



Sächsischer  
Städte- und  
Gemeindetag

# Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Modellbogen 1.3  
Interkommunale Zusammenarbeit im Personenstandswesen  
Gemeinsame Dienststelle

Version 1.0  
November 2024



## Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

### Modellbogen 1.3: Interkommunale Zusammenarbeit im Standesamt über eine gem. Dienststelle nach § 71 (2-4) SächsKomZG

Stand: November 2024

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <p><b>Modellszenario</b></p> | <p>Mehrere Gemeinden wollen sich im Personenstandswesen auch gegenseitig vertreten können und auch Spezialpersonal und Unterstützungspersonal gemeinschaftlich nutzen.</p> <p>Daher wird eine gemeinschaftliche Aufgabenerfüllung im Bereich des Personenstandswesens durch interkommunale Zusammenarbeit von vier Gemeinden des gleichen Landkreises auf Basis einer gemeinsamen Dienststelle gem. § 71 (2-4) SächsKomZG vereinbart.</p>   |
| <p><b>Modellbeispiel</b></p> | <p>Die Gemeinden A, B, C und D pflegen seit vielen Jahren eine enge Zusammenarbeit und haben sich seit einigen Monaten zur einem Gemeindeverbund in Form einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft (kAG) zusammengefunden.</p> <p>Im Zuge einer neue gebildeten interkommunalen Arbeitsgruppe „Personenstandswesen“ der Hauptamtsleiter berichtet die Gemeinde A (ca. 4.500 Einwohner), dass Sie seit vielen Jahren ein derzeit mit zwei Standesbeamtinnen besetztes Standesamt im Umfang von 2x 0,25 VZÄ hat. Dazu übernimmt der Bürgermeister der Gemeinde nach Möglichkeit Trauungen in der Gemeinde als Eheschließungsstandesbeamter nach § 1 (3) 1. SächsPStVO<sup>1</sup>.</p> <p>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.</p> <p>Auf Grund von anstehenden Altersabgängen, schwankendem Arbeitsaufkommen und Teilzeitstellen kann die Gemeinde A Ihre Aufgaben im Bereich des Personenstandswesen nur noch mit Mühe erfüllen. Bereits Urlaubsvertretungen führen zu größeren Problemen der Absicherung des Standesamtes und werden derzeit unter den Nachbargemeinden oder durch Notfallbestellungen in Absprache mit der Fachaufsicht pragmatisch gelöst.</p> |

<sup>1</sup> (SächsPStVO, 2024)

Dieses Vorgehen ist aber immer mit Unsicherheit verbunden und muss ggf. kurzfristig organisiert werden, was mit viel Aufwand verbunden ist.

Die Gemeinde B (2.800 EW) berichtet, dass sie ab dem Folgejahr aus Altersgründen über keine Standesbeamten mehr verfügen wird, eine Aus- bzw. Fortbildung neuer Standesbeamtinnen aus Bestandspersonal nicht stattgefunden hat und eine Ausschreibung der Stelle(n) ohne Erfolg blieb. Allerdings gibt es noch eine Mitarbeiterin, welche die bisherigen Aufgaben im Hintergrund rein verwaltungstechnisch unterstützt (hat), ohne selber als Standesbeamtin bestellt zu sein.

Auch die Gemeinden C (1.600 EW) und die Stadt D (7600 EW) berichten in der Arbeitsgruppe über ähnliche Strukturen und Probleme und haben großes Interesse, die Effektivität und Effizienz der Standesämter allgemein, sowie die Rechtmäßigkeit von Vertretungsregelungen zur Aufgabenerfüllung gemeinsam sicherzustellen.

Die Stadt D betont, dass man insb. im Bereich der speziellen Beurkundungsfälle eine Mitarbeiterin gewinnen konnte, die sich hier zu einer Expertin entwickelt hat.

Die Gemeinden A, B und C betonen aber, dass ein vor Jahren geplanter gemeinsamer Standesamtsbezirk, trotz mehrerer Erläuterungen und Hinweisen an z.T. nicht faktenbasierten Gründen und Sorgen gescheitert war. Einer neuen Initiative, hin zu einem von allen Beteiligten als sinnvoll angesehenen gemeinsamen Standesamtsbezirks nun lokalisiert bei der Stadt D, wird deshalb wenig Chancen eingeräumt.

## Lösungsvorschlag

Alle Städte und Gemeinden A-D sind nach § 1 SächsAGPStG zur Einrichtung eines Standesamtes verpflichtet.

