



Sächsischer  
Städte- und  
Gemeindetag

# Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Modellbogen 3.1  
Gemeinsame Fachbedienstete für das Finanzwesen  
Gemeinsame Dienststelle

Version 1.0  
November 2024



## Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

### Modellbogen 3.1: Der gemeinsame Fachbedienstete für das Finanzwesen (FB) – Gemeinsame Dienststelle

Stand: November 2024

#### Modellszenario

Eine Gemeinde als Anbieter der Leistung „gemeinsamer Fachbediensteter (FB)“ mit einer anderen Gemeinde eine gemeinsame Dienststelle nach § 71 (2-4) SächsKomZG im Bereich der Finanzverwaltung mit folgenden wesentlichen Merkmalen:

- ein Fachbediensteter soll diese Funktion für mindestens zwei, eher mehr, Gemeinden ausüben
- der Arbeitsaufwand für die Kämmereraufgaben übersteigt dabei die Kapazitäten eines Beschäftigten als Fachbediensteten
- die beteiligten Gemeinden ohne eigenen Fachbediensteten können Personal (ggf. anteilig) für Kämmerereisachbearbeitung verfügbar machen oder beschaffen

#### Modellbeispiel

Die Gemeinde B (2.400 Einwohner) stellt fest, dass mit Ablauf des Folgejahres die bisherige langjährige Kämmerin des Hauses in den Ruhestand gehen wird. Die Kämmerin als Diplom-Kfr. ist die einzige Mitarbeiterin in der Verwaltung, welche über die notwendigen Qualifikationen gem. § 62 SächsGemO verfügt. Sie ist dabei insb. verantwortlich für die Stammaufgaben des Fachbediensteten für Finanzen, hier für die Bereiche: Aufstellung des Haushaltsplanes und des Finanzplanes, der Jahres und Gesamtabstschlüsse, die Haushaltsüberwachung sowie die Verwaltung des Vermögens und der Schulden der Gemeinde. Für diese Kernaufgaben sind derzeit 0,75 VZÄ vorgesehen.

Gleichzeitig übernimmt die Kämmerin noch als Leiterin der gesamten Finanzverwaltung mit ca. 0,25 VZÄ die Aufsicht über die Fachbereiche „Steuern“, „Kasse“, Gebühren, Abgaben, „Mahnung & Vollstreckung“, „Beteiligungsverwaltung & Management“ sowie „Fördermittel“ welche durch ein Team von drei weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bearbeitet werden.

Ein langjähriger Mitarbeiter arbeitet seit langem besonders eng mit der Kämmerin zusammen und unterstützt diese bei den Tätigkeiten im Umfang von 0,5 VZÄ, verfügt aber nicht über die notwendige Berufsqualifikation.

Der Gemeinde A (5.600 Einwohner) ist es vor wenigen Jahren gelungen, einen jungen Mitarbeiter mit den entsprechenden Qualifikationen zum Fachbediensteten für Finanzen mit 0,75 VZÄ als Kämmerer der Gemeinde zu gewinnen, allerdings in einer eher unüblich hohen Entgeltgruppe. Neben den Stammaufgaben eines Fachbediensteten übernimmt auch er mit ca. 0,25 VZÄ Aufgaben als Leiter der gesamten Finanzverwaltung mit den untergeordneten Fachbereichen.

### Lösungsvorschlag

Die beteiligten Gemeinden vereinbaren die gemeinsame Erfüllung der Aufgaben der Kämmererei und des Fachbediensteten im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit.

Dazu errichten sie eine gemeinsame Dienststelle als „virtuelle Organisationseinheit“, die diese Aufgaben künftig im Namen und nach Weisung der jeweiligen Gemeinde für alle Kooperationspartner erfüllt.

Der bestehende Fachbedienstete wird als fachlicher Leiter dieses Teams eingesetzt und wird in allen beteiligten Gemeinden für diese Funktion bestellt.

Für die Sachbearbeitung ergeben sich zwei grobe Varianten:

Variante 1 – Sachbearbeitung je Gemeinde:

Die (ggf. anteiligen) Sachbearbeiter der beteiligten Gemeinden erledigen jeweils die Kämmereraufgaben ihrer eigenen Gemeinde unter der fachlichen Leitung und Aufsicht des Fachbediensteten.

