatusgesetz, dass eine rechtswidrige Ernennung grundsätzlich nicht nichtig sei,

---

<sup>58</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. April 2007 – 1 WB 31/06, BeckRS 2007, 25247.

sondern nur dann, wenn strenge Voraussetzungen, etwa Täuschung, Drohung, Irrtum über die deutsche Staatsangehörigkeit, vorlägen. Dies sei indes hier nicht der Fall. Wenn jemand als Staatssekretär eingestellt werde, obwohl er keine hinreichende Qualifikationsvita habe, dann sei das vielleicht rechtswidrig, aber das reiche nicht für eine Rücknahme aus. Ob ein Rückgriff auf das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht (Rücknahme von Verwaltungsakten nach § 48) zulässig ist, sei fraglich und seiner, des Sachverständigen, Ansicht zu verneinen, da der Gesetzgeber im Beamtenstatusgesetz relativ klar die Rücknahmevoraussetzungen geregelt habe. Insgesamt sei die Ernennung dann zwar rechtswidrig, aber wirksam und bestandskräftig. Der Beamte genieße insoweit einen gewissen Statusrechtsschutz.

Auf Nachfrage zu dem Fall einer Probezeitverbeamtung, in welchem die Probezeit noch nicht abgelaufen ist, sich inzwischen aber Fragen zur Eignung ergeben und gleichwohl eine Lebenszeitverbeamtung auf Staatssekretärebene erfolge, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Die Rechtswidrigkeit der Ernennung reiche für eine Haftung nicht aus. Es brauche einen Haftungstatbestand. Dafür werde teilweise vertreten, dieser ergebe sich aus § 823 BGB, aber dies sei bisher nicht entschieden. Nach überwiegender Ansicht komme die Haftung eines Politikers, der für entsprechende Personalentscheidungen zuständig ist, nur dann in Betracht, wenn der Gesetzgeber dies ausdrücklich geregelt habe. Eine solche Rückgriffsregelung gebe es in Thüringen nicht. Davon zu unterscheiden seien rechtswidrige Entscheidungen, die durch Beamte selbst getroffen werden; dafür gebe es dann beamtenrechtliche Rechtsgrundlagen der Haftung.

28

### c. Zur Tätigkeit des Staatssekretärs und deren Voraussetzungen

Nach den Aufgaben eines Staatssekretärs im Einzelnen befragt, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Die Aufgaben dieses Transformationsamtes seien „mehrgeschichtet“. Zunächst seien es solche, die gar nichts mit Transformation zu tun hätten, nämlich die Leitung eines Ministeriums mit Personalführung usw. Zum anderen, als zentraler Punkt der Ministerialverwaltung, die Aufgabe, das politische Programm, welches sich aus dem Koalitionsvertrag bzw. der Richtlinienkompetenz des Ministerpräsidenten ergebe, umzusetzen, insbesondere durch die Ausarbeitung von Gesetzentwürfen, Verwaltungsvorschriften, usw. Natürlich habe der Staatssekretär drittens auch Repräsentationsfunktion.

29

Auf konkrete Frage, ob für die Tätigkeit eines Staatssekretärs ein abgeschlossenes Hochschulstudium notwendig oder ob auch der Abschluss eines Fachhochschulstudiums ausreichend sei, antwortete der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner**: Er würde dabei nicht abgrenzen, Abschlüsse von Bachelor und Master würden sich immer mehr angleichen; ein

30

Hochschulstudium sei indes schon als Qualifikationsvoraussetzung anzusehen. Hinsichtlich der Fachbereiche könne man nicht pauschalisieren. Im Einzelnen müsse der Gesetzgeber in den Vorschriften über das Laufbahnrecht festlegen, welche Voraussetzungen er fordert, um eine bestimmte Person der Laufbahn des höheren Dienstes zuzuordnen. Der Landesgesetzgeber habe nach dem Grundgesetz die Gesetzgebungskompetenz dafür, das Beamtenrecht näher auszugestalten, insbesondere auch das Recht des politischen Beamten und die entsprechenden Voraussetzungen. Eine Grenze sei Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz, dessen Einhaltung im Verfahren und hinsichtlich der nicht im Grundgesetz genannten Kriterien sichergestellt werden müsse. Die zweite Grenze sei Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz: die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums.

31

Nach den Voraussetzungen der fachlichen Leistung hinsichtlich eines Staatssekretärs gefragt, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Es müsse aus der bisherigen Berufsbiografie im weiteren Sinne hervorgehen, dass der Bewerber für dieses Amt bereits gezeigt habe, dass er Fähigkeiten habe, die für das Amt einschlägig sind. Es brauche Personalführung, eine gewisse fachliche Affinität zum Thema, wobei man nicht zu strenge Anforderungen setzen sollte, und eine gewisse Erfahrung im politischen Prozess, um Gesetzgebungsverfahren sachgerecht mit entsprechenden Anhörungsverfahren usw. begleiten zu können. Die genannten Anforderungen an das Amt müsse derjenige, der das Amt bekleiden soll, in irgendeiner Weise schon einmal unter Beweis gestellt haben, zumindest müsse die Tätigkeit, die er bisher innerhalb oder außerhalb der Staatsverwaltung erbracht habe, darauf schließen lassen, dass diese Anforderungen auch erfüllt würden. Die „fachliche Leistung“ sei indes ein unbestimmter Rechtsbegriff, bei dem der Minister als „Einstellungsbehörde“ einen breiten Einschätzungsspielraum habe, wie bei allen Verbeamtungen.

#### **d. Zum Kriterium des „fiktiven Werdeganges“ und der Pflicht zur Dokumentation**

32

Nach der Dokumentation der Besetzung der Stelle eines Staatssekretärs befragt, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner** aus: Hierfür gebe es zunächst einmal keine konkreten Vorgaben. Aus der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte sowohl bei Beförderungsentscheidungen als auch bei Stellenbesetzungsverfahren ließe sich indes ableiten, dass eine Dokumentation überhaupt stattzufinden habe. Das sei bis vor Kurzem nicht unbedingt selbstverständlich gewesen. Die Dichte der Dokumentationspflicht sei abhängig vom Amt und der Unbestimmtheit der Begriffe. Bei der Position des Staatssekretärs dürfe man wohl nicht besonders großzügig sein, immerhin sei dies das höchste beamtenrechtliche Amt, das es in der Staatsverwaltung gebe, und mit Besoldungsgruppe B9 ausgewiesen. Die Dokumentation bei der Besetzung müsse man hier schon ernst nehmen. Wenn sie nicht

erfolge, habe es indes keine rechtlichen, allenfalls politische Konsequenzen, wenn dies etwa vom Rechnungshof beanstandet werde. Allenfalls im Rahmen einer Konkurrentenklage könne eine fehlende Dokumentation relevant werden.

Nach dem „fiktiven Werdegang“ im Sinne des § 28 Thüringer Laufbahngesetz befragt, antwortete der Sachverständige **Prof. Dr. Lindner**: Unzweifelhaft finde der § 28 in seiner Gänze Anwendung auf politische Beamte, der Gesetzgeber habe hier keine Ausnahme gemacht. Angesichts dessen, dass andere Länder Ausnahmenvorschriften machten und der thüringische Gesetzgeber gerade keine Ausnahme gemacht habe, käme man auch mithilfe teleologischer Reduktion nicht dazu, dass der politische Beamte hier nicht umfasst wäre. Das Erfordernis des fiktiven Werdegangs – man habe dies im Bund und anderen Bundesländern, indes nicht in Nordrhein-Westfalen – greife nur, wenn man jemanden in ein höheres Amt einstuft, also nicht ins Ausgangsamt („nicht Regierungsrat, sondern gleich Ministerialdirektor“). Man müsse dann fragen: „Hätte die Person, die hier eingestellt wird, das Amt auch erlangt oder erlangen können, wenn sie den normalen Laufbahnweg eingeschlagen hätte?“

33

### 3. Ausführungen des Sachverständigen Prof. Dr. Morlok

Der Untersuchungsausschuss hat darüber hinaus Prof. Dr. Karl Martin Morlok, emeritierter Professor für öffentliches Recht an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, als Sachverständigen angehört. Der Sachverständige **Prof. Dr. Morlok** bemühte eingangs zur Verdeutlichung der Position des Staatssekretärs als Nahtstelle zwischen Politik und Verwaltung die britische Fernsehserie „Yes Minister“. Politik und Verwaltung würden unterschiedlichen Logiken folgen: In der Politik würden politisch bestimmte Ziele gesetzt. Die Verwaltung solle diese Ziele möglichst sachgemäß durchsetzen und realisieren. Das Personal der Politik werde gewählt – da gehe es um Vertrauen, sei es durch die Wähler, sei es durch die Abgeordneten gegenüber dem Regierungschef –, während man in der Verwaltung nach den Einstellungskriterien von Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz verfare. Daher brauche es eine Transformationsstelle, um von der politischen Logik umzuschalten in die Logik der Verwaltung. Diese Transformationsstelle sei üblicherweise der Staatssekretär, welcher unmittelbar dem Minister zugeordnet, aber auch Chef der Verwaltung im jeweiligen Hause sei. Er habe die Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die legitimerweise politisch gesetzten Ziele auch tatsächlich in der Verwaltung realisiert und nicht durch eine eigene Politik der Verwaltung konterkariert würden. Die Verwaltung habe insofern politisch neutral zu sein, wohingegen die politische Spitze natürlich parteipolitisch ausgerichtet sein dürfe. Für diese Transformationsstellen habe man im Beamtenrecht, im Landesbeamtengesetz, auch im Bundesbeamtengesetz, die Institution des politischen Beamten geschaffen. Dies reibe sich mit den Grundsätzen von

34

Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz bzw. mit dem Prinzip der Bestenauslese. Die Besetzung der Stellen politischer Beamter setze das politische, regelmäßig auch persönliche Vertrauen der Minister voraus. Die Handhabung sei nicht trivial. Zunächst einmal werde man sagen können, dass der Kreis dieser politischen Beamten eng zu fassen sei. Man müsse aufpassen, dass man nicht mit dem Argument, politisches Vertrauen sei notwendig, die Beamtenschaft insgesamt parteipolitisiere. Die Ämterpatronage sei durchaus ein Übel, dem entgegenzutreten sei. Aber genauso wichtig sei zu sehen, dass es diese Transformationsstellen brauche. Bei deren Besetzung gelte Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz, also Eignung, Befähigung, fachliche Leistung, wobei diese Kriterien amtsspezifisch zu interpretieren seien. Weiterhin sei der Kreis der politischen Beamten eng zu ziehen, wobei man die Unmittelbarkeit zum Minister als Kriterium sehen könne. Der unmittelbare Beraterkreis der politischen Spitze dürfe nach politischem Vertrauen besetzt werden. Zwar seien die Kriterien Eignung, Befähigung, fachliche Leistung ebenfalls anzuwenden, aber mit einem erheblichen Beurteilungsspielraum, weil dieses politische, persönliche Vertrauen nicht exakt fassbar sei.

35 Nach Definition des Begriffes der „Befähigung“ und dahingehende nachprüfbar bzw. messbare Kriterien befragt, verwies der Sachverständige **Prof. Dr. Morlok** auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Begriffe Eignung, Leistung und Befähigung. Die Kriterien würden sich zum Teil wechselseitig überschneiden. Oberbegriff sei gemeinhin „Eignung“, wobei gerade hier die Besonderheit des jeweiligen Amtes in den Blick zu nehmen sei. Befähigung und fachliche Leistung könne man eher in Noten fassen. Indes seien die genannten Kriterien im Hinblick auf die Stellen politischer Beamter einigermaßen unscharf und mit einem deutlichen Einschätzungsspielraum bei der Stellenbesetzung wahrzunehmen. Nach der Definition des Begriffes der fachlichen Leistung in Hinblick auf das Amt des Staatssekretärs befragt, erklärte der Sachverständige **Prof. Dr. Morlok**, dass er eine solche Definition jetzt nicht zur Hand habe, man im Hinblick auf das Amt des Staatssekretärs aber verlangen müsse, dass er Kenntnisse des ministerialen Apparates, der Verwaltung, habe. „Schlicht von außen eingeflogene Leute, ohne Verwaltungserfahrung“ seien sicher nicht dafür geeignet.

36 Auf Nachfrage hinsichtlich der Einstellung und der Kriterien der Laufbahnbefähigung von Staatssekretären sowie der „Spezialität“ des fiktiven Werdeganges führte der Sachverständige **Prof. Dr. Morlok** aus, dass er die Laufbahnbefähigung in diesem Fall nicht in den Vordergrund stellen wolle, indes sei es ein Dilemma. Es gebe das Beamtenrecht, aber man müsse die Eignung, Befähigung, fachliche Leistung für das jeweilige Amt konkret definieren und interpretieren. Zudem gebe es eine Einschätzungsprärogative des Ministers bei der Besetzung dieses Amtes und eine deutliche Reduzierung der Kontrollintensität. Grundsätzlich gebe es die Möglichkeit der Konkurrentenklage auch hier, aber sie sei ziemlich aussichtslos wegen dieser

Einschätzungsprärogative. Derartige politische Vertrauensbeweise ließen sich nicht an exakten Kriterien festmachen, nicht exakt dokumentieren und auch nicht exakt kontrollieren. Wer die „Vertrauskategorie“ ernst nehme, müsse akzeptieren, dass es eine geringere Kontrollintensität gebe. Verglichen mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, in der die Dogmatik verringerter Kontrollintensität im Falle politischen Ermessens entwickelt worden sei, müsse man die gleiche „Denkfigur“ einer Reduzierung der Kontrollintensität wohl auch bei der Besetzung solcher Ämter in Kauf nehmen. Auf Vorhalt, es gebe die Rechtsauffassung, die Übereinstimmung mit den Zielen der Regierung und ein darauf basierendes Vertrauensverhältnis dürfe nur zusätzlich zu den Anforderungen des Beamtenverhältnisses berücksichtigt werden, und danach befragt, ob dies bedeute, dass es für die Einstellung von Staatssekretären verpflichtend wäre, ein politisches Vertrauensverhältnis erst nach der Auswahl von Kandidaten mit hinreichender Eignung, Leistung und Befähigung zu prüfen, widersprach der Sachverständige **Prof. Dr. Morlok** und erklärte, dass dies kein nachrangiges Kriterium sei. Wenn man sich die Transformationsaufgabe des Staatssekretärs klarmache, sei die politische Übereinstimmung genauso wichtig wie die Fähigkeit, den Apparat zu steuern. Auf erneute Frage, ob, wenn die Anwendung des fiktiven Werdegangs im Gesetz geregelt ist, die Landesregierung ihn auch anwenden muss, antwortete der Sachverständige Morlok, dann, wenn eine gesetzliche Regelung in bestimmter Weise bestehe, man sie natürlich auch anwenden müsse. Daran führe kein Weg vorbei. An welcher Stelle Spielräume bestanden hätten, könne er ohne nähere Kenntnis der Sache nicht sagen. Grundsätzlich gelte natürlich: Das Recht ist anzuwenden.

Auf Nachfrage führte der Sachverständige **Prof. Dr. Morlok** aus: Die Dokumentation des Entscheidungsprozesses sei natürlich wichtig. Sie leide in diesem Falle allerdings daran, dass die letztlich ausschlaggebenden Kriterien des persönlichen und politischen Vertrauens schlecht in Papierform in ihren einzelnen Komponenten festgehalten werden könnten. Im Vergleich mit der Besetzung einer Professorenstelle, wobei man exakt dokumentieren könne, was jemand wissenschaftlich publiziert habe, was jemand an Lehre erbracht habe, welche internationalen Verbindungen ein Kandidat habe, gebe es durchaus Schwierigkeiten, bei Staatssekretärspositionen solche Faktoren mit gleicher Detailschärfe festzuhalten. Was man sicher festhalten müsse, sei, ob jemand Erfahrung in der Leitung eines größeren Apparates habe.

37

#### 4. Ausführungen des Sachverständigen Prof. Dr. Neuhäuser

38

Der Untersuchungsausschuss hat Prof. Dr. Gert Armin Neuhäuser, Präsident des Verwaltungsgerichts Osnabrück und Honorarprofessor an der Gottfried-Wilhelm-Leibniz-Universität in Hannover, als Sachverständigen angehört.

#### **a. Zum Grundsatz Bestenauslese**

39 Eingangs erläuterte der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser**, dass er den Sonderprüfbericht des Thüringer Landesrechnungshofs zum Ausgangspunkt seiner Erörterungen mache. In Frage stünden zunächst die Parameter für die Auswahl der Staatssekretäre. Ausgangspunkt seiner Betrachtung sei Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes, wonach alle Deutschen einen gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte hätten. Da es keinen Artikel 33 Abs. 2a Grundgesetz gebe, der politische Beamte davon ausnehme, sei das Ergebnis vorweg: Der Grundsatz der Bestenauslese gelte gleichermaßen auch für politische Beamte. Es gebe also keine Einschränkung in Bezug auf die Bestenauslese. Zur Bedeutung der Bestenauslese insgesamt: Sie habe eine Zweirichtungsbedeutung. Einerseits diene sie der bestmöglichen Besetzung der Stellen des öffentlichen Dienstes. Diese sollen allein nach den Kriterien von Eignung, Leistung und Befähigung besetzt werden, damit möglichst Sachverstand und auch ein Bestehen des Beamtenapparats gegenüber der politischen Führung gewährleistet sei. Das sei der objektiv-rechtliche Gehalt des Artikels 33 Abs. 2 des Grundgesetzes. Die Vorschrift erschöpfe sich darin jedoch nicht, sie habe dazu noch eine subjektiv-rechtliche Komponente. Sie solle jedem einzelnen Beamten eine Möglichkeit des beruflichen Fortkommens geben. Jeder solle die Möglichkeit haben, allein nach Eignung, Leistung und Befähigung voranzukommen, und dürfe in einer Bewerbungssituation allein abgelehnt werden aus Kriterien, die Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes genügten.

#### **b. Zum Zusammenhang zwischen dem Grundsatz der Bestenauslese und der Ausschreibungspflicht**

40 Dies führe zu der ersten Frage, die der Landesrechnungshof auch aufgeworfen habe und die auch Gegenstand dieses Untersuchungsausschusses sei: die Frage der Ausschreibung. Es gebe im Thüringer Landesrecht eine Regelung, die für bestimmte Bereiche einen Ausschreibungsverzicht vorsehe. Wenn man eine objektiv und eine subjektiv rechtliche Komponente des Artikels 33 Abs. 2 Grundgesetz habe, also für den Staat die bestmögliche Besetzung der Beamtenstellen, für den Einzelnen die Möglichkeit des Fortkommens, dann brauche es notwendigerweise einen Wissenstransport. Wissenstransport bedeute: Der Staat wisse nicht, wer der Beste ist, wenn der Einzelne sich nicht bewerben könne, weil er gar nicht wisse, dass eine Stelle zu besetzen sei, und der Einzelne könne seinen Anspruch auf eine Teilhabe, auf ein gleichberechtigtes Fortkommen nicht geltend machen, wenn er gar nicht wisse, dass die Stelle frei und besetzbar ist. Deswegen habe er, der Sachverständige **Prof.**

**Dr. Neuhäuser**, massive Zweifel, ob die Regelung des Thüringer Landesrechts, die einen Ausschreibungsverzicht für zahlreiche Stellen beinhalte, überhaupt verfassungskonform sei. Dies könne man durchaus diskutieren für die Stellen der politischen Beamten, indes nicht für die Stellen der Büroleiter, der Pressereferenten und Sonstige. Wieso solle beispielsweise der Mitarbeiter einer politischen Partei für die Stelle, um in einem Ministerium Pressearbeit zu machen, nicht mindestens so qualifiziert sein wie die Pressesprecherin des Landgerichts Erfurt? Das erschließe sich auf den ersten Blick nicht. Und es gebe die Notwendigkeit einer Ausschreibung in der objektiv-rechtlichen und der subjektiv-rechtlichen Komponente, um überhaupt ein Auswahlverfahren machen zu können. Das heiße also, man steuere Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes schon über die Frage, ob ausgeschrieben werde oder nicht. Ohne Wissenstransport gebe es keine Auslese, weil Auslese normalerweise mehrere Möglichkeiten voraussetze. Auch bei einem Wahlverfahren etwa, wo es nur einen Kandidaten gebe, werde eine Auswahlentscheidung für die Wählenden schwierig; das sei hier nicht anders.

Der politische Beamte sei eigentlich ein Widerspruch in sich, weil Beamte kraft Verfassungsrechts einem Neutralitätsgebot unterlägen, so der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** weiter. Es sei allerdings anerkannt, dass es in ganz wenigen Ausnahmefunktionen an der Scharnierstelle zwischen den obersten Landesbehörden, den Ministerien, und dem Beamtenapparat Stellen gebe, die ein Vertrauensverhältnis zum Minister, zur Behördenleitung voraussetzen würden. Das dies aber kein Verfassungszwang sei, könne man daran ersehen, dass etwa das Land Bayern gar keine politischen Beamte habe, was bedeute, dass „das System“ auch ohne politische Beamte „laufen“ könne. Betrachte man die Ausschreibung in Bezug auf politische Beamte, komme man zu dem Ergebnis, dass auch politische Beamte dem Leistungsgebot – Eignung, Leistung und Befähigung – unterliegen würden und es gebe einen Bereich, wo natürlich ein Vertrauensverhältnis erforderlich sei. Aber dieses Vertrauensverhältnis des Ministers zum Staatssekretär trete nur hinzu, könne nur ein weiteres Kriterium sein. Es werde nicht kraft Verfassungsrechts die Kriterien von Eignung, Leistung und Befähigung ersetzen können. Es sei demnach ein weiterer Punkt, der hinzutrete, aber eine Bestenauslese nicht überflüssig mache oder gar einer Regierung das Recht gebe, auf sie zu verzichten. Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz sei ein grundrechtsgleiches Recht, das nicht weiteren Einschränkungen unterworfen sei. Derartige grundrechtsgleiche Rechte könnten nach unbestrittener Dogmatik nur durch Verfassungsgüter eingeschränkt werden. Dann komme man zu einer Abwägung.

41

Der Stellungnahme der Landesregierung sei zu entnehmen, dass die Landesregierung die Auffassung vertrete, die Existenz politischer Beamtinnen sei eine ebenfalls verfassungsrechtliche Position, namentlich ein hergebrachter Grundsatz des

42



Berufsbeamtentums im Sinne des Artikels 33 Abs. 5 Grundgesetz, fuhr der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** fort. Zu hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz: Laut dem Bundesverfassungsgericht seien hergebrachte Grundsätze solche, die über einen langen, Tradition bildenden Zeitraum, mindestens bereits unter Geltung der Weimarer Reichsverfassung, anerkannt waren und die für das Berufsbeamtentum als Institution prägend sind. Dazu gehöre das Vollzeitprinzip, die Alimentationspflicht, die Fürsorgepflicht, die Treuepflicht, dazu gehöre sicherlich auch das Streikverbot und dass die Besoldung der Beamten nur durch Gesetz und nicht durch Vertrag geregelt werde, dazu gehöre die Verfassungstreuepflicht. Es gebe indes keinen hergebrachten Grundsatz des politischen Beamten. In der Tat gebe es schon aus dem 19. Jahrhundert Hinweise darauf, dass politische Beamte existierten und sie in den Ruhestand versetzt werden konnten. Aber dies sei eine eng umrissene Ausnahme vom Lebenszeitprinzip, das ein tragender Grundsatz sei; wenn es eine (eng umrissene) Ausnahme von diesem Grundsatz der Lebenszeitverbeamtung gebe, könne diese Ausnahme nicht selbst Grundsatz sein. Ausnahme und Grundsatz würden sich schon begrifflich widersprechen. Im Ergebnis gebe es also keinen hergebrachten Grundsatz des politischen Beamten, der das Leistungsprinzip einschränken könnte.

43

Seine Ausführungen würden mit Blick auf den weiteren Bereich des Prüfberichts des Landesrechnungshofs hinsichtlich etwa Büroleitern und Pressesprechern „verschärft“ gelten, so der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser**. Es gebe hier noch nicht einmal einen verfassungsrechtlichen Anknüpfungspunkt für eine Abwägung die dazu führen könnte, dass der Bestenauslesegrundsatz teilweise eingeschränkt werde; dies sei ausgeschlossen. Es stelle sich die Frage, warum man nicht als qualifizierter Mitarbeiter, z. B. als Referatsleiter in einem Ministerium, hinterher Büroleiter sein könne. Natürlich könne noch ein gewisses Vertrauensverhältnis dazukommen, aber dieses werde die Kriterien von Eignung, Leistung und Befähigung nach Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz nicht ersetzen können. Das Ganze werde noch dadurch verstärkt, dass das Leistungsprinzip selbst seinerseits wieder ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums sei und deswegen sozusagen auch eine doppelte Absicherung habe. Darüber hinaus sehe Artikel 3 Abs. 3 des Grundgesetzes vor: „Niemand darf wegen [...] seiner [...] politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.“ Es gebe demnach eine weitere Absicherung im Grundgesetz. Nochmals erläuternd zum Zusammenhang zwischen Ausschreibung und Bestenauslese: Auslese setze einen Kanon an Kandidaten bzw. Bewerbern voraus. Wen man sich von Anfang an auf einen Bewerber fokussiere, habe man kein dem Bestenauslesegrundsatz genügendes Verfahren. Verzichte man für zahlreiche Stellen unterhalb der Ebene der Staatssekretäre auf eine Ausschreibung, so könne man begrifflich der doppelten Zielrichtung des Artikels 33 Abs. 2 Grundgesetz nicht

genügen, weil sich der Dienstherr keinen Überblick verschaffe, wer der Bestgeeignete sein kann, und dem Einzelnen nehme man das Recht auf Teilhabe an einem Auswahlverfahren.

Den Äußerungen der Landesregierung sei weiterhin zu entnehmen, dass es bei Stellen insbesondere in der Leitungsebene eine Inaugenscheinnahme des in Betracht kommenden Bewerberfeldes gegeben habe, die zu einer Bestenauslese führe. Dies werde indes der doppelten Zielrichtung des Artikels 33 Abs. 2 Grundgesetz nicht gerecht; denn die subjektive Komponente werde mit einer solchen Sichtweise ausgespart und die Verwendung des Wortes der „Inaugenscheinnahme“ zur Rechtfertigung eines offensichtlichen Verfassungsverstoßes erscheine „mutig“. Den Äußerungen der Landesregierung sei weiterhin zu entnehmen, dass man gesagt habe, retrospektiv hätten diejenigen, die ausgewählt worden seien, durch ihre Leistung gezeigt, dass sie die erforderlichen Qualitäts- und Qualifikationsmerkmale erfüllt hätten. Dies ist nach Ansicht des Sachverständigen **Prof. Dr. Neuhäuser** in zweierlei Hinsicht rechtlich nicht nachvollziehbar. Einerseits seien immer die Zeitpunkte von Einstellungen, von Auswahlverfahren oder, wenn es sie nicht gegeben habe, von Ernennungen maßgeblich. Andererseits sei dies spekulativ, weil man nicht wisse, wie ein anderer Bewerber, der sich naturgemäß mangels Ausschreibung und Ähnlichem nicht habe bewerben können, in dem Amt reüssiert hätte. Das eigentliche Problem der in Rede stehenden Stellenbesetzung liege im demokratiethoretischen Unterschied zwischen dem Beamtenapparat und der Landesregierung. Es handle sich einerseits um Ämter auf Zeit. Wenn man nun unter Verstoß gegen den Bestenauslesegrundsatz Personen in die Landesverwaltung hole und ihnen unbefristete Stellen gebe, perpetuiere man diesen Verstoß immer aufs Neue; denn wenn die Regierung wechsele und (unbefristete oder verbeamtete) Büroleiter, Pressesprecher und persönliche Referenten usw. ausgetauscht werden würden, müsse man sie anderweitig in der Landesverwaltung unterbringen. Hier sei man wieder bei der subjektiv-rechtlichen Komponente des Artikels 33 Abs. 2 Grundgesetz: Es gebe keine Möglichkeit für diejenigen, die in der Landesverwaltung tätig seien und sich gerne auf ein entsprechend besoldetes Amt bewerben würden, an einem entsprechenden Auswahlverfahren teilzunehmen, weil es gar nicht zu einer Auswahl komme, weil man die oben genannten fest Eingestellten umsetzen müsse.

44

Auf weitere Frage mit Blick darauf, dass die Übereinstimmung mit den Zielen der Regierung und ein darauf basierendes Vertrauensverhältnis nur zusätzlich berücksichtigt werden dürfe, und danach gefragt, ob es verpflichtend wäre, ein politisches Vertrauensverhältnis erst nach der Auswahl von Kandidaten mit Eignung, Leistung und Befähigung zu prüfen, und was passiere, wenn nach dieser Trias festgestellt werde, dass das Vertrauensverhältnis nicht vorhanden sei, entgegnete der Sachverständige Prof. Dr. Neuhäuser: Man könne nicht auf

45

Eignung, Leistung und Befähigung verzichten und allein auf das politische Vertrauensverhältnis schauen. Aus seiner rechtlichen Sichtweise dürfe es, auch wenn es im Thüringer Landesrecht anders geregelt sei, aufgrund dieses notwendigen Wissenstransports eigentlich keinen Verzicht auf eine Ausschreibung als dem üblichen Instrument des Wissenstransports bezüglich der freien und besetzbaren Stelle geben. Das heiße, man müsse immer Eignung, Leistung und Befähigung gewichten, aber natürlich sei die Rechtsfigur des politischen Beamten im deutschen Staatswesen anerkannt. Sie sei nicht zwingend (Beispiel Bayern), aber verfassungsrechtlich anerkannt. Dann müsse man sie aber mit den gegebenen Verfassungsprinzipien kohärent machen. Das seien Eignung, Leistung und Befähigung und dazu könne dann dieses Merkmal des politischen Vertrauensverhältnisses hinzutreten. Das sei die notwendige Folge, wenn man verfassungsrechtlich anerkenne, dass es wenige Spitzenämter als Transformationsämter gebe, um die politische Willensbildung durch die Minister einfließen zu lassen in den Behördenapparat. Wenn man feststelle, man habe fünf geeignete Kandidaten, aber es sei niemand dabei, zu dem ein politisches Vertrauensverhältnis bestehe, dann würde er, der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser**, in der Konsequenz sagen, dann habe man eben Pech gehabt. Das sei dann „die notwendige Lücke im System“. Man könne indes nicht aus der Überlegung, „was mache ich, wenn ich keinen habe“, auf Verfassungsrecht verzichten. Auf Nachfrage: Die Funktion eines Staatssekretärs müsse zwingend ausgeschrieben werden, um den Kriterien des Artikels 33 Abs. 2 Grundgesetz genügen zu können und um einen Wissenstransport zu haben. Ob es eine öffentliche Ausschreibung sein müsse, sei eine andere Frage, es gebe verschiedene Möglichkeiten der Ausschreibung, sie könne bspw. an Bedienstete ab einer bestimmten Besoldungsgruppe adressiert sein. Die Ausschreibung müsse nicht in der „Thüringer Allgemeinen“ erfolgen, aber es müsse eine Ausschreibung sein, die es ermögliche, eine Bestenauslese zu treffen. Die Frage, ob in anderen Bundesländern außer Bayern solche Ausschreibungen für Staatssekretäre üblich seien, verneinte der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser**. Es gebe indes Interessenbekundungsverfahren, mit denen man potenzielle Kandidaten anspreche. Die Nachfrage, ob es ausreichen, wenn zum Beispiel der Minister vier, fünf Leute darauf anspreche, ob sie sich bewerben möchten, verneinte der Sachverständige, weil jede Begrenzung einer Ausschreibung automatisch das Auswahlverfahren verkürze und alle potenziell anderen Bewerber damit ausgrenze. Man könne etwa alle Abteilungen ansprechen oder die Abteilungsleiter ab Besoldungsgruppe B5 anschreiben. Es müsse sich um einen Kreis handeln, der zumindest ein dem Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz genügendes Auswahlverfahren theoretisch ermögliche.

### c. Weitere Ausführungen

Der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** stellte heraus, dass Ämter im öffentlichen Dienst weder qualifikationslos seien, noch alleine aufgrund eines politischen oder persönlichen Näheverhältnisses besetzt werden könnten. Eine Staatssekretärsstelle sei ein mit B9 besoldetes Spitzenamt. Der Sachverständige zog insoweit in Zweifel, ob es eine Akzeptanz im Beamtenapparat geben würde, wenn der Staatssekretär als höchster Dienstvorgesetzte möglicherweise eine geringere Qualifikation hätte als ein Referatsleiter. Es gebe Regelungen für Qualifikationsabschlüsse für den höheren Dienst, und es stelle sich die Frage, warum diese für den höchsten Beamtenposten nicht gelten sollten. Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung sei dafür nicht ersichtlich. Der Sachverständige machte weitere Ausführungen zu seiner Sicht auf die Frage der Notwendigkeit von etwa juristischen Qualifikationen bei gewissen Stellen; es müsse immer eine gewisse Kohärenz zum Inhalt der Tätigkeit geben.

46

Der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** führte weiter zu der Eingruppierung der Beschäftigten aus: Für die arbeitsfachliche Eingruppierung seien Tätigkeitsbeschreibungen notwendig, andernfalls sei die Eingruppierung der Tätigkeit nicht nachvollziehbar; dies sei ein anerkanntes arbeitsrechtliches Prinzip. Es sei irritierend, dass es dies in den eher höherwertigen Tätigkeitsbereichen nicht geben sollte. Grundsätzlich seien das Vorhandensein einer freien und besetzbaren Planstelle, die Beschreibung der Tätigkeiten und dann deren Eingruppierung notwendige Voraussetzungen zum Abschluss eines Arbeitsvertrags. Es handle sich also nicht nur um bloße Dokumentationsmängel, wenn dies nicht geschehe, sondern es sei eine rechtlich grundlegend fehlerhafte Herangehensweise an die Besetzung von Stellen im öffentlichen Dienst.

Im Hinblick darauf, was für politische Beamte überhaupt gesetzlich geregelt sei, verwies der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** auf einen Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des OVG Münster zum Bundesverfassungsgericht aus dem Jahr 2021 mit der Frage, ob es einen Grund dafür gebe, dass ein Polizeipräsident politischer Beamter sei. In Niedersachsen habe man dies zum Anlass genommen, den Polizeipräsidenten aus der gesetzlichen Regelung herauszunehmen. Diese Neuregelung halte er für sinnvoll; denn wenn entsprechende Behördenleiter kraft dieser Eigenschaft als politischer Beamter ein spezifisches Näheverhältnis politischer Art hätten, sei die Akzeptanz der Entscheidungen, die dort getroffen würden, latent geringer. Die Frage sei, ob die Notwendigkeit bestehe, entsprechende Personen als politische Beamte zu führen. Auch ein nicht politischer Beamter, der etwa die Polizeidirektion leite, stehe in einem hierarchischen Verhältnis gegenüber dem aufsichtführenden Innenministerium, aber eben nicht mit diesem Risiko, immer in den Ruhestand gesetzt zu werden. Zusammenfassend: Es gebe keinen Grund dafür, dass die

47

Anforderungen des Artikels 33 Abs. 2 Grundgesetz für politische Beamten nicht gelten sollten. Zur Frage, ob man im Laufbahnrecht in denjenigen Fällen, in denen die Laufbahnbefähigung nicht gegeben sei, das Problem darüber löse, die Anforderungen an die Laufbahnbefähigung herabzusetzen, machte der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** Ausführungen zur Verfassungswidrigkeit der „politischen Verbeamtung“.

48

Auf Vorhalt aus einem Gutachten („Die Rechtsfigur des politischen Beamten ist kein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums i. S. v. Art. 33 Abs. 5 GG und kein Gut von Verfassungsrang.“ Das Gutachten stellte außerdem fest: Staatssekretäre seien in Thüringen normale Laufbahnbeamte.) und auf weiteren Vorhalt („In Ihrem eigenen, viel zitierten Artikel in der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht formulieren Sie: „Das politische System der Bundesrepublik ist von Verfassungs wegen so ausgestaltet, dass sogenannte Ämter mit einer politischen Transformationsfunktion neben Eignung, Leistung und Befähigung auch ein Vertrauensverhältnis zu den Ministerien und zu die politische Gesamtverantwortung Tragenden voraussetzen. Die Institution des politischen Beamten gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums.“) danach befragt, was ihn dazu bewogen habe, anders als das Rechtsgutachten die Institution des politischen Beamten zu den hergebrachten Grundsätzen zu zählen, führte der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** aus: Die Formulierung „zu den hergebrachten Grundsätzen“ beziehe sich auf eine Formulierung des Bundesverfassungsgerichts. Aber es sei keiner – das möge vielleicht missverständlich formuliert sein – der hergebrachten Grundsätze als zentrale Strukturprinzipien des Beamtenrechts. Der politische Beamte sei eine Ausnahme insbesondere vom Lebenszeitprinzip, weil er in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden könne, übrigens ohne eine Begründung. Die Begründung sei nur das fehlende Vertrauensverhältnis. Das Bundesverfassungsgericht sage, dass es ein hergebrachter Grundsatz sei, weil es schon aus dem Jahr 1871 Belege für die Rechtsfigur des politischen Beamten gebe. Aber es sei eine Ausnahme vom Lebenszeitprinzip und die Ausnahme könne man nicht auf die gleiche Ebene wie das Prinzip selbst heben, um dann mit ihm in eine Abwägung im Rahmen praktischer Konkordanz einzutreten. Auf weitere Nachfrage, ob er die Staatssekretäre demnach nicht als normale Laufbahnbeamte sehe: Sie kämen ganz überwiegend als normale Laufbahnbeamte. Aus Niedersachsen zum Beispiel kenne er keinen Staatssekretär, der einen Quereinstieg aus der freien Wirtschaft habe oder Ähnliches. Von ihrem Werdegang und den Anerkennungszeiten müssten sie mit einer fiktiven Laufbahnnachzeichnung sozusagen gewichtet werden, aber sie seien nicht eigentliche Laufbahnbeamte.

Auf Nachfrage zur Einschätzung des fiktiven Werdegangs bei einem Staatssekretär führte der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser** aus: Es gebe im Thüringer Laufbahnrecht bestimmte Voraussetzungen, wie dieser Werdegang nachzuzeichnen sei. Dem Prüfbericht des Landesrechnungshofs sei zu entnehmen, dass das in mehreren Fällen nicht passiert sei. Es sei eine Dokumentation, eine „Nachzeichnung“, zum Zeitpunkt der Entscheidung erforderlich. Diese habe, soweit es dem Prüfbericht zu entnehmen sei, in mehreren Fällen nicht vorgelegen. Etwa im Fall von Person „D“ im Prüfbericht, die, soweit er sich erinnere, eine kaufmännische Ausbildung ohne Abschluss gemacht habe und dann als freie Beraterin tätig gewesen sei, um dann Staatssekretärin zu werden, oder in einem weiteren Fall, in dem jemand mit 32 Jahren Staatssekretär geworden sei<sup>59</sup>; wenn man sich die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen anschau, dann könne man daran sehen, dass 32 Jahre schon aufgrund der Beförderungsabstände eine fiktive Laufbahnzeichnung zu B9 nicht hergäben. Das sei technisch schon nicht möglich. Er, der Sachverständige, habe dem von der CDU-Fraktion eingeholten strafrechtlichen Gutachten nicht viel hinzuzusetzen. Man habe bestehende Regelungen einfach nicht eingehalten.

Auf Nachfrage zu Fällen von Ausschreibungen zu befristeten Stellen in Leitungsbereichen, in denen das befristete Arbeitsverhältnis ohne Stellenausschreibung entfristet wurde, antwortete der Sachverständige **Prof. Dr. Neuhäuser**: Es sei rechtswidrig. Jede Entfristung sei selbstverständlich auch ein Zugang zu einem öffentlichen Amt, der ausgeschrieben werden müsse. Man besetze damit auf Dauer eine Planstelle im Beamtenbereich oder im Angestelltenbereich und habe jemanden, der sie besetze, und jemand anderes, der das auch könne. Das Argument „Man muss doch auch Leute mitbringen können“, sei keines; es stehe nicht im Gesetz.

## 5. Ausführungen des Zeugen Prof. Dr. Saliger

Der Untersuchungsausschuss hat das „Rechtsgutachten zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden“, angefertigt von Prof. Dr. Frank Hubert Saliger, Professor an der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München, Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Rechtsphilosophie, verlesen.<sup>60</sup> In diesem Zusammenhang hat der Untersuchungsausschuss Prof. Dr. Saliger zudem als sachverständigen Zeugen vernommen.

<sup>59</sup> Die Erinnerungen des Sachverständigen entsprechen nicht dem Kenntnisstand des Ausschusses – vgl. die Aussage des Zeugen **Minister Tiefensee** auf S. 200, Rn. 99.

<sup>60</sup> Vorlage UA 7/4-20 NF. Auf Verlesung der Fußnoten innerhalb des Gutachtens wurde nach Übereinkommen des Untersuchungsausschusses verzichtet.

**a. „Rechtsgutachten im Auftrag der Fraktion der CDU und der Gruppe der FDP zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden“**

52

„Prof. Dr. Frank Saliger

Ludwig-Maximilians-Universität München

Juristische Fakultät

Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Rechtsphilosophie

[...]

München, den 31.07.2023

**Rechtsgutachten  
zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-,  
Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der  
obersten Thüringer Landesbehörden**

Erstattet im Auftrag der CDU-Fraktion und  
der Parlamentarischen Gruppe der FDP im Thüringer Landtag

Inhaltsverzeichnis

[...]

**0. Executive Summary**

1. Die Einstellungspraxis der aktuellen Thüringer Landesregierung bei Staatssekretären sowie in den Leitungsbereichen der Ministerien verstößt in den näher untersuchten sechs Fällen gegen Vorschriften des Dienst-, Beamten und Haushaltsrechts und begründet den Anfangsverdacht einer strafbaren Untreue gemäß § 266 StGB.
2. Eine strafbare Untreue kommt auch für Rechtsverstöße bei der Einstellung von Personen im öffentlichen Dienst in Betracht und kann als Haushaltsuntreue treuwidrige Vermögensschädigungen zulasten des Vermögensinhabers erfassen.

3. In den zwei untersuchten Fällen der Einstellung von Staatssekretären führen die Verstöße gegen öffentlich-rechtliche Normen zu der Annahme strafrechtlich gravierender Pflichtverletzungen und entsprechender Vermögensschäden.
- a. Staatssekretäre als politische Beamte im Sinne von § 27 Abs. 1 Nr. 1 ThürBG sind normale Laufbahnbeamte. Die Rechtsfigur des politischen Beamten ist kein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums i. S. v. Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz und kein Gut von Verfassungsrang.
  - b. Die Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG gilt als tragendes Strukturprinzip des deutschen Beamtenrechts uneingeschränkt auch für die Einstellung von politischen Beamten. Nach Art. 33 Abs. 2 GG hat jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt. Die Übereinstimmung mit den Zielen der Regierung und ein darauf basierendes Vertrauensverhältnis darf neben dieser Entscheidungstriaas nur zusätzlich berücksichtigt werden. Hiergegen wurde in den zwei geprüften Fällen verstoßen.
  - c. Der Staatssekretär ist in die Laufbahn des höheren Dienstes einzustufen mit der Folge, dass sein Eingangsamt A 13 ist. Das Amt des Staatssekretärs stellt ein echtes und zugleich das höchste Beförderungsamts dar. Auch bei Staatssekretären als Laufbahnamt kommt daher eine Einstellung grundsätzlich nur im Eingangsamt in Betracht. Die für eine Einstellung im höchsten Beförderungsamts B 9 notwendigen Voraussetzungen der einschlägigen Ausnahmetatbestände nach § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG sind in den zwei geprüften Fällen nicht erfüllt. Der Landesgesetzgeber hat es im Unterschied zu anderen Bundesländern verabsäumt, in den Ausnahmetatbeständen Sonderregelungen für politische Beamte aufzunehmen.
  - d. Durch die rechtswidrigen Einstellungen in den zwei geprüften Fällen ist dem Freistaat Thüringen ein entsprechender Vermögensnachteil in Höhe der gezahlten Besoldungen entstanden. Eine Kompensation durch die geleisteten Dienste kommt nicht in Betracht.
4. Auch in den vier untersuchten Fällen zur Stellenbesetzungspraxis von Mitarbeitern in den Leitungsbereichen oberster Thüringer Behörden führen Verstöße gegen öffentlich-rechtliche Normen zu strafrechtlich gravierenden Pflichtverletzungen mit entsprechenden Vermögensschäden für den Freistaat Thüringen.



- a. Der Grundsatz der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG gewährleistet als Bewerberverfahrensanspruch auch das grundrechtsgleiche Recht, bei der Vergabe eines öffentlichen Amtes nur aus mit Art. 33 Abs. 2 GG in Einklang stehenden Gründen unberücksichtigt zu bleiben. Aus diesem Bewerberverfahrensanspruch ergeben sich sowohl für die Einstellung von Beamten (konkretisiert in § 3 Abs. 1 ThürLaufbG) als auch für die Einstellung von Angestellten im öffentlichen Dienst Ausschreibungspflichten sowie Dokumentationspflichten. Der Grundsatz der Bestenauslese gebietet grundsätzlich die Anfertigung von Stellen- und Tätigkeitsbeschreibungen.
- b. Das Abstellen auf die Vertrauenswürdigkeit eines Bewerbers als wesentliches Einstellungskriterium ist mit dem Grundsatz der Bestenauslese unvereinbar. Eine entsprechende Einstellung verstößt gegen Art. 33 Abs. 2 GG. Das Gleiche gilt für eine Einstellungsentscheidung, die allein oder maßgeblich auf die politische Ausrichtung des Bewerbers setzt.
- c. Die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gebieten es, bei Beschäftigten im Leitungsbereich sowohl im Anforderungsprofil als auch bei der Bestenauslese die in der Regel erheblich längere Anschlussverwendung auf der Fachebene zu berücksichtigen. Das kann sich bis zur Pflicht zum Abschluss eines bloß befristeten Arbeitsvertrages verdichten.
- d. In allen vier untersuchten Fällen auf der Leitungsebene ist – neben weiteren Pflichtverletzungen – eine strafrechtlich gravierende Pflichtverletzung des Grundsatzes der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG festzustellen, welche den Anfangsverdacht einer strafbaren Untreue begründet.
5. In der Gesamtschau der Einstellungspraxis von Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der obersten thüringischen Landesbehörden (Staatssekretäre, Leitungsebene) sind die festgestellten Rechtsverstöße mit Strafrechtsrelevanz in den untersuchten sechs Einzelfällen so gravierend, dass sie als Ämterpatronage geeignet erscheinen, das Vertrauen der Bevölkerung in die Professionalität und rechtliche Integrität des öffentlichen Dienstes nicht nur in Thüringen schwer zu erschüttern.

**Gutachten zur Untreuestrafbarkeit von Verstößen gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden**

## § 1 Beauftragung und Prüfungsgegenstand

Der Verfasser ist von der CDU-Fraktion und der Parlamentarischen Gruppe der FDP im Thüringer Landtag beauftragt worden, in einem strafrechtlichen Rechtsgutachten zu klären, ob und inwieweit Verantwortliche der Thüringer Landesregierung bei der Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden gegen Vorschriften des Dienst-, Beamten- und Haushaltsrechts verstoßen und dadurch den objektiven Straftatbestand der Untreue nach § 266 StGB verwirklicht haben. Anlass der Prüfung ist der Sonderbericht des Thüringer Rechnungshofes an den Thüringer Landtag und die Thüringer Landesregierung nach § 99 ThürLHO über die Prüfung ‚Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden‘ vom 13. März 2023, in dem die Stellenbesetzungspraxis der aktuellen Thüringer Landesregierung bei Staatssekretären sowie in den Leitungsbereichen der Ministerien seit Ende des Jahres 2014 als ‚systematisch und schwerwiegend‘, ‚rechtswidrig‘, ‚unzulässig‘ und ‚nicht nachvollziehbar‘ kritisiert wird.

Die Prüfung erfolgt vor dem Hintergrund eines zu der Stellenbesetzungspraxis eingesetzten Untersuchungsausschusses und im Hinblick auf ein mögliches Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft Erfurt. Der Begutachtung hat der Gutachter folgende Unterlagen zu Grunde gelegt:

- Thüringer Rechnungshof, Sonderbericht über die Prüfung ‚Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden‘ vom 13. März 2023;
- Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung ‚Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil I‘ (Leitungsbereiche) vom 10. März 2023 – von der Landesregierung nicht zur Veröffentlichung freigegeben, Einsicht genommen;
- ‚Einzelstellungennahmen der Ressorts zum Entwurf des Prüfberichts, Teil I‘ (Leitungsbereiche) – von der Landesregierung nicht zur Veröffentlichung freigegeben, Einsicht genommen;
- Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung ‚Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil II‘ (Staatssekretäre) vom 10. März 2023 – von der Landesregierung nicht zur Veröffentlichung freigegeben, Einsicht genommen;
- Stellungnahme der Thüringer Staatskanzlei zum Entwurf des Prüfberichts Teil II (Staatssekretäre) vom 9. September 2022 – von der Landesregierung nicht zur Veröffentlichung freigegeben, Einsicht genommen;
- Allgemeine Stellungnahme der Landesregierung zum Entwurf der Prüfungsmitteilung vom 19. August 2022 (Drucksache 7/7676).

In die von der Landesregierung nicht zur Veröffentlichung freigegebenen Unterlagen hat der Gutachter am 5.5.2023 persönlich im Sitzungszimmer des Ältestenrates des Thüringer Landtags Einsicht genommen.

Der Verfasser versichert, dass er das Gutachten nach bestem Wissen und Gewissen erstattet hat.

## **§ 2 Untersuchungsmethode**

Die strafrechtliche Prüfung erfolgt auftragsgemäß ausschließlich mit Blick auf den Straftatbestand der Untreue nach § 266 StGB. Hierfür wird in einem ersten Schritt die Rechtsprechung und Literatur zur strafbaren Untreue durch Stellenbesetzungen im öffentlichen Dienst rekonstruiert (§ 3). Die Rekonstruktion legt dabei ein besonderes Augenmerk auf die einschlägigen Tatbestandsmerkmale der Pflichtverletzung und des Vermögensnachteils.

Daran anschließend wird die Einstellungspraxis bei den Staatssekretären strafrechtlich überprüft (§ 4). Aufgrund der Abhängigkeit der strafrechtlichen Würdigung vom außerstrafrechtlichen Recht, hier dem öffentlichen Recht, werden dazu in einem allgemeinen Teil zunächst die zum Teil streitigen öffentlich-rechtlichen Vorfragen aus dem Verfassungsrecht und dem Thüringer Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht geklärt (§ 4 I.). Dabei erfolgt ein Fokus auf die Einstellung mit den Fragen nach der Feststellung der Laufbahnbefähigung (z. B. § 26 Abs. 4 ThürLaufbG), der Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 GG und dem richtigen Einstellungsamt (z. B. § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG). Dagegen wird die Verletzung von Dokumentations- und Begründungspflichten nur begleitend in den Blick genommen. Danach erfolgt anhand von Einzelfällen die Anwendung der strafrechtlichen Grundsätze zur Haushaltsuntreue (§ 4 II.).

In gleicher Weise verfährt das Gutachten mit der Einstellungspraxis von Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden (§ 5). In einem allgemeinen Teil werden mit demselben Schwerpunkt wie bei den Staatssekretären die öffentlich-rechtlichen Vorfragen geklärt (§ 5 I.), bevor anhand ausgewählter Einzelfälle eine Subsumtion der strafrechtlichen Grundsätze zur Haushaltsuntreue erfolgt (§ 5 II.).

Das strafrechtliche Gutachten knüpft mangels eigenständiger Prüfungsmöglichkeiten des Gutachters notwendig an die vom Thüringer Rechnungshof festgestellten

Pflichtverletzungen und den dabei vom Rechnungshof zugrunde gelegten Sachverhalt an. Die Belastbarkeit der Aussagen des strafrechtlichen Gutachtens hängt insoweit ab von der Belastbarkeit der Feststellungen des Thüringer Rechnungshofs.

Die Auswahl der strafrechtlich untersuchten Einzelfälle erfolgte anhand der Schwere der außerstrafrechtlichen Pflichtverletzungen. Der Begriff der ‚außerstrafrechtlichen Pflichtverletzung‘ nimmt Bezug auf die Struktur der Untreuestrafvorschrift, die eine Pflichtverletzung erfordert, die sich aus der gesamten Rechtsordnung ergeben kann. Außerstrafrechtliche Pflichtverletzung meint also eine Pflichtverletzung, die sich aus anderen Teilen der Rechtsordnung als dem Strafrecht ergibt, bei der hiesigen Untersuchung somit aus dem öffentlichen Recht (Verfassungsrecht, Thüringer Dienst-, Beamten und Haushaltsrecht). Die Auswahl der Einzelfälle nach der Schwere der Pflichtverletzung ist dem von der Rechtsprechung und Literatur geforderten Strafbarkeitskriterium der gravierenden Pflichtverletzung geschuldet, welche bei außerstrafrechtlichen Pflichtverletzungen die strafrechtliche Unrechtshöhe markiert. Soweit im Gutachten in den untersuchten Fällen derartige gravierende Pflichtverletzungen festgestellt werden, bedeutet das nicht, dass in den im Gutachten nicht untersuchten Fällen aus dem Prüfbericht des Thüringer Rechnungshofes gravierende Pflichtverletzungen nicht festgestellt werden können.

### **§ 3 Rechtslage zur strafbaren Untreue durch Stellenbesetzungen im öffentlichen Dienst**

Wegen Untreue wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft, wer vorsätzlich die ihm durch Gesetz, behördlichen Auftrag oder Rechtsgeschäft eingeräumte Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten, missbraucht oder die ihm kraft Gesetzes, behördlichen Auftrags, Rechtsgeschäfts oder eines Treueverhältnisses obliegende Pflicht, fremde Vermögensinteressen wahrzunehmen, verletzt und dadurch dem, dessen Vermögensinteressen er zu betreuen hat, Nachteil zufügt (§ 266 Abs. 1 StGB). Führt der Täter einen Vermögensverlust großen Ausmaßes herbei – von der Rechtsprechung bei einem Vermögensverlust ab 50.000 € angenommen –, so erhöht sich der Strafrahmen auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren (§ 266 Abs. 2 in Verbindung mit § 263 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 Alt. 1 StGB).

Der objektive Untreuetatbestand stellt damit vier Strafbarkeitsvoraussetzungen auf: Der Täter muss zur fremden Vermögensfürsorge verpflichtet sein (kurz: eine Vermögensbetreuungspflicht innehaben), diese Pflicht verletzen (Pflichtverletzung) und einen Vermögensnachteil (Vermögensschaden) bewirken, der auf der Pflichtverletzung

beruht (Kausalität). Von diesen vier Strafbarkeitsvoraussetzungen bereiten im Folgenden zwei keine Probleme. Zum einen ist die Vermögensbetreuungspflicht unproblematisch, weil die Entscheidungsträger für die Einstellung von Personen im öffentlichen Sektor, gerichtlich gefestigt, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Art. 114 Abs. 2 S. 1 GG, § 6 HGrG, § 7 BHO; § 7 ThürLHO) zu beachten haben und daher regelmäßig vermögensbetreuungspflichtig gegenüber dem jeweiligen staatlichen Haushalt sind. Zum anderen stellt die Frage nach einem kausalen Vermögensnachteil vor keine Probleme, weil, wie nachfolgend belegt, rechtsgrundlose Einstellungen oder Einstufungen regelmäßig zu entsprechenden kausalen Vermögensnachteilen für den Staat führen. Die folgende Prüfung konzentriert sich deshalb auf die Strafbarkeitsvoraussetzungen der Pflichtverletzung und des Vermögensnachteils.

Dabei ist mittlerweile anerkannt, dass eine strafbare Untreue auch bei Verstößen gegen haushalts-, dienst- oder beamtenrechtliche Vorschriften in Betracht kommt und prinzipiell geeignet ist, treuwidrige Vermögensschädigungen zulasten des Vermögensinhabers als sogenannte Haushaltsuntreue zu erfassen. Die hierzu in den letzten Jahren von Rechtsprechung und Literatur entwickelte Dogmatik beansprucht auch in Fällen rechtswidriger Stellenbesetzungen im öffentlichen Dienst Gültigkeit.

### **I. Anforderungen an das Merkmal der Pflichtverletzung**

Die Tathandlung der Untreue besteht in der Verletzung der dem Täter übertragenen Pflicht zur Betreuung fremden Vermögens.

#### **1. Allgemeine Anforderungen: Gravierende Pflichtverletzung und mittelbarer Vermögensschutz**

Das kann als Missbrauch (§ 266 Abs. 1 Alt. 1 StGB) oder Treubruch (§ 266 Abs. 1 Alt. 2 StGB) geschehen. Ein Missbrauch liegt vor, wenn der Täter sein rechtliches Dürfen (Innenverhältnis) im Rahmen seines rechtlichen Könnens (Außenverhältnis) überschreitet, kommt also nur bei rechtswirksamem Handeln in Betracht. Der Treubruch hingegen erfasst jegliche Verletzungen des rechtlichen Dürfens (Innenverhältnis), also auch unwirksames und faktisches Handeln.

Mit dem schieren Bezug auf eine Pflichtverletzung kann sich die Tathandlung der Untreue aus Verstößen in allen Bereichen der Rechtsordnung ergeben, mithin auch aus Vorschriften des öffentlichen Haushalts-, Dienst- oder Beamtenrechts. Spätestens seit dem

Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2010 reicht hierfür allerdings nicht jede Pflichtverletzung aus. Vielmehr sind im Sinne einer verfassungsrechtlich zu fordernden angemessenen Restriktion des Tatbestandes nur solche außerstrafrechtlichen Pflichtverletzungen untreuetauglich, die eine gravierende Pflichtverletzung begründen. Das ist der Fall, wenn die Pflichtverletzung klar und evident ist. Zudem muss zur Wahrung des Vermögensdeliktscharakters der Untreue die verletzte außerstrafrechtliche Pflicht, um untreuetauglich zu sein, zumindest mittelbar vermögensschützenden Charakter haben. Mit beidem wird gewährleistet, dass die Pflichtverletzung dem Verschleifungsverbot gemäß ein selbständiges, vom Vermögensnachteil sauber zu trennendes Tatbestandsmerkmal darstellt.

## **2. Gravierende Pflichtverletzung bei der Haushaltsuntreue**

Aus diesen Grundsätzen ergibt sich für die Haushaltsuntreue die Konsequenz, dass allein der Verstoß gegen haushaltsrechtliche Vorgaben oder Grundsätze nicht ausreicht, um den Tatbestand der Untreue zu erfüllen. Die Schwelle zur strafbaren Untreue ist erst überschritten, wenn die festgestellte Verletzung haushaltsrechtlicher Normen aufgrund einer wertenden Gesamtbetrachtung strafrechtlich auch als gravierend einzustufen ist.

So hat der Bundesgerichtshof im Oberbürgermeister-Fall in der rechtswidrigen tarifvertraglichen Eingruppierung von Mitarbeitern in zu hohe Erfahrungsstufen und der Verletzung des § 16 TVöD (VKA) zwar einen relevanten Verstoß gegen Haushaltsrecht erkannt. Für die Untreuetauglichkeit der Pflichtverletzung verlangt er aber darüber hinaus eine wertende Gesamtbetrachtung aller Einzelkriterien des Falles (u. a. Missachtung bestehender Ausschreibungsvorschriften, fehlende Dokumentation maßgeblicher Einstufungsgründe, Nichtbeteiligung des Personalrates). Der Sache nach erkennt der Bundesgerichtshof damit auch für die Haushaltsuntreue das Erfordernis einer gravierenden Pflichtverletzung an. Die Prüfung, ob in einer Stellenbesetzungsentscheidung ein pflichtwidriges Handeln i. S. v. § 266 StGB zu erkennen ist, hat demnach zweistufig zu erfolgen: Auf der ersten Stufe ist die Überschreitung geltenden Haushaltsrechts und auf der zweiten Stufe die Übertretung der strafrechtlich relevanten Schwelle unter Auswertung aller vorhandenen Begleitumstände zu prüfen.

### **a) Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip**

Unter diesen Voraussetzungen kommt als untreuerelevante Pflichtverletzung auch die Verletzung des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzips (§§ 7 BHO, 7 ThürLHO) in

Betracht, wonach der Staat nichts verschenken darf. Zwar bilden die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung nur eine äußere Grenze für den Entfaltungs- und Gestaltungsspielraum aller Hoheitsträger dahingehend, solche Maßnahmen zu verhindern, die mit den Grundsätzen vernünftigen Wirtschaftens schlicht unvereinbar sind. Bei Haushaltsentscheidungen mit Ermessensspielraum kommt eine Untreue folglich nur bei einem evidenten und schwerwiegenden Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, also dann in Betracht, wenn die Pflichtverletzung durch Überschreitung der äußeren Entscheidungsgrenzen gravierend ist. Sind dagegen – wie im Oberbürgermeister-Fall – die weiten Grenzen des Ermessensspielraums nicht tangiert, weil der Spielraum durch konkrete Vorschriften [dort: § 16 TVöD (VKA)] begrenzt ist, sind die Grundsätze zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit allein bei der auf die Vorschrift gestützten Entscheidung zu berücksichtigen.

Das Kriterium der gravierenden Pflichtverletzung beansprucht aber auch bei Haushaltsentscheidungen ohne Ermessensspielraum ausnahmslos Geltung. Auch dort hat also im Anschluss an die Feststellung des Normverstoßes eine wertende Gesamtbetrachtung aller Begleitumstände zu erfolgen. In diesem Zusammenhang stellte der Bundesgerichtshof im Oberbürgermeister-Fall klar, dass die Rechtsfolge einer Ermessensentscheidung für den Täter erst Bedeutung erlangen kann, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen der zur Entscheidung ermächtigenden Vorschrift erfüllt sind. Bis dahin handelt es sich um reine Rechtsanwendung auf der Tatbestandsseite, mithin eine Entscheidung ohne Ermessensspielraum.

#### **b) Grundsatz der Bestenauslese**

Eine untreuetaugliche Pflichtverletzung gemäß § 266 StGB kann ferner in einem Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG), der das beamtenrechtliche Leistungsprinzip konkretisiert, liegen. Einen solchen Verstoß hat das Landgericht Erfurt und ihm folgend der Bundesgerichtshof im Landrats-Fall erkannt.

Dort hatte ein Landrat, ohne das vorherige Auswahlverfahren einzuhalten, ehemalige Wahlkampfhelfer im Wege einer Eilentscheidung eingestellt, obwohl im Haushalt keine Stellen ausgewiesen und die eingestellten Personen für die von ihnen besetzten Stellen auf Grund ihrer Ausbildung, Fachkenntnisse und bisherigen beruflichen Tätigkeit von vornherein nicht geeignet waren. Landgericht und Bundesgerichtshof rügen, dass weder eine leistungs- und eignungsbezogene und damit eine den Anforderungen des Art. 33 Abs. 2 GG

genügende Personalauswahl stattgefunden hatte noch das vorgegebene Auswahlverfahren eingehalten wurde. Dem Erfordernis einer gravierenden Pflichtverletzung trägt der Bundesgerichtshof jedenfalls der Sache nach Rechnung, indem er betont, dass die eingestellten Personen ‚ersichtlich ungeeignet‘ waren und die Fehlbesetzungen ‚auf der Hand‘ lagen oder ‚offensichtlich‘ waren. Beispielsweise ist für den Bundesgerichtshof offensichtlich, dass die Stelle eines Fachdienstleiters zur Abstellung von (angeblichen) Missständen bei der kommunalen Abfallwirtschaft nicht mit einem gelernten Verkäufer besetzt werden darf.

Vereinzelt wird der für die Untreue notwendige vermögensschützende Charakter von Art. 33 Abs. 2 GG mit dem Argument in Zweifel gezogen, dass Pflichten, die allein öffentliche Interessen schützen, für eine Untreuerelevanz nicht genügen. Diese Auffassung überzeugt nicht. Sie verkennt, dass es zur Wahrung des Vermögensdeliktscharakters der Untreue genügt, dass die verletzte außerstrafrechtliche Rechtsnorm zumindest mittelbar dem Vermögensschutz dient. Entsprechend ist in der Rechtsprechung und überwiegenden Literatur die unordentliche Buchführung als Fallgruppe der Untreue anerkannt, obwohl die Bilanzvorschriften im HGB unmittelbar den Zwecken der Dokumentation, Information und Kapitalerhaltung zum Schutz aktueller und potentieller Gläubiger und nur mittelbar dem Vermögensschutz des Geschäftsherrn dienen. Gleiches gilt für Art. 33 Abs. 2 GG. Zwar bezweckt die Norm unmittelbar die Beförderung des öffentlichen Interesses an der bestmöglichen personellen Ausstattung des öffentlichen Dienstes und die Gewährleistung des fachlichen Niveaus und der rechtlichen Integrität durch die ungeschmälerte Anwendung des Grundsatzes der Bestenauslese. Berücksichtigt man jedoch, dass die auf Art. 33 Abs. 2 GG beruhende, im Beamtenbereich typische Ernennung auf Lebenszeit für die öffentliche Hand dauerhafte Ausgaben mit sich bringt, so kann ein mittelbarer Vermögensbezug der Regelung nicht in Abrede gestellt werden. Deshalb hat der Bundesgerichtshof im Landrats-Fall auch zu Recht die Annahme einer untreuetauglichen Pflichtverletzung durch die Einstellung nicht qualifizierter Personen bestätigt.

Das gilt umso mehr, als die Rechtsprechung Art. 33 Abs. 2 GG offenbar der Sache nach in Zusammenhang mit dem Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsprinzip stellt und aus beiden Grundsätzen die Verpflichtung ableitet, nicht nur geeignetes, sondern das bestgeeignete Personal einzustellen. Denn der Vermögensbezug des haushaltsrechtlichen Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsprinzips ist unstrittig.

### **c) Reine Formvorschriften und Mitbestimmungsrechte**



Allerdings dürfte nicht jeder haushalts-, dienst- oder beamtenrechtlichen Vorschrift auch eine wenigstens mittelbar vermögensschützende Funktion zukommen. Letztere dürfte etwa reinen Form- oder Fristvorschriften fehlen. Ob das auch für Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte an Personalentscheidungen zutrifft, wird uneinheitlich beurteilt. So wird Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten vereinzelt gar kein vermögensschützender Charakter zugesprochen, weil sie ausschließlich dem Schutz der Belegschaft vor Rechtsverstößen durch den Dienstherrn dienen. Die Rechtsprechung sieht das anders. Das LG Erfurt hat im Landrats-Fall die Einstellungen ohne die nach § 75 Abs. 1 Nr. 1 ThürPersVG erforderliche Mitwirkung des Personalrats als weitere untreuetaugliche Pflichtverletzung gewürdigt, was vom Bundesgerichtshof nicht beanstandet worden ist. Im Oberbürgermeister-Fall wertet der Bundesgerichtshof die Nichtbeteiligung des Personalrats als Indiz für die Schwere der Pflichtverletzung.

## **II. Anforderungen an das Merkmal des Vermögensnachteils**

Durch die Pflichtverletzung muss dem Vermögensinhaber ein Vermögensnachteil als Taterfolg zugefügt worden sein.

### **1. Allgemeine Anforderungen: Wirtschaftliche Gesamtsaldierung**

Dies ist immer dann der Fall, wenn der Gesamtwert des Vermögens nach wirtschaftlicher Betrachtung durch die Pflichtverletzung vermindert wird. Das ist anhand eines Vergleichs der Vermögenslagen vor und nach der Pflichtverletzung zu ermitteln. Danach liegt ein Vermögensnachteil vor, wenn dieser Vergleich einen Negativsaldo zulasten des Gesamtvermögens ergibt, wenn also der durch die Untreuehandlung verursachte Vermögensabfluss nicht gleichzeitig durch einen durch dieselbe Handlung bewirkten Vermögenszufluss voll kompensiert wird (Prinzip der Gesamtsaldierung). Dabei genügt für den Untreueerfolg nach ganz herrschender Meinung auch die Herbeiführung einer schadensgleichen konkreten Vermögensgefahr. Mit dem Verbot der Verschleifung von Pflichtverletzung und Vermögensnachteil hat das Bundesverfassungsgericht auch für den Bereich der Haushaltsuntreue hohe Anforderungen an die Nachteilsfeststellung etabliert und fordert jenseits einfach gelagerter und eindeutiger Fälle eine Bezifferung der Höhe des angenommenen Nachteils sowie eine Darlegung seiner Ermittlung in wirtschaftlich nachvollziehbarer Höhe.

### **2. Strafbarkeit materiell zweckwidriger Mittelverwendungen bei der Haushaltsuntreue**

Nach diesen Grundsätzen begründet nicht jede verbotswidrige Mittelverwendung einen Nachteil, sondern nur eine solche, die dezidiert wirtschaftlich nachteilig ist. Dies führt aufgrund der Zweckbindung allen öffentlichen Vermögens dazu, dass im Bereich der Haushaltsuntreue allein materiell zweckwidrige, d. h. Mittelverwendungen ohne rechtmäßige Grundlage in einer öffentlichen Aufgabenerfüllung einen relevanten Vermögensnachteil begründen können. Denn rein formell zweckwidrige Mittelausgaben, die bspw. kompetenz-, titel- oder verfahrenswidrig getätigt werden, sind für den Untreuetatbestand in schadensmäßiger Hinsicht solange irrelevant, wie sie der öffentlichen Gesamtaufgabe gewidmet und damit materiell zweckgemäß sind. Dagegen markieren Verwendungen öffentlicher Mittel ohne Kompensation durch eine legitime öffentliche Aufgabenerfüllung materiell zweckwidrige und damit eindeutige Fälle einer strafwürdigen Haushaltsuntreue.

Letzteres nimmt die Strafrechtsprechung an, wenn der Leistung eines erhöhten Gehalts keine Gegenleistung gegenübersteht, auf die der Dienstherr in demselben Umfang nicht schon zuvor Anspruch gehabt hat. Allgemein liegt strafbare Haushaltsuntreue vor, wenn aus den zu betreuenden Haushaltsmitteln ohne entsprechende Gegenleistung Zahlungen erfolgen, auf die ersichtlich kein Anspruch bestand. Für die Anstellungsuntreue bedeutet das: Die Einstellung fachlich gänzlich ungeeigneter Personen (Landrat-Fall) stellt ebenso wie die Eingruppierung von Mitarbeitern in überhöhte tarifvertragliche Erfahrungsstufen (Oberbürgermeister-Fall) eine kompensationslose, da außerhalb der hoheitlichen Aufgabenerfüllung liegende Mittelverwendung dar, die als materielle Zweckwidrigkeit einen Vermögensnachteil begründet.

### **3. Schadenshöhe**

Bezüglich der Höhe des eingetretenen Nachteils hat der Bundesgerichtshof im Landrat-Fall zutreffend entschieden, dass dem betroffenen Landkreis durch die Einstellung nicht qualifizierter Personen auf haushaltsrechtlich gar nicht vorhandene und sachlich überflüssige Stellen – unabhängig von der tatsächlichen Arbeitsleistung der Personen – ein Nachteil in Höhe der gezahlten Bruttovergütungen entstanden ist. Denn der Vermögensnachteil ist bei der wissentlichen Anstellung fachlich ungeeigneten Personals schon darin als Eingehungsschaden zu sehen, dass die Qualität der versprochenen Dienstleistung wertmäßig nicht der vereinbarten Vergütung entspricht. Diese zum Erschleichen von Beamtenstellungen entwickelten Kriterien beanspruchen auch bei der (Anstellungs-)Untreue Geltung.

Demgemäß hat der Bundesgerichtshof auch im Oberbürgermeister-Fall den Vermögensnachteil mit Fug in einem Mindestschaden in Höhe der Differenzbeträge zwischen der maximal zulässigen und der tatsächlich bewilligten Erfahrungsstufe sowie den dadurch letztlich veranlassten Mittelabfluss aus dem Haushalt bestimmt.

Zur Schadenshöhe ist zu beachten, dass bei der Anstellungsuntreue der Vermögensnachteil mit jeder Vergütungszahlung auf das rechtswidrig begründete Dienst- oder Arbeitsverhältnis anwächst. Insbesondere vergrößert sich der Vermögensschaden mit Statuswechseln in Gestalt der Entfristung befristeter Arbeitsverhältnisse oder der Lebenszeitverbeamtung von auf Probe begründeten Beamtenstellungen. Das erklärt, warum bei der Anstellungsuntreue hohe Schadenssummen erreicht werden können.

#### **4. Keine Kompensation durch Dienstleistung**

Für eine mögliche Kompensation des Nachteils durch die Arbeitsleistung der eingestellten Person ist bei einem solchen Eingehungsschaden kein Raum. Auf die Arbeitsleistung kann schon deshalb nicht abgestellt werden, weil es für die Beurteilung eines Nachteilseintritts ausschließlich auf den Zeitpunkt der Tathandlung (vgl. § 8 StGB), d. h. die Einstellung, ankommt. Zu diesem Zeitpunkt stand dem Besoldungsanspruch aber ein qualitativ minderwertiges Leistungsversprechen der einzustellenden Person aufgrund deren fehlender Qualifikation gegenüber. Ex-ante gilt ein solcher Beamte für sein Amt als untauglich, selbst wenn er sonst zufriedenstellende dienstliche Leistungen erbringt. Eine dann möglicherweise erwartungswidrig doch vollwertig erbrachte Arbeitsleistung vermag insoweit nur noch eine für die eingetretene Strafbarkeit irrelevante Nachteilswiedergutmachung zu begründen.

Gegen die Anerkennung einer Kompensation spricht schließlich, dass dem öffentlichen Haushalt durch die erbrachte Arbeitsleistung des nichtqualifizierten Personals auch keine Aufwendungen erspart wurden, wenn die Arbeit – was überaus wahrscheinlich ist – durch zur Verfügung stehendes (qualifiziertes) Personal hätte erbracht werden können.

### **III. Verjährung**

Allgemeine Voraussetzung der Untreuestrafbarkeit ist, dass der Sachverhalt, der Gegenstand eines Untreuevorwurfs ist, nicht verjährt ist. Als Vergehen verjährt die Untreue in 5 Jahren (vgl. § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB) ab Tatbeendigung (§ 78a StGB). Die Tatbeendigung beginnt bei der Untreue grundsätzlich nach Abschluss der den

tatbestandsmäßigen Nachteil begründenden oder ihn verstärkenden Handlungen mit dem Eintritt dieses vom Vorsatz umfassten Nachteils. Das ist beim Eintritt einer schadensgleichen Vermögensgefährdung erst die Realisierung der Gefährdung, also der Eintritt des Vermögensverlustes. Das bedeutet, dass zunächst jedenfalls alle Pflichtverletzungen, die nach Juni 2018 vorgenommen worden sind, noch nicht verjährt sind.

Darüber hinaus können aber auch Pflichtverletzungen vor Juni 2018 nicht verjährt sein. Denn es ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass für den Fall, dass der Vermögensnachteil erst durch verschiedene Ereignisse entsteht oder sich durch sie nach und nach vergrößert, für den Verjährungsbeginn bei der Untreue der Zeitpunkt des letzten Ereignisses maßgebend wird. Insoweit gelten die gleichen Grundsätze entsprechend, die von der Rechtsprechung zur Frage der Verjährung des Betrugs entwickelt wurden. Demgemäß ist zu berücksichtigen, dass sich bei einer Anstellungsuntreue der Vermögensnachteil durch die fortwirkenden Vergütungszahlungen solange vergrößert, wie das rechtswidrig begründete Arbeits- bzw. Dienstverhältnis fortbesteht.

#### **IV. Zusammenfassung**

Die Analyse der Rechtslage zur strafbaren Untreue durch Stellenbesetzungen im öffentlichen Dienst hat mit Blick auf das Tatbestandsmerkmal der Pflichtverletzung ergeben, dass dessen Prüfung zweistufig zu erfolgen hat: In einem ersten Schritt muss der Verstoß gegen eine haushalts-, dienst- oder beamtenrechtliche Vorschrift mit mittelbar vermögensschützendem Charakter festgestellt werden, bevor in einem zweiten Schritt aufgrund einer wertenden Gesamtbetrachtung zu prüfen ist, ob der Verstoß auch zu einer strafrechtlich als gravierend einzustufenden Pflichtverletzung geführt hat. Unter diesen Voraussetzungen kommen u. a. sowohl Verstöße gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 ThürLHO) als auch gegen das Prinzip der Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG) als untreuetaugliche Pflichtverletzungen in Betracht, nicht dagegen Verstöße gegen reine Formvorschriften.

Mit Blick auf das Tatbestandsmerkmal des Vermögensnachteils ist festzuhalten, dass nach dem Prinzip der Gesamtsaldierung und unter Berücksichtigung der stark formalisierten Zweckbindung des öffentlichen Vermögens allein materielle zweckwidrige, d. h. Mittelverwendungen ohne rechtmäßige öffentliche Zweckerfüllung einen relevanten Vermögensnachteil begründen können. Hierzu zählt beispielsweise die bewusste Einstellung fachlich ungeeigneten Personals oder die falsche Eingruppierung von Mitarbeitern in zu hohe tarifvertragliche Erfahrungsstufen. Ein Vermögensnachteil besteht

dann in Höhe der insgesamt ausgezahlten Bruttovergütungen bzw. der Höhe der Differenzbeträge zwischen maximal zulässiger und tatsächlich bewilligter Erfahrungsstufe. Eine denkbare Nachteilskompensation durch tatsächlich geleistete Arbeit findet keine Berücksichtigung, weil sie eine bloß nachträgliche, für die Nachteilsbestimmung irrelevante Wiedergutmachung markiert.

#### **§ 4 Die Einstellungspraxis bei den Staatssekretären in Thüringen**

Die strafrechtliche Würdigung der Einstellungspraxis der Thüringer Landesregierung bei den Staatssekretären erfolgt zweistufig: In einem ersten Schritt werden die öffentlich-rechtlichen Vorfragen der Einstellung behandelt (I.). Anschließend sind die Grundsätze zur Haushaltsuntreue auf ausgewählte Einzelfälle anzuwenden (II.).

##### **I. Öffentlich-rechtliche Vorfragen der Einstellung**

Die öffentlich-rechtlichen Vorfragen der Einstellung von Staatssekretären in Thüringen betreffen das Verfassungsrecht und das Thüringische Beamtenrecht. Sie lassen sich in die Frage nach dem verfassungsrechtlichen Status der Staatssekretäre als politische Beamte, welche in die Auslegung der einfachgesetzlichen Normen ausstrahlt, sowie in die drei Bereiche Laufbahnbefähigung, Bestenauslese und Einstellungsamt untergliedern.

##### **1. Staatssekretäre als politische Beamte**

Staatssekretäre gehören in Thüringen, ohne dass der Begriff dort genannt wird, zu den politischen Beamten im Sinne von § 27 Abs. 1 Nr. 1 Thüringer Beamtenengesetz (ThürBG). Politische Beamte sind nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Beamte, die nach der Art ihrer Aufgaben in besonderer Weise des politischen Vertrauens der Staatsführung bedürfen und daher, wie das auch § 30 Abs. 1 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) zum Ausdruck bringt, in fortwährender Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung stehen müssen. Es handelt es sich um sogenannte Transformationsämter, zu deren Aufgaben die Umwandlung der politischen Vorgaben in gesetzeskonformes und rechtsstaatliches Verwaltungshandeln gehört. Die fortdauernde politische Übereinstimmung mit Auffassung und Zielsetzung weisungsberechtigter und demokratisch gewählter Organe des Staates wertet das Bundesverfassungsgericht als konstitutives und unerlässliches Element des politischen Beamten.

Mit diesen Besonderheiten weicht der Status des politischen Beamten in mehrfacher Hinsicht vom traditionellen Bild des Beamten ab. Die wichtigste Ausnahme besteht hinsichtlich des Lebenszeitprinzips als hergebrachtem Grundsatz und Strukturprinzip des Berufsbeamtentums. Obwohl sie Beamte auf Lebenszeit sind, können politische Beamte ohne Angabe von Gründen jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden (vgl. § 30 Abs. 1 BeamtStG; § 27 Abs. 1 Nr. 1 ThürBG für Staatssekretäre), wobei die Versorgung günstiger gestaltet ist als bei einem endgültigen Ruhestand. Zudem gilt für politische Beamte aufgrund ihrer Loyalitätspflicht gegenüber der Regierung die allgemeine Pflicht zu parteipolitischer Neutralität (§ 33 Abs. 1 BeamtStG) nur eingeschränkt. Insbesondere hat der politische Beamte die Politik der Regierung aktiv und wirksam zu unterstützen, wofür er jederzeit deren vollen Vertrauens in seine entsprechende Bereitschaft und Fähigkeit hierzu bedarf. Wegen der jederzeitigen Versetzbarkeit in den einstweiligen Ruhestand sollte es sich bei der Mehrzahl der politischen Beamten daher um vielseitig verwendbare Laufbahnbeamte handeln.

Die Thüringer Landesregierung ist der Ansicht, dass die Rechtsfigur des politischen Beamten ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums i. S. v. Art. 33 Abs. 5 GG und deshalb ein Gut von Verfassungsrang ist, das mit dem Prinzip der Bestenauslese in Art. 33 Abs. 2 GG in Konkurrenz treten könne. Diese Ansicht ist rechtsirrig. Soweit sich die Landesregierung auf die Entscheidung BVerfGE 7, 155, 166 f. beruft, findet sich dort kein Beleg für die These. Das Bundesverfassungsgericht bezeichnet lediglich – zu Recht – die Möglichkeit, den politischen Beamten jederzeit in den Ruhestand zu versetzen, als ‚hergebrachten Grundsatz‘.

Dass das Bundesverfassungsgericht wie auch andere Gerichte den politischen Beamten nicht als hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums ansehen, ergibt sich schon daraus, dass für sie der politische Beamte das Lebenszeitprinzip als hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG durchbricht und der Rechtsfigur daher ein eng zu bestimmender Ausnahmecharakter zukommt. Bestimmt man aber mit der Rechtsprechung die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums als Kernbestand von Strukturprinzipien (z. B. Lebenszeitverbeamtung), deren Abschaffung das Wesen des Beamtentums antasten würde, so kann der politische Beamte als eng begrenzte Ausnahme von diesem Kernbestand kaum zum selben Kernbestand gehören. Das gilt umso mehr, als die politischen Beamten für das Bundesverfassungsgericht eine ‚atypische Sonderstellung‘ einnehmen und der Landesgesetzgeber auf politische Beamte auch ganz verzichten kann, wie etwa in Bayern geschehen. Im Übrigen ist zu beachten, dass die Praxis der Besetzung von politischen Beamtenpositionen in Deutschland, insbesondere von

Staatssekretären, seit Jahrzehnten unter dem Vorwurf der Ämterpatronage kritisiert wird. Von daher ist schon hier gegen die Ansicht der Thüringer Landesregierung darauf hinzuweisen, dass das Bundesverwaltungsgericht wie die einhellige Rechtswissenschaft die Bestenauslese als Gut von Verfassungsrang gemäß Art. 33 Abs. 2 GG uneingeschränkt auf die Einstellung von politischen Beamten anwendet (näher unten § 4 I. 3.).

## **2. Laufbahnbefähigung**

Die Ernennung politischer Beamter beurteilt sich nach den allgemeinen Vorschriften der §§ 7 ff. BeamStG. Dabei liegt dem Beamtenrecht der Gedanke zugrunde, dass jedes statusrechtliche Amt einer Laufbahn zugeordnet ist. Auch die in Thüringen zu besetzenden politischen Ämter einschließlich der Staatssekretäre unterfallen daher dem Geltungsbereich des Thüringer Laufbahngesetzes (§ 1 Abs. 1 ThürLaufbG). Insbesondere werden die Staatssekretäre in keiner der Geltungsausnahmen erwähnt (vgl. § 1 Abs. 2, 3 ThürLaufbG).

Nach § 9 Abs. 1 Thüringer Laufbahngesetz umfasst eine Laufbahn alle Ämter derselben Fachrichtung (dazu § 9 Abs. 2 ThürLaufbG) und Laufbahngruppe (mittlerer, gehobener und höherer Dienst). Die Zugehörigkeit zu einer Laufbahngruppe richtet sich nach der für die Laufbahn erforderlichen Vor- und Ausbildung. Der Staatssekretär ist in die Laufbahn des höheren Dienstes einzustufen mit der Folge, dass sein Eingangsamt A 13 ist (vgl. § 20 Nr. 4 ThürBesG). Das Amt des Staatssekretärs stellt damit das höchste Beförderungsamts der Laufbahngruppe des höheren Dienstes dar (Besoldung B 9). Soweit die Thüringer Landesregierung meint, das Amt des Staatssekretärs stelle kein echtes Beförderungsamts in der Gruppe dar, ist dem nicht zu folgen. Die Rechtsprechung hat bereits entschieden, dass das Besoldungsrecht für Staatssekretäre in Thüringen weder die Einrichtung eines herausgehobenen Eingangsamtes noch eine Ausgestaltung dieser Ämter als Eingangs- bzw. Einzelamt vorsieht. Bei dem Amt des Staatssekretärs handelt es sich folglich um ein echtes Beförderungsamts.

Beamte benötigen zur Einstellung die nach Landesrecht vorgeschriebene Befähigung (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 3 BeamStG, § 8 Abs. 1 ThürLaufbG). Dafür ist die sogenannte Regellaufbahnbefähigung vorgesehen (Regelfall). § 11 Abs. 1 Nr. 1 ThürLaufbG bestimmt den Erwerb der Laufbahnbefähigung (grundsätzlich durch Durchlaufen eines Vorbereitungsdienstes und dann Aufstieg). Für Staatssekretäre als Beamte des höheren Dienstes stellt § 10 Abs. 3 ThürLaufbG die entsprechenden Voraussetzungen auf (Master oder Hochschulabschluss plus mit Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst oder hauptberufliche Tätigkeit gemäß § 23 Abs. 1 ThürLaufbG).

Alternativ zu § 10 ThürLaufbG kommt ein Erwerb von Zugangsvoraussetzungen auch als Anerkennung der Laufbahnbefähigung gemäß § 26 ThürLaufbG als anderer Bewerber in Betracht. Nach dieser seit 2015 geltenden Vorschrift kann eingestellt werden, wer, ohne die Zugangsvoraussetzungen des § 10 ThürLaufbG zu erfüllen, durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes befähigt ist, die Aufgaben der angestrebten Laufbahn wahrzunehmen. Die Anerkennung laufbahnqualifizierender Berufs- und Lebenserfahrung obliegt bei politischen Beamten abweichend von § 12 Abs. 3 ThürLaufbG (Landespersonalausschuss = LPA) der Landesregierung gemäß § 50 Abs. 5 ThürLaufbG. Zur Anerkennung bedarf es nach § 26 Abs. 4 ThürLaufbG eines in einem formalisierten Verfahren zu erbringenden Nachweises über die Befähigung, die Aufgaben der zukünftigen Laufbahn wahrnehmen zu können. Dieser Nachweis ist, wie sich aus der Gesetzesbegründung ergibt, im Rahmen einer Prüfung zu erbringen. Aus der Gesetzesbegründung folgt weiter, dass die Landesregierung ein Verfahren zur Feststellung der Befähigung regeln muss. Denn wenn der Gesetzgeber jenseits politischer Beamter den LPA zu Festlegungen über die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens zur Befähigungsfeststellung auffordert, muss Entsprechendes für die ‚Prüfung‘ der Landesregierung gelten. Namentlich ersetzt entgegen der Landesregierung eine vorbereitende Feststellung der personalführenden Stelle keine eigenständige Prüfung und Entscheidung der Landesregierung.

Entgegen der Auffassung der Landesregierung umfasst die Laufbahnanerkennung nach § 26 ThürLaufbG auch die Frage der Fachrichtung (in § 9 Abs. 2 ThürLaufbG aufgezählt). Denn eine Laufbahn umfasst alle Ämter derselben Fachrichtung und derselben Laufbahngruppe (vgl. § 9 Abs. 1, 2 ThürLaufbG, also z. B. nichttechnischer Verwaltungsdienst = Fachrichtung; im höheren Dienst = Laufbahngruppe). Schließlich muss gemäß § 26 Abs. 2 ThürLaufbG geprüft werden, ob andere geeignete Laufbahnbewerber vorhanden sind, die einen ‚anderen Bewerber‘ ausschließen (Subsidiarität § 26 ThürLaufbG).

### **3. Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG)**

Nach Art. 33 Abs. 2 GG hat jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt. Diese Trias konkretisiert das Leistungsprinzip mit dem Ziel der Bestenauslese für Einstellungen und Personalentscheidungen bei öffentlichen Ämtern. Die Bestenauslese dient dem öffentlichen Interesse an der bestmöglichen Besetzung der Stellen des öffentlichen Dienstes zur



Gewährleistung des fachlichen Niveaus, der rechtlichen Integrität und auch der Akzeptanz des öffentlichen Dienstes. Das Leistungsprinzip als tragendes Strukturprinzip des deutschen Beamtenrechts gilt mangels Sonderregelung auch für die Einstellung politischer Beamter. Insoweit besteht Konsens zwischen der Landesregierung und dem Thüringer Rechnungshof.

Sehr streitig ist dagegen, wie das Verhältnis zwischen der Bestenauslese und der politischen Übereinstimmung des Bewerbers als Auswahlkriterium zu bestimmen ist. Die Landesregierung ist der Auffassung, dass der Verfassungsrang der Rechtsfigur des politischen Beamten in Konkurrenz zum Verfassungsgrundsatz der Bestenauslese trete und ihn im Wege praktischer Konkordanz verfahrensmäßig und materiell modifiziere. So zeige der Dispens vom Erfordernis einer Ausschreibung nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürLaufbG, dass das politische Vertrauen in verfahrensmäßiger Hinsicht das konstitutive und vordringliche Auswahlkriterium markiere, das zur Belanglosigkeit von Leistung, Befähigung und Eignung führe, solange es nicht gegeben sei. Auch materiell werde der Grundsatz der Bestenauslese eingeschränkt. Die fortdauernde politische Übereinstimmung mit der Regierung bilde den entscheidenden Einstellungsgesichtspunkt, der zumindest bei gleicher persönlicher Eignung der Bewerber den Ausschlag gebe. Demgegenüber hält der Thüringer Rechnungshof an der uneingeschränkten Geltung des Verfassungsgrundsatzes der Bestenauslese auch bei politischen Beamten fest. Die Auswahl erfolge daher in erster Linie nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung, während politische Überzeugungen erst auf einer zweiten Stufe Relevanz entfalten.