Um dieses sicherzustellen, ist eine interkommunale Zusammenarbeit auf Basis einer gemeinsamen Dienststelle eine mögliche und naheliegende Lösung. Ein gemeinsamer Standesamtsbezirk als Vorzugsvariante musste aus politischen Gründen ausgeschlossen werden.

Die Gemeinden A und B sowie die Stadt D benennen deshalb zu diesem Zweck jeweils mind. 2 Standesbeamtinnen für die Bildung einer gemeinsamen, virtuellen Dienststelle mit Ihren Zeitanteilen (VZÄ).

Diese werden jeweils von allen anderen an der gemeinsamen Dienststelle beteiligten Gemeinden einzeln zum Standesbeamten bestellt.

Die Gemeinde C stellt zudem eine Verwaltungsfachkraft anteilig für die gemeinsamen Dienststelle ab, welche Sekretariatsaufgaben und einfache Tätigkeiten für gesamte virtuelle Dienststelle erledigen soll, ohne dabei selbst als Standesbeamtin tätig zu werden.

Die Gemeinden vereinbaren, dass eine der beiden Mitarbeiterinnen der Gemeinde D für alle Gemeinden zukünftig komplizierte Spezialfälle (z.B. Beurkundungen mit Auslandsbezug) bearbeiten soll. Diese Mitarbeiterin wird dann aber im Gegenzug aber von Trauungen auch am Wochenende befreit. Diese Trauungen in Zuständigkeit der Gemeinde D werden auch anteilig durch Standesbeamtinnen der Gemeinden A und B mit übernommen.

Prinzipiell aber kann jeder Standesbeamter für jede Stadt oder Gemeinde im Verbund tätig werden und die erforderlichen Auskünfte erteilen bzw. Anträge oder sonstige Erklärungen entgegennehmen. Die Standesbeamten üben ihre Tätigkeit nach der fachlichen Weisung der im Einzelfall zuständigen Stelle aus. Verletzt ein Standesbeamter in Ausübung seiner Tätigkeit die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, haftet die Stadt oder Gemeinde, welche für die Amtshandlung örtlich und sachlich zuständig ist.

Die Standesbeamten behalten ihren Dienstherrn/Arbeitgeber, sind also weiterhin bei Ihrer bisherigen Gemeinde angestellt. Auch eine Zusammenführung der Mitarbeiter an einem Ort bei der Gemeinde D ist nicht notwendig, wird aber langfristig erwogen, ggf. dann doch mit der Bildung eines gemeinsamen Standesamtsbezirks.

Zur Umsetzung vereinbaren die Gemeinden, dass die erfahrene Mitarbeiterin der Stadt D zudem die organisatorische und fachliche Leitung der gemeinsamen (virtuellen) Dienststelle übernimmt.

Zudem vereinbaren die Gemeinden die Einrichtung eines gemeinsamen Koordinationsgremiums der Bürgermeister, welches mind. halbjährlich oder bei Bedarf zusammentritt.

|                                  |  |
|----------------------------------|--|
|                                  | <p>Die Gemeinden vereinbaren, dass alle Gemeinden die der virtuellen gemeinsamen Dienststelle zur Verfügung gestellten Zeitanteile Ihrer Mitarbeiter jährlich pauschal in Rechnung stellen. Entsprechende Mehr- oder Minderaufwände der Gemeinden werden dann verrechnet und entsprechend ausgeglichen.</p> <p>Die Gemeinden beschließen, diese Regelungen für mindestens 3 Jahre beizubehalten. Danach kann sich eine Überprüfung des Kostenmodells anschließen.</p> <p>Die beteiligten Gemeinden nutzen eine Zweckvereinbarung zur Bildung einer gemeinsamen Dienststelle gem. § 71 Abs. 2-4 SächsKomZG. Eine konkrete Ausgestaltung und weitere Absprachen z. B. zur Belegung der Trauzimmer oder der zeitlichen Einbindung der Bürgermeister als Eheschließungsstandes-beamten erfolgen im Rahmen einer gesonderten Umsetzungsvereinbarung.</p> <p>Die Zweckvereinbarung zur Bildung einer gemeinsamen Dienststelle bedarf einer (!) Genehmigung der Rechtsaufsicht des gemeinsamen Landkreises.</p> |
| <p><b>Rechtsgrundlage(n)</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG)<sup>2</sup></li> <li>• Sächsisches Gesetz zur Ausführung des Personenstandsgesetzes (SächsAGPStG)<sup>3</sup></li> <li>• Sächsische Personenstandsverordnung (SächsPStVO)<sup>4</sup></li> <li>• Verwaltungsvorschrift des SMI zur Durchführung des Personenstandsgesetzes (VwV-PStG)<sup>5</sup></li> <li>• Sächsischer Rechnungshof (SRH) (2020): Beratende Äußerung – Organisationsempfehlungen für sächsische Gemeinden mit 5.000 – 10.000 Einwohnern<sup>6</sup>.</li> </ul>   |

