



Das Sachen-Anhalt Modell: Zentrale Service-Angebote für starke Kommunen (ZSA)

Stand 06. Oktober 2025



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Infrastruktur und Digitales

#moderndenken

Im öffentlichen Sektor wird die Forderung nach gemeinsamen Lösungen aktuell immer lauter

Verschiedene
Initiativen fordern
gebündelte
Lösungen

Kommunale Ebene Sachsen-Anhalt

Im Rahmen der CIO- und GDST-Projekte wurde mehrfach der Wunsch nach der Bereitstellung zentraler Lösungsansätze geäußert.

Initiative für einen handlungsfähigen Staat

Zentralen Lösungen werden durch die Initiative überall dort gefordert, wo die Aufgaben automatisierbar sind, und keine Ermessensspielräume zulassen.

Normenkontrollrat

Das Gutachten „Bündelung im Föderalstaat - zeitgemäße Aufgabenorganisation für eine leistungsfähige und resiliente Verwaltung“ legt die Vorteile einer Leistungsbündelung dar.

GI-Fachgruppe Verwaltungsinformatik

Kern der „Dresdner Forderungen 2.0“ sind weiterhin Ansätze zur Bündelung, die in 20 Impulsen für eine digitale Zukunft im Kontext aktueller Krisen ausformuliert werden.

Auf Wunsch der Kommunen hat das MID die bundesweit führende Machbarkeitsstudie zu zentralen Services durchgeführt



Machbarkeitsstudie

Analyse verschiedener OZG-Leistungsbündel bzw. Einzelleistungen durch Interviews, Workshops und Dokumentenanalyse

11

OZG-Leistungen

z. B. Wohn- und Elterngeld, Grundsteuer und Ummeldung

4

Querschnittsleistungen

z. B. Scannen, Wissensdatenbank und E-Payment



Pilotierung

Simulation des Betriebs von OZG-Einzelleistungen mit Bearbeitung von Fällen bei Wohngeld und Hundewesen (mit Dummy-Daten)

2

OZG-Leistungen

Vollständigkeitsprüfung Wohngeld; Anmeldung Hund

4

Kommunen

LH Magdeburg, Sülzetal, Halle (Saale), LK Wittenberg

Beteiligte



25 beteiligte Kommunen u. Spitzenverbänden



4 Ressorts mit Feedback zu Leistungen



>180 projektbeteiligte Ansprechpartner

Analyse



>100 geprüfte Dokumente von Land, Kommunen



15 durchgeführte Workshops, ein Workshop je Leistung



38 Fragebögen von Kommunen beantwortet

Praxiserfahrung



>100 Fälle realitätsnah getestet



3 ganztägige Besuche zur Hospitation



2 Pilot-Iterationen je Leistung mit Prüfung der Kommunen

Unterstützung von Partner- und Pilotkommunen sowie Spitzenverbänden und Ressorts hat die Studie möglich gemacht

Partnerkommunen



Pilotkommunen



Spitzenverbände



Ressorts



Ziel der Machbarkeitsstudie war es zu untersuchen ob und wie ein zentrales Service-Angebot Kommunen entlasten kann



Umfang der Machbarkeitsstudie

- ✓ Eine **übergreifende Analyse** *ob* ein ZSA machbar ist
- ✓ **Detaillierung, wie es machbar ist** inkl. möglichst konkreter Beschreibungen
- ✓ **Verzahnung** der fünf **Machbarkeitsdimensionen** (Regulatorisch, Fachlich-Prozessual, Personell, IT, Finanziell)
- ✓ Ableitung einer **generellen Blaupause für ein ZSA**
- ✓ **Ausgangspunkt** für eine **Vertiefung** zu ausgewählten Leistungen unter Einbindung der Kommunen

Nicht Teil der Studie

- ✗ Feinkonzept oder Umsetzungsplan für einzelne Leistungen
- i Stattdessen schafft sie eine fundierte **Entscheidungsgrundlage** für die **nächsten Schritte und vertiefende Analysen**