Richtigerweise gilt der Grundsatz der Bestenauslese auch bei der Einstellung von politischen Beamten uneingeschränkt. Zunächst trägt der Rekurs auf die Befreiung von der Ausschreibungspflicht für politische Beamte die Einschränkung der Bestenauslese nicht. Denn der Gesetzgeber hat in der Begründung zu § 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürLaufbG klargestellt, dass der Dispens von der Ausschreibungspflicht nicht vom Leistungsgrundsatz entbindet und eine Auswahl auch in diesen Fällen nach Eignung, fachlicher Leistung und Befähigung gefordert.

Die von der Landesregierung angeführten Nachweise stützen ihre Auslegung bei näherem Hinsehen nicht. Zwar wird in der zitierten Entscheidung des OVG Münster dem politischen Vertrauen die Bedeutung eines vorgeschalteten konstitutiven Auswahlkriteriums zugesprochen. Jedoch warnt das Gericht vor der damit verbundenen Gefahr der Politisierung und Entprofessionalisierung der betroffenen Ämter. Deshalb weist es explizit auf die höchstrichterliche Rechtsprechung hin, wonach ‚der Vergleich der Bewerber im

Rahmen einer Auswahlentscheidung vor allem anhand dienstlicher Beurteilungen zu erfolgen hat'. Auch Bracher räumt ein, dass im Einzelfall Vertrauensgesichtspunkte eine größere Rolle zu gewinnen vermögen, betont zugleich aber die Verpflichtung des Dienstherrn, auch andere, leistungsbezogene Gesichtspunkte einzubeziehen. Franz schließlich bezeichnet die ausnahmslose Geltung auch des Leistungsprinzips für die Ernennung von Staatssekretären als unzweifelhaft.

Das Bundesverwaltungsgericht hat deshalb schon 2007 ausgesprochen, dass auch bei der Besetzung politischer Dienstposten die Gebote der Auswahl nach Eignung, Befähigung und Leistung nicht außer Kraft gesetzt sind. Insbesondere vermögen Vorschriften zur Versetzung politischer Beamte in den einstweiligen Ruhestand nicht einen Dispens von der Geltung des Grundsatzes der Bestenauslese zugunsten der alternativen Orientierung an politische Zweckmäßigkeitserwägung zu tragen. Denn ,objektive Defizite hinsichtlich der an Eignung, Befähigung und Leistung zu stellenden Anforderungen können nicht durch »politisches Vertrauen« kompensiert werden'.

Auch in der Wissenschaft wird ganz überwiegend die uneingeschränkte Geltung des Grundsatzes der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG befürwortet. Ein verfassungsrechtlicher Konflikt mit dem Status des politischen Beamten ist entgegen der Landesregierung schon deshalb nicht zu besorgen, weil die Rechtsfigur des politischen Beamten keinen Verfassungsrang besitzt. Die Übereinstimmung des Beamten mit der grundsätzlichen politischen Linie der Regierung darf deshalb nur zusätzlich berücksichtigt werden. Das besondere Vertrauen der politischen Führung in diese Ämter ist zwar zusätzlich erforderlich, kann die fachliche Qualifikation aber nicht überlagern oder ersetzen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die fortdauernde politische Übereinstimmung mit der Regierung als zulässiges zusätzliches Auswahlkriterium (vgl. § 30 Abs. 1 BeamtStG) nicht durch eine fortdauernde politische Übereinstimmung mit Parteien oder einzelnen Ministern ersetzt wird.

#### **4. Staatssekretär als Einstellungsamt**

Auch bei Staatssekretären kommt als Laufbahnamt eine Einstellung grundsätzlich zunächst nur im Eingangsamt in Betracht (§ 28 Abs. 1 ThürLaufbG), bei Laufbahnen im höheren Dienst ist das A 13 (vgl. § 20 Nr. 4 ThürBesG). Jedoch ist eine Einstellung im höheren Amt als dem Eingangsamt unter den Ausnahmetatbeständen des § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG möglich, um die Einstellung von Bewerbern mit langjähriger beruflicher Erfahrung und sonstigen Qualifikationen im ersten Beförderungsamte zu erleichtern. Ausnahmetatbestände

sind die Gleichwertigkeit der beruflichen Erfahrung ihrer Art und Bedeutung nach (etwa Fachrichtung, Schwierigkeit, Dauer) mit dem angestrebten Amt der Laufbahn (§ 28 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 ThürLaufbG) und der Nachweis einer besonderen persönlichen und fachlichen Befähigung durch förderliche Zusatzqualifikationen für das angestrebte Amt der Laufbahn (§ 28 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 ThürLaufbG).

§ 28 Abs. 3 ThürLaufbG eröffnet sogar die Möglichkeit zu einer Einstellung in einem höheren als dem ersten Amt über dem Eingangsamt, sofern die Voraussetzungen des Abs. 2 vorliegen und der LPA zustimmt. Für Staatssekretäre als politische Beamte ist die Entscheidung der Landesregierung erforderlich (§ 50 Abs. 5 ThürLaufbG).

Seit dem 1.1.2015 ist weitere Voraussetzung für die Ausnahme vom Regeleingangsamt, dass das höhere Amt nach dem individuellen fiktiven Werdegang hätte erreicht werden können (§ 28 Abs. 2 S. 1 ThürLaufbG am Ende). Die Voraussetzung entspricht dem Grundsatz einer stufenweisen Bewährung für höhere Ämter im Berufsbeamtentum und konkretisiert den Leistungsgrundsatz aus Art. 33 Abs. 2 GG. Dieses neue Erfordernis stellt allerdings vor das Problem, dass das Amt des Staatssekretärs mit der Besoldungsgruppe B 9 als Endamt des höheren Dienstes ausgestaltet ist, weshalb für eine direkte Einstufung in B 9 die Voraussetzungen von § 28 Abs. 2 ThürLaufbG vorliegen müssen.

Zur Lösung des Problems und zur Rechtfertigung ihrer Einstellungspraxis meint die Landesregierung, dass die Einstellungs Voraussetzung des ‚individuellen fiktiven Werdegangs‘ bei politischen Beamten mit Blick auf dessen Verfassungsrang nach Art. 33 Abs. 5 GG statusamtsbezogen ausgelegt werden dürfe. Da das Amt des Staatssekretärs normativ mit B 9 als Endamt bewertet sei, komme eine Ernennung in einem niedrigeren Amt nicht in Betracht, weshalb das Ermessen auf Null reduziert sei.

Diese Rechtsauffassung ist wegen offenkundiger Gesetzeswidrigkeit nicht haltbar. Schon der Ausgangspunkt, dass die Rechtsfigur des politischen Beamten Verfassungsrang hat, ist zurückgewiesen worden. Deshalb kann das einfache Gesetzesrecht nicht verfassungsrechtlich durch eine statusamtsbezogene Auslegung überformt werden. Zudem ist § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG eindeutig. In der Gesetzesbegründung heißt es entsprechend, dass der fiktive Werdegang förmlich nachzuzeichnen ist und erst dann eine wertende Betrachtung mit Ermessensentscheidung greift. Für die von der Landesregierung vorgenommene Auslegung ist also gar kein Raum. Erst recht ist kein Platz für die Annahme einer Ermessensreduzierung auf Null in Richtung einer Ersteinstellung von Personen im Endamt Staatssekretär. Denn eine Ermessensreduzierung auf Null kommt erst in Betracht,

wenn die Tatbestandsvoraussetzungen einer Vorschrift erfüllt sind. Davon geht auch der Gesetzgeber aus, der in der Gesetzesbegründung klar zwischen Tatbestandsvoraussetzung (fiktiver Werdegang) und Ermessensentscheidung trennt.

Für die uneingeschränkte Geltung der Voraussetzung des fiktiven Werdegangs auch bei Staatssekretären spricht schließlich die Systematik. Soweit der Landesgesetzgeber auf die Besonderheiten politischer Beamter wie Staatssekretäre im Thüringer Laufbahngesetz Rücksicht nehmen wollte, hat er dies durch Sonderregelungen getan, wie § 3 Abs. 2 Nr. 1 (Befreiung von Ausschreibungspflicht) oder § 50 Abs. 5 ThürLaufbG (Zuständigkeit der Landesregierung an Stelle des LPA). Bei § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG fehlt eine Sonderregel. Andere Bundesländer wie etwa Hessen haben hier für Staatssekretäre weitgehende Ausnahmen vom normalen Laufbahnrecht eingeführt (vgl. §§ 7 Abs. 2, 8 Abs. 2, 20 Abs. 1 HBG). Die Thüringer Landesregierung kann sich solche (fehlenden) Sonderregelungen nicht durch die schlichte Nichtanwendung vorhandener Gesetze im Wege der Auslegung schaffen. Auch eine mögliche Gesetzesänderung des § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG, wie von der Landesregierung angeregt, würde die Rechtswidrigkeit nicht aufheben, weil sie erst nachträglich und dann ex nunc wirken kann.

Die demnach auch bei Staatssekretären unabdingbare Prüfung des individuellen fiktiven Werdegangs erfordert einen zeitlichen Vergleich mit dem individuellen fiktiven Werdegang, ‚den der Bewerber hätte nehmen müssen, um durch die sonst geforderte Vor- und Ausbildung sowie Tätigkeit in der angestrebten Laufbahn das nunmehr angestrebte Beförderungsniveau zu erreichen‘. Dabei sind in Thüringen die Mindestzeiten für nach § 35 ThürLaufbG zu beachten. So gibt Abs. 3 im Grundsatz Sperren vor, aus denen sich für die Beförderung in ein B-Amt zunächst eine Frist von 10 Jahren ergibt. Allerdings sind Verkürzungen denkbar, sodass im Mindestmaß eine 6 Jahre-Frist nach § 35 Abs. 4 S. 2 ThürLaufbG (nach altem Recht § 11 Abs. 5 ThürLbVO) zu berücksichtigen ist.

Fraglich ist, ob weitere Verkürzungen (bis auf 0 Jahre Wartezeit) zulässig sind. Gemäß § 35 Abs. 5 i. V. m. § 50 Abs. 5 ThürLaufbG kann die Landesregierung für politische Beamte entsprechende Ausnahmen zulassen. Mit Ausnahmegenehmigungen können im Einzelfall Beförderungswartezeiten verkürzt und Ämter übersprungen werden. Beförderungen während der Probezeit werden allerdings nicht ermöglicht. Grundsätzlich ist damit auch eine Verkürzung der Mindestfrist von 6 Jahren nach § 35 Abs. 4 ThürLaufbG möglich. Der Gesetzesbegründung sind dazu – abgesehen von dem Hinweis auf das Beförderungsverbot in der Probezeit – Auslegungshilfen nicht zu entnehmen. Der Thüringer Rechnungshof verlangt daher ausgehend von dem Grundsatz, dass Ausnahmenvorschriften grundsätzlich

eng auszulegen sind, in vertretbarer Auslegung für § 35 Abs. 5 ThürLaufbG einen besonderen Grund sowie die Nichtverstümmelung der ursprünglichen Zwecke des Gesamtregelungszusammenhangs aus § 35 Abs. 4 und § 28 Abs. 2 ThürLaufbG.

§ 35 Abs. 4 ThürLaufbG dient der Sicherstellung einer gewissen Erfahrung der Beamten vor Erreichung des jeweiligen Endamtes der Laufbahn. Die Vorschrift ist, wie § 28 Abs. 2 ThürLaufbG, eine Konkretisierung des Leistungsprinzips, das auch für politische Beamte gilt. Beanspruchte die Ausnahme der Beförderungszeitverkürzung nach § 35 Abs. 5 ThürLaufbG auch für die Nachzeichnung eines fiktiven Werdegangs nach § 28 Abs. 2 ThürLaufbG Geltung, würde die nach § 28 Abs. 2 ThürLaufbG vorgesehene Prüfung ad absurdum geführt. Denn § 28 Abs. 2 ThürLaufbG soll sicherstellen, dass für die nicht in einer Laufbahn erbrachten fehlenden Leistungs-, Befähigungs- und Eignungsnachweise wenigstens eine auch über die Dauer gleichwertig erbrachte Leistung vorliegt. Wenn also über § 35 Abs. 5 ThürLaufbG immer eine Ausnahme für den Fall des fiktiven Werdegangs gemacht werden könnte, wäre das Tatbestandsmerkmal in § 28 Abs. 2 ThürLaufbG gänzlich funktionslos.

## **II. Anwendung der Grundsätze zur Haushaltsuntreue auf Einzelfälle zur Einstellung von Staatssekretären**

Auf Basis der vorstehenden Rechtsgrundsätze werden aus der Einstellungspraxis der Thüringer Landesregierung zu Staatssekretären nach 2015 zwei Fälle näher untersucht, die sich wegen der Quantität und Qualität der vom Landesrechnungshof gerügten Pflichtverletzungen für eine strafrechtliche Würdigung exemplarisch empfehlen. Die Prüfung erfolgt dreischrittig: Im ersten Schritt wird der Werdegang der Person skizziert, im zweiten Schritt die vom Rechnungshof konstatierten Pflichtverletzungen rekonstruiert und im dritten Schritt diese Beanstandungen untreuestrafrechtlich gewürdigt.

Im Folgenden verwendete personenbezogene Daten sind öffentlich zugänglich oder wurden von der Landesregierung im Rahmen der parlamentarischen Befassung öffentlich gemacht.

### **1. Fall D**

#### **a) Werdegang**

Nach dem Abitur absolvierte D zunächst eine Ausbildung zur Kauffrau in der Grundstücks- und Wohnungswirtschaft (wohl ohne Abschluss), bevor sie ein Studium der

Betriebswirtschaftslehre aufnahm, welches sie im Juli 2009 als Diplom Betriebswirtin (FH) abschloss. Anschließend arbeitete sie rund sieben Jahre als Geschäftsführerin einer von ihr gegründeten Digitalberatung für Unternehmen, öffentliche Einrichtungen und Kommunen. Daneben wirkte sie fünf Jahre nebenberuflich als Dozentin an der Hochschule HMKW, beim ‚mibeg Institut Medien‘ und bei der ‚Friedrich-Ebert-Stiftung‘ für die Bereiche Online Marketing, Mobile und Social Media.

Im Januar 2018 wurde D unter Feststellung der Laufbahnbefähigung für den höheren nicht-technischen Verwaltungsdienst unter Zulassung von Ausnahmen nach §§ 50 Abs. 5, 12 Abs. 3, 26 Abs. 4, 28 Abs. 3 ThürLaufbG unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zur Staatssekretärin mit B 9-Besoldung ernannt.

### **b) Pflichtverletzungen**

Der Rechnungshof rügt Pflichtverletzungen bei der Einstellung von D als Staatssekretärin hinsichtlich der Laufbahnbefähigung, der Bestenauslese und des Einstellungsamtes. Zunächst wird die Anerkennung der Laufbahnbefähigung gemäß § 26 ThürLaufbG als anderer Bewerber beanstandet, die mangels Laufbahnbefähigung nach § 10 Abs. 3 ThürLaufbG allein in Betracht kam. So liegt ein Verstoß gegen § 26 Abs. 1 ThürLaufbG vor, da zureichende Ausführungen zur gleichwertigen Lebens- oder Berufserfahrung nicht ersichtlich sind. Ebenso wird ein Verstoß gegen § 26 Abs. 2 ThürLaufbG bejaht, weil nicht geprüft worden war, ob andere geeignete Laufbahnbewerber zur Verfügung standen. Schließlich nimmt der Rechnungshof einen Verstoß gegen § 26 Abs. 4 ThürLaufbG an, da weder ein (formalisiertes) Verfahren zur Feststellung der Befähigung durch die Landesregierung (vgl. § 50 Abs. 5 ThürLaufbG) installiert noch durchgeführt wurde. Eine Prüfung durch die personalführende Stelle ersetzt keine eigenständige Entscheidung der Landesregierung.

Darüber hinaus stellt der Rechnungshof einen Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG fest. Er moniert, dass nicht einmal die Mindestvoraussetzungen zur Ernennung als Staatssekretärin vorgelegen haben, weil keine Eignung erkennbar ist und allein auf die politische Ausrichtung abgestellt wurde.

Schließlich erfährt das höhere Einstellungsamt eine Rüge. Grundsätzlich hätte eine Einstellung im Eingangsamt nach § 28 Abs. 1 ThürLaufbG erfolgen müssen, da die Voraussetzungen für die Ausnahmeregelung nach § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG nicht greifen. Die Landesregierung hat gegen § 28 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2 ThürLaufbG verstoßen, weil sie eine

dem Amt des Staatssekretärs gleichwertige Tätigkeit oder alternativ besondere persönliche und fachliche Befähigungen durch förderliche Zusatzqualifikationen weder geprüft noch festgestellt hat. Zudem ist zu beachten, dass Frau D im Beamtenverhältnis auf Probe eingestellt wurde. Dort ist nach § 35 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 Nr. 1 ThürLaufbG keine Ausnahme möglich, sodass bereits eine Einstellung im ersten Beförderungsamt nach § 28 Abs. 2 ThürLaufbG nicht zu begründen war.

Darüber hinaus ist sowohl gegen § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG (fiktiver Werdegang) verstoßen als auch die Mindestfrist von 6 Jahren nach § 35 Abs. 4 S. 2 ThürLaufbG nicht eingehalten worden. Da die Laufbahnbefähigung laut Feststellungsbescheid seit 30. Januar 2018 bestand, hätte eine fiktive Beförderungsmöglichkeit erst zum 30. Januar 2024 bestanden. Die tatsächliche Ernennung für das B 9-Amt am 30. Januar 2018 kam also 6 Jahre zu früh. Im Übrigen wird gerügt, dass keine Ermessensausübung erfolgte.

### **c) Untreuestrafrechtliche Würdigung**

Da die Verantwortlichen für die Einstellung der Staatssekretäre vermögensbetreuungspflichtig gegenüber dem Freistaat Thüringen sind, bedarf vor allem die Untreuehaftigkeit der gerügten außerstrafrechtlichen Pflichtverletzungen der Prüfung. Diese – in Betracht kommt eine Missbrauchsuntreue – wird man angesichts der Quantität und Qualität der außerstrafrechtlichen Pflichtverletzungen im Rahmen einer Gesamtbetrachtung eindeutig bejahen müssen. Im Fall von D sind mehrere Gesetzesvorschriften bewusst missachtet (§ 26 Abs. 2, § 26 Abs. 4 i. V. m. § 50 Abs. 5 ThürLaufbG, Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG, § 35 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 Nr. 1 ThürLaufbG) bzw. nicht ausgefüllt worden (§ 26 Abs. 1, § 28 Abs. 2 Nrn. 1, 2 ThürLaufbG). Diese außerstrafrechtlichen Pflichten sind auch allesamt auf die Einstellung und damit qualifikationsbezogen, womit sie zumindest mittelbar dem Schutz des Vermögens des Freistaats Thüringen dienen.

Dabei kann dahinstehen, ob schon einzelne Pflichtverletzungen für sich als gravierend im Sinne des § 266 StGB gewertet werden dürfen. Dafür spräche etwa bei den bewussten Gesetzesmissachtungen, insbesondere der Verletzung der verfassungsrechtlich gebotenen Bestenauslese, manches. Auf jeden Fall begründet aber die Summe der Pflichtverletzungen im Fall D eine gravierende untreuetaugliche Pflichtverletzung. Deshalb ist es im Ergebnis unerheblich, wenn man zur Ausnahmeregelung des § 35 Abs. 5 ThürLaufbG z. B. unter Rekurs auf das Schweigen in der Gesetzesbegründung einer anderen Interpretation als

derjenigen des Rechnungshofes folgen und bereits eine außerstrafrechtliche Pflichtverletzung verneinen wollte.

War die Einstellung im Fall D rechtswidrig, so ist dem Freistaat Thüringen ein entsprechender Vermögensschaden in Höhe der gezahlten Besoldung entstanden. Eine Kompensation durch die geleisteten Dienste kommt nicht in Betracht. Damit ist im Fall D der Anfangsverdacht der Verwirklichung des objektiven Tatbestands der Untreue gemäß § 266 Abs. 1 Alt. 1 StGB gegeben.

## **2. Fall E**

### **a) Werdegang**

Nach dem Studium der Politikwissenschaften erwarb E einen Abschluss als Master in ‚Außenpolitik und Internationale Beziehung‘. Im Anschluss an Tätigkeiten u. a. als wissenschaftliche Mitarbeiterin in Wahlkreisbüros von Bundes- und Landtagsabgeordneten, arbeitete sie vom 26.01.2015 bis zum 25.01.2018 hauptberuflich als persönliche Referentin und Büroleiterin im höheren Dienst.

Am 4. März 2020 wurde E mit 32 Jahren unter Anerkennung und Feststellung der Laufbahnbefähigung für den höheren wirtschafts-, gesellschafts- und sozialwissenschaftlichen Dienst unter Zulassung von Ausnahmen nach §§ 50 Abs. 5, 28 Abs. 3 ThürLaufbG unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zur Staatssekretärin mit B 9-Besoldung ernannt. Zum 7. März 2023 erfolgte trotz der mittlerweile einsetzenden öffentlichen Kritik die Lebenszeitverbeamtung.

### **b) Pflichtverletzungen**

Der Thüringer Rechnungshof äußert zur Laufbahnbefähigung keine Beanstandungen. Dagegen kritisiert er den Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 GG im Fall E ungewöhnlich scharf: E ist mit 32 Jahren zur Staatssekretärin ernannt worden, obwohl die Mindestvoraussetzungen für die Einstellung im ersten Beförderungsamte nicht vorlagen. Es sei ‚nicht vorstellbar, dass keine besser geeignete Person‘ gewonnen werden konnte.

Auch die Einstellung in einem höheren Amt wird gerügt. Grundsätzlich hätte nur im Eingangsamte eingestellt werden dürfen (§ 28 Abs. 1 ThürLaufbG), weil die



Voraussetzungen der Ausnahmeregelungen nach § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG nicht eingreifen. So ist namentlich gegen § 28 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2 ThürLaufbG verstoßen worden, weil eine dem Amt des Staatssekretärs gleichwertige Tätigkeit oder alternativ besondere persönliche und fachliche Befähigungen durch förderliche Zusatzqualifikationen weder geprüft noch festgestellt wurden. Zudem ist wie im Fall D § 35 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 Nr. 1 ThürLaufbG missachtet worden. E war im Beamtenverhältnis auf Probe eingestellt mit der Folge eines ausnahmslosen Beförderungsverbots, sodass bereits eine Einstellung im ersten Beförderungsamt nach § 28 Abs. 2 ThürLaufbG nicht zu begründen war. Ebenso wie im Fall D wird bei E ein Verstoß gegen § 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG (fiktiver Werdegang) moniert. So stand für den individuellen fiktiven Werdegang zur Erreichung des höheren Amtes nur eine Zeit von ca. 2 Jahren und einem Monat zur Verfügung, was bei einer 32-jährigen Bewerberin nicht verwundert. Die Mindestfrist von 6 Jahren nach § 35 Abs. 4 S. 2 ThürLaufbG ist nicht eingehalten worden. Da die Laufbahnbefähigung laut Feststellungsbescheid erst seit dem 26. Januar 2018 bestand, wäre eine fiktive Beförderungsmöglichkeit zum 28. Januar 2024 in Betracht gekommen. Die tatsächliche Ernennung zum B 9-Amt am 4. März 2020 erfolgte also fast 4 Jahre zu früh. Schließlich fand wiederum keine Ermessensausübung statt.

### **c) Untreuestrafrechtliche Würdigung**

Auch im Fall E reichen die festgestellten außerstrafrechtlichen Pflichtverletzungen, um eindeutig eine untreuetaugliche gravierende Pflichtverletzung anzunehmen. Hier ergibt sich die gravierende Pflichtverletzung allerdings bereits aus der Schwere der Verletzung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Bestenauslese bei einer im Ernennungszeitpunkt 32-jährigen Bewerberin. Das belegt der Gewichtungsvergleich mit dem Oberbürgermeister-Fall. Dort hat für den BGH schon die Zubilligung überhöhter Erfahrungsstufen den Weg zur – letztlich auf Basis einer Gesamtbetrachtung aller Begleitumstände erfolgten – Annahme einer gravierenden Pflichtverletzung eröffnet. Hinzu tritt im Fall E die bewusste Missachtung von Gesetzesvorschriften wie des Beförderungsverbots in der Probezeit, welche die Gravität der Pflichtverletzung erhöht. Auch im Fall E kann daher im Ergebnis offenbleiben, ob man zur Ausnahmeregelung des § 35 Abs. 5 ThürLaufbG eine andere Interpretation als der Rechnungshof vertritt und insoweit eine außerstrafrechtliche Pflichtverletzung verneint.

Zum eingetretenen Vermögensschaden und der Unzulässigkeit einer Kompensation gilt Entsprechendes wie im Fall D. Auch im Fall E ist damit der Anfangsverdacht der Verwirklichung des objektiven Tatbestands der Untreue gemäß § 266 Abs. 1 Alt. 1 StGB begründet.

### **III. Zwischenergebnis**

In den zwei untersuchten Fällen D und E lassen sich die objektiven Strafbarkeitsvoraussetzungen des Untreuetatbestands feststellen. Mit je unterschiedlicher Begründung können in beiden Fällen eindeutig gravierende Pflichtverletzungen im Sinne der Untreuejudikatur sowie kausale Vermögensschäden bejaht werden. Die Einstellungspraxis der Landesregierung zu den Staatssekretären ab 2015 ist daher in den untersuchten Fällen einem Anfangsverdacht der strafbaren Untreue gemäß § 266 StGB ausgesetzt.

### **§ 5 Die Stellenbesetzungspraxis von Mitarbeitern in den Leitungsbereichen oberster Thüringer Behörden**

Die Stellenbesetzungspraxis von Mitarbeitern in den Leitungsbereichen oberster Thüringer Landesbehörden wird im Folgenden in der gleichen Weise wie die Einstellungspraxis bei den Staatssekretären geprüft. Zunächst werden öffentlich-rechtliche Vorfragen der Einstellung behandelt. Anschließend erfolgt anhand ausgewählter Einzelfälle eine untreuestrafrechtliche Würdigung.

#### **I. Öffentlich-rechtliche Vorfragen der Einstellung**

Hinsichtlich der Stellenbesetzung im Leitungsbereich sind vor allem vier öffentlich-rechtliche Vorfragen erheblich: Wiederum die Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG, die Eingruppierung nach Tarifvertrag des Öffentlichen Dienstes der Länder (TV-L), die Stufenzuordnung nach § 16 TV-L sowie die Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Hinblick auf (unterlassene) Befristungsentscheidungen.

##### **1. Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG) und Stellenausschreibung bzw. Tätigkeitsprofile**

Der Grundsatz der Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 GG gilt für alle öffentliche Stellen, also nicht nur für Beamtenstellen, sondern auch für Angestellte im öffentlichen Dienst. Neben objektiven Zwecken wie Leistungsprinzip sowie Professionalität, rechtliche Integrität, Effizienz und Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Dienstes verfolgt Art. 33 Abs. 2 GG auch eine subjektive Zielsetzung. Danach verbürgt der Leistungsgrundsatz das grundrechtsgleiche Recht, dass jeder Bewerber einen Anspruch darauf hat, bei der Vergabe

eines öffentlichen Amtes nur aus Gründen unberücksichtigt zu bleiben, die im Einklang mit Art. 33 Abs. 2 GG stehen (sog. Bewerberverfahrensanspruch).

Für Beamte wurde der Grundsatz gesetzlich ausgeformt: So sind nach § 3 Abs. 1 ThürLaufbG die Bewerber durch öffentliche Stellenausschreibungen zu ermitteln. Eine Ausnahme gilt gem. § 3 Abs. 2 Nr. 2 und 3 ThürLaufbG für die Stellen der Büroleiter und persönlichen Referenten der Leiter der obersten Landesbehörden (also der Minister) sowie für die Stellen der Leiter für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Die Ausnahmeregelung entbindet jedoch nicht, wie sich aus der Gesetzesbegründung ergibt, von der Pflicht zur Beachtung des Leistungsgrundsatzes. Die Prüfung des Rechnungshofs beanstandet einen sehr fehleranfälligen Umgang mit der Ausnahmeregelung, weil das sogenannte ‚Vertrauenserfordernis‘ rechtswidrig die anderen Eignungs- und Leistungsmerkmale – nahezu vollständig – überlagert und damit ein Einfallstor für Ämterpatronage ist. Der Rechnungshof empfiehlt daher gegen den Protest der Landesregierung die Abschaffung von § 3 Abs. 2 Nr. 2 und 3 ThürLaufbG.

Für Angestellte ergibt sich das Einstellungsverfahren direkt aus Art. 33 Abs. 2 GG: Sowohl das Prinzip der Bestenauslese als auch der Bewerberverfahrensanspruch lassen sich nur dann verwirklichen, wenn sich bei Einstellungen alle grundsätzlich in Betracht kommenden Kandidaten bewerben können und von der Einstellungsmöglichkeit Kenntnis haben. Dies kann in der Regel nur durch eine Ausschreibung geregelt werden. Der Thüringer Rechnungshof plädiert daher für die Einführung einer gesetzlichen Normierung einer allgemeinen Ausschreibungspflicht auch für Angestellte.

Ob aus Art. 33 Abs. 2 GG eine Pflicht zur Ausschreibung abgeleitet werden kann, ist strittig, liegt nach Wortlaut sowie Sinn und Zweck der Vorschrift (‚gleicher Zugang‘ und Bestenauslese-Prinzip) aber nahe. Der Rechnungshof nimmt an, dass sich aus dem Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip die grundsätzliche Verpflichtung zur Ausschreibung ableiten lässt. Auch das Bundesverfassungsgericht neigt dieser Auffassung zu, wenn es die konkrete Stellenausschreibung als verfahrensmäßige Absicherung des aus Art. 33 Abs. 2 GG folgenden Bewerberverfahrensanspruchs ansieht und zu dessen Durchsetzung eine angemessene Gestaltung des Auswahlverfahrens ableitet. Die Landesregierung beruft sich demgegenüber darauf, dass es keine verfassungsrechtliche Pflicht zur Ausschreibung gebe und die Regelungen des § 3 Abs. 2 Nr. 2 und 3 ThürLaufbG zu berücksichtigen seien, die Ausnahmen von der Pflicht zur Ausschreibung normieren.

Um der Pflicht zur Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG gerecht zu werden, ist es weiterhin erforderlich, Anforderungsprofile und Auswählerwägungen niederzulegen und die Gründe für die Auswahlentscheidung zu dokumentieren. Denn nur durch eine schriftliche Fixierung der wesentlichen Erwägungen wird der Bewerber bei Akteneinsicht in die Lage versetzt, sachgerecht darüber zu entscheiden, ob die Entscheidung seinen Bewerbungsverfahrensanspruch berührt oder nicht.

Wenn das Anforderungsprofil die Vertrauenswürdigkeit eines Bewerbers zum wesentlichen Kriterium erhebt, wird hierdurch entgegen der Kriterientrias des Art. 33 Abs. 2 GG das Bewerberfeld gesteuert und eingeeengt. Denn die Vertrauenswürdigkeit als charakterliche Eignung des Bewerbers bildet lediglich einen Unterfall seiner persönlichen Eignung und damit neben Befähigung und fachlicher Leistung nur eines der relevanten Kriterien ab. Da das politische Vertrauen Defizite an Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung nicht kompensieren kann, führen entsprechende Fehler im Anforderungsprofil grundsätzlich auch zur Fehlerhaftigkeit des Auswahlverfahrens, das nicht mehr auf dem Leistungsgrundsatz beruht. Deshalb verstößt eine entsprechende Einstellung gegen Art. 33 Abs. 2 GG. Bei Weiterbeschäftigungsansprüchen gilt der Grundsatz der Bestenauslese fort.

Schließlich verletzt eine Einstellungsentscheidung allein aufgrund der politischen Ausrichtung ebenfalls den Grundsatz der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG sowie das Diskriminierungsverbot nach Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG. Denn die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei oder entsprechende politische Überzeugungen bezeichnen grundsätzlich keine tauglichen Eignungskriterien.

## **2. Eingruppierung nach TV-L und Stellenbeschreibungen**

Die Grundsätze der Eingruppierung sind geregelt in §§ 12, 13 TV-L i. V. m. der Entgeltordnung. Wesentliche Elemente sind die Tarifautomatik, wonach die Eingruppierung die zwingende rechtliche Folge der Tätigkeit unabhängig von der Rechtsauffassung des Arbeitgebers ist, und die Bildung von Arbeitsvorgängen, d. h. Arbeitsleistungen, die zu einem bei natürlicher Betrachtung abgrenzbaren Arbeitsergebnis führen. Der Grundsatz der Tarifautomatik bedingt, dass Gehälter in ihrer Höhe nicht begründet sind, sofern keine Stellen- bzw. Tätigkeitsbeschreibung und zugehörige Bewertungen erfolgen. Denn dann sind die tariflichen Voraussetzungen für die Eingruppierung nicht überprüfbar. Die fehlende Überprüfbarkeit der Höhe der gezahlten Gehälter verstößt gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Da Stellenbeschreibungen im öffentlichen Dienst vor allem zur Ermittlung der Eingruppierung dienen, macht das Eingruppierungsrecht nach § 12 TV-L Stellenbeschreibungen erforderlich. Die Eingruppierung auf Basis der Stellenbeschreibung stellt den praktizierten Standard dar. Denn damit werden alle obliegenden Verpflichtungen erfüllt. Insbesondere lassen sich dann die maßgeblichen Informationen für das Anforderungsprofil nach Art. 33 Abs. 2 GG entnehmen. Fehlende Stellenbeschreibungen sind insoweit problematisch, weil sie ein Hinweis auf mangelhafte Anforderungsprofile und damit auf eine mangelnde Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG sein können. Ferner enthält die Stellenbeschreibung die für die Ermittlung der tariflichen Tätigkeitsmerkmale erforderlichen Arbeitsvorgänge und den jeweiligen Zeitumfang. Dies ist erforderlich, um die Zugehörigkeit zu einer Entgeltgruppe nach § 12 Abs. 1 S. 4 TV-L bestimmen zu können. Schließlich fixiert die Stellenbeschreibung den Soll-Zustand der auf der Stelle zu erledigenden Arbeiten, der die Beurteilung ermöglicht, ob eine Berufserfahrung des Bewerbers ‚einschlägig‘ i. S. v. § 16 Abs. 2 TV-L und eine Eingruppierung in Stufe 2 oder 3 möglich ist.

In 30 überprüften Fällen konnte der Thüringer Rechnungshof die Eingruppierung aufgrund fehlender Stellen- bzw. Tätigkeitsbeschreibung nicht nachvollziehen. Zwar sind Stellenbeschreibungen nicht verpflichtend. Sie sind nach dem Rechnungshof aber notwendige Basis jeder tariflichen Eingruppierung. Fehlende Stellen- und Tätigkeitsbeschreibungen bedingen daher, dass die Eingruppierungen inklusive der Höhe der gezahlten Vergütungen nicht nachvollziehbar werden. Die Landesregierung hat erklärt, die entsprechenden Tätigkeitsdarstellungen und die damit verbundenen Bewertungen nachzuholen, was zum Teil geschehen ist.

Die Entgeltgruppen 13 TV-L aufwärts verlangen nach der Entgeltordnung eine abgeschlossene wissenschaftliche Hochschulbildung und eine entsprechende Tätigkeit. Die Tätigkeit muss ein Wissen und Können erfordern, das der wissenschaftlichen Hochschulbildung entspricht, sie muss einen akademischen Zuschnitt haben. Dabei kommt es nicht auf irgendeine wissenschaftliche Hochschulbildung an, sondern auf die konkrete wissenschaftliche Hochschulbildung. Denn die auszuübende Tätigkeit muss die Fähigkeit von einem einschlägig ausgebildeten Akademiker auf dem entsprechenden akademischen Fachgebiet voraussetzen. In den meisten untersuchten Fällen erforderte die Tätigkeit eine abgeschlossene wissenschaftliche Hochschulbildung der Rechtswissenschaft, der Politikwissenschaft oder einer artverwandten Fachrichtung.

Die Eingruppierung als sonstiger Beschäftigter erfordert gemäß der Anlage A TV-LE 13, dass der Beschäftigte aufgrund gleichwertiger Fähigkeiten und seiner Erfahrungen entsprechende Tätigkeiten ausübt. Gleichwertige Fähigkeiten setzen eine ähnlich gründliche Beherrschung eines einem Hochschulstudium entsprechenden umfangreichen Wissensgebiets voraus. Zusätzlich ist – tariflich nicht definiert – Erfahrung erforderlich.

### **3. Stufenzuordnung nach § 16 TV-L**

Die Stufenzuordnung in einer Entgeltgruppe richtet sich nach § 16 TV-L. Sofern keine einschlägige Berufserfahrung vorliegt, erfolgt die Zuordnung zur Stufe 1 (§ 16 Abs. 2 S. 1 TV-L). Wenn einschlägige Berufserfahrung vorliegt, kann eine höhere Einstufung erfolgen (§ 16 Abs. 2 S. 2, 3 TV-L). Liegt lediglich eine förderliche Berufserfahrung vor, so kann dies für die Stufenzuordnung berücksichtigt werden, wenn Neueinstellungen zur Deckung des Personalbedarfs erfolgen (§ 16 Abs. 2 S. 4 TV-L). Jedenfalls ist das Vorhandensein einschlägiger oder förderlicher Berufserfahrung ebenso wie der Personalbedarf durch Dokumentation nachzuweisen.

Eine Anerkennung förderlicher Zeiten i. S. v. § 16 Abs. 2 S. 4 TV-L ohne Erforderlichkeit zur Deckung des Personalbedarfs verstößt gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und kann gegebenenfalls als strafbare Untreue zu werten sein. § 17 Abs. 2 TV-L ermöglicht nach pflichtgemäßem Ermessen die Verkürzung der Stufenlaufzeit, wenn eine Leistung erheblich über dem Durchschnitt liegt.

### **4. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bezüglich Befristungsentscheidungen**

Die Verweildauer von Bediensteten im Leitungsbereich steht häufig im Zusammenhang mit der Besetzung der Ämter von Ministern und Staatssekretären. Wechsel finden oft zum Beginn einer Legislaturperiode statt. Auf diesem Hintergrund liegt bei Neueinstellungen im Leitungsbereich die Prüfung einer Befristung nahe, da unbefristet Beschäftigte in der Regel nicht dauerhaft im Leitungsbereich verwendet werden und danach auf die Fachebene wechseln.

Die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gebieten es daher, sowohl beim Anforderungsprofil als auch bei der Bestenauslese die in der Regel erheblich längere Anschlussverwendung auf der Fachebene zu berücksichtigen. Denn nicht benötigtes Personal soll weder angestellt noch weiterbeschäftigt werden. Unbefristete Arbeitsverträge

oder unberechtigte Entfristungen können insoweit Verstöße gegen Haushaltsrecht und damit untreuerelevante Pflichtverletzungen begründen.

## **II. Anwendung der Grundsätze zur Haushaltsuntreue auf Einzelfälle**

Auf Basis der vorstehenden Rechtsgrundsätze werden im Folgenden vier Fälle aus der Einstellungspraxis in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden in Thüringen näher in den Blick genommen und auf ihre untreuerafrechtliche Relevanz untersucht. Die Prüfung erfolgt wiederum dreischrittig (Werdegang, außerstrafrechtliche Pflichtverletzungen, untreuerafrechtliche Würdigung).

Hinweis:

Von einer Veröffentlichung der strafrechtlichen Würdigung im Einzelfall muss abgesehen werden. Die der Prüfung zugrundeliegenden Unterlagen wurden von der Landesregierung unter Verweis auf schützenswerte Personaldaten nicht zur Veröffentlichung freigegeben. Im Unterschied zum Prüfungsabschnitt ‚Einstellungspraxis bei den Staatssekretären‘ (§ 4) wurden die zugrundeliegenden Informationen und Daten auch nicht auf andere Weise öffentlich gemacht oder sind in der Parlamentsdokumentation des Thüringer Landtags öffentlich zugänglich.

[geschwärzte Passagen]

## **III. Ergebnis**

Hinsichtlich der Einstellung von Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der obersten thüringischen Landesbehörden kann für die Fälle Nrn. [geschwärzt] ebenfalls der Anfangsverdacht einer strafbaren Untreue festgestellt werden. In der Gesamtschau mit der untersuchten Einstellungspraxis zu den Staatssekretären sind die beanstandeten systematischen und gravierenden Rechtsverstöße mit Strafrechtsrelevanz geeignet, das Vertrauen der Bevölkerung in die Professionalität und rechtliche Integrität des öffentlichen Dienstes nicht nur im Freistaat Thüringen schwer zu erschüttern

München, den 31.07.2023

Prof. Dr. Frank Saliger

[Unterschrift]“

## **b. Auftraggeber des Gutachtens sowie zur Auswahl der strafrechtlich untersuchten Einzelfälle, zur Methodik und zu den zur Verfügung stehende Unterlagen**

Danach befragt, wann durch die Auftraggeber des Gutachtens mit dem Zeugen Kontakt aufgenommen worden sei, ob es in diesem Zusammenhang ein „Zielgespräch“ gegeben habe und ob es während der Erarbeitung einen Austausch zu (Zwischen-)Ergebnissen mit den Auftraggebern gegeben habe, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Nachdem die Berichte des Rechnungshofs in diesen Kurzfassungen öffentlich gestellt worden seien, sei ihm die Frage gestellt worden, wie die strafrechtliche Beurteilung aussehe. Es sei immer klar gewesen, dass das Gutachten auf die Feststellungen des Landesrechnungshofs aufsetzen solle. Mit „Zielgespräch“ sei im Grunde danach gefragt, ob er ein Gefälligkeitsgutachten abgegeben habe. Die Rechtsprechung gehe in den letzten Jahren sehr kritisch mit sogenannten Gefälligkeitsgutachten um. Er, der Zeuge, glaube, er sei angesprochen worden, weil er ein Spezialist auf dem hier relevanten Gebiet sei. Er beschäftige sich seit Jahrzehnten mit der Haushaltsuntreue, er habe eine Habilitationsschrift zu Parteiengesetz und Strafrecht geschrieben. Er nehme an, aufgrund seiner Expertise angesprochen worden zu sein, und habe den Eindruck gehabt, dass man seine schriftlichen Ausführungen schon sehr gut gekannt habe. Deswegen habe es für ein Zielgespräch bzw. eine Abstimmung gewünschter Ergebnisse überhaupt kein Bedürfnis gegeben. Man werde in solchen Fällen nicht angesprochen, wenn man nicht in bestimmte Richtungen gehe oder schon gearbeitet habe. Das Entscheidende sei: Ist das Gutachten de lege artis erfolgt, hat man sich mit abweichenden Auffassungen – vor allem mit abweichender Rechtsprechung – sauber auseinandergesetzt, ist die Rechtsprechung richtig zitiert worden? Der Gutachtauftrag habe ausdrücklich die belastbare Klärung der strafrechtlichen Seite und des „Öffentlichen“ beinhaltet, um den strafrechtlichen Vorwurf abzuarbeiten. Natürlich wisse man als Gutachter, was ein Auftraggeber erwarte. Das sei eine ganz elementare Sache. Er, der Zeuge, lehne Gutachten ab, wenn er „Ziele“ nicht erfüllen könne oder wenn er Dinge schreiben müsse, die im Widerspruch zu seinen Veröffentlichungen stünden. Es habe natürlich einen Austausch gegeben, aber nicht im Sinne einer „Zielvorgabe“; er habe Einsicht in die Dokumente nehmen müssen und es hätten sich Fragen zum Datenschutz im Hinblick auf die Pressekonferenz gestellt. Im Nachgang der Abgabe des Gutachtens habe es auch Nachfragen und Anregungen gegeben. Im Übrigen sei der Tenor nach Abgabe des Gutachtens positiv gewesen, sodass sich bis auf solche redaktionellen Dinge keine weiteren Nachfragen oder Nachsteuerungen ergeben hätten.

53

Auf Frage nach der in seinem Gutachten vorgenommenen Auswahl der strafrechtlich untersuchten Einzelfälle aus den acht Staatssekretären und 64 Mitarbeitern, die im Verfahren des Landesrechnungshofs aufgeführt seien, führte der sachverständige Zeuge **Prof. Dr.**

54



**Saliger** aus, dass er sich beide Berichte des Landesrechnungshofs eingehend angeschaut habe und sodann die acht Fälle der Staatssekretäre geprüft und eine Auswahl getroffen habe. Die 64 Fälle der Mitarbeiter habe er nach der Quantität und Qualität der gerügten außerstrafrechtlichen Pflichtverletzungen gescannt. Leitend für die Auswahl sei der Umstand gewesen, ob und inwieweit sich an den Einzelfällen dieses Merkmal der gravierenden Pflichtverletzung, welches die Strafrechtsprechung verlange, besonders anschaulich darstellen lasse. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und der Darstellung des Gutachtens sei die Zahl der Einzelfälle reduziert worden. Zu betonen sei, dass der Umstand, nicht alle Fälle im Einzelfall geprüft zu haben, nicht bedeute, dass dort keine gravierenden Pflichtverletzungen festgestellt worden wären. Die im Gutachten geprüften Fälle habe er, der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**, selbst herausgesucht; sie seien ihm „entgegen gesprungen“. Es habe dabei die Quantität der Pflichtverletzungen im Fall der Staatssekretäre und ein besonders massiver Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese im Hinblick auf das sehr junge Einstellungsalter eine Rolle gespielt. Die Fälle hätten natürlich in der öffentlichen Wahrnehmung auch eine Rolle gespielt, indes habe er den Inhalt des Gutachtens übersichtlich und die strafrechtlichen Grundsätze möglichst anschaulich darstellen wollen.

55

Auf Vorhalt einer Passage des Gutachtens („Die Belastbarkeit der Aussagen des strafrechtlichen Gutachtens hängt insoweit ab von der Belastbarkeit der Feststellung des Thüringer Rechnungshofs.“) führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus, dass er nur die Prüfberichte des Thüringer Rechnungshofs gehabt habe, nicht aber Materialien zum Sachverhalt hinsichtlich Personen und Pflichtverletzungen, d.h. keine Personalakten. Auf weitere Nachfrage erläuterte der Zeuge, dass er die Rechtsgrundsätze und Entscheidungen des Rechnungshofs, insbesondere bei den Staatssekretären, eigenständig geprüft habe, um die vom Rechnungshof bejahten Pflichtverletzungen nachvollziehen zu können. Zur Prüfung habe er – so auf Nachfrage – die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, auch des Thüringer Oberverwaltungsgerichts herangezogen. Er habe natürlich die Referenzstellen in den Berichten des Thüringer Rechnungshofs zum Ausgangspunkt genommen, aber er, der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**, habe sie selbstständig überprüft. Er habe die Sachverhaltsdarstellungen des Rechnungshofs als Grundlage genommen und in den Prüfberichten keine Anhaltspunkte für „ein schlampiges Arbeiten“ oder offenkundige Widersprüche festgestellt. Lebensläufe der Staatssekretäre etwa habe er nicht prüfen können, weil ihm das Material dazu gar nicht vorgelegen habe. Auf die Frage, inwieweit es in seine Bewertung eingeflossen sei, dass der Rechnungshof ausweislich seines Berichts bestimmte Unterlagen (z.B. Stellenbeschreibungen) gar nicht habe einsehen können, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus, er gehe davon aus, dass der Rechnungshof die Akten angefordert und versucht habe,

die Einstellungsentscheidungen nachzuvollziehen. Der Rechnungshof sage [in seinem Bericht], sowohl bei den Staatssekretären als auch in vielen Fällen der oberen Leitungsebene selbst, dass ihm mangels hinreichender Dokumentation ein Nachvollzug der Entscheidungen nicht möglich gewesen sei. Auch das seien legitime Prüfungsergebnisse; denn es sei nicht Aufgabe des Landesrechnungshofs, die Rationalität von Einstellungsentscheidungen zu rekonstruieren, sondern es sei die Aufgabe im Sinne einer Bringschuld der jeweiligen Ministerien, die eingestellt haben, diese Entscheidungen transparent zu machen. Ausschreibungen, Anforderungs- und Tätigkeitsprofile sowie die Dokumentation einer Einstellungsentscheidung könnten strafrechtlich wichtig werden, um etwa dem Vorwurf, man habe die materiellen Voraussetzungen einer Einstellung verkannt, wirksam entgegenzutreten. Für ihn, dem Zeugen **Prof. Dr. Saliger**, sei es ausreichend, wenn Akten angefordert werden und in dieser Form dann zur Prüfung auch unvollständig oder lückenhaft kämen; dies seien Prüfungsergebnisse und daran könne er eine strafrechtliche Wertung knüpfen.

### **c. Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese als Tatbestand der Untreue**

Danach befragt, warum der Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese gemäß Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz den Tatbestand der Untreue nach § 266 StGB erfüllen könne, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Jeder Verstoß gegen eine Vorschrift der Rechtsordnung, auch gegen eine Vorschrift in der Verfassung, könne eine untreuetaugliche Pflichtverletzung darstellen. Das sei natürlich ungewöhnlich, weil die Verfassung über dem einfachen Gesetzesrecht wie dem § 266 [StGB] stehe. Aber das Prinzip der Bestenauslese sei in Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz verankert: „Jeder Deutsche hat nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu [einem] öffentlichen Amte.“ Das sei natürlich als Grundrecht subjektiv als Bewerberverfahrensanspruch ausgestaltet, aber damit sei das Leistungsprinzip grundgelegt über die Eignung – also den ganz persönlichen Raum –, die Befähigung – alles, was Ausbildung betreffe – und die Leistung – was jemand bisher schon beruflich im Dienst oder außerhalb der öffentlichen Verwaltung erbracht habe. Diese Kriterien seien alle kommerzialisierbar sowie vermögensbezogen, einstellungsbezogen für den öffentlichen Dienst, sicherten die hohe Qualität und Integrität und seien – zumindest mittelbar – vermögensschützend. Es diene primär öffentlichen Zwecken, die Qualität und die Integrität des Berufsbeamten bzw. des öffentlichen Dienstes herzustellen. Das Ziel, die besten Beamten zu gewinnen, diene aber auch dem Vermögensschutz des Staates. Bei der Einstellung habe jeder Entscheidungsträger immer den Grundsatz der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit zu beachten. In der Bundeshaushaltsordnung, in der Thüringer Landeshaushaltsordnung, in dem Haushaltsgrundgesetz fänden sich entsprechende Vorschriften. Jeder Amtsträger, der Autorität über Haushaltsmittel habe, habe diese beiden Grundsätze zu befolgen. Die Kriterientrias des Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz konkretisiere diesen allgemeinen Grundsatz.

56

Denn etwas sei wirtschaftlich und sparsam, wenn der geeignete, nach seiner Leistung und seiner Befähigung richtige Kandidat eingestellt werde. Dies stelle den Konnex her und damit sei der Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz eine untreuetaugliche Pflichtenquelle, sodass seine Verletzung den Tatbestand des § 266 erfüllen könne.

57

Auf die Frage, ob ihm einschlägige Präzedenzfälle für Verurteilungen oder Untreue nach § 266 StGB wegen der Besetzung der Stellen von Staatssekretären bzw. Mitarbeitern von Landesbehörden bekannt seien, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus, dass ihm keine BGH-Entscheidungen, „die an die Führungsspitze im Land oder im Bund gehen“ würden, bekannt seien. Es habe vor zwei, drei Jahren einen Fall in Rheinland-Pfalz zur Einstellungspraxis im [dortigen] Umweltministerium gegeben; indes seien ihm dazu keine obergerichtlichen oder BGH-Entscheidungen bekannt. Das Phänomen der „Ämterpatronage“ werde seit Jahrzehnten im Schrifttum kritisiert und die bisher ergangene Rechtsprechung habe er, der Zeuge, [in seinem Gutachten] präsentiert. Eine Rechtsprechung, die die seit Jahrzehnten kritisierte Einstellung von Staatssekretären betreffe, sei noch nicht vorhanden.

#### **d. Frage des Vermögensnachteils bzw. Schadens**

58

Auf Vorhalt der Feststellung des Zeugen **Prof. Dr. Saliger** in seinem Gutachten, dass durch die aus seiner Sicht rechtswidrig erfolgten Einstellungen bei den Staatssekretären ein Vermögensnachteil in Höhe der gezahlten Besoldung entstanden sei, und auf Frage dahin gehend, dass die Summe der zu zahlenden Vergütungen im Landeshaushaltsgesetz trotz alledem enthalten gewesen sei und auch bei rechtmäßiger Einstellung ausgezahlt hätte werden müssen, führte er aus: Wenn man davon ausgehe, dass die Einstellung eines Staatssekretärs hier rechtswidrig erfolgt sei, komme es auf den Eingehungsschaden an; dann hätte man ihn nicht habe einstellen dürfen. Wenn er im Amt fachlich nicht zu beanstandende Leistungen erbringe, schließe das einen Schaden nicht aus. Auch der Umstand, dass im Landeshaushalt Geld dafür zur Verfügung stehe, schließe den Schaden nicht aus, weil normativ – das sei ein normativer Schaden – habe er nicht eingestellt werden dürfen, weil er fachlich nicht geeignet sei und daher seine Dienstleistung normativ im Zeitpunkt der Einstellung „mit null zu bewerten“ sei. Die Rechtsprechung zur Amterschleichung, d.h. zu Fällen, in denen Ämter durch Täuschung und Betrug, etwa durch Vorlage falscher Abschlusszeugnisse des Hochschulstudiums, entwickelt worden sei, sei da sehr streng. Soweit Geld vorhanden gewesen sei und der Betreffende fachlich nicht zu beanstandende Leistungen erbracht habe, bewerte die Rechtsprechung das als Schadenswiedergutmachung und berücksichtige dies bei der Strafzumessung; es schließe einen Schaden indes nicht aus, es handle sich bei den Einstellungsentscheidungen also um einen normativen Schaden.

Auf Nachfrage nach dem potenziellen Schaden mit Blick auf die Zukunft etwa im Falle von Lebenszeitverbeamtungen führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: In allen Fällen, ob es sich um einen Anstellungsbetrug – dieser gehe vom Bewerber aus – oder um Anstellungsuntreue – ausgehend vom Einstellenden, der Gesetze verletzt – handele, sei der Schaden ein „fortfressender Schaden“: Wenn eine Person nicht hätte eingestellt werden dürfen, finde mit jedem Monat, in dem das Gehalt überwiesen werde (auch wenn es haushaltsrechtlich dafür zur Verfügung stehe), eine Perpetuierung des Schadens statt, da das Geld aufgrund eines rechtsgrundlosen Einstellungsakts nicht hätte ausgezahlt werden dürfen. Diese Perpetuierung des Schadens finde ihre größte Zuspitzung in der Lebenszeitverbeamtung; denn es gebe im Beamtenrecht eine Reihe von Grundsätzen, die dann den Bewerber schützten (etwa Vertrauensschutzprinzip). Daher sei es in solchen Fällen nicht ohne Weiteres möglich, gezahlte Vergütungen vom Erwerber zurückzufordern oder Schadensersatzansprüche gegen den Entscheidungsträger geltend zu machen; die sei „eine sehr komplizierte Sache“ und oftmals sei das gezahlte Geld für den Staat verloren und ein Schaden nicht mehr rückforderbar. Zu dem „weiterfressenden“ Schaden und daraus folgende etwaige zivilrechtliche Ansprüche befragt, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Die Rückforderung von Beträgen sei sehr kompliziert im Hinblick auf den Vertrauensschutz der angestellten bzw. der verbeamteten Personen.

Auf Nachfrage zur Formulierung „bewusst“ auf Seite 47 und 48 seines Gutachtens verwies der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** auf die eindeutige Formulierung der Vorschrift des § 28 Abs. 3 Thüringer Laufbahngesetz, die keine Ausnahme zulasse. Die Formulierung „bewusst“ solle den klaren Verstoß akzentuieren.

#### e. Strafrechtliche Verantwortlichkeit

Auf die Frage nach strafrechtlichen Verantwortlichkeiten mit Blick etwa darauf, dass der Ministerpräsident die Urkunden der Staatssekretäre unterschrieben habe, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus, dass nach der Zuständigkeitsregelung in § 50 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz nicht der Landespersonalausschuss, sondern die Landesregierung die Entscheidung zu treffen habe, sodass – im Fall der Staatssekretäre – zunächst alle Mitglieder der Landesregierung in den strafrechtlichen Fokus kommen würden. Es stelle sich die Frage, wer vermögensbetreuungspflichtig sei und damit tauglicher Untreuetäter sein könne. Nach der Rechtsprechung seien Minister vermögensbetreuungspflichtig, aber auch der Ministerpräsident sei vermögensbetreuungspflichtig im Sinne des Untreuetatbestandes; dies ergebe sich schon aus der Thüringer Landesverfassung. Nach den entsprechenden Funktionszuweisungen vertrete der Ministerpräsident Thüringen nach außen, habe also eine klare Außenvertretungsbefugnis mit entsprechendem Gestaltungsspielraum. Der

Ministerpräsident habe die Richtlinienkompetenz, stehe der Landesregierung vor, leite deren Geschäfte, ernenne und entlasse Staatssekretäre; natürlich könne er auch delegieren. In den verfassungsrechtlichen Funktionszuweisungen an den Ministerpräsidenten seien indes alle Merkmale einer Vermögensbetreuungspflicht erfüllt. Der Begriff der Vermögensbetreuungspflicht sei nicht durch das Gesetz in Merkmalen vorgegeben. Das Gesetz spreche nur von der Wahrnehmung der Pflicht, fremdes Vermögen zu betreuen. Das gelte für alle Bereiche; nicht nur für den Privatbereich, sondern auch für öffentliche Haushalte. Alle Entscheidungsträger in öffentlichen Haushalten könnten von der Untreue erfasst werden, wenn die Vermögensbetreuungspflicht, also in dem Fall die Betreuung des Vermögens des Landes Thüringen, nicht bloß Nebenpflicht, sondern Hauptpflicht sei, wenn sie selbstständig erfolge und der Betreffende einen Entscheidungsspielraum habe. All das sei bei den verfassungsrechtlichen Aufgabenzuweisungen – Leitung der Geschäfte, Vertretung des Landes Thüringen nach außen und Ernennung und Entlassung der Beamten – der Fall. Ministerpräsidenten seien also vermögensbetreuungspflichtig und könnten taugliche Täter einer Untreue sein. Das gelte auch für die Minister. Mit Blick darauf, dass § 50 Abs. 5 des Thüringer Laufbahngesetzes von einem Gremium der Landesregierung spreche, müsse man schauen, um wen es gehe. Der Ministerpräsident sei immer dabei, weil er die Geschäfte leite. Fraglich sei dies aber bei den Ministern, die vortrügen, es habe sich nicht um „ihre“ Staatssekretäre gehandelt und sie hätten die Einstellung nicht geprüft. Daraus könne sich unter Umständen Entlastungspotenzial für den einen oder anderen Minister ergeben, sofern er keine Anhaltspunkte dafür hatte, dass ein Staatssekretär evident rechtswidrig eingestellt wurde. Minister hätten natürlich Personal- und Sachmittelverantwortung für ihren Geschäftsbereich; ein Minister müsse indes bei der Einstellung eines Staatssekretärs in einem anderen Ministerium nicht opponieren. Es gehe hier also um eine Verantwortung in Gremien im Bereich der Untreue; dazu gebe es Rechtsprechung im Bereich der sogenannten horizontalen Verantwortung.

62

Auf Nachfrage hinsichtlich der Vermögensbetreuungspflicht des Ministerpräsidenten in Bezug auf die Einstellung von Staatssekretären erläuterte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**: Ein Ministerpräsident sei in allen Bundesländern vermögensbetreuungspflichtig, d.h. er habe mit dem Vermögen des Freistaats Thüringen nach Gesetz und Recht umzugehen. In der Praxis würden Entscheidungen von der Fachebene vorbereitet. Aber der Vermögensbetreuungspflichtige sei verpflichtet, die Einstellungspraxis im Kern nachzuvollziehen. Der Grundsatz der Bestenauslese richte sich an jeden Einstellenden im öffentlichen Dienst, an jeden Entscheidungsträger. Bei Staatssekretären habe er die drei Kriterien Eignung, Befähigung und fachliche Leistung plus das Vertrauen einzubeziehen, aber nicht das Vertrauen als alleiniges oder entscheidendes Merkmal. In der Praxis gebe es eine

Grauzone, die bei Einstellungsentscheidungen selten öffentlich gemacht werde. Hier berufe sich die Landesregierung auf eine Rechtsposition, die höchst anfechtbar sei und die er, der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**, für falsch halte: Dass dieses politische Vertrauen das Entscheidende sei, dass Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz im Grunde genommen von der Institution des politischen Beamten überformt werde und sich die Einstellung nach ganz anderen Regeln vollziehen müsse. Irritierend dabei sei, dass der Thüringer Landesgesetzgeber selbst bei der Ausnahme von der Ausschreibungspflicht für Staatssekretäre in die Gesetzesbegründung geschrieben habe, dass die Kriterien Eignung, fachliche Leistung, Befähigung unverändert fortgelten solle. Wieso habe er das hineingeschrieben, wenn es eine Praxis gebe, nach der das politische Vertrauen das Entscheidende sein solle? Argumentiert werde: Wenn man schon beim Einstieg nicht ausschreiben müsse, dann müsse das auch für diese Kriterien gelten. Hier gebe es also einen gewissen Widerspruch zu der eigenen Gesetzesbegründung. Selbst wenn die Fachebene Entscheidungen vorbereite, sei der Vermögensbetreuungspflichtige von der Kontrolle dieser Entscheidung nicht entbunden. In der Regel sei er bei so prominenten Ämtern wie Staatssekretären auch viel besser informiert und genau in Kenntnis gesetzt und werde sich die Rechtsauffassungen, die die Fachebene vertrete, dann auch zu eigen machen. Insofern beseitige bzw. beschränke eine Vorbereitung von Einstellungsentscheidungen durch die Fachebene die Vermögensbetreuungspflicht der Entscheidungsträger nicht. Sie hätten ihrer hohen Verantwortung für das Gemeinwesen Rechnung zu tragen.

Mit Blick darauf, dass in seinem Gutachten nichts zum subjektiven Tatbestand zu finden sei und man bisher nur über den objektiven Tatbestand gesprochen habe, sowie mit Blick auf den Umstand, dass es sich um eine über Jahre etablierte [Einstellungs-]Praxis gehandelt habe, danach befragt, ob es sich um einen Tatbestandsirrtum handeln könnte, sodass der subjektive Tatbestand gar nicht gegeben sei, erläuterte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**: Er habe nur den objektiven Tatbestand der Untreue prüfen können. Er wisse nicht, wer die Mitglieder der jeweiligen personalführenden Stellen bei den obersten Leitungsbehörden seien oder wer bei jeder Entscheidung der Landesregierung anwesend gewesen sei. Er kenne entsprechende Wissensstände der Personen nicht. Deswegen könne sich das Gutachten nur auf das objektive Geschehen beziehen, aber dort zumindest auch Feststellungen treffen. Natürlich gebe es im Rahmen der weiteren strafrechtlichen Prüfung viele Entlastungsmöglichkeiten. Eine erste Entlastungsmöglichkeit sei immer der Vorsatz, denn Untreue sei ein reines Vorsatzdelikt. Es gebe keine Strafbarkeit wegen fahrlässiger Untreue. Die betroffenen Entscheidungsträger müssten gewollt und gewusst haben, was sie machten, d.h., dass sie gegen die Vorschriften verstoßen. Hinsichtlich eines Ansatzpunktes für einen Tatbestandsirrtum, weil die Entscheidungsträger irgendwelche Tatsachen nicht gekannt hätten, sehe er momentan wenig Raum. Natürlich könne es unvollständiges Wissen bei dem

63

einen oder anderen gegeben haben, aber die Gesetzesvorschriften habe man sich selbst gegeben. Und es gebe doch an der einen oder anderen Stelle ganz klare, bewusste Missachtungen.

64 Eine andere Frage sei indes die nach Irrtümern im rechtlichen Bereich, d.h. die eines Verbotsirrtums. Es seien an verschiedenen Stellen abweichende Interpretationen der Landesregierung vorgetragen worden. Er, der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**, sei auf einige zentrale Argumente eingegangen und habe sie zurückgewiesen, insbesondere die Auffassung, dass der politische Beamte, der Staatssekretär, ein Gut von Verfassungsrang sei und dass bei seiner Einstellung allein das politische Vertrauen entscheidend sei bzw. die statusamtsbezogene Auslegung dieses Kriteriums des fiktiven Werdegangs und dergleichen. Inwieweit das als Verbotsirrtum in Betracht kommen könne, sei nicht so einfach zu beantworten, weil hier eine bestimmte Rechtsauffassung verfolgt werde. Wenn man erkenne, dass es eine andere Rechtsauffassung gebe, dann wisse man, dass es eine andere gibt, und schon habe man Unrechtseinsicht, auch wenn man eine andere Auffassung vertrete. Dies führe strafrechtlich nur zur Schuldlosigkeit, wenn der Irrtum unvermeidbar sei. Wenn die Landesregierung Rechtsauskunft bei Verfassungsrechtlern, bei Verwaltungsrechtlern, bei Beamtenrechtlern etc. eingeholt hätte, die dann gesagt hätten, dass es keine andere Auffassung gebe und de lege artis verfahren werde, dann hätte die Landesregierung zum Entscheidungszeitpunkt darauf vertrauen können. Aber hier gebe es viele irritierende Informationen, die daran zweifeln ließen. Er, der Zeuge, wisse nicht, ob entsprechende Rechtsauskünfte eingeholt worden seien.

65 Befragt nach Anhaltspunkten für eine Verjährung in den geprüften Fällen, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Der Straftatbestand der Untreue verjähre in fünf Jahren. Alle Pflichtverletzungen nach dem Juni 2018 (bezogen darauf, dass die Aussage im Gutachten zur Verjährung im Juni getroffen worden sei) seien auf jeden Fall nicht verjährt. Er, der Zeuge, kenne keine Einzelheiten über den Stand eines Ermittlungsverfahrens bei der Staatsanwaltschaft, d.h. ob es eine Verjährungsunterbrechung gebe. Aber auch Pflichtverletzungen vor dem Juni/Juli 2018 seien unter Umständen nicht verjährt, wenn man die Rechtsprechung zur Verjährung beim Betrug, beim Anstellungsbetrug, auf die Untreue anwende. Die Verjährung beginne mit der Beendigung der Straftat. Das sei hier nicht die Beendigung der Pflichtverletzung, also die Einstellung, der Verstoß gegen irgendeine Vorschrift oder die Täuschung, sondern die letzte Zahlung, die auf Basis der Pflichtverletzung erfolge. Wenn Pflichtverletzungen etwa im Jahr 2015 stattgefunden hätten – rechtswidrige Einstellungen, Höhergruppierungen, falsche Einstufungen –, die bis heute fortwirkten, zu heutigen Auszahlungen geführt hätten, dann könne man die Verjährung mit dem heutigen

Zeitpunkt beginnen lassen, d.h. es sei noch keine Verjährung eingetreten. Man müsse jeden Fall genau prüfen; es sei indes auch nicht auszuschließen, dass der eine oder andere Fall schon komplett verjährt sei.

Auf Vorhalt einer Passage aus seinem Gutachten (Zusammenfassung, letzter Satz), welche das Entstehen einer massiven Empörung in der Bevölkerung suggeriere („Die festgestellten Pflichtverletzungen seien geeignet, einen absoluten Vertrauensschaden herbeizuführen“) entgegnete der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**: Die Berichte des Thüringer Landesrechnungshofs hätten systematische Pflichtverletzungen in vielen Einzelfällen festgestellt. Es sei für die Bevölkerung irritierend, wenn die eigene Prüfverwaltung feststelle, dass es eine jahrelange Praxis gegeben habe, die von massiven Gesetzesverletzungen gekennzeichnet sei, denn die Entscheidungsträger hätten Gesetze und Recht anzuwenden. Da komme es gar nicht auf eine nähere Aufhellung der subjektiven Seite, der Wissensstände, eines Vorsatzes oder möglicher Irrtümer an. Eine Praxis jahrelanger massiver Gesetzesverletzungen stärke seiner, des Zeugen, Ansicht nach nicht das Vertrauen der Bevölkerung in die eigene Regierung. Die Problematik flexibler Regelungen könne ein Einfallstor sein und Vorwürfen Nahrung geben. Wenn man transparent sei, gebe man auch keinem Vorwurf Nahrung.

66

#### **f. Ausführungen zur Figur des politischen Beamten, zur Einstellung von Staatssekretären sowie zum individuellen fiktiven Werdegang**

Auf Nachfrage zur unterschiedlichen Wertigkeit von politischen Beamten und „normalen“ Beamten führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Der politische Beamte sei eine Ausnahme von Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Lebenszeitversorgung, Lebenszeitprinzip) – indes sei es eine interessante These, eine Ausnahme von einem, von allen anerkannten Grundsatz gleichfalls als Grundsatz des Berufsbeamtentums „hochzuzonen“; es sei nicht unabänderlich, wie das Beispiel Bayern zeige. Wenn der politische Beamte eine Ausnahme sei, seien alle Regeln, die ihn betreffen, eng auszulegen. Die sei ein einhelliger Trend in der Rechtsprechung. Auch das Bundesverfassungsgericht und das Bundesverwaltungsgericht würden das Problem der Ämterpatronage erkennen, würden indes gleichwohl Rücksicht auf politische Zweckmäßigkeiten nehmen. Das Institut des politischen Beamten werde nicht für verfassungswidrig erklärt (es werde hingegen die jederzeitige Versetzung in den Ruhestand selbst als Grundsatz des Berufsbeamtentums erwähnt), aber es sei eine Ausnahmeentscheidung, mit der im Hinblick auf die Gefahren bei seiner Besetzung restriktiv umzugehen sei.

67

Auf Nachfrage, ob er es mit Blick auf die Tradition des Staatssekretärs als Transformationsamt nicht zumindest für vertretbar erachte, dabei einen hergebrachten Grundsatz des

68



Berufsbeamtentums anzunehmen (auch wenn der Staatssekretär vom normalen Berufsbeamtentum abweiche), führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus, dass es eine Wertungsfrage sei, was man für das Berufsbeamtentum als konstitutiv ansehe. Rechtsprechung und Literatur seien eindeutig dahin gehend, dass das Lebenszeitprinzip dafür konstitutiv sei. Der politische Beamte, der Staatssekretär, habe eine Sonderstellung, weil man ihn jederzeit in den Ruhestand versetzen könne. Dabei sei indes von konstitutiven Elementen noch keine Rede. Die Figur des Berufsbeamtentums sei entwicklungs offen und es sei nicht ausgeschlossen, dass Rechtsansichten entwickelt würden, die den politischen Beamten in ein anderes Licht rückten. Aber die derzeitige überwiegende Meinung sehe den politischen Beamten als Ausnahme an, weil auch viele „Unsauberkeiten“ mit seiner Funktion zusammenhängen.

69 Auf Frage, ob es richtig sei, dass Staatssekretäre [in Thüringen nach der aktuellen Rechtslage] regelmäßig im Eingangsamt einzustellen bzw. auf Probe zu verbeamten seien, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Der Landesrechnungshof gehe in der Tat davon aus, dass das Eingangsamt für den Staatssekretär zunächst A13 sei. Das bedeute aber nicht, dass er nach A13 eingestellt werden müsse. Wenn ein Bewerber auf A13 auf Probezeit eingestellt würde im ersten Amt, dann gehe der Rechnungshof davon aus, dass der Bewerber sich drei Jahre bewähre, dann gebe es ein einjähriges Beförderungsverbot, weil er schon befördert worden sei. Dann könne er auf A14 kommen. Dann müsste er wieder zwei Jahre warten für A15. Dann müsste er wieder zwei Jahre warten und würde auf A16 befördert werden. Dann müsste er noch einmal zwei Jahre warten. Dann könnte er erst nach zehn Jahren Staatssekretär werden. Das rechne der Landesrechnungshof an einer Stelle vor. Indes könnten aber diese Mindestsperrren unterlaufen werden. Das erlaube § 35 Abs. 4 Thüringer Laufbahngesetz. Danach könne einem Beamten im höheren Dienst ein Amt A16 oder höher schon nach mindestens sechs Jahren verliehen werden, also auch B9. Und dann gebe es eine weitere Ausnahme von der Mindestzeit von sechs Jahren Bewährung in § 35 Abs. 5: „Der Landespersonalausschuss kann Ausnahmen von [...] Absatz 4 zulassen.“. An der Stelle sei völlig offen (auch in den Gesetzesmaterialien), was das heiße. Allerdings bedeute es nicht, dass der individuelle fiktive Werdegang plötzlich gegenstandslos sei, denn dieser sei in § 28 Abs. 2 Thüringer Laufbahngesetz enthalten und § 28 Abs. 3 Thüringer Laufbahngesetz regele, dass auch die Landesregierung diese Voraussetzungen nach Absatz 2 annehmen könne, d.h. auch für die Landesregierung sei der individuelle fiktive Werdegang bei Staatssekretären „nicht wegzudiskutieren“. Die Regelung des § 35 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz verweise auch nicht auf § 28 Abs. 2 Thüringer Laufbahngesetz und derogiere diesen. Dies bedeute, dass man dem Wortlaut nach theoretisch unter Berufung auf den § 35 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz die Wartezeit auf null reduzieren könnte; allerdings nur unter den

Voraussetzungen des § 28 Abs. 2 und 3 Thüringer Laufbahngesetz, d.h. des individuellen fiktiven Werdegangs und die dort genannten Voraussetzungen: gleichwertige berufliche Erfahrung der Art und Dauer nach und/oder besondere Zusatzqualifikationen. An diesen materiellen Voraussetzungen der Berufung komme man also nicht vorbei. Der Landesrechnungshof sage, dass eine Verkürzung [der Wartezeit] auf null Jahre den Regelungszusammenhang zwischen § 28 Abs. 2 und § 35 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz als Ausnahme zunichtemachen würde und verlange daher besondere Gründe für so eine Entscheidung. Es werde gerügt, dass das Kriterium des individuellen fiktiven Werdegangs bei den Staatssekretären überhaupt nicht angewandt worden sei.

Nach dem Zweck des Kriteriums des „individuellen fiktiven Werdegangs“ [in der Regelung seit 01.01.2015] befragt, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Der Zweck der Vorschrift des § 28 Abs. 2 Thüringer Laufbahngesetz sei es gewesen, eine gewisse Flexibilisierung bzw. Öffnung zu schaffen für Personen, die sozusagen das Anforderungsprofil erfüllen, ohne von der Hochschule zu kommen und einen entsprechenden Vorbereitungsdienst absolviert zu haben. Die Kriterien seien anderweitige berufliche Erfahrung oder Zusatzqualifikationen wie etwa ein weiteres abgeschlossenes einschlägiges Studium oder eine Habilitation. Der individuelle fiktive Werdegang solle sicherstellen, dass das Amt bei einer Einstellung überhaupt hätte erreicht werden können, wenn Sperrzeiten, Beförderungszeiten nicht verkürzt worden wären. Er diene der Beurteilung, ob die Bewerber sich, obwohl sie nicht die formalen Voraussetzungen des § 11 Thüringer Laufbahngesetz erfüllen, bewähren könnten. Es sei für einen Berufsbeamten, der 30, 40 Jahre Dienst mache und selbst im höheren Dienst mit A13 bis A16 ausscheide, irritierend, wenn er bei anderen Stellen sehen müsse, dass Leute nach zwei, drei Jahren plötzlich auf B9 sprängen, auf Positionen, die für ihn immer verschlossen waren. Da müsse das Laufbahngesetz für die, „die im Beförderungsfeld der A13 bis A16 gefangen sind“, transparent und nachvollziehbar sei, warum es für Spitzenbeamtenpositionen Ausnahmen gebe.

Danach befragt, welche Regelung er [in diesem Zusammenhang] für zielführend halte, erläuterte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger**: Er habe sich nur die hessische Regelung genauer angeschaut. Man müsse sich zunächst klarmachen, wie man den politischen Beamten oder wie man den Staatssekretär sehen wolle. Fraglich sei, ob man ihn in einer Grauzone lassen (ohne klare Ausschreibung und Anforderungsproblemen, aber mit großer Flexibilität und möglichem Vorwurf der Ämterpatronage) oder herausholen wolle (Transparenz des Transformationsamtes, weniger Flexibilität möglich). In der Praxis seien die vom Bundesverfassungsgericht als Wesensmerkmal des Staatssekretärs oder des politischen Beamten allgemein ausgemachten Merkmale, dass er in ständiger Übereinstimmung mit den

70

71

grundsätzlichen Ansichten und Zielen der Regierung stehen müsse. Dies sei ein entscheidender Einstellungsfaktor. Wenn man den Staatssekretär bzw. politischen Beamten aus der Grauzone herausholen wolle, dann dürfe man kein Problem mit dem Prinzip der Bestenauslese haben, dies sei dann ein Scheinproblem. Denn gerade im Hinblick auf die Anschlussverwendung von politischen Staatssekretären und auf die kurze Halbwertszeit von politischen Regierungen, sollte man von Anfang an durch eine Beachtung des Grundsatzes der Bestenauslese auch die Anschlussverwendung sicherstellen. Denn ein Staatssekretär, der der Kriterientrias Eignung, Befähigung und Leistung standgehalten habe, könne auch nach Ablauf einer Legislaturperiode woanders sinnvoll eingesetzt werden.

72

Danach befragt, auf welcher gesetzlichen Grundlage die Aussage „Die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gebieten es, bei Beschäftigten im Leitungsbereich sowohl im Anforderungsprofil als auch bei der Bestenauslese in der Regel erheblich längere Anschlussverwendungen auf der Fachebene zu berücksichtigen.“ (Gutachten Executive Summary) getroffen worden sei, führte der Zeuge **Prof. Dr. Saliger** aus: Dies ergebe sich im Grunde aus dem Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz in Verbindung mit dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, in dem Maße, in dem bei der Einstellung das politische Moment berücksichtigt werden dürfe. Bei den Mitarbeitern auf Leitungsebene sei vom Landesrechnungshof der Vorwurf erhoben worden, dass die Beachtung des Grundsatzes der Bestenauslese vielfach infolge der unzureichenden Ausschreibungen, teilweise des Fehlens von Anforderungsprofilen und der unzureichenden Dokumentation nicht nachvollziehbar gewesen sei. Es gebe auch im Bereich der oberen Leitungsebene bestimmte Personengruppen, die das Thüringer Laufbahngesetz zum Beispiel von einer Ausschreibungspflicht ausnehme (Leiter der Ministerbüros oder die persönlichen Referenten des Ministers). Auch dort ergebe sich die Bedeutung des Vertrauensgrundsatzes aus der gleichen Relevanz der Bestenauslese, dass man auf die Anschlussverwendung von Anfang an achte. Nur die Mitbeachtung des Grundsatzes der Bestenauslese stelle sicher, dass eine Anschlussverwendung möglich sei und Betroffenen nicht mit dem Wechsel der Legislaturperiode aus der Leitungsebene herausfielen und sich irgendwo in der Fachebene unter Umständen fehlende Befähigungen oder fehlende Leistungen bemerkbar machen würden. Es gebe keine [ausdrückliche] Norm für die o. g. Aussage, dies werde abgeleitet aus dem Grundsatz der Bestenauslese mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Auf weitere Nachfrage, ob bereits bei der Ausschreibung, etwa der Stelle eines Büroleiters, daran gedacht werden müsse, was dieser nach Ende der Legislatur im Ministerium machen könne: Die entsprechende Person müsse dann gleichwertig beschäftigt werden. Im Idealfall denke man das Ende der Legislaturperiode mit („vorausschauender Staatsdiener.“)

## 6. Ausführungen des Zeugen Prof. Dr. Meinel

Der Untersuchungsausschuss hat ein Rechtsgutachten mit dem Titel „Rechtsfragen der Ernennung von politischen Beamten, insbesondere Staatssekretären im Freistaat Thüringen“, verfasst von Prof. Dr. Florian Meinel, Professor für öffentliches Recht an der Georg-August-Universität Göttingen, Institut für Grundlagen des Rechts, Abteilung für Staatstheorie, Politische Wissenschaften und Vergleichendes Staatsrecht<sup>61</sup>, verlesen. Das Gutachten wurde im Auftrag des Freistaats Thüringen erstellt.<sup>62</sup> In diesem Zusammenhang hat der Untersuchungsausschuss zudem den Gutachtenersteller als sachverständigen Zeugen vernommen.

73

### a. Rechtsgutachten im Auftrag des Freistaats Thüringen

74

#### **Rechtsfragen der Ernennung von politischen Beamten, insbesondere Staatssekretären im Freistaat Thüringen**

#### **Rechtsgutachten im Auftrag des Freistaats Thüringen von Prof. Dr. Florian Meinel**

##### I. Anlass und Gutachtenauftrag

Anlass dieses Gutachtens sind Beanstandungen des Thüringer Rechnungshofs gegen die Praxis der Landesregierung bei der Besetzung von Leitungspositionen in obersten Landesbehörden, insbesondere Staatssekretärsposten. In seinem Sonderbericht vom 13. März 2023 hat der Rechnungshof der Landesregierung vorgehalten, dadurch gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (vgl. Art. 103 ThürVerf; § 7 ThürLHO; § 2 ThürRechnungshofG) verstoßen zu haben.

##### 1. Prüfergebnisse des Thüringer Rechnungshofes vom 13. März 2023

Bei der Einstellung von Personal werde nach Auffassung des Rechnungshofes nur dann wirtschaftlich und sparsam verfahren, wenn die nach Art. 33 Abs. 2 GG erforderliche Bestenauslese gewährleistet ist, weil nur auf diese Weise „Fachwissen, fachliche Leistung und loyale Pflichterfüllung“ als Garantie einer „stabile[n] Verwaltung“ als „ausgleichende[r]

<sup>61</sup> Siehe <https://www.uni-goettingen.de/de/631726.html>.

<sup>62</sup> Siehe Vorlage UA 7/4-66.

Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften“ gewährleistet sei. Insbesondere bei der Besetzung der Dienstposten von Staatssekretären (normative Bewertung gemäß Thüringer Besoldungsgesetz nach B9 und im Falle des Chefs des Staatskanzlei, sofern dieser Staatssekretär ist, B10), die nach § 30 Abs. 1 S. 1 BeamStG und § 27 Abs. 1 Nr. 1 ThürBG jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, diene die Bestenauslese „dem öffentlichen Interesse an der bestmöglichen personellen Ausstattung des öffentlichen Dienstes, dessen fachliches Niveau und rechtliche Integrität gerade durch die ungeschmälerte Anwendung des Bestenauslesegrundsatzes gewährleistet werden“ solle.

Der Thüringer Rechnungshof ist deswegen der Auffassung, der Grundsatz der Bestenauslese gelte insoweit „uneingeschränkt“. So sei nach den gesetzlichen Regelungen zwar keine öffentliche Ausschreibung (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürLaufbG), wohl aber eine dokumentierte Bestenauslese erforderlich. Dies erfordere bei der Besetzung jener Dienstposten eine „an einem konstitutiven Anforderungsprofil orientierte Bestenauslese“. Im Anforderungsprofil müsse der Dienstherr – die Landesregierung – „die Kriterien für das konkrete Auswahlverfahren“ festlegen, auf deren Grundlage eine Auswahlentscheidung getroffen werden könne.

Das Kriterium der Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung könne im Auswahlprozess erst bei einem Leistungspatt, nämlich dann zum Tragen kommen, wenn Eignung, Leistung und Befähigung zweier Bewerber im Wesentlichen gleich seien. Damit sei es insbesondere unvereinbar, die Auswahl von politischen Beamten „an politischen Zweckmäßigkeitserwägungen“ zu orientieren. Objektive Leistungsdefizite könnten „nicht durch ‚politisches Vertrauen‘ ausgeglichen werden“.

Weiter moniert der Thüringer Rechnungshof diverse Verstöße gegen Vorgaben des thüringischen Beamten- und Laufbahnrechts, die die Landesregierung in Einzelfällen zugestanden, im Wesentlichen aber bestritten hat.

## 2. Einsetzung eines Untersuchungsausschusses des Landtags

Der Thüringer Landtag hat durch Beschluss vom 28. April 2023 auf Antrag der Fraktion der CDU und der FDP-Gruppe in der Fassung eines Änderungsantrags der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Untersuchungsausschuss eingesetzt, dessen Untersuchungsauftrag unter anderem umfasst, aufzuklären,

„ob und wenn ja, in welchem Umfang und in welchen konkreten Einzelfällen die seit dem 30. Oktober 2009 im Amt befindlichen Landesregierungen gegen die Vorgaben des Grundsatzes der Bestenauslese nach Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes in Verbindung mit den einschlägigen beamten-, laufbahn-, tarif-, haushalts- und arbeitsrechtlichen Regelungen sowie den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Ernennung beziehungsweise Einstellung von Staatssekretären verstoßen haben.“

Dabei erfasst der Untersuchungsgegenstand unter anderem die Fragen, inwieweit der Grundsatz der Bestenauslese beachtet wurde, ob die Laufbahnbefähigungen vorlagen und ob die Einstellungen in einem höheren Amt rechtmäßig waren.

### 3. Zu prüfende Rechtsfragen und Aufbau des Gutachtens

Die Thüringer Staatskanzlei bittet um rechtsgutachterliche Prüfung,

1. inwiefern der tradierte Grundsatz der Bestenauslese i. S. d. Art. 33 Abs. 2 GG auch bei der Einstellung von beamteten Staatssekretären unbedingt gilt;
2. inwiefern die entsprechenden Auswahlverfahren bei der Einstellung beamteter Staatssekretäre im herkömmlichen Sinne zu dokumentieren sind;
3. inwiefern die Einstellung in ein höheres Amt als das Einstiegsamt mit den laufbahnrechtlichen Vorgaben des thüringischen Beamtenrechts vereinbar ist;
4. inwiefern die Anerkennung der Laufbahnbefähigung als „andere Bewerber“ durch die Landesregierung den ansonsten für den Landespersonalausschuss geltenden verfahrensrechtlichen Vorgaben unterworfen ist; sowie
5. inwiefern die Laufbahnbefähigung auch bei bloß angestellten Staatssekretären zwingend gegeben sein muss.

Im Mittelpunkt dieser Rechtsfragen steht damit der verfassungs- und dienstrechtliche Rahmen jener Gruppe von öffentlichen Amtsträgern, die weder Lebenszeitbeamte noch Minister sind, sondern in dem intermediären Status erfasst sind, den das Beamtenrecht des Bundes und der Länder als „politische Beamte“ bezeichnet. Der Blick auf die einfachgesetzlichen Vorgaben zum Recht der politischen Beamten sowie die zugehörige Rechtsprechung zeigt eine asymmetrische Regelungsdichte, die gerade die zentrale Frage des Ämterzugangs ausspart (II.). Um diese Frage hinreichend beantworten zu können, sind daher zunächst Notwendigkeit und Eigenarten des Amtes des beamteten Staatssekretärs zu erörtern, was sich v. a. entwicklungsgeschichtlich erklärt (III.); dies ist notwendig, um die

unterschiedliche Ausgangslage im Vergleich mit der Anwendung allgemeiner beamtenrechtlicher Grundsätze im Regelfall zu erfassen.

Darauf aufbauend lassen sich die verfassungsrechtlichen Grundlagen und Grenzen der Bestenauslese (IV.) sowie insbesondere die Abgrenzung von fachlichen und politischen Kriterien darlegen (V.). Abschließend ist auf die weniger verfassungsrechtlich präfiguriert denn allein dienstrechtlich regulierten laufbahnrechtlichen Fragen einzugehen (VI.).

## II. Die fragmentarische gesetzliche Regelung des Rechts der politischen Beamten

Der politische Beamte findet seine gesetzliche Regelung seit der Reform des öffentlichen Dienstrechts aus dem Jahr 2009 in den §§ 36, 54 BBG sowie in § 30 Abs. 1 BeamtStG und den darauf basierenden landesrechtlichen Vorschriften. BBG und BeamtStG vollziehen damit die Anerkennung eines Rechtsinstitutes nach, das in seiner verfassungs- wie einfachrechtlichen Ausgestaltung bemerkenswert opak ist: Einerseits hängt es untrennbar mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen des deutschen Beamtentums zusammen, andererseits ist seine positivrechtliche Ausgestaltung notorisch dürftig: Die Strukturen des Beamtenrechts einerseits und das parlamentarische Regierungssystem in Deutschland andererseits sind zu unterschiedlichen Zeiten entstanden und auch systematisch nicht aufeinander bezogen.

Die Grundstrukturen des Beamtenrechts einschließlich der quasi-grundrechtlichen Gewährleistung des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern hat die Demokratie aus dem monarchischen Konstitutionalismus rezipiert; erst seit der Weimar Republik und maßgeblich erst ab den 1960er Jahren wurden diese Grundstrukturen von den personalpolitischen Geboten eines parlamentarischen Regierungssystems her modifiziert. Beide Schichten des Personalverfassungsrechts fügen sich – das zeigt insbesondere die Institution des politischen Beamten – nicht widerspruchlos ineinander. Dies lässt sich deutlich an den einfachgesetzlichen Regelungen – und ihrem Fehlen – ablesen: Zwar verhalten sich das Beamtenstatusgesetz (1.) wie das ThürBG (2.) zum „politischen Beamten“; auch der Bund selbst und andere Länder greifen darauf zurück (3.); indes ergibt sich ein ausgesprochen fragmentarischer Charakter der rechtlichen Vorgaben namentlich hinsichtlich der zentralen Frage des Ämterzuganges (4.).

### 1. Beamtenstatusgesetz des Bundes

Das Beamtenstatusrecht kennt nur eine höchst punktuelle Regelung des Rechts der politischen Beamten in § 30 Abs. 1 BeamStG. Danach können Beamtinnen auf Lebenszeit sowie Beamte auf Lebenszeit jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden, wenn sie ein Amt bekleiden, bei dessen Ausübung sie *in fortdauernder Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung stehen müssen*. Mit dem Beamtenstatusgesetz schafft der Bund in Ausübung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG eine Regelung, die der Einheitlichkeit des Dienstrechts von Bund und Ländern dient und beamtenrechtliche Grundstrukturen festlegt. Es handelt sich für die Länder im Unterschied zum Rahmenrecht nach Art. 75 GG a. F. einerseits um unmittelbar geltendes Recht, lässt ihnen andererseits größere Freiheit in der Ausgestaltung von Laufbahnen und sonstigem Dienstrecht. § 30 Abs. 1 S. 2 BeamStG überträgt demgemäß die Zuständigkeit für die Bestimmung der politischen Ämter allein auf die Länder (→ b).

