

Verwaltungsreform in Sachsen-Anhalt

der Weg zum zweistufigen Verwaltungsaufbau

Schlussbericht

der Arbeitsgruppen

**Ausländerangelegenheiten,
Erstaufnahme und Rückkehrmanagement**

sowie

**Kommunalrecht, kommunale Wirtschaft
und Finanzen**

Stand: 12. August 2026

I. Einleitung

Unser Bundesland Sachsen-Anhalt verzeichnet eine kontinuierlich sinkende Bevölkerungszahl (1990 – 2,87 Mio. Einwohner, 2025 – 2,12 Mio. Einwohner, Prognose für 2040 – 1,83 Mio. Einwohner). Gleichzeitig weist Sachsen-Anhalt im Ländervergleich die höchste Zahl von in der Verwaltung tätigen Bediensteten je 1.000 Einwohnern auf, ohne dass die Verwaltung als die effektivste wahrgenommen wird.

Die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen im Land erwarten eine bürgernahe, schlanke und effektive Verwaltung. Die Verwaltungsaufbau des Landes ist im Bereich der unmittelbaren Landesverwaltung derzeit grundsätzlich zweistufig und für staatliche Aufgaben, die den Kommunen zur Erfüllung nach Weisung übertragen wurden, grundsätzlich dreistufig (vgl. § 4 Abs. 1 des Organisationsgesetzes Sachsen-Anhalt – OrgG LSA). Von den Kommunen (Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise) werden Verwaltungsaufgaben im eigenen Wirkungskreis nach § 5 Kommunalverfassungsgesetz (KVG LSA) und im übertragenen Wirkungskreis als untere Verwaltungsbehörde nach § 6 KVG LSA wahrgenommen. Die Aufgabenwahrnehmung im dreistufigen Verwaltungsaufbau erfolgt auf der mittleren Ebene insbesondere durch das Landesverwaltungsamt (LVWA) als allgemeiner oberer Landesbehörde nach § 9 Abs. 2 OrgG LSA.

Eine Verwaltung soll zügig und rechtssicher entscheiden. Dies setzt neben einer wesentlich besser digitalisierten Verwaltung vor allem auch schlanke leistungsfähige Verwaltungsstrukturen voraus. Die Optimierung der vorhandenen Verwaltungsstruktur hin zu einer bürgernäheren, schlankeren und effektiveren Verwaltung erfordert den Abbau überflüssiger Hierarchieebenen. Damit einher gehen muss die Stärkung der Kommunen und die Entlastung der kommunalen Verwaltungsebene von unnötiger Aufsicht.

Die Effizienzsteigerung der unmittelbaren und mittelbaren Landesverwaltung erfordert auch einen Standardabbau. Ein wirksamer Standardabbau beinhaltet die Reduzierung von landesrechtlichen Formvorgaben sowie Berichts-, Evaluierungs-, Anzeige- und Genehmigungspflichten, aber auch den Abbau von entbehrlichen Ge- und Verboten sowie inhaltlichen Vorgaben. Ohne „Mut zur Lücke“ und das Belassen der Entscheidungskompetenz auf der unteren Verwaltungsebene wird sich eine effektivere und ressourcenschonendere Verwaltung in Sachsen-Anhalt nicht erreichen lassen.

II. Einrichtung einer Kommission und von Arbeitsgruppen

Zur Prüfung der Möglichkeiten einer Verwaltungsreform in Sachsen-Anhalt wurde auf Landesebene gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden, dem Landesverwaltungsamt (LVwA), dem Ministerium für Infrastruktur und Digitales (MID), dem Ministerium der Finanzen (MF), dem Ministerium für Inneres und Sport (MI) sowie der Staatskanzlei und Ministerium für Kultur eine ressortübergreifende Kommission zur modellhaften Betrachtung bestimmter Aufgaben eingerichtet.

Die Kommission bildete drei Arbeitsgruppen, die anhand ausgewählter repräsentativer Aufgaben des LVwA, die bislang im dreistufigen Verwaltungsaufbau wahrgenommen werden, exemplarisch prüften, ob und wie sich der Übergang zu einem grundsätzlich zweistufigen Verwaltungsaufbau unter organisatorischen, rechtlichen und verfahrensbezogenen Aspekten gestalten lässt, um daraus auch übertragbare Handlungsempfehlungen (Blaupausen) für alle Geschäfts- und für alle Fachbereiche zu entwickeln.

Für die Betrachtung in den Arbeitsgruppen wurden folgende Aufgaben des LVwA ausgewählt:

- Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement,
- Kommunalrecht, Kommunale Wirtschaft und Finanzen und
- Straßenverkehrsangelegenheiten.