11 von 15 Leistungen eignen sich für die Umsetzung in einem ZSA, Fokus liegt auf E2E und Einzelprozessschritten

Übersicht möglicher Leistungen in einem ZSA

KW	Leistung	Eignung ZSA	E2E-Prozess ²	Backoff.-Prozess ²	Einzelprozessschritte ²
KW 20/21	Hundehaltung: Hundehaltung Anmeldung und Festsetzung Hundesteuer Wohngeld: Wohngeld Feststellung - Erstantrag Mietzuschuss	Ja			
		Ja		Teilw.	
KW 22/23	Kfz-Zulassung, -Um-, Abmeldung: Außerbetriebsetzung Kindertagesbetreuung: Tageseinrichtungen & Kindertagespflege Aufnahme	Ja			
		Nein			
KW 24	Elterngeld: Elterngeld Bewilligung Wahlschein / Briefwahl: Wahlschein Ausstellung und Briefwahl Zusendung	Ja			
		Ja			
KW 25	Grundsteuer: Grundsteuer Festsetzung, insb. für Grundvermögen Geburtsurkunde: Geburtsurkunde Ausstellung und Geburtenregister Ausdruck	Ja			
		Nein			
KW 26	Ummeldung: Wohnsitz-Anmeldung, Meldebestätigung Ausstellung, ID ¹ Änder. Eheschließung: Eheschließung Anmeldung	Ja			
		Nein			
KW 27	Reisepass: Reisepass Ausstellung Schulungsplattform/Wissensdatenbank³	Nein			
		Ja			
KW 28	Posteingang³ E-Payment³ Forderungsmanagement³	Ja			
		Ja			
		Ja			

Ergebnis der Analyse möglicher Leistungen

- **7 von 11 OZG-Leistungen** sowie alle **4 Querschnittsleistungen** könnten in einem ZSA umgesetzt werden
- Für **Ende-zu-Ende Umsetzung** im ZSA eignen sich besonders einfachere Leistungen (z. B. Hundehaltung/-steuer) ohne Beratungsbedarf vor Ort
- **Umsetzung von Einzelprozessschritten** bei besonders aufwändigen Teilen komplexer Leistungen (z.B. Vollständigkeitsprüfungen bei der Leistung Wohngeld)

¹ ID: Personalausweis / Reisepass / elektronischer Identitätsnachweis

² E2E Prozess: Gesamtprozess, inkl. Bürgerkontakt; Backoffice-Prozess: Gesamtprozess, exkl. Bürgerkontakt; Prozessschritte: Einzelne Prozessschritte

³ Querschnittsleistung

Neudefinition von Prozessen in einem ZSA könnte Effizienzpotenziale heben

Gründe für eine Neudefinition der Prozesse in einem ZSA

Standardisierung der Prozesse:

- Bei häufigen Wechseln zwischen verschiedenen Tätigkeiten, können Skaleneffekte nicht genutzt werden
- Durch standardisierte Prozesse kann sich Personal schneller auf eine Leistung spezialisieren

Abbildung eines optimierten IT-Einsatzes:

- IST-Prozesse der Kommunen spiegeln Besonderheiten kommunaler IT wider
- Im ZSA besteht durch neue Prozesse die Chance zur Reduktion von Medienbrüchen und manuellen Aufwänden der Datenerfassung (z. B DMS / E-Akte-Lösungen)

Vereinfachung gebündelter Prozesse:

- Bündelung von z.B. Online-Bezahlvorgängen oder der Zustellung von Bescheiden könnte einzelne Prozessschritte wie z.B. Rückläufermanagement oder Nachforderungen ersetzen

Effizienzpotenziale eines ZSA



Spezialisierung auf eine standardisierte Aufgabe



Optimierte IT und Schnittstellen



Optimierter Prozess mit weniger Prozessschritten

Die Pilotierung der Leistungen Hundehaltung und Wohngeld lieferten wertvolle Erkenntnisse

Anmeldung Hund



Für die Leistung Hundehaltung könnte die durchschnittliche Bearbeitungszeit mit steigenden Fallzahlen um ca. 25-55% zum Status quo gesenkt werden.