Den Schwerpunkt der gesetzlichen Regelungen bildet die Frage der jederzeitigen *Versetzung in den einstweiligen Ruhestand* mit ihren formellen und materiellen Rechtmäßigkeitsanforderungen. Sie ist das rechtliche Spezifikum und der historische Ursprung des politischen Beamten. Schon das Reichsgericht hatte mit Blick auf Art. IV des Gesetzes über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik vom 31. Juli 1922 die Position bezogen, die gerichtliche Nachprüfbarkeit einer Versetzung in den einstweiligen Ruhestand müsse sich auf reine „Willkürakte“ beschränken. Das Bundesverwaltungsgericht hat einen entsprechenden Maßstab entwickelt, der im Wesentlichen auf einer funktionalen Betrachtung der Institution des „politischen Beamten“ beruht: Das eingeräumte Ermessen sei zwar

„sehr weit, aber doch insofern begrenzt, als die Versetzung der in § 36 I BBG genannten Beamten in den einstweiligen Ruhestand nur aus solchen Erwägungen gerechtfertigt werden kann, die von dem Bestreben getragen werden, diese ‚Transformationsfunktion‘ zu sichern; es müssen sich Bedenken gegen die Fähigkeit oder Bereitschaft in der Person des von der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand betroffenen Beamten ergeben haben, die fortdauernde Übereinstimmung seiner Amtsführung mit der Regierungspolitik zu gewährleisten.“

Freilich folgt aus dieser Zweckbindung des Ermessens angesichts des unmittelbar politischen Charakters des „Transformationsamtes“ wenig mehr als eine Willkürkontrolle. Selbst dieser zurückgenommene Kontrollvorbehalt erscheint im Ergebnis ohne greifbare Folgen,



soweit das BVerwG auch die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand aufgrund sonstiger Umstände, „die nicht stets genau zu umreißen sind und deren Offenbarung im Einzelnen nicht immer im Sinn der gesetzlichen Regelung liegt“, akzeptiert. Damit geht letztlich ein nahezu vollständiger Verzicht auf gerichtliche Kontrolle einher, der im Übrigen auch mit den eher beiläufigen Feststellungen des BVerfG, die Versetzung bedürfe keiner Gründe, im Einklang steht. Dass diese Rechtsprechung gleichwohl den politischen Beamten mit der Kategorie des „Transformationsamtes“ adäquat zu fassen weiß, wird unten (→ III.) auszuführen sein.

## 2. Landesrechtliche Vorschriften des Freistaates Thüringen; insbes. § 27 ThürBG

Der Freistaat Thüringen hat in §§ 27, 98 Abs. 2 S. 1 ThürBG von der in § 30 Abs. 1 S. 2 BeamtStG eröffneten Möglichkeit, einen Kreis politischer Beamter festzulegen, Gebrauch gemacht. Nach § 27 Abs. 1 ThürBG kann der Ministerpräsident mit Zustimmung der Landesregierung jederzeit ohne Angabe von Gründen die in den Nrn. 1–7 aufgelisteten Beamten in den einstweiligen Ruhestand versetzen, soweit sie Beamte auf Lebenszeit sind – darunter: Staatssekretäre (Nr. 1) –; § 98 Abs. 2 S. 1 ThürBG erweitert diesen Kreis um den Direktor beim Landtag, der vom Präsidenten des Landtages entsprechend in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden kann.

## 3. Vergleichbare Vorschriften anderer Länder und des Bundes

Der Bund hat in § 54 Abs. 1 BBG die zu § 30 BeamtStG analoge Regelung getroffen; danach können die hier ausdrücklich so bezeichneten „politischen Beamten“ i. S. d. Nrn. 1–12 – darunter: Staatssekretäre (Nr. 1) – jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden. Die Länder haben – mit Ausnahme des Freistaates Bayern – von der Möglichkeit der  
Ämterbestimmung i. S. d. § 30 Abs. 1 S. 2 BeamtStG Gebrauch gemacht und gleichfalls bestimmte Ämter zu solchen i. S. d. § 30 Abs. 1 S. 1 BeamtStG erklärt. Jenseits laufbahnrechtlicher Regelungen spezifisch für politische Beamte, auf die unten zurückzukommen sein wird (→ VI.), belassen es die einschlägigen Landesbeamtengesetze ausnahmslos bei der Bestimmung des Ämterkreises.

## 4. Zwischenergebnis: das Fehlen beamtengesetzlicher Regelungen in Bezug auf den Ämterzugang

Die Gesamtschau der gesetzlichen Regelungen des Rechts der politischen Beamten ergibt das Bild einer fragmentarischen Ausgestaltung des Amtes: Der politische Beamte findet in § 30 BeamtStG, § 27 ThürBG sowie den entsprechenden Vorschriften der anderen Länder und des Bundes nur insoweit Erwähnung, wie es um die jederzeitige Versetzung in den einstweiligen Ruhestand geht. In dieser Hinsicht hat die Rechtsprechung für notwendige Konkretisierungen gesorgt. Hingegen mangelt es an Vorschriften, die das Verhältnis politischer Beamter zu strukturprägenden Vorschriften des Beamtenrechts regeln: etwa hinsichtlich des Neutralitätsgebotes aus § 33 BeamtStG; insbesondere aber hinsichtlich des Regelungskomplexes des Ämterzugangs, der nach Art. 33 Abs. 2 GG sowie § 9 BeamtStG vom Grundsatz der Bestenauslese präfiguriert ist. Diese Lücke prägt das BeamtStG wie die Landesbeamtengesetze; auch das BBG enthält keine weitergehenden Vorschriften.

Was insbesondere die Frage des Ämterzugangs angeht, so liegen die Gründe für diese asymmetrische Regelungsdichte in der institutionellen Ausgestaltung des politischen Beamten: Das typische prozessuale Instrument der Geltendmachung des gleichen Zugangs, die Konkurrentenklage, erscheint auf diese Konstellation strukturell nicht passend. Selbst im Erfolgsfalle wäre das Vertrauensverhältnis zur Regierung derart zerrüttet, dass eine Versetzung in den einstweiligen Ruhestand der nächste Schritt wäre.

Auch abgesehen von diesem funktionell-rechtlichen Gesichtspunkt wäre es allerdings verfehlt, von dem Fehlen besonderer gesetzlicher Regelungen schlicht auf die ausnahmslose Geltung des allgemeinen Rechts des Zugangs zu öffentlichen Ämtern (Art. 33 Abs. 2 GG) zu schließen. Dass es sich tatsächlich um eine Regelungslücke und nicht etwa um eine absichtsvolle Unterstellung des Amtes unter die allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätze handelt, hat verfassungsrechtliche Gründe, die im Folgenden zu erörtern sind.

### III. Zur verfassungsrechtlichen Einordnung des Staatssekretärsamtes

Das dienstrechtliche Institut des politischen Beamten im Sinne §§ 36, 54 BBG, § 30 BeamtStG ist auf diese Weise in den Beamtengesetzen nur einseitig, nämlich durch die jederzeitige Versetzbarkeit in den einstweiligen Ruhestand bestimmt. Damit sind die rechtliche Eigenart und Funktion des Staatssekretärsamtes aber nur negativ und also insbesondere verfassungsrechtlich gar nicht bestimmt. Die Möglichkeit der Amtsbeendigung als solche ist ebenso alt wie das deutsche Berufsbeamtentum überhaupt. Im Absolutismus war nämlich die unbedingte

Verpflichtung des Verwaltungspersonals auf den Monarchen die allgemeine Regel; die Unabhängigkeit der Beamten hingegen war es gerade nicht. Sie, die heute die Regel ist, ist vielmehr erst eine Errungenschaft des Konstitutionalismus; eingeführt zuerst in Bayern und nach der gescheiterten Revolution von 1848/49 auch in Preußen. Ihr gegenüber wurde der frei entlassbare Beamte dann die punktuelle, politisch begründete Ausnahme.

Aus diesem Grund wird man dem Amt des Staatssekretärs von vornherein nicht gerecht, wenn man es allein unter dem Oberbegriff des politischen Beamten fasst und damit einheitlich vom Regeltypus des Beamtenverhältnisses absetzt. Das Amt des Staatssekretärs hat vielmehr einen genuin verfassungsrechtlichen Sinn im parlamentarischen Regierungssystem, dem die ThürVerf folgt (→ 1.), der sich verfassungsgeschichtlich (→ 2.) sowie funktional (→ 3.) begründen lässt und der durch eine Abgrenzung gegenüber den institutionell benachbarten Ämtern in der Personalverfassung dieses Regierungssystems zum Ausdruck kommt (→ 4.). Damit im Einklang steht die für politische Beamte allgemein anerkannte Ausnahme vom Lebenszeitprinzip (→ 5.).

#### 1. Grundlagen des parlamentarischen Regierungssystems im Freistaat Thüringen

Dass die ThürVerf strukturell analog zum GG ein parlamentarisches Regierungssystem institutionalisiert, kommt in einer Vielzahl ihrer Bestimmungen zum Ausdruck: Nach Art. 76 Abs. 1 S. 1 ThürVerf bestimmt der Ministerpräsident die Richtlinien der Politik und trägt dafür gegenüber dem Landtag die politische Verantwortung; nach Art. 70 Abs. 3 ThürVerf wird der Ministerpräsident vom Landtag gewählt; nach Art. 73, 74 ThürVerf steht dem Landtag die Möglichkeit zu, den Ministerpräsidenten durch konstruktives Misstrauensvotum aus dem Amt zu entfernen.

Ergänzt werden diese Regeln zur parlamentarischen Verantwortlichkeit durch Kontrollrechte: Nach Art. 66 Abs. 1 ThürVerf können der Landtag und seine Ausschüsse die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung verlangen; nach Art. 67 Abs. 1, 2 ThürVerf hat die Landesregierung parlamentarische Anfragen sowie Auskunftsverlangen zu beantworten; nach Art. 64 Abs. 1 ThürVerf kann schon eine Landtagsminorität von einem Fünftel der Mitglieder die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verlangen; nach Art. 80 Abs. 1 Nrn. 3, 4 ThürVerf endlich stehen die verfassungsgerichtlichen Verfahren des Organstreits sowie der abstrakten Normenkontrolle zur Verfügung.

§§ 32 ff. ThürGGO präzisieren die Zuständigkeit „der Landesregierung“: So ist sowohl für die Teilnahme an Landtagssitzungen und seiner Ausschüsse wie auch der Beantwortung

kleiner und großer Anfragen grundsätzlich das „zuständige“ bzw. „federführende“ Ministerium verantwortlich (§§ 32, 33 Abs. 1, 34 Abs. 1 S. 1, 35 Abs. 1 S. 1 ThürGGO); insbesondere sind mündliche Anfragen nach § 36 Abs. 1 S. 1 ThürGGO vom zuständigen Minister oder seinem Vertreter zu beantworten, soweit sich der Ministerpräsident nicht nach § 36 Abs. 1 S. 2 ThürGGO die Beantwortung vorbehält. So wird sichergestellt, dass der jeweils verantwortliche Minister auch im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle Rede und Antwort stehen muss; denn innerhalb der Richtlinien leitet und verantwortet nach Art. 76 Abs. 1 S. 2 ThürVerf jeder Minister seinen Geschäftsbereich selbstständig. Nur durch diese Kongruenz von parlamentarischer Verantwortlichkeit und parlamentarischer Kontrolle gelingt die Parlamentarisierung des ministerialen Geschäftsbetriebes. Damit stehen verfassungsrechtlich abgesicherte politische Instrumente zur Verfügung, um die Landesregierung und insbesondere den jeweils verantwortlichen Minister auf das politische Programm der parlamentarischen Regierungskoalition zu verpflichten.

## 2. Parlamentarischer Ursprung und Sinn des modernen demokratischen Staatssekretärsamtes

Das Staatssekretärsamt ist ein Kind der Weimarer Republik. Die sachliche Notwendigkeit des Amtes ergab sich infolge der Parlamentarisierung von Regierung und Reichsverwaltung. Diese zeitigte eine dichotomische Scheidung von Reichskanzler und Reichsministern einerseits sowie Ministerialbürokratie andererseits, die dem Konstitutionalismus gänzlich fremd war. War vormals die Regierung wie die Verwaltung vom Monarchen ernannt und nur auf diesen persönlich verpflichtet, rekrutierte sich die Reichsregierung nach Maßgabe der WRV nunmehr aus koalierenden Regierungsparteien. Damit fiel der Gesichtspunkt persönlicher Treuepflichten weg. Auf letzteres reagierte die WRV mit Art. 130 Abs. 1, der den Monarchen funktionell durch das Gemeinwohl substituierte, wenn er die Beamten zu „Dienern der Gesamtheit, nicht einer Partei“ erklärte. Ersteres allerdings war mit Einführung des parlamentarischen Regierungssystems unumgänglich; es ging folglich eine Trennlinie zwischen Parteipolitikern in Regierungsverantwortung und parteipolitisch enthaltamer Bürokratie.

Hinzu trat die Einführung der individuellen Ministerverantwortlichkeit: War im Kaiserreich noch infolge Bismarcks Immunisierungsstrategie gegen den Einflussgewinn des Reichstages die Reichsverwaltung in sogenannten Ämtern organisiert, die wiederum dem Reichskanzler untergeordnet waren – und damit gerade keinem Minister; denn einen solchen, der ja dem Reichstag Adressat parlamentarischer Verantwortlichkeit hätte sein können, sollte es nicht geben –, wählte Art. 54 WRV den entgegengesetzten Weg, indem er

bestimmte, dass nicht nur der Reichskanzler, sondern auch jeder Reichsminister das Vertrauen des Reichstages bedurfte und bei Entzug dieses Vertrauens zurücktreten musste. Aufgrund dieser – in ihrem Aussagegehalt über Art. 62 ff. GG hinausgehenden – Regelung war nunmehr der einzelne Reichsminister selbst für seine Ministerialbürokratie parlamentarisch verantwortlich.

In dieser Konstellation gewann das Amt des Staatssekretärs eine kaum zu überschätzende Bedeutung. Als Beamter im statusrechtlichen Sinne stand er an der Spitze der Ministerialbürokratie; als rechte Hand des jeweiligen Ministers vertrat er diesen gleich in drei Konstellationen: nicht nur in der Bürokratie im eigenen Haus, sondern auch innerhalb der Reichsregierung wie auch im Reichstag. Dem Staatssekretär kam daher die zentrale Scharnierfunktion zu, die politische Steuerung der Verwaltung innerhalb der bürokratischen Hierarchie durchzusetzen. Arnold Köttgen, scharfsinniger Beobachter der Verschiebungen im Verhältnis zwischen Reichsregierung und Berufsbeamtentum unter den Bedingungen der parlamentarischen Demokratie, hat die Notwendigkeit des Staatssekretärs präzise erfasst:

„Unter diesem Gesichtspunkt erlangt das Amt des Staatssekretärs eine völlig neue Bedeutung. Seine Aufgabe ist es, im parlamentarischen Staat als Mittler zwischen Kabinett und Bureaucratie dafür Sorge zu tragen, daß die Bureaucratie, der er selber angehört, die Anordnung des Kabinetts in loyaler Weise vollzieht.“

Insoweit steht die verfassungsrechtliche Qualifikation des Staatssekretärsamtes in engem Zusammenhang mit der Verwirklichung des allgemeinen demokratischen Hierarchieprinzips in der Verwaltungsorganisation durch deren Verknüpfung mit einer parlamentarisch verantwortlichen Regierung, die Horst Dreier als „vielleicht anspruchsvollsten Versuch einer institutionalisierten Kontrolle der Verwaltung durch das Parlament bei Wahrung des Eigengewichts und der Selbständigkeit der Regierung“ bezeichnet hat. Der Verwaltungsrechtler Adolf Merkl hat insoweit von der „paradoxesten Eigenschaft der demokratischen Verwaltungsorganisation“ gesprochen,

„daß sie in ihren letzten Konsequenzen die Demokratie zu gefährden geneigt ist, wogegen sich ihr Widerpart, die autokratische Verwaltung, in ihren Konsequenzen geradezu als Hort der Demokratie bewähren kann. [...] Man muß sich daran erinnern, daß der immanente Sinn der Verwaltung Vollziehung und im besonderen in der Demokratie Vollziehung des im Gesetze geformten Volkswillens ist.“

Die Rechtsprechung des BVerfG hat diesen Gedanken unter dem Stichwort der parlamentarisch-demokratischen Legitimationskette und der unterschiedlichen Quellen demokratischer Legitimation rezipiert: Je näher ein Amt – wie eben das des Staatssekretärs – an der politischen Quelle der Legitimation angesiedelt ist, desto mehr wird Legitimation danach über die politische Legitimation der gewählten Regierung personell vermittelt, je weiter sich ein Amt von dieser Quelle entfernt, desto stärker tritt der Gesichtspunkt der Legitimation durch Legalität und Fachlichkeit in den Vordergrund.

### 3. Allgemeine sachliche Notwendigkeit einer intermediären Ebene zwischen ministerieller Leitung und Fachbürokratie in parlamentarischen Regierungssystemen

Dieser parlamentarische Sinn des Staatssekretärs, der seinen Ursprung in der Weimarer Zeit hat, ist der gleiche geblieben und im parlamentarischen Regierungssystem der Bundesrepublik erst voll zum Tragen gekommen. Die staats- und verwaltungswissenschaftliche Literatur spricht insoweit bemerkenswert einstimmig von einer „Transformations-“ oder „Mittlerfunktion“:

#### *a) Organisatorische Zentralstellung des Staatssekretärs in der Transformation von Regierungspolitik*

Diese Transformationsfunktion erfasst zwar organisatorisch den gesamten mit der politischen Vorhabenplanung, Kommunikation und Koordinierung befassten Leitungsbereich, der je nach Größe des Hauses als Ministerbüro, als Abteilung Leitung, Planung und Kommunikation oder in anderer Weise ausgestaltet sein kann und der öffentlichen Vermittlung und Abstimmung von Ressortpolitik innerhalb der Regierung und mit der Regierungszentrale (Staatskanzleien) dient (für den Bund: § 3 Abs. 1 S. 2 GGO).

Die dem Minister zugeordnete Leitungsebene (Ministerbüro, Planungsabteilung) ist allerdings den Fachabteilungen nicht hierarchisch übergeordnet und ihnen gegenüber nicht weisungsbefugt. Sie leistet genau das nicht, was die Funktion des Staatssekretärsamtes ist: die Verknüpfung der expertokratischen Logik der Fachabteilungen mit der Formierung von Regierungspolitik und umgekehrt die Sicherung des effektiven Zugriffs des jeweiligen Ministers auf die Ministerialbürokratie zur Verwirklichung politischer Programme. Diese Verknüpfung hängt an Amt und Person des Staatssekretärs; der Minister muss ihm daher zwingend politisch vertrauen können.

Die einzige Ausnahme, die es von diesem Modell innerhalb des deutschen Regierungssystems gibt, nämlich das „bayerische Modell“, ist durch landesspezifische Gegebenheiten zu erklären und daher nicht geeignet, die grundsätzliche Notwendigkeit des Amtes in seiner etablierten Form in Frage zu stellen. Das BayBG macht, wie ausgeführt, von § 30 Abs. 1 S. 2 BeamStG keinen Gebrauch; es gibt also keine jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzbaren „politische Beamte“. Stattdessen sind nach Art. 43 Abs. 2 BayVerf Staatssekretäre als Vertreter des Ministers Teil der Staatsregierung und stehen als solche in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis, das nicht den Geboten des Beamtenrechts unterworfen ist. Da es in Bayern allerdings seit 1957 keinen politischen Wechsel in der Regierungsspitze mehr gegeben hat, ist das Problem der Verpflichtung der Ministerialbürokratie auf neue politische Zielsetzungen innerhalb der ministeriellen Leitungsebene deutlich weniger virulent. Das Beispiel Bayern ist daher kaum geeignet, die grundsätzliche Notwendigkeit eines politischen Beamten an der Spitze der Ministerialbürokratie infrage zu stellen. Die gegenüber den politischen Beamten kritischen Tendenzen der Literatur und teilweise auch der Rechtsprechung können sich daher auf dieses vermeintliche Gegenbeispiel nicht berufen.

*b) Die politische Vertretung des Ministers mit Vertrauensstellung als Gemeingut parlamentarischer Regierungssysteme*

Es handelt sich bei der Zwischeneinschaltung eines Amtes, das zwischen den Minister als Teil des Kabinetts und der Bürokratie angesiedelt ist und das – nicht nach Kriterien behördeninterner Karriere, sondern – nach politischen Kriterien besetzt und dem *career civil service* übergeordnet ist, auch keineswegs um eine deutsche Besonderheit. Der politische Staatssekretär ist vielmehr eine ganz typische Eigenschaft der Ämterverfassung der parlamentarischen Regierung im Unterschied zum Präsidialsystem. Das gilt klassisch für die *permanent under-secretaries of state and junior ministers* im britischen Kabinettsystem, aber auch für die *ministres délégués* und *secrétaires d'Etat* in Frankreich. Sie haben mit den Staatssekretären nach deutschem Recht durchaus vergleichbare Aufgaben: politische Stellvertretung des Ministers mit Kabinettsrang, Koordinierung der Leitungsarbeit für bestimmte Themenfelder, politische Steuerung der Verwaltungsebene.

Die deutsche Besonderheit besteht – ganz im Gegenteil – im Vergleich zu anderen Regierungssystemen darin, dass die Zahl der politischen Beamten, die in Übereinstimmung mit den politischen Ansichten der Regierung stehen müssen und deswegen beim Regierungswechsel ausgetauscht werden können, sehr gering ist. Das gilt nicht nur im

Vergleich zu dem durch die sehr hohe Zahl von *political appointees* geprägten US-amerikanischen System (*spoils system*), sondern auch zu anderen parlamentarischen Systemen. Schon deswegen kann von einer extensiven Inanspruchnahme der bundesrechtlich eröffneten Möglichkeit des § 30 Abs. 1 S. 2 BeamStG nicht gesprochen werden. Die hier nicht näher auszuführenden Gründe liegen, aber – wie vor allem Philip Manow gezeigt hat – nicht nur in der ausgeprägten Kultur der Selbstständigkeit von Fachbürokratien, sondern vor allem in der wechselseitigen Kontrolle von Bundes- und Landesbürokratien über das Bundesratsssystem, die den anderenfalls manifesten Mangel politischer Steuerung der Verwaltung teilweise kompensiert.

c) *Folgerung: Die Zweispurigkeit der Kategorie der politischen Beamten*

Diese in der „Transformationsaufgabe“ zusammengefasst Sonderstellung des beamteten Staatssekretärs setzt seiner Eingliederung in einen allgemeinen Begriff politischer Beamter Grenzen. Vielmehr ist diese Gruppe – wie in der Literatur auch schon ausführlicher begründet – in zwei Kategorien einzuteilen: in Transformationsämter einerseits und Repräsentationsämter andererseits. Der Begriff des Repräsentationsamts funktioniert als Gegenbegriff zum Transformationsamt: Während diese ihre Legitimation geradezu daraus ziehen, dass sie für die Transformation des politischen Programms in Verwaltung zuständig sind, geht den Repräsentationsämtern diese Funktion ab. Dass sie dennoch jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, folgt einer Logik politischer Verantwortungszurechnung: Es handelt sich um solche Ämter, die derart exponiert sind, dass etwaiges Fehl- oder nur nicht im Einklang mit der Regierungslinie stehendes Verhalten unweigerlich dem zuständigen Minister zugerechnet wird, trifft diesen auch in der Sache keine Verantwortung. Die den Beamten versagte Rücktrittsmöglichkeit wird so kompensiert.

4. Abgrenzungen und Eigenarten des Amtes des Staatssekretärs, § 4 Abs. 5 ThürGGO

Die auf diese Weise verfassungsrechtlich umrissene Eigenart des Amtes des Staatssekretärs kommt sowohl in der geschäftsordnungsrechtlichen Aufgabenbeschreibung zum Ausdruck als auch erschließt sie sich aus dem Vergleich mit den Ämtern des Ministers, der in Thüringen nicht vorgesehenen parlamentarischen Staatssekretäre und der sonstigen leitenden Beamten.

Die für den Staatssekretär maßgebliche Vorschrift ist § 4 Abs. 5 ThürGGO: Nach S. 1 ist der Staatssekretär Vertreter des Ministers und vertritt ihn in den laufenden Geschäften seines



Geschäftsbereiches; nach S. 2 ist er dem Minister verantwortlich und unterstützt ihn bei den in den Nrn. 1–4 beschriebenen Arbeitsbereichen (Koordination der Arbeit der Abteilungen und sonstiger Organisationseinheiten; Vorbereitung von Entscheidungen der Landesregierung; Unterrichtung der Abteilungsleiter über die politischen Leitlinien und Planungen der Landesregierung; Zusammenarbeit mit den anderen Ministerien). Ungeachtet dieser unmittelbar politischen Aufgaben ist der Staatssekretär nach § 9 Abs. 1 S. 2 ThürLaufbG i. V. m. §§ 18, 20 Nr. 4 ThürBesG und der zugehörigen Anlage 1 ein Amt innerhalb des höheren Dienstes. Dies gilt unabhängig von der Frage, ob es sich innerhalb dieser Gruppe um ein Beförderungsamts wie jedes andere handelt (→ VI.1.). Damit ist der Staatssekretär zugleich Beamter im statusrechtlichen Sinne und als solcher an der Spitze der Ministerialbürokratie.

Aus dieser Doppelstellung des beamteten Staatssekretärs folgen Abgrenzungsfragen, die der Klärung bedürfen; die Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Maßstäben hängt maßgeblich von den hochspezifischen Eigenarten des Staatssekretärsamtes in Abgrenzung zum Ministeramt (→ a), zum Amt des parlamentarischen Staatssekretärs (→ b) sowie zu den leitenden Beamten im Übrigen (→ c) ab.

*a) Abgrenzung zum Ministeramt*

Der Minister wird nach Art. 70 Abs. 4 ThürVerf vom Ministerpräsidenten – der seinerseits vom Landtag gewählt werden muss, Art. 70 Abs. 3 ThürVerf – ernannt und entlassen.

Nach Art. 72 Abs. 1 ThürVerf stehen die Mitglieder der Landesregierung in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis, das durch das ThürMinG konkretisiert wird. Sie sind damit gerade keine Beamten im statusrechtlichen Sinne; hingegen sind die Minister nach Art. 70 Abs. 2 ThürVerf Teil der Landesregierung und unterfallen in der Zweiteilung der Exekutive in „Verwaltung“ und „Regierung“ eindeutig letzterer. Das drückt sich schon dadurch aus, dass ihre Ernennung wie Entlassung eine genuin politische Entscheidung ist, die unzweifelhaft ganz jenseits von Art. 33 Abs. 2, 5 GG liegt. Für die Ernennung zum Minister ist Art. 70 Abs. 4 ThürVerf wie Art. 64 Abs. 1 GG lex specialis gegenüber Art. 33 Abs. 2 GG, der insoweit keinerlei Anwendung findet.

*b) Abgrenzung zum Amt des parlamentarischen Staatssekretärs*

Im Bund gibt es seit der Großen Koalition 1967 das Amt des parlamentarischen Staatssekretärs; auf Landesebene gibt es parlamentarische Staatssekretäre derzeit in Baden-

Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen, wobei sich landesrechtliche Besonderheiten ergeben, die direkt die Grundzüge des Amtes betreffen. Die parlamentarischen Staatssekretäre haben nach § 1 Abs. 2 ParlStG die Aufgabe, die Mitglieder der Bundesregierung, denen sie beigegeben sind, bei der Erfüllung der Regierungsaufgaben zu unterstützen; wichtige Präzisierungen enthalten die §§ 14, 14a GO-BReg, die Fragen der Vertretung des Ministers durch den parlamentarischen Staatssekretär regeln.

Daraus ergibt sich ein doppelter Unterschied: Der parlamentarische Staatssekretär ist gerade kein Mitglied der (Bundes-)Regierung im verfassungsrechtlichen Sinne, wie sich u. a. aus Art. 62 GG ergibt; andererseits ist der parlamentarische Staatssekretär auch kein Beamter und steht damit nicht in der bürokratischen Weisungshierarchie. Ihnen fehlt die für den beamteten Staatssekretär typische politisch-administrative Doppelfunktion. Vielmehr dient die Institution des parlamentarischen Staatssekretärs der institutionellen Verbindung von Fraktionspolitik und Regierungslogik: Weil parlamentarische Staatssekretäre mit Ausnahme der parlamentarischen Staatssekretäre beim Bundeskanzler nach § 1 Abs. 1 Hs. 2 ParlStG Mitglieder des Bundestages sein müssen, vereinfachen sie die unerlässliche informelle Kommunikation von Regierung und Fraktionen. Das indes unterscheidet den parlamentarischen Staatssekretär in fundamentaler Hinsicht vom beamteten Staatssekretär, dem der Zugang zur Parlamentsfraktion institutionell fremd ist.

Folgerichtig ist die Vertretung des Bundesministers für Erklärungen vor dem Bundestag, vor dem Bundesrat und in den Sitzungen der Bundesregierung – das heißt: die Vertretung in evident politischen und nicht-administrativen Angelegenheiten – nach § 14 Abs. 2 GO-BReg Aufgabe der parlamentarischen Staatssekretäre, nicht hingegen die der beamteten; letzteren obliegt nach § 14 Abs. 3 GO-BReg die Vertretung des Bundesministers in denjenigen Angelegenheiten, in denen dieser als Leiter einer Obersten Bundesbehörde – das heißt: in den administrativen, tendenziell nicht genuin politischen Angelegenheiten – adressiert ist.

Die Spaltung des Staatssekretärsamtes im Personalverfassungsrecht des Bundes ist für die Rechtslage in Thüringen im Gegenschluss unmittelbar von Bedeutung: Soweit ein Land – wie der Freistaat Thüringen – auf die Schaffung des Amtes parlamentarischer Staatssekretär verzichtet hat, bleibt dem Amt des beamteten Staatssekretärs jene Doppelstellung voll erhalten. Während seine Aufgaben auf Bundesebene (wie auch in den genannten Ländern) aufgeteilt sind, obliegt dem beamteten Staatssekretär nach § 4 Abs. 5

ThürGGO die Vertretung des Ministers *sowohl* in politischen *wie auch* in administrativen Angelegenheiten. Daraus folgt, dass der beamtete Staatssekretär nach thüringischem Landesrecht noch jene Doppelrolle auszufüllen hat, die auf Bundesebene seit 1967 weggefallen ist: nämlich die als Spitze in der hierarchisch organisierten Ministerialbürokratie wie die als politischer Vertreter des Ministers.

*c) Abgrenzung zu den leitenden Beamten im Übrigen*

Nach § 4 Abs. 1 S. 1 ThürGGO sind die Ministerien im Übrigen in Abteilungen und Referaten organisiert; § 4 Abs. 6–8 ThürGGO enthalten Genaueres zu Abteilungs- und Referatsgruppen- und Referatsleitern. Abteilungsleiter einer obersten Landesbehörde sind nach § 23 ThürBesG i. V. m. Anlage 1 Ministerialdirigenten; diese bestimmt § 27 ThürBG allerdings im Gegensatz zu den Ministerialdirektoren des Bundes (§ 54 Abs. 1 Nr. 1 BBG) nicht als politische Beamte i. S. d. § 30 Abs. 1 S. 1 BeamtStG. Damit liegt jedenfalls schon ein wichtiger Unterschied zum Staatssekretär vor. Weiter legt § 4 Abs. 6 S. 2 ThürGGO fest, dass der Abteilungsleiter seinerseits den Staatssekretär (und den Minister) über wichtige Vorgänge informiert; hiermit wird die allgemeine bürokratische Hierarchie nochmals bestätigt. Darin kommt zugleich die kategoriale Differenz zwischen Staatssekretär und Abteilungsleiter zum Ausdruck: Jener steht dem Minister, dessen Vertreter er nach § 4 Abs. 5 Hs. 1 ThürGGO ist, der Sache nach näher als der Bürokratie; dieser hingegen ist zweifelsohne ganz regulärer Teil der Bürokratie. Für Referatsgruppen- und Referatsleiter gilt das zur Abgrenzung zum Staatssekretär Gesagte sinngemäß.

5. Das Staatssekretärsamt als anerkannte Ausnahme vom Lebenszeitprinzip (Art. 33 Abs. 5 GG)

Diese verfassungsrechtliche Qualifikation des Staatssekretärsamtes spiegelt sich in der Anerkennung einer Durchbrechung des Lebenszeitprinzips. Das Institut des politischen Beamten ist als Ausnahme vom Lebenszeitprinzip als hergebrachtem Grundsatz des Berufsbeamtentums i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG in der Rechtsprechung des BVerfG anerkannt. An der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Qualifikation des Staatssekretärs als politischem Beamten bestehen demnach trotz Abweichung vom Lebenszeitprinzip keine Zweifel.

*a) Der Grundsatz des Lebenszeitprinzips*

Das Lebenszeitprinzip ist seit einer Entscheidung zum hauptamtlichen Bürgermeister aus dem Jahr 1957 – BVerfGE 7, 155 – in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes ein „hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums“ i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG. Das BVerfG begründete dies 2008 mit dem kanonischen Topos, nur so könne die rechtsstaatssichernde Funktion des Beamtentums garantiert werden:

„Erst rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit bietet die Gewähr dafür, dass das Berufsbeamtentum zur Erfüllung der ihm vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe, im politischen Kräftespiel eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen kann [...]. Dazu gehört auch und vor allem, dass der Beamte nicht willkürlich oder nach freiem Ermessen politischer Gremien aus seinem Amt entfernt werden kann, denn damit entfielen die Grundlage für seine Unabhängigkeit [...]. Die lebenslange Anstellung sichert dem Beamten persönliche Unabhängigkeit. Das Bewusstsein seiner gesicherten Rechtsstellung soll die Bereitschaft des Beamten zu einer an Gesetz und Recht orientierten Amtsführung fördern und ihn zu unparteiischem Dienst für die Gesamtheit befähigen [...]. Die mit dem Lebenszeitprinzip angestrebte Unabhängigkeit der Amtsführung ist dabei nicht etwa ein persönliches Privileg des Beamten, sondern soll dem Gemeinwohl dienen. Nur wenn die innere und äußere Unabhängigkeit gewährleistet ist, kann realistisch erwartet werden, dass ein Beamter auch dann auf rechtsstaatlicher Amtsführung beharrt, wenn sie (partei-)politisch unerwünscht sein sollte [...]. Das Berufsbeamtentum wird so zu einem Element des Rechtsstaates.“

Gleichwohl erkennt das BVerfG in gleichfalls ständiger Rechtsprechung ebenfalls seit besagter Entscheidung von 1957 den politischen Beamten als zulässige Abweichung vom Lebenszeitprinzip an. Ging es in der Entscheidung der Sache nach um kommunale Wahlbeamte, stützte das BVerfG sein Argument, diese seien vom Lebenszeitprinzip ausgenommen, unter anderem auf die Parallele zu „politischen Beamten“:

„Hier ist es ‚hergebrachter Grundsatz‘, daß sie im Gegensatz zu anderen Beamten ohne Angabe von Gründen jederzeit unter erheblicher Verkürzung ihrer Bezüge in den ‚Wartestand‘ (‚einstweiligen Ruhestand‘) versetzt, d. h. aus ihrer Amtsstellung abberufen werden können.“

Ein Jahr später untermauerte der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts seine Argumentation mit einer ausführlichen historischen Erörterung des politischen Beamten; dem

„hergebrachten Grundsatz“ i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG ist damit bis in die Gegenwart genüge getan.

*b) Zum zulässigen Ämterkreis (§ 30 Abs. 1 S. 2 BeamtStG)*

Strittig ist in jüngerer Zeit allein, wie weit die Länder in Übereinstimmung mit § 30 Abs. 1 S. 2 BeamtStG den Kreis der politischen Beamten ziehen dürfen. Weder das BeamtStG noch sonst eine grund- oder einfachgesetzliche Regelung lassen materielle Anforderungen an den Ämterkreis erkennen; und auch die Gesetzesbegründung zum alten § 31 BRRG, dem § 30 Abs. 1 BeamtStG nachgebildet ist, verwies angesichts der heterogenen landesrechtlichen Konstellationen lediglich auf die Notwendigkeit einer gesetzlichen Bestimmung durch die Länder. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat die Bestimmung des Ämterkreises durch den Landesgesetzgeber die längste Zeit keine Beachtung gefunden.

Ohne große Auswirkungen hat eine Kammerentscheidung des Zweiten Senats im Jahre 2003 die Konsequenz aus der ständigen Rechtsprechung zur ausnahmsweise zulässigen Abweichung vom Lebenszeitprinzip gezogen und hinsichtlich des zulässigen Ämterkreises festgestellt, dass der „Institution des jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzbaren politischen Beamten [...] Ausnahmecharakter“ zukomme. Mit einem gehaltvollen Maßstab hat dieses Gebot des Ausnahmecharakters 2008 eine Entscheidung zu Beamtenverhältnis auf Zeit – BVerfGE 121, 205 –, in der sich das Gericht ausführlich zum Institut des politischen Beamten ausgelassen hat, gefüllt:

„Die mit der jederzeitigen Versetzbarkeit in den einstweiligen Ruhestand verbundene Abweichung vom Lebenszeitprinzip ist nur zulässig, solange der Kreis der politischen Beamten eng begrenzt ist. Begründet wird diese Ausnahme damit, dass die politischen Beamten nach der Art ihrer Aufgaben in besonderer Weise des politischen Vertrauens der Staatsführung bedürfen und in fortwährender Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung stehen müssen [...]. Es handelt sich insoweit um ‚Transformationsämter‘, zu deren Aufgaben es zählt, politische Vorgaben in gesetzeskonformes und rechtsstaatliches Verwaltungshandeln umzuwandeln. Die fortdauernde politische Übereinstimmung mit Auffassung und Zielsetzung weisungsberechtigter, demokratisch gewählter und verantwortlicher Organe des Staates ist konstituierendes und unerlässliches Element dieses Beamtenverhältnisses.“

Diesen Maßstab hat das BVerfG 2018 nochmals nachgeschärft:

„Transformationsämter in diesem Sinne sind lediglich notwendige politische Schlüsselstellen für die wirksame Umsetzung der politischen Ziele der Regierung, die auf eine aktive Unterstützung seitens der betreffenden Amtsträger angewiesen ist [...] Der Einsatzbereich der politischen Beamten muss auf den engsten Kreis unmittelbarer Berater der Träger politischer Ämter beschränkt bleiben; nur hier können sie als notwendiger Brückenkopf zwischen der politisch verantwortlichen Spitze der Verwaltung und dem sonstigen Personalkörper begriffen werden.“

Die Folgen dieser Rechtsprechung sind nicht vollständig geklärt: Das Bundesverfassungsgericht hat in besagter Entscheidung die Einstufung des Hochschulkanzlers als politischen Beamten nach brandenburgischem Recht verworfen; weiter wurden gegen die Einbeziehung der Ministerialdirektoren des Bundes durch § 54 Abs. 1 Nr. 1 BBG vereinzelte verfassungsrechtliche Bedenken geäußert; jüngst hat das OVG für das Land Nordrhein-Westfalen die Zuordnung des Polizeipräsidenten zum Kreis der politischen Beamten wegen Verletzung des Lebenszeitprinzips aus Art. 33 Abs. 5 GG für verfassungswidrig gehalten und dem BVerfG die entsprechende Frage nach Art. 100 Abs. 1 GG vorgelegt. Im Übrigen bleibt abzuwarten, in welchem Ausmaß die aufgrund des § 30 Abs. 1 S. 2 BeamStG ergangenen landesrechtlichen Ämterbestimmungen nach diesen ungeahnt engen Vorgaben anzupassen sein werden und inwieweit die Frage bundesverfassungsrechtlich präjudiziert ist.

Selbst wenn das BVerfG seinen 2018 postulierten Maßstab auf den – insoweit ganz folgerichtigen und konsequent begründeten – Vorlagebeschluss des OVG NRW scharf stellen sollte, wäre das für das Staatssekretärsamt folgenlos. Die ja grundsätzlich zulässige Ausnahme vom Lebenszeitprinzip wird jedenfalls hier zu greifen haben; denn wenn es auch nur eine einzige Ausnahme geben soll, dann muss sie für das Amt des Staatssekretärs angenommen werden, für das die „fortdauernde politische Übereinstimmung mit Auffassung und Zielsetzung weisungsberechtigter, demokratisch gewählter und verantwortlicher Organe des Staates“ am bedeutsamsten ist. Dementsprechend erklären auch sämtliche Landesbeamtengesetze mit Ausnahme Bayerns die Staatssekretäre zu politischen Beamten.

Und auch Grundsatzkritiker des Instituts der politischen Beamten konzedieren in der Regel, dass für Staatssekretäre wohl eine besondere Betrachtung notwendig ist.

#### IV. Verfassungsrechtliche Grundlagen und Grenzen der Bestenauslese

Nach dem unter → II. und → III. Gesagten sind die verfassungsrechtlichen Vorgaben jedenfalls insoweit geklärt, wie es um die *Begrenzung* des Ämterkreises mit Rücksicht auf die Abweichung vom beamtenrechtlichen Lebenszeitprinzip geht. Weiter hat die bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung die Kriterien der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand konturiert. Offen ist hingegen im Wesentlichen der Komplex des *Ämterzugangs*; dazu finden sich, wie ausgeführt, weder in den einfachgesetzlichen Vorgaben noch in der Rechtsprechung handhabbare Maßstäbe. Sie sind daher entlang von Art. 33 Abs. 2 sowie der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG (→ 1.) zu entwickeln. Nach Auffassung des Rechnungshofes gilt das Prinzip der Bestenauslese dabei absolut und verbietet es insbesondere, politische Gesichtspunkte bei der Würdigung der fachlichen Eignung heranzuziehen, da insoweit ein allgemeines Neutralitätsprinzip gelte.

Dabei ist dem Grundgesetz – wie dem Personalverfassungsrecht im Besonderen – ein allgemeines Prinzip von Neutralität und Unparteilichkeit fremd (→ 2.). Daraus folgt, dass – entgegen landläufiger Meinung – gerade kein absolutes Verbot der Ämterpatronage zu gelten hat (→ 3.). Die demzufolge begrenzte Bedeutung des Art. 33 Abs. 2 GG für die Besetzung des Staatssekretärsamtes wird im Übrigen gerade aufgrund jener Spezifika, die diese Einschränkung des Art. 33 Abs. 2 GG gebieten, durch alternative Mechanismen der Gewährleistung adäquater Personalauswahl kompensiert (→ 4.).

##### 1. Bedeutungsgehalte von Art. 33 Abs. 2, 5 GG

Der verfassungsrechtliche Maßstab für die Ämterbesetzung ergibt sich aus Art. 33 Abs. 2 und 5 GG: Art. 33 Abs. 5 GG steckt als institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums einen verfassungsrechtlich garantierten Rahmen ab, der die legislative Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers auch hinsichtlich der Frage des Ämterzugangs begrenzt (→ a); Art. 33 Abs. 2 GG normiert den nachfolgend maßgeblichen Grundsatz der Bestenauslese (→ b).

a) *Zum durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich abgesteckten Rahmen*

Nach Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Als unmittelbar geltendes Recht – als Durchgriffsnorm auch für den Thüringischen Landesgesetzgeber – enthält Art. 33 Abs. 5 GG nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG zweierlei: einen Regelungsauftrag an den Gesetzgeber sowie eine institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums.

„Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums“ meint nur denjenigen Kernbestand von Strukturprinzipien, „die allgemein oder doch ganz überwiegend und während eines längeren, Tradition bildenden Zeitraums, mindestens unter der Reichsverfassung von Weimar, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind“. Soweit der Gesetzgeber diese Grundsätze „berücksichtigen“ muss, folgt daraus die Verfassungswidrigkeit etwaiger diese Grundsätze verletzender Gesetze. Was die mit der Föderalismusreform 2006 eingefügte Fortentwicklungsklausel angeht, so hat das BVerfG diese weitgehend neutralisiert: Die Klausel betreffe allein das öffentliche Dienstrecht, nicht hingegen die „hergebrachten Grundsätze“; diese seien weiterhin unverrückbarer Maßstab für etwaige Reformen des Beamtenrechts.

Hinsichtlich der konkreten Frage der verfassungsrechtlichen Vorgaben für den Zugang zum Amt des politischen Beamten und insbesondere des Staatssekretärs folgt daraus ein recht enges Korsett: Dem Gesetzgeber ist es jedenfalls verwehrt, kraft legislativer Gestaltungsfreiheit das Recht der politischen Beamten unter Missachtung hergebrachter Grundsätze des Berufsbeamtentums auszugestalten.

*b) Der Anwendungsbereich des Art. 33 Abs. 2 GG*

Nach Art. 33 Abs. 2 GG hat jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte. Einfachgesetzlich nachvollzogen wird dies in § 9 BeamtStG. Der darin zum Ausdruck kommende Grundsatz der Bestenauslese soll in institutioneller Dimension die Leistungsfähigkeit der Verwaltung sicherstellen und vermittelt als i. S. d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG verfassungsbeschwerdefähiges subjektives Recht dem einzelnen Bewerber einen Anspruch auf Beurteilung anhand der Kriterientrias. Es handelt sich insoweit nach st. Rspr. des BVerfG um einen „hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums“ i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG.



Nach herrschender Auffassung enthält Art. 33 Abs. 2 GG zudem ein absolutes Differenzierungsverbot im Übrigen: Zulässig ist allein die Berücksichtigung von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung; andere Gesichtspunkte haben, wie Art. 33 Abs. 3 GG für den speziellen Fall des religiösen Bekenntnisses und § 9 BeamtStG erweiternd und exemplarisch nachvollziehend, außer Betracht zu bleiben. Was die Kriterien im Einzelnen angeht, so bietet § 2 Abs. 2–4 BLV für § 9 BBG, der analog § 9 BeamtStG den Grundsatz der Bestenauslese normiert, hilfreiche Konkretisierungen, die im Übrigen die obergerichtliche Rechtsprechung zusammenführen; entsprechend nahe liegt es, die Maßstäbe auf § 9 BeamtStG zu übertragen.

Dass der Anwendungsbereich des Art. 33 Abs. 2 GG infolge der Demokratisierung der Verwaltungsorganisation für viele politische hervorgehobene Ämter bestimmter Eingrenzungen bedarf, ist allerdings grundsätzlich anerkannt. So entspricht es nicht nur allgemeiner Meinung, dass Art. 33 Abs. 2 GG für alle Wahlämter nur insoweit gilt, als es um die Aufstellung und Wählbarkeit der Wahlkandidaten geht (Ämterqualifikation). Da es sich beim Amt des Staatssekretärs nicht um ein Wahlamt handelt, ist dieser Gesichtspunkt nicht direkt übertragbar. Inwieweit Einschränkungen der Geltung des Art. 33 Abs. 2 GG sich gleichwohl begründen lassen, ist deswegen einer systematischen Interpretation des Art. 33 GG sowie seiner Einbettung in das Regierungssystem im Übrigen zu entnehmen.

## 2. Kein allgemeines Prinzip der Unparteilichkeit und Neutralität

Der Thüringer Rechnungshof ist der Auffassung, dass die Pflicht zur Auswahl auch der politischen Beamten nach Art. 33 Abs. 2 GG durch das allgemeine Neutralitätsprinzip des Berufsbeamtentums ergänzt und verstärkt werde. Dieses Prinzip der Unparteilichkeit und Neutralität gewährleistet nach einer kanonisch gewordenen Formulierung des BVerfG das Beamtentum als eine

„Institution, die, gegründet auf Sachwissen, fachliche Leistung und loyale Pflichterfüllung, eine stabile Verwaltung sichern und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften darstellen soll.“

Über Art. 33 Abs. 2 GG hinausgehende Anforderungen an die Personalauswahl ergeben sich daraus jedoch nicht.

### a) *Das grundsätzliche Problem des Neutralitätsprinzips*

Schon Art. 130 Abs. 1 WRV legte fest, dass Beamte Diener des ganzen Volkes und nicht einer Partei sind. Einfachgesetzlich normiert § 33 Abs. 1 S. 1 BeamtStG diesen aus Art. 130 Abs. 1 WRV übernommenen Grundsatz, dass Beamte dem ganzen Volk und nicht einer Partei dienen; § 33 Abs. 1 S. 2 BeamtStG ergänzt dies dahingehend, dass Beamte ihre Aufgaben

unparteiisch und gerecht zu erfüllen und ihr Amt zum Wohle der Allgemeinheit zu führen haben. Auf landesverfassungsrechtlicher Ebene gebietet auch Art. 96 Abs. 1 ThürVerf, dass die Beamten ihr Amt und ihre Aufgaben unparteiisch und nur nach sachlichen Gesichtspunkten wahrzunehmen haben; indes folgt daraus nichts, was nicht schon bundesgesetzlich durch Art. 33 Abs. 5 GG, § 33 Abs. 1 BeamtStG normiert wäre.

Es liegt nahe, in diesen Vorgaben die Ausgestaltung eines verfassungsrechtlich gebotenen Prinzips der Unparteilichkeit und Neutralität zu sehen; entsprechend finden sich immer wieder Ansätze in der Rechtsprechung des Gerichts, Neutralität und Unparteilichkeit als „hergebrachte Grundsätze“ i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG festzuschreiben. Der politische Beamte wird in der Folge schnell entweder zum „Widerspruch in sich“, zur „beamtenrechtlichen Anomalie“ oder zum „Systemfehler“ – oder aber der Neutralität kann nur dadurch Rechnung getragen werden, dass der Zugang zum „politischen Amt“ ausschließlich durch Leistung ohne Rücksicht auf politische Passfähigkeit vermittelt wird.

*b) Keine neutrale Gewalt des Berufsbeamtentums im Grundgesetz*

Eine solche Lesart des Neutralitätsprinzips überzeugt allerdings aus drei Gründen nicht:

Zum einen ist neben der Unparteilichkeit eben auch die Institution des politischen Beamten verfassungsrechtlich anerkannt. Ihr wäre aber mit einer übergeordneten Neutralitätspflicht der Boden entzogen. Zum anderen ist die dezidierte Verknüpfung von Berufsbeamtentum und Überparteilichkeit dem Verfassungsrecht so nicht zu entnehmen. Vielmehr hat das Grundgesetz auf ein Art. 130 Abs. 1 WRV entsprechendes Gebot, Diener des Volkes und nicht einer Partei zu sein, verzichtet. Schließlich überzeugt ein derartiges Verständnis von Neutralität auch verfassungstheoretisch nicht. Es gibt rechtlich keine Neutralität schlechthin, sondern immer nur die Pflicht zur *Nichtidentifikation in einer bestimmten Hinsicht*. Die parteipolitische Neutralität des Berufsbeamtentums an sich, d. h. die Nichtidentifikation mit einer politischen Partei, ist deswegen kein Widerspruch dazu, dass bestimmte Leitungsgremien nicht neutral gegenüber der durch Parteikoalitionen nur getragenen *Regierung* sein müssen, sich mit ihr also durchaus identifizieren können und sollen. Etwas

anderes anzunehmen, unterschläge die konstitutive Trennung zwischen Regierung und regierungstragenden Parteien oder würde der Regierung ihren politischen Charakter bestreiten: Politik gibt es nicht nur als Parteipolitik, sondern eben auch und in anderer Form als Regierungspolitik.

Das verkennen jene Stimmen, die „Neutralität“ zum normativen Nukleus des Beamtentums erklären. Dahinter stand und steht immer die Idee eines *pouvoir neutre*, der den Fliehkräften des Politischen die unbeirrbar Sachlichkeit des deutschen Berufsbeamtentums entgegengesetzt. Das Argument ist genauso alt wie der Gegner, den es bekämpft: Es ist ein Kind der Weimarer Republik, deren verhasstem parteipolitischen Pluralismus Carl Schmitt in seinem Essay zum „Hüter der Verfassung“ die neutrale Verwaltung als Machtbasis eines autoritären Reichspräsidenten entgegengesetzte. Das Argument mag in der Bundesrepublik mediatisiert worden, die Gegnerschaft zur parlamentarischen Demokratie mag der Skepsis gewichen sein: – seine antiparlamentarische Stoßrichtung hat das Argument nicht verloren, wenn es in diversen Varianten von den Anfängen der alten Bundesrepublik bis in die Gegenwart vorgetragen wird. Aber das Grundgesetz kennt gerade kein Metaprinzip der Neutralität staatlichen Handelns; im Gegenteil gilt vielmehr: dass „Neutralität“ mit den Geboten einer politischen Theorie des parlamentarischen Regierungssystems unvereinbar ist.

Der Sinn der einfachgesetzlich normierten Pflicht zu Neutralität und Unparteilichkeit besteht demnach verfassungsrechtlich in der Sicherung der Legalität des Verwaltungshandelns. Gerade aus diesem Grunde waren es – um bei den ideenhistorischen Wurzeln der Diskussion um die Politisierung der Verwaltung zu bleiben – demokratie- und republikfreundliche Staatsrechtler wie Hans Kelsen oder Hermann Heller, die eine unpolitische Verwaltung unbedingt bevorzugten. Gerade darin besteht aber der verfassungsrechtliche Sinn des Neutralitätsprinzips in der Verwaltung, und er steht mit der Besetzung von Staatssekretärsämtern nach Gesichtspunkten des politischen Vertrauens überhaupt nicht im Widerspruch: Das Prinzip der Nichtidentifikation des Beamtentums mit politischen Parteien sichert nämlich nicht nur die Legalität, sondern zugleich die Loyalität gegenüber der jeweiligen parlamentarischen Regierung. Das Neutralitätsgebot hat aus diesem Grunde keinen organisatorischen Gehalt in Bezug auf die Verknüpfung von Regierung und Verwaltungsspitze, die sich im Amt des Staatssekretärs konzentriert. Da aber das Amt des Staatssekretärs sich von der übrigen Ministerialbürokratie gerade durch seinen spezifisch parlamentarischen Sinn unterscheidet, findet das Gebot der Neutralität an diesem Amt seine Grenze.

3. Folge: Kein absolutes Verbot der „Ämterpatronage“

Gegen diese vom Gebot der Demokratisierung der Verwaltung her gegebenen personalverfassungsrechtlichen Grenzen eines ausnahmslos meritokratischen Ämterzugangs lässt sich auch nicht einwenden, es handele sich um eine verbotene „Ämterpatronage“. Der Begriff der Ämterpatronage bezeichnet generell den Fall, dass „jemand bei der Besetzung von Ämtern wegen seiner parteipolitischen Anschauung bevorzugt oder benachteiligt wird“. Das ist, wie § 9 BeamtStG wiederholt, grundsätzlich unzulässig. Andreas Voßkuhle hat dieses Verbot wie folgt zusammengefasst:

„Einigkeit besteht darüber, dass es sich bei den bestehenden Formen der Ämterpatronage um eine verfassungs- und rechtswidrige Praxis handelt: Sie verletzt das in Art. 3 Abs. 3 GG verankerte (und teilweise aus Art. 33 Abs. 3 GG hergeleitete) absolute Differenzierungsverbot wegen politischer Anschauungen, das verfassungsrechtlich (Art. 33 Abs. 2 und Abs. 5 GG) sowie einfachgesetzlich (§ 9 BeamtStG, § 9 S. 1 BBG) verankerte Leistungsprinzip sowie das ebenfalls verfassungsrechtlich (Art. 33 Abs. 5 GG und einfachgesetzlich (§ 33 Abs. 1 BeamtStG, § 60 BBG) vorgesehene Neutralitätsgebot.“

Diese Einigkeit bezieht sich allerdings nur auf den Grundsatz, nicht auf die Frage der Zulässigkeit punktueller Ausnahmen. Ein ausnahmsloses Verbot aller Formen der Ämterpatronage beruht in der Regel auf stark parteienkritischen oder auch parteienfeindlichen Prämissen und einer generellen Ablehnung jeder „Politisierung“ der Verwaltung. Diese Prämissen sind aber, schon weil sie den konstitutiven Zusammenhang von politischen Parteien und Massendemokratien bestreiten, dem Grundgesetz fremd (Art. 21 GG). Zudem ist die Parteimitgliedschaft Beamten allgemein erlaubt. Insoweit mit Art. 33 Abs. 2, 3, 5, Art. 3 Abs. 3 GG und § 9 BeamtStG handhabbare Maßstäbe für die Beurteilung der Einstellungs- und Beförderungspraxis vorliegen, bietet die beamtenrechtliche Konkurrentenklage hinreichende Möglichkeiten, rechtswidrige Praktiken überprüfen zu lassen; dass dies zuweilen zum Verdikt der rechtswidrigen Ämterpatronage führt, wie jüngst durch das OVG Rheinland-Pfalz, bestätigt die grundsätzliche Effektivität dieses Instrumentes. In der Polemik gegen die Parteipatronage bleibt aber schon unklar, welcher verfassungsrechtliche Maßstab dessen zum Trotz missachtet wird. Soweit die empfohlene Remedur das Verbot der Parteimitgliedschaft für Beamte ist, kann dies schwerlich ein solcher des geltenden Verfassungsrechts sein.

Etwas anderes kommt hinzu: Der Regelfall der parteipolitischen Neutralität des Beamtentums wird im Regierungs- und Verwaltungsmodell des Grundgesetzes (→ III.3.) gerade durch die Zulassung einer eng begrenzten punktuellen Ausnahme an der Verwaltungsspitze mit der Schnittstelle zur Regierung ermöglicht. Insofern verkennt die einseitige Kritik die eindeutigen demokratischen Vorzüge einer streng limitierten, sich in den Grenzen des rechtlich Zulässigen haltenden Parteipatronage. Gerade die Landesregierungen sind insoweit außerdem in einer anderen Situation als die obersten Bundesbehörden. Während diese ihre bürokratischen Eliten anderswo, nämlich insbesondere umfangreich aus den Landesbürokratien rekrutieren können, gilt das für die Länder umgekehrt eher nicht. In diesen Fällen ist dann die Auswahl über die Parteizugehörigkeit häufig das einzige und schon deswegen nicht illegitime Mittel, die grundsätzliche Loyalität der Verwaltung sicherzustellen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf Regierungswechsel. Nach einer längeren Regierungszeit bestehen zwischen der Leitungsebene der obersten Landesbehörden und der Regierungsmehrheit in der Regel unabhängig vom Ämterzugang gewisse politische Loyalitäten. Tritt eine Partei neu in die Regierung ein, so wird sie es darum schwer haben, Transformationsämter ausschließlich im Wege einer rein fachlichen Bestenauslese unter den leitenden Beamten zu rekrutieren. Insofern dient die Zulassung jener punktuellen Ausnahme zugleich der und die Offenhaltung des demokratischen Wettbewerbs.

#### 4. Kompensierende rechtliche Mechanismen der Gewährleistung aufgabenadäquater Personalauswahl

Diese punktuelle Ausnahme bedeutet nach den geltenden verfassungs- und beamtenrechtlichen Bestimmungen auch keine völlige Freistellung der Regierung bei der Auswahl der politischen Beamten. Die Zurückstellung einer *materiellrechtlichen* Determination durch die meritokratische Bestenauslese wird nämlich kompensiert durch *prozedurale* und *institutionelle* Mechanismen, die die politische und parlamentarische Kontrolle der Auswahl insbesondere der Staatssekretäre gewährleisten. Dies sind insbesondere die parlamentarische Verantwortlichkeit des zuständigen Ministers sowie die Einbindung des Kabinetts bei Personalentscheidungen in Sachen politische Beamte.

##### a) *Individuelle parlamentarische Verantwortlichkeit des Ministers, Art. 76 Abs. 1 ThürVerf*

Die parlamentarische Ministerverantwortlichkeit (Art. 76 Abs. 1 S. 2 ThürVerf) fungiert in doppelter Hinsicht als Gewährleistung einer angemessenen Personalauswahl im Amt des Staatssekretärs, nämlich sowohl aufgrund der Interessenlage als auch rechtlich. Wenn

innerhalb der Richtlinien des Ministerpräsidenten jeder Minister seinen Geschäftsbereich selbstständig gegenüber dem Landtag verantwortet, dann bezieht sich diese individuelle Ministerverantwortlichkeit auf sämtliche Vorgänge im Ressort, d. h. insbesondere auf Mängel im Gesetzesvollzug und sonstigen Verwaltungshandeln. Deswegen werden Minister schon aus Gründen der eigenen Amtssicherung bei der Auswahl ihrer an der Spitze der Verwaltungsgliederung stehenden Stellvertreter in der Regel auf die hinreichende fachliche Qualifikation zur Übersehung der Verwaltung achten. Denn Staatssekretäre, die bei den Abteilungsleitungen kein hinreichendes Prestige genießen, setzen den Minister der Gefahr bürokratischer Eigenmächtigkeit aus. Wenn die Schnittstelle von Politik und Verwaltung nicht funktioniert, fällt das über die Geltendmachung der parlamentarischen Ministerverantwortlichkeit in der Regel auf die Minister zurück.

Rechtlich findet diese institutionelle Ausgangslage ihren Ausdruck etwa in der Regelung des § 50 Abs. 5 ThürLaufbG: Danach trifft bei den politischen Beamten i. S. d. § 30 Abs. 1 BeamtStG i. V. m. § 27 Abs. 1 ThürBG die Landesregierung alle laufbahnrechtlichen Entscheidungen, die ansonsten vom Landespersonalausschuss zu treffen sind. Darin liegt eine

Re-Parlamentarisierung der zuvor dem ministerialfreien Raum zugewiesenen Entscheidungen. Während nämlich der Landespersonalausschuss nach Maßgabe der §§ 88 ff. ThürBG seine Personalentscheidungen nur expertokratisch, nicht aber parlamentarisch zu rechtfertigen vermag, ist durch § 50 Abs. 5 ThürLaufbG gewährleistet, dass der zuständige Minister von Oppositions- wie Regierungsfractionen für die Auswahl seiner Staatssekretäre politisch verantwortlich gemacht werden kann.

*b) Einbindung des Kabinetts, § 10 Abs 2, 3 ThürGGO*

Die solide Personalauswahl durch den jeweiligen Minister wird weiter gesichert durch die Einbeziehung des Kabinetts bei der Auswahl der beamteten Staatssekretäre, d. h. durch die Verantwortlichkeit der gesamten Regierung und insbesondere des Ministerpräsidenten, der sich in seiner Koordinierungsfunktion auf die Staatskanzlei stützt (§ 3 Abs. 1 ThürGGO). Nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 ThürGGO sind der Landesregierung Vorschläge zur Ernennung von sämtlichen Beamten der Besoldungsgruppe B – darunter: Staatssekretäre – vorzulegen; nach § 10 Abs. 3 S. 1 ThürGGO entscheidet die Landesregierung über die Ernennung und Entlassung von Staatssekretären durch Beschluss (§ 16 Abs. 1, 2 ThürGGO). Insofern unterscheidet das  
Regierungsverfahrensrecht zwischen den Transformationsämtern und sonstigen leitenden Beamten, weil es im Falle letzterer nur der Befassung der Landesregierung bedarf (§ 10

Abs. 2 Nr. 1 ThürGGO). Auf diese Weise wird zweierlei sichergestellt: Zum einen wird die personalpolitisch bedeutsamste Entscheidung des einzelnen Ministers zu einer solchen der Landesregierung selbst. Die Staatskanzlei muss schon aus eigenem Interesse einen Missbrauch des Ernennungsrechts zu verhindern suchen. Zum anderen hat die Zentralisierung der Personalverantwortung nach § 10 Abs. 2 und 3 ThürGGO innerhalb von *Regierungskoalitionen* einen mediatisierenden Effekt. Wenn die Regierung – wie in Thüringen mit Ausnahme der Jahre 1999-2009 stets – von mehreren Parteien getragen wird, so führt die gemeinsame, aber gestufte Auswahlentscheidung von Ressortminister und Kabinett dazu, dass jeder Minister seinen designierten Staatssekretär in einem parteipolitisch heterogenen Kabinett auch gegenüber den „andersfarbigen“ Häusern verteidigen können muss.

#### V. Die Abgrenzung von fachlichen und politischen Kriterien im Einzelnen

Unter Zugrundelegung der unter II. und III. entwickelten Maßstäbe lässt sich das Verhältnis von allgemeiner Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG) und politischen Kriterien bei der Ernennung von politischen Beamten nunmehr präzisieren, bevor anschließend (→ VI.) auf die damit zusammenhängenden laufbahnrechtlichen Fragen eingegangen werden kann.

Der Widerspruch zwischen den Grundsätzen der Bestenauslese und der politisch gewollten wie verfassungsrechtlich legitimen Einstellungspraxis nach Gesichtspunkten politischen Vertrauens ist nicht für alle politischen Beamten gleichermaßen aufzulösen; vielmehr ist entlang des verfassungsrechtlich bestimmten Zuschnitts der Ämter zu differenzieren (→ 1.). Im Übrigen lässt sich der Widerspruch durch einen funktional-amtsbezogenen Eignungsbegriff auflösen; hinzu tritt der anerkannte Beurteilungsspielraum des Dienstherrn, der in Fällen politischer Beamter besonderes Gewicht erlangt (→ 2.). Selbst ohne die funktional-amtsbezogene Differenzierung lässt sich eine Einschränkung des Grundsatzes der Bestenauslese in Bezug auf Staatssekretäre – im Gegensatz zur Auffassung des Rechnungshofes – auch über die Rechtsfigur der praktischen Konkordanz begründen (→ 3.). Die damit gewonnenen Lösungen sind sowohl verfassungsrechtlich in Übereinstimmung mit der grundgesetzlichen und landesverfassungsrechtlichen Zuordnung von Verwaltung und Politik als auch den Bedürfnissen der Regierungspraxis angemessen.

#### 1. Die Ungeeignetheit des politischen Vertrauens als *zusätzliches* Kriterium bei gleicher Leistung im Fall von Staatssekretären

Eine in der Literatur vertretene Meinung will das Spannungsverhältnis zwischen fachlicher Eignung und politischem Vertrauen für *alle* politischen Beamten dahingehend auflösen, dass das Kriterium des politischen Vertrauens nur dann ausschlaggebend sein kann, wenn es zwischen zwei Bewerbern ein Leistungspatt gibt.

a) *Rechtsprechung*

Auf dieser Linie scheint insbesondere die von Kritikern der Institution des politischen Beamten häufig referierte Leitentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Besetzung militärischer Spitzendienstposten aus dem Jahre 2007 zu liegen. In dieser Entscheidung stellte das Bundesverwaltungsrecht zum Verhältnis von § 3 Abs. 1 und § 50 SG, dem wehrrechtlichen Grundsatz der Bestenauslese einerseits sowie andererseits der Regelung zur jederzeitigen Versetzung in den einstweiligen Ruhestand ab den Dienstgraden Brigadegeneral bzw. Flottenadmiral, fest, der tradierte Grundsatz der Bestenauslese gelte

„auch für Verwendungsentscheidungen, die sich auf Dienstposten beziehen, deren Inhaber in den gesetzlich bestimmten Katalog der so genannten politischen Beamten oder Soldaten (Berufsoffiziere vom Brigadegeneral bzw. Flottillenadmiral an aufwärts) fallen und die gern. § 50 SG vom Bundespräsidenten auf Vorschlag des Bundesministers der Verteidigung jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können. Denn auch für die Besetzung solcher (Spitzen-)Dienstposten sind die vorgenannten Gebote der Auswahl nach Eignung, Befähigung und Leistung nicht außer Kraft gesetzt. [...] Denn aus § 50 SG kann nicht gefolgert werden, es sei zulässig, die Auswahl der Angehörigen dieser Dienstgradgruppe nicht am ‚Prinzip der Bestenauslese‘ (Auswahl nach Eignung, Befähigung und Leistung), sondern – alternativ – an politischen Zweckmäßigkeitserwägungen zu [...]. *Objektive Defizite hinsichtlich der an Eignung, Befähigung und Leistung zu stellenden Anforderungen können nicht durch ‚politisches Vertrauen‘ kompensiert werden.*“

Das BVerwG selbst hat diesen dem Soldatengesetz entstammenden Maßstab bislang soweit ersichtlich nicht ins Beamtenrecht übertragen. Anders das Bremische OVG. Es hat in einer Entscheidung aus dem Jahre 2009 zum Amt des Direktors der Bremischen Bürgerschaft, der nach § 30 Abs. 1 BeamStG i. V. m. § 41a BremBG a. F. politischer Beamter ist, unter Übernahme der Formulierungen des BVerwG Folgendes ausgeführt:



„Aus § 41a BremBG kann nicht etwa gefolgert werden, die Auswahl für den Dienstposten des Direktors/der Direktorin bei der Bürgerschaft sei nicht am ‚Prinzip der Bestenauslese‘, sondern an politischen Zweckmäßigkeitserwägungen zu orientieren. *Objektive Defizite in Bezug auf Eignung, Befähigung und fachliche Leistung können nicht durch ‚politisches Vertrauen‘ kompensiert werden.*“

#### b) Probleme der Übertragung auf Staatssekretäre

Diese Übertragung genießt eine gewisse Plausibilität schon deshalb, weil die Regelungen der § 3 Abs. 1, § 50 SG und §§ 9, 30 Abs. 1 BeamtStG strukturell parallel funktionieren. Wenn daher aus der Einstufung als „politischer Soldat“ i. S. d. § 50 SG nichts für § 3 Abs. 1 SG folgt, scheint wenig dagegen zu sprechen, das gleiche für den „politischen Beamten“ i. S. d. § 30 BeamtStG und § 9 BeamtStG anzunehmen; dies zumal, weil damit Art. 33 Abs. 2 GG scheinbar so umfänglich wie möglich Rechnung getragen wird. Schon auf den zweiten Blick wird dieser Übertrag aber deutlich weniger überzeugend. Der Maßstab gewinnt seine Plausibilität zunächst aus Spezifika des Wehr(verfassungs)rechts. Die zugrundeliegende Ratio lässt sich aber nicht auf alle politischen Beamten übertragen; vielmehr ist anhand der oben entwickelten verfassungsrechtlichen Funktion des Staatssekretärs zu differenzieren zwischen politischen Beamten in echten Transformations- und solchen in Repräsentationsämtern. Im Falle letzterer tragen die Gründe für eine Modifikation des Prinzips der Bestenauslese weitaus weniger.

Was zunächst die Besonderheiten des Wehrrechts angeht, so gibt es in der Tat keinen ersichtlichen Grund, militärische Führungspositionen *nicht* vorrangig nach dem Leistungsprinzip zu besetzen; im Gegenteil scheint dies gerade aufgrund der Anforderungen des Amtes geboten. Für die unbedingte Geltung bekannter Maßstäbe der Bestenauslese innerhalb des Soldatenrechts spricht schon der durch Art. 65a und 45a Abs. 2, 45b GG gewährleistete Grundsatz des zivilen Oberkommandos mit starker parlamentarischer Kontrolle durch den Bundestag: Weil der Bundesminister der Verteidigung – abseits des Verteidigungsfalles, Art. 115b GG – nach Art. 65a Abs. 1 GG die Befehls- und Kommandogewalt innehat, muss er erforderlichenfalls auf ein Instrument zurückgreifen können, das effektiv die zivile politische Führung über die Streitkräfte sicherstellt. Hinzu kommt das höchsttrichterlich abgesegnete Bedürfnis nach einer Verjüngung der Personalstruktur als Grund für die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand. Während daher die personelle Spitzengliederung der Bundeswehr eine durch den Vorrang der Bestenauslese vorwiegend meritokratische Legitimation hat, gelten für die Staatssekretäre

im Bundesministerium der Verteidigung (ungeachtet des Problems der Stellvertretung im Oberbefehl) die allgemeinen Grundsätze. Das gewährleisten § 54 Abs. 1 Nr. 1 BBG und § 50 SG in ihrem Zusammenspiel.

Die Ratio der meritokratischen Legitimation lässt sich umstandslos auf jene Ämter übertragen, die oben (→ III.3.c) als Repräsentationsämter klassifiziert wurden. Hier ist die Anwendung des bekannten Maßstabes der Bestenauslese schon deshalb naheliegend, weil die entsprechenden Positionen typischerweise unmittelbar im höchst grundrechtssensiblen Bereich des Gesetzesvollzugs operieren; man nehme insbes. den Generalbundesanwalt (§ 54 Abs. 1 Nr. 5 BBG) sowie teilweise – allerdings nicht in Thüringen – die Generalstaatsanwälte, den Präsident der Landespolizeidirektion (§ 27 Abs. 1 Nr. 4 ThürBG) oder Positionen im nachrichtendienstlichen Bereich (§ 54 Abs. 1 Nr. 3 BBG; § 27 Abs. 1 Nr. 3 ThürBG). Die rechtsstaatlich gebotene (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 47 Abs. 4 ThürVerf; §§ 152 Abs. 2, 160, 163 StPO; §§ 4 f. ThürPAG; etc.) Gesetzesbindung legt hier in der Tat eine streng meritokratische Legitimation der Besetzung von Spitzenpositionen nahe. Die Möglichkeit der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand rechtfertigt sich, wie ausgeführt (→ III.3.), eben bloß aufgrund der Logik politischer Verantwortungszurechnung; nicht hingegen folgt sie – und hier liegt die kategoriale Differenz zu Transformationsämtern – daraus, dass schon bei der Stellenbesetzung die fortdauernde Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung von Relevanz wäre.

Soweit also Repräsentationsämter betroffen sind, ist der vom Bremischen OVG vorgenommene Maßstabsübertrag plausibel; insoweit – aber: auch nur insoweit – ist die Feststellung des BVerwG, die Kategorie des „politischen Soldaten/Beamten“ gebiete keine Abweichung vom herkömmlichen Prinzip der Bestenauslese, umfänglich gerechtfertigt. Dieser Grundsatz findet seine Grenze in der Institution des Transformationsamtes; entlang dieser Unterscheidung können § 27 ThürBG und die entsprechenden Vorschriften nur differenziert ausgelegt werden. Die vom BVerwG aufgestellten Grundsätze haben für beamtete Staatssekretäre als Inhaber eines Transformationsamtes daher keine Bedeutung.

## 2. Funktional bestimmter Eignungsbegriff; Beurteilungsspielraum

Diese Überlegungen werden bestätigt durch eine genauere Fassung des Begriffs der „Eignung“, der für die Bestenauslese neben der Befähigung und fachlichen Leistung ausschlaggebend ist (Art. 33 Abs. 2 GG). Maßgeblich für die Bestimmung der Eignung ist nach allgemeiner Meinung nichts anderes als das Amt selbst, sein Zuschnitt und Aufgabenbereich. So geht das Bundesverwaltungsgericht in gefestigter Rechtsprechung

davon aus, dass die Eignung sich auf das in Frage stehende Statusamt zu beziehen hat; dies folge aus dem Laufbahnprinzip, das voraussetze, dass der Beamte für alle konkreten Dienstposten seines Statusamtes grundsätzlich geeignet sei. Etwas stärker auf die je konkrete Verwendung bezogen ist die vom BVerfG erstmals in einer Kammerentscheidung *expressis verbis* anerkannte, dann vom Zweiten Senat zur Senatsrechtsprechung erhobene *konkrete Amtsbezogenheit* der Kriterientrias:

„Die Ermittlung des gemessen an den Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung am besten geeigneten Bewerbers hat stets in Bezug auf das konkret angestrebte Amt zu erfolgen [...]. Maßgeblich ist insoweit der Aufgabenbereich des Amtes, auf den bezogen die einzelnen Bewerber untereinander zu vergleichen sind und anhand dessen die Auswahlentscheidung vorzunehmen ist.“

Während die Frage, ob die „Eignung“ in Bezug auf das Amt des Staatssekretärs laufbahnrechtlich oder amtsbezogen definiert werden kann, anhand welcher konkreten Kriterien, in der bundes(verfassungs)gerichtlichen Rechtsprechung bisher nicht geklärt ist, hat sie das OVG NRW mit einer amtspezifischen Auslegung des Eignungskriteriums in einer 25 Jahre alten Entscheidung geradezu als Scheinproblem behandelt:

„Die [...] Frage, ‚ob der Grundsatz der Bestenauslese bei der Entscheidung über eine Beförderung in das Amt eines politischen Beamten bei einem Bewerber schon dann zurücktritt, wenn dieser nicht das volle Vertrauen des Dienstherrn bzw. der Bundesregierung genießt‘, läßt sich ohne weiteres bejahen [...]. Es unterliegt nämlich keinen Zweifeln, daß der Dienstherr der Regelung des § 36 BBG, die eine Versetzung politischer Beamter in den einstweiligen Ruhestand u. a. dann ermöglicht, wenn diese nicht (mehr) das Vertrauen der Bundesregierung genießen, schon bei der Auswahl der Bewerber für das Amt eines politischen Beamten Rechnung tragen darf. Andernfalls könnte er nämlich gezwungen sein, einen Beförderungsbewerber zunächst in die engere Wahl für ein solches Amt einzubeziehen oder ihn gar in das Amt zu befördern, obwohl er hinsichtlich dieses Bewerbers, hätte dieser schon das betreffende Amt inne, zu Recht die Voraussetzungen für eine Versetzung in den einstweiligen Ruhestand nach § 36 BBG als gegeben ansieht. Ein solches Ergebnis würde sowohl personalpolitisch als auch fiskalisch keinen Sinn machen. Der Grundsatz der Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG, §§ 8 Abs. 1 Satz 2, 23 BBG) wird insoweit unter dem Gesichtspunkt der Einheit der Rechtsordnung – Harmonisierung mit

der zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehörenden Institution des politischen Beamten – einfachgesetzlich wie verfassungsrechtlich von vornherein begrenzt.“

Das In-Übereinstimmung-Stehen-Müssen des § 30 BeamtStG ist, so ließe sich diese Rechtsprechung zusammenfassen, selbst ein gesetzlich definiertes Eignungskriterium für solche Ämter, das deswegen schon bei der Auswahlentscheidung berücksichtigt werden kann und soll. Dieses – auch in der Literatur zuweilen anzutreffende – *actus-contrarius*-Argument kommt zum zutreffenden Ergebnis, auch wenn die fiskalpolitischen Erwägungen die verfassungsrechtliche Problematik nicht zutreffend erfassen. Es ist nämlich nach der verfassungsrechtlichen Stellung des Staatssekretärsamtes auch ohne die Berücksichtigung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ohne weiteres plausibel, einen auf das Amt des beamteten Staatssekretärs zugeschnittenen Eignungsmaßstab anzuerkennen; es bedarf dann gerade keines „Zurücktretens“ des Grundsatzes der Bestenauslese.

Der Charakter als Transformationsamt (→ III.3.) legt es nahe, das politische Vertrauen des Ministers resp. der Landesregierung in den Eignungsbegriff zu inkorporieren. In diesem Sinne ist – selten ausführlich, häufiger knapp – vorgeschlagen worden, die tradierten Grundsätze der Bestenauslese dahingehend zu modifizieren, dass als politischer Beamter allgemein, jedenfalls aber als Staatssekretär speziell „geeignet“ i. S. v. Art. 33 Abs. 2 GG, § 9 BeamtStG nur ist, wer das Vertrauen der politischen Ebene genießt; den spezifischen Anforderungen des Zwischenbereiches zwischen Politik und Verwaltung, denen der Staatssekretär gerecht werden muss, wird so auf Ebene des Tatbestandes der Art. 33 Abs. 2 GG; § 9 BeamtStG vollständig Rechnung getragen.

Dass dieses Verständnis der Bestenauslese weniger revolutionär ist, als es auf den ersten Blick den Anschein haben mag, wird durch den Blick auf die Rechtslage zur Pflicht zur Stellenausschreibung bestätigt. Nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürLaufbG gilt abweichend von § 3 Abs. 1 ThürLaufbG für politische Beamte i. S. d. § 27 ThürBG keine Pflicht zur Stellenausschreibung. Einen vergleichbaren Verzicht auf die Stellenausschreibung kennen oder ermöglichen wenigstens das BBG wie auch der Großteil der übrigen Landesbeamtengesetze. Der Rechnungshof zieht aus dieser Regelung den Umkehrschluss, dass im Übrigen gerade kein abweichendes Verständnis des Art. 33 Abs. 2 GG angezeigt sei. Allerdings liegt genau die gegenteilige Schlussfolgerung viel näher. Der praktizierte – und auch allgemein gebilligte – Verzicht auf die Stellenausschreibung deutet gerade darauf hin, dass die Besetzung von Staatssekretärsstellen mit herkömmlichen Stellenbesetzungsverfahren nur eingeschränkt vergleichbar ist: Die Ausnahme von der

Stellenausschreibungspflicht rechtfertigt sich gerade dadurch, dass aufgrund des hochspeziellen Anforderungsprofils die überhaupt in Betracht kommenden Bewerber nicht erst durch Ausschreibung ermittelt werden müssen; das eignungsrelevante Kriterium des politischen Vertrauens schränkt ja den Kreis in einem Maße ein, das dies ganz überflüssig erscheinen lässt. Aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürLaufbG folgt also nicht, dass der Grundsatz der Bestenauslese im herkömmlichen Sinne im Übrigen voll Geltung beanspruchen kann; vielmehr enthält eben der Verzicht auf die Ausschreibung in nuce das Anerkenntnis, dass die tradierte Auffassung der Bestenauslese hier der punktuellen Modifikation bedürftig ist.

Ergänzt wird dieser Aspekt durch den allgemein anerkannten weiten Beurteilungsspielraum des Dienstherrn: „Die Nachprüfung durch die Fachgerichte beschränkt sich im Wesentlichen darauf, ob der Dienstherr von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, den beamten- und verfassungsrechtlichen Rahmen verkennt, allgemein gültige Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt hat.“ Führt man sich die weit zurückgenommene verwaltungsgerichtliche Kontrolle der Entscheidung über die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand vor Augen (→ II.1.), liegt es nahe, hinsichtlich der Einstellung den komplementären Maßstab anzulegen: Mehr als eine grobmaschige Willkürkontrolle dürfte sich aus Gründen funktioneller Grenzen der Verwaltungsgerichtsbarkeit verbieten. Die Ausführungen des Rechnungshofes gehen recht freihändig über diesen Einschätzungsspielraum hinweg. Dies gilt insbesondere auch deswegen, weil der Beurteilungsspielraum aus funktionell-rechtlichen Gründen umso weiter sein muss, je höher das Amt in der Verwaltungshierarchie angesiedelt ist. Die Beurteilung der Eignung für Leitungsaufgaben ist der Sache nach viel stärker von prognostischen Elementen geprägt als von Meriten (Zeugnisse, Fertigkeiten, Lebenslauf), die den Zugang zu Eingangssämtern dominieren. Gerade bei politischen Beamten, die in der Spitze der Verwaltungshierarchie stehen, ist der Beurteilungsspielraum besonders weit und beschränkt sich im Grunde auf eine Evidenz- und Willkürkontrolle. Das betrifft sowohl die Rolle der Verwaltungsgerichtsbarkeit als auch die Finanzkontrolle.

### 3. Hilfsweise: Rechtfertigung mittels praktischer Konkordanz

Im Ergebnis dürfte die Vereinbarkeit der politischen Praxis bei der Ernennung beamteter Staatssekretäre mit den verfassungsrechtlichen Maßstäben und insbesondere Art. 33 Abs. 2 GG nicht entscheidend von der kategorialen Frage der Einordnung des politischen Vertrauens als Eignungsgesichtspunkt abhängen. Sie ließe sich ebenso gut mit der Figur der praktischen Konkordanz begründen, nämlich mit der Rechtfertigung etwaiger Einschränkungen der Bestenauslese durch kollidierendes Verfassungsrecht.

Ungeachtet des in Art. 33 Abs. 2 GG enthaltenen „absoluten Differenzierungsverbotes“ ist eine Beeinträchtigung in seiner objektiv-rechtlichen wie auch in seiner subjektiven Dimension der Rechtfertigung fähig. Das ist in vielen anderen Hinsichten selbstverständlich oder doch allgemein anerkannt; so hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt, dass „[e]ignungsfremde Belange, die nicht im Leistungsgrundsatz verankert sind, [...] bei der Besetzung öffentlicher Ämter nur Berücksichtigung finden [können], wenn ihnen ebenfalls Verfassungsrang eingeräumt ist.“

Der Thüringer Rechnungshof ist der Auffassung, eine solche Rechtfertigung komme nicht in Betracht: Das Institut des politischen Beamten stelle nämlich selbst keinen „hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums“ i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG dar; daher seien dessen Besonderheiten auch kein mit dem Grundsatz der Bestenauslese i. S. d. Art. 33 Abs. 2 GG abwägungsfähiger Gesichtspunkt. Dieses Argument greift allerdings zu kurz. Zwar dürfte zutreffen, dass das Institut des politischen Beamten nicht selbst einen „hergebrachten Grundsatz“ darstellt. Das gilt ungeachtet der Tatsache, dass der politische Beamte eine anerkannte *Ausnahme* vom Lebenszeitprinzip als „hergebrachtem Grundsatz“ darstellt; denn die skizzierte Rechtsprechung des BVerfG trägt wohl keine darüber hinausgehende Aussage. Als kollidierendes Gut von Verfassungsrang kommt im hier interessierenden Zusammenhang jedoch die parlamentarisch-demokratische Legitimation der Verwaltung in Betracht (Art. 20 Abs. 2, 65 S. 2 GG; Art. 45, 76 Abs. 1 S. 2 ThürVerf), innerhalb derer die wechselseitige Verknüpfung und Transformation von Verwaltung und Politik, die die Eigenart des Staatssekretärsamtes definiert, eine sachliche Notwendigkeit des parlamentarischen Regierungssystems darstellt. Eine Auffassung, die nur dem Prinzip der Bestenauslese, nicht aber der Verbindung von Politik und Verwaltung in der Personalverfassung der parlamentarischen Regierung verfassungsrechtlichen Rang zuerkennen will und dann folgerichtig die Anwendbarkeit der Figur der praktischen Konkordanz bestreiten müsste, ist nach dem oben (III.) Gesagten der Boden entzogen. Die Einschränkung der ausnahmslosen Bestenauslese lässt sich insoweit, wenn nicht schon über Art. 33 Abs. 5 GG selbst, dann jedenfalls aber über das Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1, 2 GG und das Prinzip parlamentarischer Kontrolle über die Regierung als oberste politischer Leitung der vollziehenden Gewalt (Art. 70 Abs. 1 ThürVerf) begründen.

#### 4. Zwischenergebnis

Die Aussagen des Rechnungshofs zur Geltung des Grundsatzes der Bestenauslese und zum Neutralitätsprinzip erweisen sich damit insgesamt als nicht haltbar. Unabhängig davon,

ob man das politische Vertrauen bereits als Teil eines funktional bestimmten Eignungsbegriffs definiert oder aber insoweit zu einer verfassungsrechtlich bestimmten Einschränkung der Bestenauslese kommt, trägt die Begründung des Rechnungshofs den Vorwurf einer Verletzung des Art. 33 Abs. 2 GG nicht.

## VI. Laufbahnrechtliche Folgerungen

Unterhalb der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der politischen Praxis der Ernennung beamteter Staatssekretäre stellen sich jedoch einige konkrete laufbahnrechtliche Fragen. Sie sind verfassungsrechtlich nicht oder weniger eindeutig determiniert. Zwar handelt es sich beim Laufbahnprinzip um einen strukturprägenden Grundsatz des deutschen Berufsbeamtentums und deswegen nach der Rechtsprechung des BVerfG auch um einen hergebrachten Grundsatz im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG. Die Ausgestaltung des Laufbahnprinzips richtet sich gleichwohl maßgeblich dem jeweiligen Landesbeamtenrecht. Dieses darf und sollte sinnvollerweise den Spezifika des Staatssekretärsamtes Rechnung tragen.

Im Einzelnen zu klären sind die Einordnung des Staatssekretärsamtes als Beförderungsamts (→ 1.), die erforderliche Laufbahnbefähigung für die Ernennung zum Staatssekretär (→ 2.), die Einstellung in ein höheres Amt (→ 3.) sowie endlich Rechtsfragen betreffend den Sonderfall von Staatssekretären im Angestelltenverhältnis (→ 4.).

### 1. Zur Frage der Einordnung des Staatssekretärsamtes als Beförderungsamts

Das Amt des Staatssekretärs unterfällt mangels einer gesetzlich definierten Ausnahme grundsätzlich dem ThürLaufbG und unterliegt damit unter anderem den in § 10 Abs. 3 ThürLaufbG definierten Zugangsvoraussetzungen. Nach § 1 Abs. 1 ThürLaufbG gilt das ThürLaufbG grundsätzlich für sämtliche Beamte des Landes. Ausgenommen sind die in § 1 Abs. 2 ThürLaufbG genannten; darunter nach Nr. 4 insbesondere auch kommunale Wahlbeamte i. S. d. § 110 ThürBG, die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den zu den politischen Beamten analogen Fall der Ausnahme vom Lebenszeitprinzip darstellen (→ III.). Schon aus dieser Regelung ergibt sich im Umkehrschluss, dass das ThürLaufbG vorbehaltlich punktuell abweichender Regelungen einschränkungslos auf beamtete Staatssekretäre anwendbar ist. Die gesetzliche Ausgestaltung des Laufbahnprinzips beruht auf dem Prinzip, dass die Einstellung

regelmäßig im Eingangsamt der jeweiligen Laufbahn zu erfolgen hat (§ 28 Abs. 1 ThürLaufbG). Das wird bei der Einstellung in einem höheren als dem Eingangsamt der Laufbahn zu einem ganz praktischen Auslegungsproblem (→ 3.)

2. Zur Frage der erforderlichen Laufbahnbefähigung für die Ernennung zum Staatssekretär

Beamteten Staatssekretäre muss nach Maßgabe des ThürLaufbG die Laufbahnbefähigung zuerkannt werden. Der Zugang zum höheren Dienst setzt nach § 10 Abs. 3 S. 1 ThürLaufbG zweierlei voraus: zum einen nach § 10 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 ThürLaufbG als „Bildungsvoraussetzung“ eine zu einem Hochschulstudium berechtigende Schulausbildung (lit. a) oder einen als gleichwertig anerkannter Bildungsstand (lit. b); zum anderen als „sonstige Voraussetzung“ nach § 10 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 ThürLaufbG einen mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium sowie alternativ einen mit einer Prüfung abgeschlossenen Vorbereitungsdienst (lit. a) oder eine hauptberufliche Tätigkeit (lit. b). Diese Regelungen über den Zugang zum höheren Dienst gelten nach thüringischem Beamtenrecht auch für politische Beamte. Mangels durchlaufenem Vorbereitungsdienst kommt eine Anerkennung der Laufbahnbefähigung nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 ThürLaufbG in Betracht. Hier ist insbesondere die Anerkennung der entsprechenden, für die Laufbahn vorgeschriebenen Zugangsvoraussetzungen nach § 10 außerhalb eines Vorbereitungsdienstes oder eines Aufstiegsverfahrens in Thüringen (§§ 22, 23 ThürLaufbG) sowie als „sonstiger Bewerber“ nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 lit. f i. V. m. § 26 ThürLaufbG von Interesse.

