



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Modellbogen 1.2
Interkommunale Zusammenarbeit im Personenstandswesen
Mandatierende Zusammenarbeit

Version 1.0
November 2024



Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Modellbogen 1.2: Interkommunale Zusammenarbeit im Standesamt über eine mandatierende Zweckvereinbarung gem. § 71 Abs. 2 SächsKomZG

Stand: November 2024

Modellszenario

Eine Gemeinde kann die Aufgabe im Bereich des Standesamtes nicht mehr erfüllen und es gibt keinen geeigneten Kooperationspartner (Nachbargemeinde), zu dem eine gemeinsame Grenze besteht.

Deshalb wird eine andere Gemeinde mit der Aufgabenerledigung im Bereich des Personenstandswesens durch interkommunale Zusammenarbeit auf Basis einer mandatierenden Zweckvereinbarung gem. § 71 Abs. 2 SächsKomZG beauftragt.

Modellbeispiel

Die Gemeinde A (ca. 4.500 Einwohner) hat seit vielen Jahren ein derzeit mit zwei Standesbeamtinnen besetztes Standesamt im Umfang von 2x 0,25 VZÄ. Dazu übernimmt der Bürgermeister der Gemeinde nach Möglichkeit Trauungen in der Gemeinde als Eheschließungsstandesbeamter nach § 1 Abs. 3 Nr. 1 SächsPStVO.

Das Standesamt ist im örtlichen Rathaus verortet. Neben dem Standesamt gab es noch einen weiteren gewidmeten Trauort im Rittersaal der im Gemeindebesitz befindlichen Burg im Gemeindegebiet.

Zum Ende des Vorjahres 2023 verließ eine langjährige Standesbeamtin 1 das Standesamt. Die Aufgaben im Umfang von 0,25 wurden im Rahmen einer Notfallvertretung nach § 5 Abs. 1 SächsAGPStG der Standesbeamtin der unmittelbar angrenzenden Nachbargemeinde B vorübergehend übertragen.

Der Standesbeamte 2 kündigte zudem in 2024 an, die Gemeinde zum 31.12.2025 zu verlassen.

Sowohl eine interne als auch eine externe Ausschreibung bzw. der Versuch der Weiterbildung des Bestandspersonal der Gemeinde A reichten nicht aus, um das Personenstandswesen künftig personell zu besetzen.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, dass das Standesamt der Gemeinde A seit Anfang 2024 nur noch im Rahmen eine Notfallbestellung seinen Aufgaben und Pflichten mit einer Besetzung von 2 Standesbeamten nachkommen kann.

Spätestens ab dem 01.01.2026 ist absehbar, dass die Aufgaben des Standesamtes durch die Gemeinde A nicht mehr effektiv wahrgenommen werden können.

Die nahe gelegene, aber nicht direkt angrenzende Gemeinde B des gleichen Landkreises mit 6.500 Einwohnern bietet auf Anfrage an, eine Unterstützung bzw. Übernahme der Aufgabe „Standesamt“ zu prüfen. Dieses würde die Aufgabenerfüllung innerhalb der Gemeinde B weiter stabilisieren und zukunftsfähiger machen. Ein Mitarbeiter äußertes bereits seit längerem den Wunsch nach Aufstockung zu einer Vollzeitstelle.

Lösungsvorschlag

Beide Gemeinden A und B sind nach § 1 SächsAGPStG zur Einrichtung eines Standesamtes verpflichtet.

Um dieses sicherzustellen, ist eine interkommunale Zusammenarbeit auf Basis einer mandatierenden Zweckvereinbarung eine mögliche und naheliegende Lösung. Die Bildung eines gemeinsamen Standesamtsbezirks ist auf Grund des Fehlens einer gemeinsamen Gemeindegrenze ausgeschlossen.

Die Gemeinde A überträgt im Modellbeispiel hierbei der Gemeinde B als beauftragte Körperschaft per mandatierender Zweckvereinbarung die Wahrnehmung der Aufgaben als Standesamt und die damit notwendigen Befugnisse zum 01.01.2026 und beantragt bei der Landesdirektion ggf. die temporäre Fortführung der Notfallbestellung bis zum 31.12.2025.