- **Hospitation** bei einer Kommune
- Simulation der **IT in Excel** für die Leistung Hund aufgrund fehlender Fachverfahren und Schnittstellen
- Erkenntnisse hinsichtlich notwendiger Schulungsunterlagen und Einarbeitung von neuem Personal könnten in die **Entwicklung praxisnaher Schulungsmaterialien** einfließen

Vollständigkeitsprüfung Wohngeld



Für die Leistung Wohngeld könnte die durchschnittliche Bearbeitungszeit mit steigenden Fallzahlen um ca. 5-25% zum Status quo gesenkt werden.

- **Hospitation** bei zwei Kommunen
- Simulation der Leistung Wohngeld mit dem **Fachverfahren DiWo** in Magdeburg lieferte wertvolle Erkenntnisse über Fachverfahren
- Praxiserfahrung z. B. bei der **Bewertung komplexer Lebenslagen** entscheidend
- **Nur wenige** Wohngeldanträge gehen **vollständig** ein



- **Review-Termine** mit Kommunen lieferten wertvolle Erkenntnisse zur Fallprüfung (Umgang mit Nachforderungen, Sensibilisierung bei Antragsbearbeitung)
- Pilotierung erlaubte Prüfung **neuer** (fiktiver) **Fallkonstellationen durch Kommunen**
- Kommunen haben die Zusammenarbeit als **professionell und konstruktiv** empfunden

„Die gesamte **Vollständigkeitsprüfung** wird übernommen? **Das nimmt uns viel Arbeit ab!**“
- Aussage einer Pilotkommune



ZSA sollte als Verwaltungshelfer agieren, die VA-Befugnis und Letztverantwortung verbleibt bei der Kommune

Rolle: Verwaltungshelfer

- ZSA erhält keine Verwaltungsaktsbefugnis, sondern wird als Verwaltungshelfer tätig
- Nach außen agiert das ZSA im Auftrag, im Namen und nach Weisung der Kommune
- Letztverantwortung bleibt bei der Kommune

Rechtsform: GmbH (nach Prüfung möglicher Alternativen¹)

- Geringer Gründungsaufwand
- Flexible Trägerschaft
- Umfassende Kontrollmöglichkeiten der Gesellschafter
- Arbeitsrechtlicher Gestaltungsspielraum

Beschaffung: Inhouse-Fähigkeit oder Vergabe

- Inhouse-Fähige GmbH möglich, Kontrolle über Gesellschafterversammlung
- *Alternativ: Vergabe in etablierten Vergabeverfahren (ggf. mit möglichst einfacher Umsetzung)*

Rechtsschutz: Umfassende Unterstützung

- Keine verwaltungsgerichtlichen Änderungen für Kommunen
- ZSA könnte die Kommune im Fall einer Klage umfassend unterstützen



- Der Vergleich verschiedener Rechtsformen ergibt, dass eine **GmbH die Anforderungen für ein ZSA erfüllen kann**.
- **Acht Kriterien wurden analysiert**, darunter Gründungsaufwand, Flexibilität bei der Trägerschaft und Kontrollmöglichkeiten der Gesellschafter.
- **Träger eines ZSA** sollten sowohl die **Kommunen, das Land Sachsen-Anhalt** sowie andere Institutionen der Verwaltung (z. B. kommunale Spitzenverbände) sein können.
- Auf Ebene der **Kommunen** soll ein **Wechsel flexibel** möglich sein.

¹AöR, Zweckvereinbarung und Zweckverband wurden als weitere Rechtsformen geprüft und anhand von Kriterien mit einer GmbH verglichen.