Zuständig für diese Anerkennung von anderen Bewerbern ist nach § 50 Abs. 5 ThürLaufbG abweichend von der Regelzuständigkeit des Landespersonalausschusses die Landesregierung; diese entscheidet nach §§ 10 Abs. 1 Nr. 6, 16 Abs. 2 ThürGGO per Kabinettsbeschluss. Die Zuständigkeit der Landesregierung ist eine folgerichtige Ausgestaltung ihrer parlamentarischen Verantwortlichkeit (Art. 76 ThürVerf; → IV.4.a): Während nämlich der Landespersonalausschuss als ministerialfreier Raum wie die dort getroffenen Personalentscheidungen der parlamentarischen Verantwortlichkeit entzogen ist, macht die Zuständigkeit der Landesregierung nach § 50 Abs. 5 ThürLaufbG bei politischen Beamten daraus Angelegenheiten der Ressorts, der Staatskanzlei und des Kabinetts.

Nicht völlig eindeutig ist die verfahrensrechtliche Seite dieser Zuständigkeitsverlagerung. § 26 Abs. 4 S. 2 ThürLaufbG erlegt dem Landespersonalausschuss für den Regelfall die



Pflicht auf, das Anerkennungsverfahren rechtsförmig auszugestalten. Für politische Beamte drängt sich in den Fällen des § 50 Abs. 5 ThürLaufbG die Frage auf, ob die abweichend zuständige Landesregierung eine vergleichbare Pflicht trifft. Die geltende Fassung des ThürLaufbG ist diesbezüglich uneindeutig. Naheliegenderweise wird man allerdings die Aufnahme des neuen Abs. 5 in § 50 ThürLaufbG als redaktionell verunglückte Fortschreibung der vormaligen Rechtslage anzusehen haben. Nach § 12 Abs. 2 S. 2 ThürLaufbG a. F. entschied die Landesregierung über die Anerkennung der Laufbahnbefähigung politischer Beamter i. S. d. § 27 ThürBG anstelle des Landespersonalausschusses. Die Regelung war in der Sache deckungs-gleich mit dem geltenden Recht; nur war die abweichende Zuständigkeit nicht allgemein in § 50 Abs. 5 ThürLaufbG geregelt, sondern unmittelbar in der für die Laufbahnanerkennung einschlägigen Norm. Dem § 26 Abs. 4 ThürLaufbG wiederum war in der a. F. ein S. 3 angehängt, nach dem § 12 Abs. 2 S. 2 „unberührt“ bleiben sollte. Die Bereichsausnahme des § 26 Abs. 4 S. 3 ThürLaufbG a. F. las sich auf diese Weise als Freistellung von den den Landespersonalausschuss treffenden Verfahrenspflichten insgesamt. In diesem Sinne formulierte seinerzeit auch die Gesetzesbegründung zu § 26 Abs. 4 ThürBG a. F., dass § 26 Abs. 4 S. 1 & 2 ThürLaufbG nicht für Bewerber gelte, „die als politische Beamte eingestellt werden sollen“. Die allgemeine Zuständigkeitsregel des § 50 Abs. 5 ThürLaufbG n. F. sollte dann lediglich den „Grundsatz“ festschreiben, „dass bei politischen Beamten alle nach diesem Gesetz erforderlichen laufbahnrechtlichen Entscheidungen anstelle des Landespersonalausschusses durch die Landesregierung getroffen werden. Die bisher in einzelnen Bestimmungen enthaltenen entsprechenden Festlegungen sind damit entbehrlich [...]“

Ein solches Ergebnis ist auch in der Sache gerechtfertigt; denn die Position des Staatssekretärs erfordert über das politische Vertrauen des Ministers hinaus eine Konstellation extradienstlicher Kompetenzen schon deshalb, weil die Vertretung des Ministers auf politischem Parkett zu den regelmäßigen Aufgaben des Staatssekretärs gehört. Derartige Anforderungen lassen sich jedoch kaum in herkömmliche dienstrechtliche Beurteilungen übersetzen; auch wäre eine Dokumentation kaum im Sinne etwaiger unterliegender Bewerber.

### 3. Zur Frage der Einstellung in ein höheres Amt

In Bezug auf politische Beamte entsteht allerdings, sofern diese nicht bereits ein Beförderungsamts innerhalb der Laufbahn des höheren Dienstes innehatten, regelmäßig die Frage nach der Möglichkeit der Einstellung in ein höheres Amt als das Eingangsamts (A13).

Nach § 28 Abs. 1 S. 1 ThürLaufBG ist die Ernennung unter Begründung eines Beamtenverhältnisses nur im Eingangsamt der jeweiligen Laufbahn zulässig, soweit nachfolgend nichts anderes geregelt ist. § 28 Abs. 2–4 ThürLaufBG normieren ein Ausnahmenregime zu diesem Grundsatz.

*a) Fehlen der üblichen Freistellung politischer Beamter in Thüringen von der Regel der Ernennung im Eingangsamt*

Die Thüringer Rechtslage weicht in diesem Punkt entscheidend von der im Bund und in den meisten Ländern geltenden Rechtslage ab. So enthält etwa auch § 18 S. 1 Nr. 2 LBG M-V einen allgemeinen Dispens für politische Beamte, wonach deren Ernennung unter Begründung eines Beamtenverhältnisses generell auch in einem anderen als dem Einstiegsamt der Laufbahn zulässig ist. Vorschriften wie § 18 Abs. 1 S. 2 NBG Niedersachsen sowie eine Vielzahl von Parallelregelungen anderer Bundesländer sehen insoweit eine ausdrückliche Durchbrechung des Laufbahnprinzips vor. Besonders weitgehend ist § 33 Abs. 1 LfbG Berlin, wonach politische Ämter überhaupt keiner Laufbahn angehören. Ist eine solche Regelung getroffen worden, stellt die Einstellung in ein höheres Amt kein Problem dar. Nach thüringischem Landesrecht hingegen muss sich die Einstellung eines beamteten Staatssekretärs in ein höheres Amt an den allgemeinen Vorgaben messen lassen. Es ist daher fraglich, ob die Kategorie des politischen Beamten – jedenfalls im Falle eines Transformationsamtes – nicht zu einer anderen rechtlichen Bewertung führen muss.

Die Rechtsprechung ist insoweit zurückhaltend. Das Obergerverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern hat in einer zu vergleichbaren landesbeamtenrechtlichen Regelungen ergangenen und daher einschlägigen Leitentscheidung von 2001 ausgeführt: „Dass der Inhaber eines Amtes politischer Beamter ist, ändert allein an der Laufbahnzugehörigkeit des verliehenen Amtes nichts. [...] Diese bestimmt sich vielmehr ausschließlich nach den laufbahnrechtlichen Vorschriften.“ Das Thüringer OVG hat sich 2003 dieser Entscheidung ausdrücklich angeschlossen und mit Blick auf den seinerzeit einschlägigen, aber auf § 27 ThürBG fraglos übertragbaren § 41 ThürBG a. F. festgestellt, dieser bestimme

lediglich, dass diese Beamten auf Grund der von ihnen geforderten Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Zielen der Regierung jederzeit ohne Angabe von Gründen in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können. Zur Laufbahnzugehörigkeit des Staatssekretärs äußert sich die

Bestimmung nicht. [...] Diese Zugehörigkeit ist im Übrigen für die weiteren in § 41 Abs. 1 genannten Ämter unbestritten.

Da sich die ThürVerf zu Staatssekretären nicht verhält, wäre danach das Amt des Staatssekretärs als ein reguläres Laufbahnamt anzusehen.

Dem lässt sich allerdings mit beachtlichen Argumenten entgegenhalten, dass eine ausnahmslose Einordnung des Staatssekretärsamtes als Beförderungsamt weder dem Sinn und Zweck des § 28 LaufbG entspricht noch dem verfassungsrechtlich definierten Amt selbst. Die

Vorschrift ist erkennbar auf den Regelfall, nämlich den Zugang zur gewöhnlichen Laufbahn angelegt und definiert in diesem Rahmen – institutionell nach der Einbindung des Landespersonalausschusses bzw. der eigenen Entscheidung des Dienstherrn differenziert – Ausnahmen für die unmittelbare Einstellung beispielsweise in A14 oder A16. Erst recht ist die Frage, ob § 28 LaufbG mit Blick auf den fiktiven Werdegang in den Fällen greifen kann, in denen ein Amt wie das des Staatssekretärs B9 nicht nach Durchlaufen vorheriger Ämter, sondern durch die Ernennung von Quereinsteigern erreicht wird, vom Horizont der Vorschrift nicht sinnvoll erfasst. Es ist aus den Gesetzgebungsmaterialien allerdings auch nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber insoweit die besondere Problematik der politischen Beamten auch nur bedacht hat. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung des ThürLaufbG 2014 wurde diese Problematik – soweit ersichtlich – nicht aufgegriffen. Ob das bedeutet, dass dieser Fall im Sinne der allgemeinen Regeln entschieden oder vielmehr gar nicht geregelt wurde, ist nicht mit Sicherheit zu entscheiden. Angesichts der praktischen Tragweite und der in anderen Landesbeamtenrechten üblichen Ausnahmegesetzen wäre eine ausdrückliche Unterstellung der politischen Beamten unter das ausnahmslose Laufbahnprinzip im Interesse der Rechtssicherheit durchaus zu erwarten gewesen. Von dieser Ausgangslage her läge es nahe, an eine teleologische Reduktion des § 28 ThürLaufbG zu denken. Eine solche Reduktion kann nach allgemeinen methodischen Regeln dann angezeigt sein, wenn der Wortlaut einer Norm weiter ist als der Zweck es gebietet.

In Bezug auf die genaue Fassung der gesetzgeberischen Zwecksetzung bestehen allerdings nicht unerhebliche Bedenken gegen die Annahme einer teleologischen Reduktion. Der gesetzliche Zweck der Sicherung des allgemeinen Laufbahnprinzips sowie der Gleichbehandlung von Bewerbern ist nämlich zum einen zu allgemein, zum anderen auch gar kein Zweck des Gesetzgebers, sondern im Grundsatz eine Forderung des Art. 33 Abs. 5, Art. 3 Abs. 1 GG. Etwaige Nebenzwecke wie eine verkappte Altersgrenze können

eine Rolle gespielt haben; auch insofern gibt es aber keinen Anhaltspunkt für eine entsprechende gesetzgeberische Motivation. Der vom Gesetzgeber *nicht* verfolgte Zweck (Ermöglichung politischer Ernennungen) kann aber alleine keine Grundlage für die teleologische Reduktion bieten. Vielmehr wäre es notwendig zu zeigen, dass der positiv von § 28 LaufbG verfolgte Zweck nur dadurch erreicht werden kann, dass der Anwendungsbereich der Vorschrift um politische Ernennungen bereinigt wird.

Erforderlich wäre daher die Annahme speziellerer Zwecksetzungen. Diese sind durchaus denkbar. So wäre es ein legitimer Zweck, den wie gesagt auch andere Länder so verfolgen, durch die Freistellung politischer Ernennungen von den Anforderungen eines ausnahmslosen Laufbahnprinzips sowohl die Übernahme von Regierungsverantwortung im Falle demokratischer Machtwechsel zu erleichtern (s. o., IV.3.). Auch dürfte der Gesetzgeber durch solche Regelungen wohl auch bezwecken, eine größere fachliche, erfahrungsmäßige und kulturelle Diversität in den Verwaltungseliten herzustellen als sie auf dem Wege der Rekrutierung über die von Juristen dominierte und professionell relativ geschlossene Ministerialverwaltung erfahrungsgemäß erreicht werden kann.

Ob sich derartige Zwecksetzungen, deren Legitimität *de lege ferenda* unbestreitbar ist und für die auch rechtspolitisch sehr gewichtige Gründe sprechen, auch *de lege lata* rekonstruieren lassen, kann auf der Basis der verfügbaren Materialien nicht sicher entschieden werden. Es handelt sich jedoch – im Gegensatz zu den Ausführungen des Rechnungshofes – nicht um eine objektiv unvertretbare oder schwerwiegend fehlerhafte Auslegung.

Es dürften gleichwohl die etwas besseren Gründe dafür sprechen, den Gesetzgeber des ThürLaufbG beim Wort zu nehmen und eine solche unbenannte Ausnahme *de lege lata* zu verneinen. Dafür sprechen ganz allgemein die stark durch Prinzipien der Gesetzlichkeit und Förmlichkeit geprägten Strukturen des Beamtenrechts. Auch fehlen für eine gegenläufige Intention des Gesetzgebers oder eine planwidrige Regelungslücke eindeutige, sichere Anhaltspunkte. Folgt man dieser Auffassung, zu der auch die Verwaltungsgerichte neigen, so ist das Amt des Staatssekretärs nach § 9 Abs. 1 S. 2 ThürLaufbG i. V. m. §§ 18, 20 Nr. 4 ThürBesG und der zugehörigen Anlage 1 als reguläres höchstes Beförderungsamts innerhalb des höheren Dienstes zu qualifizieren.

*b) Probleme der Anwendung der allgemeinen Vorschriften auf politische Beamte*

Die Anwendung dieser allgemeinen Regeln führt allerdings zu teils erheblichen rechtlichen Problemen. Nach § 28 Abs. 3, 2, § 50 Abs. 5 ThürLaufbG kann eine Einstellung in einem höheren Amt mit Zustimmung der Landesregierung erfolgen, wenn (1) die beruflichen Erfahrungen ihrer Art und Bedeutung nach dem angestrebten Amt der betreffenden Laufbahn gleichwertig sind (§ 28 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 ThürLaufbG) oder alternativ die für das angestrebte Amt der Laufbahn besondere persönliche und fachliche Befähigung durch förderliche Zusatzqualifikationen nachgewiesen werden (Nr. 2) und wenn (2) das höhere Amt nach dem *individuellen fiktiven Werdegang* hätte erreicht werden können.

Die Norm ist angelehnt an die parallele Vorschrift auf Bundesebene: § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 2 BLV als Konkretisierung des § 20 BBG erlaubt die flexible Handhabung des in § 20 S. 1 BBG statuierten Gebots, nur ausnahmsweise in ein höheres als das Einstiegsamt einzustellen; das wird gerade bei der Einstellung von Quereinsteigern in Positionen politischer Beamter wichtig, also beispielsweise bei der Übertragung des Staatssekretärsamtes an eine Unternehmensberaterin. Der Verzicht auf die Beteiligung des vermeintlich objektivierenden Bundespersonalausschusses hat im Rahmen des Dienstrechts des Bundes zuweilen zu Kritik geführt: Die Vorschrift sei nur als „ganz seltene Ausnahme“ anzuwenden und dürfe nicht dazu führen, dass die fachliche Spitzenqualifikation ersetzt wird.

Auf Ebene des thüringischen Landesrechts ist zwar der Landespersonalausschuss gleichfalls nicht beteiligt; dies wird jedoch kompensiert durch die nach § 50 Abs. 5 ThürLaufbG von der Regelzuständigkeit des Landespersonalausschusses nach § 28 Abs. 3 ThürLaufbG abweichende Zuständigkeit der Landesregierung. Insoweit ergeben sich keine anderen Erwägungen als schon bei der Laufbahnanerkennung; die parlamentarische Verantwortlichkeit nach Art. 76 Abs. 1 ThürVerf kompensiert die Einbindung eines unabhängigen Gremiums.

Problematisch ist allerdings im Fall von Staatssekretären und anderen politischen Beamten die Frage der fiktiven Nachzeichnung des Werdegangs (§ 28 Abs. 1 S. 1 a. E. LaufbG). Danach kann die Einstellung in einem höheren Amt unter anderem dann erfolgen, wenn das höhere Amt nach dem individuellen fiktiven Werdegang hätte erreicht werden können.

Diese Vorschrift verlangt für den Zugang zu Beförderungsämtern eine der Laufbahn vergleichbare Karriereentwicklung außerhalb des Berufsbeamtentums, sowohl in qualitativer wie auch in zeitlicher Hinsicht und wirkt auf diese Weise wie eine indirekte Garantie der Seniorität von Leitungsämtern. Sie verbietet nicht die direkte Einstellung von

Beamten in einem Beförderungsamte, verlangt aber grundsätzlich, dass sie eine Laufbahnäquivalente „Karriere“ gemacht haben. Das Gesetz sichert das in zeitlicher Hinsicht durch § 35 Abs. 4 LaufbG ab, wonach ein Amt der Besoldungsgruppe A16 oder ein höheres Amt Beamten in der Laufbahngruppe des höheren Dienstes erst verliehen werden darf, wenn sie eine Dienstzeit von mindestens sechs Jahren zurückgelegt haben.

Da § 35 Abs. 1 S. 4 LaufbG zugleich die Einstellung in einem höheren Amt als dem Eingangsamte als Sonderfall der Beförderung qualifiziert, muss in der Regel (vgl. § 35 Abs. 5 ThürLaufbG) die sechsjährige Tätigkeit in einer dem höheren Dienst äquivalenten Beschäftigung vorhanden sein, da anderenfalls eine Beförderungssperre nach § 35 Abs. 4 ThürLaufbG besteht. Auch in diesem Fall gestattet § 35 Abs. 5 ThürLaufbG, im Einzelfall eine Ausnahme zu machen; und zwar ist dafür wiederum nach § 50 Abs. 5 ThürLaufbG die Landesregierung zuständig, weshalb sich die regelmäßige Ausnahme für Staatssekretäre wiederum mit dem Gesichtspunkt der parlamentarischen Verantwortlichkeit rechtfertigen lässt.

*c) Die unzureichende Regelung in Bezug auf die Probezeit*

Ob der noch zu ernennende designierte Staatssekretär nach Maßgabe des thüringischen Beamtenrechts eben diese Probezeit zu absolvieren hat, hängt maßgeblich an § 32 ThürLaufbG. So können etwa bei Quereinsteigern aus Leitungsfunktionen in Wirtschaft und Gesellschaft deren Tätigkeiten auf die Probezeit angerechnet werden; nicht jedoch auf die Mindestprobezeit von einem Jahr (§ 32 Abs. 1 ThürLaufbG). Vollständig verzichtbar ist die Probezeit nur, wenn der Bewerber Zeiten vorzuweisen hat, die bei einem früheren Dienstherrn in einer entsprechenden Laufbahn erfolgreich als Probezeit abgeleistet wurden (§ 32 Abs. 3 ThürLaufbG), also etwa beim Wechsel eines Abteilungsleiters einer obersten Landesbehörde eines anderen Landes in das Amt eines Staatssekretärs im Freistaat Thüringen. Sofern der designierte Staatssekretär nach diesen Regeln eine Probezeit zu absolvieren hat, ist eine Einstellung in ein höheres als das Einstiegsamt nach der Systematik des Gesetzes nach § 35 Abs. 1 S. 4, Abs. 3 Nr. 1 ThürLaufbG gleichwohl möglich, weil die Probezeit, die nach § 35 Abs. 3 Nr. 1 eine absolute Beförderungssperre zur Folge hat, nur die *weitere* Beförderung meinen kann, nicht aber die erstmalige Ernennung in ein Beförderungsamte mit Mindestprobezeit, die anderenfalls zugleich erlaubt und rechtswidrig wäre. Soweit Quereinsteiger unter Rückgriff auf §§ 28 Abs. 2–3, 35 Abs. 5 i. V. m. 50 Abs. 5 ThürLaufbG unmittelbar als Staatssekretäre eingestellt wurden, beruht die Anwendung des Gesetzes auf einer mit beachtlichen Gründen vertretbaren teleologischen Reduktion des

§ 28 ThürLaufbG, an der allerdings im Ergebnis ebenso beachtliche methodische Zweifel bestehen (→ 1.).

Aus dieser Sach- und Rechtslage ist deswegen nicht ohne weiteres die Schlussfolgerung des Landesrechnungshofes zu ziehen. Gerade wenn man auf dem Standpunkt steht, § 28 ThürLaufbG dulde keine unbenannten Ausnahmen, erweist sich im Lichte der verfassungsrechtlichen Ausgangslage und des intraföderalen Rechtsvergleichs weniger die Ernennungspraxis, sondern vor allem die Ausgestaltung des ThürLaufbG in diesem Punkt als defizitär. Dass die große Mehrzahl der Länder beamtete Staatssekretäre vom Erfordernis der Probezeit freigestellt hat, deutet bereits darauf hin, dass es sich um eine der politischen und institutionellen Bedeutung des Amtes angemessene Sonderregelung handelt. Die Freistellung entspricht normativ der Stellung des Staatssekretärsamtes im Personalverfassungsrecht der parlamentarischen Regierung. Im Übrigen weist diese personalpolitische Praxis der Landesregierung darauf hin, dass der Rückgriff auf die Ausnahmemöglichkeiten nach §§ 28 Abs. 2–3, 35 Abs. 5 ThürLaufbG dogmatisch wenig überzeugend ist. Jene Vorschriften waren eher nicht dazu gedacht, die skizzierte Konstruktion der Ernennungen zu tragen. Selbst wenn man § 35 Abs. 5 ThürLaufbG im Rahmen der fiktiven Werdegangsberechnung so auslegt, dass diese Vorschrift ggf. analog Ausnahmen von § 35 Abs 1–3 ThürLaufbG erlaubt, bliebe jedenfalls das nachfolgende Problem der Probezeit ungelöst. Denn das Beförderungsverbot während der Probezeit nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 ThürLaufbG gilt ausnahmslos.

#### *d) Zwischenergebnis*

Zusammenfassend ist daher festzustellen, dass das ThürLaufbG verfassungspolitisch nicht optimal gestaltet und gesetzgebungstechnisch verfehlt ist, soweit es – entgegen der Rechtslage im Bund wie in sämtlichen Ländern – den Besonderheiten der Institution des politischen Beamten nicht gerecht wird. Diese Probleme ließen sich beheben, indem das ThürLaufbG nach dem Vorbild paralleler landesrechtlicher Regelungen großflächigere Ausnahmen bezüglich der Einstellung in ein höheres Amt für politische Beamte (oder beamtete Staatssekretäre speziell) vorsähe.

#### 4. Rechtsfragen von Staatssekretären im Angestelltenverhältnis

Die Beschäftigung von Staatssekretären in einem Angestelltenverhältnis ist Staatspraxis. Üblicherweise wird ihre Notwendigkeit aus dem Fehlen von zwingenden Voraussetzungen für die Verbeamtung begründet. So allgemein akzeptiert diese Praxis ist, so opak sind die

verfassungs- und dienstrechtlichen Maßstäbe, denen sie unterliegt. Daher ist hier zweierlei zu klären: die Bedeutung des Funktionsvorbehaltes aus Art. 33 Abs. 4 GG für die Beschäftigung von Staatssekretären im Angestelltenverhältnis (a) und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für den Grundsatz der Bestenauslese sowie die laufbahnrechtlichen Vorschriften (b).

a) *Zum Amt des Staatssekretärs als Problem des Art. 33 Abs. 4 GG*

Nach Art. 33 Abs. 4 GG ist die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen. Der Relativsatz ist dabei richtigerweise nur als der sprachlichen Abwechslung geschuldete Umschreibung des Berufsbeamtentums zu lesen. Daher normiert Art. 33 Abs. 4 GG den sogenannten „Funktionsvorbehalt“ zugunsten des Berufsbeamtentums, soweit die „Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse“ infrage steht. Bei Staatssekretären im Angestelltenverhältnis stellen sich demnach zwei Fragen: einerseits, ob dies Amt überhaupt eine „Ausübung hoheitlicher Befugnisse“ mit sich bringt und Art. 33 Abs. 4 GG also auch tatbestandlich einschlägig ist; wenn ja, andererseits: welche Ausnahmen die verfassungsrechtliche Regel des Art. 33 Abs. 4 GG duldet und ermöglicht.

Was zunächst die Frage des Tatbestands angeht, so ist damit der grundsätzlich umstrittene Regelungsgehalt des Art. 33 Abs. 4 GG in den Mittelpunkt gerückt. Konsentiert scheint allein, dass die Eingriffsverwaltung eine „Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse“ darstellt; insoweit greift der Funktionsvorbehalt ohne jeden Zweifel. Die dahinterstehende ratio der besonderen Grundrechtssensibilität des so klassifizierten hoheitlichen Handelns lässt sich wohl – das Problem ist vom Gesetzesvorbehalt bekannt, wenngleich auch dort nicht gelöst – angesichts der veränderten Bedingungen einer Verwaltung als Leistungsträger verallgemeinern. Daher scheinen jene Bestrebungen, die den Funktionsvorbehalt auch im Bereich der Leistungsverwaltung für potentiell einschlägig erklären, sehr plausibel. Für das Amt des Staatssekretärs ist damit allerdings wenig gesagt; denn als Spitzenamt in der Hierarchie der Ministerialbürokratie wird man ihm mit diesen Kategorien kaum gerecht. Gleichwohl ist eine Subsumption des Staatssekretärsamtes unter Art. 33 Abs. 4 GG naheliegend: nämlich abermals unter Rückgriff auf die herausgehobene Doppelstellung als politischer Vertreter des Ministers und Spitzenbeamter in der Ministerialbürokratie.

Das OVG Sachsen-Anhalt hat in einer bemerkenswert gut begründeten Entscheidung aus dem Jahre 2011 mit einem auf dieser Linie liegenden Argument begründet, dass das Amt



des Abteilungsleiters – der „ranghöchste Beamte“ nach dem Staatssekretär; daher ist das argumentum a fortiori regelrecht zwingend – dem Funktionsvorbehalt unterliegt: Soweit eine „gewisse Leitungsebene“ innerhalb der Ministerialbürokratie erreicht sei, gebiete schon die institutionelle Ausgestaltung von parlamentarischer Verantwortlichkeit des Ministers und nachgeordneter Ministerialbürokratie den Einsatz von Beamten; denn abseits der Träger der Selbstverwaltung liege

„[s]ämtliche exekutive Funktion und Verantwortung des Landes [...] grundsätzlich bei der Landesregierung. Die Minister leiten [...] innerhalb der Richtlinien des Ministerpräsidenten ihren jeweiligen Geschäftsbetrieb selbstständig und in eigener Verantwortung. Darunter fallen alle ‚hoheitsrechtlichen Befugnisse‘, die sich zumindest prinzipiell im Rahmen der behördeninternen Hierarchie in den Leitungsfunktionen der Ministerien konzentrieren.“

Die leitende Tätigkeit im Ministerium erschöpfe sich gerade nicht in „Koordinierung und Management“, weil „selbst bei Wahrnehmungszuständigkeiten nachgeordneter Behörden die Letztverantwortlichkeit eines Ministeriums, nicht zuletzt auch durch die Möglichkeit der Fachaufsicht“ bestehe. Für den Staatssekretär gelten diese Ausführungen noch in gesteigertem Maße, weil dieser eben an der Spitze der Ministerialbürokratie steht und damit der Kulminationspunkt aller nachgeordneten Verwaltungstätigkeit ist. Das lässt sich richtigerweise auch nicht mit der Überlegung bestreiten, dass der Staatssekretär als politischer Beamter i. S. d. § 30 Abs. 1 BeamStG allgemein und als politisch besonders exponierter Hoheitsträger im Besonderen an der institutionellen Pointe des Funktionsvorbehalts gerade nicht partizipiert: Zum einen beruht dieses Argument auf der unrichtigen Prämisse, der Staatssekretär oder der politische Beamte überhaupt sei aus beamtenrechtlicher Binnenperspektive defizitär. Zum anderen spricht die Position an der Spitze der Ministerialbürokratie ja gerade für die Geltung des Art. 33 Abs. 4 GG und kompensiert insoweit etwaige aus der Politisierung sich ergebenden „Defizite“. Aus diesen Gründen ist das Amt des Staatssekretärs vom Funktionsvorbehalts des Art. 33 Abs. 4 GG zwingend erfasst.

Was sodann die Frage der ausnahmsweisen Zulässigkeit der Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse durch Nichtbeamte angeht, so hat das BVerfG in der 2012 ergangenen Entscheidung zum hessischen Maßregelvollzug einen quantitativen und einen qualitativen Maßstab aufgestellt. Jener ist vorliegend unproblematisch; denn dass „der vorgesehene Regelfall faktisch zum zahlenmäßigen Ausnahmefall“ geworden sei, ist bei Staatssekretären

schon aufgrund der kleinen Zahl entsprechender Ämter nicht zu besorgen. Der qualitative Maßstab hingegen setzt dem Rückgriff auf Staatssekretäre im Angestelltenverhältnis materielle Grenzen; denn dass es sich beim Staatssekretärsamt um einen der typischerweise ausnahmefähigen „Fälle, in denen der Sicherungszweck des Funktionsvorbehalts die Wahrnehmung der betreffenden hoheitlichen Aufgaben durch Berufsbeamte ausweislich bewährter Erfahrung nicht erfordert oder im Hinblick auf funktionelle Besonderheiten nicht in gleicher Weise wie im Regelfall angezeigt erscheinen lässt“, handelt, ist aus den soeben ausgeführten Gründen fernliegend.

Ob der Schluss, die dienstvertragliche Anstellung von Staatssekretären sei nur dann zulässig, wenn die „sofortige Arbeitsaufnahme“ des Staatssekretärs ermöglicht werden soll, obzwar die erforderliche Beschlussfassung der Regierung in deren Konstitutionsphase einstweilen zurückgestellt ist, auf dieser Basis zwingend ist, mag man anzweifeln. Sicher ist nur, dass nach der Rechtsprechung des BVerfG fiskalische Erwägungen – also namentlich die Einsparung von Versorgungslasten – nicht genügen, eine Ausnahme von Art. 33 Abs. 4 GG zu rechtfertigen und die zulässige „abwägende Berücksichtigung“ anderer Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkte in Bezug auf Staatssekretäre ausgeschlossen ist.

Als problematisch erweist sich jedenfalls erneut das ThürLaufbG, das abweichend von der großen Mehrzahl der landesrechtlichen Beamtengesetze (Beispiel: § 8a LBG Berlin) darauf verzichtet, Ausnahmen vom zulässigen Höchstalter sowie den gesundheitlichen Anforderungen für die Verbeamtung vorzusehen. Weil die verfassungsrechtlich goutierte personalpolitische Praxis, auch und gerade „Externe“ zu ernennen, mit einer gewissen Zwangsläufigkeit zu Reibungen mit den üblichen Anforderungen an Höchstalter und gesundheitliche Eignung führt, scheinen solche Ausnahmevorschriften mit Blick auf Art. 33 Abs. 4 GG als verfassungsrechtlich geboten.

Dass in einigen wenigen Fällen die Verbeamtung von Staatssekretären daher unterbleibt, ist eine enge, aber von Art. 33 Abs. 4 GG noch gedeckte Ausnahme. Aus dem verfassungsrechtlichen Ausnahmecharakter dieser Konstruktion folgt jedoch im Gegensatz zur Auffassung des Landesrechnungshofs nicht, dass in solchen Fällen regelmäßig die Inhaber von Beförderungsämbtern innerhalb des höheren Dienstes, namentlich Abteilungsleiter der obersten Landesbehörden, den Vorzug erhalten müssen. Vielmehr erscheint es naheliegend, aus den genannten verfassungsrechtlichen Gründen die Voraussetzungen der Verbeamtung insofern neu zu fassen, dass sie dem Fall politischer Beamte gerecht werden und für ihn Ausnahmen vorsehen.

*b) Zur Geltung von Art. 33 Abs. 2 GG und den laufbahnrechtlichen Vorgaben für Staatssekretäre im Angestelltenverhältnis*

Bezüglich Art. 33 Abs. 2 GG gehen das Bundesverwaltungsgericht wie auch das Bundesarbeitsgericht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass der Grundsatz der Bestenauslese unterschiedslos auch für Angestelltenverhältnisse im öffentlichen Dienst gilt, weil das „öffentliche Amt“ i. S. d. Art. 33 Abs. 2 GG das Amt im statusrechtlichen Sinne meint und es gerade nicht darauf ankommt, ob dieses mit Beamten, Angestellten oder Arbeitern besetzt ist. Das steht in Übereinstimmung mit der funktionellen Bedeutung von Art. 33 Abs. 4 GG. Aus diesem Grunde sind die obigen Ausführungen zum Grundsatz der Bestenauslese ohne weiteres auch auf den Zugang zu öffentlichen Ämtern übertragbar, die im Angestelltenverhältnis ausgeübt werden.

Ungleich problematischer hingegen ist die Frage, inwieweit angestellte Staatssekretäre die laufbahnrechtlichen Anforderungen erfüllen müssen. Der Thüringer Rechnungshof ist der Ansicht, dies folge daraus, dass sich das Anforderungsprofil nach dem konkret zu besetzenden Dienstposten richtet. Nach einer 2011 getroffenen Feststellung des Bundesverfassungsgerichts gilt:

„Ohne dass hierzu eine grundsätzliche Rechtspflicht bestünde, dient die Öffnung des Auswahlverfahrens auch für Angestellte der Mobilisierung eines umfassenden Bewerberfelds und damit dem Grundsatz der Bestenauslese. Diese Öffnung steht nicht in Konflikt mit dem Strukturprinzip des Art. 33 Abs. 4 GG, wonach die ständige Ausübung hoheitlicher Befugnisse nicht in größerem Umfang auf Nichtbeamte übertragen werden darf [...]. Eine solche Ausschreibung schließt vielmehr noch nicht aus, dass dem ausgewählten Bewerber, sofern er Angestellter ist, die Funktion unter Berufung in das Beamtenverhältnis übertragen wird. [...] Die Angestellten- oder Beamteneigenschaft ist auch unter dem Blickwinkel des Art. 33 Abs. 4 GG grundsätzlich kein Gesichtspunkt, der unmittelbar Eignung, Befähigung und fachliche Leistung der Bewerber betrifft [...]. Für den Fall, dass der Dienstposten die ständige Ausübung hoheitlicher Befugnisse beinhaltet und keine Ausnahme vom Regelvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG gegeben sein sollte, obliegt es dem Dienstherrn, eine Verbeamtung des ausgewählten Bewerbers vorzunehmen.“

Daraus folgt wohl, dass die Landesregierung in diesen Fällen formal keine Entscheidung nach § 12 Abs. 2 S. 2 ThürLBG treffen kann und muss, die sich auf die anwendbaren

Befähigungsvoraussetzungen bezieht. Eine eigene „Laufbahn“ für äquivalent zu den jeweiligen Besoldungsordnungen eingruppierte Leitungsstellen im Angestelltenverhältnis gibt es nicht. Im Falle der Beschäftigung von Staatssekretären im Angestelltenverhältnis kann deswegen – weil es ja nicht um den Zugang zur beamtenrechtlichen Laufbahn geht – die spezifische Laufbahnbefähigung als solche kein Kriterium sein. Eine Quasi-Feststellung der Laufbahnbefähigung trifft die Landesregierung aber ohnehin insofern, als sie nach Art. 33 Abs. 2 GG und unter Berücksichtigung der für politische Beamte geltenden Maßgaben über Eignung und Befähigung zu befinden hat. Ob eine Person für das Amt des Staatssekretärs „geeignet“ im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG ist, hängt mit anderen Worten nicht davon ab, ob diese Person die Laufbahnbefähigung nach Beamtenrecht vorweisen kann, da diese nur das Laufbahnprinzip absichert, aber kein Eignungskriterium im engeren Sinne ist.

## VII. Zusammenfassung in Thesen

- (1) Das Recht der politischen Beamten ist einfachgesetzlich nur fragmentarisch geregelt; die maßgeblichen Vorschriften des Beamtenrechts konzentrieren sich neben der kraft Bundesrechts erforderlichen Festlegung der betreffenden Ämter durch den Gesetzgeber auf einen Aspekt des der politischen Beamten, nämlich die Ausnahme vom Lebenszeitprinzip sowie einige laufbahnrechtliche Sonderregelungen.
- (2) Dagegen ist der Zugang zu „politischen“ Ämtern gesetzlich nicht geregelt. Es handelt sich insofern um eine Regelungslücke, die sich mit dem historischen und systematischen Verhältnis des Beamtenrechts zum parlamentarischen Regierungssystem erklärt und die es verbietet, Art. 33 Abs. 2 GG ausnahmslos und schematisch auf politische Beamte anzuwenden.
- (3) Der politische Beamte ist keine einheitliche Kategorie. Zu unterscheiden ist zwischen Transformationsämtern einerseits, die – wie das Amt des Staatssekretärs – ihre Legitimation und damit das Erfordernis des politischen Vertrauens daraus herleiten, dass sie für die Transformation des politischen Programms in Verwaltung zuständig sind, und Repräsentationsämtern andererseits, bei denen die Möglichkeit des einstweiligen Ruhestands damit zusammenhängt, dass sie derart exponiert sind, dass etwaiges Fehl- oder nur nicht im Einklang mit der Regierungslinie stehendes Verhalten unweigerlich dem zuständigen Minister zugerechnet wird.

- (4) Die Verfassung des Freistaates Thüringen folgt dem Typus des parlamentarischen Regierungssystems. In diesem Verfassungstyp hat das Amt des Staatssekretärs eine verfassungsrechtliche Funktion als Bindeglied zwischen der gesetzesgebundenen, hierarchisch strukturierten Ministerialverwaltung und der in Ressorts gegliederten, von parlamentarisch verantwortlichen Ministern gebildeten Regierung, zwischen Politik und Verwaltung.
- (5) Das Amt des Staatssekretärs ist ein Transformationsamt, das es in vergleichbarer Form in sehr vielen parlamentarischen Demokratien gibt. Daraus rechtfertigt sich das Erfordernis der fortdauernden Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung (§ 30 Abs. 1 S. 1 BeamtStG) als Grund nicht nur für die Beendigung des Amtes, sondern auch für den Zugang zu ihm.
- (6) Es ist in Rechtsprechung und Literatur anerkannt, dass für politische Beamte Ausnahmen vom Lebenszeitprinzip (Art. 33 Abs. 5 GG) gemacht werden können. Dies gilt unabhängig von der Frage, ob die Institution des politischen Beamten selbst als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums zu qualifizieren ist. Die Frage der Reichweite solcher Ausnahmen vom Lebenszeitprinzip ist nicht abschließend geklärt; jedenfalls aber fällt das Amt des Staatssekretärs darunter.
- (7) Dass Art. 33 Abs. 2 GG innerhalb der demokratischen Personalverfassung nicht überall schematisch in derselben Weise angewandt werden kann, sondern im Hinblick auf bestimmte hervorgehobene politische Ämter modifiziert werden muss, ist, etwa im Hinblick auf kommunale Wahlämter, im Grundsatz anerkannt.
- (8) Gegen die Auswahl von Staatssekretären nach dem Kriterium der fortdauernden Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung lässt sich auch kein allgemeines Neutralitätsprinzip des Beamtenrechts oder das Verbot der Ämterpatronage einwenden. Ein solches Neutralitätsprinzip ist dem Grundgesetz und einem demokratisch verstandenen Beamtenrecht fremd. Die Unparteilichkeit der beamteten Verwaltung verlangt vor allem die Unparteilichkeit gegenüber der jeweiligen, parlamentarisch gebildeten politischen Regierung. Das so verstandene Neutralitätsprinzip spricht gerade für die Zulassung eines explizit politisierten Amtes an der Transformationsstelle von Politik und Verwaltung.
- (9) Die Zurückstellung einer allgemeinen meritokratischen Bestenauslese beim Zugang zu politischen Ämtern ist auch deswegen gerechtfertigt, weil das

Personalverfassungsrecht der obersten ministeriellen Ebene institutionelle Mechanismen entwickelt hat, die eine hinreichende Kontrolle bei der Personalauswahl gewährleisten. Dazu gehört die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf die unmittelbar parlamentarisch verantwortliche Landesregierung und die Einbindung des Kabinetts in Personalangelegenheiten der Ressorts.

- (10) Das Kriterium des politischen Vertrauens kann bei Staatssekretären nicht als ein bloßes Zusatzkriterium gehandhabt werden, das in Fällen gleicher Eignung den Ausschlag gibt. Dieser vom BVerwG im Dienstrecht der militärischen Führung entwickelte Grundsatz ist auf politische Staatssekretäre und generell auf Transformationsämter nicht übertragbar. Für sie muss die „Übereinstimmung“ im Sinne vom § 30 Abs. 1 S. 1 BeamStG in den Tatbestand der Eignung im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG; § 9 BeamStG integriert werden. Geeignet für das Amt des Staatssekretärs ist insofern nur, wer das Vertrauen der politischen Ebene genießt.
- (11) Hilfsweise kann die Rechtmäßigkeit der Personalauswahl nach politischen Kriterien gegenüber Art. 33 Abs. 2 GG auch durch den Gesichtspunkt der praktischen Konkordanz gerechtfertigt werden; die personalpolitischen Erwartungen an Staatssekretäre lassen sich als Gut von Verfassungsrang einstufen.
- (12) Es gibt beachtliche sachliche Gründe, für das Amt des Staatssekretärs eine unbenannte Ausnahme von der ausnahmslosen Geltung des Laufbahnprinzips (§ 28 ThürLaufbG) anzunehmen. Die besseren Argumente sprechen aber wohl dafür, dass es sich dabei nach thüringischem Beamtenrecht de lege lata um ein reguläres Laufbahnamt des höheren Dienstes handelt, das in dieser Laufbahn das höchste Beförderungsamts darstellt. Die erforderliche Feststellung der Laufbahnbefähigung trifft in diesen Fällen nicht der Landespersonalausschuss, sondern die Landesregierung; die rechtsförmige Ausgestaltung dieses Verfahrens nach § 26 Abs. 4 S. 2 ThürLaufbG ist auf die Entscheidung der Landesregierung hingegen nicht übertragbar.
- (13) Gerade wenn man das Amt des Staatssekretärs de lege lata als ein reguläres Laufbahnamt des höheren Dienstes ansieht, wird das Thüringer Beamtenrecht den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Ausgestaltung von Transformationsämtern nur sehr bedingt gerecht. Insbesondere fehlt eine explizite Regelung, wonach die Ernennung politischer Beamter unter Begründung eines Beamtenverhältnisses generell auch in einem anderen als dem Einstiegsamt der Laufbahn zulässig ist, wie sie Bund und Länder im Übrigen durchweg praktizieren.

- (14) Die geltende Rechtslage führt bei der Einstellung von Staatssekretären – sofern diese Ämter nicht mit Abteilungsleitern oberster Landesbehörden besetzt werden – in Bezug auf die fiktive Werdegangsnachzeichnung und die Probezeit zu wenig plausiblen Ergebnissen. De lege ferenda würde es sich deswegen empfehlen, im ThürLaufbG nach dem Vorbild paralleler landesrechtlicher Regelungen ausdrückliche Ausnahmen bezüglich der Einstellung in ein höheres Amt für politische Beamte, insbesondere beamtete Staatssekretäre vorzusehen.
- (15) Die Beschäftigung von Staatssekretären im Angestelltenverhältnis ist an Art. 33 Abs. 4 GG zu messen und muss deswegen eine eng begrenzte Ausnahme bleiben. Da das thüringische Beamtenrecht darauf verzichtet hat, Ausnahmen von Höchstalters- und Gesundheitsvoraussetzungen der Verbeamtung vorzusehen, ist die ausnahmsweise Nichtverbeamtung von Staatssekretären allerdings grundsätzlich begründbar.
- (16) Entbehrlich ist in diesen Fällen insbesondere die Feststellung der Laufbahnbefähigung nach § 12 ThürLaufbG; Qualifikationen und Werdegang des einzustellenden Staatssekretärs sind in diesen Fällen Teil der auch für Angestellte im öffentlichen Dienst geltenden Feststellung der Eignung.

Hamburg, den 4. Oktober 2023« – eigenhändige Unterschrift.

[...]

## **Anlage 2:**

»Bemerkungen zu dem im Auftrag der CDU-Fraktion und der Parlamentarischen Gruppe der FDP im Thüringer Landtag erstatteten Rechtsgutachten von Prof. Dr. Frank Saliger zur Frage der Untreuestrafbarkeit im Zusammenhang mit den vom Rechnungshof beanstandeten Stellenbesetzungen

### 1. Vorbemerkung

Die nachfolgenden Ausführungen betreffen das im Anschluss an die Beanstandungen des Rechnungshofes von Professor Frank Saliger erstattete strafrechtliche Gutachten zu Verstößen gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden vom 31. Juli 2023. Hintergrund

dieses Gutachtens sind Ermittlungen, die die Staatsanwaltschaft wegen des Vorwurfs der Untreue (§ 266 StGB) in diesem Zusammenhang Anfang 2023 aufgenommen hat.

Gewürdigt werden die Ausführungen des Saliger-Gutachtens zur Einstellungspraxis bei den Staatssekretären in Thüringen, d. h. die Abschnitte § 4 I–II des Gutachtens und dort insbesondere die unter die Lupe genommenen Fälle D und E im Sinne der „Mitteilung über die Prüfung ‚Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden‘, Teil II“ des Thüringer Rechnungshofes vom 10.03.2023.

Dabei beschränken sich die nachfolgenden Bemerkungen auf eine Würdigung der Ausführungen des Gutachtens zu den behandelten verfassungs- und beamtenrechtlichen Fragen; ausdrücklich nicht in den Blick genommen werden demgegenüber die tatsächlichen Aspekte des Werdegangs der geprüften Personen, da mir die entsprechenden Unterlagen nicht zugänglich waren. Nicht erörtert werden außerdem die primär strafrechtlichen Ausführungen zum Untreuetatbestand des § 266 StGB. Dies erscheint auch nicht notwendig, da sich die Begründung der möglichen Strafbarkeit wegen Untreue maßgeblich auf eine Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten stützt.

## 2. Zum Maßstab (Saliger, § 4 I)

Das Gutachten entwickelt in § 4 I einen allgemeinen Maßstab zum Staatssekretär hinsichtlich des verfassungsrechtlichen Status als politischer Beamter sowie hinsichtlich der drei Teilaspekte: Laufbahnbefähigung, Bestenauslese und Einstellungsamt. Dieser öffentlich-rechtliche Maßstab der Begründung einer strafrechtlich relevanten Pflichtverletzung steht mit den Ergebnissen der verfassungs- und beamtenrechtlichen Prüfung, die im vorstehenden Gutachten gewonnen wurden, in mehrfacher Hinsicht im Widerspruch und ist entsprechend kritisch zu hinterfragen. Die folgenden Bemerkungen beschränken sich deswegen darauf, die zentralen Defizite zu benennen; hinsichtlich der Einzelheiten der verfassungsrechtlichen Argumentation kann dabei jeweils auf die vorstehenden gutachterlichen Erörterungen Bezug genommen werden. Im Ergebnis erweist sich die Annahme einer gravierenden und schwerwiegenden Rechts- und Pflichtverletzung, die nach der Auffassung des Saliger-Gutachtens geeignet ist, den Tatvorwurf der Untreue zu begründen, als unbegründet.

### a) *Staatssekretäre als politische Beamte*



Was zunächst die Ausführungen zum verfassungsrechtlichen Status der politischen Beamten angeht, so beruhen die Ausführungen des Saliger-Gutachtens auf einer zu unkritischen und die komplexe verfassungs- und beamtenrechtliche Lage nicht genügend reflektierenden Übernahme der Rechtsauffassung des Thüringer Rechnungshofes. Sie rekonstruieren dazu in sehr einseitiger Weise den Diskussionsstand in der beamtenrechtlichen Literatur und Rechtsprechung. Die systematischen verfassungs- und beamtenrechtlichen Fragen, die die Ernennung von Staatssekretären aufwirft, werden nicht oder nicht angemessen behandelt. Die rechtliche Argumentation beruht auf der unrichtigen Annahme, dass die Besonderheit des Rechts der politischen Beamten ausschließlich und allein in der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit der jederzeitigen Versetzung in den einstweiligen Ruhestand besteht, dass deren Status im Übrigen aber vollständig dem Regeltypus des Beamtenverhältnisses entspricht. Diese Argumentation übersieht den ausgesprochen fragmentarischen Charakter der gesetzlichen Regelungen, die – aus historischen und systematischen Gründen – die vorliegend im Mittelpunkt stehenden Fragen im Zusammenhang mit dem Ämterzugang gerade ausspart.

In der Folge werden die Ausführungen der spezifischen Bedeutung des Staatssekretärs im parlamentarischen Regierungssystem, wie es die ThürVerf etabliert, nicht gerecht. Zwar wird der aus der Rechtsprechung bekannte Topos des „Transformationsamtes“ bemüht; aber aus der Erkenntnis, dass zu dessen Aufgaben die „Umwandlung der politischen Vorgaben in gesetzeskonformes und rechtsstaatliches Verwaltungshandeln gehört“, werden keine dienstrechtlichen Konsequenzen gezogen. Dabei ist auf dieser richtigen Ausgangsbeobachtung ja gerade angezeigt, die verfassungsrechtliche Bedeutung einmal grundsätzlich zu explizieren. Es ist nämlich aus den erörterten Gründen nicht überzeugend, dass allein die Möglichkeit der Entlassung der politischen Ebene Gewähr dafür bietet, in der Person des Staatssekretärs einen Amtswalter zu gewinnen, der geeignet und in der Lage ist, die administrative Ebene auf die politischen Zielsetzungen der Regierung zu verpflichten. Die Regierung, so lässt sich dieser Gedanke zuspitzen, will nämlich in der Regel nicht nur ungeeignete Staatssekretäre, zu denen sie kein politisches Vertrauen hat, loswerden, sondern zuallererst geeignete gewinnen, die in Übereinstimmung mit ihren Zielsetzungen handeln.

Erst dadurch gewinnt die zentrale Bedeutung des Staatssekretärsamtes als Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung im parlamentarischen Regierungssystem diejenige Kontur, die notwendig ist, um die weitgehend ungeklärten Fragen betreffend den Ämterzugang adäquat beantworten zu können.

Selbst wenn man sich im Übrigen trotz der hier aufgezeigten Einwände auf den Standpunkt der im Saliger-Gutachten vertretenen Auffassung stellt, fehlt aus meiner Sicht die dann gebotene Auseinandersetzung mit der Frage, inwiefern nicht die insoweit etablierte Staatspraxis der politischen Ernennung sowohl im Freistaat Thüringen als auch in anderen Ländern den Vorwurf der evidenten und gravierenden Pflichtverletzung zumindest aus subjektiver Sicht entfallen lässt. Überhaupt erscheint es auffällig, dass der gesamte subjektive Tatbestand des § 266 StGB im Saliger-Gutachten keine nähere Würdigung erfährt.

*b) Laufbahnbefähigung*

Die Ausführungen zur Laufbahnbefähigung sind insbesondere hinsichtlich der angeblichen Verfahrensanforderungen, die sich aus § 26 Abs. 4 S. 2 ThürLaufbG ergeben sollen, der Korrektur bedürftig. Die These, die Landesregierung treffe im gleichen Maße wie den Landespersonalausschuss eine Pflicht, ein Verfahren zur Feststellung der Befähigung sog. anderer Bewerber i. S. d. § 26 ThürLaufbG zu regeln, geht fehl; richtigerweise enthält die Zuständigkeitsverlagerung auf die Landesregierung nach § 50 Abs. 5 ThürLaufbG, wie im Einzelnen vorstehend ausgeführt, gleichsam einen Dispens von dieser verfahrensrechtlichen Anforderung.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass sich die in § 26 Abs. 2 ThürLaufbG angeordnete Prüfung, ob andere geeignete Laufbahnbewerber vorhanden sind, im Falle der Einstellung von Staatssekretären mit einer gewissen Zwangsläufigkeit erübrigt, weil das Kriterium des politischen Vertrauens die Eignung anderer Bewerber ausschließt.

Zur Frage des Staatssekretärsamtes als reguläres Laufbahnamt vgl. noch sogleich.

*c) Grundsatz der Bestenauslese*

Was sodann den Grundsatz der Bestenauslese i. S. d. Art. 33 Abs. 2 GG angeht, so beruht die erreichte Konklusion, der Aspekt des politischen Vertrauens dürfe nur bei gleicher Eignung als zusätzliches Kriterium herangezogen werden, in mehrfacher Hinsicht auf falschen Prämissen.

- Zunächst greifen die Ausführungen zu BVerwGE 128, 329 ff. zu kurz: Die dort S. 333 f. getroffene Feststellung, „objektive Defizite hinsichtlich der an Eignung, Befähigung und

Leistung zu stellenden Anforderungen“ könnten „nicht durch ‚politisches Vertrauen‘ kompensiert werden“, hat ihre Berechtigung im Rahmen des in der Entscheidung maßgeblichen § 50 SG. Jedoch ist bei der Übertragung auf politische Beamte Vorsicht und Differenzierung geboten: Zwar passt der Maßstab auch auf die Repräsentationsämter; allerdings verbietet sich eine Anwendung auf Transformationsämter wie das des Staatssekretärs. Das Saliger-Gutachten verkennt diese Unterscheidung, wenn es § 50 SG nur in der zugehörigen Fußnote erwähnt und die Frage nach der Übertragbarkeit auf Staatssekretäre gar nicht erst stellt. Dabei ist BVerwGE 128, 329 ff. aus eben diesen Gründen für Staatssekretäre gerade nicht maßgeblich und liefert insofern keinen Beleg für die Behauptung, die Frage der politischen Eignung sei – allenfalls – als Hilfskriterium nach vollständiger Ausschöpfung der Kriterien der fachlichen Bestenauslese geeignet.

- Weiter ist die Feststellung, das Institut des politischen Beamten sei kein „hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums“ und vermöge schon deshalb nichts an der unbedingten Geltung des Art. 33 Abs. 2 GG zu ändern, ein logischer Fehlschluss: Zwar stellt das Institut des politischen Beamten wohl in der Tat keinen solchen Grundsatz dar. Doch folgt daraus noch nicht die gewollte ausnahmslose Geltung des Grundsatzes unpolitischer Bestenauslese. Die Modifikation des tradierten Verständnisses der Bestenauslese folgt nämlich entweder aus der verfassungsrechtlich gebotenen Auslegung des Eignungskriteriums unter maßgeblicher Berücksichtigung des erforderlichen politischen Vertrauen oder jedenfalls mittels der Herstellung praktischer Konkordanz zwischen dem tradierten Grundsatz der Bestenauslese einerseits und dem aus dem Demokratieprinzip folgenden Gebot der parlamentarisch-demokratischen Legitimation der Verwaltung andererseits. Das bedeutet auf den Punkt gebracht: Soweit die Landesregierung der Ansicht ist, die einzustellende Person sei unter Berücksichtigung der Übereinstimmung mit dem politischen Zielen und Ansichten der Landesregierung als Staatssekretär geeignet, ist dem Grundsatz der Bestenauslese genüge getan. Gerade in diesem Punkt wird das Saliger-Gutachten auch den methodischen Anforderungen an die Dokumentation des Meinungsstandes nicht gerecht. So erscheint es unredlich, die Gegenauffassung als „abweichende Ansicht“ bloß mit einem Hinweis in einer Fußnote zu behandeln, ohne ihre Begründung mit einem Wort zu würdigen oder sich für die Rechtsirrigkeit einer Auffassung maßgeblich auf die rechtliche Würdigung durch den Rechnungshof zu stützen. Auch ansonsten erscheinen die Argumente gegen die verfassungsrechtliche Anerkennung der Institution des politischen Beamten in sich unschlüssig. Sie werden mit folgenden Argumenten begründet: (1) Der politische Beamte sei eine Durchbrechung des Lebenszeitprinzips;

(2) Der politische Beamte werde als Problem der Ämterpatronage kritisiert; (3) Die Bestenauslese gem. Art. 33 Abs. 2 GG sei ein Gut von Verfassungsrang.

Was zunächst (1) angeht, so beruht dieses Argument ersichtlich auf der Fehlannahme, hergebrachte Grundsätze könnten nur solche sein, die untereinander widerspruchsfrei und keines Ausgleichs bedürftig sind. Wäre das richtig, so wäre bereits die Differenzierung des Bundesverfassungsgerichts zwischen hergebrachten Grundsätzen, die nur zu berücksichtigen sind, und „besonders wesentlichen“ hergebrachten Grundsätzen, die zu beachten sind, hinfällig. Auch ansonsten gibt es für die Annahme, unterschiedliche Strukturprinzipien könnten nicht in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen, keinen Anhaltspunkt. (2) hingegen ist ein rein rechtspolitisches Argument ohne verfassungsrechtliche Qualität. Es steht auf derselben Stufe wie die bekannte rechtspolitische Kritik an den Fehlanreizen des Laufbahnprinzips. (3) ist isoliert betrachtet richtig, ignoriert aber die auch ansonsten anerkannte Selbstverständlichkeit, dass Rechtsgüter von Verfassungsrang eines Ausgleichs mit anderen Rechtsgütern von Verfassungsrang im Wege systematischer Verfassungsauslegung fähig und bedürftig sind.

- Schließlich übergeht die Argumentation des Gutachtens das Problem des Beurteilungsspielraums der Landesregierung bei der Personalauswahl. Die Kriterien der Bestenauslese lassen sich anerkanntermaßen nicht bei allen Ämtern gleichermaßen anhand von Qualifikationen, Zeugnissen und Erfahrungen objektivieren. Vielmehr bedarf es zur Beurteilung der Eignung gerade bei Führungsämtern in besonderem Maße prognostischer Kriterien, die nicht anstelle der verantwortlichen Landesregierung ebenso gut ein Gericht oder der Rechnungshof prüfen kann. Insbesondere bei der Besetzung von Staatssekretären wird die Auswahl regelmäßig zwischen einer sehr kleinen Gruppe von Personen mit sehr disparaten Viten und Fähigkeiten fallen, deren Vergleich keine bloße Subsumtion unter Leistungsanforderungen, sondern eine prognostische Beurteilungsentscheidung ist, in die darum bereits Fragen der politischen Gestaltung und Gestaltungsfähigkeit einfließen. Der Beurteilungsspielraum ist daher bei politischen Beamten in besonderem Maße zu berücksichtigen: Er beschränkt eine gerichtliche Überprüfung der getroffenen Entscheidungen auf eine reine Willkürkontrolle. Diese funktionell-rechtlichen Grenzen der gerichtlichen Kontrolle dürften ceteris paribus auch für den Rechnungshof gelten.

#### *d) Zum Einstiegsamt*

Die Ausführungen zur Einstellung, die nach § 28 Abs. 1 ThürLaufbG grundsätzlich im Einstiegsamt zu erfolgen hat, sowie zu den möglichen Ausnahmen nach § 28 Abs. 2, 3

ThürLaufbG, begegnen im Grundsatz keinen Bedenken; im Wesentlichen decken sie sich (auch hinsichtlich der Erwägungen zum fiktiven Werdegang sowie § 35 ThürLaufbG) mit den hier gefundenen Ergebnissen. Defizitär sind sie allerdings, soweit sie auf der zu apodiktisch formulierten Prämisse beruhen, das Amt des Staatssekretärs sei ein reguläres Beförderungsamt, weshalb § 28 ThürLaufbG uneingeschränkt gelte. Dafür sprechen in der Tat gewichtige Gründe. Es wird allerdings nicht zureichend berücksichtigt, dass und aus welchen Gründen auch die Ausnahmevorschrift des § 35 Abs. 5 ThürLaufbG im Falle politischer Beamter zu tragfähigen Ergebnissen führen kann.

Es erscheint allerdings im Lichte der ebenso gewichtigen Gründe für die Gegenauffassung kaum vertretbar, eine davon abweichende Ansicht als „offenkundig gesetzeswidrig“ zu bezeichnen. Vielmehr ist darauf hinzuweisen, dass die bereits angedeutete besondere verfassungsrechtliche Bedeutung des Staatssekretärsamtes durchaus tragfähige Grundlage einer teleologischen Reduktion des § 28 Abs. 1 ThürLaufbG sein kann; denn die ratio der gebotenen Einstellung im Einstiegsamt nach § 28 Abs. 1 ThürLaufbG passt nach einer Würdigung der verfassungsrechtlichen Ausgangslage auf Staatssekretäre kaum. Dass diese teleologische Reduktion auch nach hier vertretener Auffassung im Ergebnis eher nicht zu überzeugen vermag, beruht auf der mangelnden Nachweisbarkeit einer eindeutigen gesetzgeberischen

Zielsetzung. Dessen ungeachtet ist mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass die von der Thüringer Landesregierung eingenommene Position mitnichten eine „offenkundige Gesetzeswidrigkeit“ darstellt.

### 3. Zu den Fällen im Einzelnen (Saliger, § 4 II)

Das Gutachten erörtert die strafrechtliche Bedeutung der untersuchten Fälle D und E jeweils in einem Dreischritt aus Nachzeichnung des Werdegangs, relevanten Pflichtverletzungen durch die Landesregierung sowie einer untreuestrafrechtlichen Würdigung. Nachfolgend sollen – entsprechend dem eingangs Gesagten – nur die (jeweils unter lit. b zu findenden) Ausführungen zu Pflichtverletzungen gewürdigt werden.

Die relevanten Ausführungen im Saliger-Gutachten sind insofern folgerichtig, als sie jeweils auf einer Subsumtion unter den soeben als in mehrfacher Hinsicht zweifelhaften Maßstab beruhen. Spiegelbildlich dazu beschränken sich die nachfolgenden Punkte darauf, entsprechend der zuvor erfolgten kritischen Würdigung des Maßstabes die gebotenen abweichenden Subsumtionen aufzuzeigen.

a) *Zu Fall D (Saliger, § 4 II 1)*

Gerügt werden Pflichtverletzungen bei der Einstellung von D als Staatssekretärin hinsichtlich der Laufbahnbefähigung, der Bestenauslese und des Einstellungsamtes.

Soweit zunächst Verstöße bei der Anerkennung der Laufbahnbefähigung nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 lit. f. i. V. m. § 26 ThürLaufbG gerügt werden, tragen diese Darlegungen die gezogene Schlussfolgerung nicht: Der Verstoß gegen die verfahrensrechtlichen Anforderungen des § 26 Abs. 4 ThürLaufbG beruht auf der irrigen Ansicht, diese Anforderungen träfen auch die Landesregierung; dies trifft, wie ausgeführt, gerade nicht zu. Ein Verstoß gegen die nach § 26 Abs. 2 ThürLaufbG gebotene Prüfung, ob andere geeignete Laufbahnbewerber in Betracht kommen, ist aus den genannten Gründen zurückzuweisen.

Was sodann den Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese angeht, so ist dieser zurückzuweisen. Die Einstellung von D als Staatssekretärin beruhte auf der Feststellung der Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Landesregierung. Diese Feststellung ist aufgrund des weiten Beurteilungsspielraumes nicht zu hinterfragen. Weder der Rechnungshof noch das Saliger-Gutachten führt Gründe dafür an, dass die Personalauswahl in diesem Fall schlechterdings willkürlich, d. h. ohne sachlichen Grund erfolgt ist. Das führt nach zutreffender Auffassung schon dazu, dass D insoweit am besten geeignet i. S. d. Art. 33 Abs. 2 GG war; hilfsweise jedenfalls folgt daraus eine Rechtfertigung der Beeinträchtigung des Grundsatzes der Bestenauslese mittels praktischer Konkordanz, weil dann die Erfordernisse der parlamentarisch-demokratischen Legitimation der Verwaltung diese Beeinträchtigung aufwiegen. In jedem Fall liegt kein Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese vor.

Soweit schließlich ein Verstoß gegen §§ 28, 35 ThürLaufbG festgestellt wird, beruhen diese Ausführungen auf der Prämisse der vorbehaltlosen Anwendung des § 28 ThürLaufbG auf Staatssekretäre. Das ist jedenfalls, wie ausgeführt, nicht unumstritten; es sprechen durchaus beachtliche Gründe dafür, dass § 28 ThürLaufbG insoweit teleologisch zu reduzieren ist. Mit einer solchen teleologischen Reduktion wäre dem gerügten Verstoß der Boden entzogen.

Im Ergebnis lässt sich damit entgegen den Ausführungen im Saliger-Gutachten im Fall D – vorbehaltlich der Prüfung von Unterlagen – allenfalls an einen Verstoß gegen § 28 ThürLaufbG denken; hingegen liegt auf der Basis der herangezogenen Tatsachen kein

Verstoß gegen § 26 ThürLaufbG oder den Grundsatz der Bestenauslese aus Art. 33 Abs. 2 GG vor. Damit bestehen aus verfassungsrechtlicher Sicht gegen die den strafrechtlichen Ausführungen zur Pflichtverletzung und zum Schaden im Rahmen des § 266 StGB durchgreifende Bedenken.

*b) Zu Fall E (Saliger, § 4 II 2)*

Gerügt werden Pflichtverletzungen bei der Einstellung des E als Staatssekretärin hinsichtlich des Grundsatzes der Bestenauslese sowie der Einstellung in ein höheres Amt; die Anerkennung der Laufbahnbefähigung hingegen stellt unbestritten keine Pflichtverletzung dar.

Zum gerügten Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese aus Art. 33 Abs. 2 GG ist wiederum festzustellen, dass die von der Landesregierung festgestellte Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Landesregierung nicht zu beanstanden ist. Das führt nach zutreffender Auffassung wiederum dazu, dass E insoweit am besten geeignet i. S. d. Art. 33 Abs. 2 GG war; hilfsweise jedenfalls folgt daraus eine Rechtfertigung der Beeinträchtigung des Grundsatzes der Bestenauslese mittels praktischer Konkordanz, weil dann die Erfordernisse der parlamentarisch-demokratischen Legitimation der Verwaltung diese Beeinträchtigung aufwiegen. Auch hier kommt der Landesregierung der gebotene Beurteilungsspielraum zu, der eine Nachprüfung praktisch ausschließt. Insbesondere liegt sicherlich auch keine willkürliche Entscheidung vor; der Hinweis auf das Alter im Anschluss an den Rechnungshof ist gänzlich sachfremd und tangiert die Frage der Eignung nicht. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Bestenauslese lag damit im Fall E nicht vor.

Was sodann den Verstoß gegen §§ 28, 35 ThürLaufbG angeht, bleibt wiederum festzustellen, dass diese Ausführungen auf der Prämisse der vorbehaltlosen Anwendung des § 28 ThürLaufbG auf Staatssekretäre beruhen. Das ist wiederum, wie ausgeführt, nicht unumstritten; es sprechen durchaus beachtliche Gründe dafür, dass § 28 ThürLaufbG insoweit teleologisch zu reduzieren ist. Mit einer solchen teleologischen Reduktion ist dem gerügten Verstoß vollständig der Boden entzogen.“

### **b. Weitere Ausführungen**

75

Eingangs führte der Zeuge **Prof. Dr. Meinel** aus: Er glaube, der Rechnungshofbericht und in der Folge dieser Untersuchungsausschuss hätten eine Frage gestellt, über die bisher

eigentlich sehr wenig nachgedacht worden sei, weil es darüber in der Verfassungspraxis des Bundes und der Länder eigentlich einen stillen Konsens gegeben habe. Dieser sei dahin gegangen, dass das Amt des Staatssekretärs politisch besetzt werden dürfe, das heiße, nicht nach den strengen Regeln des Laufbahnprinzips. Und nun sei die Frage gestellt und vom Rechnungshof in einer bestimmten Weise beantwortet worden und der Untersuchungsausschuss habe sich die Frage vereinfacht ausgedrückt noch einmal vorgenommen: „War dieser stille Konsens eigentlich richtig oder war er falsch?“ Er, der Zeuge **Prof. Dr. Meinel**, glaube, diese Frage sei nicht durch die technischen Regelungen des Laufbahnrechts zu beantworten, weil sowohl die laufbahnrechtlichen als auch die statusrechtlichen gesetzlichen Regelungen über politische Beamte, vor allem Staatssekretäre, höchst fragmentarisch seien. Diese würden nur einen einzigen Ausschnitt, nämlich die Möglichkeit der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand, und dann in bestimmten Fällen laufbahnrechtliche Besonderheiten regeln. Die fragmentarischen Regelungen seien vor allem historisch zu erklären, weil das deutsche Beamtenrecht in seinen Grundstrukturen, also die Prinzipien des Beamtenrechts – das Laufbahnprinzip usw. –, im Grunde vor der parlamentarischen Demokratie entstanden seien, vor der Ausgestaltung einer demokratischen Regierungsorganisation, wie man sie heute habe. Hier liege aber das Problem; deswegen könne man die Fragen nicht durch diese technischen Regelungen beantworten, sondern müsse genereller fragen: „Was ist das eigentlich für ein Amt, was ist der Staatssekretär eigentlich für eine Art von Amt?“ Dies sei ein zentraler Punkt: Dieses Amt des Staatssekretärs sei ein Zwischenamt zwischen dem Amt des Ministers und der Verwaltung und sei für das Funktionieren einer Regierung in einer parlamentarischen Demokratie einigermaßen unerlässlich. Wenn man Ämter dieser Art nicht hätte, müsste man sich das ungefähr so vorstellen, dass eine Regierung aus den Ministern als einzigen politischen Figuren in dieser Regierung bestehe, unter welchen eine rein fachlich legitimierte Verwaltung stehe. Dieses Bild sei eine Schimäre, die so weder politisch plausibel noch verfassungsrechtlich gut durchdacht wäre. In Wirklichkeit sei die politische Leitung von Ministerien eine nicht nur persönlich und politisch schwierige Sache, sondern sie sei auch eine institutionell komplexe Angelegenheit. Die Umsetzung von Regierungsprogrammen in Verwaltungshandeln sei nicht einfach damit getan, „dass sozusagen eine Person sagt, hier soll es langgehen“, sondern es bedürfe einer komplizierter ausgestalteten Schnittstelle zwischen Regierung und Verwaltung, die man – allgemein gesprochen – als die Leitungsebene bezeichne. So eine Art von Leitungsebene, und damit auch solche Arten von Ämtern wie Staatssekretären, also Ämter, die zwischen dem Minister und der beamteten Verwaltung für die Umsetzung von Leitlinien des Regierungshandelns sorgen, hätten alle parlamentarischen Regierungssysteme. Die Besonderheit in Deutschland sei also nicht, dass es diese Ämter gebe, sondern dass es so wenige dieser Ämter, die an den politischen Bestand der Regierung gebunden seien, in



Deutschland gebe. Es gebe hier viel weniger politische Beamte als in anderen Ländern. Die Bedeutung dieser Ämter sei sozusagen die Schnittstelle zwischen Regierungsprogramm und Verwaltungshandeln. Deswegen halte er, der Zeuge **Prof. Dr. Meinel**, die Vorstellung eines gegen die politische Besetzung gerichteten Neutralitätsbegriffs, so wie ihn der Rechnungshof diesem Bericht zugrunde lege, für fragwürdig. Die Vorstellung von der Neutralität der Verwaltung spreche seines Erachtens, so der Zeuge weiter, nicht gegen diese Institution und gegen die politische Besetzung dieser Ämter, sondern sie spreche eigentlich gerade dafür. Man könne die Neutralität der Verwaltung nämlich in zwei ganz grundsätzlichen Weisen verstehen: Als autoritär in dem Sinne, dass die Neutralität der Verwaltung darin bestehe, neutral gegenüber allen Parteien zu sein und einen sozusagen begrenzenden Faktor gegenüber jeglicher Parteipolitik darzustellen. Man könne sie aber auch so verstehen, dass man sage, die Verwaltung sei neutral, weil sie neutral gegenüber der jeweiligen Regierung sei und weil sie gegenüber der parlamentarisch-demokratisch legitimierten Regierung deren Programm auch zur Geltung bringen solle.

76

Daraus folge für die Frage der Bestenauslese, so der Zeuge **Prof. Dr. Meinel**: Es gebe gute Gründe anzunehmen, dass die politische Vertrauensstellung, die jemand bei der Landesregierung genieße, ein sinnvolles und rechtlich anerkennungswürdiges Eignungskriterium bei der Besetzung von Staatssekretärsämtern sei. Dafür gebe es zwei Kernargumente. Einerseits: Die Eignung im Sinne der Erfüllung bestimmter Kriterien, die sich zum Beispiel durch Zeugnisse, durch Lebensläufe usw. dokumentieren lasse, werde innerhalb der Hierarchie der Ämter immer schlechter. Wenn man etwa eine Referentenstelle für ein bestimmtes technisches Gebiet besetzen wolle, dann könne man anhand von Zeugnissen, Fähigkeiten usw. relativ präzise sagen, wie Personen dafür qualifiziert seien. Man rede hier indes über Ämter, bei denen sich das Eignungskriterium auf „politische Leitung“ beziehe. Die Eignung für politische Leitungsaufgaben bilde sich eigentlich nicht notwendigerweise zum Beispiel durch mehr Punkte im juristischen Staatsexamen oder dergleichen ab. Das sei eine eher fernliegende Vorstellung; man bekomme mit der Operationalisierung von Eignungskriterien an der Stelle ein Problem. Richtig gut funktioniere Bestenauslese immer nur dann, wenn es öffentliche Ausschreibungen und Konkurrentenklagen gebe. Aber es werde wahrscheinlich niemand denken, dass man Staatssekretärsposten öffentlich ausschreibe. Hinter der von ihm, dem Zeugen **Prof. Dr. Meinel**, eingangs formulierten Frage, ob der stillschweigende Konsens, Staatssekretärsposten politisch zu besetzen, richtig gewesen sei, stehe die Frage, wie sich Verwaltung legitimiere. Hier stünden sich zwei grundverschiedene Auffassungen gegenüber. Die eine Auffassung gehe dahin, dass sich Verwaltungen als professionelle Stäbe von expertokratischen Bürokratien legitimierten, die möglichst die eigenen Karriereanforderungen selbst festlegen und sich in Form von Bestenauslese

sozusagen regenerieren würden und zu denen dann die danebenstehenden politisch gewählten Regierungen als mehr oder minder störendes Element dazukämen. Die andere Vorstellung sei, dass sich Verwaltungen durch parlamentarische Mehrheiten legitimierten, die Regierungen bilden und als Regierung mit einem politischen Programm aufträten. Er, der Zeuge, glaube, dieses zweite Verständnis von Verwaltungslegitimation sei das eigentlich demokratische.

Auf Nachfrage zur Trias Eignung, Leistung, Befähigung und zu der Frage des Vertrauensverhältnisses aufgrund politischer Zugehörigkeit sowie zu der Frage, ob diese vier Kriterien gleichberechtigt seien, führte der Zeuge **Prof. Dr. Meinel** aus: In Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz stehe: Eignung, Befähigung, fachliche Leistung. Der Begriff der Eignung sei nicht statisch. Es gebe keinen generellen Katalog von z. B. 15 Eignungskriterien für ein öffentliches Amt, sondern je nach öffentlichem Amt sei das etwa sehr Unterschiedliches. Er, der Zeuge, vertrete deswegen die Auffassung, dass in den Fällen politischen Ämter, die zulässigerweise solche seien – unzweifelhaft der Staatssekretär –, die politische Vertrauensstellung selbst schon ein Eignungskriterium ist. Sie gehöre also dazu, sie trete nicht von außen in die Trias hinein, sondern sie sei Teil derselben. Das werde zum Teil auch anders gesehen, das heiße, es gebe zum Teil die Auffassung, dass die politische Vertrauensstellung nur ein Zweifelskriterium sein könne, also bei ansonsten gleich geeigneten Bewerbern könne man im Zweifel danach entscheiden. Dies scheine ihm, dem Zeugen, einerseits aus dem von ihm genannten Gründen nicht plausibel. Zum anderen sei dies nicht plausibel, weil eine Regierung nicht in erster Linie Interesse daran habe, politische Leitungsämter mit Personen zu besetzen, die sie optional in den einstweiligen Ruhestand versetzen könne, sondern weil sie Personen gewinnen wolle, die das Programm, für das die Landesregierung gewählt ist, auch umsetzen könnten. Dies sei ein praktischer Gesichtspunkt, um zu sagen, dass die politische Vertrauensstellung Teil der Eignungstrias sein müsse. Aus diesem Grund sei der zulässige Kreis der politischen Ämter so eng gezogen.

Die Frage, in welchem Kontext politische Nähe mit Blick auf Artikel 33 Grundgesetz (Eignung, Befähigung und fachliche Leistung) stehe, beantwortete der Zeuge **Prof. Dr. Meinel** folgendermaßen: Die Garantie der Bestenauslese sei (soziologisch) sozusagen eine Art von Selbstrekrutierung von Beamteneliten, weil Bestenauslese durch Prüfungsanforderungen operational werde, das heißt konkret durch die Festlegung der Anforderung eines Staatsexamens. Dadurch würden Verwaltungseliten die Kriterien der Bestenauslese definieren und sich im Grunde selbst rekrutieren. Dies sei ein ganz großer Prestigegewinn für Verwaltungen, ohne den der Aufstieg des modernen Verwaltungsstaats undenkbar sei. Aber dieses Prinzip der Selbstrekrutierung von Verwaltungseliten über den Maßstab der

77

78

Bestenauslese stehe natürlich in einem inhärenten Spannungsverhältnis zu der demokratischen Legitimation von Verwaltung. Dass der Artikel 33 Abs. 2 so im Grundgesetz stehe, beantworte dennoch nicht, dass er nicht zu einer Einschränkung fähig sei in Bezug auf andere verfassungsrechtliche Prinzipien. Die Vorschrift könne nicht von der Frage entbinden, ob man für diesen präzisen Fall der politischen Beamten eine Ausnahme von dem allgemeinen Eignungskriterium definieren müsse, wenn es sich um diese Transformationsämter handele. Das sei für andere politische Ämter ganz unstreitig, zum Beispiel für Wahlbeamte, für die auch nichts im Grundgesetz stehe. Trotzdem würde niemand davon ausgehen, dass Wahlbeamte nicht ernannt werden könnten, wenn sie nicht die Besten seien. Da gebe es in der Regel kommunalrechtliche Vorschriften, die einen anderen Ämterzugang schaffen würden. Insoweit sei dann Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz modifiziert oder derogiert. Die punktuelle Einschränkung eines Verfassungsgrundsatzes sei nichts Spezielles im Fall von politischen Beamten.

79 Die Frage, ob es nicht absurd wäre, jemanden wegen fehlendem politischen Vertrauen entlassen zu dürfen, aber zu verlangen, dass dieses Kriterium vor der Ernennung keine Rolle spielen dürfe, bejahte der Zeuge **Prof. Dr. Meinel** und fügte hinzu: Es sei nicht sinnvoll zu sagen, auf der Ebene der Zugangsregelungen sei das Kriterium, das zur Amtsbeendigung führe, irrelevant, sonst würde man im Extremfall erst einmal jemanden einstellen, den man mangels Vertrauen am nächsten Tag wieder entlasse. In arbeitsrechtlicher Analogie sei die Regierung in gewisser Weise ein Tendenzbetrieb.

80 Auf Nachfrage zu dem von ihm erwähnten „stillen Konsens“ und mit Blick auf die rechtliche Änderung im Jahr 2015 in Thüringen und die rechtliche Änderung, die Rot-Rot-Grün jetzt eingebracht habe, stellte der Zeuge **Prof. Dr. Meinel** heraus: Die Änderung der Rechtslage 2015 sei im Gutachten berücksichtigt. Er, der Zeuge, habe nicht über einen stillen Konsens gesprochen im Sinne davon, dass es keine Kritik gegeben habe, im Gegenteil: Es gebe an der Institution der politischen Beamten auch in der Literatur eine lange Kritik. Gemeint gewesen sei der Konsens in Bezug auf die Besetzungspraxis, also, dass Landesregierungen und Bundesregierungen einen Konsens praktiziert hätten, diese Positionen nach politischen Kriterien zu besetzen. Durch die Neuregelung 2015 habe man „ein bisschen was ins Leere laufen lassen“, aber es gebe eine entsprechende Staatspraxis.

81 Zur Frage, ob er der Auffassung sei, dass die zurückliegenden Ernennungen verschiedener Staatssekretäre zum Teil eben doch auf rechtlich unsicherem Boden stattgefunden hätten, führte der Zeuge **Prof. Dr. Meinel** aus: Mit Blick auf das Laufbahnrecht sei er persönlich der Auffassung, die besseren Gründe sprächen dafür, dass die teleologische Reduktion, die die

Landesregierung zugrunde gelegt habe, eher nicht möglich sei und diese Ausnahme vom Laufbahnprinzip, die die Landesregierung gemacht habe, ein Stück zu weit gehe. Er, der Zeuge, sei aber, anders als der Rechnungshof und auch anders als der Kollege Saliger, überhaupt nicht der Auffassung, dass dies eine unvertretbare Auffassung sei. Es gebe sehr gute Gründe dafür, eine im Grunde in der Tat für den Staatssekretär systematisch nicht passende Vorschrift so ausgelegt zu haben, dass sie diesen Fall nicht regele. Er, so der Zeuge weiter, habe lediglich Zweifel, ob man diese teleologische Reduktion wirklich machen könne, indes sei diese Rechtsauffassung nicht unvertretbar und sie begründe auch keine Art von Pflichtverletzung.

Auf Nachfrage zur Anfertigung des Gutachtens: Er habe das Gutachten ohne Ergebnisvorgabe, vielmehr aus wissenschaftlicher Überzeugung angefertigt.

82

### **III. Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ als „Fall D“ bezeichneten Fall**

Der Untersuchungsausschuss hat im Zusammenhang mit einem Beweisbeschluss zur Frage, ob die Landesregierung in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als "Fall D" bezeichneten Fall bei der Ernennung einer Staatssekretärin unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zum 20. Februar 2018 gegen Vorschriften des Dienst-, Beamten-, Tarif- und Haushaltsrechts verstoßen hat und dadurch dem Freistaat Thüringen ein Vermögensschaden entstanden ist<sup>63</sup>, eine Vielzahl von Zeugen vernommen.

87

Der Untersuchungsausschuss hat den als Personalreferatsleiter im TMUEN tätigen Herrn R.J., welcher nach eigener Aussage von 2014 bis 2019 in der Staatskanzlei beschäftigt und zum Zeitpunkt des Vorgangs 2018 sowohl Personalreferatsleiter als auch faktisch Zentralabteilungsleiter gewesen sei, vernommen. Der Zeuge R.J. sagte eingangs aus, dass er an den Vorgang aus dem Jahre 2018 selbst unmittelbar keine Erinnerung habe; er habe sich im Vorfeld seiner Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss indes die Akten angesehen. Zur Frage, welche Aufgabe das Personalreferat der Staatskanzlei bei der Einstellung von Staatssekretären habe, führte er aus, dass man als Personalreferat den Staatssekretär, um den es gehe, benannt bekomme. Er gehe davon aus, dass ein solches „Zustandekommen des Namens einen ordnungsgemäßen Vorlauf“ habe. Der erste Schritt sei

83

---

<sup>63</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4-55.

dann die objektive Prüfung, ob man die Person überhaupt ernennen könne. Der Akte sei zu entnehmen, dass das in diesem Fall auch so gelaufen sei. Soweit die Voraussetzungen vorlägen, gebe es eine Vorlage an die Hausleitung. Ergäbe die Prüfung ein negatives Ergebnis, was durchaus denkbar sei, dann gäbe es einen entsprechenden Vermerk und die Hausleitung würde entsprechend informiert. Wenn die Hausleitung die Vorlage bejahe, leite man die Ressortabstimmung ein. Dies sei nach Aktenlage hier das sogenannte Kernkabinett gewesen, d.h. Innenministerium, Finanzministerium und – weil es um eine bestimmte Person gegangen sei – das Wirtschaftsministerium; hier habe jedes Ressort hat ohne Weiteres zugestimmt. Bei positivem Verlauf der Ressortabstimmung komme es zur Kabinetttbefassung. In dem hier in Rede stehenden Fall habe er den von einem Mitarbeiter erstellten Entwurf der Kabinetttvorlage unterzeichnet. Aus seiner, des Zeugen, Sicht habe es damals keine Gründe gegeben, die einer Ernennung entgegengestanden hätten.

84

Auf Vorhalt aus der entsprechenden Sachakte („Vorbehalt, dass man hier davon ausgeht, dass der Entscheidung dann nichts entgegensteht, wenn ein den Anforderungen des Artikels 33 Grundgesetz entsprechendes Auswahlverfahren vorangegangen ist.“) führte der Zeuge **R.J.** aus, dass dies ein Standardvorbehalt sei. Damit sichere sich das Innenministerium ab, „um auf jeden Fall sagen zu können, wir wissen nicht genau, was da gelaufen ist.“ Auf weitere Nachfrage, ob es ein solches Auswahlverfahren gegeben habe und wenn ja, warum sich kein Nachweis in den Unterlagen finde, konnte der Zeuge nur ausführen, dass er dies und auch weitere Details nicht wisse; sie hätten einen „Namen genannt bekommen und dann irgendwo in dem Zusammenhang auch einen Lebenslauf bekommen“. Den fehlenden Nachweis konnte der Zeuge ebenfalls nicht erklären. Dies sei in der Tat bedauerlich, aber ihm sei bei der Durchsicht der Akten aufgefallen, dass es zumindest Indizien gebe, dass durchaus geprüft worden sei. Es fehle die Ausfertigung des Ergebnisses. In der Sachakte finde man eine Vita der betreffenden Person, welche durchgearbeitet und nachgeprüft worden sei. Auf weitere Nachfrage, wie man sich das Auswahlverfahren vorstellen könne: Dieser Abschnitt sei auf der politischen Ebene gelaufen, sie [das Personalreferat] seien dabei nicht eingebunden worden. Befragt nach der Prüfung des individuellen fiktiven Werdegangs antwortete der Zeuge, er gehe angesichts der positiven Entscheidung davon aus, dass die Voraussetzungen, die geprüft worden sind, als erfüllt angesehen wurden.

85

Der Untersuchungsausschuss hat die seit dem Jahr 2014 im Dienstrechtsreferat des TMIK beschäftigte und zum Zeitpunkt des Vorganges als stellvertretende Referatsleiterin tätige Frau C.B. als Zeugin vernommen. Zum „Fall D“ habe sie, die Zeugin **C.B.**, keine Erinnerungen im Detail; sie könne nur auf Grundlage des Studiums der in ihrem Referat noch vorhandenen Akten ausführen. Üblicherweise werde bei Ernennungen ab A16 aufwärts bzw. B3 aufwärts

und erst Recht im Fall der Ernennung von Staatssekretären das Dienstrechtsreferat des Innenministeriums beteiligt, weil dies für das Beamtenrecht zuständig sei. Üblicherweise komme ein Schreiben – hier in diesem Fall der Staatskanzlei – zu ihnen [dem TMIK]. Dies erfolge im Rahmen der Ressortabstimmung und es werde dabei eine konkrete Personalmaßnahme vorgeschlagen. Dann würden sie [das Dienstrechtsreferat] sich die vorgelegten Unterlagen anschauen und versuchen, anhand der Darlegungen in der Begründung dieser Ressortabfrage bzw. auch anhand des Lebenslaufs nachzuvollziehen, ob das, was beabsichtigt sei, auch „dienstrechtlich passt“. Das sei offenbar auch hier im „Fall D“ passiert: Es sei ihnen vorgelegt worden, dass beabsichtigt sei, „Fall D“ zur Staatssekretärin zu ernennen und es habe ein Lebenslauf beigelegt. (Später in der Vernehmung: Zur Prüfung hätten ihnen der Entwurf einer Kabinetttvorlage, ein Lebenslauf und ein entsprechendes Anschreiben des Personalreferats der Staatskanzlei vorgelegen.) Sie, die Zeugin, mutmaßte, dass sie [das Dienstrechtsreferat] sich – so wie auch sonst üblich – die dort enthaltenen Unterlagen bzw. Punkte des beruflichen Werdegangs angeschaut hätten, um nachzuvollziehen, dass die beabsichtigte Ernennung dienstrechtlich möglich sei. Im Rahmen der Ressortabstimmung und dann auch im Rahmen der Vorbereitung des Votums für die Kabinetttbefassung hätten sie festgestellt, dass hier aus dienstrechtlicher Sicht auf Grundlage der vorgelegten Akten keine Bedenken gesehen wurden. Sie hätten dann erklärt, dass, sofern ein dem Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz entsprechendes Auswahlverfahren tatsächlich stattgefunden habe (was sie im Detail nicht nachvollziehen könnten, weil ihnen an der Stelle die Details nicht vorgetragen werden würden, was aber auch ein völlig üblicher Gang sei), aus ihrer Sicht dienstrechtlich keine Bedenken bestünden. Die Ressortabstimmung und das Votum für die Kabinetttvorlage habe sie, die Zeugin **C.B.**, gezeichnet. Auf nochmalige Nachfrage: Im Dienstrechtsreferat des Innenministeriums würden derartige Entscheidungen von einem Sachbearbeiter vorbereitet und dann vom Referatsleiter mitgetragen oder aber infrage gestellt. Sie seien in diesem Fall daher zu zweit gewesen, allerdings würden solche Sachen noch an die Abteilungsleitung und dann in den Ministerbereich gehen, bevor sie das Haus verließen.

Auf Nachfrage führte die Zeugin **C.B.**, aus, die Zuständigkeit für die Auswahlentscheidung liege in diesem Fall bei der Staatskanzlei. Dabei habe sich die Praxis etabliert, dass sie [als Dienstrechtsreferat] an der Stelle den Vortrag, ein solches Auswahlverfahren habe stattgefunden, üblicherweise genügen ließen bzw. dass sie keinen „ganz tiefen Prüfungsprozess“ machten. Dies habe den Hintergrund, dass sie an der Stelle nicht die „Superrevisionsinstanz“ für den besagten Landesbereich seien, sondern schauen müssten – und so sei auch die Aufgabe des Dienstrechtsreferats im Haus definiert –, dass grundlegende Verfahren eingehalten würden, oder aber, falls Probleme sich irgendwo andeuteten, dass sie

86

an der Stelle nachfragten. Das heiße, hätte sich da irgendetwas angedeutet, das nicht gepasst hätte, hätten sie an der Stelle nachgefragt.

Der Zeuge **T.B.** war in seiner Funktion als Leiter des Referats 15, allgemeines Dienstrecht, im TMIK geladen. Er gab an, auch nach Aktenstudium und unabhängig von einer ihm nicht erinnerlichen Beteiligung, keine Erinnerung an den Fall zu haben.