Die Gemeinde A behält dabei die Zuständigkeit für die Aufgabe Personenstandswesen. Die Mitarbeiter der Gemeinde B arbeiten im Auftrag und nach Weisung der Gemeinde A in einem festzulegenden Umfang.

Aufgrund der notwendigen Nähe der Standesbeamten zu den Personenstandsbüchern und sonstigen Unterlagen kann die Aufgabe nicht aus der Ferne erfüllt werden.

Daraus ergeben sich zwei grundsätzliche Ansätze: Entweder die Standesbeamten von Gemeinde B kommen regelmäßig in die Verwaltungsräume von Gemeinde A, um dort die Aufgaben wahrzunehmen. Oder die Unterlagen werden vollständig in die Gemeinde B überstellt, und die Standesbeamten erledigen am Standort der Gemeinde B auch die Aufgaben des Standesamtsbezirks von A.

	<p>Die Gemeinde B ist dabei berechtigt, für die Übernahme der Aufgaben, von der Gemeinde A eine anteilige Finanzierung zu fordern.</p> <p>Die Gemeinde B stockt mit Zustimmung der Mitarbeiter ab dem 01.01.2026 die vertraglich vereinbarten Arbeitszeiten ihrer Beschäftigten im Standesamt auf bzw. verändert die Aufgabenzuweisung innerhalb der bestehenden Arbeitszeit.</p> <p>Die beteiligten Gemeinden nutzen eine mandatierende Zweckvereinbarung zur Erledigung der Aufgaben im Personenstandswesen. Die Gemeinde A verpflichtet sich die Standesbeamten der Gemeinde B auch in Ihrem Standesamtsbezirk zu bestellen.</p> <p>Eine konkrete Ausgestaltung und weitere Absprachen z. B. zur Belegung des Trauzimmers in der Burg der Gemeinde A und die Einbindung des Bürgermeisters der Gemeinde A als Eheschließungsstandesbeamten erfolgen im Rahmen einer Umsetzungsvereinbarung.</p> <p>Die Gemeinden A und B vereinbaren eine Finanzierung der Kosten ggf. auch mit dynamischer Anpassung im Rahmen einer Zweckvereinbarung und beschließen, diese Regelungen für mindestens 3 Jahre beizubehalten. Danach kann sich eine Überprüfung des Kostenmodells anschließen.</p> <p>Die mandatierende Zweckvereinbarung bedarf keiner (!) Genehmigung der Rechtsaufsicht des gemeinsamen Landkreises von A und B.</p>
<p>Rechtsgrundlage(n)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG)¹ • Sächsisches Gesetz zur Ausführung des Personenstandsgesetzes (SächsAGPStG)² • Sächsische Personenstandsverordnung (SächsPStVO)³ • Verwaltungsvorschrift des SMI zur Durchführung des Personenstandsgesetzes (VwV-PStG)⁴

¹ (SächsKomZG, 2022)

² (SächsAGPStG, 2019)

³ (SächsPStVO, 2024)

⁴ (VwV-PStG, 1995)