Der Fachbedienstete kann dabei ggf. die Sachbearbeitung für seine Gemeinde neben der Leitungstätigkeit übernehmen. Sprengt dies seine Kapazitäten, ist auch von dieser Gemeinde noch eine (ergänzende) Sachbearbeitung zu organisieren.

Vorteil dieser Variante ist, dass individuelle Prozesse und Vorstellungen jeder Gemeinde ggf. besser in der gemeinsamen Dienststelle beibehalten werden können. Gerade für den Beginn der Zusammenarbeit entfällt einiger Aufwand für die Angleichung der Aufgabenerfüllung.

	<p>Variante 2 – Thematische Spezialisierung je Gemeinde:</p> <p>Eine zweite Möglichkeit zur Organisation der Sachbearbeitung stellt die thematische Spezialisierung der Sachbearbeiter dar. Dies kann ggf. auch eine zweite Ausbaustufe sein, nachdem die Zusammenarbeit mit Variante 1 begonnen wurde.</p> <p>Dabei werden den Sachbearbeitern bestimmte Schwerpunktthemen zugeordnet, die diese dann für alle beteiligten Gemeinden erledigen – bspw. die Finanzbuchhaltung, die Haushaltsplanung, die Jahresabschlusserstellung.</p> <p>Vorteil dieser Variante ist eine mögliche Steigerung von Effektivität und Effizienz durch Konzentration der Beschäftigten auf bestimmte Themen, die eine gezielte Fortbildung und eine stärkere Ausbildung von Erfahrung und Routine ermöglicht.</p>
<p><b>Rechtsgrundlage(n)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG<sup>1</sup>)</li> <li>• Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO)<sup>2</sup></li> </ul>
<p><b>Kurzbeschreibung der anzuwendenden Rechtsgrundlage bzw. Rechts- oder Kooperationsform für die kommunale Zusammenarbeit</b></p>	<p>Fachbediensteter für das Finanzwesen gem. § 62 SächsGemO</p> <p>(1) Die Aufstellung des Haushaltsplanes, des Finanzplanes und des Jahresabschlusses sowie des Gesamtabchlusses, die Haushaltsüberwachung sowie die Verwaltung des Vermögens und der Schulden der Gemeinde sind bei einem Bediensteten zusammenzufassen (Fachbediensteter für das Finanzwesen).</p> <p>(2) Zum Fachbediensteten für das Finanzwesen darf nur bestellt werden, wer über</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. eine abgeschlossene wirtschafts- oder finanzwissenschaftliche Ausbildung oder die Laufbahnbefähigung für die Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung Allgemeine Verwaltung mit dem fachlichen Schwerpunkt allgemeiner Verwaltungsdienst und</li> <li>2. eine mindestens einjährige Berufserfahrung im öffentlichen Rechnungs- und Haushaltswesen oder in entsprechenden Funktionen eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts verfügt.</li> </ol>

<sup>1</sup> (SächsKomZG, 2022)

<sup>2</sup> (SächsGemO, 2024)

Mit Zustimmung der oberen Rechtsaufsichtsbehörde darf zudem zum Fachbediensteten für das Finanzwesen bestellt werden, wer über eine mindestens einjährige Berufserfahrung im öffentlichen Rechnungs- und Haushaltswesen verfügt und aufgrund seiner Ausbildung in der Lage ist, die Aufgaben des Fachbediensteten für das Finanzwesen vollumfänglich wahrzunehmen.

(3) Der Bürgermeister kann nicht zugleich Fachbediensteter für das Finanzwesen sein.

### Gemeinsame Dienststelle nach § 71 (2-4) SächsKomZG

(2) Durch eine Zweckvereinbarung können (...) der Betrieb einer gemeinsamen Dienststelle vereinbart werden. Die Zuständigkeit der Beteiligten als Träger der Aufgabe bleibt unberührt. (...)