In den Arbeitsgruppen waren die kommunalen Spitzenverbände, von den Spitzenverbänden vorgeschlagene Praktikerinnen und Praktiker aus Kommunen, das LVwA, das MID, das MF und das MI beteiligt. MI leitete die Arbeitsgruppe Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement und die Arbeitsgruppe Kommunalrecht, Kommunale Wirtschaft und Finanzen federführend. Die Arbeitsgruppen des MI tagten von Ende Mai bis Anfang August 2026 jeweils vier Mal.

III. Empfehlungen der Arbeitsgruppen

Das Ergebnis der beiden durch MI geleiteten Arbeitsgruppen wird im Folgenden dargestellt. Beide Arbeitsgruppen haben insbesondere die nachfolgend dargestellten Themen geprüft und die dargelegten Handlungsempfehlungen erarbeitet.

1. Arbeitsgruppe Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement

Das Ausländerrecht stellt sich als ein Rechtsgebiet mit besonderer politischer Bedeutung dar. Die hohen Zugangszahlen von Asylsuchenden insbesondere 2015 und 2016 sowie die große Zahl aufgenommener Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine im Jahr 2022 führten zu besonderen Belastungen der Aufnahmebereiche des Landes und der Aufnahmekommunen. Fortlaufende Änderungen des Ausländerrechts, siehe z. B. die Umsetzung Chancen-Aufenthaltsrecht, das Inkrafttreten und die Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) sowie die Einführung der Bezahlkarte im Rahmen des AsylbLG-Leistungsrechts, führen zu fortlaufenden, teilweise herausfordernden Änderungsbedarfen in der Rechtsanwendung und Umsetzung.

a) Aufbauorganisation - Wahrnehmung der Vollzugsaufgaben des Landes

Die Arbeitsgruppe betrachtete die in der unmittelbaren Landesverwaltung im Bereich Ausländer durch unmittelbare Landesbehörden wahrgenommenen Vollzugsaufgaben (Erstaufnahme und Verteilung nach dem Aufnahmegesetz (AufnG), Zentrales Rückkehrmanagement, etc.). Es bestand Konsens in der Arbeitsgruppe, dass diese Vollzugsaufgaben nicht für eine Kommunalisierung geeignet sind. Die Hochkonzentration der Vollzugsaufgaben auf eine oberste Landesbehörde wurde ebenfalls nicht als sachgerecht erachtet. Die Vollzugsaufgaben sollten auf Ebene einer oberen Landesbehörde wahrgenommen werden. Eine entsprechende obere Landesoberbehörde mit umfänglichen ausländerrechtlichen Aufgaben wird auch von den Ländern mit zweistufigem Verwaltungsaufbau in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein vorgehalten.

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe sollte zur Kostenvermeidung keine neue Landesoberbehörde mit eigenem Querschnittsbereich gegründet werden, sondern die Aufgabe weiterhin im LVwA wahrgenommen werden. Die Aufgabewahrnehmung sollte dabei (weiterhin) in einer Abteilung des LVwA zusammengefasst erfolgen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Vollzugsaufgaben im Bereich Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement weiterhin auf Ebene einer oberen Landesbehörde wahrzunehmen. Dabei wird eine Aufgabewahrnehmung im LVwA präferiert.

b) Aufbauorganisation - Eingliederung der Zentralen Anlaufstelle für Asylbewerber des Landes Sachsen-Anhalt (ZAST) und der Abschiebungssicherungseinrichtung des Landes Sachsen-Anhalt (ASE)

Die ZAST und die (zukünftige) ASE sind derzeit organisatorisch als Einrichtungen des Landes dem LVwA nachgeordnet. Damit besteht in der unmittelbaren Landesverwaltung für diese Aufgaben ein dreistufiger Verwaltungsaufbau, der zu einem Verwaltungsaufwand durch Ausübung der Aufsicht zwischen dem LVwA und den Einrichtungen führt. Durch Eingliederung der ZAST und der ASE als Organisationseinheiten in Form von Referaten in die zuständige obere Landesbehörde, das ist das LVwA, kann dieser Aufwand vermieden und die Abstimmung der Tätigkeit der Einrichtungen mit den anderen ausländerrechtlichen Referaten innerhalb einer Behörde bewältigt werden.