<sup>2</sup> (SächsKomZG, 2022)

<sup>3</sup> (SächsAGPStG, 2019)

<sup>4</sup> (SächsPStVO, 2024)

<sup>5</sup> (VwV-PStG, 1995)

<sup>6</sup> (Sächsischer Rechnungshof, 2020)

**Kurzbeschreibung der anzuwendenden Rechtsgrundlage bzw. Rechts- oder Kooperationsform für die kommunale Zusammenarbeit**

**Gemeinsame Dienststelle gem. § 71 (2-4) SächsKomZG**

Durch eine Zweckvereinbarung können auch die Durchführung bestimmter Aufgaben durch eine der beteiligten Körperschaften im Namen und nach Weisung der übrigen Beteiligten oder der Betrieb einer gemeinsamen Dienststelle vereinbart werden. Die Zuständigkeit der Beteiligten als Träger der Aufgabe bleibt unberührt. In 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.

(3) Beim Betrieb einer gemeinsamen Dienststelle üben die Bediensteten ihre Tätigkeiten nach der fachlichen Weisung der im Einzelfall zuständigen Körperschaft aus. Ihre dienstrechtliche Stellung im Übrigen bleibt unberührt. Verletzt ein Bediensteter in Ausübung seiner Tätigkeit in der gemeinsamen Dienststelle die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, haftet der Beteiligte, der für die Amtshandlung sachlich und örtlich zuständig ist.

(4) Im Falle des Betriebs einer gemeinsamen Dienststelle hat jede beteiligte Körperschaft zu gewährleisten, dass bei ihr eine Stelle mit ausreichend qualifiziertem Personal besteht, die im Tätigkeitsbereich der gemeinsamen Dienststelle die erforderlichen Auskünfte erteilt und Anträge oder sonstige Erklärungen von den Bürgern entgegennimmt.

**Vor- und Nachteile der gewählten Rechtsform**

**Vorteile:**

- Jede Gemeinde behält weiterhin Ihren eigenen Standesamtsbezirk und ist Dienstherrin Ihrer Standesbeamtinnen
- Die gewählte Form ermöglicht einen effektiven und effizienten Einsatz von Personal und Infrastruktur und sichert die Aufgaben im Bereich Personenstandswesen für alle Gemeinden.
- Die gemeinsame Dienststelle ermöglicht eine rechtssichere Vertretung auch im regelmäßigen Urlaubs- und Krankheitsfall einzelner Mitarbeiterinnen durch bestellte Standesbeamtinnen anderer Gemeinden der gemeinsamen Dienststelle
- Die Rechtsform bietet auf Grund der Genehmigungserfordernis durch die Rechtsaufsicht eine gewisse Planungssicherheit für alle Gemeinden.

|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es ist kein (bzw. kein dauerhafter) Wechsel des Arbeitgebers- oder des Arbeitsortes notwendig.</li> <li>• Besonders für Bestattungsunternehmen der Region ergeben sich ggf. Vorteile durch mehrere Ansprechpartner und Anfahrtsorte an denen Anliegen zentral erledigt werden können.</li> <li>• Die gemeinsame Dienststelle bietet die Möglichkeit einer stärkeren Zentralisierung von Spezialaufgaben durch qualifizierte Mitarbeiter (z.B. Beurkundungsfälle mit Auslandsbezug)</li> </ul> <p>Nachteile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Gefahr besteht, dass die Gemeinden jeweils nur noch eine Standesbeamtin pro Gemeinde in die gemeinsame Dienststelle entsenden und bestellen, und langfristig die Pflicht zur Bestellung einer zweiten Standesbeamtin für die Gemeinde durch die virtuelle Dienststelle sicherstellen. Dieses senkt langfristig weiter die Zahl notwendiger qualifizierter Mitarbeiter und verschiebt das Grundproblem möglicherweise in die Zukunft.</li> <li>• Eine Auflösung der Vereinbarung durch eine oder mehrere der beteiligten Gemeinden ist gem. den in der Zweckvereinbarung festgehaltenen Regelungen ohne Genehmigung der Rechtsaufsicht nicht möglich.</li> <li>• Eine Kündigung der Zweckvereinbarung durch eine Gemeinde ist zudem mit einem hohen Rückabwicklungsaufwand verbunden!</li> </ul> |
| <p><b>Mögliche Alternativen zur gewählten Rechts- oder Kooperationsform</b></p>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gem. Standesamtsbezirk</li> </ul>   |
| <p><b>Ausschlusskriterien, Schwierigkeiten oder Verhinderungsgründe zur Umsetzung der Zusammenarbeit</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eine oder mehrere Gemeinden sind nicht mehr in der Lage, qualifiziertes Personal in die gemeinsame Dienststelle abzuordnen, ggf. auch „nur“ für Hilfstätigkeiten.</li> <li>• Der Betrieb von gemeinsamen Dienststellen darf indessen dazu führen, dass die beteiligten Kommunen ihr Personal derart abbauen, dass in der Kommune kein eigenes Personal mehr verbleibt. Nach § 71 Abs. 4 SächsKomZG hat jede beteiligte Körperschaft sicherzustellen, dass bei ihr eine Stelle mit ausreichend qualifizierten Personal fortbesteht, die nach außen das „Front-</li> </ul>  |