Personalgewinnung und Qualifizierung im ZSA findet im Einklang mit den Kommunen statt

Das ZSA ist nicht am gleichen Standort wie die Kommunen



Es entsteht keine direkte Konkurrenz um Arbeitskräfte am selben Ort

Das ZSA wirbt Mitarbeitende der Kommunen nicht aktiv ab



Keine gezielte Abwerbung von Beschäftigten aus den Kommunalverwaltungen

Das ZSA spricht eine erweiterte Zielgruppe auf dem Stellenmarkt an



Um Überschneidungen bei der Zielgruppe zu verringern, zielt das ZSA auch auf den Einsatz von Mitarbeitenden ohne spezifische Vor- oder Ausbildung ab

Marketing- und Recruiting-Maßnahmen werden mit den Partnerkommunen abgestimmt



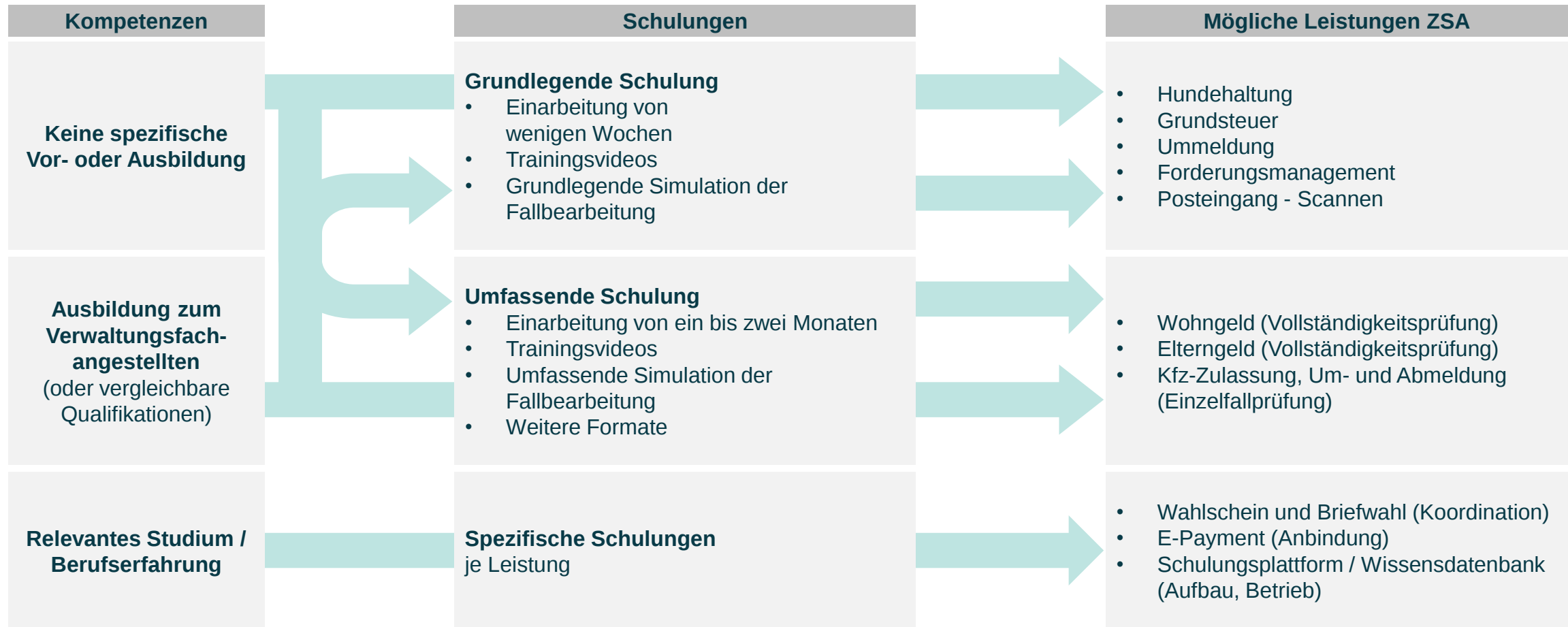
Um Konflikte und Überschneidungen zu vermeiden, stimmt das ZSA seine Personalmarketing- und Recruiting-Aktivitäten eng mit den beteiligten Kommunen ab



Nicht jede Form von Konkurrenz kann ausgeschlossen werden

Trotz aller Bemühungen lässt sich nicht vollständig verhindern, dass es auf dem Arbeitsmarkt zu Überschneidungen oder Konkurrenzsituationen kommt.