Umzugskosten und Kosten für neue Büroräume oder Ausstattung entstehen nicht. Beide Einrichtungen verbleiben mit ihren Beschäftigten am bisherigen Sitz. Die Eingliederung würde im LVwA nach dessen Angaben durch den Wegfall fachaufsichtlicher Aufgaben zu einer Entlastung von 3,4 VzÄ und durch den Wegfall der Dienstaufsicht und Beauftragtenfunktionen in der ZAST zu weiteren 0,4 VzÄ-Ersparnissen führen. Durch Verschiebungen, Zentralisierungen und der externen Vergabe von Aufgaben in einer zu bildenden Abteilung für Ausländerangelegenheiten des LVwA könnten nach Auffassung des LVwA bis zu sechs weitere VzÄ eingespart werden.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die ZAST und die ASE in eine obere Landesbehörde, vorzugsweise in das LVwA, einzugliedern. Damit wird in diesem Aufgabenbereich der unmittelbaren Landesverwaltung ein zweistufiger Verwaltungsaufbau umgesetzt.

c) Aufbauorganisation - Hochzonung von kommunalen Zuständigkeiten betreffend die Erstaufnahme

Durch die kommunalen Spitzenverbände und das LVwA wurde vorgeschlagen, die bisherige Zuständigkeit der Landkreise Harz und Stendal hinsichtlich der in der Erstaufnahme wohnhaften Ausländer für die Gesundheitsuntersuchung nach § 62 AsylG, für ausländerbehördliche Aufgaben und für AsylbLG-leistungsbehördliche Aufgaben auf das Land zu übertragen (Hochzonung).

Rechtsvergleichend ist festzustellen, dass in Ländern mit zweistufigem Verwaltungsaufbau die entsprechenden Aufgaben durch die für die Erstaufnahme zuständige Landesoberbehörde

und nicht, wie derzeit in Sachsen-Anhalt, durch kommunale Behörden wahrgenommen werden. Sowohl die kommunalen Spitzenverbände als auch das LVwA halten eine Wahrnehmung der Aufgaben durch eine Landesbehörde für effizienter.

aa)Gesundheitsuntersuchung nach § 62 AsylG

Die Gesundheitsuntersuchung für neu eintreffende und in der Erstaufnahme wohnverpflichtete Asylsuchende wird nach § 1 Abs. 8 Halbsatz 1 AufnG derzeit durch den Landkreis Harz durchgeführt. Die Kosten für das eingesetzte Personal des Landkreises, für IT-Fachverfahren, Sachausstattung, Fortbildungsmaßnahmen sowie Aufwendungen zur Erfüllung strahlenschutzrechtlicher Anforderungen werden durch das Land getragen.

Die Kostenerstattung erfolgt nicht im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes (FAG), sondern gesondert nach § 2 Abs. 3 AufnG. Die Höhe der Personalkosten ist von der Zahl der erforderlichen Gesundheitsuntersuchungen abhängig, die maßgeblich durch die Zugangszahlen von Asylsuchenden bestimmt wird. Unter Berücksichtigung der für 2026 prognostizierten Zugangslage von 2.001 bis 2.500 Asylsuchenden ergibt sich derzeit für die Gesundheitsuntersuchung eine erforderliche Personalausstattung von fünf VzÄ (1,64 VzÄ Ärzte, 0,82 VzÄ Röntgenassistenz und 2,54 VzÄ Arzthelfer) mit Personalkosten in Höhe von rund 400.000 Euro pro Jahr zuzüglich 20 Prozent für Gemeinkosten, also insgesamt 480.000 Euro. Hinzu kommen die für die Befundung der Röntgenaufnahmen ausgelagerten Personalkosten von rund 20.000 Euro. Insgesamt entstehen mithin rund 500.000 Euro pro Jahr an Personalkosten, die durch das Land an den Landkreis Harz erstattet werden.

Diese Aufgabe könnte der ZAST übertragen und dort von dem medizinischen Bereich, dem sogenannten MediCare, durch das ärztliche und nichtärztliche Personal ergänzend wahrgenommen werden. Ein zusätzlicher Personalbedarf, den das LVwA auf drei VzÄ beziffert, könnte dazu an einen Dienstleister vergeben werden.

Das LVwA beziffert die durch die personelle Mehrvergabe von drei VZÄ für das Medicare erforderlichen Kosten auf rund 300.000 Euro jährlich. Das MI geht bei gleicher Asylzugangslage und einer gleichbleibenden personellen Ausstattung (fünf VzÄ) von jährlichen Personalkosten in Höhe von rund 680.000 Euro aus. Die Erfahrungen aus Zeiten mit sehr hohen Zugangszahlen, in denen die ZAST den Landkreis Harz bereits bei der Durchführung der Gesundheitsuntersuchung unterstützt hat, zeigten auf, dass externe Dienstleister deutlich effizienter und schneller arbeiten, so dass von einem geringeren Personalbedarf als fünf VzÄ auszugehen ist.