|   |  |
|---|--|
|   | <p>Office“ sicherstellt und die Handlungsfähigkeit der Kommune gewährleistet.</p>  |
| <p><b>Leitfragen zur Organisation der Umsetzung und ggf. Inhalte einer Umsetzungsvereinbarung</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie erfolgt die konkrete Ausgestaltung der gemeinsamen Arbeit? z. B. Dienstplangestaltung, Belegung von Trauorten usw.)</li> <li>• Welches Personal ist konkret beteiligt/eingeplant, wie erfolgt die (personalrechtliche) Durchführung?</li> <li>• Welche Schnittstellen zu den jeweiligen Verwaltungen bestehen? Wie werden diese gestaltet?</li> <li>• Wie werden gemeinsame Prozesse gestaltet und abgestimmt?</li> <li>• Insbesondere: Wie erfolgt IT-seitige Umsetzung? Welche gemeinsamen Maßnahmen werden erforderlich?</li> <li>• Welche weiteren Punkte erforderlich für die Übernahme eines Standesamtes (Eheschließungsstandesbeamte, Vor-Ort-Zeiten etc.)</li> </ul> |
| <p><b>Leitfragen zu den Inhalten der Zweckvereinbarung</b></p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Benennung der Aufgaben</li> <li>• Personaleinsatz</li> <li>• Sachen (Räume, Dienstwagen, Ausrüstungsgegenstände o. ä.)</li> <li>• Implementierung eines Steuerungsgremiums erforderlich?</li> <li>• Kosten und Finanzierung</li> <li>• Sonstige Regelungen (Dauer, Kündigung, Pflichten, Haftung etc.)</li> <li>• Organisatorische Kernregelungen</li> </ul>  |



|   |  |
|---|--|
| <p><b>Hinweise zur umsatzsteuerlichen Betrachtung<sup>7</sup></b></p> | <p>Nach § 2b Abs. 1 S.1 Umsatzsteuergesetz (UStG)<sup>8</sup> 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><b>Bekannte Beispiele in Sachsen</b></p>                           | <p>Bislang noch keine, da neue Möglichkeit seit November 2024</p>  |
| <p><b>Allg. Empfehlungen &amp; Hinweise</b></p>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wenn möglich, (gem. Grenze, gem. Landkreis) ist das Instrument eines <b>gemeinsamen Standesamtsbezirks</b> zur Sicherstellung einer langfristigen und qualitativ hochwertigen Aufgabenerfüllung zu nutzen!</li> <li>• Es wird dringend empfohlen, die Zusammenarbeit eng mit der Fachaufsicht als untere Aufsichtsbehörde, im Modellfall dem Landkreis, abzustimmen.</li> <li>• Um die Aufgabenerfüllung auch für die beauftragende Gemeinde nicht zu gefährden, sollten bei dieser Form der Zusammenarbeit angemessen lange Kündigungsfristen der Zweckvereinbarung vorgesehen werden.</li> </ul>  |

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> (UStG-Umsatzsteuergesetz, 2024)

- Wenn möglich (gem. Grenze, gem. Landkreis) ist das Instrument eines **gemeinsamen Standesamtsbezirks** zur Sicherstellung einer langfristigen und qualitativ hochwertigen Aufgabenerfüllung zu nutzen! Eine gemeinsame Dienststelle sollte nur in Ausnahmefällen genutzt werden 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.
- 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!