Kompetenzprofile des Personals im ZSA hängen von der umzusetzenden Leistung ab



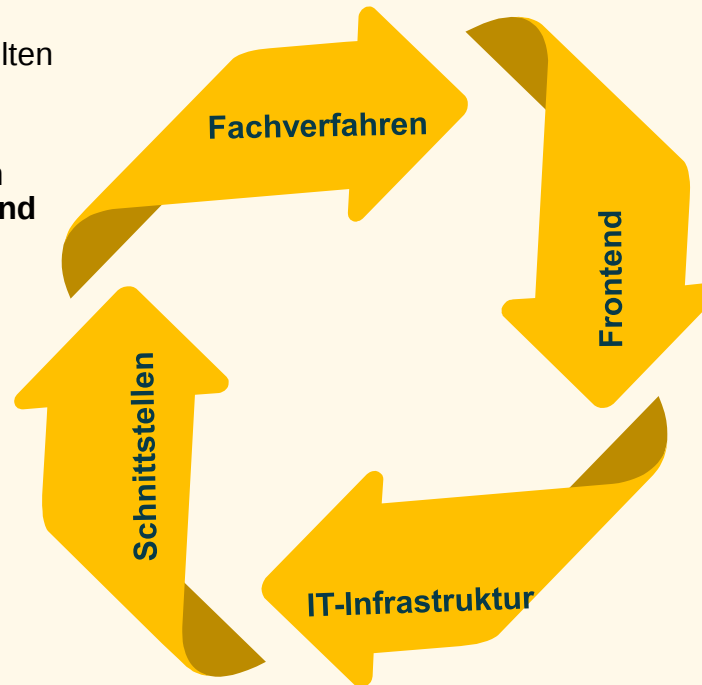
ZSA sollte eine zentrale, sichere und skalierbare Plattform für digitale Verwaltungsprozesse der Kommunen sein

1

- Viele Leistungen nutzen **bereits einheitliche Fachverfahren**; ZSA sollte diese weiter verwenden
- Wo kein geeignetes Verfahren existiert, sollten verfügbare Lösungen geprüft oder **nur im Ausnahmefall neu entwickelt** werden
- Die Auswahl der Fachverfahren richtet sich nach **Wirtschaftlichkeit, Skalierbarkeit und Interoperabilität**

4

- Keine Leistung ist bisher vollständig Ende-zu-Ende digitalisiert, oft **fehlen zentrale Schnittstellen**
- Für das ZSA sind **standardisierte und offene Schnittstellen** sowie ein **sicheres, rollenbasiertes Zugriffsmanagement** essenziell
- **Durchgängige Verschlüsselung aller Datenübertragungen** sorgt für Sicherheit



2

- Für zahlreiche Leistungen ist die **digitale Antragstellung grundsätzlich möglich**
- Bestehende Online-Dienste, **insbesondere EfA-Lösungen, sollte übernommen und weiterentwickelt werden**
- Neue Lösungen müssen **einheitliche Pflichtfelder, Plausibilitätsprüfungen** und **digitale Rückkanäle** bieten

3

- Viele Kommunen setzen auf On-Premises- oder Managed-Hosting - das **ZSA sollte auf souveräne Cloud-Technologien setzen**
- Die Cloud-Infrastruktur ermöglicht **Skalierbarkeit, Sicherheit und flexible Anpassung** an steigende Fallzahlen

ZSA könnte eine wirtschaftliche Lösung für Kommunen sein, die sich nach einer Anschubfinanzierung langfristig selbst trägt