	<ul style="list-style-type: none"> • Sächsischer Rechnungshof (SRH) (2020): Beratende Äußerung – Organisationsempfehlungen für sächsische Gemeinden mit 5.000 – 10.000 Einwohnern⁵.
<p>Kurzbeschreibung der anzuwendenden Rechtsgrundlage bzw. Rechts- oder Kooperationsform für die kommunale Zusammenarbeit</p>	<p>Mandatierende Zweckvereinbarung gem. § 71 Abs. 2 SächsKomZG</p> <p>„Durch eine Zweckvereinbarung können auch die Durchführung bestimmter Aufgaben durch eine der beteiligten Körperschaften im Namen und nach Weisung der übrigen Beteiligten (...) vereinbart werden. ²Die Zuständigkeit der Beteiligten als Träger der Aufgabe bleibt unberührt. ³In einer Zweckvereinbarung nach Satz 1 kann auch geregelt werden, dass eine Gebietskörperschaft oder ein Zweckverband den beteiligten anderen Gebietskörperschaften oder Zweckverbänden Dienstkräfte zur Erfüllung ihrer Aufgaben zeitanteilig zur Verfügung stellt.“</p>
<p>Vor- und Nachteile der gewählten Rechtsform</p>	<p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diese Form ermöglicht Kooperation auch für Gemeinden ohne gemeinsame Grenze, wo die Zusammenlegung der Standesamtsbezirke nicht zulässig ist. • Die beauftragende Gemeinde muss die Aufgabe nicht vollständig abgeben. Eine künftige Selbsterledigung oder die Kooperation mit einem anderen Partner bleiben möglich. • Die gewählte Form ermöglicht einen effektiven und effizienten Einsatz von Personal und Infrastruktur und sichert die Aufgaben im Bereich Personenstandswesen auch für die beauftragte Gemeinde. • Das theoretische Angebot von Vollzeitstellen erhöht ggf. die Attraktivität der beauftragten Gemeinde als Arbeitgeber. <p>Nachteile</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die beauftragende Gemeinde verfügt im Modellfall nach mandatierender Übergabe der Aufgabe über keine eigenen Mitarbeiter mehr, welche eine Auftrags erledigung garantieren können, wenn die beauftragte Gemeinde die Vereinbarung kündigen würde.

⁵ (Sächsischer Rechnungshof, 2020)

	<ul style="list-style-type: none"> • Eine Auflösung der Vereinbarung durch Kündigung entsprechend der in der Zweckvereinbarung festgehaltenen Regelungen ist ohne Genehmigung der Rechtsaufsicht jederzeit möglich. • Eine jederzeit mögliche Kündigung der Zweckvereinbarung durch eine Gemeinde kann mit einem hohen Rückabwicklungsaufwand verbunden sein. • Für die Bürger der beauftragenden Gemeinde ergeben sich im seltenen (!) Fall einer Notwendigkeit eines direkten persönlichen Kontaktes möglicherweise leicht längere Anfahrtszeiten zur beauftragten Gemeinde.
<p>Mögliche Alternativen zur gewählten Rechts- oder Kooperationsform</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Alternative, da a) die nicht vorhandene gemeinsame Gemeindegrenze den gemeinsamen Standesamtsbezirk und b) die nicht mögliche gegenseitige Bereitstellung von Personal die gemeinsame Dienststelle ausschließt.
<p>Ausschlusskriterien, Schwierigkeiten oder Verhinderungsgründe zur Umsetzung der Zusammenarbeit</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ggf. ergibt sich die Notwendigkeit zur Anstellung weiteren Personals bei der beauftragten Gemeinde, wenn Mitarbeiter zu keiner Aufstockung der Arbeitszeiten bereit sind.
<p>Leitfragen zur Organisation der Umsetzung und ggf. Inhalte einer Umsetzungsvereinbarung</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wie erfolgt die konkrete Ausgestaltung der gemeinsamen Arbeit? z. B. Dienstplangestaltung, Belegung von Trauorten usw.) • Welches Personal ist konkret beteiligt/ingeplant, wie erfolgt die (personalrechtliche) Durchführung? • Welche Schnittstellen zu den jeweiligen Verwaltungen bestehen? Wie werden diese gestaltet? • Wie werden gemeinsame Prozesse gestaltet und abgestimmt? • Insbesondere: Wie erfolgt IT-seitige Umsetzung? Welche gemeinsamen Maßnahmen werden erforderlich? • Welche weiteren Punkte erforderlich für die Übernahme der Aufgaben eines Standesamtes (Eheschließungsstandesbeamte, Vor-Ort-Zeiten etc.)