(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:

- Sicherstellung einer effektiven und effizienten Aufgabenerfüllung im Bereich Fachbediensteter (FB) für das Finanzwesen
- Die kaum zu findenden Fachkräften für die Rolle des Fachbediensteten werden in dieser Kooperationsform optimal durch mehrere Gemeinden genutzt.
- Den Schwierigkeiten bei der HH-Planaufstellung und Bewirtschaftung für Gemeinden ohne FB wird wirksam begegnet.
- Der Einfluss und die Autonomie der an der gemeinsamen Dienststelle beteiligten Gemeinde bleibt in einem angemessenen Rahmen bestehen.

### Nachteile:

- Regelmäßige und intensive Abstimmungen und Koordination sind beim Ausfüllen dieser Schlüsselfunktion erforderlich.

<p><b>Mögliche Alternativen zur gewählten Rechts- oder Kooperationsform</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="#">Mandatierende Zweckvereinbarung</a></li> <li>• <a href="#">Delegierende Zweckvereinbarung</a></li> <li>• Eigene Personalbeschaffung</li> </ul>
<p><b>Ausschlusskriterien, Schwierigkeiten oder Verhinderungsgründe zur Umsetzung der Zusammenarbeit</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es findet sich überhaupt kein Fachbediensteter, in diesem Fall ist es auch nicht mehr möglich, über interkommunale Zusammenarbeit eine Lösung zu finden.</li> <li>• Die Aufgaben des vorhandenen Fachbediensteten können nicht im ausreichenden Maße umverteilt werden, so dass nicht genügend Kapazitäten für die zusätzliche Aufgabenübernahme für eine andere Gemeinde geschaffen werden kann.</li> </ul>
<p><b>Leitfragen zur Organisation der Umsetzung und ggf. Inhalte einer Umsetzungsvereinbarung</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche Aufgabenbereiche übernimmt der Fachbedienstete für alle Gemeinden und in welchem Zeitumfang?</li> <li>• Welche Aufgaben werden durch weitere Mitarbeiter der gemeinsamen Dienststelle übernommen und in welchem Zeitumfang?</li> <li>• Wie werden Weisungsrechte ausgeübt?</li> <li>• Wie wird die gemeinsame Dienststelle als virtuelle Organisationseinheit in die Arbeitsabläufe aller Gemeinden eingebunden?</li> </ul>
<p><b>Leitfragen zu den Inhalten der Zweckvereinbarung</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Benennung der Aufgaben / Gegenstand der Vereinbarung</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> <li>• Einheitliche IT-Systeme Fachanwendungen vs. Zugriffe die unterschiedlichen Systeme</li> </ul>

### Hinweise zur umsatzsteuerlichen Betrachtung<sup>3</sup>

Nach § 2b Abs. 1 S.1 Umsatzsteuergesetz (UStG)<sup>4</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.

Die Leistungen im Bereich des Fachbediensteten für das Finanzwesen dürfen aufgrund gesetzlicher Bestimmungen (SächsGemO) nur von juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren bestellten Bediensteten erbracht werden

Somit dürften diese im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit erbrachten Leistungen zwar zu einem (entgeltlichen) Leistungsaustausch zwischen der Gemeinde A und der Gemeinde B führen, aber nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung und somit dem Erwarten nach auch nicht zu einer Umsatzsteuerpflicht (siehe auch § 2b (3) 1. UStG).

### Allg. Empfehlungen und Hinweise

- Die Abläufe im Aufgabenbereich sollen zur Erleichterung der Tätigkeiten innerhalb der gemeinsamen Dienststelle zwischen den Gemeinden soweit möglich vereinheitlicht werden, besonders durch die Festlegung gemeinsamer Prozesse und IT-Anwendungen.
- Es empfiehlt ein möglichst medienbruchfreier, digitaler Informationsfluss.
- 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.
- Für die in der Zweckvereinbarung getroffenen Grundregelungen insb. für finanzielle Vereinbarungen sollte eine anfängliche Friedenspflicht von mind. 3 Jahren als „Überprüfungsphase“ gelten.
- Die Mitarbeiter sind frühzeitig zu Beginn des Gesamtverfahrens zu informieren und zu beteiligen und müssen für eine Mitarbeit auf positivem Weg gewonnen werden!

<sup>3</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>4</sup> (UStG-Umsatzsteuergesetz, 2024)