87

Der Untersuchungsausschuss hat Frau M.R., Zentralabteilungsleiterin im Thüringer Innenministerium, als Zeugin vernommen. Auf Nachfrage zu ihrer Einbindung in die seinerzeitige Personalentscheidung im „Fall D“ führte die Zeugin **M.R.** aus: Aufgrund ihrer Funktion sei sie so eingebunden gewesen, wie üblicherweise Kabinettvorlagen und andere Vorlagen auf dem Dienstweg abgestimmt würden, d.h. aus den Referaten über die Abteilungsleitung in den Hausleitungsbereich. Hier sei, wie nach der Geschäftsordnung üblich, verfahren worden. Im Detail könne sie nicht mehr genau sagen, welche Kenntnisse vorgelegen hätten oder was geprüft worden sei. Sie könne nur die Aktenlage wiedergeben. Die dienstrechtlichen Voraussetzungen seien nach Prüfung durch das Dienstrechtsreferat des TMIK bejaht worden. Sie hätten im Rahmen der dienstlichen Voraussetzungen zu prüfen gehabt, ob die rechtlichen Voraussetzungen zur Ernennung (Laufbahnbefähigung) und zur Ernennung in ein Amt der Besoldungsgruppe B9, soweit die Informationen vorlagen, möglich gewesen sei, was habe bejaht werden können. Wenn sie, die Zeugin, einen Vorgang abzeichne, übernehme sie Verantwortung für das, was geprüft wurde. Gegenstand der Prüfung seien die Unterlagen zur Kabinettvorlage gewesen.

88

Der Untersuchungsausschuss hat Herrn Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff, Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei des Freistaats Thüringen, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** führte eingangs zunächst allgemein zum Untersuchungsgegenstand aus: Aufgrund der Sonderstellung der Staatssekretäre als sogenannte politische Beamte im Sinne des § 27 Thüringer Beamten-gesetz, das heißt, Beamte, die jederzeit entlassen oder in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, erfahre der Grundsatz der Bestenauslese eine verfassungsrechtlich gerechtfertigte Modifikation. Diese Modifikation drücke sich in Sonderregelungen aus. So bedürfe es gemäß § 3 Abs. 2 Nummer 1 Thüringer Laufbahngesetz bei den Staatssekretären keiner öffentlichen Ausschreibung. Diese bewusste gesetzgeberische Entscheidung im Hinblick auf eine Beschränkung eines möglichen Bewerberfeldes basiere darauf, dass die Ausübung des sogenannten Transformationsamtes zwischen Politik und Verwaltung nur durch Personen möglich sei, die über das erforderliche politische Vertrauensverhältnis zur politischen Führung verfügen. Dieses Vertrauensverhältnis

trete als entscheidendes Kriterium zum Kriterienkatalog des Artikels 33 Abs. 2 Grundgesetz hinzu. Es komme mithin bei Staatssekretären nicht allein auf Eignung, Leistung und Befähigung an. Hinzukommen müsse zwingend ein politisches Vertrauensverhältnis, das wiederum von den regulären Beamtinnen und Beamten nicht vorausgesetzt werde. Alle durch die Landesregierung seit 2014 ernannten Staatssekretärinnen bzw. Staatssekretäre hätten bei ihrer Ernennung die erforderlichen Voraussetzungen der Eignung, Leistung, Befähigung und des politischen Vertrauens erfüllt. Soweit Letzteres nicht mehr vorlag, seien die entsprechenden Staatssekretäre entweder entlassen oder in den einstweiligen Ruhestand versetzt worden. Im Hinblick auf das Thüringer Laufbahngesetz sei darauf hinzuweisen, dass politische Beamte zwar dem Geltungsbereich des Thüringer Laufbahngesetzes unterfallen. Damit würden grundsätzlich für die Ernennung politischer Beamte die allgemeinen Vorschriften gelten. Es bedürfe aber aufgrund der besonderen Spezifika des Staatssekretärsamtes als Transformationsamt einerseits und des politischen Vertrauensverhältnisses andererseits einer verfassungskonformen Modifikation der Bestimmungen des Laufbahngesetzes unter dem Blickwinkel der sogenannten praktischen Konkordanz. So treffe die Landesregierung durch das Kabinett und nicht der Landespersonalausschuss im Falle der Einstellung von politischen Beamter sämtliche Entscheidungen nach dem Thüringer Laufbahngesetz, die ansonsten durch den Landespersonalausschuss zu treffen wären. Aus dienstrechtlicher Sicht würden die bestehenden Regelungen die Stellung und Aufgabe politischer Beamter an der Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung und die mit der Transformationsfunktion verbundene fachliche Verantwortung widerspiegeln. In Übereinstimmung mit dem Thüringer Rechnungshof sei ferner festzustellen, dass die Funktion des Staatssekretärs grundsätzlich auf Dauer angelegt ist und dem der Ausbringung einer Planstelle Rechnung zu tragen sei. Daher seien auch künftig Staatssekretäre in aller Regel als Beamte auf einer ausgewiesenen Planstelle zu ernennen. Die Landesregierung habe deshalb bereits frühzeitig deutlich gemacht, dass eine befristete Beschäftigung von Staatssekretären nur noch im Ausnahmefall in Betracht zu ziehen sei und dies entsprechend den Empfehlungen des Thüringer Rechnungshofs nicht auf Amtschefs Anwendung finde. Die entsprechenden Arbeitsverträge sollten die beamtenversorgungsrechtlichen Vorschriften nachbilden. Die Staatskanzlei erstelle unter Beteiligung des Finanzministeriums und des Ministeriums für Inneres und Kommunales Musterverträge und stimme diese mit dem Thüringer Rechnungshof ab. Eine rechtsvergleichende Betrachtung mit entsprechenden Regelungen in den Bundesländern und dem Bund offenbare, dass mit Ausnahme die laufbahnrechtlichen Ausnahmen für politische Beamte mit den Thüringer Regelungen vergleichbar seien. Die möglichen Ausnahmen würden sich auf Ausnahmen von der Pflicht zur Stellenausschreibung, Einstellung in einem höheren



Amt als dem Eingangsamt, Anerkennung der Laufbahnbefähigung und Verkürzung der Probezeit beschränken, so der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**.

89

Bezugnehmend auf das Gutachten von Prof. Dr. Meinel, welches die Landesregierung zwischenzeitlich eingeholt habe, führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** weiter aus: Sie [die Landesregierung] hätten sich bewusst für den neutralen Blick von außen entschieden, da Prof. Meinel weder mit der Entstehung noch mit der Anwendung des Thüringer Landesrechts bislang befasst gewesen sei. Prof. Meinel verweise in seinem Gutachten auf den parlamentarischen Ursprung des demokratischen Staatssekretärsamts in den Zeiten der Weimarer Republik und zeige auf, dass schon damals vor 100 Jahren das Amt des Staatssekretärs im Gegensatz zu anderen hohen politischen Beamten wie Polizeipräsidenten, Generalstaatsanwälten oder Präsidenten von Landesmittelbehörden die Transformationsfunktion und das dafür notwendige politische Vertrauensverhältnis zum jeweiligen Minister ein essenzielles Auswahlkriterium gewesen sei, das für dieses Amt neben der in Artikel 33 Grundgesetz genannten Eignung, Befähigung und fachliche Leistung trete und nicht dahinter anzusetzen sei, wie dies der Rechnungshof aus Sicht der Landesregierung irrig annehme. Prof. Dr. Meinel weise nach, dass es nicht ausreichend sei, einen Staatssekretär jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzen zu können, sondern dass dies bereits ein mitentscheidendes Auswahlkriterium bei der Einstellung sei, dass neben die in Artikel 33 Grundgesetz genannten Aspekte trete. Da dies seit nunmehr 100 Jahren der Fall sei – die Zeit zwischen 1933 und 1945 einmal ausgeklammert –, sei dies nach ihrer [der Landesregierung] Einschätzung inzwischen auch als ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums im Sinne des Artikels 33 Abs. 5 Grundgesetz anzusehen. Der Rechnungshof wiederum bestreite auch diese Fortentwicklung des hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums aus Sicht der Landesregierung nicht überzeugend, wie Prof. Meinel in seinem Gutachten zeige. Ferner habe Prof. Meinel in seinem Gutachten überzeugend dargelegt, dass es für Staatssekretäre und andere politische Beamte kein allgemeines Prinzip der Unparteilichkeit und Neutralität gebe, das der Rechnungshof in seinem Gutachten zum Dogma erhebe. Der politische Beamte, den es seit 100 Jahren und seit der Geltung des Grundgesetzes in allen Bundesländern außer Bayern sowie beim Bund gebe, sei ein wichtiger Bestandteil der sogenannten Regierungspolitik. Der verfassungsrechtlich anerkannte Begriff der Regierungspolitik impliziere gerade, dass Verwaltung auf Ministerialebene eben kein neutrales Wesen sei, sondern sich auf dem Boden der freiheitlich-demokratischen Grundordnung an den politischen Zielen der jeweiligen Regierung orientiere. Da sich das Amt des Staatssekretärs von der übrigen Ministerialbürokratie gerade durch seinen spezifisch parlamentarischen Sinn unterscheide, finde das Gebot der Neutralität an diesem Amt seine Grenze. Die verfassungsrechtliche Besonderheit dieses Amtes müsse, wie

Prof. Meinel überzeugend aufweise, eben auch Einfluss haben auf die Auslegung der Normen des Thüringer Laufbahngesetzes für dieses Amt, indem die rechtlichen Mechanismen aufgabenadäquater Personalauswahl kompensierend berücksichtigt werden würden. Dies erfolge vorrangig durch Einbeziehung des Kabinetts als höchstem Gremium des Regierungshandelns, das für Staatssekretäre die sonst für normale Regierungsbeamte üblichen Auswahlentscheidungen durch Personalreferate der Ressorts durch eigene Entscheidungen ersetze. Die Ernennung und Entlassung von Staatssekretären, konkret hier der Staatssekretärin im „Fall D“, erfolge nach § 10 Abs. 3 ThürGGO durch Beschlüsse des Kabinetts. Hier zeige sich auch ein gewichtiger Unterschied zu normalen politischen Beamten wie Polizeipräsidenten usw., von denen das Kabinett nach der ThürGGO nur zustimmend Kenntnis nehme, aber die nicht durch dieses beschlossen werden würden, sofern mit dem Amt nicht die Übertragung des Dienstpostens eines Abteilungsleiters in einer obersten Landesbehörde verbunden sei. Auch dann beziehe sich die Entscheidung auf die Übertragung des Dienstpostens, aber nicht auf die politische Beamtenfunktion, fuhr der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** fort. Dieser Unterschied müsse auch Einfluss auf die Auswahlentscheidung vor der Ernennung hier im Fall der Staatssekretärin „D“ haben. Durch die Kabinettsbeschlüsse, wie hier im konkreten Fall bei Staatssekretärin „D“, werde die personalpolitisch bedeutsamste Entscheidung des einzelnen Ministers, nämlich der, wer seine Stellvertretung wahrnimmt, zu einer solchen der ganzen Landesregierung. Aus diesen Gründen sei im Fall des Amtes des Staatssekretärs – hier im konkreten Fall Staatssekretärin „D“ – das politische Vertrauen nicht nur, wie dies der Rechnungshof meine, ein zusätzliches Kriterium bei gleicher Leistung, sondern es sei die *conditio sine qua non* für die Einstellung von Staatssekretären generell. Wer nicht das politische Vertrauen des Kabinetts genieße, könne als Staatssekretär nicht eingestellt werden. Für die Entscheidung dieser schwierigen und wichtigen Frage sei, wie Prof. Meinel darlege, dem Kabinett ein weiterer Beurteilungsspielraum zuzubilligen, der gerichtlich oder auch vom Rechnungshof nicht überprüft werden könne.

Der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** erklärte weiterhin, dass es nicht seine Aufgabe als Chef der Staatskanzlei und Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten sei, sich in alle Details und Verästelungen des beamtenrechtlichen Laufbahnrechts zu begeben. Das sei die Aufgabe derjenigen Fachleute in der TSK bzw. in den Ressorts, die die Einstellung von Staatssekretären allgemein, hier im konkreten Fall Staatssekretärin „D“, durch Kabinettsvorlagen vorbereiteten bzw. mitzeichneten und dadurch ihn bei dieser, hier im konkreten Fall Staatssekretärin „D“, Entscheidung beraten hätten. Festzustellen sei, dass bei synoptischer Gegenüberstellung der einzelnen landes- und bundesgesetzlichen Bestimmungen der Freistaat eines der schwierigsten Regelungssysteme in diesem Bereich habe, das weitaus weniger gesetzlich normierte Ausnahmen für Staatssekretäre besitze als

90

andere Bundesländer, selbst als der Bund. So ließen beispielsweise bei der Frage der Einstellung in ein höheres Amt der Bund und die anderen Bundesländer außer Bayern auf unterschiedlichem Weg mehr gesetzlich normierte Vereinfachung zu, als dies hier im Freistaat der Fall sei, wo man erst über eine verfassungskonforme Auslegung zu demselben Ergebnis gelange. Der klassische Aufstiegsbeamte, den der gesetzliche Normalfall, aber auch der Rechnungshof in seinem Bericht vor Augen habe, der Regierungsrat, Regierungsdirektor, Ministerialrat usw. und dann irgendwann Staatssekretär wird, sei auch in anderen Bundesländern gerade nicht die Regel, sondern eher eine seltene Ausnahme, weswegen man dort nahezu überall gesetzlich normierte Vereinfachungen geschaffen habe, um Quereinsteiger von außen in dieses besondere Amt einsetzen zu können. Und um den konkreten Fall des Quereinstiegs handele es sich ja auch bei Staatssekretärin „D“.

Ferner sei es, wie Prof. Meinel darlege, für ein Kabinett als höchstes Regierungsgremium nicht geboten, ein konkretes förmliches Verwaltungsverfahren entsprechend § 26 Abs. 4 Thüringer Laufbahngesetz zu fordern, um die fachlichen Qualifikationen eines Staatssekretärs festzustellen, ergänzte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**. Ein solches Verfahren sei für normale Beamte vor dem Landespersonalausschuss gut und völlig richtig, aber eigne sich nicht für ein Kabinett. Zuständig für diese Anerkennung von anderen Bewerbern – in dem Fall Staatssekretärin „D“ – sei nach § 50 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz – abweichend von der Regelzuständigkeit des Landespersonalausschusses – die Landesregierung. Die Zuständigkeit der Landesregierung sei eine folgerichtige Ausgestaltung ihrer parlamentarischen Verantwortlichkeit. Während nämlich der Landespersonalausschuss als ministerialfreier Raum wie die dort getroffenen Personalentscheidungen der parlamentarischen Verantwortlichkeit entzogen seien, mache die Zuständigkeit der Landesregierung nach § 50 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz bei politischen Beamten daraus eine Angelegenheit der Ressorts, der Staatskanzlei und des Kabinetts. Nicht völlig eindeutig sei die verfahrensrechtliche Seite dieser Zuständigkeitsverlagerung: § 26 Abs. 4 Satz 2 Thüringer Laufbahngesetz erlege dem Landespersonalausschuss für den Regelfall die Pflicht auf, das Anerkennungsverfahren rechtsförmig auszugestalten. Für politische Beamte dränge sich in den Fällen des § 50 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz die Frage auf, ob die abweichend zuständige Landesregierung eine vergleichbare Pflicht treffe. Die geltende Fassung des Thüringer Laufbahngesetzes sei diesbezüglich uneindeutig. Naheliegender Weise werde man allerdings, so Prof. Meinel, die Aufnahme des neuen Absatz 5 in § 50 Thüringer Laufbahngesetz als – er, der Zeuge, zitiere aus dem vorliegenden Gutachten – „redaktionell verunglückte Fortschreibung der vormaligen Rechtslage“ anzusehen haben.

Nach § 12 Abs. 2 Satz 2 Thüringer Laufbahngesetz – alte Fassung – habe die Landesregierung über die Anerkennung der Laufbahnbefähigung politischer Beamter im Sinne des § 27 Thüringer Beamtengesetz anstelle des Landespersonalausschusses entschieden. Die Regelung sei in der Sache deckungsgleich mit dem geltenden Recht gewesen, nur sei die abweichende Zuständigkeit nicht allgemein in § 50 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz geregelt gewesen, sondern unmittelbar in der für die Laufbahnanerkennung einschlägigen Norm. Dem § 26 Abs. 4 Thüringer Laufbahngesetz wiederum sei in der alten Fassung ein Satz 3 angehängt gewesen, nach dem § 12 Abs. 2 Satz 2 unberührt bleiben sollte. Die Bereichsausnahmen des § 26 Abs. 4 Satz 3 Thüringer Laufbahngesetz – alte Fassung – habe er, der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**, auf diese Weise als eine Freistellung von den den Landespersonalausschuss treffenden Verfahrenspflichten insgesamt gelesen. Staatssekretärin „D“ sei nach dem neuen Recht eingeführt worden, weshalb die Unterscheidung zwischen altem und neuem Recht hier auch Gegenstand des Rechnungshofgutachtens und der parlamentarischen Diskussion und aus seiner Sicht von Relevanz sei. In diesem Sinne habe seinerzeit die Gesetzesbegründung zu § 26 Abs. 4 Thüringer Beamtengesetz – alte Fassung – gelautet, dass § 26 Abs. 4 Satz 1 und 2 Thüringer Laufbahngesetz nicht für Bewerber gelte, die als politische Beamte eingestellt werden sollen. Auf Seite 210 der Landtagsdrucksache 5/7453 heiÙe es: „Die allgemeine Zuständigkeitsregelung des § 50 Abs. 5 Thüringer Laufbahngesetz – neue Fassung – sollte dann lediglich den Grundsatz festschreiben, dass bei politischen Beamten alle nach diesem Gesetz erforderlichen laufbahnrechtlichen Entscheidungen anstelle des Landespersonalausschusses durch die Landesregierung getroffen werden. Die bisher in einzelnen Bestimmungen enthaltenen entsprechenden Festlegungen sind damit entbehrlich.“ Ein solches Ergebnis sei in der Sache gerechtfertigt, denn die Position des Staatssekretärs – hier konkret Staatssekretärin „D“ – erfordere über das politische Vertrauen des Ministers hinaus eine Konstellation extradienstlicher Kompetenzen schon deshalb, weil die Vertretung des Ministers auf politischem Parkett zu den regelmäßigen Aufgaben des Staatssekretärs gehöre. Derartige Anforderungen lieÙen sich kaum in herkömmliche dienstrechtliche Beurteilungen übersetzen. Auch wäre eine Dokumentation kaum im Sinne etwaiger unterlegener Bewerber, fasse Prof. Meinel es in seinem Gutachten zutreffend zusammen. § 28 Thüringer Laufbahngesetz bedürfe, wie man dem Gutachten von Prof. Meinel entnehmen könne, für Staatssekretäre einer teleologischen Reduktion. Eine ausnahmslose Einordnung des Staatssekretärsamts als Beförderungsamts entspreche weder dem Sinn und Zweck des § 28 Thüringer Laufbahngesetz noch dem verfassungsrechtlich definierten Amt selbst. So müsse man nach ihrer [der Landesregierung] Rechtsansicht zu dem Ergebnis kommen, dass die Norm mit Blick auf den sogenannten fiktiven Werdegang vom Horizont der Vorschrift nicht sinnvoll erfasst werden könne, wenn das Amt des Staatssekretärs nicht nach Durchlaufen

vorheriger Ämter, sondern durch die Ernennung zur Staatssekretärin erreicht werde. Richtigerweise müsse man hier zu dem Ergebnis kommen, dass der Wortlaut der Norm weiter ist, als der Zweck es gebiete, sodass eine teleologische Reduktion angezeigt sei. Andernfalls hätte dies de facto eine Mindestaltersgrenze für Staatssekretäre – hier Staatssekretärin „D“ – zur Folge, für die es aber nach den Gesetzesmaterialien keine Grundlage gebe. Hätte man sie gewollt, hätte man sie ins Gesetz geschrieben. Dem Landtag liege ein Gesetzentwurf der Landesregierung vor, der insoweit die notwendige Klarstellung erreiche.

92 Auf Frage danach, wie bzw. wann er als Chef der Staatskanzlei davon Kenntnis erlangt habe, dass die Person „D“ mit den Aufgaben der Staatssekretärin betraut werden solle, führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus: Der konkrete Tag sei ihm nicht Erinnerungswürdig. Er sei darüber in Kenntnis gesetzt worden, dass seitens des Wirtschaftsministers die Berufung von Staatssekretärin „D“ beabsichtigt sei. Nicht Erinnerungswürdig sei ihm, ob die Information von Minister Tiefensee oder vom Ministerpräsidenten an ihn gelangt sei. Er habe sodann das Personalreferat der Staatskanzlei darüber in Kenntnis gesetzt. Im konkreten Fall sei dann die entsprechende Arbeit aufgenommen worden, die Kabinettsvorlage zu fertigen und bei dem die Einstellung von Staatssekretärin „D“ begehrenden Ressort die dafür notwendigen Informationen für die Kabinettsvorlage zusammenzutragen. Genauer: Das Personalreferat der Thüringer Staatskanzlei habe im konkreten Fall von ihm – vermutlich fernmündlich – den Auftrag bekommen, in Abstimmung mit den betreffenden Ressorts – das ist das antragstellende Ressort und die nach ThürGGO zu beteiligenden Ressorts – die Kabinettsvorlage zu fertigen und abzustimmen und nach dieser Fertigstellung und Abstimmung ihm, dem Zeugen, zur Aufnahme in die Tagesordnung vorzulegen.

93 Auf Nachfrage, ob es üblich sei, dass, wie hier geschehen, neben dem Kabinettsentwurf nur ein Lebenslauf weitergereicht werde, antwortete der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**: Dieser Sachverhalt sei vor dem Hintergrund der Regelungen und Verfahren, die in der Vergangenheit angewendet wurden bei Staatssekretären, nicht unüblich. Wenn es notwendig sei, werden zu der Unterzeichnung des Lebenslaufs weitere Unterlagen hinzugefordert. Auf Rückfrage, ob dies hier notwendig gewesen sei: Nicht er, der Zeuge, nehme die dienstrechtliche Prüfung vor, sondern er erteile den Auftrag, dass eine Kabinettsvorlage abgestimmt werde von den nach ThürGGO zu beteiligenden Ressorts und dem die Personaleinstellung begehrenden Ressort. Vor dem Hintergrund erwarte er, dass ihm dann eine entsprechende Kabinettsvorlage mit der fachlich-dienstrechtlichen Prüfung zur Aufnahme in die Tagesordnung vorgelegt werde. Er habe die Aufgabe, den Ministerpräsidenten zu beraten und die Kabinettsvorlagen zur Aufnahme in die Tagesordnung vorzusehen. Insofern liege am Ende eine Verantwortung stets beim Chef der Staatskanzlei. Die Verantwortung, dass die Kabinettsvorlagen geprüft und

ressortabgestimmt werden, liege bei den entsprechenden Mitzeichnungsressorts je nach ihrer Zuständigkeit, die nach ThürGGO vorgesehen sei. Der Chef der Staatskanzlei bediene sich, wie die ThürGGO vorsehe, zu seiner Tätigkeit der Staatskanzlei. Hier im konkreten Fall von Staatssekretärin „D“ sei das Personalreferat zuständig gewesen, das von ihm den Auftrag bekommen habe, eine Kabinettsvorlage zu fertigen, mit den anderen Ressorts im Rahmen der entsprechenden Zuständigkeiten, die nach ThürGGO vorgesehen sind, abzustimmen und vorzulegen.

Auf weitere Nachfrage, ob der Ernennung ein Auswahlverfahren vorangegangen sei: Eine Bewertung dieses Sachverhalts erfolge durch ihn, den Zeugen **Minister Prof. Dr. Hoff**, deshalb nicht, weil er beauftrage, eine Kabinettsvorlage zu fertigen und zwischen den Ressorts abzustimmen. Hier in dem konkreten Fall habe das Innenministerium der Vorlage zugestimmt und insofern die Kabinettsreife dieser Vorlage auch bestätigt. In der Summe aller Mitzeichnungen, die zu dem konkreten Kabinettsvorgang „Staatssekretärin „D““ erfolgt seien, habe kein Ressort der Kabinettsvorlage widersprochen. Insofern sei sie kabinettsreif gewesen und konnte von ihm, dem Zeugen, zur Aufnahme in die Tagesordnung und zur Zustimmung durch das Kabinett empfohlen werden. Im konkreten Fall sehe die ThürGGO die Beteiligung bestimmter Ressorts, nämlich des Finanzministeriums, des Innenministeriums und des Ministeriums des stellvertretenden Ministerpräsidenten bzw. Vertreter/Vertreterin des Ministerpräsidenten vor. Grundsätzlich sei eine Kabinettsvorlage auf die Tagesordnung zu nehmen, wenn sie zwischen den Ressorts abgestimmt ist. Es könne im Einzelfall auch eine strittige Vorlage auf die Tagesordnung genommen werden, um nach § 10 ThürGGO dann im Kabinett die Beschlussfassung darüber herzustellen. Eine Kabinettsvorlage, die in einer Personalangelegenheit nicht die notwendige Mitzeichnung hätte, wäre von ihm, dem Zeugen, indes nicht auf die Tagesordnung gesetzt worden. Die Frage habe sich im Fall von Staatssekretärin „D“ aber nicht gestellt, da alle zu beteiligenden Ressorts ihre Zustimmung zu der Vorlage gegeben hatten. Auf Rückfrage nach seiner Beteiligung an dem Auswahlverfahren: An der Auswahl von mehreren Kandidaten sei er nicht beteiligt gewesen. Das Wirtschaftsministerium habe darüber informiert, dass Staatssekretärin „D“ eingestellt werden soll. Insofern sei im Wirtschaftsministerium ein Auswahlverfahren vorgenommen worden. Es seien dann die entsprechenden laufbahnrechtlichen Prüfungen etc. vorzunehmen. Das sei hier im konkreten Fall bei Staatssekretärin „D“ das Prüfverfahren nach § 26 Thüringer Laufbahngesetz gewesen. Staatssekretärin „D“ habe durch die Mitzeichnung aller Ressorts die dafür aus Sicht der Ressorts notwendigen Voraussetzungen erfüllt.

94

95

Auf Vorhalt einer handschriftlichen Notiz in den Akten<sup>64</sup> („*Sinnlose Entscheidung, Abteilung 1, ändert nichts bei StS Weil und StS'in Beer. Anders als SPD regieren wir sicher ab 2021 weiter.*“) bestätigte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**, dass die Notiz von ihm sei. Nach seiner Erinnerung habe es sich dabei um die Verlängerung der Probezeit von Staatssekretärin „D“ gehandelt und um eine eher politische Äußerung gegenüber dem Koalitionspartner. Die Probezeit von Frau Staatssekretärin „D“ sei durch Entscheidung des Wirtschaftsministers um ein weiteres Jahr verlängert worden. Er, der Zeuge, habe aus seiner Auffassung keinen Hehl gemacht, dass die Verlängerung der Probezeit im Fall von Frau Staatssekretärin „D“ „keine Vertrauensentscheidung“ sei. Wenn man kein Vertrauen habe, dann müsse man daraus eine politische Schlussfolgerung ziehen. Er, der Zeuge, habe deutlich gemacht, dass das für die genannte Staatssekretärin und den genannten Staatssekretär im konkreten Fall keine Relevanz entfalte, weil hier das Vertraue vorliege

96

Auf Nachfrage hinsichtlich der fehlenden Dokumentation des Verfahrens bzw. der Entscheidung führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus: Der benannte Sachverhalt sei Gegenstand der parlamentarischen Beratung gewesen. Sie als Staatskanzlei und als Landesregierung hätten den Einwand des Thüringer Rechnungshofs anerkannt, im Entwurf und dann in der abschließenden Prüfungsmitteilung, dass die Prüfungsergebnisse umfassender als bislang zu dokumentieren seien. Insbesondere werde nunmehr bei entsprechenden Einstellungen durch die personalführende Stelle in der Staatskanzlei ein Schreiben zur Feststellung der Laufbahnbefähigung gefertigt und dem zukünftigen Staatssekretär bzw. der zukünftigen Staatssekretärin ausgehändigt und eine Abschrift zur Personalakte genommen. Dass die Prüfvorgänge hier im konkreten Fall bei Staatssekretärin „D“ nicht ausreichend dokumentiert seien, sei ein Gegenstand, der von der Landesregierung als Kritik des Rechnungshofes anerkannt worden sei. Entsprechende Abhilfe sei – sowohl gegenüber dem Thüringer Rechnungshof, der das in seiner Prüfungsmitteilung auch dokumentiert hatte, als auch im politischen Raum – entsprechend dargestellt worden. Die Frage nach dem Grund der fehlenden schriftlichen Dokumentation in Fällen wie diesen beantwortete der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** wie folgt: Eine schriftliche Dokumentation sei zum damaligen Zeitpunkt und seit der Gründung des Freistaats Thüringen nicht vorgenommen worden, weil es niemanden gegeben habe, der dies für notwendig erachtet habe. Das heiße, sie hätten nicht mit dem Beginn der Regierung im Jahr 2014 aufgehört, Dokumentationen vorzunehmen, sondern es sei genau die Praxis, die man seit 1990 vorgenommen habe und auch von dieser Landesregierung geübt worden sei. Der Thüringer Rechnungshof habe in seinem Gutachten das erste Mal deutlich gemacht, dass aus seiner Sicht die Dokumentation als nicht ausreichend angesehen werde. Diese Hinweise würden sie [die Landesregierung]

---

<sup>64</sup> Vorlage UA 7/4-31, Sachakte 3, Seite 10.

selbstverständlich aufgreifen und dem erhöhten Dokumentationsbedürfnis künftig Rechnung tragen. Aber in der Sache selbst habe es über eine jahrzehntelange Praxis niemanden gegeben, der an der bisherigen Dokumentationsform Anstoß genommen habe. Insofern habe es für sie entsprechend auch keine Notwendigkeit gegeben, anders zu handeln. Als ehemaliger Staatssekretär im Senat von Berlin könne er, der Zeuge, deutlich machen, dass dort keine andere Situation bestehe als hier in Thüringen. Insofern sei er in seiner Funktion als Chef der Staatskanzlei nicht bösgläubig gewesen, sondern das hiesige Verfahren habe im Wesentlichen der Praxis entsprochen, wie er sie aus Berlin kenne. Er habe insofern hier keinen Fehler erkennen können.

Der Untersuchungsausschuss hat den Thüringer Wirtschafts- und Wissenschaftsminister Wolfgang Tiefensee als Zeugen vernommen. Nach dem Auswahlverfahren befragt, referierte der Zeuge **Minister Tiefensee**: Ein Posten als Staatssekretär sei eine sehr verantwortungsvolle Aufgabe. Deshalb seien an eine solche Aufgabe fachliche und persönliche Kriterien anzulegen, aber im Blick natürlich auf eine Koalition auch politische Kriterien, sodass er, der Zeuge, sich bei den Personen, die er in den Blick genommen habe, genau an diesen Kriterien entlang bewegt habe. Es gebe untergeordnete Kriterien, etwa die Frage, ob man in Thüringen wohne bzw. seinen Wohnsitz in Thüringen nehmen wolle bzw. ob es sich um die Besetzung der Stelle durch eine Frau oder einen Mann handele. Aber die fachlichen, persönlichen und politischen Kriterien stünden an erster Stelle. Ihm obliege es auszuwählen, wer diese Aufgabe am besten erledigen und das Amt am besten ausfüllen könne. Nach Anlegen der Kriterien sei am Ende seine Auswahlentscheidung gefallen. Auf die Frage, wie er auf die entsprechende Person im „Fall D“ aufmerksam geworden sei, führte er aus, dass er sie aus seiner Tätigkeit im Bundestag als Sprecher für Energie und wirtschaftspolitische Fragen der SPD-Fraktion kenne und im Nachgang von Sitzungen über ihre Expertise Kenntnis erhalten habe. Er habe sich dann ab 2016 mit ihr in Verbindung gesetzt und Gespräche geführt zur Unterstützung seiner Tätigkeit als Minister und hier insbesondere in Fragen der Wirtschaft und digitalen Gesellschaft. Auf Nachfrage, ob neben der im „Fall D“ benannten Person weitere Personen im Auswahlverfahren eine Rolle gespielt hätten, erklärte der Zeuge **Minister Tiefensee**, dass er mit dem Übergang seines [seinerzeitigen] Staatssekretärs in ein anderes Amt verschiedene Personen in den Blick genommen und Überlegungen angestellt habe, inwieweit die Kriterien aus seiner, des Zeugen, Sicht für die Nachbesetzung der Stelle eingehalten seien. Seine Aufmerksamkeit sei besonders auf eine zweite Person gerichtet gewesen und diese habe er auch nach seinen Kriterien beurteilt. Auf Nachfrage, wer bei dem Auswahlverfahren im „Fall D“ mitgewirkt habe: Er, der Zeuge, habe letztlich geprüft und entschieden. Bei dem Zweitkandidaten habe es Abstimmungen mit dem Landesvorsitzenden gegeben.

97



98

Auf weitere Nachfrage zu Gründen der in Rede stehenden Auswahlentscheidung: Das betreffende Ministerium habe eine Fülle von Aufgaben zu erledigen und insbesondere einen neuen Aufgabenbereich mit dem Koalitionsvertrag vom Dezember 2014, nämlich neben Wirtschaft und Wissenschaft auch den Bereich digitale Gesellschaft. Es sei also entsprechend der genannten Kriterien notwendig gewesen, jemanden zu finden, der fachlich geeignet sei, insbesondere in Fragen der Wirtschaft und des Digitalen, der die persönliche Eignung aufweise, nämlich eine Führungspersönlichkeit zu sein, der natürlich auch in Thüringen zur Verfügung stehe und schließlich eine Person, die die politischen Zielsetzungen des Koalitionsvertrags und dessen Ausfluss für das Wirtschafts- und Wissenschaftsministerium umsetze. In Abwägung der beiden zur Auswahl stehenden Personen sei er, der Zeuge **Minister Tiefensee**, eindeutig zu der Entscheidung gekommen, dass die Person „D“ die bessere sei, um dieses Amt auszufüllen. Diese habe an der Hochschule ihren Abschluss als Diplomwirtin/Betriebswirtin als Jahrgangsbeste abgeschlossen, sei in vielerlei Hinsicht auf dem Feld der Digitalisierung unterwegs und mit Erfahrungen ausgestattet gewesen, sei unternehmerisch tätig gewesen und habe daher das gewährleistet, was er, der Zeuge, sich wünsche, nämlich, dass es eine Person sei, die mit praktischer Erfahrung aufwarten könne. Darüber hinaus sei sie eine sehr gewinnende Person gewesen, eine Person, die die persönlichen Voraussetzungen erfüllt habe, um auch im Bereich der Kommunikation nach innen und außen wirken zu können, eine Person, die eine sehr positive Ausstrahlung habe und darüber hinaus in der Sozialdemokratischen Partei fest verankert sei. Sie, der „Fall D“, sei in einer Reihe von Beraterfunktionen gewesen, nicht zuletzt für die Bundesregierung. Auf weitere Rückfrage, woraus er anhand ihrer Vita geschlossen habe, dass die entsprechende Person im „Fall D“ die Gewähr dafür geboten habe, „Verwaltung auch zu können“, führte der Zeuge **Minister Tiefensee** aus: Das Entscheidende mit Blick auf die fachlichen Kriterien sei, dass die Person fachlich seinen, des Zeugen, Anforderungen entspreche, dass sie nachgewiesen habe, dass sie Leitungserfahrung besitze. Es könne durchaus sein, dass jemand nicht die großen Apparate zuvor geführt habe, aber prinzipiell das Kriterium des Fachlichen gewährleiste. Das persönliche Kriterium sei, inwieweit die Person in der Lage sei, von ihrem Charakter, ihrer Ausstrahlung, ihrer Durchsetzungskraft, ihrer Weltläufigkeit, ihrer Auffassungsgabe und vielem anderen mehr her mit solchen Apparaten umzugehen, sie zu führen. Die Person im „Fall D“ sei dazu in der Lage gewesen und das habe letztlich den Ausschlag gegeben.

99

Auf die Frage, ob seine Voraussetzungen und Vorstellungen für die Besetzung der Stelle als Staatssekretär schriftlich fixiert worden seien, führte der Zeuge **Minister Tiefensee** u.a. aus: Er erwarte von einer Person, die für ihn infrage komme, dass sie sich a) sehr gründlich damit

auseinandersetze, was ein Staatssekretär in einem Landesministerium in Deutschland überhaupt zu tun habe. Da bedürfe es keiner Nachhilfe, ansonsten würde eine solche Person ausscheiden. Zum Zweiten erwarte er, dass man sich mit den Aufgaben im Speziellen beschäftige. Darüber hinaus sei es natürlich notwendig und zwingende Voraussetzung, dass man sich als Staatssekretär mit den politischen Implikationen beschäftige. Ausfluss des Koalitionsvertrags seien eine Fülle von Themen, die sich auf den Bereich bezögen. Ein Staatssekretär habe natürlich auch die Aufgabe, das politisch umzusetzen. Summa summarum erwarte er von einer Staatssekretärin, dass sie sich beschäftige mit den Aufgabengebieten, die aus dem Koalitionsvertrag resultierten. All das sei eine zwingende Voraussetzung, die keiner expliziten Stellenbeschreibung bedürfe.

Auf Frage, wer in diesem Zusammenhang geprüft habe, dass alle beamtenrechtlichen Voraussetzungen für eine solche Stelle gegeben waren: Er habe der fachlich zuständigen Staatskanzlei den Personalvorschlag im „Fall D“ unterbreitet, so der Zeuge **Minister Tiefensee**. Das Ernennungsverfahren als solches sei gemäß dem damals geltenden Beschluss der Thüringer Landesregierung über die Zuständigkeit der einzelnen Ministerien von der Staatskanzlei durchgeführt und bearbeitet worden, da gemäß Ziffer 3 Punkt 02 Nummer 12 dieses Beschlusses die Personalangelegenheiten der Mitglieder der Landesregierung und Staatssekretäre im Zuständigkeitsbereich der Staatskanzlei lägen. Das heiße, eine strikte Aufgabenteilung sei diesem geltenden Beschluss der Thüringer Landesregierung über die Zuständigkeiten zu entnehmen. Ihm, dem Zeugen, habe es obliegen, nach fachlichen, persönlichen, politischen Kriterien Personen auszusuchen und vorzuschlagen und letztlich darüber zu entscheiden, ob ein Vorschlag oder mehrere eingereicht würden. In diesem Fall sei es auf einen Vorschlag gegenüber der Staatskanzlei hinausgelaufen, den er unterbreitet habe. Der Zeuge ergänzend: Er habe sich nach diesen Kriterien, die sich strikt auf die Aufgabe und deren bestmögliche Erledigung bezögen bzw. darauf, dass das Amt bestmöglich ausgefüllt werde, für letztlich einen Personenvorschlag entschieden und diesen der Staatskanzlei mitgeteilt. Der Zeuge bekräftigte, es habe eine Auswahl gegeben und er sei nicht von vornherein auf eine Person festgelegt gewesen. Der Zeuge **Minister Tiefensee** bejahte die Frage, ob aus dem Wirtschaftsministerium in Richtung Staatskanzlei zur Prüfung bzw. Vorbereitung der Ernennung nur der Name und ein Lebenslauf mit entsprechenden Informationen übersandt worden sei und ob jede Prüfung der dienstrechtlichen/beamtenrechtlichen Voraussetzungen der Ernennung allein durch die Staatskanzlei zu erfolgen hatte. Das Ministerium habe in Vorbereitung der Kabinettsvorlage indes noch darum gebeten, darin bestimmte Dinge wie zum Beispiel Telefonnummer und Wohnort zu schwärzen.

100

101 Nach dem weiteren Verfahren im Zusammenhang mit der Abstimmung der Kabinettsvorlage befragt, führte der Zeuge **Minister Tiefensee** aus: Ein Personenvorschlag gehe an die Staatskanzlei, die erste Rückmeldung sei dann die Einbringung der Kabinettsvorlage. In dem Moment sei er, der Zeuge, gleichgestellt mit denjenigen, die andere Ressorts verantworten im Kabinett. Im Rahmen der Ressortabstimmung werde er gebeten, der Vorlage zuzustimmen oder sie abzulehnen, und dann gehe sie in den Geschäftsgang des Kabinetts. Auf Nachfrage, ob mit der Kabinettabstimmung noch eine Prüfung einhergehe: Teil der Kabinettsvorlage sei, dass die Prüfung bestätigt werde. Die Kollegen würden sich daher auf diesen Teil verlassen. Ihm, dem Zeugen, sei nicht erinnerlich, dass ein Kabinettsmitglied neben dieser Frage der Eignung und Befähigung eine Frage zu fachlichen oder persönlichen Kriterien gestellt habe; dies sei unbestritten gewesen. Die von ihm dargestellte Vorgehensweise bei der Bestimmung von Staatssekretären sei Normalität gewesen.

102 Der Untersuchungsausschuss hat Herrn Bodo Ramelow, Thüringer Ministerpräsident, als Zeugen vernommen. Auf Frage nach der entsprechenden Kabinettsvorlage und der Zustimmung durch die Ressorts erklärte der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow**: Die Vorlagen im Kabinett könnten erst behandelt werden, wenn sie dienstrechtlich vorher komplett geprüft und gebilligt seien. Ansonsten würden sie im Kabinett überhaupt nicht behandelt werden. Insoweit gehe er, der Zeuge, davon aus, dass der gesamte dienstrechtliche Vorprüfungsablauf stattgefunden habe und dass die später auszufertigende Urkunde und die Frage, ob eine Vereidigung vorzunehmen sei, von den zuständigen Beamten geprüft worden seien. Es sei der ganz normale Durchlauf einer personellen Entscheidung im Falle eines Staatssekretärs. Es werde die beamtenrechtliche Prüfung vorgenommen im Innenministerium und in der Personalabteilung der Staatskanzlei der personalrechtliche Bereich vorbereitet, bevor es überhaupt in die Kabinettsvorlage gehe. Er, der Zeuge, gehe davon aus, dass nach Recht und Gesetz alles geprüft, überarbeitet, eingearbeitet, zusammengestellt worden sei, bevor es überhaupt in die Kabinettsbefassungsreife geraten sei. Er habe keine Veranlassung, irgendeinen Zweifel zu hegen, dass sein Haus diese Prüfung nicht akkurat vornehme. Die Verantwortung für die Kabinettsvorlage trage in operationeller Hinsicht nach der Geschäftsordnung der Landesregierung der Chef der Staatskanzlei.

103 Auf Frage, ob er in die Findung der Personalie „D“ einbezogen war: Personalentscheidungen lägen in der Hoheit des jeweiligen Koalitionspartners und der Ministerpräsident nehme selbstverständlich zur Kenntnis, wenn der Koalitionspartner einen Personalwechsel anzeige. Dort nehme er, der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow**, keine inhaltliche Prüfung vor, sondern er prüfe, dass der Koalitionspartner sich eine Meinung gebildet habe, das heiße, nicht der Minister allein könne dies nach seinem Dafürhalten entscheiden, sondern es müsse der

jeweilige Koalitionspartner entscheiden. Die gesamte Aufteilung der Koalition stehe im Koalitionsvertrag. Im Koalitionsvertrag seien die Häuser geklärt. Den Häusern seien die jeweiligen Funktionen der Staatssekretäre zugeordnet. Erst darüber – über das Portfolio, das in dem Koalitionsvertrag festgelegt worden ist – entscheide der jeweilige Koalitionspartner. Er, der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow**, sei der Vorsitzende des Koalitionsausschusses, das heiÙe, er sei derjenige, der es angezeigt bekomme. Dann bekomme er eine Liste, auf der Namen stünden, die entweder zu vereidigen sind als Minister oder die dann im nächsten Schritt als Staatssekretäre zu berufen sind. In ganz Deutschland, mit Ausnahme Bayerns, gebe es dieses Verfahren.

#### **IV. Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ als „Fall E“ bezeichneten Fall**

Der Untersuchungsausschuss hat im Zusammenhang mit einem Beweisbeschluss zur Frage, ob die Landesregierung in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als "Fall E" bezeichneten Fall bei vorgenommenen Personalmaßnahmen gegen Vorschriften des Dienst-, Beamten-, Tarif- und Haushaltsrechts verstoÙen hat und dadurch dem Freistaat Thüringen ein Vermögensschaden entstanden ist, Zeugen vernommen.

88

In Rede standen dabei folgende Personalmaßnahmen:

- Einstellung und Abschluss eines unbefristeten Arbeitsvertrages mit Eingruppierung in die Entgeltgruppe E 14 zum 26. Januar 2015,
- Eingruppierung in die Entgeltgruppe E 14 rückwirkend zum 26. Januar 2015 im Oktober 2015,
- Änderung des Arbeitsvertrages mit außertariflichem Entgelt entsprechend der Besoldungsgruppe A 16 der Thüringer Besoldungsordnung zum 1. Januar 2018,
- Ernennung zur Staatssekretärin unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zum 4. März 2020,
- Feststellung der Laufbahnbefähigung rückwirkend zum 26. Januar 2018 am 21. Dezember 2020 sowie
- Ernennung zur Beamtin auf Lebenszeit zum 7. März 2023.<sup>65</sup>

Der Untersuchungsausschuss hat Herrn Ch.G., Beschäftigter in der Thüringer Staatskanzlei, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Ch.G.** erläuterte eingangs, zu der damaligen Zeit sei er

104

---

<sup>65</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4-57.

im Personalrat, ÖPR, für die Dienststellen Erfurt und Brüssel der Thüringer Staatskanzlei und zwar als Vorsitzender des Gremiums tätig gewesen. Damit sei er das empfangsberechtigte Mitglied des Personalrats für die Vorlagen der Dienststelle gewesen.

Befragt zu seiner Erinnerung im Zusammenhang mit der seinerzeitigen Einstellung im Hinblick etwa auf Ausschreibungen, vorgelegte Unterlagen und parteipolitischen Hintergrund erklärte der Zeuge **Ch.G.**, es habe sich um eine normale Besetzung im Hausleitungsbereich nach der Landtagswahl gehandelt. Eine erste Vorlage habe der Personalrat abgelehnt mit dem Argument, im ersten Schritt solle eine Befristung vorgenommen werden. Auf Vorhalt ergänzte der Zeuge, der Personalrat habe offensichtlich am Anfang auf eine Befristung abgestellt, was in dem vorhergehenden Fall auch so gehandhabt wurde, und dem Personalrat sei nicht klar gewesen, woher die Stelle kam. Die Zustimmung zum Verzicht einer Stellenausschreibung, der in Ausnahmefällen zulässig sei, sei für den Fall avisiert worden, dass die Stelle, wie in einem vorhergehenden Fall, befristet würde. Eine Befristung der Stelle auf die Dauer der Wahlperiode von fünf Jahren habe der Personalrat als opportun angesehen. Auf Nachfrage, warum acht Tage später der Personalrat seine Zustimmung erteilt habe, ohne dass aus der Akte ein Grund ersichtlich sei, meinte der Zeuge **Ch.G.**, vermutlich habe die Dienststelle die Dinge noch einmal dargelegt, insbesondere auch zur Frage nach der Herkunft der Stelle. Die Dienststelle werde in der Regel vertreten durch den Referatsleiter Personal, der Hauptansprechpartner für die Personalvertretung sei. In dem betreffenden Fall sei dies Herr **R.J.** gewesen. Ausschließen konnte der Zeuge nicht, dass der Minister seinerzeit mit dem Personalrat in der Sache gesprochen haben könnte. Während der Personalrat bei einer Ablehnung die Gründe benennen müsse, sei dies bei einer Zustimmung nicht der Fall. Bezüglich des zeitlichen Intervalls von acht Tagen zwischen den beiden Entscheidungen des Personalrats im konkreten Fall gab der Zeuge an, dass der Personalrat einen relativ regelmäßigen Sitzungsrhythmus pflege, damals sei es wohl ein 14-tägiger Sitzungsturnus gewesen. Ausnahmen bestätigten die Regel. Die Frage, ob ihm ein parteipolitischer Hintergrund der betreffenden Person bekannt gewesen sei, verneinte der Zeuge.

- 105** Zur Frage, wie zwischen Dienststelle und Personalrat kommuniziert worden sei, erklärte der Zeuge **Ch.G.**, es seien formelle Gespräche in einem förmlichen Verfahren gewesen. Weiter führte der Zeuge aus, üblicherweise werde dem Personalrat eine Vorlage zugeleitet, aus der sich ergebe, was die Dienststelle beabsichtige nebst Begründung. Ein Lebenslauf werde in einschlägigen Fällen nicht zwingend jedes Mal mit vorgelegt. Bezüglich des hier gegenständlichen „Falls E“ könne er nicht mehr sagen, ob dem Personalrat ein Lebenslauf der von der damals beabsichtigten Personalmaßnahme betroffenen Person übermittelt worden sei. Eine Art Checkliste, die der Personalrat in derartigen Fälle durchgehe, gebe es nicht, so der Zeuge auf Nachfrage weiter. Vielmehr stelle man die üblichen Fragen, die eine

Personalvertretung habe: Ist die Stelle vorhanden? Wenn ja, in welcher Wertigkeit? Oder, wenn die Stelle nicht vorhanden sei: Wo kommt sie her? Bezüglich der Person sei zu prüfen, ob sie die Formalqualifikation habe, was in der Vorlage stehen müsse. Zu prüfen und darzulegen, ob die Formalqualifikation gegeben sei, also inwiefern etwa die Vorzeiten eingehalten seien oder ob die Eingruppierung die richtige sei, sei, so der Zeuge **Ch.G.**, Aufgabe der Dienststelle. Eine beamtenrechtliche oder ähnlich geartete Prüfung nehme der Personalrat nicht vor.

Der Zeuge **R.J.** gab zunächst auf Nachfrage an, dass er (entgegen der vorgehaltenen Aktenlage) bereits vor dem 07.10.2015 mit dem Fall befasst gewesen sei. Auf Nachfrage, warum der Personalrat nach Befassung die Zustimmung zunächst verweigert und acht Tage später doch gegeben habe: Details seien ihm nicht mehr Erinnerlich. Zu der Frage, warum die Person „Fall E“ im Rahmen der erstmaligen Einstellung in Erfahrungsstufe 2 eingestuft wurde, konnte der Zeuge keine Angaben machen. Auf konkreten Vorhalt [Personalakte Teil B1, Seite 32 f.], der Grundlage für die Einstufung war, verbunden mit der Frage, warum nur die Gleichartigkeit der Vorbeschäftigungen geprüft wurde, nicht aber auch die notwendige Gleichwertigkeit, konnte der Zeuge keine Antwort geben. Befragt, auf Grund welcher einschlägigen Berufserfahrung die Person in die Entgeltgruppe 14 eingruppiert wurde, antwortete der Zeuge, dass sie vorher bei verschiedenen Abgeordneten gearbeitet habe. Wie weit das [diese Tätigkeiten] einer E14 entsprochen habe, konnte der Zeuge nicht sagen. Befragt nach der möglichen Nachverwendung zur Begründung der unbefristeten Einstellung antwortete der Zeuge, er habe beispielsweise die Querschnittsabteilung im Blick gehabt. Diese habe mit einer politikwissenschaftlichen Ausbildung gut gepasst. Auf Nachfrage zum Komplex 2, Änderungsvertrag Entgelt analog Besoldungsgruppe A16, antwortete der Zeuge: Aus dem Aktenstudium heraus sei ihm Erinnerlich, dass seinerzeit die „Fall E“ habe nachrücken sollen, weil der Kollege, der es bis dahin gemacht habe, weggegangen sei. Rein „arbeitstechnisch“ habe er da keine Probleme gesehen.

106

Dem Zeugen **R.J.** wurde ein Vorhalt aus einem Schreiben des Thüringer Finanzministeriums in der entsprechenden Sachakte<sup>66</sup> gemacht (*„Ich gestatte mir jedoch den Hinweis, dass insbesondere im Hinblick auf die nicht erfolgte Ausschreibung nicht nachvollziehbar ist, warum [die Person] auch nach einer Entbindung von den Aufgaben als Büroleiterin des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chefs der Staatskanzlei weiterhin in einem außertariflichen Arbeitsverhältnis beschäftigt werden soll. Dies weicht von anderen Personalmaßnahmen in der [Thüringer Staatskanzlei] ab, bei denen für die Zeit nach der für die Zustimmung maßgeblichen Tätigkeit wieder ein tarifliches Arbeitsverhältnis vereinbart*

107

<sup>66</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31 (Akte Teil B2, Seite 12 f.).

wurde. Ich bitte daher, diese beabsichtigte arbeitsvertragliche Vereinbarung noch einmal kritisch zu prüfen. Die Zustimmung zur Vereinbarung des außertariflichen Arbeitsverhältnisses und die Zahlung eines Entgelts in Höhe der Besoldungsgruppe A16 ist an eine Wahrnehmung der Funktion Leiterin des Büros des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei gebunden.<sup>1</sup> Herr CdS informierte die Abteilung 1 im Nachgang mündlich dahingehend, dass er zur Klärung der Verbindlichkeit dieses Schreibens des [Thüringer Finanzministeriums] Kontakt mit dem [Thüringer Finanzministerium] aufgenommen hätte. Man habe ihm, Herrn CdS, mitgeteilt, dass es sich bei der fraglichen Stellungnahme des [Finanzministeriums] nur um eine ‚Empfehlung‘ des TFM an die TSK handeln würde. Es wäre zudem auf den Wortlaut von § 7 Abs. 3 [Geschäftsordnung] verwiesen worden, der ‚nur‘ eine Abstimmung vorsähe. [...] Aus dem Gespräch resultierte die Weisung an die Abteilung 1, für den Arbeitsvertrag von Frau [Fall E] die zukünftige Zahlung eines außertariflichen Entgelts entsprechend der Besoldungsgruppe A16 [Thüringer Besoldungsordnung] vorzusehen. Eine Bindung dieser Vergütung an die Wahrnehmung der Aufgaben der Büroleitung des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten soll, der Vorgabe nach, nicht erfolgen. Damit ist eine entsprechend der Besoldungsgruppe A16 [Thüringer Besoldungsordnung] dotierte Anschlussverwendung auch bei Abgabe der Tätigkeiten in der Büroleitung des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten vertraglich festgelegt.“). Daraufhin führte der Zeuge R.J. aus: Es habe da Probleme gegeben, indes keine Probleme arbeitsrechtlicher Natur, sondern solche als Reaktion auf das Schreiben des Finanzministeriums („Das Finanzministerium hat gesagt: Wieso soll – und so war auch der Vertrag tatsächlich vorgesehen und ist dann auch letztlich so gefasst worden, der Änderungsvertrag – nach der Tätigkeit des LMB diese E16 respektive A16 außer Tarif weitergelten? Nach meiner Erinnerung, die aber erst beim Lesen der Akte wirklich hochgekommen ist – ich sage es mal ganz platt –: Ich habe dem Finanzministerium nicht so ganz getraut, weil auf der einen Seite hatte ja der CdS die Information bekommen, alles halb so wild, während die Fachebene gesagt hat, mal langsam.“). Auf Nachfrage zur Feststellung des Finanzministeriums, dass es sich um eine unübliche Verfahrensweise handle: Es habe Fälle gegeben. Bei anderen Mitarbeitern hätten sie eine Begrenzung eingebaut.

- 108 Der oben benannte Vorhalt aus der Sachakte wurde weitergeführt („Die den konkreten Vorgaben von Herrn CdS zugrundeliegenden mündlichen Aussagen des TFM entsprechen nicht dem bisherigen Verständnis der Regelung in § 7 Abs. 3 ThürGGO. Es erscheint daher sehr fraglich, ob das TFM [zum Beispiel] im Falle einer Überprüfung des Beschäftigungsverhältnisses von Frau [...] die dargestellten mündlichen Aussagen schriftlich bestätigen und damit die vorliegende schriftliche Stellungnahme der Fachebene aufheben wird. Erfolgt keine Bestätigung des TFM, hätte die TSK einen von den schriftlichen Vorgaben

des TFM abweichenden außertariflichen Arbeitsvertrag im unmittelbaren Umfeld des CdS geschlossen. Wegen des damit verbundenen Risikos in der Außenwahrnehmung und der Außendarstellung wird der Sachverhalt Herrn CdS mit der Bitte um ausdrückliche Bestätigung der oben dargestellten Vorgaben vorgelegt.“) Auf Nachfrage, ob es vom CdS bestätigt worden sei, dass er so weiter verfahren solle: Ja, er habe es abgezeichnet, so der Zeuge **R.J.**. Weiterer Vorhalt aus benanntem Schreiben („In der Sache selbst gilt, dass der bedingungsfreie Vertragsabschluss, wie von Herrn CdS ins Auge gefasst, möglich ist, da perspektivisch ein Tausch zwischen Frau [...] und Frau Referatsleiterin in Referat 41 vorgesehen ist. Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass auch bei einer Vertragsgestaltung wie vom TFM hier vorgesehen (Vergütung entsprechend A16 für die Dauer der Tätigkeit als [Leiterin Ministerbüro]) für Frau [...] für einen Wechsel auf die Funktion der Leiterin des Referats 41 ein außertarifliches Entgelt entsprechend der Besoldungsgruppe A16 [...] möglich ist. Für die Tätigkeit als Referatsleiterin Referat 41 stehen eine Planstelle A16 sowie ein Dienstposten mit der entsprechenden Wertigkeit dauerhaft zur Verfügung (sofern [sie] eine andere Tätigkeit erhält). Sofern bei der späteren Übertragung der Tätigkeit der Referatsleitung ‚Referat 41‘ an Frau [...] eine nochmalige Beteiligung des TFM ausgelöst wird, kann jedoch nicht eingeschätzt werden, inwieweit vor dem Hintergrund der Gesamtverfahrensweise dann eine Zustimmung des TFM erfolgt.“): Den Aspekt habe er schon benannt. Er habe dem TFM aus Berufserfahrung heraus ein Misstrauen gegenüber dahingehend, dass man nicht wisse, wie es sich [bei einer nachfolgenden] Einbindung verhalten würde. Auf weitere Nachfrage in diesem Kontext dahingehend, ob man nicht im Zuge der ins Auge gefassten Nachverwendung bei Versetzung der Person von der Leitung des Ministerbüros auf die Referatsleitung 41, Grundsatzangelegenheiten; Stiftung Thüringer Schlösser und Gärten; Wartburg-Stiftung; Kulturgut; Sozialkultur; Digitaler Wandel, hätte eine Stellenausschreibung durchführen müssen: Sie („wir“) hätten vorausgesetzt, dass, wenn „sie die analoge A16 hat“, sei keine Ausschreibung mehr notwendig. Man könne dies rechtlich vertreten. Der Gesetzgeber habe vorgesehen, dass man „Leute [...] analog des Laufbahngesetzes“ einstellen könne und wenn sie „drin“ seien, könne man sie ohne Ausschreibung weiterverwenden.

Der Untersuchungsausschuss hat Frau K.S., damals Referatsleiterin im Finanzministerium, zuständig für Tarifrecht und betriebliche Altersversorgung und von daher auch für außertarifliche Arbeitsverhältnisse, als Zeugin gehört. Die Zeugin **K.S.** erläuterte eingangs, den genannten Aufgabenbereich habe sie im Finanzministerium circa 20 Jahre betreut. Mit dem „Fall E“ habe sie das erste Mal wohl vor der Kabinettsbefassung zu tun gehabt. Auf Vorhalt, der entsprechenden Akte sei zu entnehmen, dass sie, die Zeugin **K.S.**, mit einem Änderungsvertrag nach A16 befasst gewesen sei und am 27. Februar 2017 als Antwort zur Ressortabstimmung ein Schreiben an die Staatskanzlei geschickt habe, in dem es heiße:

109



„Entsprechend Ihrem Schreiben ist die Bewertung der Tätigkeiten und die Prüfung der Voraussetzungen für die Vereinbarung eines außertariflichen Entgelts in eigener Zuständigkeit erfolgt.“, erklärte die Zeugin: „Also dazu kann ich nichts sagen, das ist Ressorthoheit gewesen. Wir haben ja einen Tarifvertrag, die Entgeltordnung, und alles, was über der E15 ist, ist außertariflich. Sofern man nicht die Tätigkeitsmerkmale erfüllte, war man dann im außertariflichen Bereich. Aber inwieweit das alles zutreffend war, das war Sache der Ressorts.“

110 Der Zeugin **K.S.** wurde ein weiterer Vorhalt aus besagtem Schreiben gemacht, wonach gegen die Personalmaßnahme aus tarif- und haushaltsrechtlicher Sicht grundsätzlich keine Bedenken bestünden, es aber insbesondere im Hinblick auf die nicht erfolgte Ausschreibung nicht nachvollziehbar sei, warum die betreffende Person auch nach einer Entbindung von den Aufgaben als Büroleiterin des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chefs der Staatskanzlei weiterhin in einem außertariflichen Arbeitsverhältnis beschäftigt werden solle, was von anderen Personalmaßnahmen in der TSK abweiche. Daher werde gebeten, diese beabsichtigte arbeitsvertragliche Vereinbarung noch einmal kritisch zu prüfen. Die Zustimmung zur Vereinbarung des außertariflichen Arbeitsverhältnisses und die Zahlung eines Entgelts in Höhe der Besoldungsgruppe A16 sei an die Wahrnehmung der Funktion Leiterin des Büros des Ministers gebunden. Die Zeugin **K.S.** entgegnete, wegen der seither vergangenen Zeit könne sie sich an Weiteres nicht mehr erinnern. Üblicherweise sei das außertarifliche Arbeitsverhältnis an die Funktion als solche gebunden gewesen und man sei dann in ein normales, also ein befristetes Arbeitsverhältnis zurückgefallen. Die Zeugin bestätigte, dass ihr dieser Umstand, nämlich die vorbehaltlose, dauerhafte und unabhängig von der Funktion entsprechend A16 erfolgende Beschäftigung damals als von der üblichen Herangehensweise abweichend aufgefallen sei und sie deshalb die fachliche Stellungnahme abgegeben habe, ohne allerdings Einfluss nehmen zu können. Die Nachfrage, ob diese Garantieklausel für sie so besonders war, dass sie darauf hinweisen musste, bestätigte die Zeugin. Sie habe immer Einspruch erhoben, wenn irgendetwas nicht ganz nach den tarifrechtlichen oder außertarifrechtlichen Regelungen oder nach den geltenden Rundschreiben gelaufen sei. Ein Schreiben wie das vom 27. Februar 2017 hätten vor dem Auslaufen der „Haushalt“ [Haushaltsabteilung des TFM] und der Minister abgezeichnet.

111 Die Zeugin **C.B.** wurde zunächst zum Komplex „Einstellung der Person ‚Fall E‘“ als Staatssekretärin 2020 befragt. Auf Nachfrage, ob ihr diesbezüglich eine Ressortabstimmung erinnerlich sei, entgegnete die Zeugin als im Dienstrechtsreferat des TMIK Beschäftigte: Sie hätten weder Unterlagen bei ihnen im Referat gefunden dazu, noch sei ihr dazu irgendetwas in Erinnerung. Im Gegenteil, das Protokoll der Kabinettsitzung habe den Vermerk

„Tischvorlage“, und das ergebe in ihren Augen ein schlüssiges Gesamtbild und passe zu dem Eindruck, dass sie [im Referat] dazu nie etwas gesehen hätten im Rahmen der Ressortabstimmung. Sodann bejahte die Zeugin die Frage, ob es bei ihnen daher auch keine Unterlagen zur Prüfung des den fiktiven Lebenslauf oder Ähnliches gebe.

Auf Nachfrage zum Komplex „Versuch der Verkürzung der Probezeit“ und der Prüfung des fiktiven Lebenslaufs 2021 führte die Zeugin **C.B.** aus: Anlass sei die Ressortabstimmung für die Befassung des Kabinetts im Zusammenhang mit der Abkürzung der Probezeit und der damit einhergehenden Ernennung auf Lebenszeit gewesen. Die Besonderheit in dem Fall sei gewesen, dass die Unterlagen und der Lebenslauf, die damit im Zusammenhang übersandt worden seien, in der Prüfung nicht hergegeben hätten, dass an der Stelle im Rahmen der Ressortabstimmung eine Zustimmung durch das Innenministerium hätte erfolgen können. Die entsprechende Prüfung sei anhand der Akten nachzuvollziehen. Auf Vorhalt, in diesem Fall sei eine ausführlichere Prüfung erfolgt als in anderen Fällen und nach den Gründen hierfür befragt: Ob die Prüfung im Vergleich ausführlicher war, könne sie nicht sagen. Es bedürfe mitunter einer sehr gründlichen Darlegung, wenn die rechtliche Prüfung ergebe, dass das Gewollte rechtlich nicht funktioniere, damit alle Personen, die dies in der Organisation mittragen müssten und schlussendlich die Hausleitung, davon überzeugt würden.

112

Im Zusammenhang mit der Frage der Probezeitverkürzung wurde der Zeugin **C.B.** eine Passage aus einer E-Mail vom Personalreferat der Staatskanzlei vom 22.02.2021 aus der entsprechenden Sachakte<sup>67</sup> vorgehalten (*„Anbei übersende ich Ihnen, wie vom Leiter des Ministerbüros TMIK empfohlen, die Argumentationslinie der Thüringer Staatskanzlei in Bezug auf die Frage der Notwendigkeit des Nachzeichnens des fiktiven Werdegangs bei der Ernennung von Staatssekretären. Ich würde mich freuen, wenn wir uns morgen dazu fachlich austauschen könnten.“*). Nach dem dahingehenden Austausch befragt: Die E-Mail sei auch an sie gegangen, so die Zeugin **C.B.**. Es habe dahingehend Diskussionen und Austausch gegeben, wie man der Akte entnehmen könne. Das in Aussicht gestellte Gespräch sei indes wahrscheinlich nicht mit ihr geführt worden. Sie bejahte in der Folge die Frage, ob im Nachgang dazu die vorzeitige Verbeamtung durch die Staatskanzlei nicht weiterverfolgt wurde im Jahr 2021. Dafür hätte es weiterer anrechenbarer Zeiten bedurft, die nicht bereits im Rahmen der Einstellung hätten „verbraucht“ sein dürfen. Das Innenministerium sei bei seiner Rechtsauffassung, dass die Verkürzung nicht möglich sei, geblieben. Und im Rahmen der Absolvierung der normalen Probezeit und der Ernennung auf Lebenszeit habe das Innenministerium 2023 zugestimmt.

113

---

<sup>67</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31 (Sachakte 2, S. 39).

- 114 Auf Nachfrage zu ihrer Beteiligung im Kontext der Lebenszeitverbeamtung: Ihr sei erinnerlich, so die Zeugin **C.B.**, dass sie – wie üblich bei einer Ressortabstimmung – eine entsprechende Kabinettsvorlage bekämen. Die Personalie sei schon bekannt gewesen. Dann schaue man, was gewollt und was dafür notwendig sei und welchen Prüfungsmaßstab man anlege. Nach dem Prüfungsmaßstab für die Lebenszeitverbeamtung 2023 befragt, verwies die Zeugin auf den Inhalt der Akten.
- 115 Der Untersuchungsausschuss hat Herrn T.B., den seinerzeitigen Leiter des Referats 15 „Dienstrecht“ (November 2016 bis November 2021) im TMIK, als Zeugen vernommen. Auf Nachfrage zur Probezeitverkürzung im hiesigen Fall: Er könne sich an ein Telefonat mit Herrn S.K. aus der Staatskanzlei erinnern, welches die Verkürzung der Probezeit und die Anwendbarkeit des § 28 Thüringer Laufbahngesetz für Staatssekretäre zum Gegenstand gehabt habe, so der Zeuge **T.B.**. Er habe als Vertreter des Innenministeriums die Meinung vertreten, dass eine Probezeitverkürzung nicht möglich sei, weil die entsprechenden Voraussetzungen nicht vorlägen. Es dürfe nicht zu einer Doppelverwertung von Zeiten kommen, also einerseits zur Befähigung oder zur fiktiven Beförderung und andererseits noch zur Verkürzung der Probezeit. Herr S.K. sei der Ansicht gewesen, dass § 28 Thüringer Laufbahngesetz für Staatssekretäre gar nicht anwendbar sei. Es gebe einen Vermerk, der wiedergebe, dass sie kein Einvernehmen in der Erreichbarkeit der Zeiten zum Jahr 2021 hätten erzielen können.
- 116 Dem Zeugen **T.B.** wurde ein auf den 23.02. datiertes Schreiben aus den dem Untersuchungsausschuss vorliegenden Akten<sup>68</sup> vorgehalten (*„Entgegen der Auffassung der TSK kann ein Regierungsrat A13, ein Oberregierungsrat A14 oder ein Regierungsdirektor A15 nicht einfach zum Staatssekretär B9 ernannt werden. Vielmehr bedarf es hier einer Beförderung nach § 35 [Thüringer Laufbahngesetz], da es sich hierbei um eine Ernennung handelt, durch die dem Beamten ein anderes Amt mit höherem Grundgehalt übertragen wird. Eine Beförderung ist nur zulässig, wenn kein Beförderungsverbot nach § 35 Abs. 3 vorliegt. Danach können diese Beamten nicht einfach in das Amt des Staatssekretärs ernannt werden, da die Ämter der Besoldungsgruppe A regelmäßig zu durchlaufen sind und nicht übersprungen werden können. Hierfür kann die Landesregierung gemäß § 50 Abs. 5 [Laufbahngesetz] i. V. m. § 35 Abs. 5 [Laufbahngesetz] eine Ausnahme zulassen. Die durch § 30 [Beamtenstatusgesetz] i. V. m. § 27 [Beamtenengesetz] eingeräumte Möglichkeit der Versetzung bestimmter Spitzenbeamter in den einstweiligen Ruhestand bildet nach wie vor eine Ausnahme vom hergebrachten beamtenrechtlichen Lebenszeitgrundsatz und rechtfertigt nicht die dargestellte Begründung für die Notwendigkeit der Neueinstellung. Vielmehr liegt*

---

<sup>68</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

dieser Vorschrift der Zweck zugrunde, die Amtsführung der betroffenen hohen Beamten in Fortdauer der Übereinstimmung mit der Politik der Regierung zu halten. Diese Regelung stellt die einzige Ausnahme für die politischen Beamten dar. Die nach § 3 [Thüringer Laufbahngesetz] normierte Ausnahme von der Stellenausschreibungspflicht entbindet nicht vom Leistungsgrundsatz, sodass auch in diesen Fällen die Auswahl nach Eignung, Leistung und Befähigung erfolgen muss. Nach § 1 [Laufbahngesetz] unterfallen alle Beamten dem Geltungsbereich des Thüringer Laufbahngesetzes, somit auch die in Thüringen ausgebrachten politischen Ämter. Eine im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zum Gesetz zur Anpassung dienstrechtlicher Vorschriften erhobene Forderung des [Sozialministeriums], politische Beamte aus dem Anwendungsbereich des Dritten Teils des Laufbahngesetzes herauszunehmen, wurde nicht aufgegriffen. Damit unterliegen grundsätzlich alle statusrechtlichen Beamten dem Laufbahnrecht und gehören einer Laufbahn an. Nach § 9 Abs. 1 [Laufbahngesetz] umfasst eine Laufbahn alle Ämter derselben Fachrichtung und Laufbahngruppe. Die Laufbahnen sind den Laufbahngruppen des mittleren, gehobenen und höheren Dienstes zugeordnet. Eine Ausnahme hiervon, also die volle oder teilweise Nichtanwendung des Laufbahnrechts, bedarf einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung, wie dies etwa für Beamte auf Zeit oder kommunale Beamte in § 1 Abs. 2 [Laufbahngesetz] erfolgte. Für die politischen Beamten sieht das Thüringer Beamtenrecht keine ausdrücklichen Ausnahmen von der Laufbahnzugehörigkeit vor. Vielmehr spricht § 50 Abs. 5 [Laufbahngesetz] für die Einbindung der politischen Beamten in eine Laufbahn. Hiernach werden alle Entscheidungen nach den Bestimmungen des Laufbahngesetzes, die durch den Landespersonalausschuss zu treffen sind, durch die Landesregierung getroffen. Dieser Vorschrift bedürfte es nicht, wenn die von § 27 [Beamtenengesetz] genannten politischen Beamten keiner Laufbahn zugeordnet werden. Danach obliegt es der Landesregierung gemäß § 50 [...] im Falle der in § 27 [...] genannten politischen Beamten über laufbahnrechtliche Ausnahmemöglichkeiten zu entscheiden. Dies betrifft den Befassungstatbestand nach § 28 [...] i. V. m. § 50 [...], der die Einstellung in ein höheres Amt als dem ersten Beförderungsamts zum Gegenstand hat. Das Eingangsamts für Beamte in Laufbahnen des höheren Dienstes ist nach § 20 Nr. 4 [Thüringer Besoldungsgesetz] der Besoldungsgruppe A13 zugeordnet. Der Befassungstatbestand umfasst damit sämtliche Einstellungen ab dem Amt mit der Besoldungsgruppe A15 und höher. Hierbei kommt der Landesregierung der Entscheidungsspielraum darüber zu, ob die beruflichen Erfahrungen des einzustellenden politischen Beamten ihrer Art und Bedeutung nach dem angestrebten Amt gleichwertig sind und das angestrebte Amt nach dem individuellen fiktiven Werdegang hätte erreicht werden können. Der Gesetzeswortlaut des § 28 [...] legt es dabei nahe, bei der Bestimmung des fiktiven Werdegangs von einem abstrakten, potenziell erreichbaren Amt auszugehen. Die Hintergrundinformationen der [Staatskanzlei] beziehen sich inhaltlich allein auf die

*Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die sich allein mit dem Lebenszeitprinzip und etwaigen Ausnahmen hiervon beschäftigte. In dieser Entscheidung ging es hingegen nicht um einen mit dem Vertrauensverhältnis begründeten erleichterten Zugang zur Laufbahn. Die zulässige und rechtlich notwendige Erleichterung der Abberufung politischer Beamter bedeutet nicht zugleich, dass auch ansonsten von den beamtenrechtlichen Grundsätzen und insbesondere von dem Leistungsgrundsatz bei der Besetzung der politischen Spitzenämter abgesehen werden sollte. Vielmehr gilt für diese Schlüsselposition auch und sogar im besonderen Maße die grundgesetzliche Aufgabe des Berufsbeamtentums als eine Institution, die gegründet auf Sachwissen, fachliche Leistung und loyale Pflichterfüllung eine stabile Verwaltung sichern und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften darstellen soll (vgl. Bundesverfassungsgericht). Das besondere Vertrauen der politischen Führung ist in diesen Ämtern zusätzlich erforderlich, kann und darf aber die voraussetzende fachliche und führungsmäßige Spitzenqualifikation einschließlich breiter fachlicher Erfahrungen weder ganz noch teilweise ersetzen. Diese Grundsätze zu sichern, ohne die politischen Notwendigkeiten aus dem Auge zu verlieren, ist Aufgabe des Beamtenrechts. Im Lichte der dienstrechtlichen Bewertung zu 1. handelt es sich bei der unter 2. dargestellten Auffassung der Staatskanzlei um einen klassischen Folgefehler der überdehnten Relevanz des politischen Vertrauensverhältnisses als Ausnahme vom Lebenszeitprinzip in das Laufbahnrecht hinein. Maßgeblich geht es beim fiktiven Werdegang primär darum, die Erfahrungen zu sichern, die dem höheren Amt erforderlich sind. Die zu 1. dargestellte gesetzliche Systematik des Laufbahngesetzes lässt diesen von der Staatskanzlei gezogenen Schluss nicht zu. Die Ausgestaltung des Laufbahngesetzes und die nicht vorhandene gesetzliche Ausnahme von laufbahnrechtlichen Regelungen ist der eingewandten notwendigen Beinfreiheit des Ministerpräsidenten entgegenzuhalten. Dessen politische exekutive Kompetenzen unterliegen ebenso der Gesetzesbindung. Die Reichweite des Funktionsvorbehalts des Artikels 33 Abs. 4 [...] macht ausweislich der gesetzlichen Ausgestaltung in anderen Bundesländern gerade kein Beamtenverhältnis erforderlich. Die derzeitige Thüringer Rechtslage schränkt die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten unter Berücksichtigung der gesetzlichen Voraussetzungen ein.“). Danach befragt, entgegnete der Zeuge **T.B.**: Vereinfacht gesagt solle darin zum Ausdruck kommen, dass das besondere Vertrauensverhältnis zusätzlich zu den ansonsten geforderten Voraussetzungen zu sehen sei.*

117 Der Untersuchungsausschuss hat S.K., Leiter des Personalreferats der Staatskanzlei, als Zeugen vernommen. Dem Zeugen **S.K.** wurden eingangs seiner Vernehmung die fünf Komplexe des „Falles E“ vorgestellt:

1. Abschluss des unbefristeten Arbeitsvertrags ohne Stellenausschreibung als persönliche Referentin, damals in der Entgeltgruppe 14, Stufe 2, zum 26.01.2015;

2. Änderung des Arbeitsvertrags mit der Vereinbarung eines unwiderruflichen und garantierten Entgelts entsprechend A16;
3. Ernennung zur Staatssekretärin auf Probe unter Anerkennung der Laufbahnbefähigung;
4. Anerkennung der Laufbahnbefähigung und der Festsetzung des Zeitpunkts, ab wann anerkannt wird;
5. erster Versuch der Ernennung zur Beamtin auf Lebenszeit unter Verkürzung der Probezeit;
6. Ernennung zur Beamtin auf Lebenszeit.

Die allgemeine Frage, was ihm in diesem Zusammenhang noch erinnerlich sei und in welchen dieser Komplexe er eingebunden gewesen sei, beantwortete der Zeuge **S.K.** dahingehend, eingebunden als Personalreferatsleiter sei er frühestens ab Oktober 2018 gewesen, weil er zu diesem Zeitpunkt die Funktion des Personalreferatsleiters übernommen habe. Personalreferatsleiter sei er bis Oktober/November 2023 gewesen, was den Zeitraum der genannten Komplexe 3, 4, 5 und 6 umfasse. Als Personalratsmitglied und als Personalratsvorsitzender sei er in die früheren Vorgänge jedenfalls zum Teil ebenfalls eingebunden gewesen. Auf Vorhalt, der Personalrat habe damals unter Hinweis auf einen vorhergehenden Fall seine Zustimmung zu der Personalmaßnahme zunächst verweigert und acht Tage später erteilt, meinte der Zeuge **S.K.**, er könne sich nicht mehr erinnern und sich nur vorstellen, dass es eine Erörterung mit der Hausleitung oder mit dem Personalreferat gegeben haben müsse, die die Bedenken des Personalrats entkräftet habe. Wer von der Dienststelle mit dem Personalrat kommunizierte, konnte der Zeuge nicht sagen. Grund für die zunächst erfolgte Verweigerung der Zustimmung könne gewesen sein, dass beim letzten Einstellungsverfahren eines persönlichen Referenten vorher eine Ausschreibung vorgenommen worden war und sich der Personalrat gefragt habe, warum es beim „Fall E“ keine Ausschreibung gegeben habe. Allerdings hätte ein Blick ins Gesetz die Rechtsfindung erleichtert, weil nach dem Laufbahngesetz, das für Angestellte entsprechend angewandt werde, in dem Fall keine Ausschreibung erforderlich gewesen sei.

118

Auf die Frage, was der Personalrat damals geprüft habe, erläuterte der Zeuge **S.K.**, der Personalrat sei nicht dafür da, die personalführende Stelle zu überwachen. Vielmehr achte er darauf, dass alle Kolleginnen und Kollegen in der Dienststelle gleichbehandelt würden. In der Regel prüfe der Personalrat, ob es eine Ausschreibung und eine Bestenauslese gegeben habe, ob eine Stelle vorhanden sei und ob Kollegen benachteiligt würden, wenn jemand eingestellt werde. Damals habe noch das alte, zwischenzeitlich geänderte Personalvertretungsgesetz gegolten, das andere Zustimmungs- und

119

Mitbestimmungstatbestände enthalten habe. Der Zeuge wurde darauf hingewiesen, unter dem Aspekt der Gleichbehandlung der Beschäftigten sei zu sehen, dass es bis zum „Fall E“ üblich gewesen sei, gerade in Leitungsbereichen Befristungen vorzunehmen. Der Aspekt der beabsichtigten unbefristeten Einstellung sei auch Teil der Begründung des Personalrats für seine anfängliche Zustimmungsverweigerung gewesen. Gleichwohl sei die betreffende Person im „Fall E“ schließlich mit Zustimmung des Personalrats unbefristet eingestellt worden. Hierauf erwiderte der Zeuge **S.K.**, dass ihm die damaligen Argumente nicht mehr erinnerlich seien. Eine betriebliche Übung, dass nur befristet eingestellt worden sei, sei ihm nicht mehr erinnerlich. Es habe die Möglichkeit einer unbefristeten Einstellung gegeben, was nicht völlig unüblich sei. Maßgeblich für den Personalrat mag die Stellenproblematik gewesen sein. Werde diese geklärt, sei es für den Personalrat kein Problem mehr, weil dann keine Ungleichbehandlung eintrete, indem eine Kollegin oder ein Kollege auf eine Stelle verzichten müsse oder indem eine Stelle weggenommen würde. Genaueres könne er aber nicht mehr sagen. Zur Frage, welche Unterlagen der Personalrat vorgelegt bekommen habe, erläuterte der Zeuge **S.K.**, der Personalrat erhalte immer eine Vorlage von der Dienststelle. Das sei die Vorlage, die auch in der Sachakte vorhanden sei. In der Regel gebe es nur dieses Schreiben, meistens aus ein oder zwei Seiten bestehend, mit einem Formblatt am Ende dieses Schreibens, auf dem der Personalrat seine Entscheidung dokumentieren könne. Weitere Unterlagen erhalte der Personalrat in der Regel nicht.

**120** Zum zweiten Komplex, der Änderung des Arbeitsverhältnisses nach A16, hatte der Zeuge **S.K.** keine Erinnerung mehr. Bezüglich des nächsten Komplexes, der Ernennung zur Staatssekretärin auf Probe, schilderte der Zeuge, es habe eine Information und dann eine Kabinettsbefassung gegeben, die habe vorbereitet werden müssen, weil die Ernennung eines Staatssekretärs kabinettpflichtig sei. Diese Kabinettsbefassung sei vorbereitet und umgesetzt worden. Am Ende bekomme die- oder derjenige eine entsprechende Urkunde. Auf die Frage, ob nur – wie sich aus der Akte ergebe – am 28. Januar das Innenministerium zum Einvernehmen speziell hinsichtlich der Laufbahnbefähigung angeschrieben worden sei oder ob es eine Korrespondenz auch mit den anderen Ministerien gegeben habe, meinte der Zeuge, wenn sich nichts in der Akte finde, dann dürfte auch keine Korrespondenz mit den anderen Ressorts erfolgt sein. Dann habe es sich garantiert um die Vorprüfung zur Laufbahnbefähigung gehandelt, die die Staatskanzlei als oberste Dienstbehörde ausstelle. Hierfür werde die Zustimmung des für die Laufbahn zuständigen Ressorts benötigt, was beim nichttechnischen Verwaltungsdienst das Innenministerium sei.

**121** Warum es keine Ressortabstimmung in der üblichen Form gegeben habe, konnte der Zeuge **S.K.** nicht erklären. Er könne sich nur vorstellen, dass es im Vorfeld der Regierungsneubildung

zu Ereignissen gekommen sei, die die Ressortabstimmung als nicht mehr opportun hätten erscheinen lassen. Vor einem Kabinettsbeschluss wäre eine Ressortabstimmung auf jeden Fall durchgeführt worden, aber zu diesem Kabinettsbeschluss sei es am 5. Februar nicht gekommen. Dem Zeugen wurde eine dem Untersuchungsausschuss von der Staatskanzlei erteilte Auskunft zum Verfahrensablauf bei Einstellungen und Ernennungen von Staatssekretären vorgehalten, wonach im Rahmen der Feststellung der Laufbahnbefähigung die nach dem Thüringer Laufbahngesetz erforderlichen Ressorts zu beteiligen seien. Dies sei zum Beispiel für den allgemeinen nichttechnischen Verwaltungsdienst das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales. Das Ergebnis der Prüfung finde schließlich Eingang in die Kabinetttvorlage zur Ernennung des jeweiligen Staatssekretärs bzw. der jeweiligen Staatssekretärin. Im Anschluss an die laufbahnrechtliche Prüfung leite die Staatskanzlei die Ressortabstimmung zur Vorbereitung der Kabinetttbefassung ein. Hier erfolge die Beteiligung der Ressorts entsprechend den Vorgaben der Geschäftsordnung der Landesregierung. Im Rahmen der Kabinetttbefassung entschieden die Kabinetttmitglieder in eigener Verantwortung über die Zustimmung zur vorgelegten Personalmaßnahme. Sollten Bedenken zum Inhalt und Umfang der vorgeschlagenen Entscheidung bestehen, würden diese im Kabinett erörtert und es würde über das weitere Verfahren entschieden. Der Zeuge bestätigte, dass dies der normale Ablauf sei, der eingehalten werde. Er könne aber nicht mehr sagen, warum in den Akten keine Ressortabstimmung oder nur eine Vorabstimmung mit dem TMIK dokumentiert sei. Wenn eine Ressortabstimmung nicht erfolgt sei, dann deshalb, weil er sie nicht eingeleitet habe.

Die Frage, ob ihm im „Fall E“ anhand der Daten, die ihm zur Verfügung gestanden hätten, insbesondere des Lebenslaufs, irgendwas aufgefallen sei, was ihm vielleicht Probleme bei der Umsetzung bereitet habe, verneinte der Zeuge **S.K.** Aus den Erfahrungen der Vergangenheit, die er bis dahin gehabt habe, habe er zu dem Zeitpunkt keinerlei Anhaltspunkte gehabt, an irgendwelchen Zeiten zu zweifeln. 122

Zur Frage der rückwirkenden Feststellung der Laufbahnbefähigung erläuterte der Zeuge **S.K.**, es müsse ein Bescheid für die Laufbahnbefähigung erstellt worden sein, in dem ein Datum genannt worden sein müsse, zu welchem Zeitpunkt die Laufbahnbefähigung anerkannt worden sei. In diesem Fall sei die Laufbahnbefähigung im Nachhinein unter Berücksichtigung von Vorzeiten geprüft worden und man habe festgestellt, zu welchem Zeitpunkt die Laufbahnbefähigung vorgelegen habe, nämlich im Jahr 2018. Bezüglich des ersten Versuchs der Verbeamtung auf Lebenszeit im „Fall E“ schilderte der Zeuge **S.K.**, eine Lebenszeitverbeamtung sei dann möglich, wenn die Probezeit absolviert ist. Die Regelprobezeit betrage drei Jahre, sie könne aber auf ein Mindestmaß von einem Jahr 123



verkürzt werden. Eine Verkürzung unterhalb eines Jahres sei auch bei Staatssekretären nicht möglich. Das ergebe sich aus dem neuen Laufbahnrecht, das im Jahr 2015 erlassen worden sei. Man habe damals die Prüfung im Haus vorgenommen und sei zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Probezeitverkürzung auf ein Jahr möglich sei. Diesen Befund habe man den beteiligten Ressorts vorgelegt und seiner Erinnerung nach sowohl vom TMIK als auch vom TFM eine Ablehnung erhalten mit der Begründung, dass nach deren Berechnungen keine ausreichenden Zeiten zur Verfügung stünden, um eine Probezeitverkürzung zu rechtfertigen. Dazu müsse man wissen, dass man Zeiten nicht doppelt anrechnen dürfe. Eine Zeit, die man genutzt habe, um eine Laufbahnbefähigung zu begründen, dürfe man nicht noch einmal verwenden, um eine Probezeitverkürzung herbeizuführen. Das nenne man den „Verbrauch von Laufzeiten“. Bei der Lektüre der Akte in Vorbereitung auf seine Vernehmung sei er, der Zeuge, bezüglich der Kürze der Schreiben überrascht gewesen und habe sich gefragt, ob das damals alles gewesen sei. Aber mehr habe er in der Akte nicht gefunden. Die beiden Ressorts hätten klargemacht, diese Probezeitverkürzung nicht mitzutragen. Daraufhin sei von der Probezeitverkürzung Abstand genommen worden. Die Person des „Falles E“ habe dann die Probezeit komplett abgeleistet und erst nach drei Jahren sei die Verbeamtung auf Lebenszeit vorgenommen worden.

- 124** Dem Zeugen **S.K.** wurde eine E-Mail vorgehalten, die er am 22. Februar 2021 an insgesamt acht Personen geschickt habe.<sup>69</sup> Mit dieser E-Mail habe er, wie dies – laut E-Mail – vom Leiter des Ministerbüros im TMIK empfohlen worden sei, die Argumentationslinie der Thüringer Staatskanzlei in Bezug auf die Frage der Notwendigkeit des Nachzeichnens des fiktiven Werdegangs bei der Ernennung von Staatssekretären übersandt verbunden mit der Aufforderung zu einem fachlichen Austausch. Danach folge ein Vermerk, der unter anderem mit „Beinfreiheit des Ministers“ umschrieben werde. Der Zeuge bestätigte, sich an diesen Vermerk erinnern zu können, und schilderte, Hintergrund sei mutmaßlich ein Telefonat mit dem Leiter des Ministerbüros des Innenministeriums gewesen, in dem sie sich über den „Fall E“ ausgetauscht hätten. Nach dem erfolglosen Versuch der Verkürzung der Probezeit sei eine fachliche Diskussion entstanden, wie mit Zeiten umzugehen sei. Die besagte E-Mail dürfte der fachliche Vorschlag seinerseits gewesen sein, auf dessen Grundlage man in einen fachlichen Austausch gegangen sei. An das Gespräch könne er sich nicht mehr erinnern, aber, soweit er sich erinnern könne, habe man ad hoc keinen Konsens in der Sache gefunden.
- 125** Der Zeuge **S.K.** bestätigte, dass es zu diesem Austausch auf Fachebene gekommen sei, insbesondere mit Herrn T.B., der seiner Argumentation entgegengetreten sei und mit dem er eine längere Diskussion geführt habe. Herr T.B. sei der Leiter des Referats Dienstrecht im

---

<sup>69</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

Innenministerium gewesen. Herr T.B. habe in der Regel dahingehend argumentiert, das Staatssekretärsverhältnis als völlig normales Beamtenverhältnis zu beschreiben, auf das die Normen des Laufbahnrechts ohne Einschränkungen Anwendung finden würden. Er, der Zeuge, habe immer wieder darauf hingewiesen, dass er diese Einschätzung in dieser kompletten Ausprägung nicht teile, sondern dass es Ausnahmen gebe, die bereits im Laufbahngesetz dezidiert geregelt seien, wie zum Beispiel der Verzicht auf eine Ausschreibung und auch andere Möglichkeiten des Verzichts über § 50 Abs. 5 Laufbahngesetz, die klarmachten, dass das Staatssekretärsverhältnis eben kein ganz normales Beamtenverhältnis sei. Es sei zwar ein Lebenszeitbeamtenverhältnis, wenn die Lebenszeit erlangt worden sei. Bis dahin durchliefen auch Staatssekretäre ganz normal eine Probezeit im Beamtenverhältnis, aber dieses sei doch nicht in allen Ausprägungen identisch mit dem eines Beamten; denn ein Staatssekretär könne zum Beispiel jederzeit ohne Angabe von Gründen durch den Ministerpräsidenten in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden. Da werde deutlich, dass dieses Lebenszeitprinzip, das bei Beamten das allerwichtigste sei und das bedeute, dass Beamte unkündbar sind und nicht aus reiner politischer Notwendigkeit entlassen werden dürfen, bei den Staatssekretären nicht gelte.