Wirtschaftlichkeit monetär u. qualitativ wahrscheinlich gegeben

- Effizienzgewinne in Pilotierung praxisnah verprobt
- Konsolidierte IT in einem ZSA bietet Effizienzpotentiale (z. B. bei Schnittstellen)
- Spezialisierung führt zu Kostensenkung und Wirtschaftlichkeit, da sich Personal und Prozesse auf wiederkehrende, standardisierte Aufgaben konzentrieren können

Anschubfinanzierung durch LSA

- Zu Beginn sollte eine Finanzierung durch LSA erfolgen
- Anschubfinanzierung soll die strukturelle Etablierung des ZSA erleichtern und die Beteiligung der Kommunen fördern
- Kommunen sollten finanziell entlastet werden – keine Mehrkosten „unterm Strich“

Langfristige Finanzierung noch zu klären

- Die erzielte Digitalrendite durch effizientere, digitalisierte Prozesse im ZSA unterstützt die langfristige Finanzierung
- Land und Kommunen können aktuell keine festen Zusagen für die nächsten Jahre machen
- Vor der Übernahme von Leistungen braucht es klare Finanzierungsvereinbarungen
- Mittel- bis langfristig sollten sich alle Nutzenden entsprechend der geschaffenen Freiräume an der Finanzierung beteiligen

Für einen möglichen Aufbau sollte ein Angebot zur schnellen Umsetzung der Pilot-Leistungen an Kommunen gerichtet werden

Vorschlag erste Leistungen im ZSA

Anmeldung Hund (und Hundesteuer)



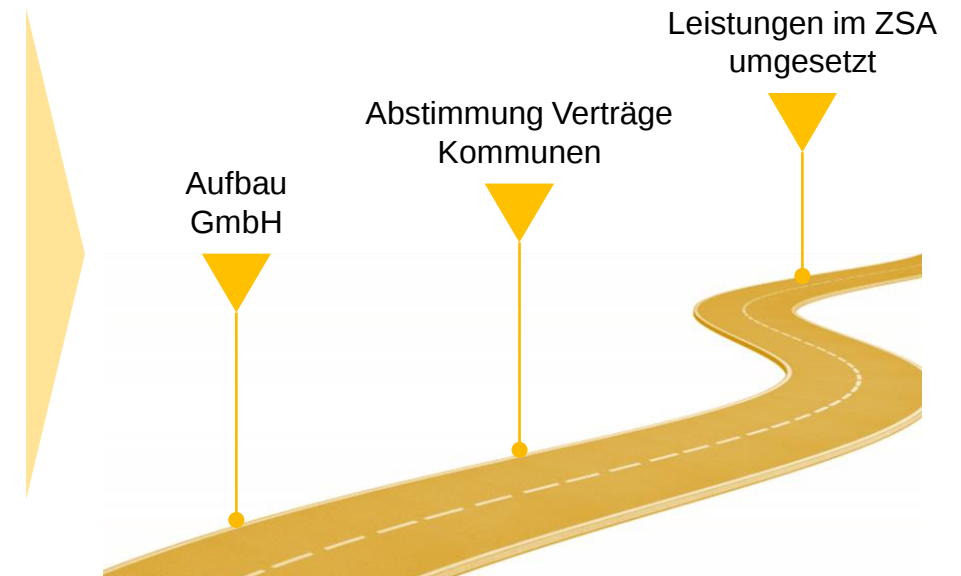
- Voraussichtlich **schnell in Echtbetrieb** überführbar
- Kombinierbar mit Projekt zur Realisierung **Fachverfahren mit Modul-F, AFM OD**
- **Keine sensiblen Daten** bzgl. Einsatz Echt-Daten und Herausforderungen Datenschutz

Vollständigkeitsprüfung bei Erstantrag Wohngeld



- **Hohes Entlastungspotenzial** bei Kommunen
- **Umsetzung SOLL-Prozess** Vollständigkeitsprüfung in Pilotierung intensiv **verprobt**
- Genauere Analyse zur **Übernahme ab (Online-)Eingang des Antrags** nötig

Mögliche Schritte zur Umsetzung in 2026 (Auszug)



Haben Sie noch Fragen?