<p>Leitfragen zu den Inhalten der Zweckvereinbarung</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Benennung der Aufgaben • Personaleinsatz • Sachen (Räume, Dienstwagen, Ausrüstungsgegenstände o. ä.) • Implementierung eines Steuerungsgremiums erforderlich? • Kosten und Finanzierung • Sonstige Regelungen (Dauer, Kündigung, Pflichten, Haftung etc.) • Organisatorische Kernregelungen
<p>Hinweise zur umsatzsteuerlichen Betrachtung⁶</p>	<p>Nach § 2b Abs. 1 S. 1 Umsatzsteuergesetz (UStG)⁷ gelten juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht als Unternehmer im Sinne des § 2 UStG, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen und nicht wettbewerbsverzerrend wirken.</p> <p>Die hoheitlichen Leistungen im Bereich des Personenstandswesen dürfen aufgrund gesetzlicher Bestimmungen nur von juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren bestellten Bediensteten erbracht werden</p> <p>Somit dürften diese im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit erbrachten Leistungen zwar zu einem (entgeltlichen) Leistungsaustausch zwischen der Gemeinde A und der Gemeinde B, aber nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung und somit dem Erwarten nach auch nicht zu einer Umsatzsteuerpflicht (siehe auch § 2b (3) 1. UStG) führen.</p>
<p>Bekannte Beispiele in Sachsen</p>	<p>Bislang noch keine, da neue Möglichkeit seit November 2024</p>

⁶ Bitte beachten Sie: Der SSG darf keine Steuerberatung vornehmen, dies ist den Angehörigen der steuerberatenden Berufe vorbehalten. Der SSG darf nur allgemeine Auskünfte zum Sachverhalt geben und keine Beratung im Einzelfall anbieten. Gegebenenfalls ist es daher sinnvoll, sich mit Einzelfragen an einen Steuerberater zu wenden.

⁷ (UStG-Umsatzsteuergesetz, 2024)

Allg. Empfehlungen & Hinweise

- Es ist zu erwarten, dass bei dem diesem Modell zugrunde liegenden Voraussetzungen eine mandatierende Zusammenarbeit vor allen Dingen dann erfolgreich ist, wenn die „abgebenden“ Partner (hier Gemeinde A) über kein Personal in diesem Bereich mehr verfügen und auf eine Zusammenarbeit mit einer anderen Gemeinde mit bestehendem Standesamt (hier Gemeinde B) faktisch angewiesen sind.
- Es wird aber empfohlen, die Zusammenarbeit eng mit der Fachaufsicht als untere Aufsichtsbehörde, im Modellfall dem Landkreis, abzustimmen.
- Um die Aufgabenerfüllung auch für die beauftragende Gemeinde nicht zu gefährden, sollten bei dieser Form der Zusammenarbeit angemessen lange Kündigungsfristen der Zweckvereinbarung vorgesehen werden.
- Wenn möglich (gem. Grenze, gem. Landkreis) ist das Instrument eines **gemeinsamen Standesamtsbezirks** zur Sicherstellung einer langfristigen und qualitativ hochwertigen Aufgabenerfüllung zu nutzen! Eine mandatierende Zusammenarbeit sollte nur in Ausnahmefällen genutzt werden (hier auf Grund einer nahen, aber nicht direkten Gemeindegrenze) und wenn sichergestellt werden kann, dass die Aufgabenübernahme langfristig und sicher angelegt ist.
- Von einer verstärkten „Wirtschaftlichkeit“ im Sinne von geringeren Kosten für die Leistungen ist nicht unbedingt auszugehen. Ggf. ergeben sich leichte Effizienzgewinne durch eine Zentralisierung der Leistungen.
- Bei den vertraglichen Festlegungen zum Standesamt sind auch Vorkehrung für die Einrichtung und Vorhaltung von ausreichender Archivfläche, zu Trauräumen und den Büroräumen zu treffen.
- In der Vereinbarung sind nicht nur Kosten für den Personaleinsatz, sondern auch für Material & Ausrüstungsgegenstände, für die Miete von Räumen und Archivflächen sowie über die Einnahmen zu treffen.

- Für die in der Zweckvereinbarung getroffenen Grundregelungen insb. für finanzielle Vereinbarungen sollte eine anfängliche Friedenspflicht von mind. 3 Jahren als „Überprüfungsphase“ gelten.
- Die Mitarbeiter der Standesämter sind frühzeitig zu Beginn des Gesamtverfahrens zu informieren und zu beteiligen und müssen für eine Mitarbeit und in diesem Modellfall für eine Aufstockung auf positivem Weg gewonnen werden!