Der Zeuge **S.K.** trug weiter vor, was ihn fachlich immer gestört habe, sei, wenn immer gesagt werde, das Staatssekretärsverhältnis sei das letzte Beförderungssamt in der Laufbahn des höheren Dienstes. Daraus werde der Schluss gezogen, es müssten alle Normen dafür gelten, weil es ein ganz normales Beförderungssamt sei. Diese These werde von der Rechtsprechung gestützt, auch von den Thüringer Obergerichten. Er hingegen müsse sagen, wer Personalreferatsleiter gewesen sei und wisse, wie Staatssekretäre und wie normale Beamte ernannt würden, wisse auch, dass man nach B9 nicht befördert werde, sondern die B9 als Staatssekretär nur erlangen könne, wenn man das besondere politische Vertrauen des Ministerpräsidenten genieße. Ohne dieses Vertrauen könne man nicht Staatssekretär werden. Deswegen habe er, der Zeuge, immer gesagt, dieses letzte Beförderungssamt könne eigentlich nur die B6 sein, der Ministerialdirigent. Die B9 könne eigentlich schon kein Beförderungssamt mehr sein, weil für eine Beförderung werde ausgeschrieben, man bewerbe sich, man gewinne die Bestenauslese und am Ende bekomme man die Beförderung und das Statusamt zugesprochen. Aber bei Staatssekretären funktioniere das so nicht.

126

Der Zeuge **S.K.** bestätigte, ein Chefgespräch der Minister Prof. Dr. Hoff und Maier angeregt zu haben, weil nach seiner Ansicht die Lösung der Rechtsfrage in Form einer Auslegung des Gesetzes zu suchen sei. Denn der Wortlaut des § 28 Laufbahngesetz gebe in der grammatikalischen Auslegung keine Hinweise, aber in der teleologischen Auslegung, also nach dem Sinn und Zweck der Norm, könne man diese Norm seiner Ansicht nach nur so

127

auslegen, dass sie nicht auf Staatssekretäre anwendbar sei. Um insoweit ein einheitliches Meinungsbild innerhalb der Landesregierung herbeizuführen, habe er das Chefgespräch angeregt.

- 128** Auf Vorhalt eines Vermerks vom 27. Februar zur Vorbereitung der Schlusszeichnung und der Kabinettsvorlage zur Lebenszeitverbeamtung<sup>70</sup> bestätigte der Zeuge **S.K.**, mit dem Abteilungsleiter 1, Herrn J.B., und dem Chef der Staatskanzlei regelmäßig Gespräche geführt zu haben. Mit dem Minister habe es regelmäßige Personalrücksprachen gegeben. Ein Gesprächsthema werde natürlich auch in dem „Fall E“ gewesen sein, wenn unmittelbar eine Lebenszeitverbeamtung bevorgestanden habe, ob es noch rechtliche Probleme gebe.
- 129** Auf Frage, ob er sich erinnern könne, welche Erläuterungen dem Chef der Staatskanzlei an dieser Stelle zu diesem Fall gegeben worden seien oder ggf. welches Handeln nicht empfohlen worden sei, verwies der Zeuge **S.K.** darauf, dass es in diesem Zeitraum sehr viel „Begleitmusik“ gegeben habe. So habe es viele parlamentarische Anfragen und den neuen Rechnungshofbericht gegeben, der nicht mehr nur als Entwurf einer Prüfungsmitteilung vorhanden gewesen sei. Es habe zudem, soweit er wisse, staatsanwaltschaftliche Ermittlungen gegeben. Es habe Beratungen darüber gegeben, wie man mit diesen Umständen umgehe. Man habe das Vorhaben transparent gemacht, die Lebenszeitverbeamtung umzusetzen. Es seien zu der Zeit sehr viele Ebenen zu bearbeiten gegeben. So habe es die Stellungnahmen an den Rechnungshof ebenso gegeben wie die Vorbereitung der parlamentarischen Sitzungen – der Justizausschuss und der Haushalts- und Finanzausschuss hätten zu dem Fall getagt. Den konkreten Ablauf des in Rede stehenden Gesprächs könne er, der Zeuge, ebenso wenig rekapitulieren wie die Reaktion des Chefs der Staatskanzlei. Im Ergebnis hätten sie sich jedenfalls dazu entschieden, die Lebenszeitverbeamtung durchzuführen.
- 130** Die sich aus der Akte ergebende Verschiebung der Kabinettsbefassung auf den 7. März erklärte der Zeuge **S.K.** damit, dass Kabinettsbefassungen immer auch davon abhingen, dass die erforderlichen Ressortabstimmungen abgeschlossen seien. Wenn Verschiebungen vorgenommen würden, dann in der Regel deshalb, weil man nicht alle Unterlagen oder alle Zustimmungen beisammen habe. Zudem sei die Lebenszeitverbeamtung erst möglich, wenn die Probezeit abgelaufen sei. Die Probezeit sei nach seiner Erinnerung am 4. oder 5. März abgelaufen. Deswegen passe das genannte Datum des 7. März gut.

---

<sup>70</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

Dem Zeugen **S.K.** wurde im Zusammenhang mit der erfolgten Lebenszeitverbeamtung eine unter anderen an den Zeugen gerichtete E-Mail des Abteilungsleiters 1 der Staatskanzlei vorgehalten, in der der Abteilungsleiter mitteilt, „die Einbringung der Kabinetttvorlage zur Lebenszeitverbeamtung von Frau [Staatssekretärin] derzeit für unvertretbar“ [zu halten], ohne dass der endgültige Bericht des [Rechnungshofs] und der Ausgang der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen abgewartet werden.“ Hinzu komme, dass noch immer keine Mitzeichnung des TMIK vorliege. Er, der Abteilungsleiter, werde jedenfalls die Kabinetttvorlage nicht mitzeichnen und gehe davon aus, dass [Referat] 11 seine Einschätzung teile.<sup>71</sup> Auf Frage, ob dem Zeugen noch erinnerlich sei, ob zum Schluss die Kabinetttvorlage abgezeichnet worden sei, erklärte der Zeuge unter weiteren Vorhalt einer Seite in der Akte, auf der statt Unterschriften in zwei Feldern jeweils nur ein „X“ vermerkt ist, die zwei „X“ könnten darauf schließen lassen, dass nicht mitgezeichnet worden sei. Er könne sich an diese beiden „X“ aber nicht erinnern. Eine Remonstration habe es, so der Zeuge auf Frage, nicht gegeben.

131

Unter Hinweis auf die Aussage in besagter E-Mail, wonach der Verfasser davon ausgehe, dass das Referat 11 seine Einschätzung teile, wurde der Zeuge **S.K.** gefragt, ob dies zutreffend sei. Der Zeuge bezeichnete dies als eine komplexe Frage. Es sei damals eine Gemengelage gewesen. Es sei nicht nur die rechtliche Seite zu betrachten gewesen, sondern es seien auch die Untersuchung des Rechnungshofs, die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren und die parlamentarischen Fragen zu berücksichtigen gewesen. Die rechtliche Seite sei seine Seite und für ihn sehr wichtig. Er habe die Aufgabe, dass eine Sache sauber im Kabinett behandelt werde, worauf sich die Minister verließen. Einen rechtlichen Hindernisgrund für die seinerzeit beabsichtigte Personalmaßnahme habe es nicht gegeben. Wenn es Hindernisgründe gegeben habe, seien sie rein politischer Natur gewesen. Insofern sehe es die Fachebene in der obersten Landesbehörde als Aufgabe an, die Politik entsprechend zu beraten. Die Beratung könne angenommen werden oder auch nicht. Für die politische Bewertung sei die Fachebene nicht abschließend zuständig. Das obliege einzig und allein der politischen Ebene. Die Fachebene müsse am Ende nur die fachliche Einschätzung treffen: Könne man das machen oder nicht. Fachlich habe man damals gesagt, dass es gehe. Rechtlich habe es keine Einschränkung gegeben.

132

Der Zeuge **S.K.** verneinte, dass die im „Fall E“ betroffene Person selbst Einfluss auf den Vorgang genommen habe. Auf Vorhalt einer Telegram-Nachricht des Zeugen an die betroffene Person aus dem Jahr 2021 und deren Antwort, bei weiteren Problemen mit ihrer Lebenszeitverbeamtung würde sie „den CdS in die Spur schicken“, zeigte sich der Zeuge selbstkritisch, meinte aber, es sei damals am Ende nicht dazu gekommen, dass die Probezeit

133

---

<sup>71</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

abgekürzt wurde. Inhaltlich habe sich die im „Fall E“ betroffene Person herausgehalten, sie sei allenfalls organisatorisch beteiligt gewesen, indem sie den CdS informiert habe. Die beiden Messenger-Nachrichten habe er als rein verfahrensleitend nicht zur Sachakte genommen.

**134** Allgemein befragt zur Kommunikation mittels Messengerdiensten erklärte der Zeuge **S.K.**, es habe zwei Gruppen gegeben, die kleine und die große Gruppe. Er sei in beiden Telegramm-Gruppen gewesen. Die kleine Gruppe habe aus der Person „Fall E“, dem Abteilungsleiter 1 und ihm, dem Zeugen bestanden. Die große Gruppe sei ergänzt gewesen um den Minister, den zweiten Staatssekretär und den Büroleiter des Ministers. In die kleine Gruppe eingeladen worden sei er vom „Fall E“ selbst, nachdem sie Staatssekretärin geworden war. Bezüglich der großen Gruppe mutmaße er, dass der Minister eingeladen habe. Die große Gruppe stehe ihm, dem Zeugen, nicht zur Verfügung, sodass er dort nicht recherchieren könne. Deswegen könne er nicht genau sagen, ob dort Entscheidungen getroffen worden oder ob nur verfahrensleitende Informationen ausgetauscht worden seien. Wenn es eine aktenrelevante Entscheidung gegeben hätte, hätte er sie zur Akte genommen. Der Zeuge stellte klar, aus der großen Gruppe eigenständig ausgeschieden zu sein, nachdem er die Information erhalten hatte, nicht mehr Personalreferatsleiter zu sein. Dies sei im Sommer, d.h. Ende Juli 2023 gewesen. Auf Nachfrage präziserte der Zeuge, dass er zu diesem Zeitpunkt „technisch“ noch nicht von seinen Aufgaben entbunden gewesen sei. Er sei aber informiert worden, dass er die Staatskanzlei im Wege einer Versetzung verlassen werde. Einen Grund hierfür habe er damals nicht gekannt. Der Zeuge **S.K.** bestätigte zudem, dass Textpassagen oder Chats in der großen Gruppe ab einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr verfügbar gewesen seien. Zeitlich sei dies im Zusammenhang mit seiner Entbindung von den Aufgaben, aber vor der Entbindung gewesen. Als er aus der Gruppe ausgeschieden sei, habe die Gruppe keinen Inhalt mehr gehabt. Wer die Löschung vorgenommen habe, könne er nicht nachvollziehen. Welche Personalmaßnahmen diese Löschungen betroffen haben, konnte der Zeuge nicht angeben. Das Löschmoratorium sei ihm bekannt gewesen, als die Löschungen erfolgten. Ein Beauftragter der Landesregierung erklärte hierzu, das Datum des Löschmoratoriums sei der 14. Juni 2023.

**135** Als weiteren Zeugen befragte der Untersuchungsausschuss **J.B.** als Leiter der Zentralabteilung in der Thüringer Staatskanzlei. Auf Vorhalt, dass es im Vorfeld der Ernennung mehrerer Staatssekretäre am 04.03. bei manchen einen Ressortumlauf gegeben habe, wie zum Beispiel im „Fall H“, und in diesem Fall nicht: Er könne dazu nichts sagen, so der Zeuge **J.B.**.

Er kenne die Akte in dem ihm vorgehaltenen Zustand, zu den Hintergründen könne er nichts sagen, führte der Zeuge **J.B.** auf Nachfrage aus. Auf weitere Frage zu seiner Beteiligung im Rahmen der Frage der Verkürzung der Probezeit: Er sei als Abteilungsleiter beteiligt gewesen. Es habe nach einem Jahr die Bemühungen gegeben, die Probezeit zu verkürzen, dies sei indes nichts Ungewöhnliches. Dies sei mit der Hausleitung besprochen worden, es habe eine Ressortabstimmung zur Lebenszeitverbeamtung gegeben. Es habe ablehnende Positionen von TFM und TMIK mit Blick auf die Anrechnung von Zeiten und in der Folge Gespräche dazu gegeben. Das Verfahren sei indes nicht weiterverfolgt worden.

Dem Zeugen **J.B.** wurde ein Vermerk des Zeugen C.G. aus der entsprechenden Sachakte<sup>72</sup> vorgehalten (*„Sehr geehrter Herr [C.G.], ich habe gestern, wie von Ihnen vorgeschlagen, im Rahmen einer Rücksprache Herrn Minister auf den zeitlichen Zusammenhang der Lebenszeitverbeamtung von Frau Staatssekretärin [...] und der noch nicht abgeschlossenen Rechnungshofprüfung mit möglicher daraus folgender politischer Implikation hingewiesen. Insbesondere habe ich die Manifestierung des Status als Staatssekretärin deutlich gemacht. Herr Minister wies darauf hin, dass ihm dies alles bewusst sei.“*) Auf Nachfrage dazu: An dieses Gespräch und die E-Mail könne er sich erinnern. Es sei die politische Beratung, die er habe abgeben wollen, er sei seiner Beratungspflicht nachgekommen. Seiner Erinnerung nach habe es letztlich – er wolle insoweit auf die Akte verweisen – im Jahr 2023 Zustimmungen zur Lebenszeitverbeamtung sowohl des TFM, des TMIK als auch des TMUEN gegeben.

Auf weiteren Vorhalt aus der Sachakte<sup>73</sup> (E-Mail des Zeugen an die Zeugen S.K. und C.G.: *„Liebe Kollegen, ungeachtet einer Rechtslage halte ich die Einbringung der Kabinettsvorlage zur Lebenszeitverbeamtung von Frau [Staatssekretärin] derzeit für unvertretbar, ohne dass der endgültige Bericht des [Rechnungshofs] und der Ausgang der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen abgewartet werden. Hinzu kommt, dass noch immer keine Mitzeichnung des TMIK vorliegt. Ich werde jedenfalls die Kabinettsvorlage nicht mitzeichnen und gehe davon aus, dass [Referat] 11 meine Einschätzung teilt. Ich sehe zwei Möglichkeiten: 1. mündlicher Vortrag gegenüber Herrn CdS oder 2. Vermerk, in dem die Gründe dargelegt werden. Wir sollten das weitere Vorgehen gemeinsam erörtern.“*) und nach dem Ergebnis der Erörterung befragt, machte der Zeuge **J.B.** Ausführungen dazu, dass letztlich das herausgekommen sei, „was dann irgendwann am Ende stand“, nämlich, dass sie „noch mal offenbar mit der Hausleitung über den Minister gesprochen“ hätten. Auf Vorhalt dazu, dass auf der Zeichnungsleiste der Kabinettsvorlage vom 01.03. (enthalten in der entsprechenden Sachakte) bei dem Zeugen und

---

<sup>72</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

<sup>73</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

dem Herrn S.K. nur ein „X“ vermerkt sei, konnte er Zeuge J.B. nur insoweit antworten, als dass er auf die hybride Aktenführung verwies; er habe indes dafür keine Erklärung.

- 136 Der Untersuchungsausschuss hat Herrn Malte Krückels, seit 2014 Staatssekretär für Medien in der TSK, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Staatssekretär Krückels** führte aus, dass er im Zusammenhang mit der Ernennung zur Staatssekretärin und der Einweisung in den Dienstposten mit dem „Fall E“ befasst gewesen sei. Er habe damals die beiden Vorlagen gezeichnet, eine Kabinettsvorlage im März 2020 und später die Einweisung in den Dienstposten. Im Zusammenhang mit der Ernennung zur Staatssekretärin seien ihm überhaupt keine Schwierigkeiten bekannt gewesen, weder aus heutiger noch aus damaliger Sicht. Angesprochen auf einen Widerspruch zu der Personalmaßnahme aus anderen Ressorts teilte der Zeuge **Staatssekretär Krückels** mit, dass er davon keine Kenntnis habe, da diese Sachverhalte nicht auf dem Dienstweg über ihn gelaufen seien. Das habe nur die Abteilung oder Personal aus den Abteilungen betroffen, für deren Vorgänge er dann gezeichnet habe. Wenn Entscheidungen gefallen seien für Abteilungen, für die der Zeuge eine Zuständigkeit gehabt habe, habe es sich auch nicht um eine formale Beteiligung, sondern um die vom Minister und der Kollegin zugesagte politische Beteiligung gehandelt. Der Zeuge teilte mit, dass die Personalmaßnahmen im Zeitraum 2015 bis 2023 über den Dienstweg auch über ihn gelaufen seien, er sei damals auch zuständig für die Abteilung 1 gewesen. Es habe aber keine Entscheidung gegeben, die er mitgetragen habe, diese seien alle vom Minister veranlasst gewesen, da es sich um das Personal des Ministers gehandelt habe. Insofern habe es keine Einmischung gegeben.
- 137 Eine erstmalige Befassung durch ihn sei dann die Zeichnung der Kabinettsvorlage gewesen, die zu einem Zeitpunkt erfolgt sei, in der kein Minister im Amt gewesen sei, so der Zeuge **Staatssekretär Krückels**. Sein [seinerzeitiger] Dienstvorgesetzter, Herr Kemmerich, habe ihm keine andere Weisung oder Anweisung gegeben.
- 138 Zu einer Beteiligung anderer Ministerien im Zusammenhang mit der Begründung des Beamtenverhältnisses könne er nichts sagen, erklärte der Zeuge **Staatssekretär Krückels**. Er habe nicht in Erinnerung, dass er darauf hingewiesen worden wäre, dass es keine Beteiligung gebe, dass es ein ungewöhnliches Verfahren sei oder irgendwie eine Abweichung zu sonstigen Verfahren vorliege. An der Erstellung der Kabinettsvorlage sei er nicht beteiligt gewesen. Über die Vorlagen zur Lebenszeitverbeamtung im „Fall E“ habe er lediglich organisatorisch, beispielsweise in Vorbereitung auf die Staatssekretärskonferenz, aber nie inhaltlich mit dem Chef der Staatskanzlei Hoff gesprochen. An Gespräche, Rücksprachen, Nachfragen oder auch Auseinandersetzungen mit Mitarbeitern aus dem Leitungsbereich der

Staatskanzlei nach Veröffentlichung eines Presseartikels, der sich mit der Lebenszeiternennung des „Falls E“ befasste, könne er sich nicht erinnern.

Eine Kommunikation über die Personalmaßnahmen ab 2015 im „Fall E“ sei durch ihn nicht über Messenger-Gruppen gelaufen, er sei in solchen Gruppen kein Mitglied gewesen, äußerte der Zeuge **Staatssekretär Krückels**. Auf Nachfrage führte der Zeuge aus, dass er Mitglied in verschiedenen Messenger-Gruppen sei oder gewesen sei, in denen auch über Personalangelegenheiten konferiert oder solche erwähnt worden seien. Er könne sich aber nicht erinnern, an einer Diskussion oder gar Entscheidungsfindung über eine Messengergruppe im „Fall E“ beteiligt gewesen zu sein. Es habe im damaligen Zeitraum eine Chatgruppe gegeben, in der der Personalreferatsleiter und auch der Minister Mitglieder gewesen seien. Hier seien Fragen allgemeiner Art besprochen worden, z. B. betreffend haushaltsrechtlicher oder arbeitsvertraglicher Sachverhalte.

139

Der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** führte aus, dass er die betroffene Person „Fall E“ selbst als persönliche Referentin ausgewählt habe. Diese sei ihm aus seiner früheren Tätigkeit als Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz schon bekannt gewesen. Es sei ihm bei der Auswahl in erster Linie darum gegangen, jemanden zu finden, der als Person in der Lage sei, mit der Komplexität des Tagesgeschäfts umzugehen und die notwendige Ausbildung mitbringe, um für die Tätigkeit im höheren Dienst des öffentlichen Dienstes geeignet zu sein. Ein politikwissenschaftliches Studium sei dafür eine gute Voraussetzung. Vor dem Hintergrund verschiedener infrage kommender Persönlichkeiten sei dann die Wahl auf die betreffende Person gefallen.

140

Im Zusammenhang mit der Befassung im Personalrat bei Einstellung des „Falles E“ und der dort nicht erfolgten Zustimmung führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus, dass mit dem Personalrat grundsätzlich die Vereinbarung getroffen worden sei, dass unbefristete Beschäftigungsverhältnisse auch im Leitungsbereich im besten Fall mit einer Ausschreibung zu versehen seien. Das habe man an anderer Stelle auch so gehandhabt. Die Entscheidung der Landesregierung auf Vorschlag des Zeugen, Anpassungen bei den Einstellungen im Leitungsbereich vorzunehmen, sei für die Staatskanzlei kein völliger Kulturwechsel gewesen, weil es die Erfahrung mit Ausschreibungsverfahren bei Beschäftigten im Leitungsbereich gegeben habe, wenn es um eine unbefristete Beschäftigung ging. Insofern habe man wohl auch im „Fall E“ die entsprechende Diskussion geführt und habe sich dann an einem bestimmten Punkt mit dem Personalrat auf entsprechende Verfahren verständigt.

141



- 142 Angesprochen auf den Änderungsvertrag, der eine Entgeltzahlung entsprechend der Besoldungsgruppe A16 beinhaltet habe und den geltend gemachten Bedenken des TFM im Rahmen der Ressortabstimmung, es sei ein bisher einmaliger Vorgang, dass eine Person ohne Stellenausschreibung unbefristet angestellt im Leitungsbereich eine dauerhaft uneingeschränkte Entgeltzahlung zur Wertigkeit eines Referatsleiters garantiert bekomme und dieses Vorgehen von anderen Personalmaßnahmen in der TSK abweiche, äußerte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**, man habe im Haus diskutiert, ob rechtliche Erwägungen dem entgegenstünden. Man habe das erörtert, abgewogen und sei im Ergebnis zu der Entscheidung gekommen, dass rechtliche Abwägungen dem nicht entgegenstehen würden, dann habe man die entsprechende Entscheidung getroffen. Das Finanzministerium habe nicht argumentiert, dass es rechtlich nicht möglich sei, sondern das Finanzministerium habe seinerzeit gesagt, dass das in der Vergangenheit kein übliches Vorgehen gewesen sei. Der Zeuge sei dann zu der Feststellung gelangt, dass dies kein rechtlich unzulässiges Verfahren, sondern ein bisher politisch nicht übliches Verfahren sei. Vor diesem Hintergrund sei die entsprechende Entscheidung getroffen worden.
- 143 Auf die aus einem Vermerk vorgetragenen Ausführungen des damaligen Referatsleiters, es könne nicht garantiert werden, dass auch bei einer nochmaligen Beteiligung des TFM eine Zustimmung des TFM erfolgen würde, führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus, dass der Personalreferatsleiter beratende Funktion habe. Nach seiner Erinnerung sei es nicht darum gegangen, dass es kein zulässiges Verfahren gewesen sei, sondern dass der Referatsleiter dieses Risiko in den Blick genommen habe. Er habe aber bezogen auf das Finanzministerium eine andere Einschätzung gehabt und die Auffassung vertreten, dass das Finanzministerium, wenn es tatsächlich ein rechtliches Problem sehen würde, dies deutlich gemacht hätte. Das TFM habe nur darauf hingewiesen, dass das Verfahren in der Vergangenheit nicht üblich gewesen sei. Dem Zeugen war nicht rememberlich, mit wem er in der Sache auf welcher Ebene darüber gesprochen hat.
- 144 Mit Blick auf die Verbeamtung im „Fall E“ führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus, es habe bei der Besetzung der Position einer Staatssekretärin oder eines Staatssekretärs die Festlegung gegeben, dass man nach einer Staatssekretärin suche, um auch den entsprechenden Geschlechteranteil von Frauen innerhalb der Staatssekretärinnen- und Staatssekretärskonstellationen adäquat abzubilden. Dafür seien ca. 10 Personen in Frage gekommen. Auf der anderen Seite habe er über fünf Jahre Zeit gehabt, um sich von der vorhandenen Kompetenz und Leistungsfähigkeit der hier in Rede stehenden Person zu überzeugen. Diese sei sowohl aufgrund der fachlichen Qualifikation als auch der Erfahrungen vom ersten Tag an in der Lage gewesen, die Amtsführung als Staatssekretärin zu

übernehmen. Bei der Auswahl habe das Thema „Besonderes Vertrauensverhältnis/Loyalität“ letzten Endes auch eine Rolle spielt. Die vorhandene Eignung, Leistung und Befähigung habe im Zentrum gestanden. Er habe sich bei der Entscheidung mit dem Ministerpräsidenten abgestimmt.

Angesprochen auf die Gründe, weshalb es keine Ressortabstimmung für die geplante Kabinettsitzung am 5. Februar 2020 gegeben habe, führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus, es habe eine Vorlage vom 28. Januar 2020 mit der Bitte um eine Rückmeldung bis zum 29. Januar 2020 gegeben. Das sei die Vorbereitung auf die geplante Kabinettsitzung am 5. Februar 2020 gewesen. Danach sei der Zeuge bis zum 4. März 2020 aus dem Amt ausgeschieden. Zu den zwischenzeitlichen Sachverhalten könne er folglich nichts sagen. 145

Im Zuge der beabsichtigten Verbeamtung auf Lebenszeit in 2020 sei ihm durch das Innenministerium und das Finanzministerium mitgeteilt worden, dass die beabsichtigte Verkürzung der Probezeit unter erneuter Anrechnung von Vordienstzeiten nicht möglich sei, so der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** auf Nachfrage. Angesprochen auf ein Telefonat zwischen den Personalreferatsleitungen der Staatskanzlei und des Innenministeriums und der in diesem Zusammenhang getätigten Äußerung des Referatsleiters aus dem Innenministerium über abgelehnte Deals führte der Zeuge aus, er habe keine Anweisungen zu vermeintlichen Deals gegeben. 146

Bezugnehmend auf die verlesene Nachricht aus einer Chatkommunikation zwischen dem Personalreferatsleiter der Staatskanzlei und der Person „Fall E“<sup>74</sup> („Liebe [...], wir hatten ursprünglich vor, die Kabinettsvorlage für die Probezeitverkürzungen von dir [...] am 23.02.2021 ins Kabinett zu bringen. Dies war so mit der 22 kommuniziert. Auch die übrigen Häuser haben diesen Kenntnisstand. Rückmeldungen habe ich bisher lediglich nur vom [Umweltministerium]. TMIK, [Wirtschaft] und TFM haben gesagt, dass sie noch Gesprächsbedarf haben.“ (...) Wir müssen schieben. Dieser Termin würde immer noch reichen, um dir spätestens am 04.03.[...] deine Urkunde überreichen zu können. Kann ich so verfahren?“, „Lieber Stephan, machen wir so. Wenn es nächste Woche weiterhin Probleme gibt, würde ich den CdS in die Spur schicken, aber die zusätzliche Woche können wir uns erst mal nehmen.“) teilte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** mit, dass man sich im Sinne des TFM und des TMIK verhalten habe. Man sei im Sinne von TMIK und TFM „back on track“ gewesen und habe sich im Sinne des TFM und TMIK auf die entsprechende Positionierung verständigt. 147

---

<sup>74</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

148 Bezüglich der vorgenommenen Verbeamtung auf Lebenszeit teilte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** mit, es habe Ende Februar 2023 eine Erörterung im Rahmen einer Rücksprache gegeben, in der der Zentralabteilungsleiter deutlich gemacht habe, dass der Lebenszeitverbeamtung rechtlich überhaupt keine Gründe entgegenstehen würden. Vielmehr gebe es relevante rechtliche Aspekte, die dafür sprechen würden, dass es bei erfolgreicher Probezeit einen Rechtsanspruch auf die Lebenszeitverbeamtung gebe, dass aber vor dem Hintergrund der zu erwartenden Veröffentlichung des offiziellen Rechnungshofberichts – nicht nur des Vorberichts – und auch der angekündigten staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen eine politische Abwägung zu erfolgen habe, ob daran festzuhalten sei. Darüber habe man miteinander gesprochen. Er habe dann im Parlament zu der der Lebenszeitverbeamtung zugrundeliegenden Rechtsposition ausgeführt, der er nichts weiter hinzuzufügen habe.

Angesprochen auf eine E-Mail<sup>75</sup> im Vorfeld der Ressortabstimmung mit dem Inhalt: *„Liebe Kollegen, ungeachtet einer Rechtslage halte ich die Einbringung der Kabinettsvorlage zur Lebenszeitverbeamtung von Frau [Staatssekretärin] derzeit für unvertretbar, ohne dass der endgültige Bericht des Rechnungshofs und der Ausgang der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen abgewartet werden. Hinzu kommt, dass noch immer keine Mitzeichnung des [Innenministeriums] vorliegt. Ich werde jedenfalls die Kabinettsvorlage nicht mitzeichnen und gehe davon aus, dass [Referat] 11 meine Einschätzung teilt. Ich sehe zwei Möglichkeiten: [...] mündlicher Vortrag gegenüber Herrn CdS oder [...] Vermerk, in dem die Gründe dargelegt werden.“* und sich einem daran anschließenden Gespräch gab der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** an, es gebe an dieser Stelle zwei Sichtweisen. Das eine sei die Rechtsfrage; die Verwaltung habe deutlich gemacht, dass es rechtlich kein Argument gebe, das der Lebenszeitverbeamtung entgegenstehe, sondern dass es ausschließlich um die Frage gehe, ob es politisch opportun sei. Vor dem Hintergrund sei eine politische Opportunitätsabwägung zu treffen gewesen. Die sei seinerzeit getroffen worden. Der Zeuge führte aus, dass es aus seiner Erinnerung kein Verweigern einer Mitzeichnung der Kabinettsvorlage in seinem Hause gegeben habe. Er bestätigte die Zuordnung der Unterschrift zu ihm in der Kabinettsvorlage zur Lebenszeitverbeamtung. Ob die dort anstelle der Mitzeichnungen des Abteilungsleiters 1 und des Personalreferatsleiters gesetzten Kreuze von ihm gesetzt wurden, konnte er nicht sagen. Der Zeuge verwies auf die elektronische Akte im VIS-Vorgang.

149 Der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** verneinte, an einem der Komplexe im „Fall E“ beteiligt gewesen zu sein. Richtig sei, dass er die Ernennungsurkunde unterschrieben habe. Er verwies insoweit auf seine frühere Aussage, wonach er davon ausgehe, dass in der

---

<sup>75</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

Staatskanzlei alles ordnungsgemäß geprüft und vorbereitet werde, bevor er als Ministerpräsident mit der Ernennung einer Staatssekretärin oder eines Staatssekretärs befasst werde. In Bezug auf den Vorgang der Verbeamtung auf Probe im „Fall E“ im Jahr 2020 wiederholt befragt, ob er wisse, dass damals keine Ressortabstimmung stattgefunden habe, antwortete der Zeuge gleichbleibend, er gehe davon aus, dass alle Urkunden, die dem Ministerpräsidenten vorgelegt würden, korrekt bearbeitete Urkunden und korrekt bearbeitete Personalvorgänge seien. Eine Remonstrations eines mit dem „Fall E“ befassten Beamten, die ihn für mögliche rechtliche Probleme sensibilisiert haben würde, habe es nicht gegeben. Ihm werde in solchen Fällen nur noch die Urkunde vorgelegt plus die Duplo-Urkunde, plus der Aktenvorgang, der dann abgezeichnet werde, wenn es notwendig sei, um die Vereidigung vornehmen zu können. Nach dem Vollzug werde diese Urkunde gegengezeichnet, eine werde übergeben. Das sei der Teil, den er beamtenrechtlich und ernennungstechnisch zu machen habe. Der inhaltliche Vorgang der Freigabe erfolge im Kabinett und die Vorprüfung in der Staatssekretärsrunde und nach der Staatssekretärsrunde. Den Umstand, dass die Personalebene laut Aktenlage in mindestens zwei Fällen versucht habe, den Chef der Staatskanzlei davon abzubringen, die Verbeamtung voranzutreiben, bestritt der Zeuge „mit Nichtwissen“. Ihm werde allgemein angesagt, wann welche Entscheidungen so herangereift seien, dass sie auf die Vorplanung kommen. Dann bekomme er einen Laufzettel aus der Staatssekretärsrunde mit dem endgültigen Fahrplan für die Kabinettsitzung, wodurch er erfahre, wann welche Vorlage zur Bearbeitung freigeschaltet sei.

Was seine Kriterien bei der seinerzeitigen Auswahl der Staatssekretärin anbelangt, erläuterte der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow**, in diesem Fall sei eine fachliche Auswahl von dem Chef der Staatskanzlei und ihm getroffen worden dahingehend, dass es eine geeignete Persönlichkeit habe sein sollen, die sich mit den Themen, die sie als Staatssekretärin zu bearbeiten hatte, sowohl auskenne als auch die Qualifikation habe, sie bearbeiten zu können. Aus heutiger Sicht genüge diese Person im „Fall E“ tatsächlich diesen Kriterien. Die Fähigkeit, ein Haus zu führen, sei in diesem Fall keine Voraussetzung gewesen, weil die Staatskanzlei vom Chef der Staatskanzlei geführt werde. Ihm, dem Zeugen, sei seinerzeit nur die konkrete Person für das Amt vorgeschlagen worden.

150

Dem Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** wurde eine E-Mail des Zeugen S.K. vom 18. Mai 2021 an den Chef der Staatskanzlei vorgehalten, laut der die Frage der Einstellung von Staatssekretärinnen und Beamtinnen durch die vom Rechnungshof in der Staatskanzlei durchgeführte Prüfung aktuell an Brisanz gewonnen habe. Unabhängig davon bestehe seitens des Ministerpräsidenten ein dringendes Interesse, bei diesem Thema Klarheit herbeizuführen. Hierauf führte der Zeuge aus, in diesem Fall sei er davon ausgegangen, dass es um die

151

Prüfung gehe, die der Rechnungshof in Gang gesetzt habe in der Frage der Besetzung von Staatssekretären und Ministern in der Amtszeit von Ministerpräsidentin a.D. **Lieberknecht**. Eine Klärung habe für ihn Priorität gehabt, auch unter der Maßgabe, ob das Konsequenzen habe, aus denen die Landesregierung Ableitungen zu treffen habe. Der Chef der Staatskanzlei habe ihm gesagt, dass bestimmte Sachen schon verändert worden seien, die nach seinem Wissensstand dem entsprächen, was der Rechnungshof in der Prüfung in Sachen der Amtszeit von Frau Lieberknecht thematisiert habe. Nähere Details kenne er, der Zeuge, dazu nicht, weil er sich um die beamtenrechtlichen Besonderheiten nicht weiter gekümmert habe. Es sei ihm nicht angezeigt worden, dass es um irgendeine konkrete Person gehe.

**152** Der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** verneinte, dass die Prüfung des Rechnungshofs bei ihm eine Art Skepsis hervorgerufen habe in Bezug auf die damals beabsichtigte Lebenszeitverbeamtung der Person des „Falles E“. Eine solche Skepsis habe nicht bestanden, weil er schon die Anmerkungen und Prüfvorgänge des Rechnungshofs in Bezug auf die Amtszeit seiner Kollegin Lieberknecht für nicht zutreffend gehalten habe. Das Rechtsgutachten, das die Landesregierung eingeholt habe, habe am Ende bestätigt, dass schon die Annahmen des Rechnungshofs zu den Vorgängen in der Amtszeit von Frau Lieberknecht nicht dem entsprächen, was herrschende Rechtsmeinung sei. Offenkundig vertrete der Rechnungshof eine juristische Minderheitsmeinung. Im Kreis von Ministerpräsidenten nehme man nur interessiert und kopfschüttelnd zur Kenntnis, welche Auseinandersetzungen in Thüringen um die Frage von Besetzungen stattfänden. Mit Herrn S.K. habe er nie darüber gesprochen. Er habe als Kuriosität zur Kenntnis genommen, dass die SPD-Ministerien, nicht aber die CDU-regierten Häuser vom Rechnungshof geprüft worden seien.

**153** Die Frage, welche Kommunikation es zwischen ihm und dem Staatskanzleiminister mit Blick auf die Lebenszeitverbeamtung – gerade auch vor dem Hintergrund der damaligen öffentlichen Berichterstattung – gegeben habe, beantwortete der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** mit einem Verweis auf die Diskussion, die der Staatskanzleiminister und „der Abgeordnete Ramelow“ im Plenum geführt hätten. Er gehe davon aus, dass so wie in allen Fällen von Lebenszeitverbeamtungen oder Berufungen von Staatssekretären alles korrekt bearbeitet worden sei. Er sei davon ausgegangen, dass ihr Vorgehen dem gültigen Recht in Deutschland entspreche. Insoweit wüsste er nicht, wozu ein Gespräch zwischen ihm und dem Chef der Staatskanzlei hätte dienen sollen. Auf Frage verneinte der Zeuge, sich mit dem Chef der Staatskanzlei über Messengerdienste über beamtenrechtliche Fragen auszutauschen. Er habe als Ministerpräsident des Freistaats Thüringen keine Kenntnis von einer

staatsanwaltschaftlichen Ermittlung, die irgendetwas mit dem „Fall E“ oder Ähnlichem zu tun habe.

Auf Vorhalt der seinerzeitigen E-Mail des Abteilungsleiters 1 der Staatskanzlei, in der dieser die Lebenszeitverbeamtung von „Fall E“ „derzeit für unvertretbar“ bezeichnete, erwiderte der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow**, ihm sei das nicht bekannt gegeben worden. Diese E-Mail zeige, wie umfassend und intensiv die Arbeit sei, bevor ihm eine Urkunde vorgelegt werde, worauf er sich absolut verlassen könne. An eine weitreichende Diskussion zu dieser Frage im Kabinett könne er sich nicht erinnern.

154

**V. Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ als „Fall H“ bezeichneten Fall**

Der Untersuchungsausschuss hat im Zusammenhang mit einem Beweisbeschluss zur Frage, ob die Landesregierung in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als "Fall H" bezeichneten Fall mit der Einstellung zum 4. März 2020 befristet bis zum 31. Dezember 2020 mittels außertariflichem Beschäftigungsverhältnis und Übertragung der Aufgaben einer Staatssekretärin sowie mit der Ernennung zur Staatssekretärin unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zum 1. Januar 2021 gegen Vorschriften des Dienst-, Beamten-, Tarif- und Haushaltsrechts verstoßen hat und dadurch dem Freistaat Thüringen ein Vermögensschaden entstanden ist<sup>76</sup>, eine Vielzahl von Zeugen vernommen.

155

Auf Nachfrage, wann und auf welchem Weg er davon erfahren habe, dass Frau „H“ als zweite Staatssekretärin vorgesehen war, führte der als Personalreferatsleiter der TSK befragte Zeuge **S.K.** aus: Der Fall sei vor etwa vier Jahren bei ihnen im Personalreferat der Staatskanzlei behandelt worden, sodass er den Ablauf nicht genau wiedergeben könne. Es sei in der Regel so, dass man einen Namen und einen Lebenslauf vom zuständigen Minister bekomme und dann in die Prüfung einsteige. Wann, wie und durch wen er beauftragt worden sei, einen entsprechenden Arbeitsvertrag zu erstellen, war ihm auf mehrmalige Nachfrage nicht erinnerlich. Wenn es dazu keine Verschriftlichung in der Sachakte gebe, habe es möglicherweise Besprechungen gegeben. Ihm hätten dazu [im Vorfeld der Vernehmung] keine weiteren Unterlagen vorgelegen.

156

---

<sup>76</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 56.

157

Auf Vorhalt aus der entsprechenden Sachakte<sup>77</sup> („Am 3. Februar 2020 haben Sie den Entwurf für einen bis zum 31. Dezember befristeten Arbeitsvertrag mit Frau ‚H‘ zur Abstimmung an die Ressorts verschickt. Das kann man aus der Sachakte auch entnehmen.“) und auf Frage, ob es richtig sei, dass die zeitlich befristete Anstellung auf das damalige Fehlen der Planstelle für einen zweiten Staatssekretär im Ministerium zurückzuführen sei und ob Alternativen geprüft worden seien, entgegnete der Zeuge **S.K.**: Es seien Alternativen geprüft worden, aber es habe keine gegeben. Man habe sich entschieden, einen solchen Arbeitsvertrag auszustellen, weil eine Planstelle im zuständigen Ministerium gefehlt habe. Es habe zwei verschiedene Versionen eines Arbeitsvertrags gegeben; zur Ressortabstimmung habe man eine Version gegeben, die in der ersten Fassung anders befristet gewesen sei. Auf weiteren Vorhalt („Am gleichen Abend beantragten Sie beim TFM für die entstehenden Personalausgaben der zweiten Staatssekretärsstelle im TMIL, auf die sogenannten Personalverstärkungsmittel zurückzugreifen, mit denen üblicherweise Praktikanten, Volontäre und Honorare und dergleichen finanziert werden.“) und nach dem Zustandekommen dieser Lösung gefragt, entgegnete der Zeuge **S.K.**: Nach seiner Erinnerung sei es so, dass grundsätzlich die Personalausgaben erst einmal in den Häusern mit Hilfe der Titelgruppe 4 bestritten werden müssten. Und erst, wenn diese ausgeschöpft seien, gehe man auf die sogenannten Personalverstärkungsmittel zurück. Es sei eher so gewesen, dass das TMIL gesagt habe, „wir schauen erst mal, ob wir mit den Personalkosten hinkommen und nur, falls diese nicht ausreichen, würden wir auf Personalverstärkungsmittel zurückgreifen müssen“. Es sei nicht so, dass diese nur für Praktikanten und Hilfskräfte usw. eingesetzt würden, sondern die Personalverstärkungsmittel kämen dann zum Zuge wenn der Personalkostentitel grundsätzlich ausgeschöpft sei und man dann beim TFM beantrage, dies über die Personalverstärkungsmittel sozusagen wieder auszugleichen. Die Fragen, ob die Personalstelle des Ministers im TMIL zu diesem Zeitpunkt nicht besetzt gewesen sei und damit auch die Kosten für eine Ministerplanstelle nicht angefallen seien, bejahte der Zeuge **S.K.**.

158

Dem Zeugen **S.K.** wurde ein weiterer Vorhalt aus der Sachakte (E-Mail von Herrn R.T. an den Zeugen, Sachakte 1, Seite 12 f.<sup>78</sup>) gemacht („Gemäß § 49 Abs. 1 [Thüringer Landeshaushaltsordnung] darf ein Amt nur zusammen mit der Einweisung in eine Planstelle vergeben werden. Des Vorhandenseins einer Planstelle bedarf es auch, wenn das Amt ausnahmsweise mit einem Arbeitnehmer statt einem Beamten besetzt werden soll. Der Einzelplan 10 des Landeshaushalts weist nur eine Planstelle der Besoldungsgruppe B9 für einen Staatssekretär aus. Diese ist jedoch bereits besetzt. Nach § 17 Abs. 6 [Thüringer Landeshaushaltsordnung] sind auch die Stellenübersichten für Arbeitnehmer bindend. In den

---

<sup>77</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

<sup>78</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

Stellenübersichten des Einzelplans 10 ist keine zur Besetzung mit einem Arbeitnehmer mit außertariflicher Vergütung analog der Besoldungsgruppe B9 vorgesehen. Abweichungen vom Stellenplan oder Stellenübersichten sind ausnahmsweise zulässig bei befristet eingestellten Projektkräften. Im Falle der Verwendung auch von befristet eingestellten Personen für regelmäßige Daueraufgaben sind diese stets auf Planstellen oder Stellen zu führen. Dies gilt gemäß § 8 [Thüringer Haushaltsgesetz] etwa für alle Arten von Vertretungskräften. Die vorgesehene Einstellung dient der Erfüllung von Daueraufgaben im Geschäftsbereich des TMIL. Sie ist überdies nicht zeitlich befristet, sondern die Dauer des Arbeitsverhältnisses ist an die Fortdauer einer Bedingung geknüpft in einer Weise, deren arbeitsrechtliche Zulässigkeit in Thüringen nicht erprobt ist. Gemäß § 51 [Thüringer Landeshaushaltsordnung] dürfen Personalausgaben nur dann geleistet werden, wenn dafür Ausgabemittel im Haushaltsplan besonders zur Verfügung gestellt werden. Der Einzelplan 10 lässt keine außertarifliche Beschäftigung eines Arbeitnehmers mit der genannten Vergütung zu. Da die Norm eine ausdrücklich besondere Veranschlagung erfordert, ist für Personalausgaben im Rahmen der Deckungsfähigkeit der Hauptgruppe 4 im Einzelplan kein Raum. Etwas Anderes könnte möglicherweise angenommen werden, wenn der Arbeitnehmer zum Beispiel zur Einarbeitung in später dauerhaft zu übernehmende Aufgaben (sogenannte Demografiebrücke) oder zur Leitung eines nicht zu den Daueraufgaben im TMIL zu rechnenden kurzfristigen befristeten Projekts verwendet würde. In diesen Fällen wäre auch die Inanspruchnahme der Personalverstärkungsmittel in Einzelplan 17 möglich. Erforderlich wäre aber in jedem Fall eine deutlich kürzere Befristung als im gegenwärtigen Vertragsentwurf vorgesehen. Eine staats- bzw. beamtenrechtliche Prüfung der Einstellung vor dem Hintergrund des ‚Beamtenvorbehalts‘ nach Artikel der Thüringer Verfassung sollte im Übrigen durch das TMIK erfolgen.“) Danach befragt, welche Folgerungen er daraus gezogen habe: Es habe zwei Entwürfe eines Arbeits-/Dienstvertrags gegeben. Herr R.T. habe in der Mail auf den ersten Entwurf eines Arbeits-/Dienstvertrags Bezug genommen, der quasi in der ersten Formulierung auf das Dienstverhältnis des MP abgestellt gewesen sei. Das heiße, es habe die Formulierung „befristet für die Dauer der Amtszeit des Ministerpräsidenten“ gegeben. Man habe den Hinweis, dass es eine deutlich kürzere Befristung sein müsse, um das Rechtsverhältnis rechtssicher gestalten zu können, aufgenommen und die Befristung auf den 31.12.2020 neu formuliert. Diese Befristung habe das TFM am Ende mitgetragen. Auf Nachfrage: Weitere als in der Sachakte verschriftlichte Reaktionen darauf seien dem Zeugen **S.K.** nicht erinnerlich. Die vertragliche Lösung sei Kabinettsvorlage gewesen und bei einer Kabinettsvorlage müsse die Zustimmung aller Häuser vorliegen, sonst würde das nicht durchs Kabinett gehen. Dem Vorhalt, dass der Rückgriff auf die gegenseitige Deckungsfähigkeit über die Personalverstärkungsmittel ein bewährtes Vorgehen in sämtlichen Haushaltsjahren, seit es dieses Instrument in Thüringen gebe, sei, stimmte der Zeuge zu und ergänzte: Die



Personalverstärkungsmittel seien unterm Strich eine Möglichkeit, die der Haushaltsgesetzgeber eingeräumt habe. Der Gesetzgeber habe Erläuterungen beigefügt, wie sie funktionieren im Haushaltsplan. Die einzige Bedingung sei, dass das Finanzministerium dem zustimmen müsse. Deswegen würden diese beantragt.

159

Dem Zeugen **S.K.** wurde ein weiterer Vorhalt aus der Sachakte gemacht (*[Mail von Herrn J.B. an den Zeugen]: „Der CdS hat die Verlängerung des Vertrags von Frau Staatssekretärin [...] heute nicht im Kabinett angesprochen. Frau Beer schrieb aber gestern, dass Frau Taubert der Verlängerung zugestimmt habe. Herr Hoff hat sie wohl am Rande des Plenums angesprochen. Herr [T.] geht davon aus, dass die Verkündung des Haushalts noch am 30. Dezember geschieht. Der MP scheint die Urkunde am 30. Dezember übergeben zu wollen. Dennoch muss darauf geachtet werden, dass dies wirklich nur in dem Fall geschieht, dass die Verkündung an dem Tag erfolgt. Ich bin mir nicht sicher, ob diese Verbindung genau so verstanden wird.“ Dazu schreibt Herr [G.] an Frau [Th.]: „Wir sollten diese Mail zu den Akten nehmen, da das Schreiben von Frau Beer möglicherweise nicht VIS-fähig ist.“*). Auf Nachfrage ob es weitere Dokumente gebe, gab der Zeuge **S.K.** an, ein weiteres Schreiben von Frau Beer sei ihm nicht erinnerlich. Er habe das Ergebnis über die E-Mail mitbekommen. Aber es sei etwas aus dem Zusammenhang gerissen, denn diese Verlängerung des Vertrags sei nur für den Fall vorgesehen gewesen, dass der Haushalt nicht beschlossen worden wäre im Dezember 2020. Der Haushalt sei dann aber beschlossen worden und deswegen sei die Option der Verlängerung gar nicht mehr in Betracht gekommen und man sei gleich zur Verbeamtung geschritten.

160

Auf Nachfrage in Hinblick auf die Frage der anrechenbaren Zeit im Zusammenhang mit einer Verbeamtung in diesem Fall führte der Zeuge **S.K.** aus: Es habe geprüft werden müssen, ob die betreffende Person genügend Zeiten erworben hatte, um die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen zu erfüllen. Sie, das Personalreferat, gingen bei den anrechenbaren Zeiten immer davon aus, was ungefähr verdient worden sei. Sie würden schauen, ob jemand ungefähr das verdiene, was man mit einer E13 (höherer Dienst) verdiene, weil das den Rückschluss des Personalreferats zulasse, dass es sich um Arbeiten gehandelt habe, die im Bereich des höheren Dienstes angesiedelt werden; deswegen könne man diese Zeiten anrechnen. Zeiten als Mitglied von Bundestag und Landtag seien eindeutig dem höheren Dienst zuzuweisen und deswegen anrechnungsfähig. Auf weitere Nachfrage, ob es dazu Diskussionen oder Unsicherheiten gegeben habe: Soweit er, der Zeuge **S.K.**, sich erinnere, sei das bei der Prüfung für ihn ziemlich klar gewesen, dass diese Zeiten anrechenbar seien, wenn man sich die Arbeit der Parlamentarier anschau; dies sei klar dem höheren Dienst zuzuordnen. Es komme bei der Frage der anrechenbaren Zeiten nicht auf die Ausbildung an,

um diese Tätigkeit, die dann angerechnet werde, auszuüben, sondern man schaue sich die Tätigkeiten an sich an. Das sei bei jeder Tätigkeit auch in der Privatwirtschaft so. In einer anderen Fallkonstellation würde er ebenso entscheiden.

Auf weitere Nachfragen zu Widersprüchen aus mehreren Ressorts in Bezug auf die Feststellung der Laufbahnbefähigung im Kontext der Ressortabstimmung in diesem Fall führte der Zeuge **S.K.** aus: Bei der Frage der laufbahnrechtlichen Problematik müsse man differenzieren. Aus § 11 und § 12 [Thüringer Laufbahngesetz] gehe hervor, dass nicht das Innenministerium die Laufbahnbefähigung prüfe, sondern das Innenministerium erteile das sogenannte Einvernehmen als für die Laufbahn zuständiges Ressort. Die Prüfung der Laufbahnbefähigung müsse immer erst einmal die zuständige oberste Dienstbehörde, in deren Bereich die Einstellung erfolge, selbst vornehmen. Staatssekretäre würden üblicherweise zwar in den Häusern eingestellt, aber die Dienstvorgesetztenfunktion liege ganz klar beim CdS. Deswegen sei auch das Referat 11 in der Staatskanzlei für die Einstellung der Staatssekretäre zuständig und fange in einem ersten Schritt an, die Laufbahnbefähigung zu prüfen. In einem zweiten Schritt werde die Laufbahnbefähigung dann dem für die jeweilige Laufbahn zuständigen Ressort vorgelegt. Das sei für den allgemeinen nichttechnischen Verwaltungsdienst oder für den gesellschaftswissenschaftlichen Dienst das TMIK. Es gebe aber noch verschiedene andere Laufbahnen, wo das dann zum Beispiel das Umweltministerium sei und nicht das TMIK, wenn es sich um eine technische Laufbahn im Bereich „Umwelt“ handele. Er, der Zeuge **S.K.**, erinnere sich, dass das TFM und das TMUEN in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen hätten, das Einvernehmen des TMIK müsse vorliegen, also, dass die letztlich nicht die Laufbahnbefähigung hätten vornehmen sollen, sondern hätten sagen sollen, „das passt“. In der Akte gebe es ein Schreiben des TMIK, wo ihnen, dem Personalreferat der TSK, mitgeteilt worden sei, dass seitens des TMIK keine laufbahnrechtlichen Probleme gesehen würden. Das sei dann seine, des Zeugen, Antwort auf die Stellungnahmen der Häuser gewesen, weil er von dem zuständigen Ressort grünes Licht bekommen habe und damit habe weiterarbeiten können. Auf weitere Nachfrage dazu erläuterte der Zeuge **S.K.**: Politische Beamte nach § 27 Thüringer Beamtenengesetz/§ 30 Beamtenstatusgesetz des Bundes würden ganz normal dem Thüringer Laufbahnrecht nach § 1 Thüringer Laufbahngesetz unterfallen. Das heiße, grundsätzlich müsse eine Laufbahnbefähigung für die Verbeamtung von Staatssekretären festgestellt werden. Es gebe in dem Fall für Staatssekretäre keine Ausnahmen. Habe man einen sogenannten Vorbereitungsdienst erfolgreich abgeleistet, sei die Anerkennung der Laufbahnbefähigung nicht erforderlich. Im „Fall H“ sei dies indes nicht der Fall gewesen, sodass die Laufbahnbefähigung habe anerkannt werden müssen. In § 12 Abs. 1 [Thüringer Laufbahngesetz] heiße es „Die Anerkennung der Laufbahnbefähigung nach § 11 Abs. 1

161

Satz 1 Nr. 2 Buchst. a bis d erfolgt durch die oberste Dienstbehörde, in deren Geschäftsbereich die Bewerber eingestellt werden sollen, im Einvernehmen mit der nach § 50 Abs. 1 für die Fachrichtung zuständigen obersten Landesbehörde.“ Das betreffende Ressort prüfe mithin die Laufbahnbefähigung und zeichne sich für die Prüfung verantwortlich, das für die Fachrichtung zuständige Ressort erteile nach § 50 Abs. 1 [Thüringer Laufbahngesetz] das Einvernehmen zu dieser Prüfung. Letzteres sei keine Superrevisionsinstanz, sondern prüfe noch einmal alles durch, stelle aber auch nicht alles infrage. Deswegen hätten sie als Staatskanzlei die Prüfung abgeschlossen, hätten es dem zuständigen Ministerium, dem TMIK, vorgelegt und von diesem eine Zustimmung (das Einvernehmen) bekommen, spätestens zu dem Zeitpunkt, als der zuständige Innenminister der Kabinettsvorlage zugestimmt habe.

162

Der Untersuchungsausschuss hat R.T., Abteilungsleiter im Thüringer Finanzministerium, als Zeugen vernommen. Der Zeuge R.T. stellte auf Nachfrage fest, nicht mit dem Arbeitsvertrag in dem in Rede stehenden Fall, sondern nur mit dessen haushaltsrechtlichen Auswirkungen befasst gewesen zu sein. Ihm wurde die oben vorgehaltene Mail von ihm an den Zeugen S.K. aus der Staatskanzlei gezeigt. Auf Nachfrage dazu: Bei diesem Schreiben gehe es tatsächlich nicht um den Arbeitsvertrag als solchen, sondern um die haushaltsrechtlichen Auswirkungen der beabsichtigten Einstellung. Er, der Zeuge, habe damals dem Herrn S.K. mitgeteilt, dass eine Einstellung für unbefristete Beschäftigte nicht möglich sei, weil sie die Existenz einer Planstelle oder Stelle in dem Fall voraussetze. Im Haushaltsplan sei keine Planstelle für einen Staatssekretär neben dem bereits vorhandenen vorgesehen gewesen und habe deshalb abgelehnt werden müssen. Nach dem weiteren Fortgang befragt: Wie man sehen könne, habe seine damalige Mail bereits eine Ausführung dazu enthalten, dass es anders aussehen würde, würde die betroffene Person eben nicht in einem Dauerarbeitsverhältnis, sondern als Projektkraft beschäftigt werden, so der Zeuge R.T.. Tatsächlich habe die Staatskanzlei dann ihren Vortrag dahingehend präzisiert, dass sie diese Einstellung als Projektkraft habe vornehmen wollen, begründet damals mit dem Umstand, dass dort kein Minister dem Ministerium vorgestanden habe; denn die ehemalige Ministerin sei zur Landtagspräsidentin gewählt worden. Daraufhin sei das Ministerium von Herrn Hoff sozusagen im Nebenamt mit übernommen worden. Es habe sich daraus ganz offensichtlich die Notwendigkeit ergeben, eine weitere Leitungskraft auf der Staatssekretärebene in dem Ministerium zu beschäftigen, allerdings tatsächlich nur befristet bis zum Jahresende. Davon sei man ausgegangen, weil dann dieses Projekt der zeitweisen Vertretung einer Staatssekretärskraft beendet worden wäre. Das sei der Vortrag der Staatskanzlei gewesen. Daraufhin habe bei ihnen im Hause, dem TFM, eine erneute Prüfung stattgefunden, mit dem Ergebnis, dass man unter diesen Voraussetzungen einer Gewährung von Personalverstärkungsmitteln aus dem Einzelplan 17 habe zustimmen können. Auf weitere Nachfrage, aus welcher Haushaltsstelle die befristete

Beschäftigung schlussendlich bezahlt worden sei: Es seien damals Personalverstärkungsmittel beantragt worden. Im Einzelplan 17 sei ein Zentraltitel ausdrücklich für Projektkräfte und Demografiebrücken ausgebracht. Die Bezahlung aus diesem Titel sei indes nicht geschehen, weil das Ministerium für Infrastruktur es aus eigenen Personalmitteln dann habe bezahlen können. Da die Hauptgruppe 4 über den gesamten Einzelplan hinweg Deckungsfähigkeit habe, hätten die insgesamt dem Ministerium für Infrastruktur zur Verfügung stehenden Mittel ausgereicht, um dieses Gehalt für die Projektkraft noch zu bezahlen.

Der Untersuchungsausschuss hat J.B., Leiter der Zentralabteilung in der Thüringer Staatskanzlei, als Zeugen vernommen. Erstmals befasst mit dem Vorgang sei er im Januar/Februar 2020 im Rahmen der Kabinettsvorlage gewesen, so der Zeuge **J.B.**. Eine dienstliche Kommunikation sei auch über den Messengerdienst Telegram erfolgt. Er habe über Telegram mit der Hausleitung, also den Staatssekretären und dem Minister sowie vermutlich dem Personalreferat kommuniziert. Dabei habe es sich um eine größere Gruppe gehandelt. In dieser Gruppe seien für ihn ab einem bestimmten Zeitpunkt Informationen nicht mehr verfügbar gewesen. Er selbst habe keine Nachrichten gelöscht, ob andere Teilnehmer Löschungen vorgenommen hätten, könne er nicht sagen. Ebenso sei ihm nicht erinnerlich, ob dort überhaupt Nachrichten, die den „Fall H“ betreffen, ausgetauscht worden seien. Auf Nachfrage führte der Zeuge aus, dass über den Messenger Informationsaustausch erfolge, der sich dann auch in Vermerken oder in Akten niederschlagen könne. Seine Einbindung in den E-Mail-Verkehr sei im Wesentlichen durch die „CC-Funktion“, also nachrichtlich erfolgt.

163

Dass für die Einstellung von H. als zweite Staatssekretärin keine Planstelle vorhanden gewesen sei, sei im Rahmen der Einbeziehung des Finanzministeriums thematisiert worden, so der Zeuge **J.B.** auf Nachfrage. Nach Auffassung der Staatskanzlei sei diese nicht nötig gewesen, da der Vertrag befristet geschlossen worden sei.

164

Mit Blick auf die vorgenommene Verbeamtung der Staatssekretärin führte der Zeuge **J.B.** aus, man habe die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen auf der Arbeitsebene im Personalreferat geprüft, diese hätten aus damaliger Sicht vorgelegen. In seiner Funktion als Abteilungsleiter habe er keine Tiefenprüfung des Vorgangs vorgenommen, sondern im Wesentlichen geprüft, ob Prozesse eingehalten worden seien. Die Nachzeichnung des fiktiven Werdegangs habe nach seiner Erinnerung zunächst keine Rolle gespielt, so der Zeuge weiter. Dieser sei im Rahmen der Ressortabstimmung unter anderem durch das Umweltministerium ins Spiel gebracht worden. Auf Nachfrage teilte er mit, dass ihm nicht bekannt sei, dass die Prüfung der Voraussetzungen für den fiktiven Werdegang in den Ressorts aufgrund fehlender Angaben

165

oder Unterlagen nicht habe erfolgen können. Angesprochen auf seine Einschätzung zu einem Vermerk aus der Sachakte, in dem ausgeführt wurde, dass bei H. ein entsprechender fiktiver Werdegang nicht nachgezeichnet werden könne, da mit Feststellung der Laufbahnbefähigung zum 01.01.2017 eine Wartezeit von ca. 13 Jahren erst im Jahr 2030 erfüllt wäre, führte der Zeuge **J.B.** aus, dass es sich dabei um einen Informationsvermerk gehandelt habe, mit dem die Ergebnisse der Ressortabstimmung ausgewertet worden seien. Er habe diese Information auch weitergegeben.

166 Angesprochen auf eine E-Mail, in der der Zeuge über eine für den 30. Dezember 2020 beabsichtigte Urkundenaushändigung berichtete, führte der Zeuge **J.B.** aus, dass der Haushalt damals relativ spät verabschiedet worden sei. Mit dem Haushalt sei eine Planstelle bereitgestellt worden, die Voraussetzung für die Verbeamtung von Frau H. gewesen sei. Nach Verabschiedung durch den Landtag müsse dann die Verkündung erfolgen, damit der Haushalt rechtlich in Kraft trete. Eine Planstelleneinweisung könne vorab nicht erfolgen. Die E-Mail habe damals sicherstellen sollen, dass der Ministerpräsident bei der Urkundenübergabe keinen formalen Fehler begehe.

167 Auch zum „Fall H“ wurde die seit dem Jahr 2014 im Dienstrechtsreferat des TMIK beschäftigte Zeugin **C.B.** vernommen. Auf Nachfrage, ob sie im Zeitraum Februar 2020 bis Dezember 2020 innerhalb des TMIK mit der dienstrechtlichen Beurteilung der Einstellung oder später mit der Ernennung im „Fall H“ befasst gewesen sei, führte die Zeugin **C.B.** aus: Zum Zeitpunkt der Einstellung in ein Beschäftigungsverhältnis habe sie nichts mit dem Fall zu tun gehabt, dies sei nach ihrer Wahrnehmung am Dienstrechtsreferat vorbeigegangen. Sie habe den Fall erstmals mit der Kabinettsvorlage Ende 2020 wahrgenommen. Sie sei mit der ersten Stellungnahme, die auf die Kabinettsvorlage im Zusammenhang mit der Ressortabstimmung abgegeben werden musste, nicht unmittelbar betraut gewesen, sondern erst damit, als sie für ihren („unseren“) Kabinettsbereich noch einmal eine Protokollnotiz habe entwerfen sollen. Auf Nachfrage zum Verfahren bei der Erstellung eines Votums zur Kabinettsvorlage: Die Verfahrensweisen bei solchen kabinettspflichtigen Personalien, die bis zum Dienstrechtsreferat kommen, seien grundsätzlich so, dass sie, das Dienstrechtsreferat, zunächst einmal eine Ressortabstimmung hätten, dann noch einmal die Kabinettsvorlage bekämen und ein Votum schreiben müssten, so die Zeugin **C.B.**. Das heiße, sie hätten eine solche Personalie üblicherweise zweimal auf dem Tisch. Gerade bei Staatssekretären seien nach bisherigen Erfahrungen die Verfahrensabläufe immer sehr knapp („ein/zwei Tage“). Das Referat bestehe aktuell aus dem Dienstposten eines Referatsleiters, einer stellvertretenden Referatsleitung, drei Sachbearbeitern und einem Bürosachbearbeiter. Das Ganze komme ins Referat rein, der Bürosachbearbeiter Sorge dafür, dass die ganzen Unterlagen zusammen

seien, und verfüge das an denjenigen, der das tatsächlich bearbeiten solle. Gerade bei Personalien gehe das dann an einen Sachbearbeiter, welcher den Entwurf eines Votums fertige. Dann gehe es entweder an den stellvertretenden Referatsleiter oder an den Referatsleiter mit der Aufgabe, das Ganze noch einmal zu prüfen, um es dann im besten Fall billigen und zeichnen zu können.

Der Zeugin **C.B.** wurde eine Passage aus dem von ihr verfassten Votum zur Kabinettsvorlage aus den Unterlagen, die dem Untersuchungsausschuss vorlagen, vorgehalten (*„Die Einstellung setzt hiernach voraus, dass die beruflichen Erfahrungen ihrer Art und Bedeutung nach dem angestrebten Amt der betreffenden Laufbahn gleichwertig sind und das höhere Amt nach dem individuellen fiktiven Werdegang hätte erreicht werden können. Danach müsste Frau [H] nach ihrem Hochschulabschluss im Jahr 2006 mindestens 14 Jahre eine Tätigkeit ausgeübt haben, die nach Fachrichtung und Schwierigkeit der Tätigkeit einer Beamtin im höheren Dienst entspricht.“*<sup>79</sup>) Auf Nachfrage dazu, ob sie das in dem in Rede stehenden Fall habe feststellen können: Sie, das Dienstrechtsreferat, hätten sich den Lebenslauf angeschaut und festgestellt, dass der Lebenslauf die Anforderungen in zeitlicher Hinsicht hergegeben habe, indes eine vollumfängliche Prüfung in inhaltlicher Hinsicht nicht möglich gewesen sei. Deswegen hätten sie seinerzeit diesen Vorbehalt in der Stellungnahme als Innenministerium erklärt und darauf hingewiesen, hätten die Entscheidung aber letztlich in die Prüfungskompetenz der Staatskanzlei gestellt. Mehr sei vonseiten des Dienstrechtsreferats des TMIK nicht erfolgt; die Unterlagen seien an dieser Stelle vollständig. Auf weitere Nachfrage dazu: Es habe sich zudem um eine Personalie gehandelt, die mit einem entsprechenden Zeitdruck verbunden gewesen sei, sodass es nicht angezeigt gewesen sei, um weiteren zeitlichen Aufschub für detaillierte Nachfragen zu bitten. Deswegen habe man sich mit diesem Vorbehalt beholfen. Was im Nachgang passiert sei, entziehe sich ihrer Kenntnis, dies sei indes nicht unüblich.

168

Der Untersuchungsausschuss hat A.L., Leiterin des Personalreferats im TMIL, als Zeugin vernommen. Die Zeugin **A.L.** führte eingangs aus: Die Zuständigkeit für Personalangelegenheiten für Staatssekretäre liege nach dem Beschluss der Landesregierung grundsätzlich in der Staatskanzlei. Von daher seien sie als TMIL in einer E-Mail mit Datum vom 3. Februar, 11.10 Uhr, angeschrieben worden mit der Bitte um Mitzeichnung wegen der Finanzierung aus dem Einzelplan 10 bis Dienstschluss des Tages. Zu diesem Zeitpunkt sei die Zeugin erstmals mit dem Fall betraut gewesen. Dies hätten sie sodann intern geprüft. Auf Vorhalt aus der Vorlage UA 7/4 - 117 („Fall H“, „Fall H“-StS\_Dateien und Emails; Email vom 24.01.[2020], die Kosten eines Staatssekretärs würden bei 141.900 Euro liegen, die Kosten

169

---

<sup>79</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

eines zusätzlichen Amtes mit dem notwendigen Personal habe die Zeugin auf 379.100 Euro beziffert), antwortete die Zeugin, diese Anfrage sei ohne konkrete Person erfolgt. Den Namen „H“ habe sie zu diesem Zeitpunkt nicht gekannt. In den Unterlagen zu dem Vorgang sei auch ihre Antwort-E-Mail vom 3. Februar, 16.15 Uhr, enthalten, die die Zeugin zitierte: „Bezugnehmend auf Ihre unten stehende E-Mail wird vonseiten des TMIL wie folgt Stellung genommen: Im TMIL steht derzeit keine weitere zusätzliche B9-Stelle zur Verfügung. Möglicherweise könnte eine freie B9-Stelle aus dem TMWWDG oder aus dem TMIK umgesetzt werden, sofern diese dort nicht mehr benötigt würde. Da es sich jedoch letztendlich um einen befristeten Arbeitsvertrag handeln würde, ist eine Stelle aus hiesiger Sicht nicht zwingend erforderlich. Die Finanzierung müsste aus Kapitel 10 01 Titel 427 01 erfolgen. Sofern eine Finanzierung aus der Hauptgruppe 4 nicht abschließend möglich wäre, könnte grundsätzlich auf Kapitel 17 16, Titel 461 01 (sogenannte Personalverstärkungsmittel, Einzelplan 17, Seite 53, siehe Haushaltsvermerk) zurückgegriffen werden.“ Auf Frage, ob sie später noch mit dem Fall betraut gewesen sei: Später, am 23. März, habe sie auf eine Anfrage der Arbeitsebene der TSK, aus welcher Haushaltsstelle die Bezahlung erfolgen solle, sinngemäß geantwortet, dass sie den Arbeitsvertrag nicht kennen würden, wenn es sich indes um eine befristete Einstellung handele, dann solle das so erfolgen, wie es am 3. Februar in der E-Mail im Entwurf gestanden habe (Finanzierung aus Kapitel 10 01 Titel 427 01).

170

Der Zeugin **A.L.** wurde eine E-Mail aus der Sachakte<sup>80</sup> vorgehalten (Mail von Frau S. an Herrn W. vom 3. Februar: *„Ich habe Frau [A.L.] auf die erforderliche Kabinettsbefassung nach § 10 hingewiesen (spätestens dann müsste ein Hinweis betreffend die Formulierung ‚Staatssekretär‘ erfolgen) und mit ihr den § 51 Landeshaushaltsordnung erläutert. Der TV-L greift aufgrund § 1 Abs. 2b außertariflich nicht und insoweit müssten die Ausgabemittel gesondert zur Verfügung gestellt werden. In der Kommentierung zum § 51 steht lediglich, dass freiwillige Personalausgaben nur in Ausnahmefällen auf der Grundlage der Ermächtigung im Haushaltsplan geleistet werden können und der § 51 eigentlich keine praktische Bedeutung mehr hat. Im Rahmen der letzten Haushaltsaufstellung wurde dies jedoch für die dual Studierenden berücksichtigt. Im HWF-Schreiben ist geregelt, dass die Notwendigkeit einer gesonderten Regelung, zum Beispiel in Form einer Erläuterung des Titels, aus der die Art der Personalausgabe hervorgeht, gegeben sein muss. Welche andere Art als Erläuterung des Titels die Voraussetzung auch erfüllen würde, ist hier nicht bekannt. Nach dem zweiten Absatz müsste eine entsprechende freie Stelle zur Verfügung stehen, die aber voraussichtlich nicht vorhanden sein wird (Umsetzung nach § 50 Haushaltsordnung aus TMWWDG oder TMIK). Die Anmerkung betreffend der Amtsbezeichnung StS sollte nicht in die E-Mail aufgenommen*

---

<sup>80</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

werden. Frau [A.L.] hat es dezent in die Word-Vorlage aufgenommen.“) Danach befragt: Dies sei quasi die interne Abstimmung dazu gewesen, wie sie, das Personalreferat, der TSK antworten wollten. Die E-Mail komme aus dem Haushaltsreferat des TMIL und das Haushaltsreferat habe verschiedene Bemerkungen ihnen als Personalreferat gegenüber mitgeteilt. Im Ergebnis habe sie sich, so die Zeugin **A.L.** weiter, in ihrer Antwort-E-Mail an die TSK mit Blick auf ihre Zuständigkeit sehr viel kürzer gehalten. Ob eine Person am Ende „Staatssekretär“ genannt werden dürfe oder nicht, ob er verbeamtet sein müsse oder nicht, sei ein scholastischer Streit. Sie habe sich nicht in der Position gesehen, darüber die Staatskanzlei zu belehren, denn sie sei gefragt worden im Hinblick auf die Finanzierung und habe dahingehend geantwortet. Deshalb habe sie lediglich in dem Word-Dokument irgendwo einen Hinweis gegeben, aber nicht so eine umfassende E-Mail an die TSK gerichtet, wie sie das Haushaltsreferat ihr zugeleitet habe.

Auf Nachfrage, ob er sich an Probleme bei dem in Rede stehenden Fall erinnern könne, äußerte der Zeuge **R.J.**, Personalreferatsleiter im TMUEN: Probleme in materieller Hinsicht seien ihm nicht Erinnerlich. Indes könne er sich daran erinnern, dass sie, das Personalreferat, die erste Kabinettsvorlage in dem Fall für noch besser machbar gehalten hätten, daher hätten sie seinerzeit mehr Informationen hätten haben wollen. Der Lebenslauf habe eine Fülle von Daten enthalten, indes habe eine Feststellung oder Anmerkung zur sogenannten Laufbahnbefähigung gefehlt; dies sei „zu vage“ gewesen. Dies sei ein ganz zentraler Punkt gewesen. Ohne Laufbahnbefähigung könne man „den ganzen Rest“ nicht berechnen. Es sei dann so gelaufen, dass sie gesagt hätten, sie seien derzeit noch nicht in der Lage, das einzuschätzen. Das habe das Kabinettsreferat der TSK mitgeteilt.

Dem Zeugen **R.J.** wurde eine Passage aus einer in der entsprechenden Sachakte<sup>81</sup> enthaltenen E-Mail vom 3. Dezember 2020, verfasst vom Leiter des Kabinettsreferats TMUEN gesendet an Frau T. in der Staatskanzlei mit dem Zeugen im CC (*„Sehr geehrte Frau [T.], nachfolgend die Stellungnahme des TMUEN zu dem Entwurf der oben genannten Kabinettsvorlage. Der beabsichtigten Personalmaßnahme kann derzeit nicht zugestimmt werden. Für die Ernennung zur Beamtin auf Probe ist neben dem abgeschlossenen Hochschulstudium eine hauptberufliche Tätigkeit von drei Jahren erforderlich. Die Tätigkeiten, die nach Abschluss des Studiums dafür infrage kommen, sind nicht konkretisiert worden. Dies ist aber sowohl inhaltlich als auch zeitlich erforderlich, um den Zeitpunkt des Erwerbs der Laufbahnbefähigung festzustellen. Es bedarf daher zwingend der Vorprüfung des TMIK zur Anerkennung der Laufbahnbefähigung. Das TMIK ist die für die Fachrichtung zuständige oberste Landesbehörde, die das Einvernehmen erteilen muss. Es ist nicht ausreichend zu*

---

<sup>81</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.



*unterstellen, dass mit Zustimmung in der Kabinettsitzung das Einvernehmen als erteilt gilt. Dies sieht das Thüringer Laufbahngesetz nicht vor und ersetzt auch keine fachlich-inhaltliche Prüfung. Insbesondere kann hier nicht § 50 Abs. 5 [Laufbahngesetz] angeführt werden, wonach alle Entscheidungen des Laufbahngesetzes, die durch den LPA zu treffen sind, bei den in § 30 Abs. 1 [Beamtenstatusgesetz] i. V. m. § 27 Abs. 1 [Thüringer Beamtenengesetz] genannten Beamten – hier: Staatssekretärin – durch die Landesregierung getroffen werden. Der LPA ist nicht zuständig für die Feststellung der Laufbahnbefähigung, demzufolge auch nicht die Landesregierung. Damit ist das Kabinett auch nicht befugt, den vorgeschlagenen Beschluss zu fassen. Unabhängig davon soll eine Verbeamtung in der B9 Besoldungsgesetz erfolgen. Dies ist mit Zustimmung der Landesregierung möglich, wenn die Voraussetzungen des § 28 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 [Laufbahngesetz] vorliegen. Sofern berufliche Zeiten bereits für die Anerkennung der Laufbahnbefähigung angerechnet werden, können diese nicht noch einmal zugrunde gelegt werden. Auch hierzu ist der Vorlage nichts zu entnehmen. Das höhere Amt muss nach dem individuellen fiktiven Werdegang auch erreichbar sein. Die Einstellungsbehörde hat bei der Nachzeichnung des individuellen fiktiven Werdegangs nicht nur die gesetzlichen Wartezeiten, sondern auch die in der Behörde übliche Beförderungspraxis zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund ist die Erreichbarkeit des Beförderungsamts B9 nicht nachvollziehbar. Da bereits nicht klar ist, zu welchem Zeitpunkt die Laufbahnbefähigung erlangt wurde, ist auch nicht nachzuvollziehen, wie im Rahmen des fiktiven Werdegangs eine Verbeamtung in B9 möglich ist.“) Dazu befragt: Der Text sei dem Personalreferat im Umweltministerium vorgelegt worden und sie hätten eine Einschätzung dazu abgeben sollen; über den weiteren Fortgang nach Absendung der Nachricht habe er keine Information mehr erhalten, so der Zeuge **R.J.**. Auf konkrete Nachfrage bestätigte der Zeuge, dass er nicht mehr mit der Prüfung des fiktiven Werdegangs und mit dem Herstellen des Einvernehmens zum Passus „Es ist nicht ausreichend zu unterstellen, dass mit Zustimmung in der Kabinettsitzung das Einvernehmen als erteilt gilt“ befasst war.*

173

Anknüpfungspunkt für ein Tätigwerden des Innenministeriums sei eine Norm aus der Geschäftsordnung der Landesregierung, das Einvernehmen des Innenministeriums zu erklären im Hinblick auf beamtenrechtliche Angelegenheiten, so der Zeuge **T.B.** eingangs. Als Leiter des Dienstrechtsreferats zur damaligen Zeit sei es Aufgabe gewesen, die entsprechenden Angelegenheiten, die herangetragen worden seien, zu prüfen und das Prüfergebnis zu verschriftlichen bzw. zu unterschreiben und entsprechend weiterzugeben.

174

Auf Nachfrage, ob ihm Probleme oder Hürden im in Rede stehenden Fall erinnerlich seien, stellte der Zeuge **T.B.** voran, dass er nur Aussagen anhand der von ihm im Vorfeld seiner Zeugenvernehmung genommenen Akteneinsicht machen könne. Dahin gehend beziehe er

sich auf ein Schreiben vom 4. Dezember 2020, das er gezeichnet habe und welches folgendes beinhalte (Zeuge zitierte), „dass keine Einwände gegen die Ernennung zur Staatssekretärin bestehen, soweit – was ja mangels Kenntnis der einzelnen Tätigkeiten nicht bewertet werden kann – im Hinblick auf die notwendigen hauptberuflichen Tätigkeiten im Rahmen der Anerkennung der Laufbahnbefähigung und auf den individuellen fiktiven Werdegang die beruflichen Erfahrungen nach Fachrichtung und Schwierigkeit der Tätigkeit der angestrebten Laufbahn entsprechen“. Auf entsprechenden Vorhalt und Nachfrage: Eine Stellungnahme des Kabinettsreferats des Umweltministeriums dazu sei ihm nicht bekannt. Er gehe davon aus, dass der Lebenslauf der betroffenen Person vorgelegen habe und insoweit nehme die von ihm zitierte Formulierung eventuelle Probleme auf, indem ein Vorbehalt aufgenommen worden sei.

Dem Zeugen **T.B.** wurde ebenfalls eine Passage aus dem von der Zeugin C.B. gezeichneten Votum der Kabinettsvorlage vom 16.12. vorgehalten (*„Aus dienstrechtlicher Sicht bestehen gegen den Beschlussvorschlag keine Einwände, soweit im Hinblick auf die notwendigen hauptberuflichen Tätigkeiten im Rahmen der Anerkennung der Laufbahnbefähigung und auf den individuellen fiktiven Werdegang die beruflichen Erfahrungen nach Fachrichtung und Schwierigkeit der Tätigkeit einer Beamtin entsprechen.“*<sup>82</sup>) Danach befragt, warum eine tiefere Prüfung nicht habe vorgenommen werden können: Generell gelte, dass zu gewissen Prüfungen die Personalakte vorliegen sollte. Wenn dies nicht der Fall sei – die Personalakte sei in diesem Fall nicht zur Verfügung gestellt worden –, dann sei es entsprechend schwierig und dann komme es zu Aussagen, dass gewisse Sachen als angenommen betrachtet würden.

175

Der Untersuchungsausschuss hat U.W., Zentralabteilungsleiter im TMIL, als Zeugen vernommen. Auf Nachfrage gab der Zeuge **U.W.** an, dass Prof. Dr. Hoff im TMIL vom 26. November 2019 bis zum 5. Februar 2020 Minister gewesen sei. Es habe demnach Handlungsbedarf bestanden, auch weil das Dienstverhältnis des damaligen Staatssekretärs, wie es ihm Minister Hoff bei Gelegenheit gesagt habe, im Zuge der nächsten Landtagswahl habe beendet werden sollen.

176

Nach seiner Erinnerung der Finanzierung der Stelle des in Rede stehenden Falles befragt, gab der Zeuge **U.W.** an: Im Haushalt des TMIL, also im Einzelplan 10, sei keine Planstelle für einen zweiten Staatssekretär vorhanden gewesen zu diesem Zeitpunkt, die Finanzierung sei ungeklärt gewesen. Möglich gewesen sei eine Finanzierung aus dem Einzelplan 17, für den das Finanzministerium die Federführung gehabt habe, oder – und darauf habe man sich letztlich im April 2020 geeinigt –, die Finanzierung aus dem Haushalt des TMIL. Einer Stelle habe es nach ihrer Prüfung und auch nach Meinung des Kabinetts nicht bedurft. Der Zeuge

177

---

<sup>82</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

bejahte die Nachfrage, ob im Jahr 2020 keine Finanzmittel für die Stelle eines Ministers geflossen seien. Herr Hoff sei, als er vor dem 05.02. Minister im TMIL gewesen sei, aus dem Einzelplan der TSK bezahlt worden. Zur weiteren Nachfrage, ob die Stelle der Staatssekretärin dann aus den Ministergeldern bezahlt worden sei, führte der Zeuge aus, die Staatssekretärin sei aus dem Kapitel 10 01 des TMIL, Titel 427 01, also aus dem Titel für befristet tätige Kräfte, also nicht aus Mitteln für die Stelle des Ministers, bezahlt worden. Aus welcher Stelle das bezahlt werde, habe für sie indes keine Relevanz, es habe mehr buchungstechnische Wirkung für das Landesamt für Finanzen. Es seien demnach keine zusätzlichen finanziellen Mittel verausgabt worden. Auf Nachfrage zur Verständigung mit dem Finanzministerium in dieser Sache: Sie, die Personalabteilung des TMIL, hätten sich seit Februar bemüht, eine Verständigung herbeizuführen, was nicht gleich gelungen sei, so der Zeuge **U.W.**. Das Finanzministerium sage in derartigen Fällen immer, die Ressorts sollten ihr eigenes Personalkostenbudget verbrauchen und erst dann – so auch eine schriftliche Mitteilung aus dem TFM vom April – werde mit Mitteln aus dem Einzelplan 17 ausgeholfen. Zum Vorhalt einer in den Unterlagen des Untersuchungsausschusses vorliegenden E-Mail des Zeugen an Minister Hoff (*„Wie so häufig gesehen, sucht das TFM nicht konstruktiv nach einer Lösung, sondern nur nach Ablehnungsgründen. Ich befürchte, dass das TFM bei seiner Auffassung bleibt, solange Sie Frau Ministerin Taubert nicht vom Gegenteil überzeugen.“*<sup>83</sup>): Er habe zum Ausdruck bringen wollen, dass er auf Arbeitsebene nicht weiterkomme und daher ein Chefgespräch für notwendig halte. Eine Entscheidung sei nicht auf Arbeitsebene gefallen, vielmehr müsse es eine Klärung gegeben haben, die im April dann dazu geführt habe, dass das Finanzministerium das Vorgenannte bestätigt habe.

178

Eingangs wies die Zeugin **M.R.**, Zentralabteilungsleiterin im Thüringer Innenministerium, darauf hin, dass das Innenministerium nach der Geschäftsordnung der Landesregierung in Personalangelegenheiten, wenn es um Beamte geht, zu beteiligen sei. Im vorliegenden „Fall H“ sei es zum einen um die Frage „Erteilung Einvernehmen“ und „Einstellung in ein höheres Amt als das Eingangsamt“ gegangen. Sie sei im Rahmen der Ressortabstimmung im November/Dezember 2020 erstmals mit dem „Fall H“ konfrontiert worden. Auf Frage, inwieweit sie persönlich mit dem in Rede stehenden Fall befasst gewesen sei, führte die Zeugin **M.R.** aus: Sie habe eine Plausibilitätsprüfung, keine weitergehende Prüfung, vorgenommen. Das Dienstrechtsreferat sei zuständig für Beamtenrecht und Dienstrecht, bekomme Vorgänge und gebe ein Votum (auch auf Plausibilität hin) ab, welches über die Abteilungsleitung in den Hausleitungsbereich gehe. Bei dem im hiesigen Fall erarbeiteten Votum im Schreiben vom 4. Dezember, wonach aus dienstrechtlicher Sicht keine Einwände bestehen mit dem Vorbehalt, dass mangels Kenntnis der einzelnen Tätigkeiten eine Bewertung nicht erfolgen

---

<sup>83</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

könne, seien ihr Diskussionen oder Fragen etc. nicht erinnerlich. Das Innenministerium habe diese Voraussetzungen nicht zu prüfen, sondern die Einstellungsbehörde; es gebe nur diesen Vorbehalt. Sie habe keine rechtlichen Bedenken gesehen.

Der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** führte eingangs aus: Er sei vom Ministerpräsidenten seinerzeit gebeten worden, für einen zunächst nicht genau festgelegten Zeitraum die Aufgabe des Ministers für Infrastruktur und Landwirtschaft zusätzlich zu den Aufgaben als Minister für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei zu übernehmen. Es habe Einvernehmen dahingehend bestanden, dass die Funktion einer Staatssekretärin besetzt werden solle. Vor dem Hintergrund habe er, der Zeuge, Kontakt zu der hier in Rede stehenden Person aufgenommen, aus deren Vita und aus deren persönlichen Erleben sich für ihn eindeutig dargestellt habe, dass sie nicht nur die formalen Voraussetzungen für den Zugang zum höheren Dienst, sondern auch die Kompetenzen für eine Tätigkeit als Staatssekretärin mitgebracht habe, und zwar sowohl aufgrund ihrer fachlichen Ausbildung, aber auch der Tätigkeit an einer Universität als wissenschaftliche Mitarbeiterin, darüber hinaus aber auch aus der Tätigkeit sowohl als Mitarbeiterin von Abgeordneten, selbst eigener Tätigkeit als Mitglied des Deutschen Bundestags und nicht zuletzt als Mitglied einer Landesregierung. Vor dem Hintergrund sei klar gewesen, dass den Kriterien, die man an die Funktion eines Staatssekretärs anlege, in allen notwendigen Fragen, einschließlich des Aspekts des besonderen Vertrauensverhältnisses, hier Rechnung getragen werden würde. Aufgrund des Umstands, dass die Position des Ministers (aufgrund der Aufgabenwahrnehmung durch ihn, den Zeugen **Minister Prof. Dr. Hoff**) frei geblieben sei und damit auch die Personalausgaben im Einzelplan 10 nicht verwendet worden seien, habe sich zum seinerzeitigen Zeitraum die Überzeugung ergeben, dass hier die Personalmittel sogar zu einem geringeren Ausgabenvolumen führen und eine für das Land nicht zum Nachteil entstehende Regelung habe entstehen können. In der Annahme seien sie, die Landesregierung, dahingehend bestätigt worden, als sich der Haushaltsausschuss beim Beschluss über den Haushalt des Jahres 2020 dieser Überzeugung seiner Erinnerung nach angeschlossen habe. Auf nochmalige Nachfrage, wie er auf die in Rede stehende Person gekommen sei, führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus: Die ihm seinerzeit schon bekannte Person, die hier als „Fall H“ in Rede stehe, sei ihm sowohl aus der politischen Tätigkeit im Deutschen Bundestag als auch aus ihrer Tätigkeit in einer Landesregierung bekannt. Angesichts des Umstands, dass die hier in Rede stehende Person durch das Ausscheiden der Partei aus der Regierungsverantwortung nicht mehr im Ministeramt tätig gewesen sei, sei er, der Zeuge, auf die Person zugegangen und habe zunächst eruiert, ob überhaupt ein Interesse an einer entsprechenden Tätigkeit hier im Freistaat Thüringen bestehe. Nachdem das grundsätzliche Interesse dafür bestanden habe, seien dann sowohl die Bitte um die Bereitstellung

entsprechender Unterlagen, die den öffentlich einsehbaren Lebenslauf flankierten, wie auch ausführliche Gespräche erfolgt, in denen es um die Rahmenbedingungen einer Tätigkeit gegangen sei, die konkreten fachlichen Fragestellungen etc., etc. Ausgehend von diesen Gesprächen sei dann die Entscheidung getroffen worden, hier zu einer entsprechenden Festlegung und damit auch zu den kabinettspflichtigen Handlungen zu kommen. Es habe bei dem dargestellten Auswahlprozess verschiedene Personen gegeben, die in Frage gekommen seien, indes hätten diese aus Sicht des Zeugen sowohl einzeln als auch in Summe nicht die Qualifikation der hier in Rede stehenden Person aufweisen können.

180

Auf weiteren Vorhalt aus der entsprechenden Sachakte (E-Mail von der Person „H“: *„Lieber Benjamin, lieber Torsten, anbei übersende ich Euch meine umfassende CV. Darauf sind meine entsprechenden beruflichen Stationen enthalten. Die Darstellung von Kompetenzen etc. sind ja für die angestrebte Verwendung eher nachrangig und sind in diesem Kontext eher vernachlässigbar. Falls weitere Dokumente gewünscht sind, bitte ich um ein kurzes Signal. Liebe Grüße“*; Sachakte 1, Seite 3<sup>84</sup>) konnte sich der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** an diese E-Mail nicht erinnern. Zudem sei die Tatsache, dass eine Person, die einen Lebenslauf übersende und die Annahme in der E-Mail darlege, welche Kompetenzen notwendig seien oder nicht, für ihn nicht ausschlaggebend dafür, am Ende eine Kabinettsvorlage einzureichen. Ob im Nachhinein weitere Unterlagen angefordert worden seien, sei ihm nicht Erinnerung, könne er aber auch nicht ausschließen.

181

Einen Dissens zwischen der von ihm vertretenen Auffassung und der von der Mitarbeiterschaft der Staatskanzlei vertretenen Auffassung sei ihm nicht Erinnerung, so Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**. Auch auf Vorhalt aus der entsprechenden Sachakte<sup>85</sup> (E-Mail von Referatsleiter S.K. an Frau T.: *„Nach Rückmeldung durch Frau [Fall H] sind die Zeiten vor der MdB-Zeit nicht geeignet, die Laufbahnbefähigung zu begründen.“*) und auf Vorhalt seiner Ausführungen, dass er gerade die wissenschaftliche Tätigkeit mit einbezogen habe, blieb der Zeuge dabei, sich nicht an einen Dissens erinnern zu können.

182

Der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** machte sich wiederholende Ausführungen zu der mehrfach gestellten Frage, ob und wenn ja durch wen letztlich die in Rede stehende Prüfung der Unterlagen stattgefunden habe. Aus dem Umstand, dass das Kabinett im Ergebnis die Kabinettsvorlage gebilligt habe, lasse sich ableiten, dass im Vorfeld bestehende Einwände mit Blick auf den fiktiven Werdegang im Ergebnis von Gesprächen, an die er, der Zeuge, sich im Einzelnen nicht mehr erinnern könne, als nachrangig angesehen worden seien und man einen

---

<sup>84</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

<sup>85</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

Konsens im Kabinett erzeugt habe. Aufträge für Kabinettsvorlagen würden an das jeweils zuständige Referat – hier in dem Fall das Personalreferat – gegeben. Es sei für ihn, den Zeugen, nicht erforderlich, im Einzelnen herauszufinden, welche Mitarbeiter im Personalreferat die Aufgabe erledigten, sondern aus dem Personalreferat – Teil der Organisation der Staatskanzlei – komme dann eine entsprechende Rückmeldung. Insofern sei sein erster Ansprechpartner zum damaligen Zeitpunkt der Leiter des Personalreferats gewesen.

Die Frage, warum Frau H. nicht gleich im Februar 2020 zur Ministerin ernannt worden sei, beantwortete der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** mit dem Hinweis auf die damals unklare politische Ausgangslage nach der Landtagswahl und die damit verbundenen Personalentscheidungen. Seit dem Wahltermin habe er mit einer Reihe von Personen darüber gesprochen, ob sie sich vorstellen könnten, unter unterschiedlichen Konstellationen in seinem Team arbeiten zu wollen. Aus dieser Zeit stamme auch das Gespräch mit Frau H. Nach seiner Wiederwahl als Ministerpräsident, so der Zeuge weiter, sei man dann mit H. in den Arbeitsprozess gegangen. Erst als es durch Corona und die Verschiebung des neuen Wahltermins zu keinen Landtagsneuwahlen gekommen sei, sei die Frage aufgeworfen worden, ob Frau H. bereit sei, die Position ganz zu übernehmen. Frau H. sei mittlerweile so „sattelfest“ in ihren Tätigkeiten gewesen, dass an dieser Frage kein Zweifel mehr bestanden habe. Er sei letztlich dankbar gewesen, dass Frau H. bereit gewesen sei, als Staatssekretärin zur Verfügung zu stehen und diese Funktion als Hausleiterin in der Eigenschaft als Staatssekretärin zu übernehmen unter der Maßgabe, dass wenige Monate später Neuwahlen angestanden hätten. Als Frau H. am 4. März als Staatssekretärin berufen worden sei, sei nicht abzusehen gewesen, ob sie Ministerin werden würde.

Der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** führte aus, dass die politischen Gespräche zwischen ihm und drei anderen möglichen Kandidaten geführt worden seien, allerdings nur allgemeine Gespräche, die nicht ressortbezogen gewesen seien. Bei der fachlichen Anforderung hätten die Fähigkeit und der Nachweis, ein Haus schon geführt und Verantwortung schon getragen zu haben, die oberste Priorität gehabt. Ihm sei nicht bekannt gewesen, dass die Einstellungs- und Vertragsentwürfe für H. bereits vor dem 5. Februar existierten, diese Themen würden auf Arbeitsebene bearbeitet. Er habe die politischen Gespräche in diesem Fall geführt. Auf der Arbeitsebene habe er nicht in den Prozess eingegriffen. Er bekomme den komplett vorbereiteten und geprüften Vorgang erst auf den Schreibtisch, wenn alle beamtenrechtlichen und vertragsrechtlichen Punkte abschließend geklärt seien. Die Frage „Minister“ habe für ihn nicht bestanden, sondern ausschließlich die Frage „Staatssekretär“, und diese Fragestellung habe er bearbeiten lassen. Er gehe davon aus, dass alle Prüfungen ordnungsgemäß erfolgt seien. Es habe zu keinem Zeitpunkt eine Befassung durch ihn

183

184

aufgrund von durch Referatsleitung, Abteilungsleitung oder den Chef der Staatskanzlei aufgezeigten Problemen bei der Erstellung des Arbeitsvertrags gegeben. Auf die nicht vorhandene Staatssekretärsstelle sei er aufmerksam gemacht worden, ihm sei aber gleichzeitig glaubhaft erklärt worden, dass ein Ministergehalt eingespart werden würde. Eine formale Staatssekretärsstelle habe gefehlt, diese Stelle sei aber dann gefunden worden ohne sein Zutun. Deswegen sei er auch nie auf die Finanzministerin zugegangen.

185

Er, so der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow**, habe H. als erste Parlamentarische Geschäftsführerin der Bundestagsfraktion gekannt. Diese Tätigkeit und Qualifikation hätten dazu geführt, ihn nicht in irgendeiner Form an irgendetwas zweifeln zu lassen. Die sich anschließende Tätigkeit von H. als Ministerin habe bei ihm außerdem keinerlei Zweifel aufkommen lassen, dass er etwas zu hinterfragen habe. Er habe dieser Person die Leitungsaufgabe zugetraut. Er habe sich darauf verlassen, dass die zu durchlaufenden Prozedere in den zuständigen Häusern alle eingehalten worden seien, ansonsten würde ein Beamter, der der Meinung sei, dass etwas nicht in Ordnung sei, remonstrieren. Ihm sei keine Remonstration bekannt, die in irgendeiner Form mit einer solchen Personalentscheidung im Kontext stehe. Er habe das vollzogen, was letztlich durch die zuständigen Ministerien geprüft worden sei. Nachdem im Rahmen einer Nachfrage gegenüber dem Zeugen ausgeführt worden war, dass H. im Lebenslauf angegeben habe, stellvertretende Parlamentarische Geschäftsführerin und Schriftführerin gewesen zu sein, korrigierte der Zeuge seine Aussage dahingehend, dass H. im Team der Parlamentarischen Geschäftsführer gewesen sei, mit einem eigenen Zuständigkeitsbereich und Ressort. Aus diesen Tätigkeiten habe er sie gekannt.

186

Der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** gab an, die verlesene E-Mail von Frau H. an den Chef der Staatskanzlei und der Staatssekretärin in der TSK mit dem Inhalt: *„Lieber [...], lieber [...], anbei übersende ich euch meine umfassende CV. Darauf sind meine entsprechenden beruflichen Stationen enthalten. Die Darstellung von Kompetenzen [sind ja] für die angestrebte Verwendung eher nachrangig und sind in diesem Kontext eher vernachlässigbar. Falls weitere Dokumente gewünscht sind, bitte ich um ein kurzes Signal. Liebe Grüße“*<sup>86</sup> nicht zu kennen. Angesprochen auf die in der E-Mail als „nachrangig“ formulierten Kompetenzen erklärte der Zeuge, er kenne diese E-Mail nicht und wisse nicht, was damit gemeint sei. Ihm sei eine nachgewiesene Hausleitung, also die Fähigkeit, ein Haus dieser Größe leiten zu können, wichtig gewesen. Dies habe bei H. vorgelegen.

---

<sup>86</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 31.

Die in einem Aktenvermerk geschilderte Problemlage, dass nach Prüfung der Sachlage für Frau H. der fiktive Werdegang nicht habe nachgezeichnet werden können und erst im Jahr 2030 die Voraussetzungen erfüllt sein würden, sei ihm, dem Zeugen **Ministerpräsident Ramelow**, nicht bekannt, er kenne weder die Akte noch diesen Vorgang. Auf die Nachfrage, ob der Chef der Staatskanzlei ihn mit der Schwierigkeit konfrontiert habe, dass der fiktive Werdegang in diesem Fall nicht erfüllt gewesen sein könnte und dass dies auch von zwei Ministerien zumindest als schwierig an die Staatskanzlei herangetragen worden sei, teilte der Zeuge mit, dass ihm keinerlei Probleme angezeigt worden seien.

187

#### **VI. Personalmaßnahmen im Fall der Staatssekretärin a.D. „Hildigund Neubert“**

Der Untersuchungsausschuss hat im Zusammenhang mit einem weiteren Beweisbeschluss zu den Fragen, ob die Thüringer Landesregierung im Fall von Hildigund Neubert bei der Ernennung zur Staatssekretärin unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum 22. Oktober 2013 gegen dienst-, beamten-, tarif- oder haushaltsrechtliche Vorschriften oder andere Gesetze verstoßen hat, ob und wie die Beachtung des Grundsatzes der Bestenauslese i.S.v. Art. 33 GG bei den o.g. Personalmaßnahmen sichergestellt wurde, ob die mit den o.g. Personalmaßnahmen verbundenen Entscheidungen ausreichend dokumentiert wurden und ob dem Freistaat Thüringen durch die o.g. Personalmaßnahmen ein Vermögensschaden entstanden ist<sup>87</sup>, weitere Zeugen gehört.

188

Der Untersuchungsausschuss hat den seinerzeitigen persönlichen Referenten der Ministerpräsidentin a.D. Lieberknecht, Herrn S.G., als Zeugen vernommen. Der Zeuge **S.G.** führte aus, dass er als persönlicher Referent der Ministerpräsidentin mit Personalangelegenheiten nicht betraut gewesen sei und keinen Zugang zu Personalakten gehabt habe. An der Auswahlentscheidung betreffend die Staatssekretärin Hildigund Neubert sei er nicht beteiligt gewesen. Ebenso sei ihm nicht bekannt, ob es weitere Personen gegeben habe, die für diese Funktion der Staatssekretärin in Betracht gezogen worden seien. Auch könne er nicht sagen, wer an der Erstellung der Kabinettsvorlage mitgewirkt habe.

189

Der Untersuchungsausschuss hat Herrn C.G., seinerzeit tätig im Personalreferat der Staatskanzlei, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **C.G.** führte aus, dass er erst zum 1. Oktober des Jahres 2013 in der Staatskanzlei den Dienst aufgenommen habe. Zu diesem Zeitpunkt sei die Kabinettsvorlage bereits erstellt gewesen. Mit der Entscheidungsfindung und Vorfragen zum Vorgang sei er nicht befasst gewesen, sondern erst ab dem Zeitpunkt, als die Kabinettsvorlage den Weg durch die Leitungsebenen gegangen sei, um dann dem Kabinetts

190

---

<sup>87</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 101.



vorgelegt zu werden. Er habe dann in der Funktion als kurzzeitiger Vertreter des Referatsleiters das Dokument auf den Weg gebracht und dabei vor allem den Blick auf formale Aspekte gelegt. Im Zuge dessen habe er auch Rücksprache mit dem Mitarbeiter des Referates gehalten, der den Vorgang bearbeitet habe. Eine Befassung mit der Frage, ob die beamtenrechtlichen Voraussetzungen erfüllt seien, habe diese Rücksprache nicht umfasst. Die Ernennungsurkunde habe zu diesem Zeitpunkt bereits im Entwurf vorgelegen. Die geringe Dokumentationsdichte in den Personal- und Sachakten begründete der Zeuge **C.G.** auf Nachfrage mit dem Kommunikationsverhalten. Heute würden sehr viel mehr Dinge über E-Mail etc. eingesteuert, die zu den Vorgängen genommen würden. Über den Verstoß gegen relevante Einstellungsprinzipien oder gegen beamten-, laufbahn-, tarif- oder arbeitsrechtliche Regeln lägen ihm ferner keine Erkenntnisse vor.

191 Der Untersuchungsausschuss hat den seinerzeitigen Minister a.D. und Chef der Staatskanzlei a.D., Herrn Jürgen Gnauck , als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Minister a.D. Jürgen Gnauck** erklärte, zur Auswahl der Staatssekretärin keine Angaben machen zu können, da er erst am Tag nach der entscheidenden Kabinettsitzung zum Minister ernannt worden sei. Auf die Frage, ob ihm bereits zuvor bekannt gewesen sei, wer Staatssekretärin in der Staatskanzlei werden sollte, verwies er darauf, dass dies seiner Ansicht nach nicht Teil des ihm zugegangenen Beweisbeschlusses sei. Privatgespräche zwischen ihm und der Ministerpräsidentin seien nicht Gegenstand der Untersuchung.

192 Der Untersuchungsausschuss hat die in Rede stehende seinerzeitige Staatssekretärin in der Thüringer Staatskanzlei, Frau Hildigund Neubert, als Zeugin vernommen. Die Zeugin **Staatssekretärin a.D. Neubert** schilderte, dass ihr Frau Lieberknecht im November 2013 angeboten habe, als Staatssekretärin für Europafragen tätig zu werden. Angesprochen auf ein Zeitungsinterview vom 25. September 2013, in welchem die Zeugin Aussagen über die künftige Tätigkeit als Staatssekretärin machte, korrigierte sie die Aussage hinsichtlich des Gesprächs mit Frau Lieberknecht. Den genauen Zeitpunkt des Gesprächs könne sie nicht mehr rekonstruieren. Im Rahmen des weiteren Verfahrens habe sie - ähnlich wie bei der Berufung zur Landesbeauftragten – Zeugnisse, Hochschulabschluss, Arbeitszeugnisse der bisherigen Arbeitgeber sowie ein Führungszeugnis vorgelegt. Die Frage, welches Aufgabenfeld Sie als Staatssekretärin in der Staatskanzlei übernehmen solle, sei erst unmittelbar vor der Berufung in Gesprächen mit Frau Lieberknecht erörtert worden. Dabei sollte ein Schwerpunkt auf der Ausgestaltung der Beziehungen Thüringens zu den osteuropäischen Staaten liegen.

193 Über die beabsichtigte Ernennung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit sei sie verwundert gewesen, so die Zeugin **Staatssekretärin a.D. Neubert**. Die Lebenszeitverbeamtung sei dann

aber nicht erfolgt, weil sie die Mindestdienstzeit nicht absolviert habe, sodass sie nach diesem einen Jahr als Staatssekretärin entlassen wurde. Erläuternd dazu führte die Zeugin auf Nachfrage aus, dass die Urkunde die Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit vorgesehen habe. Voraussetzung für die Wirksamkeit der Lebenszeiternennung sei aber, dass eine bestimmte Dienstzeit abgeleistet sein müsse. Diese Voraussetzung habe nicht vorgelegen.

Der Untersuchungsausschuss hat Frau Christine Lieberknecht, Thüringer Ministerpräsidentin von 2009 bis 2014, als Zeugin vernommen. Die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** führte aus, dass Sie am 9. Oktober 2013 in der 172. Kabinettsitzung angekündigt habe, in der kommenden 173. Kabinettsitzung, also am 15. Oktober 2013, eine Vorlage durch die Thüringer Staatskanzlei einzubringen, mit der sie um Zustimmung zur Ernennung der Staatssekretärin mit Wirkung zum 22. Oktober 2013 bitten würde. Die Vorlage sei erstellt worden über den stellvertretenden Chef der Staatskanzlei, Ministerialdirigent R.S., mit entsprechendem Auftrag an die zuständige Zentralabteilung über den Abteilungsleiter, den Referatsleiter bis hinunter zur Sachbearbeiterin, und nach Erstellen der Vorlage im Bereich der Sachbearbeitung diesen Weg wieder zurück. Die Vorlage sei rechtzeitig für das kommende Kabinett an die Kabinettskollegen versandt worden. Üblicherweise erfolge dann in den Häusern wie auch in der Thüringer Staatskanzlei die Prüfung durch die jeweils zuständigen Referate mit Votum für die Hausleitung im Kabinett. Zusätzlich habe sie ihrer Erinnerung nach den stellvertretenden Ministerpräsidenten und den Vorsitzenden der CDU-Fraktion über den Vorgang informiert. Die Zustimmung zur Ernennung der in Rede stehenden Personalie für den 22. Oktober in der Kabinettsitzung am 15. Oktober habe keinerlei Einrede ergeben. Sie sei einstimmig erfolgt. Der damalige Beschluss habe gelautet: „Das Kabinett stimmt zu, dass Frau Neubert unter Feststellung ihrer Laufbahnbefähigung für den höheren nichttechnischen Verwaltungsdienst und unter Zulassung weiterer Ausnahmen nach § 101 Abs. 4 Thüringer Beamtengesetz mit Wirkung vom 22. Oktober 2013 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zur Staatssekretärin ernannt wird. Ihr wird unter Einweisung in eine entsprechende Planstelle der nach Besoldungsgruppe B9, Thüringer Besoldungsordnung B, bewertete Dienstposten der Staatssekretärin in der Thüringer Staatskanzlei übertragen.“ Aus Sicht der Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** sei das korrekt und ohne jegliche Beanstandungen gelaufen. Die Ernennung zur Staatssekretärin sei nach der Ressortabstimmung am 15. Oktober 2013 erfolgt.

Hinsichtlich der Ernennung der Staatssekretärin führte sie aus, dass es wie heute nicht nur eine Qualifikation durch Hochschulstudium und erlangten Hochschulabschluss, sondern auch durch aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Leben gäbe, erklärte die Zeugin

194

195

**Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht.** Diese habe sich bei Frau Neubert unter anderem durch die Tätigkeit in der evangelischen Studentengemeinde und in der kirchlichen Friedensarbeit ergeben. Ebenso habe die gute Vernetzung der Bewerberin nach der friedlichen Revolution für die Thüringer Landesregierung im Jahr 2003 bereits eine Rolle gespielt, als es um einen Vorschlag in Nachfolge des damals ausscheidenden Landesbeauftragten für Stasi-Unterlagen ging. Hier sei die spätere Staatssekretärin in den Blick des damaligen Ministerpräsidenten geraten. Die Impulse, die die spätere Staatssekretärin in der Zeit ihrer Beauftragung gesetzt habe, seien weit über Thüringen hinausgegangen. Auf die Frage, warum Frau Neubert nicht wie ihrem Vorgänger im Staatssekretärsamt auch die Aufgaben einer Pressesprecherin übertragen worden seien, antwortete die Zeugin: Nicht jeder sei für alles geeignet. Frau Neubert habe eine „spezielle, außerordentliche Kompetenz in einem – sagen wir mal – relativ schmalen Bereich“ gehabt.

196

Die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** gab zudem an, sie habe E.N. erheblich länger als Hildigund Neubert, nämlich schon von Kindesbeinen an, gekannt. Man habe aber schon früh, wie es unter Pfarrerskindern üblich gewesen sei, voneinander gewusst. Es habe zwar kein Freundschaftsverhältnis gegeben, man habe sich aber zu unterschiedlichen Stationen immer wieder gesehen, etwa anlässlich des Eintritts in die CDU 1996. Hildigund Neubert sei dann wieder voll in Christine Lieberknechts Wahrnehmung gekommen, als sie zur Landesbeauftragten berufen wurde. Für diese Position habe nicht sie, Christine Lieberknecht, sondern der damalige Ministerpräsident die Auswahl getroffen. Die Zeugin habe dem Personalvorschlag der Landesregierung in geheimer Wahl zugestimmt.

197

Auch wenn der Ernennung von Staatssekretären in aller Regel keine Ausschreibung wie bei der Besetzung anderer Dienstposten bzw. Funktionsstellen und damit auch kein vergleichbares Bewerbungsverfahren wie bei anderen Stellenbesetzungen vorausgehe, habe sie es als zu Recht angesehen, sich auch bei Staatssekretären dem Thema der Bestenauslese zu stellen, so die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht.** Die Staatssekretärin habe die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen zur Ernennung besessen. Die für die Ernennung notwendigen Verwaltungsvorgänge seien eingehalten worden und die für die Ernennung notwendigen Gremien beteiligt. Das Haushaltsrecht sei ebenso eingehalten worden. Eine entsprechende Planstelle sei vorhanden gewesen. Nach der Umstrukturierung der Staatskanzlei im Jahr 2013 habe sich die Zeugin nach der Sommerpause, bevor die Personalie Hildigund Neubert feststand, für die neue Struktur entschieden. Für die Wahrnehmung der mit der Besetzung der Stelle verbundenen Aufgabe sei die zur Staatssekretärin ernannte Person nicht nur vollumfänglich geeignet gewesen, sie habe für den Zeitpunkt der Ernennung – ein Jahr vor Ende der Legislatur – auch die besten Voraussetzungen gehabt, die Stelle ohne

weitere Einarbeitungszeit unverzüglich antreten zu können. Im Zusammenhang mit der Besetzung der Stelle des Staatssekretärs habe sie noch einen weiteren Kandidaten im Blick gehabt. Dabei habe es sich um einen Abgeordneten gehandelt. Diese Person hätte ihr Landtagsmandat aufgeben und außerdem viele Kontakte erst neu knüpfen müssen. Daher habe Sie Frau Neubert präferiert. Eine Dokumentation dieses Abwägungsprozesses sei nicht erfolgt. Eine Dokumentation [der inneren persönlichen Abwägung] sei nicht üblich gewesen. Da es ihre alleinige politische Entscheidung und Verantwortung gewesen sei, hätte es auch keinen Durchlauf durch eine Hierarchie geben können, den sie hätte niederschreiben können. Auf Nachfrage, ob es eine Ressortabstimmung gegeben habe, antwortete die Zeugin, dass eine im ganz üblichen Verfahren erstellte Kabinettsvorlage angefertigt worden sei. Es habe keine Tischvorlage gegeben. Wegen der näheren Einzelheiten verwies die Zeugin auf die Verwaltungschefs der Häuser. Auf Nachfrage korrigierte die Zeugin, dass die Wahl der Personalie kein politischer Zuschlag gewesen sei. Die Person habe die verwaltungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllen müssen. Nur so habe sie den politischen Zuschlag auch bekommen können. Befragt zur Änderung der Rechtslage zur Einstellung von Staatssekretären antwortete die Zeugin, ihr sei diese Änderung sehr wohl bewusst. In ihrer Regierungszeit habe man noch eine Verschärfung oder Nachschärfung im Beamtenrecht vorgenommen, sodass die Situation mit dem Staatssekretär a. D. Zimmermann nicht mehr eintreten könne. Nach ihrer Erinnerung hätte, gemessen an der neuen Rechtslage, nicht das Kabinett, sondern der Landespersonalausschuss die Ernennung der Person genehmigen müssen. Die Zuständigkeit sei nach zwei Jahren geändert worden, womit das Kabinett für Ausnahmen für Staatssekretäre zuständig geworden sei. Außerdem habe man die fiktive Laufbahn eingeführt. Es habe mehrere Verschärfungen und Nachschärfungen gegeben.

## **VII. Personalmaßnahmen im Fall „TSK-28“**

Der Untersuchungsausschuss hat im Zusammenhang mit einem weiteren Beweisbeschluss eine Vielzahl von Zeugen vernommen. Dabei ging es um die Klärung der Frage, ob die Landesregierung im Fall „TSK-28“ bei Personalmaßnahmen gegen Vorschriften des Dienst-, Beamten-, Tarif- und Haushaltsrechts verstoßen hat und dadurch dem Freistaat Thüringen ein Vermögensschaden entstanden ist. In Rede standen dabei folgende Personalmaßnahmen:

- Einstellung im TMASGFF und Abschluss eines unbefristeten Arbeitsvertrages mit außertariflichem Entgelt entsprechend der Besoldungsgruppe A 16 der Thüringer Besoldungsordnung zum 1. September 2017,
- Änderung des Arbeitsvertrages mit Vereinbarung eines außertariflichen Entgelts entsprechend der Besoldungsgruppe B 3 der Thüringer Besoldungsordnung im August 2018 mit Wirkung zum 15. März 2018,
- Versetzung vom TMASGFF in die TSK zum 1. Oktober 2019,

198

- Übertragung der Funktion des Regierungssprechers der Thüringer Landesregierung und der Leitung der Abteilung PÖ „Presse und Öffentlichkeit“ und Vereinbarung eines außertariflichen Entgelts entsprechend der Besoldungsgruppe B 6 der Thüringer Besoldungsordnung zum 1. August 2020 nebst Regelung, dass nach Entbindung von diesen Aufgaben ein Entgelt der Besoldungsgruppe B 3 der Thüringer Besoldungsordnung gezahlt wird.

199 Der als Personalreferatsleiter der TSK befragte Zeuge **S.K.** führte aus, dass er im Zusammenhang mit der Versetzung des Bediensteten „TSK-28“ dienstlich befasst gewesen sei, insbesondere habe er das Aufforderungsschreiben an das zuständige Ministerium versandt. Er gehe davon aus, dass die Versetzung im gegenseitigen Einvernehmen erfolgt sei. Ausgehend von der Kabinettvorlage schilderte der Zeuge das Prüfverfahren im Zusammenhang mit der beabsichtigten Verbeamtung im Fall TSK-28. Man habe geprüft, ob die Voraussetzungen vorlägen, habe die entsprechenden Vordienstzeiten ermittelt und sei dann in die Ressortabstimmung getreten. Aus den Ressorts seien gegenläufige Meinungen gespiegelt worden, insbesondere in Bezug auf die Vordienstzeiten. Der TSK sei vorgetragen worden, sein Lebensweg reiche nicht aus, um alle Zeiten von der Laufbahnbefähigung, dem fiktiven Werdegang, was alles sozusagen zusammenspielt, zu erfüllen. Man habe dann Abstand genommen von der Verbeamtung und sich für die Variante B6-AT-Vertrag entschieden. Den kollegialen Hinweis des TFM habe man aufgenommen, das alte B3-Arbeitsverhältnis ruhen lassen und ein befristetes B6-AT-Arbeitsverhältnis hinterlegt. Für die Funktionswahrnehmung sei dieses B6-AT-Vertragsverhältnis wirksam gewesen, das B3-AT-Verhältnis sei ruhend gestellt worden. Befragt, ob der TSK bekannt gewesen sei, dass das Thüringer Finanzministerium bereits bei der Einstellung und der ersten Höhergruppierung die Vorbehalte äußerte, den Vertrag zu befristen und die Besoldung an der Aufgabe festzumachen, antwortete der Zeuge, diese Vorbehalte seien ihm bekannt. Bei AT-Verträgen äußere das Thüringer Finanzministerium generell diese Vorbehalte. In AT-Verträgen sei in der Regel ein Vorbehalt eingebaut.

Dem Zeugen **S.K.** wurde ein Schreiben des Finanzministeriums an die Staatskanzlei vorgelesen (Akte „TSK-28“, Teil 2, Seite 6<sup>88</sup>): *„Im Jahr 2020 wurde dem TFM bekannt, dass der ehemalige Stelleninhaber der Stelle ‚Leiter Referat [...]‘ ‚Landes- und Bundeskoordinierung, Öffentlichkeitsarbeit, strategische Planung‘ im TMASGFF [...] das Referat 3A 1 in der TSK leitet. [Das TFM bat die TSK] um nähere Information, wie der Beschäftigte vergütet wird, da die [...] ehemals erfolgte Einwilligung [...] zur Zahlung eines außertariflichen Entgeltes in [...] B3 gemäß des vom TFM geforderten Vorbehaltes funktionsgebunden ist. Insoweit müsste die Beendigung seiner Tätigkeit im TMASGFF*

---

<sup>88</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 113.

vertragliche Folgen gehabt haben. Ein Antrag der TSK zur Zahlung von B3 lag dem TFM nicht vor. Die gemäß § 40 Thüringer Landeshaushaltsordnung erforderliche Zustimmung des TFM zur Zahlung einer außertariflichen Vergütung nach B3 für die Tätigkeit in der TSK lag nicht vor. Auf mehrfach erfolgte Bitten des TFM um Informationen – 23. Januar 2020, 23./27. Juli 2020 sowie 11. Februar 2021 – reagierte die TSK nicht. Es wurde daher vom TFM festgestellt, „dass die Beschäftigung in der TSK als Referatsleitung 3A 1 und die außertarifliche Vergütung in der Besoldungsgruppe B3 in der TSK ohne die erforderliche Einwilligung sowie Zustimmung des TFM erfolgte.“ Eine gemäß § 11 Abs. 4 i. V. m. § 10 Abs. 2 Nr. 6 Thüringer Geschäftsordnung für die Landesregierung notwendige Abstimmung vor der Kabinettsbefassung vom 13. Juli 2020 erfolgte nicht. Eine gemäß § 40 Landeshaushaltsordnung notwendige Einwilligung erfolgte nicht. Der Hinweis des TFM vom 23. Juli 2020 wird wiederholt, mit dem das TFM die TSK darauf hinwies, dass der Inhalt des für den Regierungssprecher vorgesehenen Arbeitsvertrags nicht rechtssicher sei. Man laufe Gefahr, dass mit der Vertragsgestaltung der TSK dem Beschäftigten ein dauerhaftes Entgelt in Höhe von B6 zugesprochen würde. Im Hinblick auf die Umsetzung zum 01.08.2023 wird darauf hingewiesen, dass die TSK sicherzustellen hat, dass ‚TSK-28‘ entsprechend seiner außertariflichen Vergütung eingesetzt wird. Es wird erneut empfohlen, das neu abzuschließende Arbeitsverhältnis zeitlich zu befristen. Die rechtssichere Ausgestaltung obliegt der TSK.“ Zur dahingehenden Frage, warum man den Vorgaben des TFM nicht gefolgt sei, erläuterte der Zeuge **S.K.**, dass § 40 LHO regelt, dass der Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften, der Abschluss von Tarifverträgen und die Gewährung von über- und/oder außertariflichen Leistungen sowie die Festsetzung oder Änderung von Entgelten für Verwaltungsleistungen der Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums bedürfe, wenn diese Regelungen zur Einnahmenminderung oder zu zusätzlichen Ausgaben im laufenden Haushaltsjahr oder in künftigen Haushalten führen könnten. Satz 1 sei auf sonstige Maßnahmen von grundsätzlicher Bedeutung oder erheblicher finanzieller Bedeutung anzuwenden, wenn sie zur Einnahmeminderung oder zu zusätzlichen Ausgaben im laufenden Haushaltsjahr führen könnten. Man habe als Staatskanzlei den Sachverhalt auf Grundlage des § 40 LHO bewertet. TSK-28 habe einen bedingungslosen B3-AT-Vertrag aus dem TMASGFF mitgebracht. Die Vorlage eines bedingungsloser B3-AT-Vertrag würde nur Sinn ergeben, wenn eine Änderung überhaupt vorgenommen werden könne. Zu beachten sei dabei, dass auch die Vertragsgegenseite zustimmen müsse. Als Arbeitgeber bestehe die Möglichkeit eines Änderungsvertrages oder eine Änderungskündigung, um einen Arbeitsvertrag zu ändern. Für eine Änderungskündigung habe im vorliegenden Fall keine rechtliche keine Möglichkeit bestanden. Vor diesem Hintergrund greife § 40 LHO ihrer („unserer“) Ansicht auch nicht, weil sich das Tarifentgelt nicht erhöht habe. Deswegen sei man auch überrascht gewesen über das Schreiben des TFM, da dieses nicht den Prüfungsinhalten entsprochen habe. Es stimme

auch nicht, dass der Vertrag nicht vorgelegt worden sei. Zwar sei der finale Vertrag nicht vorgelegt worden, dieser sei aber nach den Vorgaben des TFM abgeändert worden. Das TFM habe einen befristeten Arbeitsvertrag, außerhalb des ursprünglichen Vertrags mit Bezug auf diese Funktion, vorgeschlagen, ohne Widerrufsvorbehalt. Dem sei man gefolgt. Außerdem habe die Angelegenheit in einem engen zeitlichen Rahmen erledigt werden müssen. Das TFM habe sehr viele Hinweise gegeben in dem Fall, man habe jeden Hinweis übernommen. Daher - und vor dem Hintergrund der zeitlichen Abfolge – sei der Zeuge **S.K.** davon ausgegangen, dass dann eine Zustimmung erteilt worden wäre. Angesprochen auf die nicht erfolgte Reaktion auf die Schreiben der Staatskanzlei gab der Zeuge an, dass man grundsätzlich auch rückinformiere. In diesem Fall habe man dafür aber keinerlei Veranlassung gesehen, jetzt noch mal auf die Schreiben hinzuwirken. Es sei nicht üblich, nicht zu antworten, aber in diesem Fall habe man nicht geantwortet.

- 200** Zur Thematik der Ernennung zum Regierungssprecher und der damit verbundenen Frage, ob er in den Auswahlprozess zur Versetzung oder zur Ernennung des Regierungssprechers eingebunden gewesen sei, äußerte der Zeuge **S.K.**, dass das Verfahren außerhalb der Fachebene gelaufen sei. Man führe kein Auswahlverfahren durch, dies mache die politische Ebene. Hinsichtlich der Dokumentation eines solchen Verfahrens führte der Zeuge aus, dass dafür die personalaktenführende Stelle zuständig sei. Vor diesem Hintergrund könne man sich „den Schuh anziehen“, dass man es nicht dokumentiert habe. Künftig sei vorgesehen, dass diese Auswahlentscheidungen auch dokumentiert zur Akte genommen werden.
- 201** Der Zeuge **S.K.** bestätigte die Frage, ob es in diesem Kontext [TSK-28] Telegram-Gruppen oder Ähnliches gegeben habe. Die große Gruppe sei mit dem CdS zusammen gewesen, die kleine Gruppe nur mit der Staatssekretärin. Es habe sich um allgemeine Gruppen gehandelt, in denen dienstlicher Austausch im Sinne von Rücksprachen erfolgt sei. Es habe zwei Telegram-Gruppen gegeben, eine kleine Telegram-Gruppe und eine große. Da der Zeuge nicht mehr in der damals wahrgenommenen Funktion tätig sei, sei er auch nicht mehr in diesen Gruppen vertreten.
- 202** Der Zeuge **T.B.** dazu führte aus, dass er bezüglich des Abschlusses eines Arbeitsvertrages mit Befristung in Ermangelung der Zuständigkeit zum damaligen Zeitpunkt keine Ausführungen gemacht hätte. Ein dienstrechtlicher Bezug habe nicht bestanden. Die Ausführungen des Finanzministeriums hinsichtlich der auflösenden Bedingungen des Arbeitsvertrages würden sich in der Kabinettsvorlage wiederfinden.

Der Untersuchungsausschuss hat den im Juni 2023 zum Direktor beim Thüringer Rechnungshof ernannten und bis dahin als Leiter des für Arbeits-, Tarif-, Sozial- und Zusatzversorgungsrecht zuständigen Referats des TFM tätigen Herrn T.W. als Zeugen gehört. Der Zeuge **T.W.** teilte mit, dass er zum Zeitpunkt der Einstellung der hier fraglichen Person noch nicht in dem zuständigen Referat tätig gewesen sei. Er könne daher nur die Aktenlage wiedergeben, insbesondere zum Sachverhalt „Versetzung in die Staatskanzlei“, da dieser Vorgang federführend in der Abteilung 3, der Haushaltsabteilung, bearbeitet worden sei. Zum Beweisthema 4, der Ernennung zum Regierungssprecher, führte er aus, dass, dieser Vorgang durch seinen stellvertretenden Referatsleiter, Herr Zahn, bearbeitet wurde. Hier sei er im Nachgang im Zusammenhang mit einem Schreiben aus der Staatskanzlei mit der Bitte um fachliche Gegenprüfung eines Arbeitsvertrages befasst gewesen.

203

Der Zeuge **T.W.** erläuterte, es habe in der Bearbeitung des Vorgangs keine Schwierigkeiten gegeben. Prüfungsmaßstab sei zum einen § 7 der Satzung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder gewesen, aus dem die Verpflichtung des Freistaates Thüringen resultiere, geschlossenen Tarifverträge auch durchzuführen. Damit einher ginge eine Zustimmungspflicht für übertarifliche Maßnahmen. Eine weitere Rechtsgrundlage sei § 7 Abs. 3 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen. Er führte dazu aus, dass dort das Einvernehmen bei einer Ernennung in die Besoldungsgruppe A16 oder einer vergleichbaren außertariflichen Eingruppierung geregelt sei. Weitere Rechtsgrundlagen seien § 10 Abs. 2 ThürGGO sowie § 11 Abs. 4 ThürGGO. Der Fall TSK-28 sei ein Fall wie viele andere Fälle auch gewesen, bei denen jeweils eine Prüfung nach Prüfschema erfolgt sei. Besondere Schwierigkeiten habe man mit diesem Fall nicht gehabt, wenngleich er in Vorbereitung auf seine Zeugenvernehmung erkannt habe, dass bei einer Änderung der Eingruppierung in die außertarifliche B3 hier auch Rückwirkungssachverhalte enthalten gewesen seien.

204

Er selbst sei in der Prüfung im Referat 15 der Abteilung 1 im TFM tätig gewesen, so der Zeuge **T.W.**. Ein Prüfungsschwerpunkt sei gewesen, ob die Pflichten aus der Mitgliedschaft in der TdL eingehalten worden seien. Ein anderer Prüfungsschwerpunkt sei die Maßgabe gewesen, dass eine außertarifliche Eingruppierung oberhalb einer Entgeltgruppe 15 höhere Anforderungen an die Stelle bedinge als eine E15. Dabei werde auch geprüft, ob zumindest auch eine Eingruppierung in die E15 erfolgen könne, weil es sich um ein hierarchisches System handele, basierend auf einer aufsteigenden tariflichen Wertigkeit. Nicht geprüft worden sei hingegen die personalwirtschaftliche Maßnahme an sich, hier gelte die Personal- und die Organisationshoheit des Dienstherrn und das Ressortprinzip. Die haushaltsrechtliche Prüfung sei in der Abteilung 3 erfolgt.

205



206 Vom Fragesteller wurde ausgeführt, dass die Vorlage für die Kabinettsitzung Anmerkungen enthalten habe, auf die das Finanzministerium wie folgt geantwortet habe (Akte „TSK-28“, Seite 33<sup>89</sup>): *„Die Einwilligung steht unter dem Vorbehalt, dass die Vereinbarung des außertariflichen Arbeitsverhältnisses und die Zahlung eines außertariflichen Bruttoentgelts an die Wahrnehmung der Funktion gebunden ist, die vom TMASGFF bei der Antragstellung zugrunde gelegt wurde. Demgemäß ist im Rahmen des abzuschließenden außertariflichen Arbeitsvertrags vom TMASGFF eine entsprechende arbeitsvertragliche und gerichtsfeste Regelung zu treffen.“* Der Zeuge **T.W.** erklärte dazu, ihm sei nicht bekannt, wie das Sozialministerium auf diese Anmerkungen reagiert habe. Es habe in der Folge eine Abfrage der Staatskanzlei für eine Gegenprüfung der Personalie gegeben. Dazu gäbe es auch einen Schriftverkehr mit dem TFM, dort habe man geantwortet, dass man für die Ausgestaltung der außertariflichen Arbeitsverträge nicht zuständig sei. Man habe auf vergleichbare Anfragen in der Regel allgemeine arbeitsrechtliche Hinweise gegeben, insbesondere mit Blick auf eine Befristung der Verträge. Auf Nachfrage antwortete der Zeuge, es sei ein Standard, dass man es [außertarifliche Arbeitsverhältnisse] immer an die Wahrnehmung der Funktion bindet.

207 Auf die Frage, ihm bekannt geworden sei, dass die Empfehlung, einen befristeten Arbeitsvertrag abzuschließen, nicht eingehalten wurde, erläuterte der Zeuge **T.W.**, dass mit der Versetzung der betroffenen Person in die Staatskanzlei aufgefallen sei, dass offensichtlich eine solche gerichtsfeste Regelung nicht getroffen worden sei, da keine neue Einwilligung nach § 40 ThürLHO eingeholt worden sei. Man sei natürlich schon davon ausgegangen, dass, wenn solche Erklärungen in den Rechtsverkehr, in den Behördenverkehr entsendet werden, dass man sich an diese Maßgaben hält. Man [das TFM] sei dem nachgegangen. Das TFM wolle eine gute Fehlerkultur haben und wolle wissen, wo im System ein Fehler passiert war. Es habe daraufhin drei Schreiben gegeben, im Januar 2020, am 23. Juli 2020 und am 4. August 2021, die er nicht verantwortet habe. Die von der Abteilung 1 und 3 erbetene Sachverhaltsaufklärung, welche Vergütung jetzt TSK-28 erhalte, sei unbeantwortet geblieben. Ebenfalls durch das Sozialministerium unbeantwortet geblieben sei ein weiteres Schreiben, mit welchem man um Stellungnahme gebeten habe, weil zwischenzeitlich bekannt geworden sei, dass offensichtlich die außertarifliche B3 vereinbart war. Ein drittes Schreiben habe dann beinhaltet, dass keine Einwilligung nach § 40 LHO zu der Personalie erfolge. Hintergrund sei gewesen, dass bei einer Änderung der Maßnahme eine erneute Einbindung des TFM erfolgen müsse, verbunden mit einer erneuten Einwilligung nach § 40 LHO. Darüber hinaus hätte noch einmal geprüft werden müssen, ob es eine weitere Kabinettsvorlage hätte geben müssen. Angesprochen auf den Stellenwert der nicht erfolgten Einwilligung führte der Zeuge **T.W.** aus,

---

<sup>89</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 113.

dass man natürlich davon ausgegangen sei, dass sich das Sozialministerium an die Maßgaben halten würde. Man sei nach der Bekanntgabe der neuen Eingruppierung sehr verwundert gewesen und sei dem Sachverhalt über einen längeren Zeitraum auch nachgegangen. Bezugnehmend auf die Frage, ob es üblich sei, dass es dort so lange dauere, ehe es eine Rückmeldung des angeschriebenen Ressorts gäbe, teilte der Zeuge mit, dass es einer Rückmeldung an sich nicht bedürfe, aufgrund der Regelungen der §§ 40 und 51 LHO. Er habe erst aus der Zeugenladung erkannt, dass es für ein ganzes Jahr zu rückwirkenden Zahlungen gekommen sei und habe das zunächst für einen Schreibfehler gehalten. Von so einem Sachverhalt habe man keine Kenntnis gehabt, da eine Einwilligung in die Zukunft hineinwirke. Der Zeuge verwies weiterhin auf § 11 Abs. 4 GGO, der bei einer Kabinettsvorlage in einer B-Besoldung greife und eine Abstimmung im Vorfeld festlege. Anschließend würde nach § 10 Abs. 2 GGO eine Kabinettsvorlage erfolgen. Einer Rückinformation bedürfe es dabei nicht.

Eine Nachfrage hinsichtlich der rückwirkenden Zahlung beantwortete der Zeuge **T.W.** unter Hinweis auf das Kabinettsvorblatt, in dem der 15. März 2018 als Zeitpunkt für die Übertragung der Aufgaben aufgeführt sei. Man sei aber davon ausgegangen, dass eine Einwilligung des TFM grundsätzlich auf die Zukunft gerichtet sei. Die Landesregierung wies darauf hin, dass im Änderungsvertrag ein außertarifliches Entgelt entsprechend der Bruttobesoldung eines Beamten in der Besoldungsgruppe B3 der Anlage 1 zum ThürBSG mit Wirkungsdatum 1. Juli 2019 festgelegt worden sei.

Im Zusammenhang mit der Thematik, ob es Rückfragebedarf des Sozialministeriums gegeben habe, wurde eine E-Mail des damaligen Abteilungsleiters B.S. im Sozialministerium an Frau Ministerin Werner und Frau Staatssekretärin Feierabend vorgelesen (Akte „TSK-28“, Teil 2, Seite 71<sup>90</sup>): *„[D]as wenig erfreuliche Schreiben des TFM übersende ich Ihnen vorab zur Kenntnis. Das TFM möchte durch die Hintertür eine Befristung herbeiführen. Abteilung 1 wird einen Weg suchen, den Vorbehalt des TFM aus rechtlichen Gründen einerseits zu ignorieren und andererseits diese Erwägung zur eigenen Absicherung in die Akten zu nehmen. Mit freundlichen Grüßen.“*) Der Zeuge **T.W.** führte dazu aus, dass ihm keine Rückfragen erinnerlich seien. Die vorgetragene E-Mail habe er nicht gekannt.

208

Angesprochen auf die Reaktion des TFM, nachdem man festgestellt habe, dass die Auflagen und Bedingungen nicht erfüllt worden waren, erläuterte der Zeuge **T.W.**, dass man die Vorgänge auf der Arbeitsebene nie abschließend alleine bearbeite. Es erfolge eine fachliche Vorbereitung, anschließend ginge die Angelegenheit auf den Dienstweg, jede

209

---

<sup>90</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 113.

Personalmaßnahme ginge grundsätzlich auch bis an die Hausleitung, zum Staatssekretär. Die fachliche Vorbereitung könne auch beispielsweise beinhalten, dass ein befristetes Arbeitsverhältnis manchmal in der besonderen Konstellation als zielführender anzusehen sei. Wenn etwas nicht eingehalten worden sei, würde man das auch kritisieren. Ihm sei nicht bekannt, ob die Abteilung 3 beispielsweise die rückwirkende Zahlung auch bis zur Hausleitung noch mal gespiegelt habe. Man würde die Sachverhalte auswerten und diesen auch nachgehen, man wolle da auch Antworten sehen. Wenn man jedoch keine Antwort erhalte, müsse man die Sache irgendwann für erledigt erklären, so sei es im vorliegenden Fall auch passiert.

- 210** Zur Thematik der Befristung des Arbeitsvertrages und der Bindung der außertariflichen Vereinbarung an die Wahrnehmung der Funktion erläuterte der Zeuge **T.W.**, dass eine Bindung an die Wahrnehmung der Funktion im Arbeitsvertrag grundsätzlich erfolge. Für die arbeitsvertragliche Ausgestaltung und die gerichtsfesten Regelungen sei jedoch das Fachressort verantwortlich. Das Verfahren sei nicht darauf angelegt, dass das TFM Teil der personalführenden Dienststelle würde. Man sehe nur das, was aktenmäßig vorgelegt werde. Für die Ausgestaltung der Arbeitsverträge sei man nicht zuständig, da man die gesamten Sachverhalte ja nicht kenne. Wenn man gefragt wurde, habe man in der Regel auch immer allgemeine arbeitsrechtliche Hinweise gegeben. Zur Frage, wie die Staatskanzlei auf seine schriftlichen Bedenken hinsichtlich der Eingruppierung in die vergleichbare Besoldungsgruppe B 6 reagiert habe, entgegnete der Zeuge **T.W.** aus, dass ihm keine Reaktion in schriftlicher Form bekannt sei, ebenso sei ihm ein direkter fachlicher weiterer Austausch nicht bekannt.
- 211** Der Zeuge **T.W.** gab an, dass eine dienstliche Kommunikation über Messengerdienste nicht die gängige Form sei und ihm diese Form der Kommunikation in seinem Arbeitsbereich nicht bekannt sei. Man arbeite im TFM schon lange mit der elektronischen Akte, die Vorgänge seien lückenlos dokumentiert. Am Beispiel TSK-28 komme zunächst eine Anfrage aus dem Fachressort. Dabei ergäbe sich eine Zweerteilung in der Zuständigkeit, vorliegend Referat 15 und die Abteilung 3. Der Vorgang ginge dann auf den Dienstweg, anschließend werde eine Leitungsvorlage für den Staatssekretär gefertigt. So sei es auch im vorliegenden Fall erfolgt. Erst dann folge das Schreiben an das Fachressort. Im Vorfeld der Kabinettsbefassung würde ein Kabinettsblatt gemacht. Durch diese Abläufe sei der Kommunikationsweg immer sichergestellt.
- 212** Der Untersuchungsausschuss hat Herrn B.S., Leiter der Abteilung für Pflege und Gesundheit des TMASGFF als Zeugen vernommen. Der Zeuge **B.S.** schilderte seine bisherigen Funktionen im TMASGFF: zum 1. September 2017 stellvertretender Leiter der

Zentralabteilung und zugleich Leiter des Referats 12 (zuständig für Organisation, Recht, IT, Stellen- aber nicht Personalbewirtschaftung), seit August 2018 mit der Wahrnehmung der Geschäfte als Zentralabteilungsleiter beauftragt und weiterhin Referatsleiter 12, seit Februar 2019 zusätzlich als stellvertretender Leiter der Gesundheitsabteilung und als Zentralabteilungsleiter bestellt, im Mai 2019 zum AL 4 „Gesundheit“ und Zentralabteilungsleiter in Personalunion, seit März 2021 als Zentralabteilungsleiter entbunden.

Der Zeuge **B.S.** legte dar, dass die Besetzung der Leitungsbereiche in ständiger Praxis in allen Ressorts wie auch im TMASGFF seit Langem dahingehend erfolge, dass für den Bereich der persönlichen Mitarbeiter in den Leitungsbereichen keine externe Ausschreibung stattfände, wenn eine entsprechende Stelle zur Verfügung stehen würde. In den Fällen, in denen keine Stelle zur Verfügung stehe, könne es auch Ausnahmen geben. Im jetzt behandelten Fall sei eine Stelle vorhanden gewesen. Man sei daher davon ausgegangen, dass keine Ausschreibungspflicht bestanden habe, auch unter Rückgriff auf die höchstrichterliche Rechtsprechung, insbesondere des Beschlusses des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2010. Es habe dann auch der bisherigen Praxis entsprochen, dass die Hausleitung sich die entsprechenden Personen ohne Ausschreibung selber ausgesucht habe, im Hinblick auf ein bestehendes Vertrauensverhältnis. Der Zeuge gab an, ihm sei nicht erinnerlich, ob es ein – von einem Ausschreibungsverfahren zu trennenden - Auswahlverfahren gegeben habe.

213

2017 habe es im Vorfeld der Einstellung des TSK-28 die Zuleitung eines Lebenslaufs zu dieser Personalie gegeben, so Zeuge **B.S.**. Daraufhin sei das Personalreferat beauftragt worden, die Einstellung dieser Person zu prüfen und auch vorzubereiten. Aus seiner Erinnerung sei der Sachverhalt unproblematisch gewesen. Auf die Frage nach einer Stellenausschreibung oder einer Tätigkeitsbeschreibung gab der Zeuge an, es habe eine Aufgabenzuordnung im Geschäftsverteilungsplan gegeben. Darüber hinaus gehe man bei einer außertariflichen Vergütung von der normativen Bewertung im Thüringer Besoldungsgesetz aus. Ob es eine weitere (Stellen-)Beschreibung gegeben habe, konnte der Zeuge nicht sagen.

214

Mit Blick auf die erfolgte Ressortabstimmung erläuterte der Zeuge **B.S.**, diese resultiere bei den Beschäftigten im außertariflichen Bereich auf der Regelung in § 7 der Gemeinsamen Geschäftsordnung. Für außertarifliche Vergütungen ab A16 habe demnach eine Abstimmung mit dem Finanzministerium, dem Innenministerium und der Staatskanzlei stattzufinden. Das sei auch erfolgt. Gleichzeitig sei damit auch verbunden, das Einvernehmen des Finanzministeriums nach § 40 ThürLHO einzuholen. Nach der Gemeinsamen Geschäftsordnung seien außertarifliche Vergütung entsprechend der Besoldungsgruppe A16 nicht kabinettspflichtig. Diese seien mit den Ressorts abzustimmen, wobei insbesondere die

215

formalen Voraussetzungen für eine solche außertarifliche Vergütung vorher zu klären seien. Das sei auch gemacht worden in dieser Vorabstimmung.

**216** Angesprochen darauf, ob dem Arbeitsvertrag eine Dienstpostenbewertung zugrunde gelegen habe, erläuterte der Zeuge **B.S.**, dass die Stellen der Referatsleitung im Ministerium nicht analytisch, sondern normativ durch das Landesbesoldungsgesetz bewertet seien. Die Ausführungen des Finanzministeriums mit Blick auf eine Befristung des Arbeitsverhältnisses seien lediglich eine Empfehlung gewesen. Dass trotz der Empfehlung des Finanzministeriums auf den Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrages ein unbefristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen worden sei, habe der ständigen Personalpraxis entsprochen, man habe sich nicht über etwas hinweggesetzt. Hinsichtlich der Befristung oder eines Funktionsvorbehaltes im Arbeitsvertrag führte der Zeuge aus, dass ihm nicht Erinnerlich sei, dass es bei diesen Sachverhalten problematische Punkte gegeben habe.

**217** Die spätere Anpassung des Arbeitsvertrages entsprechend der Besoldungsstufe B 3 habe im im Kontext einer Umstrukturierung im TMASGFF gestanden, die aus Anfang 2018 resultiere, so der Zeuge **B.S.**. Es sei dabei auch darum gegangen, dass die Leitung des damaligen Referats M 3 seit einiger Zeit vakant gewesen sei und die Aufgabenwahrnehmung in dem Leitungsbereich effizienter gestaltet werden sollte. Er habe damals den Vorschlag unterbreitet, dass der Bereich der Europaangelegenheiten in die Zentralabteilung verlagert und außerdem ein neues Referat gebildet werden solle. Es sei dann ein großes Referat gebildet, aber keine neue Stelle geschaffen worden. Jedes Ressort habe die Möglichkeit, ein großes oder bedeutendes Referat mit einer B3-Stelle auszustatten. Diese Stelle sei auch vorhanden gewesen und es sei dann 2018 eine ergänzende Bewertung durchgeführt worden. Die Aufgaben seien vom Stelleninhaber wahrgenommen worden. Erst nach über einem Jahr sei dann die Einleitung eines Verfahrens mit dem Ziel, die außertarifliche Vergütung entsprechend zu erhöhen, eingeleitet worden. In dieser Zeit habe der Stelleninhaber diese Aufgabe wahrgenommen und insofern haben sich auch seine Vorgesetzten auch ein Urteil erlauben können. Der Zeuge gab weiterhin an, dass der Diskussionsprozess betreffend die Umstrukturierung von der Abteilung 1 angestoßen worden sei. Angesprochen auf einen Vermerk, der auf die mögliche Gefahr des Vorwurfs der Günstlingswirtschaft in Form einer finanziellen Versorgung durch das Finanzministerium im Zusammenhang mit der Zahlung eines dauerhaft unbefristeten, bedingungslosen höheren Entgelts hinwies, erörterte der Zeuge, er habe als Zentralabteilungsleiter bzw. als Stellvertreter im regelmäßigen Informationsaustausch mit der Behördenleitung gestanden. Nach seiner Erinnerung habe es mehrere Vorlagen zu diesem Sachverhalt gegeben. Die Fragestellung, ob mit Blick auf eine Weiterverwendung auf einem anderen Dienstposten im TMASGFF bei einem Wechsel der

Hausleitung die Personalie qualitativ überhaupt für eine solche Ersatzstelle geeignet sei, sei nach Aussage des Zeugen **B.S.** nicht diskutiert worden. Der Zeuge führte dazu aus, es habe diesbezüglich eine langjährige Personalpraxis im TMASGFF und auch einige solcher Fälle in der Vergangenheit gegeben.

Das Finanzministerium habe darauf hingewiesen, dass die Erteilung der Zulage an die Funktion gebunden werden solle, so der Zeugen **B.S.**. Zu dieser Thematik habe es eine Konsultation mit dem Finanzministerium gegeben, das Einvernehmen sei dann so erteilt worden, wie es ursprünglich begehrt gewesen sei, ohne diesen Vorbehalt. 218

Die dienstliche Kommunikation in der Angelegenheit sei entsprechend der Geschäftsordnung über Leitungsvorlagen gelaufen, führte der Zeuge **B.S.** auf Nachfrage aus. Das Verfahren der Kabinettsbefassung sei im Personalreferat vorbereitet worden und über das Ministerbüro gelaufen, nicht mehr über die Zentralabteilung. Im Rahmen von Jour fixes habe es zwischen der Zentralabteilung und dem Staatssekretär auch einen mündlichen Austausch zu den Vorgängen gegeben. Messengerdienste habe er nicht genutzt. 219

Der als Zentralabteilungsleiter der TSK befragte Zeuge **J.B.** führte aus, er sei mit dem Fall in Berührung gekommen, als „TSK-28“ im Oktober 2019 in die Staatskanzlei versetzt wurde. Er habe mit Schreiben vom 27. September 2019 die Einweisung in den Dienstposten „Leiter MPK/Bundesangelegenheiten“ und stellvertretender Abteilungsleiter vorgenommen. Eine weitere Befassung sei erfolgt, als es die Planung gegeben habe, „TSK-28“ zum Regierungssprecher zu bestellen. Zunächst sei die Bemühung angestellt worden, eine Verbeamtung vorzunehmen, der Vorgang sei dann aber über einen außertariflichen Vertrag abgewickelt worden. Weiterhin habe es Berührungspunkte über entsprechende Hausvorlagen im Rahmen der Verbeamtung und bezüglich des außertariflichen Vertrags gegeben. 220

Auf die Frage, ob es im Zusammenhang mit der Personalie eine Chatgruppe gegeben habe, teilte der Zeuge **J.B.** mit, dass er von Herrn Minister Prof. Hoff am 9. November folgende Nachricht bekommen habe: „Sehr geehrter Herr B. (...) die Löschung erfolgte, da in dem Chat personalrelevante Sachverhalte erörtert wurden. Durch die Ablösung von Herrn K. als Referatsleiter wurde er aus dem Verteiler dieses Kanals gelöscht. Da der Nachrichtenverlauf jedoch nicht vom Handy gelöscht wird, musste also zunächst der Nachrichtenverlauf für alle gelöscht werden und dann die Entfernung aus dem Verteiler erfolgen.“ Der Zeuge führte ergänzend aus, dass es eine größere Chatgruppe gegeben habe, in der der Minister, die Staatssekretäre und weitere Gruppenmitglieder vertreten gewesen seien. In dieser Gruppe sei er seit November 2023 nicht mehr. Es habe auch noch eine kleine Gruppe, bestehend aus der 221

Staatssekretärin und dem damaligen Personalreferatsleiter, gegeben. Diese Gruppe sei nicht formal aufgelöst worden. Sie habe aber keine Relevanz mehr und werde auch nicht mehr mit Nachrichten bedient, da es in der Leitung des Personalreferats eine personelle Veränderung gegeben habe. Nach seiner Kenntnis sei die große Gruppe vom Minister und die kleine Gruppe von der Staatssekretärin eingesetzt worden. Auf die Nachfrage, ob in den Chats hauptsächlich organisatorische Fragen des Ablaufs beraten oder dort Entscheidungen getroffen worden seien, entgegnete der Zeuge **J.B.**, dass im Wesentlichen ein Informationsaustausch stattgefunden habe.

**222** Der Untersuchungsausschuss hat Herrn M.M., Zentralabteilungsleiter im TFM, als Zeugen gehört. Der Zeuge **M.M.** teilte mit, dass er seit dem 1. März 2010 im Finanzministerium tätig sei. Zur Historie des Sachverhaltes führte er aus, dass die Einstellung beim Sozialministerium 2017 eine außertarifliche Anstellung entsprechend der Besoldungsgruppe A16 als Referatsleiter gewesen sei. Üblicherweise prüfe man im Finanzministerium beim Vorliegen eines solchen Antrages im Rahmen der Abstimmung zwei Punkte. Zum einen, ob die Tätigkeit ein außertarifliches Entgelt höher als die Entgeltgruppe E15 rechtfertige, und zum Zweiten die Einwilligung nach § 40 Thüringer Landeshaushaltsordnung. Man habe das in dem Fall geprüft und die Zustimmung im August 2017 auch erteilt. Es sei dann zum Abschluss dieses außertariflichen Vertrags gekommen. Ab dem Zeitpunkt der Zustimmung sei man mit dem Vorgang nicht mehr befasst gewesen, da der Vollzug und die Personalangelegenheit an sich jeweils Ressortangelegenheiten seien.

**223** 2019 habe das Sozialministerium das Finanzministerium im Rahmen einer Umstrukturierung von Referaten, konkret der Zusammenlegung von zwei Referaten, beteiligt, so der Zeuge **M.M.** weiter. Der Bedienstete TSK-28 sei der für diese Stelle vorgesehene zukünftige Referatsleiter gewesen. Dazu sei die Ressortabstimmung zur Änderung des außertariflichen Arbeitsverhältnisses in ein solches mit einem Tarifentgelt entsprechend B3 erfolgt. Man habe diesem zugestimmt und deutlich gesagt, dass dieses außertarifliche Entgelt an die Wahrnehmung der entsprechenden Funktion gebunden sei. Danach sei 2020 der Vorgang ein Stück zwiegespalten gewesen. Mit der Versetzung in die Staatskanzlei und der geplanten Übertragung des Amtes des Regierungssprechers sei seitens der Staatskanzlei zuerst eine Beteiligung des TFM im beamtenrechtlichen Teil erfolgt. Es sei geplant gewesen, den Bediensteten TSK-28 in eine Planstelle der Besoldungsgruppe B6 einzuweisen und das Amt eines Ministerialdirigenten zu übertragen. Hier habe man nach einer formalen Prüfung festgestellt, dass der fiktive Werdegang des Bediensteten eine Besoldung nach B6 eigentlich nicht ermöglicht hätte, da Bewährungszeiten notwendig gewesen wären, sodass man das entsprechend auch abgelehnt habe und dies auch der Staatskanzlei mitgeteilt habe. Im

Ergebnis dessen sei es dann zu einer Änderung der vorgesehenen Beschäftigung des Falls TSK-28 in Form eines außertariflichen Arbeitsverhältnisses, vergleichbar mit einer Vergütung B6, gekommen. Das sei dem TFM am 13. Juli zugegangen. Da man vorher die Voraussetzungen der Stelle und die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen geprüft und abgelehnt habe, habe es hier auch die Zustimmung gegeben. Im Kabinett sei dann auch entsprechend zugestimmt worden.

Die Staatskanzlei habe dem Finanzministerium den Entwurf des Änderungsvertrags vorgelegt, so der Zeuge **M.M.** weiter. Man habe in kollegialer Zusammenarbeit mit der Staatskanzlei diesen auch kursorisch geprüft, habe einige Hinweise gegeben, insbesondere mit Blick auf die Widerruflichkeit eines Teils des Entgelts- bzw. des Arbeitsvertrags, habe empfohlen, einen befristeten neuen Arbeitsvertrag abzuschließen und den alten ruhend zu stellen, was rechtlich durchaus möglich sei. Das habe man vor dem Hintergrund getan, dass die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung für den Widerruf von Teilen eines Arbeitsvertrags relativ hohe Hürden vorgäbe. Eine Rückmeldung, ob den Einschränkungen gefolgt worden sei, habe man im Einzelnen nicht bekommen. Inwieweit die Vorgaben des TFM letztlich erfüllt würden, entziehe sich seiner Kenntnis, da man keinen Rücklauf zu den Arbeitsverträgen erhalte. Die Ausgestaltung der Arbeitsverträge sei eine reine Ressortsache. Es handle sich auch nicht im Auflagen in dem Sinne, dass diese verbindlich seien, sondern lediglich die Zustimmung, die man nach § 40 LHO erteile, habe sich ausschließlich auf die Beschäftigung auf diesen Dienstposten mit der entsprechenden Tätigkeit bezogen. Ihm sei noch erinnerlich, dass eine Versetzung in die Staatskanzlei mit B3 als Referatsleiter erfolgt sei, bei der man – entgegen der üblichen Verfahrensweise - nicht beteiligt worden sei.

224

Der Untersuchungsausschuss hat Frau Ines Feierabend, seit 2015 Staatssekretärin im TMASGFF, als Zeugin vernommen. Die Zeugin **Staatssekretärin Feierabend** führte aus, dass „TSK-28“ seit dem 1. September 2017 in ihrem Ministerium beschäftigt sei. Man habe zu diesem Zeitpunkt einen neuen Pressesprecher/Referatsleiter „Presse/Öffentlichkeit“ gebraucht, da der vormalige Referatsleiter und Pressesprecher um einen Aufhebungsvertrag gebeten habe. Es habe keine freie Stelle, sondern nur die Möglichkeit gegeben, aus dem Haus einen Mitarbeiter zu suchen, der bereits mit A16 besoldet gewesen sei. Die Ministerin, die zugleich ja Behördenleiterin sei, habe für einen neuen Pressesprecher/Referatsleiter „Öffentlichkeit“ eine Bestenauslese getroffen und habe den Namen von „TSK-28“ gegenüber ihr, der Abteilung 1 und dem Referat 11 genannt. Dann hätten das Referat 11 und die Abteilung 1 die entsprechenden Schritte eingeleitet, die für die arbeitsvertraglichen Vorbereitungen notwendig gewesen seien.

225



- 226 Hinsichtlich einer Bestenauslese führte die Zeugin **Staatssekretärin Feierabend** nochmals aus, sie habe einen Namen von der Ministerin genannt bekommen. Es habe auf jeden Fall eine Bestenauslese durch die Ministerin gegeben, da die Ministerin natürlich mit einem besonderen Vertrauensverhältnis jemanden nur auswähle, der tatsächlich Pressesprecher und Referatsleiter „Öffentlichkeit“ werden kann. Die Ministerin habe mehrere Kandidaten zur Auswahl gehabt und habe sich für eine Person entschieden. Es habe darüber hinaus nach ständiger Rechtsprechung keine Ausschreibungspflicht in analoger Anwendung des Laufbahngesetzes gegeben.
- 227 Die Zeugin **Staatssekretärin Feierabend** erklärte, sie sei in den Abschluss des Arbeitsvertrags und auch in die Abstimmung mit dem Finanzministerium nicht eingebunden und nicht einbezogen gewesen, da es keine Kabinettpflicht gegeben habe. Organisatorische Gründe hätten den Ausschlag gegeben, dass eine dauerhafte Zahlung eines außertariflichen Entgelts entsprechend der Besoldungsgruppe B3 präferiert worden wäre. Diese organisatorischen Gründe hätten nicht nur mit den Referaten M 2 und M 3 in Verbindung gestanden. Man habe zum damaligen Zeitpunkt einen Stellenabbaupfad gehabt und habe auch viele Stellen im Ministerium abgebaut. Man habe keine gesonderte Stelle zur Verfügung gehabt, um die datenschutzrechtlichen und europäischen Belange für das Haus sicherzustellen. Deswegen habe man in einer Organisationsverfügung die Referate M 2 und M 3 ohne Europarecht zusammengeführt. Dies habe auch zur Optimierung der Abläufe insgesamt im Haus beigetragen. Die entsprechende Besoldungsstelle B3 sei erst nach dieser Organisationsverfügung und nach einer Dienstpostenbewertung erfolgt. Man habe im Rahmen der Feststellung, ob der Dienstposten höherbewertet sei, alle Referate im Haus untersucht, denn die Möglichkeit, einen Besoldungsposten nach B3 auszubringen, gäbe es nach dem Besoldungsgesetz nur für herausgehobene und/oder große Referate. „TSK-28“ sei bereits Referatsleiter mit dem Dienstposten A16-AT und insofern für diese Stelle auch prädestiniert gewesen. Auch hier habe die Ministerin eine Entscheidung getroffen, eine externe Ausschreibung sei nicht infrage gekommen. „TSK-28“ sei in seinem Wirken auch ein Experte in seinem Aufgabengebiet gewesen. Zu einer Nachfrage betreffend Eignung der Person führte die Zeugin **Staatssekretärin Feierabend** aus, dass „TSK-28“ schon mit einem einschlägigen Hochschulabschluss ausgestattet gewesen sei. Er habe Kommunikationswissenschaften studiert und sei er bereits zum 1. September 2017 als Pressesprecher/Referatsleiter „Öffentlichkeitsarbeit“ eingestellt worden. Hier hätten sich die Aufgaben noch mal erweitert um ein weiteres Referat, und diese Aufgaben habe er sehr erfolgreich seit dem 15. März 2018 ausgeführt.

Angesprochen auf einen Vermerk<sup>91</sup>, in dem auf mögliche Bedenken durch das TFM hingewiesen wurde, schilderte die Zeugin **Staatssekretärin Feierabend**, dass es die Entscheidung gegeben habe, in die entsprechende Ressortabstimmung mit dem TFM zu gehen und eine entsprechende Entscheidung des Kabinetts einzuholen. Es habe mehrere Vorlagen gegeben, die rechtlich abwägend gewesen seien. Man habe auch abwägen müssen, was mit Beschäftigten passiere, wenn es einen politischen Leitungswechsel gäbe. Die Vorlage habe auch aufgezeigt, dass es nicht unmöglich sei, jemanden auch mit der Besoldungsgruppe B3 in einem Ministerium unterzubringen. Hinsichtlich des Vorbehaltes des Finanzministeriums, dass die Vereinbarung des außertariflichen Arbeitsverhältnisses und die Zahlung eines außertariflichen Bruttoentgelts an die Wahrnehmung der Funktion gebunden und vom TMASGFF eine entsprechende arbeitsvertragliche und gerichtsfeste Regelung zu treffen sei, führte die Zeugin **Staatssekretärin Feierabend** aus, dass dies die Position des Finanzministeriums gewesen sei und es Aufgabe ihres Hauses gewesen sei, im Rahmen der Ressortabstimmung abzuwägen. Sie würde davon ausgehen, dass es eine rechtliche Abwägung der Ausführungen des Finanzministeriums zu dieser Fragestellung gegeben habe. Der benannte Vorbehalt sei auf der Arbeitsebene formuliert worden, sie habe den Vorbehalt auf politischer Ebene nicht gehört und das Kabinett habe dies auch nicht so formuliert. Sie könne sich erinnern, dass es am Ende des Prozesses gleichwohl rechtliche und Prozessrisiken und auch die Empfehlung gegeben habe, noch einmal auf das TFM zuzugehen. Das habe man auch gemacht, denn die Zustimmung nach § 40 LHO sowie die Einbringung der Kabinettsvorlage seien dann erfolgt. Das Kabinett habe zur Kenntnis genommen hat, dass das Arbeitsverhältnis nicht nur für die Dauer der Wahrnehmung der Aufgabe befristet werde. Es habe keinen Einspruch aus dem TFM und auch keine Protokollerklärung gegeben. Das Ministerium sei am Ende arbeitsvertraglich dem Kabinett gefolgt.

Bezugnehmend auf den Schriftverkehr zwischen dem TMASGFF und dem TMF machte die Zeugin **Staatssekretärin Feierabend** Ausführungen dazu, dass für eine Kabinettsbefassung die Abstimmung zwischen den Häusern erforderlich sei. Der Chef der Staatskanzlei würde keine streitige Kabinettsvorlage einbringen lassen. Auf den Hinweis, dass der Vorbehalt des TFM Bestandteil der Kabinettsvorlage gewesen sei, teilte die Zeugin mit, sie habe auch eine Kabinettsvorlage, die von der Ministerin abgezeichnet sei, dort sei dieser Vorbehalt nicht aufgeführt. Sie habe als nicht stimmberechtigtes Kabinettsmitglied nicht an der Kabinettsitzung teilgenommen.

---

<sup>91</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 113.

- 230 Der Untersuchungsausschuss hat Frau Tina Beer, seit Anfang März 2020 Staatssekretärin für Kultur in der TSK, als Zeugin vernommen. Die Zeugin **Staatssekretärin Beer** schilderte eingangs, dass sie in ihrer Funktion als Staatssekretärin auch für die Personalabteilung zuständig und insofern auch in den Fall „TSK-28“ eingebunden gewesen sei. Die Vorgeschichte des Falls sei ihr nicht bekannt, da sie erst ab der Ernennung zur Staatssekretärin in das Verfahren eingestiegen sei. Als die Kabinettsbefassung für die Ernennung zum Regierungssprecher angestanden habe, habe sie – in Vertretung des CdS – die entsprechende Ressortabstimmung freigegeben und später den Arbeitsvertrag unterzeichnet. Im Zusammenhang mit der Kabinettsvorlage habe ihr ein Vermerk vorgelegen, in dem darauf hingewiesen worden sei, dass zwei Häuser Bedenken oder Vorbehalte hinsichtlich der Kabinettsvorlage gehabt hätten, dass die TSK darauf aber reagiert habe. Nochmalige negative Gegenreaktionen darauf seien ihr nicht bekannt gewesen. Dementsprechend sei sie davon ausgegangen, dass die Kabinettsvorlage zur Schlussabstimmung freigegeben werden könne. Die Kabinettsvorlage habe auf Zustimmung zur Freigabe der Ressortabstimmung votiert. Dementsprechend habe sie davon ausgehen können, dass die entsprechenden Vorarbeiten geleistet worden seien.
- 231 Hinsichtlich der laufbahnrechtlichen Voraussetzungen im Fall „TSK-28“ habe das Innenministerium keine Bedenken geäußert. Ihr, der Zeugin **Staatssekretärin Beer**, sei auch nicht bekannt, dass die Bestenauslese kritisiert worden sei; im Vermerk hätte gestanden, dass eine Bestenauslese erfolgt sei. Bezüglich der nicht vorgenommenen Verbeamtung auf Lebenszeit habe es eine Befassung in der Staatssekretärskonferenz gegeben, sie habe daran teilgenommen. Man sei dann innerhalb der Staatssekretärskonferenz übereingekommen, dass man sich zu den noch offenen Fragen noch mal verständigen wolle. Die konkreten einzelnen Gründe, die dort in diesem Zusammenhang diskutiert wurden, seien ihr nicht mehr erinnerlich.
- 232 Einen Informationsaustausch sowie Absprachen im Fall TSK-28 habe es mündlich durch Gespräche, durch Telefonate, durch E-Mails und auch möglicherweise im Einzelfall über Telegram-Nachrichten gegeben, so die Zeugin **Staatssekretärin Beer** auf Nachfrage. In der Regel handele es sich dabei um Abstimmungen insofern, als dass diese Abstimmungen, wenn sie aktenrelevant seien, entweder direkt zu den Akten genommen werden würden bzw. ihren Ausfluss in entsprechenden Vermerken finden würden. Die Zeugin führte weiterhin aus, dass es zwei Messengergruppen in Bezug auf Personalangelegenheiten gegeben habe. Nach ihrer Kenntnis seien die Hausleitung, der Abteilungsleiter 1 und der Referatsleiter 11, also der für Personal zuständige Kollege, Teilnehmer der einen Gruppe gewesen. Daneben seien in einer kleineren Abstimmungsgruppe, die sie selbst erstellt habe, neben ihr der Abteilungsleiter 1 und

der Referatsleiter 11 Mitglieder. Sie habe keine Kenntnis darüber, ob innerhalb dieses Chataustauschs Nachrichten gelöscht worden seien.

Der Untersuchungsausschuss hat Frau Heike Werner, 2014 bis 2020 sowie seit März 2020 Ministerin im TMASGFF, als Zeugin vernommen. Die Zeugin **Ministerin Werner** führte aus, dass der damalige Leiter des Referats „Öffentlichkeitsarbeit, Strategische Sozialplanung“ im Juli 2017 kurzfristig mitgeteilt habe, dass er auf eigenen Wunsch kündigen möchte. Man habe einen Nachfolger gesucht, der auf der einen Seite die Vielzahl der Themen bearbeiten könne, aber eben auch in der Lage sei, mit der Aufgabendichte fertig zu werden, Verantwortung übernehmen könne und die verschiedene Strukturen von Verwaltung und von politischen Abläufen gut kenne. Sie habe verschiedene Personen innerhalb und außerhalb des Ministeriums im Blick gehabt. Es habe aber dann nur eine Person gegeben, „TSK-28“, die nahezu perfekt gepasst habe auf diese Stelle. „TSK-28“ sei selber lange Zeit Arbeitskreisleiter eines Sozialarbeitskreises in einem Landtag gewesen, habe sich mit Medienpolitik, aber auch mit Sozial-, Kinder- und Jugendpolitik beschäftigt und könne ein einschlägiges Studium in Soziologie und Kommunikationswissenschaft vorweisen. Die Tätigkeit von „TSK-28“ im Arbeitskreis Soziales im Sächsischen Landtag und als Fraktionsvorsitzender einer Kreistagsfraktion seien Zeichen für Leitungskompetenz und Personalführung. Natürlich habe auch eine Rolle gespielt, dass es ein hohes Vertrauen gab in die Fähigkeiten und in die Loyalität von „TSK-28“. Es habe keine Ausschreibung gegeben, da das nach Laufbahngesetz im Leitungsbereich, im Bereich des Leiters für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, nicht zwingend gewesen sei. Aber es habe natürlich die Bestenauslese gegeben.

233

Die Zeugin **Ministerin Werner** teilte mit, dass es ihr nicht bekannt sei, dass es Vorgaben oder Ähnliches vom TFM gegeben habe. Sie erläuterte, dass es aufgrund des Stellenabbaupfades und aufgrund zusätzlich neue Aufgaben beabsichtigt gewesen sei, eine Umstrukturierung vorzunehmen, also in bestimmten Bereichen die Aufgaben zu verdichten bzw. die Aufgaben zu bündeln und auf einer anderen Stelle ein neues Referat zu schaffen, in dem der Bereich des Datenschutzes wieder eine größere Rolle spielen sollte. Die Organisationsverfügung sei 2018 erlassen worden. Man habe gehofft, dass damit Synergieeffekte verbunden seien, indem der Kabinettsbereich besser miteinander verbunden sei und man eine Verbesserung der Strukturen im Leitungsbereich habe. Neu in dem von „TSK-28“ übernommen Referat sei der Bereich „Kabinettsbereich, Landtag, Bundesrat, Ministerkonferenzen“ gewesen, ansonsten habe sich die Stelle nicht verändert. „TSK-28“ habe also den Großteil der Aufgaben bereits wahrgenommen. Die mit der Umstrukturierung des Referates verbundene Stellenanhebung auf die Besoldungsgruppe B3 sei Ausfluss einer Dienstpostenbewertung aus Oktober 2018 gewesen. Da es sich um ein herausgehobenes Referat handele und daher eine andere

234

Dienstpostenbewertung vorgenommen hätten werden müssen, sei für diesen Dienstposten eine B3 vorgesehen gewesen und es habe eine weitere Entscheidung gefällt werden müssen.

**235** Die Zeugin **Ministerin Werner** legte dar, dass sie wisse, dass es auf Arbeitsebene eine Diskussion zur Frage „befristetes Entgelt und unbefristeter Arbeitsvertrag“ gegeben habe und dass es die Auflage zum Finden einer gerichtsfeste Regelungen gegeben habe. Das sei eine Diskussion gewesen, die auf Arbeitsebene geführt worden sei. Sie könne nur das Ergebnis schildern: Man habe eine von ihr unterzeichnete Kabinettsvorlage eingebracht und diese sei im Kabinett beschlossen worden. Eine Vorlage würde nur dann eingebracht werden, wenn sie tatsächlich auch kabinettsreif sei, es also eine abgeschlossene Ressortabstimmung gegeben habe. Diese habe stattgefunden, die Vorlage sei so eingebracht worden und im Kabinett ohne Protokollerklärung oder Ähnliches zur Kenntnis genommen worden. Die beabsichtigte unbefristete Beschäftigung für „TSK-28“ begründete die Zeugin **Ministerin Werner** damit, dass „TSK-28“ ein ausgewiesener Experte und es für sie wichtig gewesen sei, diesen Experten im Ministerium auch zu halten und eine Perspektive zu geben. Am Ende sei die Kabinettsentscheidung eine einvernehmliche Entscheidung gewesen, die im Zuge ihrer Zeugenvernehmung im Untersuchungsausschuss genannten strittigen Punkte seien dort weder erwähnt, noch würden sich diese im Protokoll wiederfinden. Insofern sei das TFM anscheinend auch von seiner Meinung abgerückt. Die vom TFM im Vorfeld vorgetragenen Bedenken seien nicht ignoriert worden, sondern es sei darum gegangen, sich mit den Argumenten des TFM auseinanderzusetzen. Das habe ihres Erachtens stattgefunden, sonst hätte die Kabinettsvorlage nicht eingebracht werden können.

**236** Im Zusammenhang mit der Einstellung der Person „TSK-28“ 2017 erläuterte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**, er sei zu dem Zeitpunkt, an dem der Vorgang kabinettsrelevant wurde, eingebunden gewesen, außerdem zum Zeitpunkt der Versetzung des „TSK-28“ vom Arbeits- und Sozialministerium zur Staatskanzlei. Nicht eingebunden sei er, wenn das Arbeits- und Sozialministerium hausintern eine Stellenbewertung habe vornehmen lasse, seine Referate umstrukturiere und vor dem Hintergrund von Personalentscheidungen im Haus Entscheidungen träge. Er sei erst befasst, wenn ein Sachverhalt kabinettsrelevant würde, so bei Arbeitsverträgen und Beförderungen nach B3.

**237** Erinnerlich sei ihm, dass es ein Begehren des Arbeits- und Sozialministeriums Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** gegeben habe, den hier in Rede stehenden Fall mit einem Arbeitsvertrag nach B3 auszustatten. Es habe die Erörterung dahingehend, ob dies mit einer Verbeamtung einhergehe, und dazu die Entscheidung gegeben, von der Möglichkeit einer Verbeamtung nicht Gebrauch zu machen. Vom Finanzministerium habe es in diesem Fall – wie bei anderen

Fällen auch – die Frage gegeben, ob die Personalmaßnahme mit einer dauerhaften Aufgabenübertragung und dann auch der dauerhaften Übertragung der B3-analogen Bezahlung einhergehe oder ob dies an die konkrete Aufgabenwahrnehmung gebunden werde. Hier gäbe es ein Entscheidungsermessen. Das sei im Arbeits- und Sozialministerium geprüft und im Kabinett bestätigt worden.

Hinsichtlich der Prüfung des Funktionsvorbehaltes führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus, dass in der Kabinettsvorlage dargestellt werde, auf welcher Grundlage das Ressort eine entsprechende Entscheidung im Kabinett getroffen wissen möchte. Das durchlaufe dann die Betrachtung auf der fachlichen Ebene und gegebenenfalls folge dann noch mal eine politische Auseinandersetzung. Bezüglich der vom TMF vorgeschlagenen Befristung und des Funktionsvorbehaltes teilte der Zeuge weiter mit, dass eine Erörterung stattgefunden habe. Nicht jedes fachliche Argument müsse von der Leitung zwingend nachvollzogen werden. Wenn das Finanzministerium aus seiner Position heraus sage, es sei der Auffassung, man soll eine solche Besoldung nur befristet festlegen, dann würde durchaus auch im Sinne des Beschäftigten geprüft, ob das eine normative Position sei, die sich als rechtlich zwingend ergäbe, oder ob es eine sei, die sich aus einer Rolle des Finanzministeriums heraus ergäbe. Dann stelle sich noch die Frage, ob das, was von der Arbeitsebene des Finanzministeriums eingebracht worden sei, auch tatsächlich rechtlich notwendig oder auch rechtlich möglich sei. Am Ende habe es die Entscheidung gegeben, von dieser Empfehlung des Finanzministeriums keinen Gebrauch zu machen.

238

Mit Blick auf das Auswahlverfahren führte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** aus, dass die hier in Rede stehende Person nach den Ausnahmeregelungen des Laufbahngesetzes, also ohne Ausschreibung, als Sprecher im Ministerium eingestellt worden sei. Gleichwohl habe wohl eine Auswahl stattgefunden, nämlich zwischen den theoretisch und praktisch infrage kommenden Menschen. Das sei die Kritik des Rechnungshofs, auf die man als Landesregierung auch reagiert habe, dass selbst dann, wenn man eine Ausschreibung nicht vornähme, was das Laufbahngesetz eben für bestimmte Funktionsstellen ermögliche, das Auswahlverfahren und das Entscheidungsverfahren entsprechend dokumentiert werden müsse. Hier habe der Rechnungshof zu Recht angemerkt, dass es Dokumentationsmängel gäbe. Er gehe normativ davon aus, dass bei jeder Person, die in einem Leitungsbereich eingestellt werde – selbst dann, wenn sie von den Ausnahmeregelungen der Ausschreibung befreit wäre – gleichwohl eine Auswahl stattfinden müsse, und die müsse auch ordnungsgemäß dokumentiert werden. Die Landesregierung habe die Entscheidung getroffen, nur noch befristet einzustellen, wenn man von den Regelungen des Laufbahnrechts, also dem Verzicht auf die Ausschreibung, Gebrauch mache. Seinerzeit sei es aber auch möglich

239

gewesen, bei diesen entsprechenden Stellen ohne Ausschreibung unbefristet einstellen zu können.

- 240** Zur Frage der Verbeamtung im Rahmen der Ernennung zum Regierungssprecher der Person „TSK-28“ erläuterte der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**, es habe Hinweise aus Ressorts gegeben, dass sie dem nicht folgen wollten; sodann sei das Anliegen nicht weiterverfolgt worden. „TSK-28“ habe zumindest aus Sicht der Staatskanzlei die formalen Voraussetzungen für eine Verbeamtung erfüllt. Das habe sich aus Sicht der Ressorts oder einzelner Ressorts als nicht so zwangsläufig herausgestellt und dann habe man davon Abstand genommen und den Sachverhalt damit bewenden lassen. Man habe dem keine übermäßige Bedeutung beigemessen.
- 241** Hinsichtlich der im Vorfeld der Personalmaßnahme geäußerten Bedenken gab der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** an, dass es kein unüblicher Vorgang sei, dass man eine Kabinettsvorlage mache und es fachliche Bedenken gäbe, auf die man reagiere. Dann gäbe es eine Staatssekretärskonferenz und danach eine Kabinettsitzung. Es sei so, dass eben die Staatssekretärskonferenz an der Schnittstelle des Transformationsamts zwischen Fachlichkeit und Politik den Sachverhalt auch noch mal erörtere. In der Staatssekretärskonferenz sei der Sachverhalt aufgerufen und festgestellt worden, dass die Vorlage nicht kabinettsreif sei; sodann sei das Ansinnen nicht weiterverfolgt worden. Das sei in Kabinettsangelegenheiten nicht unüblich. Die Kabinettsvorlage habe beinhaltet, dass die Person Regierungssprecher werden solle und das Ziel damit verbunden sei, eine Verbeamtung vorzunehmen. Sofern auf die Verbeamtung verzichtet worden sei, sei der Rest der Kabinettsvorlage unstrittig gewesen.
- 242** Auf die Frage, ob ihm aus der Fachabteilung in irgendeiner Form Schwierigkeiten mitgeteilt worden seien, was die Beteiligung von anderen Häusern betreffe, antwortete der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff**, dass das Finanzministerium bei der Benennung als Regierungssprecher deutlich gemacht habe, dass die Aufgabenübertragung als Regierungssprecher nur eine befristete Tätigkeit sei, weil eben die Funktion des Regierungssprechers von der Abteilungsleitung zwar theoretisch, aber nicht faktisch zu trennen sei. Das theoretisch denkbare Modell, dass man jemanden unbefristet als Abteilungsleiter „Presse, Öffentlichkeitsarbeit“ einstelle und ansonsten aber die Funktion des Regierungssprechers nur auf Zeit übergäbe, sei aber nach Aussage des Zeugen in keinem Bundesland in dieser Form so erfolgt. Der Regierungssprecher sei politischer Beamter, die Leitung einer Abteilung „Presse und Öffentlichkeitsarbeit“ sei nicht im Beamtengesetz als Politische-Beamten-Position benannt. Insofern wäre es zwar theoretisch denkbar, dass man beide Funktionen voneinander entkople und insofern eine unbefristete Tätigkeit vornähme.

Dieses theoretische Gedankenspiel zu verfolgen, ergäbe aber keinen Sinn, weil Regierungssprecher und Leitung der Abteilung „Presse und Öffentlichkeitsarbeit“ einen originären inhaltlichen Zusammenhang hätten, sodass man sich eine solche theoretische Frage in der Praxis gar nicht stelle. Insofern sei in diesem Fall dann festgehalten worden, die Aufgabenübertragung mit der Rückkehroption in eine Tätigkeit analog zu B3 zeitlich zu befristen

Der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** führte auf Nachfrage aus, dass die Landesregierung auf unterschiedlichen Wegen kommuniziere. Insofern fände auch eine Information über Sachstände statt, indem man sich beispielsweise eine SMS schreibe. Auf Nachfrage, welche Möglichkeiten der Kommunikation noch wahrgenommen werden, erläuterte der Zeuge, dass dies auf ganz unterschiedliche Weise erfolge. Es gäbe zum einen die klassische Form der Rücksprache. Es gäbe auch die Möglichkeit der Videorücksprache. Ebenso könne eine Kommunikation über SMS stattfinden, auch über Gruppenlisten bzw. Gruppen, in denen beispielsweise die Regierungssprecherin, der Ministerpräsident und die beiden Staatssekretärinnen Mitglieder seien. Entscheidend sei, dass es in einer aktenkundigen Form auch festgehalten werde. Die ordnungsgemäße Aktenführung der Verwaltung führe dazu, dass die Informationen der Hausleitung, die für die Entscheidungsfindung der Verwaltung relevant seien, in den Akten festgehalten werden würden. Er habe keinen Zweifel daran, dass dem Ausschuss alle notwendigen Informationen vorliegen würden. Der Zeuge bestätigte weiter, dass es in der Vergangenheit eine große und eine kleine Chatgruppe gegeben habe und dass er in der großen Gruppe Administrator gewesen sei. Im Laufe der Zeit seien unterschiedliche Messengerdienste für die Kommunikation genutzt worden. Ausschussrelevante Informationen habe er nach vorgenommener Prüfung in den Chats nicht gefunden. Alle Mitarbeiter seien aufgefordert worden, alle Unterlagen, E-Mails und digitale Kommunikation daraufhin zu überprüfen, ob in diesen Unterlagen ausschussrelevante Sachverhalte vorlägen. Er müsse sich darauf verlassen können, dass das passiert sei.

243

Der Chatverlauf der Koordinierungsgruppe sei gelöscht worden, dies sei nicht mit Blick auf den Ausschuss erfolgt, sondern darauf, dass mit dem Ende der Funktion des Personalreferatsleiters und der seinerzeit beabsichtigten Versetzung dann auch auf seinem digitalen Endgerät der entsprechende Zugriff zu sperren gewesen sei, so der Zeuge **Minister Prof. Dr. Hoff** weiter. Da man das nicht für jedes Handy einzeln machen könne, war also der Verlauf zu löschen. Das sei unter zwei Abwägungen passiert. Zum einen, ob in dem Chatverlauf Sachverhalte enthalten seien, die der Ausschuss noch nicht habe. Das sei indes nach Einschätzung des Zeugen nicht der Fall gewesen. Zum anderen erfolgte dies mit Blick darauf, dass die entsprechende Arbeit mit dem Personalreferatsleiter ihr Ende gefunden habe.

244



Angesprochen auf die vom Zeugen in einer vorherigen Befragung durch den Untersuchungsausschuss verneinte Frage, ob Chatinhalte gelöscht worden seien, führte der Zeuge aus, dass nach seiner Erinnerung danach gefragt worden sei, ob ausschussrelevante Sachverhalte gelöscht worden wären. Darauf habe er geantwortet: „Soweit ich weiß, nicht.“ Die Frage, ob er Kenntnis davon habe, dass Daten, die gegebenenfalls ausgetauscht wurden, unter Umständen gelöscht worden wären, habe der Zeuge im Kontext einer sehr intensiven vorhergehenden Befragung ausschließlich auf den Untersuchungsausschuss verstanden und daher verneint.

**245** Der Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** führte auf Nachfrage aus, dass er sich die Akten anschauen, wenn er sie als Kabinettsvorlage bekomme, und davon ausgehe, dass die Beamten diese Kabinettsvorlagen ordnungsgemäß geprüft, durchgearbeitet und die notwendigen Umsetzungsschritte bearbeitet hätten. Mehr sei ihm nicht bekannt. Wenn ein Beamter Grund gehabt hätte, ihm vorzutragen, dass etwas nicht stimmen würde, hätte er darauf reagiert. Da es keine solche Intervention gegeben habe, sei er davon ausgegangen, dass damit die Dinge für die Kabinettsreife hergestellt seien. Auf Nachfrage bejahte der Zeuge, ob Kabinettsvorlagen grundsätzlich nur im Einvernehmen beschlossen werden. Wenn es kein Einvernehmen gebe, gäbe es auch keinen Beschluss dazu.

**246** Über die Personalmaßnahme, den Wechsel des „TSK-28“ zur Staatskanzlei, sei er vom Chef der Staatskanzlei in Kenntnis gesetzt worden, so Zeuge **Ministerpräsident Ramelow** weiter. Er habe das als eine gute Entscheidung empfunden und sich nicht weiter um diese Entscheidung gekümmert. Zum Zeitpunkt der Auswahlentscheidung für die Stelle des Regierungssprechers sei die in Rede stehende Person schon in der Staatskanzlei gewesen und habe im Zuständigkeitsbereich schon einen Teilbereich an Verantwortung übernommen. Von der Entscheidung, von einer Verbeamtung abzusehen, habe er durch einen Artikel in der Thüringer Allgemeinen erfahren. Die Frage, ob es zum Sachverhalt einen Informationsaustauschgruppen über Messengerdienste gegeben habe, verneinte der Zeuge.

### **VIII. Personalmaßnahmen im Fall des Ministers a.D. „Wolfgang Voß“**

**247** Der Untersuchungsausschuss hat im Zusammenhang mit einem weiteren Beweisbeschluss zu den Fragen, ob die Thüringer Landesregierung im Fall des Ministers a.D. Dr. Wolfgang Voß bei seiner Versetzung in den Landesdienst des Freistaats Thüringen zum 7. Dezember 2010 und der Übertragung des Dienstpostens eines Staatssekretärs gegen dienst-, beamten-, tarif- oder haushaltsrechtliche Vorschriften oder andere Gesetze verstoßen hat, ob und wie die Beachtung des Grundsatzes der Bestenauslese i.S.v. Art. 33 GG bei der o.g. Personalmaßnahme sichergestellt wurde, ob die mit der o.g. Personalmaßnahme

verbundenen Entscheidungen ausreichend dokumentiert wurden, ob dem Freistaat Thüringen durch die o.g. Personalmaßnahme ein Vermögensschaden entstanden ist und ob die unmittelbar nach der Übertragung des Staatssekretärspostens erfolgte Ernennung zum Minister bereits vor dem 7. Dezember 2010 vorgesehen war, weitere Zeugen vernommen.<sup>92</sup>

Der Untersuchungsausschuss hat den seinerzeitigen Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei, Jürgen Gnauck, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Minister a. D. Gnauck** sagte auf Nachfrage aus, er könne zur Entscheidungsfindung im Fall Wolfgang Voß keine Aussagen treffen, da er zu diesem Zeitpunkt nicht Teil der Landesregierung gewesen sei.

248

Mit den Vorgängen um die Übernahme des ehemaligen Staatssekretärs Herrn Wolfgang Voß und dessen Einweisung in eine Planstelle sei die Zeugin **Ministerin a. D. Walsmann** auf Nachfrage nicht betraut gewesen. Sie sei zu diesem Zeitpunkt Finanzministerin des Freistaats gewesen. Die Zuständigkeit für die Frage der Versetzung eines Staatssekretärs in den Geschäftsbereich des Freistaats Thüringen wie im Übrigen allgemein auch die Zuständigkeit für die Angelegenheiten von Staatssekretären und Ministern liege in der Staatskanzlei. Spätestens mit der Kabinettsbefassung habe sie davon Kenntnis gehabt. Sie vermute, die Vorlage sei von Herrn J.S. gefertigt worden. Es sei korrekt, dass es bereits einen Staatssekretär im Finanzministerium gegeben habe. Sie nehme an, dass die Staatskanzlei die nötigen Vorkehrungen getroffen habe, um die Richtigkeit der Versetzung zu gewährleisten, sagte aber auch aus, dass dies nicht mit dem Finanzministerium gemeinsam erfolgt sein müsse. Der Versorgungslastenausgleich sei dem einschlägigen Staatsvertrag gemäß abgewickelt worden. Soweit sie sich erinnere, habe Sachsen einen Anteil an Thüringen gezahlt. Dies sei aber außerhalb ihrer Amtszeit geschehen, ihre Aussage beruhe insoweit nur auf Gesprächen im Nachhinein. Die Höhe dieser Zahlungen sei ihr nicht bekannt, es habe sich aber wahrscheinlich um eine größere Summe gehandelt. Die Frage, ob das Thüringer Finanzministerium an besagtem Staatsvertrag mitgearbeitet habe, beantwortete sie nicht und bezog sich stattdessen nur auf den Fall Dr. Wolfgang Voß.

249

Der Untersuchungsausschuss hat den in Rede stehenden seinerzeitigen Thüringer Finanzminister, Dr. Wolfgang Voß, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Minister a. D. Voß** stellte seiner Aussage zur Frage der Bestenauslese nach Art. 33 des Grundgesetzes voran, dass er hier nur „Objekt“ gewesen sei und dazu folglich keine Aussagen treffen könne. Er verwies aber darauf, dass sich Art. 33 Abs. 2 GG nicht explizit auf Versetzungen, sondern auf Ernennungen und Beförderungen beziehe. Es gebe bei Versetzungen kein

250

---

<sup>92</sup> Vorlage UA 7/4-99.

Konkurrenzverhältnis zwischen Bewerbern, weswegen der Artikel hier nicht unbedingt einschlägig sei. Er könne dazu verschiedene Gerichtsurteile zitieren, unter anderem einen Beschluss des VGH Mannheim von 2007, bei dem ebenfalls gesagt worden sei, der Grundsatz der Bestenauslese gelte nicht zwingend für Versetzungen.

251 Seiner Erinnerung nach, so Zeuge **Minister a. D. Voß** weiter, sei er zum ersten Mal in der dritten Novemberwoche 2010 mit dem Vorschlag konfrontiert worden, Minister in Thüringen zu werden. Er habe die damit verbundenen Fragen, auch die des Versorgungslastenausgleichs, dann abgewogen und habe sich informiert, ohne dafür in die Staatskanzlei zu laufen. Bei solch sensiblen Fragen müsse man vorsichtig sein, es gebe eine interessierte Presse und man müsse auch einsame Wege gehen. Der Zeitpunkt des aktenkundigen Schreibens von Frau Lieberknecht am 30. November mit der Anfrage der Thüringer an die Sächsische Staatskanzlei sei der späteste Zeitpunkt gewesen, zu dem er initiativ geworden sei und bekundet habe, dass der Wechsel nach Thüringen seinem Willen entspreche.

252 Der Zeuge **Minister a. D. Voß** konstatierte zudem, er sei nicht ernannt oder berufen, sondern gemäß § 15 Beamtenstatusgesetz versetzt worden. Er habe in Sachsen eine Versetzungsverfügung vom Ministerpräsidenten Tillich erhalten, die er in Thüringen habe aushändigen sollen. Dem sei eine Abstimmung zwischen den Staatskanzleien vorausgegangen. Die Personalakte sei beispielsweise schon am 3. Dezember von Sachsen nach Thüringen geschickt worden.

253 Der Zeuge **Minister a. D. Voß** erklärte unter Bezugnahme auf den Beweisantrag, es sei bereits vor dem 7. Dezember klar gewesen, dass er Minister werden solle. Der letztlich beschrittene Weg über das Staatssekretärsamt für einen Tag sei ein rechtlich tragfähiger Weg gewesen, der sowohl die Interessen des Freistaats Thüringen wie auch seine persönlichen Interessen und die Bestimmungen des Thüringer Ministergesetzes berücksichtigt habe. Seine Ernennung zum Minister habe keine Beförderung im Sinne des Beamtenrechts, sondern einen Systemwechsel zwischen zwei Rechtsmaterien bedeutet. Er habe alle mit dem Beamtenstatus verbundenen Rechte – neben den Versorgungsansprüchen auch das Rückkehr- und das Beihilferecht – verloren, wenn er nicht in Thüringen das Amt des Staatssekretärs bekommen und dann hätte ruhen lassen können. Er sei 59 Jahre alt gewesen und habe seine Altersversorgung nicht verlieren wollen. Über die Versorgungslastenteilung sei bereits im Vorfeld seiner Versetzung in einem Vermerk Einigkeit zwischen den Staatskanzleien von Thüringen und Sachsen Einigung erzielt worden. Diese sei mit dem Versetzungsakt verbunden gewesen. Ein Vermögensschaden sei dem Freistaat Thüringen nicht entstanden. § 107b des Beamtenstatusgesetzes definiere eine Teilung der Versorgungslasten zwischen den

Dienstherrn [hier den Freistaaten Thüringen und Sachsen]. Das Gesetz definiere den Maßstab der Versorgungslastenteilung. Die Bezüge würden im Verhältnis der beim abgebenden Dienstherrn abgeleisteten ruhegehaltstfähigen Dienstjahre zu den beim aufnehmenden Dienstherrn abgeleisteten ruhegehaltstfähigen Dienstjahren aufgeteilt. Es handele sich dabei um Bundesrecht. Auch in seinem konkreten Fall seien alle in Sachsen aufgelaufenen Dienstjahre sächsische Angelegenheit, während der Freistaat Thüringen für alles geradestehen müsse, was in Thüringen geleistet worden sei. Er bekomme nicht sowohl von Sachsen als auch von Thüringen Zahlungen, sondern nur aus Thüringen, so der Zeuge **Minister a. D. Voß** weiter. Die zuständige Stelle wende sich an Sachsen und kümmere sich um die Refinanzierung. Ein halbes Jahr später habe es einen Länderstaatsvertrag gegeben, der das Prozedere weiter vereinfacht und in die Form einer Einmalzahlung gebracht habe. Das betreffe aber nicht seinen Fall, bei dem es noch eine zeitanteilige Lösung gebe. Dem Freistaat Thüringen seien keine zusätzlichen Kosten durch diese Lösung entstanden.

Zur Frage der Dokumentation führte der Zeuge **Minister a. D. Voß**. aus, er habe die Frage der Dokumentation erst jetzt mit der Übersendung des ihm im Vorfeld der Untersuchungsausschusssitzung zugesandten Materials zur Kenntnis genommen. Es sei gut erkennbar, dass Ministerpräsidentin Lieberknecht am 30. November eine Anfrage per Brief nach Sachsen geschickt und eine Entgegnung erhalten habe. Die Dokumentation sei also gut vorhanden.

254

Es habe sich bei der in Rede stehenden Personalie um einen bereits seit dem Jahr 2000 in Sachsen im Dienst befindlichen Staatssekretär gehandelt und die beamten-/laufbahnrechtlichen Voraussetzungen für die Ernennung in das Amt eines Staatssekretärs einschließlich der Beachtung des Grundsatzes der Bestenauslese seien folglich bereits im Jahr 2000 von den zuständigen Stellen im Freistaat Sachsen vorgenommen worden, so die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht**. Sie stütze sich daher im Wesentlichen auf ihre damalige Plausibilitätsprüfung zur Einhaltung der beamten-/laufbahnrechtlichen Voraussetzungen bei der Übernahme des Staatssekretärs aus der sächsischen Landesverwaltung in die Dienste des Freistaats Thüringen. Die Bestenauslese für die Ernennung zum Staatssekretär bereits im Jahr 2000 habe dem im Freistaat Sachsen Verantwortlichen obliegen. Die Ernennung des damaligen sächsischen Staatssekretärs für Finanzen im Jahr 2000 durch den Ministerpräsidenten des Freistaats Sachsen sei aus Thüringer Sicht beamtenrechtlich in keiner Weise zu beanstanden gewesen. Bereits Mitte der 1980er-Jahre habe der spätere Staatssekretär als wissenschaftlicher Mitarbeiter in CDU-Frakturen in Hamburg und Niedersachsen gearbeitet, sei dann 1989 unter der damaligen niedersächsischen Finanzministerin Birgit Breuel als Referatsleiter in das niedersächsische Finanzministerium gewechselt und habe sich dann 1991 vom damaligen sächsischen

255

Finanzminister Georg Milbradt und Ministerpräsident Biedenkopf als Referatsleiter in das sächsische Finanzministerium rufen lassen. Dort sei er dann vom Referatsleiter zum Abteilungsleiter Haushalt aufgestiegen. Und vom Dienstposten des Haushaltsabteilungsleiters sei er im Jahr 2000 dann zum Staatssekretär ernannt worden. Das sei er unter den sächsischen Finanzministern, die dann folgten, Thomas de Maizière, Horst Metz, Stanislaw Tillich und Georg Unland, geblieben. Es habe also keinerlei Grund gegeben, die bereits zehn Jahre zuvor in Sachsen vorgenommene Bestenauslese in Zweifel zu ziehen.

256

Die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** machte Ausführungen zu Gründen und Abläufen der seinerzeitigen Kabinettsumbildung. Es habe ihr eine Liste in diesem Zusammenhang mit verschiedene Varianten einer möglichen Umbildung des Kabinetts mit einer ganzen Reihe von Personen[vorschlägen] vorgelegen. Favorit für das Finanzministerium sei auf dieser Liste neben den Varianten unter Beibehaltung der amtierenden Finanzministerin zu diesem Zeitpunkt bereits Wolfgang Voß gewesen. Natürlich hätten Kontakte nach Sachsen aufgenommen werden müssen. Das habe sie, die Zeugin, in diesem Fall nur persönlich machen können mit dem betreffenden Wolfgang Voß, ob und unter welchen Umständen er überhaupt bereit sein würde, sich auf ein Ministeramt in Thüringen einzulassen. Zudem habe sie mit dem sächsischen Kollegen Stanislaw Tillich sprechen müssen. Das sei im Zeitraum zwischen Montag, 15.11., und dem 26.11. geschehen. Herr Tillich habe sich Zeit ausgebeten.

257

Die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** sagte weiterhin aus, dass eine Planstelle der Besoldung nach B 9 vorhanden gewesen sei. Woher genau diese Stelle gekommen sei, könne sie nicht mit Sicherheit sagen, halte es aber für sachlogisch, dass diese durch das Ausscheiden des Innenministers Peter Huber frei geworden sei. Dabei habe es sich um eine Stelle mit der Besoldungsstufe B 10 gehandelt, was es ermöglicht habe, die verwaltungstechnische Abwicklung der mit B 9 bewerteten Staatssekretärsstelle für einen Tag vorzunehmen. Man habe sich jegliches Verwaltungsprozedere für die eintägige Besetzung der Stelle als Staatssekretär erspart. Wolfgang Voß habe auch keine Urkunde erhalten. Ihr sei bewusst, dass es bei der Fragestellung um Geld gehe, aber auch Geld brauche Dokumente, und diese Dokumente gebe es in diesem Fall nicht. Auf die Frage nach einer Kabinetttvorlage bestätigte die Zeugin, dass es eine solche für die Versetzung nach Thüringen gegeben habe. Diese beziehe sich auf das Einverständnis zur Versetzung und sei nach dem von der Zeugin so bezeichneten Bundesbeamtenstatusgesetz zwingend erforderlich. Der Vorgang der Ernennung zum Minister sei aber nicht kabinettpflichtig gewesen. Bezüglich der Entscheidung im Kabinett habe es eine Mehrheitsentscheidung gegeben. Der Beschluss sei nicht einstimmig gewesen. Dies sei keine Koalitionsfrage gewesen, sondern darauf zurück zu

führen, dass vorhandene Personen ab diesem oder dem nächsten Tag nicht mehr ihre Positionen bekleiden würden.

Die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** räumte ein, dass die Versetzung des Staatssekretärs in dieses Amt für nur einen Tag zwar erklärungsbedürftig sei. Die dabei einschlägigen Gesetze, einschließlich Bundesbeamten-, Beamtenstatus- und Versorgungslastenausgleichsgesetz, seien aber sämtlich befolgt worden. Es sei auch öffentlich klar kommuniziert worden, dass die Versetzung deswegen erfolge, weil der Staatssekretär einen Tag später zum Minister ernannt werden sollte. Ihres Wissens seien durch seine eintägige Amtszeit als Staatssekretär keine zusätzlichen Ansprüche für Thüringen entstanden. Mit der Versetzung seien keine Versorgungsansprüche gegen Thüringen aus Dienstzeiten in Sachsen verbunden gewesen, jedes Bundesland zahle also nur für die dort jeweils abgeleisteten Dienstzeiten. Bis heute zahle der Freistaat Sachsen für die dort abgeleistete Dienstzeit entsprechende Versorgungsbezüge, während der Freistaat Thüringen für die durch die Amtszeit als Minister entstandenen Ansprüche aufkomme. Dabei gebe es einen Verrechnungsmodus, es werde nicht die jeweils volle Pension für den Staatssekretär und den Minister Wolfgang Voß gezahlt. Die Solidität des Versorgungslastenausgleichsgesetzes verhindere auch, dass die klare Trennung – Sachsen zahle für sächsische Dienstzeiten, Thüringen für thüringische – eines Tages ins Ungleichgewicht kommen könne und Thüringen doch Versorgungsansprüche für in Sachsen geleistete Dienstzeiten tragen würde. Auf die Frage, ob ihr die Zahlung einer Abfindungssumme von 600.000 Euro durch den Freistaat Sachsen bekannt sei, erwiderte die Zeugin, dass sie davon keinerlei Erinnerung besäße. Sie könne sich das nicht vorstellen, sei aber am konkreten Vollzug des in Rede stehenden Staatsvertrags zum Versorgungslastenausgleich nicht persönlich beteiligt gewesen. Hätte man Wolfgang Voß ohne Übernahme ins Staatssekretärsamt in Thüringen für einen Tag direkt das Ministeramt übertragen, wären aus beamtenrechtlichen Gründen seine Ansprüche auf Versorgungsleistungen in Sachsen verloren gegangen. Eine Versetzung in den Ruhestand in Sachsen sei aufgrund seiner Anschlussbeschäftigung in Thüringen nicht in Frage gekommen.

258

Der Untersuchungsausschuss hat Dr. Rainer Spaeth, Rechtsanwalt und seinerzeit Staatssekretär im TFM, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Staatssekretär a. D. Spaeth** erklärte auf Nachfrage, er habe von der Ernennung zum Staatssekretär nichts wahrgenommen, sondern den Sachverhalt in der Zeitung gelesen. Über das Vorhandensein einer Planstelle könne er nichts sagen. Die Frage, ob er als Staatssekretär im Finanzministerium Kenntnisse über die Kapazität für einen weiteren Staatssekretär im Stellenplan des Haushalts gehabt habe, könne er nicht mehr beantworten, und er habe von

259

dem Vorgang auch nichts gewusst. Erinnerung sei ihm, so auf Nachfrage, zudem auch nicht, dass die Ernennung eines Staatssekretärs in die Ressortabstimmung gegeben worden wäre. Es habe Ressortabstimmungen zu Personalfragen gegeben, aber nicht zu Ministern oder Staatssekretären. Er sei in seiner Rolle als Staatssekretär sowieso nicht gefragt worden, da es sich um eine Angelegenheit der Staatskanzlei gehandelt habe. Auch zur Frage der Kosten für die Versetzung ins Staatssekretärsamt [im Fall Wolfgang Voß] könne er keine Aussagen treffen.

#### **IX. Personalmaßnahmen im Fall des Staatssekretärs a. D. „Dirk Diedrichs“**

**260** Im Rahmen eines weiteren Beweisbeschlusses zu den Fragen, ob die Thüringer Landesregierung im Fall von Dirk Diedrichs bei seiner Versetzung ans Thüringer Finanzministerium und der Ernennung zum Staatssekretär unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum 15. September 2011 gegen dienst-, beamten-, tarif- oder haushaltsrechtliche Vorschriften oder andere Gesetze verstoßen hat, ob und wie die Beachtung des Grundsatzes der Bestenauslese i.S.v. Art. 33 GG bei den o.g. Personalmaßnahmen sichergestellt wurde, ob die mit den o.g. Personalmaßnahmen verbundenen Entscheidungen ausreichend dokumentiert wurden und ob dem Freistaat Thüringen durch die o.g. Personalmaßnahmen ein Vermögensschaden entstanden ist, weitere Zeugen vernommen.<sup>93</sup>

**261** Der Untersuchungsausschuss hat Herrn S.Si., seinerzeit Leiter der Zentralabteilung der Staatskanzlei, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **S.Si.** führte eingangs aus, dass er im fraglichen Zeitraum Leiter der Zentralabteilung in der Staatskanzlei gewesen sei. Dazu gehöre, wie üblich, das Personalreferat, welches nicht nur für Personalangelegenheiten der Staatskanzlei selbst, sondern auch für die der Minister und die politischen Beamten zuständig sei; d.h. es sei personalführende Stelle für diesen Personenkreis. Im Zuge dieser Aufgaben seien sie auch zuständig für alle Vorgänge, die mit der Ernennung dieser Personen zu tun hätten – also speziell hier auch der Staatssekretäre. Der Vollzug des Beschlusses der Landesregierung, die die Personalauswahlentscheidung treffe, obliege mithin dem Personalreferat in der Zentralabteilung der Staatskanzlei. Dort würden die Urkunden vorbereitet zur Ausfertigung und das Ernennungsverfahren formal begleitet. So sei es sicherlich auch bei Herrn Dirk Diedrichs gewesen.

---

<sup>93</sup> Vgl. Vorlage UA 7/4 – 100.

Das Verfahren bestimme sich nach der Geschäftsordnung der Landesregierung in der damaligen Fassung. Darin werde die Rolle des Personalreferats oder der Zentralabteilung beschrieben. Bei kabinettspflichtigen Personalmaßnahmen, also unterhalb der politischen Beamten, sei eine Ressortbeteiligung grundsätzlich erfolgt. Alle Ressorts hätten mithin vor der Kabinettsbefassung Unterlagen zu dem Fall – also die Sitzungsunterlagen – bekommen und hätten sich dazu äußern können. Soweit er, der Zeuge **S.Si.**, sich erinnere, sei dies bei politischen Beamten nicht der Fall gewesen. Sie seien in der Vorkonferenz respektive im Kabinett quasi per Tischvorlage behandelt worden. Insofern – und dies sei der Regelfall – sei das in seiner Abteilung damals befindliche Personalreferat erst zu dem Zeitpunkt mit diesem Fall befasst gewesen, als die Personalauswahl getroffen worden war und auch festgestanden habe, dass eine Ernennung erfolgen sollte. Dann habe diesem Personalreferat lediglich noch der formale Vollzug, das heißt die Ausfertigung der Urkunde und die Weiterleitung im Haus, obliegen.

262

Auf Nachfrage entgegnete der Zeuge **S.Si.:** Für Besoldung, Versorgung und all die Kosten, die mit einer Ernennung – hier sei es eine Versetzung gewesen – verbunden gewesen seien, sei das Finanzministerium zuständig gewesen. Der Finanzminister sei Mitglied der Landesregierung und habe diese Entscheidung mitgetroffen. Für das Beamtenrecht sei der Innenminister zuständig, mithin sei er ebenfalls an der Entscheidung beteiligt gewesen. Soweit es Prüfungen in dieser Hinsicht gegeben habe, habe es dem jeweiligen Fachminister obliegen, dafür zu sorgen, „dass da die Dinge in Ordnung sind“. Seitens der Zentralabteilung in der Staatskanzlei, seitens des Personalreferats, sei in Fällen, in denen die Entscheidung der Landesregierung vorgelegen habe, keine Rückkopplung zum Ressort, das für Beamtenrecht oder für die finanzielle Seite der Ernennung zuständig war, erfolgt.

263

Klarstellend: Eine Befassung der Zentralabteilung bzw. des dort vorhandenen Personalreferats habe erst zu dem Zeitpunkt eingesetzt, als die Entscheidung im Kabinett bereits getroffen worden war. Kabinettsvorlagen, die ressortabgestimmt wurden, habe es auf dieser Ebene nach seiner Erinnerung nicht gegeben, so der Zeuge **S.Si.**. Das heiße, die Kabinettsvorlage selbst sei im Fall „Dirk Diedrichs“ vom Finanzministerium erstellt und dann per Tischvorlage behandelt worden. Die Befassung durch ihn bzw. der von ihm geleiteten Abteilung, so der Zeuge weiter, sei erst nach der Beschlussfassung im Kabinett erfolgt, das heiße, die Entscheidung habe festgestanden und die Durchführung dieses Beschlusses, die Urkunde auszufertigen und dem Ministerpräsidenten bzw. der Ministerpräsidentin zur Unterzeichnung vorzulegen, sei dann Sache des Referats gewesen. Nochmals herausstellend zur seinerzeitigen Geschäftsordnungslage der Landesregierung: Bei kabinettspflichtigen Personalmaßnahmen – das seien die A16 und höher – habe grundsätzlich eine

264



Kabinettsbefassung stattgefunden. Hier habe auch eine Ressortabstimmung stattgefunden. Das heiße, vor der Beschlussfassung sei den Ressorts die Kabinettsvorlage zugeleitet worden und man habe Stellung dazu nehmen können. Bei Staatssekretären habe es diese Ressortabstimmung nicht gegeben.

265

Der Untersuchungsausschuss hat den in Rede stehenden seinerzeitigen Staatssekretär im Thüringer Finanzministerium, Dirk Diedrichs, als Zeugen vernommen. Der Zeuge **Staatssekretär a. D. Diedrichs** führte eingangs aus: Soweit er das auf die ihm zugänglich gemachten Akten erkennen könne, dürfte ein Verstoß gegen dienst- und beamtenrechtliche Vorschriften oder haushaltsrechtliche Vorschriften mit Blick auf seinen Fall nicht vorgelegen haben. Die Ernennung zum Staatssekretär sei am 15. September 2011 vor dem Hintergrund einer Versetzung in das Thüringer Finanzministerium erfolgt. Im Rahmen dieser Versetzung sei auch einem Ausgleich der Versorgungslasten seitens des Finanzministeriums in Sachsen zugestimmt worden. Mit der Versetzung sei er als Ministerialdirigent mit dem Amt des Staatssekretärs betraut worden. Er sei demnach nicht [in Thüringen] ernannt worden zum Staatssekretär unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit, sondern er sei seinerzeit schon Beamter auf Lebenszeit (seit 1998) gewesen, sodass er hier lediglich in das Amt des Staatssekretärs berufen worden sei. Zudem sei seine damalige Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit im Jahr 1998 erfolgt auf der Grundlage einer erworbenen allgemeinen Hochschulreife/Hochschulzugangsberechtigung im Jahr 1982 und eines erfolgreich abgeschlossenen Studiums der Volkswirtschaftslehre an der Universität Köln, welches am 28.05. mit dem Diplom geendet habe. Diese beiden Merkmale hätten vorgelegen und seien damit als Voraussetzungen für die Laufbahnbefähigung für den höheren Dienst Grundlage für die Einstellung ins Beamtenverhältnis auf Lebenszeit gewesen.

266

Auf Nachfrage, wann und durch wen er die Anfrage, als Staatssekretär in Thüringen tätig zu sein, bekommen habe: Keine genaue Erinnerung, so der Zeuge **Staatssekretär a. D. Diedrichs**. Es habe Anfang des Jahres 2011 Kontakte zwischen ihm und Wolfgang Voß gegeben, es seien weitere Gespräche erfolgt – ein längerer Prozess der sich ab dem Frühjahr 2011 vollzogen und der verschiedene Abstimmungen erfordert habe. Ob es eine Auswahl an Personen für diese Stelle gegeben habe, sei ihm nicht bekannt. Soweit er dies beurteilen könne, sei haushaltsrechtlich eine B9-Stelle im Einzelplan des Thüringer Finanzministeriums vorhanden gewesen, so der Zeuge weiter. Ein Vermögensschaden sei seiner Einschätzung nach nicht entstanden, denn die zuständige Abteilungsleiterin des sächsischen Finanzministeriums habe erklärt, dass der Aufteilung der Versorgungslasten entsprechend dem Staatsvertrag über die Verteilung der Versorgungslasten zugestimmt werde.

Der Untersuchungsausschuss hat Herrn Dr. Wolfgang Voß., von Dezember 2010 bis Dezember 2014 Finanzminister des Freistaats Thüringen, als Zeugen vernommen. Er habe Herrn Diedrichs als Staatssekretär vorgeschlagen und sei damit etwa im Frühjahr 2011 an ihn herangetreten, führte der Zeuge **Minister a. D. Voß** aus. Seinerzeit seien die wesentlichen Aufgaben in Thüringen die Sanierung des Haushalts und Reform des Kommunalen Finanzausgleichs gewesen. Es habe einer Person bedurft, die in beiden Aufgabenbereichen versiert war; Herr Diedrichs habe diese, für den Zeugen entscheidende Kombination repräsentiert (in den 90er-Jahren im Bundesfinanzministerium zuständig für Kommunalfinanzen in den neuen Bundesländern, Leitung des Kommunalreferats in Sachsen, Haushaltsabteilungsleiter). Zur Auswahl: Es habe auch in Thüringen Personen gegeben, die für die Stelle in Frage gekommen seien, aber nicht die genannte Kombination vorgewiesen hätten. Die fachlichen Gesichtspunkte, nicht das Parteibuch, hätten für ihn hier im Vordergrund gestanden. Insofern sei er an Frau Lieberknecht herangetreten mit der Bitte, die Staatssekretäre auszutauschen, was auch erfolgt sei. Sodann sei er an Herrn Tillich herangetreten.

267

Der Zeuge **Minister a. D. Voß** fuhr fort: Verstöße gegen dienst-, beamten-, tarifrechtliche oder haushaltsrechtliche Vorschriften könne er in diesem Fall nicht erkennen. Aus der entsprechende Personalakte gehe klar hervor, dass Herr Diedrichs nach § 15 Beamtenstatusgesetz als Ministerialdirigent, also als Abteilungsleiter damals noch, mit dem Ziel der Ernennung zum Staatssekretär versetzt worden sei. Es gehe daraus auch hervor, dass ein „Notenaustausch“ zwischen den Staatskanzleien stattgefunden habe, das heiße Anfrage und Antwort bis zur Frage der Zusage zur Versorgungslastenteilung. Ein Vermögensschaden sei mit der in Rede stehenden Personalmaßnahme nicht entstanden, weil für Herrn Diedrichs die Versorgungslastenteilung nach dem § 107b Beamtenstatusgesetz, präzisiert durch einen Staatsvertrag 2011, gelte.

268

Der Untersuchungsausschuss hat Frau Marion Walsmann, von Dezember 2010 bis September 2013 Thüringer Ministerin für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Chefin der Staatskanzlei, als Zeugin vernommen. Danach befragt, wann sie das erste Mal mit der in Rede stehenden Personalie Dirk Diedrichs befasst gewesen sei, führte die Zeugin **Ministerin a. D. Walsmann** aus: Aufgrund der Akteneinsicht sei ihr präsent, dass die Ernennung von Herrn Diedrichs Gegenstand einer Kabinettsitzung gewesen sei und er, nachdem seine Versetzung vom sächsischen Staatsministerium an das Thüringer Finanzministerium zugebilligt worden war, zum Staatssekretär ernannt worden sei. Ob sie vor der Kabinettsbefassung Kenntnis von dem Fall hatte, sei ihr nicht mehr erinnerlich; sicher habe sie mit dem Abteilungsleiter, der zuständig für Personal in der Staatskanzlei war, über das

269

Versetzungsgesuch gesprochen, aber nähere Details könne sie dazu nicht nennen. Es sei der Wunsch von Herrn Voß gewesen, eben zu versuchen, Herrn Diedrichs aus dem sächsischen Staatsministerium zu gewinnen, weil er ein ausgewiesener Fachmann gewesen sei. Wenn es einer bilderbuchmäßigen Ausbildung und eines Durchlaufs aller verwaltungsrechtlichen Laufbahnen und aller laufbahnrechtlichen Gegebenheiten bedürft habe, dann habe es Herr Diedrichs in seinem Lebenslauf aufgewiesen. Hier sei es um eine Versetzung in den entsprechenden Geschäftsbereich auf eine zur Verfügung stehende Planstelle B9 für den Staatssekretär gegangen. Das sei durch den zuständigen Abteilungsleiter dokumentiert worden. Ihrer Erinnerung nach habe es keine weiteren Kandidaten gegeben, weil es Wunsch des Finanzministers gewesen sei, einen ausgewiesenen Fachmann für die seinerzeit anstehenden spezifischen Aufgaben zu gewinnen.

270 Auf Nachfrage äußerte die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** Der Minister habe ihr etwa im Frühsommer 2011 die Problemlage erläutert, den Namen habe sie zu Beginn der Sommerpause erfahren. Es habe einen alternativen Namen gegeben. Auf Frage, inwieweit sie mit dem Fall noch weiter befasst gewesen sei: Man könne sagen, dass diese Personalie eine Referenzpersonalie für Bestenauslese gewesen sei. Eine solche Person lasse kein Dienstherr gerne gehen; Herr Tillich habe Herrn Diedrichs außerordentlich geschätzt. Sie habe ihrer Erinnerung nach noch einmal mit ihrem sächsischen Kollegen in der Zwischenzeit gesprochen; sie habe dann den Versetzungsantrag stellen müssen.

271 Auf Nachfrage, ob ihr erinnerlich sei, dass es eine entsprechende Ressortbeteiligung gegeben habe, entgegnete die Zeugin **Ministerpräsidentin a. D. Lieberknecht** Für den Bereich der Staatskanzlei gehe sie davon aus, dass das rechtmäßig einschließlich der Querverbindung zum Freistaat Sachsen gehandhabt worden sei. Auf Vorhalt, ein Zeuge habe ausgesagt, dass er erst beteiligt gewesen sei, als die Kabinettsentscheidung gefallen war: Das könne sie sich nicht vorstellen, weil die Staatskanzleien doch im Austausch darüber gestanden hätten; indes habe sie die Akten dazu im Vorfeld nicht gesichtet. Es sei für sie eindeutig gewesen, dass der Fall den Vorgaben entsprochen habe.



## D. Anlagen

## I. Abkürzungsverzeichnis

Abg.	Abgeordnete/Abgeordneter
Abs.	Absatz
a. D.	außer Dienst
AfD	Alternative für Deutschland
AfMJV	Ausschuss für Migration, Justiz und Verbraucherschutz
AG	Arbeitsgemeinschaft/Amtsgericht
Art.	Artikel
Az.	Aktenzeichen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
bzw.	beziehungsweise
CdS	Chef der Staatskanzlei
DDR	Deutsche Demokratische Republik
Dr.	Doktor
Drs.	Drucksache
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
etc.	et cetera
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S.1)
ggf.	gegebenenfalls
GOLT	Geschäftsordnung des Thüringer Landtags vom 9. Dezember 2016 (Drs. 6/3202)
HuFA	Haushalts- und Finanzausschuss
HS	Halbsatz
i.V.m.	in Verbindung mit
IT	Informationstechnik
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MinR	Ministerialrat/-rätin
NF	Neufassung
ORR/ ORR'in	Oberregierungsrat/-rätin
Prof.	Professor/-in
RD/RD'in	Regierungsdirektor/in
RL/RL'in	Referatsleiter/in
Rn.	Randnummer
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StA	Staatsanwalt/Staatsanwaltschaft
StS/StS'in	Staatssekretär/-in

StGB	Strafgesetzbuch
TFM	Thüringer Finanzministerium
ThürUAG	Landesgesetz über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen (Untersuchungsausschußgesetz - UAG)
ThürVerf	Verfassung des Freistaates Thüringen
TLfDI	Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und für die Informationsfreiheit
TMASGFF	Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie
TMBJS	Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
TMMJV	Thüringer Ministerium für Migration, Justiz und Verbraucherschutz
TMIK	Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales
TMIL	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
TMUEN	Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Naturschutz
TMWWDG	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft
TSK	Thüringer Staatskanzlei
usw.	und so weiter
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VL	Vorlage
z. B.	zum Beispiel
z. K.	zur Kenntnis

## II. Übersicht der durch den Untersuchungsausschuss gefassten Beweisbeschlüsse

Vorlage	Beweismittel	Beweisgegenstand / Beweisthema	Beschluss
Vorlage UA 7/4 – 1	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage im Zusammenhang mit einem möglichen Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei	1. Sitzung 07.07.2023
Vorlage UA 7/4 – 2	Aktenvorlage	Beziehung von Protokollen und Beratungsunterlagen des AfMJV sowie des HuFA	1. Sitzung 07.07.2023
Vorlage UA 7/4 - 9 NF	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage durch die Landesregierung betreffend Unterlagen im Zusammenhang mit einem möglichen Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei	1. Sitzung 07.07.2023
Vorlage UA 7/4 – 20 NF	Zeugenvernehmung und Verlesung von Schriftstücken	Rechtsgutachten zur Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden; hier: Einvernahme des sachverständigen Zeugen Prof. Dr. Frank Saliger Verlesung des Rechtsgutachtens „Untreuestrafbarkeit nach § 266 StGB durch Verstöße gegen das Dienst-, Beamten- und Haushaltsrecht bei	2. Sitzung 28.08.2023



		Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen der obersten Thüringer Landesbehörden“	
Vorlage UA 7/4 – 21	Zeugenvernehmung	Mitteilung des Thüringer Rechnungshofes über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil I, Textnummern 1 bis 7, Teil II, Textnummer 8, vom 10. März 2023, Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202“; hier: Einvernahme der sachverständigen Zeugin Kirsten Butzke	2. Sitzung 28.08.2023
Vorlage UA 7/4 – 27	Sachverständigenanhörung	Rechtsstellung von Staatssekretären und Kriterien für deren rechtmäßige Einstellung; Beratung des Ausschusses hinsichtlich möglicher Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen von Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen oberer Landesbehörden und Ministerien; hier: Anhörung des Sachverständigen Dr. Simon Gelze	2. Sitzung 28.08.2023
Vorlage UA 7/4 – 28	Sachverständigenanhörung	Rechtsstellung von Staatssekretären und Kriterien für deren rechtmäßige Einstellung; Beratung des Ausschusses hinsichtlich möglicher Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen von Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen oberer Landesbehörden und Ministerien hier: Anhörung des Sachverständigen Prof. Dr. Philipp Austermann	2. Sitzung 28.08.2023
Vorlage UA 7/4 – 29	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage im Zusammenhang mit einem möglichen Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei	2. Sitzung 28.08.2023

Vorlage UA 7/4 – 30	Zeugenvernehmung	Rechtsstellung von Staatssekretären und Kriterien für deren rechtmäßige Einstellung; Beratung des Ausschusses hinsichtlich möglicher Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen von Stellenbesetzungen in den Leitungsbereichen oberer Landesbehörden und Ministerien; hier: Einvernahme des sachverständigen Zeugen Prof. Dr. Martin Morlock	2. Sitzung 28.08.2023
Vorlage UA 7/4 – 33	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage durch die Personalvertretungen der Thüringer Ministerien und der Thüringer Staatskanzlei betreffend Unterlagen im Zusammenhang mit einem möglichen Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei	2. Sitzung 28.08.2023
Vorlage UA 7/4 – 40	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage im Zusammenhang mit einem möglichen Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei; hier u.a.: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Leitungsbereiche der obersten Landesbehörden von 2009 bis 2014, die nicht Bestandteil der Querschnittsprüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ für die Haushaltsjahre 2009 bis 2013 des Thüringer Rechnungshofes waren</li> <li>▪ Unterlagen zu Einstellungen bzw. Ernennungen von Staatssekretärinnen und Staatssekretären von 2009 bis 2014</li> </ul>	3. Sitzung 25.09.2023

Vorlage UA 7/4-41	Zeugenvernehmung	Vernehmung der im Untersuchungszeitraum amtierenden Chefinnen und Chefs der Thüringer Staatskanzlei; hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minister a.D. Jürgen Schöning</li> <li>• Ministerin a.D. Marion Walsmann</li> <li>• Minister a.D. Jürgen Gnauck</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> </ul>	6. Sitzung am 29.01.2024
Vorlage UA 7/4 – 42	Auskunft	Auskunft über die Namen und Amtszeiten der Leiterinnen und Leiter der Zentralabteilungen in den Thüringer Ministerien und der Staatskanzlei	3. Sitzung 25.09.2023
Vorlage UA 7/4 – 43	Vorlage von Akten im Wege der Amtshilfe	Aktenvorlage durch die Präsidentin des Thüringer Landtags betreffend Unterlagen im Zusammenhang mit einem möglichen Fehlverhalten der Landesregierung bei der Besetzung öffentlicher Ämter bei Staatssekretärinnen und Staatssekretären sowie Stellen von persönlichen Mitarbeitern in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei	3. Sitzung 25.09.2023
Vorlage UA 7/4 – 44	Sachverständigenanhörung	Einordnung und Bewertung der rechtlichen Grundlagen der im Einsetzungsbeschlussaufgeführten Fragen, insbesondere I. zur Bedeutung, Reichweite, Auslegung und Anwendung des Grundsatzes der Bestenauslese nach Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz bei Staatssekretären und politischen Beamten sowie Mitarbeitern in Leitungsbereichen im Freistaat Thüringen, sowie	3. Sitzung 25.09.2023

		<p>II. zum Verhältnis des Grundsatzes der Bestenauslese aus Art. 33 GG zum politischen Vertrauensverhältnis eines beamteten Staatssekretärs als politischer Beamter;</p> <p>hier: Anhörung des Sachverständigen Prof. Dr. Gert-Armin Neuhäuser</p>	
Vorlage UA 7/4 – 45	Sachverständigenanhörung	<p>Einordnung und Bewertung der rechtlichen Grundlagen der im Einsetzungsbeschlussaufgeführten Fragen, insbesondere</p> <p>I. zur Bedeutung, Reichweite, Auslegung und Anwendung des Grundsatzes der Bestenauslese nach Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz bei Staatssekretären und politischen Beamten sowie Mitarbeitern in Leitungsbereichen im Freistaat Thüringen, sowie</p> <p>II. zum Verhältnis des Grundsatzes der Bestenauslese aus Art. 33 GG zum politischen Vertrauensverhältnis eines beamteten Staatssekretärs als politischer Beamter;</p> <p>hier: Anhörung des Sachverständigen Prof. Dr. Josef Franz Lindner</p>	3. Sitzung 25.09.2023
Vorlage UA 7/4-46 NF	Aktenvorlage	<p>Beziehung der Ermittlungsakte sowie sämtlicher Beiakten, Sonderbände und Fallhefte der Staatsanwaltschaft Erfurt, Az. 323 UJs 120421/23, Vorwurf der Untreue</p>	3. Sitzung 25.09.2023
Vorlage UA 7/4-55	Zeugenvernehmung	<p>Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als „Fall D“ bezeichneten Fall;</p> <p>hier: Vernehmung der Zeugen</p>	4. Sitzung, 23.10.2023

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• R.J.</li> <li>• C.B.</li> <li>• T.B.</li> <li>• M.R.</li> <li>• Minister Wolfgang Tiefensee</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> <li>• Ministerpräsident Bodo Ramelow</li> </ul>	
Vorlage UA 7/4-56	Zeugenvernehmung	<p>Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als „Fall H“ bezeichneten Fall;</p> <p>hier: Vernehmung der Zeugen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• J.B.</li> <li>• S.K.</li> <li>• R.T.</li> <li>• U.W.</li> <li>• A.L.</li> <li>• R.J.</li> <li>• C.B.</li> <li>• M.R.</li> <li>• T.B.</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> </ul>	4. Sitzung, 23.10.2023

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerpräsident Bodo Ramelow</li> </ul>	
Vorlage UA 7/4-57	Zeugenvernehmung	<p>Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als „Fall E“ bezeichneten Fall;</p> <p>hier: Vernehmung der Zeugen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• R.J.</li> <li>• Ch.G.</li> <li>• K.S.</li> <li>• J.B.</li> <li>• S.K.</li> <li>• M.R.</li> <li>• T.B.</li> <li>• C.B.</li> <li>• Staatssekretär Malte Krückels</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> <li>• Ministerpräsident Bodo Ramelow</li> </ul>	4. Sitzung, 23.10.2023
Vorlage UA 7/4-58 NF	Zeugenvernehmung	<p>Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als „Fall B“ bezeichneten Fall;</p> <p>hier: Vernehmung der Zeugen</p>	4. Sitzung, 23.10.2023

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• C.G.</li> <li>• R.J.</li> <li>• S.Sa.</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin Hoff</li> <li>• Ministerpräsident Bodo Ramelow</li> </ul>	
Vorlage UA 7/4-61	Zeugenvernehmung und Verlesung von Schriftstücken	<p>Rechtsstellung von Staatssekretären und Kriterien für deren rechtmäßige Ernennung;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einvernahme des sachverständigen Zeugen Prof. Dr. Florian Meinel</li> <li>▪ Verlesung des Rechtsgutachtens „Rechtsfragen der Ernennung von politischen Beamten, insbesondere Staatssekretären im Freistaat Thüringen“</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-85	Zeugenvernehmung	<p>Personalmaßnahmen im Fall „TMIL-15“; hier: Vernehmung der Zeugen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• M.G.</li> <li>• J.I.</li> <li>• M.M.</li> <li>• R.J.</li> <li>• S.P.</li> <li>• Staatssekretär a.D. Klaus Sühl</li> <li>• Präsidentin Birgit Pommer</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023

Vorlage UA 7/4-86	Zeugenvernehmung und Aktenvorlage	Personalmaßnahmen im Fall „TSK-28“; hier: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vernehmung der Zeugen             <ul style="list-style-type: none"> <li>• B.S.</li> <li>• T.W.</li> <li>• M.M.</li> <li>• S.K.</li> <li>• J.B.</li> <li>• T.B.</li> <li>• Staatssekretärin Tina Beer</li> <li>• Staatssekretärin Ines Feierabend</li> <li>• Ministerin Heike Werner</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> <li>• Ministerpräsident Bodo Ramelow</li> </ul> </li> <li>▪ Vorlage aller im Zusammenhang mit dem Fall „TSK-28“ stehenden und noch nicht zur Verfügung gestellten Personalakten nebst zugehörigen Sachakten</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-87	Zeugenvernehmung und Aktenvorlage	Personalmaßnahmen im Fall „TMASGFF-04“; hier: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vernehmung der Zeugen             <ul style="list-style-type: none"> <li>• R.J.</li> <li>• M.K.</li> <li>• L.L.</li> <li>• B.S.</li> </ul> </li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• T.B.</li> <li>• M.M.</li> <li>• R.T.</li> <li>• Staatssekretärin a. D. Gabi Ohler</li> <li>• Staatssekretärin Ines Feierabend</li> <li>• Staatssekretär Hartmut Schubert</li> <li>• Ministerin a.D. Birgit Klaubert</li> <li>• Ministerin Heike Werner</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> <li>• Ministerpräsident Bodo Ramelow</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vorlage aller im Zusammenhang mit dem Fall „TMSGFF-04“ stehenden und noch nicht zur Verfügung gestellten Personalakten nebst zugehörigen Sachakten</li> </ul>	
Vorlage UA 7/4-88	Zeugenvernehmung und Aktenvorlage	<p>Personalmaßnahmen im Fall „TSK-24“; hier:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vernehmung der Zeugen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• A.L.</li> <li>• U.W.</li> <li>• T.W.</li> <li>• M.M.</li> <li>• S.K.</li> <li>• J.B.</li> <li>• Staatssekretär a.D. Klaus Sühl.</li> </ul> </li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staatssekretär Torsten Weil</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vorlage aller im Zusammenhang mit dem Fall „TSK-24“ stehenden und noch nicht zur Verfügung gestellten Personalakten nebst zugehörigen Sachakten</li> </ul>	
Vorlage UA 7/4-89	Zeugenvernehmung und Aktenvorlage	<p>Personalmaßnahmen im Fall „TMIL-18“; hier:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• M.K.</li> <li>• L.L.</li> <li>• A.H.</li> <li>• S.Sa.</li> <li>• Staatssekretärin a.D. Gabi Ohler</li> <li>• Ministerin a.D. Birgit Klaubert</li> </ul> </li> <li>▪ Vorlage aller im Zusammenhang mit dem Fall „TMIL-18“ stehenden und noch nicht zur Verfügung gestellten Personalakten nebst zugehörigen Sachakten</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023

Vorlage UA 7/4-90	Zeugenvernehmung	Personalmaßnahmen im Fall „TMMJV-08“; hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• D.H.</li> <li>• T.B.</li> <li>• J.K.</li> <li>• Staatssekretärin a.D. Silke Albin</li> <li>• Staatssekretär a.D. Sebastian von Ammon</li> <li>• Minister a.D. Dieter Lauinger</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-91	Zeugenvernehmung	Personalmaßnahmen im Fall „TMUEN-01“; hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• A.M.</li> <li>• Frau H.</li> <li>• Staatssekretär a.D. Olaf Möller</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-92	Zeugenvernehmung und Aktenvorlage	Personalmaßnahmen im Fall „TSK-13“, hier: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vernehmung der Zeugen             <ul style="list-style-type: none"> <li>• M.G.</li> <li>• J.I.</li> <li>• S.K.</li> <li>• Staatssekretär a.D. Klaus Sühl</li> </ul> </li> <li>▪ Vorlage aller im Zusammenhang mit der Personalie „TSK-13“ stehenden und noch nicht zur Verfügung gestellten Personalakten nebst zugehörigen Sachakten</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023

Vorlage UA 7/4-93	Zeugenvernehmung	Personalmaßnahmen im Fall „TMIL-16“, hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• M.G.</li> <li>• M.H.</li> <li>• A.B.</li> <li>• Staatssekretär a.D. Dr. Klaus Sühl</li> <li>▪ Präsidentin Birgit Pommer</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-94	Zeugenvernehmung und Aktenvorlage	Personalmaßnahmen in dem vom Thüringer Rechnungshof in seiner Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als „Fall 37“ bezeichneten Fall; hier: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vernehmung der Zeugen             <ul style="list-style-type: none"> <li>• R.J.</li> <li>• Staatssekretär Malte Krückels</li> <li>• Minister Prof. Dr. Benjamin-Immanuel Hoff</li> </ul> </li> <li>▪ Vorlage aller im Zusammenhang mit dem „Fall 37“ stehenden und noch nicht zur Verfügung gestellten Personalakten nebst zugehörigen Sachakten</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-96	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage durch die Landesregierung betreffend Unterlagen im Zusammenhang mit dem Prüfverfahren des Thüringer Rechnungshofes über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“, hier: internen Vermerke und Stellungnahmen zu dienst-,	5. Sitzung, 27.11.2023

		beamten-, tarif- und haushaltsrechtlichen Fragestellungen, die sich auf fachliche und rechtliche Einschätzungen und Bewertungen im Zusammenhang mit dem Prüfungsverfahren beziehen	
Vorlage UA 7/4-99	Zeugenvernehmung und Aktenvorlage	<p>Personalmaßnahmen im Fall „W. V.“; hier:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerpräsidentin a.D. Christine Lieberknecht</li> <li>• Ministerin a.D. Marion Walsmann</li> <li>• Staatssekretär a. D. Rainer Spaeth</li> <li>• Minister a.D. Jürgen Gnauck</li> <li>• Minister a.D. Wolfgang Voß</li> </ul> </li> <li>▪ Vorlage aller im Zusammenhang mit dem Fall „Wolfgang Voß“ stehenden Unterlagen</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-100	Zeugenvernehmung	<p>Personalmaßnahmen im Fall des Staatssekretärs a. D. „Dirk Diedrichs.“; hier: Vernehmung der Zeugen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerpräsidentin a.D. Christine Lieberknecht</li> <li>• Ministerin a.D. Marion Walsmann</li> <li>• Minister a.D. Wolfgang Voß</li> <li>• S.Si.</li> <li>• Staatssekretär a. D. Dirk Diedrichs</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023

Vorlage UA 7/4-101	Zeugenvernehmung	Personalmaßnahmen im Fall der Staatssekretärin a. D. „Hildigund Neubert“; hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerpräsidentin a.D. Christine Lieberknecht</li> <li>• Minister a.D. Jürgen Gnauck</li> <li>• S.G.</li> <li>• C.G.</li> <li>• Staatssekretärin a. D. Hildigund Neubert</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-102	Zeugenvernehmung	Personalmaßnahmen im Fall des Staatssekretärs a. D. „Peter Zimmermann“; hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerpräsidentin a.D. Christine Lieberknecht</li> <li>• J.S.</li> <li>• Minister a.D. Wolfgang Voß</li> <li>• Staatssekretär a.D. Rainer Spaeth</li> <li>• Staatssekretär a.D. Peter Zimmermann</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-103	Zeugenvernehmung	Rechtsgrundlagen und Praxis bei Personalentscheidungen in den Zentralabteilungen der Ministerien und der Staatskanzlei; hier Vernehmung der Zeugen Hans-Karl Rippel <ul style="list-style-type: none"> <li>• M.M.</li> <li>• T.K.</li> </ul>	5. Sitzung, 27.11.2023

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• P.G.</li> <li>• K.H.</li> <li>• J.L.</li> <li>• J.I.</li> <li>• W.B.</li> <li>• U.W.</li> <li>• F.S.</li> <li>• S.Si.</li> <li>• R.S.</li> </ul>	
Vorlage UA 7/4-107	Zeugenvernehmung	Sonderbericht des Thüringer Rechnungshofes („Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“); hier: Vernehmung des sachverständigen Zeugen Präsident a.D. Dr. Sebastian Dette	5. Sitzung, 27.11.2023
Vorlage UA 7/4-118	Zeugenvernehmung	Personalmaßnahmen im Fall „TMIL-TLT-01“, hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stefan Specht</li> <li>• M.G.</li> <li>• A.B.</li> <li>• J.I.</li> <li>• U.W.</li> <li>• J.P.</li> <li>• Staatssekretär a.D. Klaus Sühl</li> </ul>	6. Sitzung, 29.01.2024

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Präsidentin Birgit Pommer</li> </ul>	
Vorlage UA 7/4 - 127	Aktenvorlage	Aktenvorlage durch die Präsidentin des Landtags betreffend der Personalakten (Teile A, B, C, G, V) sowie die zugehörigen Sachakten aller Personen, die zwischen dem 30. Oktober 2009 und dem 1. Januar 2015 in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei eingestellt und ernannt wurden, sofern sie in die Landtagsverwaltung versetzt, abgeordnet oder dort weiterbeschäftigt wurden sowie sämtlicher in Zusammenhang mit den betreffenden Personalmaßnahmen stehenden Unterlagen, die zur Dokumentation des jeweiligen Auswahlverfahrens dienen können (Stellenausschreibungen, Protokolle von Bewerbungsgesprächen, Auswahllisten etc.), insbesondere der zugehörigen E-Mail-Korrespondenz.	6. Sitzung, 29.01.2024
Vorlage UA 7/4 - 128	Auskunft	Auskunft durch die Landesregierung betreffend Ermittlungsverfahren gegen Mitglieder der zwischen dem 30. Oktober 2009 und dem 14. Oktober 2014 amtierenden Thüringer Landesregierung	6. Sitzung, 29.01.2024
Vorlage UA 7/4 - 129	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage durch die Landesregierung betreffend des Ermittlungsverfahrens gegen Minister a.D. Jürgen Gnauck	6. Sitzung, 29.01.2024
Vorlage UA 7/4 - 130	Auskunft und Aktenvorlage	Auskunft und Aktenvorlage durch die Landesregierung betreffend des Ermittlungsverfahrens gegen Ministerpräsidentin a.D. Christine Lieberknecht	6. Sitzung, 29.01.2024



Vorlage UA 7/4 - 131	Aktenvorlage	Aktenvorlage durch die Landesregierung betreffend des vom Personalrat der Thüringer Staatskanzlei gegen Staatskanzleichefin Marion Walsmann angestregten Verfahrens am Verwaltungsgericht Meiningen	6. Sitzung, 29.01.2024
Vorlage UA 7/4 - 150 Zu Vorlage UA 7/7 - 86	Zeugenvernehmung	Personalmaßnahmen im Fall „TSK-28“; hier: Vernehmung der Zeugen <ul style="list-style-type: none"> <li>• B.S.</li> <li>• T.W.</li> </ul>	9. Sitzung am 18.03.2024

### III. Übersicht der durch den Untersuchungsausschuss vernommenen Zeugen und angehört Sachverständigen

Name	Bezug zum Untersuchungsgegenstand <sup>94</sup>	Beweisbeschluss	Beschlussfassung	Vernehmung / Anhörung
A.L.	Personalreferatsleiterin im TMIL	Vorlage UA 7/4-56	4. Sitzung am 23.10.2023	6. Sitzung am 29.01.2024
Austermann Prof. Dr., Philipp	Professor für Staats- und Europarecht am Zentralen Lehrbereich der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung	Vorlage UA 7/4-28	2. Sitzung am 28.08.2023	4. Sitzung am 23.10.2023
B.S.	Zentralabteilungsleiter TMASGFF	Vorlage UA 7/4-86	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024
Beer, Tina	seit Anfang März 2020 Staatssekretärin für Kultur in der TSK	Vorlage UA 7/4-86	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024
Butzke, Kirsten	Präsidentin des Thüringer Rechnungshofes	Vorlage UA 7/4-21	2. Sitzung am 28.08.2023	3. Sitzung am 25.09.2023
C.B.	Dienstrechtsreferat des TMIK	Vorlage UA 7/4-55, 56, 57	4. Sitzung am 23.10.2023	5. Sitzung am 27.11.2023, 6. Sitzung am 29.01.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
C.G.	Personalreferat der TSK	Vorlage UA 7/4-101	5. Sitzung am 27.11.2023	7. Sitzung am 23.02.2024
Ch.G.	TSK, vormaliger Vorsitzender des Örtlichen Personalrats der TSK	Vorlage UA 7/4-57	4. Sitzung am 23.10.2023	9. Sitzung am 18.03.2024

<sup>94</sup> Die Angaben in nachstehender Übersicht beziehen sich nur auf Sachverhalte, welche im Untersuchungszeitraum bestanden haben und für diesen relevant geworden sind.

Diedrichs, Dirk	2011 bis 2014 Staatssekretär TFM	Vorlage UA 7/4-100	5. Sitzung am 27.11.2023	9. Sitzung am 18.03.2024
Feierabend, Ines	seit 2015 Staatssekretärin im TMASGFF	Vorlage UA 7/4-86	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024
Gelze Dr., Simon	Richter am Verwaltungsgericht Berlin	Vorlage UA 7/4-27	2. Sitzung am 28.08.2023	4. Sitzung am 23.10.2023
Gnauck, Jürgen	1999 bis 2003 und 2013 bis 2014 Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der TSK	Vorlage UA 7/4-101	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024
Hoff Prof. Dr., Benjamin-Immanuel	2014 bis Februar 2020 sowie seit März 2020 Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der TSK	Vorlage UA 7/4-55, 56, 57, 86	4. Sitzung am 23.10.2023, 5. Sitzung am 27.11.2023	5. Sitzung am 27.11.2023, 6. Sitzung am 29.01.2024, 8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
J.B.	Zentralabteilungsleiter TSK	Vorlagen UA 7/4-56, 57, 86	4. Sitzung am 23.10.2023, 5. Sitzung am 27.11.2023	7. Sitzung am 23.02.2024, 8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
J.L.	Zentralabteilungsleiter TMWAT / TMWWDG	Vorlage UA 7/4-103	5. Sitzung am 27.11.2023	10. Sitzung am 29.04.2024
Krückels, Malte	seit 2014 Staatssekretär für Medien in der TSK	Vorlage UA 7/4-57	4. Sitzung am 23.10.2023	9. Sitzung am 18.03.2024

Lieberknecht, Christine	vom 2009 bis 2014 Ministerpräsidentin im Freistaat Thüringen	Vorlage UA 7/4-99, 100, 101	5. Sitzung am 27.11.2023	7. Sitzung am 23.02.2024, 8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
Lindner Prof. Dr., Josef Franz	Professor an der Universität Augsburg, Lehrstuhl für öffentliches Recht, Medizinrecht und Rechtsphilosophie	Vorlage UA 7/4-45	3. Sitzung am 25.09.2023	4. Sitzung am 23.10.2023
M.M.	Zentralabteilungsleiter im TFM	Vorlage UA 7/4-86	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024
M.R.	Zentralabteilungsleiterin im TMIK	Vorlage UA 7/4-55, 56	4. Sitzung am 23.10.2023	5. Sitzung am 27.11.2023, 6. Sitzung am 29.01.2024
Maier, Georg	2014 bis Februar 2020 sowie seit März 2020 Innenminister im Freistaat Thüringen	Vorlage UA 7/4-104	6. Sitzung am 29.01.2024	10. Sitzung am 29.04.2024
Meinel Prof. Dr., Florian	Inhaber des Lehrstuhls für Staatstheorie, Politische Wissenschaften und Vergleichendes Staatsrecht an der Georg-August- Universität Göttingen	Vorlage UA 7/4-61	5. Sitzung am 27.11.2023	6. Sitzung am 29.01.2024
Morlok Prof. Dr., Martin	emeritierter Professor für öffentliches Recht an der Heinrich-Heine- Universität Düsseldorf	Vorlage UA 7/4-30	2. Sitzung am 28.08.2023	5. Sitzung am 27.11.2023
Neubert, Hildigund	2013 bis 2014 Staatssekretärin in der TSK	Vorlage UA 7/4-101	5. Sitzung am 27.11.2023	7. Sitzung am 23.02.2024

Neuhäuser Prof. Dr., Gert-Armin	Präsident am Verwaltungsgericht Osnabrück	Vorlage UA 7/4-44	3. Sitzung am 25.09.2023	6. Sitzung am 29.01.2024
R.J.	Personalreferatsleiter, faktisch Zentralabteilungsleiter TSK tätig gewesen, 2018 sowohl als auch faktisch Zentralabteilungsleiter	Vorlage UA 7/4-56, 57	4. Sitzung am 23.10.2023	5. Sitzung am 27.11.2023, 6. Sitzung am 29.01.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
R.T.	Leiter Abteilung Landeshaushalt des TFM	Vorlage UA 7/4-56	4. Sitzung am 23.10.2023	6. Sitzung am 29.01.2024
Ramelow, Bodo	2014 bis Februar 2020 sowie seit März 2020 Ministerpräsident im Freistaat Thüringen	Vorlage UA 7/4-55, 56, 57 86,	4. Sitzung am 23.10.2023, 5. Sitzung am 27.11.2023	5. Sitzung am 27.11.2023, 7. Sitzung am 23.02.2024, 8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
S.G.	persönlicher Referent der Ministerpräsidentin, TSK	Vorlage UA 7/4-101	5. Sitzung am 27.11.2023	7. Sitzung am 23.02.2024
S.K.	Personalreferatsleiter TSK	Vorlage UA 7/4-57, 86	4. Sitzung am 23.10.2023, 5. Sitzung am 27.11.2023	6. Sitzung am 29.01.2024, 8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
S.Si.	Zentralabteilungsleiter TSK	Vorlage UA 7/4-100	5. Sitzung am 27.11.2023	9. Sitzung am 18.03.2024
K.S.	Leiterin Referat „Arbeits-, Tarif-, Sozial- und Zusatzversicherungsrecht,	Vorlage UA 7/4-57	4. Sitzung am 23.10.2023	9. Sitzung am 18.03.2024

	Fachaufsicht Thüringer Landesamt für Finanzen“ des TFM			
Saliger Prof. Dr., Frank	Professor an der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München, Lehr-stuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Rechtsphilosophie	Vorlage UA 7/4-20 NF	2. Sitzung am 28.08.2023	3. Sitzung am 25.09.2023
Spaeth, Rainer	2005 bis 2011 Staatssekretär im TFM	Vorlage UA 7/4-99	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024
T.B.	Leiter des Dienstrechtsreferats TMIK	Vorlagen UA 7/4-56, 57, 86	4. Sitzung am 23.10.2023	5. Sitzung am 27.11.2023, 6. Sitzung am 29.01.2024, 8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
T.K.	2011 bis 2022 Zentralabteilungsleiter TMMJV	Vorlage UA 7/4-103	5. Sitzung am 27.11.2023	10. Sitzung am 29.04.2024
T.W.	Direktor beim Thüringer Rechnungshof, bis 2023 im TFM	Vorlage UA 7/4-86	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024
Tiefensee, Wolfgang	2014 bis 2020 sowie seit März 2020 Wirtschafts- und Wissenschaftsminister im Freistaat Thüringen	Vorlage UA 7/4-55	4. Sitzung am 23.10.2023	5. Sitzung am 27.11.2023
U.W.	Zentralabteilungsleiter TMIL	Vorlage UA 7/4-56	4. Sitzung am 23.10.2023	6. Sitzung am 29.01.2024

Voß, Wolfgang	2010 bis 2014 Finanzminister im Freistaat Thüringen	Vorlage UA 7/4-99, 100	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
Walsmann, Marion	Ministerin a.D. und Chefin der Staatskanzlei a.D.	Vorlage UA 7/4-99, 100	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024, 9. Sitzung am 18.03.2024
Werner, Heike	2014 bis 2020 sowie seit März 2020 Ministerin im TMASGFF	Vorlage UA 7/4-86	5. Sitzung am 27.11.2023	8. Sitzung am 26.02.2024

#### IV. Übersicht der dem Untersuchungsausschuss übergebenen Akten und erteilten Auskünfte

	Vorlage	Eingang	herausgebende Stelle	Gegenstand
1.	Vorlage UA 7/4 - 18 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	18.08.2023	TMUEN	8 Personalakten (Teile A, B und C) und Sachakten über die Einstellung von persönlichen Mitarbeitern des Leitungsbereiches des TMUEN (Kopie und Datenträger)
2.	Vorlage UA 7/4 - 19 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	18.08.2023	TFM	Personalakten zu 5 Bediensteten und Sachvorgänge zu 2 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
3.	Vorlage UA 7/4 - 22 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	21.08.2023	TMWWDG	Personal- und Sachakten zu 4 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
4.	Vorlage UA 7/4 - 23 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	21.08.2023	TMIL	Unterlagen zu 7 Bediensteten (Teilvorgang, der auch der StA Erfurt zur Verfügung gestellt wurde) (Kopie und Datenträger)
5.	Vorlage UA 7/4 - 24 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	21.08.2023	TMMJV	- Entwurf der Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden" des ThürLRH, Teil 1, Textnummern 1 bis 7, Stand: 22. Februar 2022, - ergänzende Ressortstellungnahme des TMMJV zum Entwurf der Prüfungsmitteilung vom 15. August 2022,



				- Mitteilung über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden" des ThürLRH, Teil 1, Textnummern 1 bis 7, Stand: 10. März 2023 (Kopie und Datenträger)
6.	Vorlage UA 7/4 - 25 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	21.08.2023	TMASGFF	Personalakten (Teile A, B und C) (Kopie und Datenträger) (Unterlagen, die bereits der StA vorgelegt wurden)
7.	Vorlage UA 7/4 - 31 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	24.08.2023	TSK	- Personalakten der Bediensteten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Staatssekretär Udo Götze</li> <li>• Staatssekretär Malte Krückels</li> <li>• Staatssekretär a.D. Olaf Möller</li> <li>• Staatssekretärin a.D. Valentina Kerst</li> <li>• Staatssekretär Carsten Feller</li> <li>• Staatssekretärin Katharina Schenk</li> <li>• Staatssekretärin Tina Beer</li> <li>• Ministerin Susanna Karawanskij</li> </ul> - Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil 1“ (Leitungsbereiche) vom 10. März 2023, - die Mitteilung des Thüringer Rechnungshofs über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden, Teil II“ (Staatssekretäre) vom 10. März 2023

				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stellungnahmen der Thüringer Staatskanzlei zu den Entwürfen des Prüfberichts Teil 1 (Leitungsbereiche) und Teil II (Staatssekretäre) vom 9. September 2022</li> <li>- jeweiligen Entwürfe der o.g. Prüfberichte des Thüringer Rechnungshofes</li> <li>- Kabinettvorlagen und Kabinettprotokolle sowie Akten und Unterlagen im Rahmen von Ressortabstimmungen und Ressortbeteiligungen sämtliche Staatssekretärinnen und Staatssekretäre im Zeitraum 2009 bis 2023 (5. bis 7. Wahlperiode) betreffend (Kopie und Datenträger)</li> </ul>
8.	Vorlage UA 7/4 - 32 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	24.08.2023	TMBJS	4 Personalakten, Sachakten zu zwei Bediensteten (Unterlagen, die auch der StA Erfurt zur Verfügung gestellt wurden) (Kopie und Datenträger)
9.	Vorlage UA 7/4 - 34 zu Vorlage 9 NF	25.08.2023	Landespersonalausschuss bei TMIK	Sachakten der Geschäftsstelle des Landespersonalausschusses zu zwei Bediensteten (Kopie und Datenträger)
10.	Vorlage UA 7/4 - 36 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	24.08.2023	TMIK	- Personalakten zweier Bediensteter Kopie und Datenträger)
11.	Vorlage UA 7/4 - 38 zu Vorlage 9 NF	05.09.2023	TMIK	Teil der Sachakten des Dienstrechtsreferats im TMIK bezüglich der Staatssekretäre, deren Personalien von der TSK bereits übermittelt wurden (Kopie und Datenträger)

12.	Vorlage UA 7/4 - 47 zu Vorlage 9 NF	18.09.2023	TMIK	Teil der Sachakten des Dienstrechtsreferats im TMIK bezüglich der Staatssekretäre, deren Personalien von der TSK bereits übermittelt wurden (Kopie und Datenträger)
13.	Vorlage UA 7/4 – 53 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	29.09.2023	TSK	Personal- und Sachakten zu <ul style="list-style-type: none"> <li>• Staatssekretärin Prof. Dr. Barbara Schöning</li> <li>• Staatssekretär Prof. Dr. Winfried Speitkamp</li> <li>• Staatssekretär Dr. Burkhard Vogel</li> <li>• Staatssekretär Torsten Weil</li> <li>• Staatssekretärin Ines Feierabend</li> <li>• Staatssekretärin Dr. Katja Böhler</li> </ul> (Kopie und Datenträger)
14.	Vorlage UA 7/4 - 54 zu Vorlage 21	05.10.2023	Präsidentin des Thüringer Rechnungshofs	Benennung der mit der Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ Beauftragten des Thüringer Rechnungshofs und weitere Auskünfte
15.	Vorlage UA 7/4 – 59 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29, 42	13.10.2023	TFM	- Personalakte zur Person TFM-6 - Einzelstellungnahme des Thüringer Finanzministeriums vom 16. August 2022 zum Entwurf der Prüfungsmitteilung des Thüringer Rechnungshofs vom 25. Februar 2022, Teil I (Leitungsbereiche) - Sachakte zur Person TFM-2 (Vorgänge aus den Jahren 2018, 2019 und 2021) (Kopie und Datenträger)

				- Auskunft u.a. zu Verfahrensabläufen bei Bewerbungsverfahren, Einstellungen und Ernennungen sowie zu Zentralabteilungsleitern
16.	Vorlage UA 7/4 – 60 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29	13.10.2023	TMMJV	- 1 Ordner Personalakten TMMJV - 1 Ordner Sachvorgänge - 1 Ordner Kabinettangelegenheiten (Kopie und Datenträger) - Auskunft u.a. zu Verfahrensabläufen bei Bewerbungsverfahren, Einstellungen und Ernennungen
17.	Vorlage UA 7/4 – 62 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	19.10.2023	TSK	- Personalakten und dazugehörige Sachakten für <ul style="list-style-type: none"> <li>• Staatssekretärin a.D. Dr. Julia Heesen</li> <li>• Staatssekretärin Meike Herz</li> <li>• Minister a.D. Uwe Höhn</li> <li>• Staatssekretär Markus Hoppe</li> <li>• Minister Georg Maier</li> <li>• Staatssekretärin a.D. Gabi Ohler</li> <li>• Staatssekretär Dr. Hartmut Schubert</li> <li>• Staatssekretär a.D. Klaus Sühl</li> <li>• Staatssekretär a.D. Sebastian von Ammon</li> <li>• Staatssekretärin a.D. Dr. Babette Winter</li> </ul> (Kopie und Datenträger)
18.	Vorlage UA 7/4 – 63 zu Vorlage UA 7/4 – 9 NF	18.10.2023	TMASGFF	Personalakten (Kopie und Datenträger)

19.	Vorlage UA 7/4 – 64 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	20.10.2023	TSK	Auskunft zu Löschmoratorium
20.	Vorlage UA 7/4 – 65 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29	20.10.2023	TMIK	6 Ordner Personalakten TMIK 1 Ordner Sachvorgang (Kopie und Datenträger)
21.	Vorlage UA 7/4 - 66 zu Vorlage UA 7/4 – 61	23.10.2023	TSK	Vorlage des Rechtsgutachtens „Rechtsfragen der Ernennung von Staatssekretären im Freistaat Thüringen“ von Prof. Dr. Florian Meinel
22.	Vorlage UA 7/4 – 67 zu Vorlage UA 7/4 – 9 NF	23.10.2023	TMIK	Sachakten des Dienstrechtsreferats im TMIK bezüglich der Personen in den Leitungsbereichen der Ministerien und der Staatskanzlei, deren Personalakten jeweils von Seiten des personalführenden Ressorts übermittelt wurden (Kopie und Datenträger)
23.	Vorlage UA 7/4 – 68 zu Vorlage UA 7/4 – 9 NF	23.10.2023	Landespersonalausschuss beim TMIK	Sachakten der Geschäftsstelle des Landespersonalausschusses
24.	Vorlage UA 7/4 – 69 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	25.10.2023	TMWWDG	Übersicht der in den Unterlagen des TMWWDG verwendeten Pseudonyme
25.	Vorlage UA 7/4 – 70 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	25.10.2023	TMWWDG	Personalunterlagen von <ul style="list-style-type: none"> <li>• Staatssekretär a.D. Roland Merten</li> <li>• Staatssekretär a.D. Dietmar Herz</li> </ul> (Kopie und Datenträger)

26.	Vorlage UA 7/4 – 72 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	30.10.2023	TSK	<p>Personalakten zu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Staatssekretärin a.D. Marion Eich-Born</li> <li>• Staatssekretärin a.D. Hildigund Neubert</li> <li>• Staatssekretär a.D. Bernhard Rieder</li> <li>• Staatssekretär a.D. Jochen Staschewski</li> </ul> <p>Auskünfte zu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Staatssekretärin a.D. Silke Albin</li> <li>• Staatssekretär a.D. Thomas Deufel</li> <li>• Staatssekretär a.D. Dirk Diedrichs</li> <li>• Staatssekretär a.D. Roland Richwien</li> <li>• Staatssekretär a.D. Dr. Rainer Spaeth</li> </ul>
27.	Vorlage UA 7/4 – 73 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF sowie zu Vorlage UA 7/4 - 32	30.10.2023	TMBJS	<p>- 10 Personalakten in Kopie</p> <p>- 7 Sachvorgänge</p> <p>- Geschäftsverteilungspläne</p> <p>- Stellungnahme des TMBJS vom 11. August 2022 zum Entwurf der Prüfungsmitteilung des Thüringer Rechnungshofs zur Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden“ vom 25. Februar 2022</p> <p>(Kopie und Datenträger)</p>
28.	Vorlage UA 7/4 – 74	30.10.2023	TMIL	<p>Personalakten</p> <p>Auszüge aus den Geschäftsverteilungsplänen</p> <p>(Kopie und Datenträger)</p>

	zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF (und ggf. zu Vorlage UA 7/4 – 23)			
29.	Vorlage UA 7/4 – 75 zu Vorlage UA 7/4 – 9 NF	30.10.2023	Landespersonalausschuss bei TMIK	Sachakten der Geschäftsstelle des Landespersonalausschusses (Kopie und Datenträger)
30.	Vorlage UA 7/4 – 76 zu Vorlage UA 7/4 – 9 NF	30.10.2023	TMIK	Sachakten des Dienstrechtsreferats im TMIK zu Personen im Leitungsbereich der Staatskanzlei, deren Personalakten jeweils von Seiten des personalführenden Ressorts übermittelt wurden
31.	Vorlage UA 7/4 – 77 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29, 40, 42 (und ggf. zu Vorlage UA 7/4 – 22)	01.11.2023	TMWWDG	- Personal- und Sachakten - Auskünfte u.a. zum Umgang und Verwendung von Sachakten, zur Pseudonymisierung sowie zu Mitarbeitern des Personalreferates - Auskünfte u.a. zu Verfahrensabläufen bei Bewerbungsverfahren, Einstellungen und Ernennungen sowie zur Dokumentation und Einsichtnahme - Auskunft zu Unterlagen, die die StA Erfurt angefordert hat - Auskunft über Zentralabteilungsleiter (Kopie und Datenträger)
32.	Vorlage UA 7/4 – 78 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29	02.011.2023	TMIK	6 Ordner Personalakten (Kopie und Datenträger)

33.	Vorlage UA 7/4 – 79 zu Vorlage UA 7/4 – 9 NF	02.11.2023	TSK	Auskünfte zu Aktenanforderungen der StA Erfurt - Schreiben der LOStA der StA Erfurt an die TSK vom 23.05.2023 - Schreiben der LOStA der StA Erfurt an die TSK vom 24.05.2023
34.	Vorlage UA 7/4 – 80 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	25.10.2023	ThüringenForst	Personalakten (Kopie und Datenträger)
35.	Vorlage UA 7/4 – 81 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29, 40	06.11.2023	TSK	Unterlagen im Zusammenhang mit der Besetzung von Stellen von persönlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Büroleitern, Grundsatzreferenten, persönlichen Referenten sowie Leitern für Presse und Öffentlichkeitsarbeit) im Leitungsbereich der TSK durch die seit dem 30. Oktober 2009 im Amt befindlichen Landesregierung - Personalakten von 16 Bediensteten - Sachakten zu 6 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
36.	Vorlage UA 7/4 – 81 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29, 40	10.11.2023	TSK	weitere Unterlagen im Zusammenhang mit der Besetzung von Stellen von persönlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Büroleitern, Grundsatzreferenten, persönlichen Referenten sowie Leitern für Presse und Öffentlichkeitsarbeit) im Leitungsbereich der TSK durch die seit dem 30. Oktober 2009 im Amt befindlichen Landesregierung - Personalakten von 16 Bediensteten - Sachakten zu 1 Bediensteten (Kopie und Datenträger)



37.	Vorlage UA 7/4 – 84 zu Vorlage UA 7/4 – 42	13.11.2023	TSK	Auskunft über die Namen und Amtszeiten der Leiterinnen und Leiter der Zentralabteilungen in den Thüringer Ministerien und der Staatskanzlei
38.	Vorlage UA 7/4 – 95 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	14.11.2023	TMWWDG	fehlende Unterlagen zu Personalunterlagen zu Staatssekretär a.D. Dietmar Herz
39.	Vorlage UA 7/4 – 98 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29, 40, 42	17.11.2023	TMASGFF	Auskunft u.a. zu: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verfahrensabläufen bei Bewerbungsverfahren, Einstellungen und Ernennungen sowie zur Dokumentation und Einsichtnahme</li> <li>- Unterlagen, die die StA Erfurt angefordert hat</li> <li>- Zentralabteilungsleitern</li> </ul>
40.	Vorlage UA 7/4 – 106 zu Vorlage UA 7/4 – 46 NF	17.11.2023	TMMJV	Auskunft zu den bei der StA Erfurt im Zusammenhang mit dem Prüfbericht des Thüringer Rechnungshofs vom 10. März 2023 geführten zwei Ermittlungsverfahren Az.: 323 UJs 120421/23 und Az.: 323 UJs 120417/23
41.	Vorlage UA 7/4 – 109 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29	22.11.2023	TMIL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personalakten, Auszüge aus Geschäftsverteilungsplänen (Kopie und Datenträger) sowie Auskunft u.a. zu</li> <li>- Löschmoratorium,</li> <li>- Verfahrensabläufen bei Bewerbungsverfahren, Einstellungen und Ernennungen</li> <li>- Unterlagen, die die StA Erfurt angefordert hat</li> </ul>

				- Dokumentationsnachweise über die Einsichtnahme in Personalakten
42.	Vorlage UA 7/4 – 110 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF	22.11.2023	TFM	Personalakte zu einem Bediensteten (Kopie und Datenträger)
43.	Vorlage UA 7/4 – 111 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 42	22.11.2023	TMUEN	- Personalakten zu 12 Bediensteten - Sachakten zu 6 Bediensteten (Kopie und Datenträger) - Auskunft zu Zentralabteilungsleitern
44.	Vorlage UA 7/4 – 112 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 42	24.11.2023	TMBJS	Auskunft u.a. zu: - Verfahrensabläufen bei Bewerbungsverfahren, Einstellungen und Ernennungen - Unterlagen, die die StA Erfurt angefordert hat - zu Zentralabteilungsleitern
45.	Vorlage UA 7/4 – 113, zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29, 40	27.11.2023	TSK	- Personalakten zu 4 Bediensteten - Sachakten zu 3 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
46.	Vorlage UA 7/4 – 115, zu Vorlage UA 7/4 – 42	28.11.2023	TMIK	Auskunft zu Zentralabteilungsleitern
47.	Vorlage UA 7/4 – 116, zu Vorlage UA 7/4 – 43	04.12.2023	TLT	Personalakten zu 2 Bediensteten

48.	Vorlage UA 7/4 – 117, zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29	18.12.2023	TMIL	Unterlagen zu seit 2009 ernannten Staatssekretären, Sachakten, Unterlagen zur Geschäftsverteilung und sonstige Unterlagen (Kopie und Datenträger)
49.	Vorlage UA 7/4 – 119, zu Vorlage UA 7/4 – 33	21.12.2023	Personalrat beim TMMJV	Unterlagen zu betroffenen Bediensteten, Auskunft u.a. zur Beteiligung des Personalrates (Kopie und Datenträger)
50.	Vorlage UA 7/4 – 120, zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9 NF, 29	27.11.2023	TMASGFF	Unterlagen (Kopie und Datenträger)
51.	Vorlage UA 7/4 – 121, zu Vorlage UA 7/4 – 9 NF	03.01.2024	TMIK	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Einzelstellungnahme des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 16.08.2022 zum Entwurf der Prüfungsmitteilung</li> <li>- Personalaktenführungsrichtlinie, Richtlinie über die Aufbewahrung von Schriftgut in der Verwaltung des Freistaats Thüringen</li> <li>- Dienstvereinbarung über das Verfahren zur Besetzung von Dienstposten im Leitungsbereich des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (gekündigt mit Wirkung vom 30.06.2022)</li> <li>- Auskunft u.a. zu Verfahrensabläufen bei Stellenbesetzungen, Unterlagen, die die StA Erfurt angefordert hat, Löschmoratorium</li> </ul>
52.	Vorlage UA 7/4 – 122, zu Vorlage UA 7/4 – 29	03.01.2024	TMIK	Auskunft
53.	Vorlage UA 7/4 – 123, zu Vorlage UA 7/4 – 1	03.01.2024	TMIK	Auskunft (keine Kenntnisse über Unterlagen- und Datenvernichtungen)

				bzw. -lösungen)
54.	Vorlage UA 7/4 – 124, zu Vorlage UA 7/4 – 9NF, 29, 40	03.01.2024	TSK	Auskunft
55.	Vorlage UA 7/4 – 125, zu Vorlage UA 7/4 – 29, 40	03.01.2024	TFM	Personalakten zu 6 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
56.	Vorlage UA 7/4 – 126, zu Vorlage UA 7/4 – 9NF, 29, 40	03.01.2024	TSK	- Personalakten zu einem Bediensteten - Sachakten zu 3 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
57.	Vorlage UA 7/4 – 133 zu Vorlage UA 7/4 – 9NF, 29, 40	22.01.2024	TMIL	- Sachakten, sonstige Unterlagen und Auszüge der Geschäftsverteilungspläne zu Bediensteten des TMIL, TMIK, TSK, TMMJV, TFAÖR, TLT - Sachakten und sonstige Unterlagen von im TMIL Beschäftigten - TRH-Prüfung (Kopie und Datenträger)
58.	Vorlage UA 7/4 – 134 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF, 29, 40	22.01.2024	TMWWDG	Personalakten zu 2 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
59.	Vorlage UA 7/4 – 136 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF, 29, 56	24.01.2024	TFM	Duplikate von Sachakten betreffend den vom TRH in seiner Mitteilung

				über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden" vom 10. März 2023 (Aktenzeichen: 1011-4.3-0783/202) als „Fall H" bezeichneten Fall (Kopie und Datenträger)
60.	Vorlage UA 7/4 – 138 zu Vorlage UA 7/4 – 33	26.01.2024	Gesamtpersonalrat im Geschäftsbereich der TSK	Auskunft
61.	Vorlage UA 7/4 – 139 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF	02.02.2024	TMASGFF	- Personalakten zu den Bediensteten „TMASGFF-02“ und „TMASGFF-06“ (Kopie und Datenträger)
62.	Vorlage UA 7/4 – 140 zu Vorlage UA 7/4 – 33	02.02.2024	Örtlicher Personalrat bei der TSK	Auskunft
63.	Vorlage UA 7/4 – 141 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF	05.02.2024	TMIL	Sachakte, Auszüge von Geschäftsverteilungsplänen und weitere Unterlagen zu Bediensteten des TMIL, TFM, TLT, TMUEN, TSK (Kopie und Datenträger)
64.	Vorlage UA 7/4 – 143 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF, 29, 86, 99, 101	16.02.2024	TFM	Duplikate von Sachakten zu „TSK – 28“, zur Versetzung von Minister a.D. Wolfgang Voß in den Thüringer Landesdienst und zur Ernennung im Fall der Staatssekretärin a.D. Hildigund Neubert (Kopie und Datenträger)
65.	Vorlage UA 7/4 – 144 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF, 29, 40	19.02.2024	TMUEN	Auskunft

66.	Vorlage UA 7/4 – 145 zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF, 29, 40	22.02.2024	TSK	Sachakten zu „TSK – 28“ und „TSK – 42“ (Kopie und Datenträger)
67.	Vorlage UA 7/4 – 146 zu Vorlage UA 7/4 – 9NF	22.02.2024	TSK	Auskunft
68.	Vorlage UA 7/4 – 147 zu Vorlage UA 7/4 – 99	22.02.2024	TSK	Personalakte zu Minister a.D. Wolfgang Voß (Kopie und Datenträger)
69.	Vorlage UA 7/4 – 148 zu Vorlage UA 7/4 – 33	07.03.2024	Örtlicher Personalrat beim TMIL	Auskunft und Personalakten zu 20 Bediensteten (Kopie und Datenträger)
70.	Vorlage UA 7/4 – 151NF zu Vorlage UA 7/4 – 1, 9NF	12.03.2024	TMASGFF	Personalakten zu einem Bediensteten und Auszüge der Geschäftsverteilungspläne (Kopie und Datenträger)
71.	Vorlage UA 7/4 – 152 zu Vorlage UA 7/4 – 57, 100	12.03.2024	TFM	Duplikate von Sachakten betreffend den in der Mitteilung des Thüringer Rechnungshofes über die Prüfung „Stellenbesetzung in den Leitungsbereichen der obersten Landesbehörden" als „Fall E“ bezeichneten Fall sowie Personalmaßnahmen im Fall des Staatssekretär a.D. Dirk Diedrichs (Kopie und Datenträger)
72.	Vorlage UA 7/4 – 153 zu Vorlage UA 7/4 – 9NF	18.03.2024	TMMJV	Auskunft
73.	Vorlage UA 7/4 – 154 zu Vorlage UA 7/4 – 9NF	18.03.2024	TSK	Aktenvorlage und Auskunft (Kopie und Datenträger)

74.	Vorlage UA 7/4 – 155 zu Vorlage UA 7/4 – 128, 129, 130	18.03.2024	TMMJV	Auskunft
75.	Vorlage UA 7/4 – 158 zu Vorlage UA 7/4 – 127	19.03.2024	TLT	Personalakten zu 3 „TSK-TLT-01“, „TMIL-TLT-03“, „TMIL-TLT-04“ (Kopie und Datenträger)
76.	Vorlage UA 7/4 – 159	26.03.2024	TMBJS	Auskunft
77.	Vorlage UA 7/4 – 160 zu Vorlage UA 7/4 – 9NF, 96	22.04.2024	TMWWDG	Personalakten zu 3 Staatssekretären und 2 Bediensteten (Kopie und Datenträger)