Soweit die Aufgabe anders als bislang außerhalb der ZAST-Liegenschaft (z. B. in einem Krankenhaus) erfüllt würde, liegen Erfahrungswerte aus einem benachbarten Bundesland vor. Danach wären bei einer vergleichbaren Zugangslage jährliche Kosten in Höhe von etwa 330.000 bis 410.000 Euro zu erwarten. Die Kosten basieren auf Fallpauschalen. Es ist bei diesem externen Modell aber unsicher, ob in umliegenden Kliniken in oder in Nähe zum Sitz der ZAST in Halberstadt entsprechende Bereitschaft besteht, die Aufgabe als Dienstleister zu übernehmen. Hinzu kämen weitere Kosten für die Verbringung der betreffenden Personen zum Untersuchungsstandort außerhalb der ZAST. Zudem müsste gegebenenfalls die im Rahmen der Verordnung (EU) 2024/1356 zur Einführung des Screenings von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen (Screening-VO) fristgebunden vorzunehmenden vorläufige Gesundheitskontrolle, die derzeit durch die Erstuntersuchung des Landkreises Harz mit abgedeckt wird, gesondert vorgenommen werden, was zu zusätzlichem personellen Aufwand führen würde.

Im Ergebnis ist nach Auffassung des LVvA und des MI im Falle einer Zentralisierung von Gesundheitsuntersuchung und medizinischer Grundversorgung im MediCare der ZAST eine verbesserte Abstimmung dieser Aufgabenbereiche und eine bessere Auslastung des jeweiligen Personals zu erwarten, da die bislang bestehende strikte Trennung von Personal im medizinischen Bereich zur Durchführung der Erstuntersuchung (Landkreis Harz) und der allgemeinmedizinischen Betreuung (ZAST) bei einem einheitlichen Personalkörper im Medicare nicht erforderlich wäre. Es werden mithin weniger personelle Ressourcen für die medizinische Betreuung einer Person gebunden. Auch kann durch externe Dienstleister flexibel in Krisenzeiten reagiert werden, wobei eine effektive Steuerung des Personaleinsatzes durch das Land ermöglicht wird. Die Wahrnehmung der Aufgabe durch das Land wäre nach § 1 Abs. 8 Halbsatz 2 AufnG ohne eine (zusätzliche) Gesetzesänderung bereits jetzt möglich.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Aufgabe Gesundheitsuntersuchung nach § 62 AsylG vom Landkreis Harz an das Land, d.h. das LVvA/die ZAST zu übertragen.

bb) Ausländerbehördliche Aufgaben und Aufgaben im Zusammenhang mit dem AsylbLG

Die ausländerbehördlichen sowie leistungsrechtlichen Aufgaben nach dem AsylbLG im Zusammenhang mit den Bewohnern der ZAST werden gegenwärtig standortbezogen durch die Landkreise Harz und Stendal wahrgenommen. Nach Erkenntnissen des MI werden für die Aufgabenerledigung an den Erstaufnahmestandorten insgesamt 49 VzÄ eingesetzt. Konkretisierende Angaben der Kommunen dazu erfolgten im Rahmen der Arbeitsgruppe nicht.

Eine gesonderte Kostenerstattung an die Landkreise Harz und Stendal erfolgt nicht. Die hierfür aufgewandten Personalkosten der Landkreise Harz und Stendal werden allgemein bei der Bemessung der Finanzausgleichsmasse im FAG zur Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises berücksichtigt. Bei einer Hochzonung der Aufgaben auf das Land würden die den Landkreisen für die Wahrnehmung dieser Aufgaben entstehenden Kosten nicht mehr in die Bemessung der Finanzausgleichsmasse einfließen. Die hieraus resultierenden Entlastungseffekte sind der Arbeitsgruppe nicht bekannt und können ggf. durch das MF ermittelt werden.

Eine Hochzonung der ausländerbehördlichen und leistungsrechtlichen Aufgaben auf das Land beschleunigt und verschlankt nach Auffassung des LVwA die Abstimmungsprozesse und schafft dergestalt Flexibilität, dass in Phasen der Aufgabenverdichtung die verschiedenen Aufgabenbereiche im LVwA/in der ZAST sich gegenseitig personell unterstützen. Das LVwA schätzt den Personalbedarf des Landes auf lediglich 25 VzÄ.

Das MI geht im Fall der Hochzonung ebenfalls von einem niedrigeren Personalbedarf und niedrigeren Folgekosten des Landes aus. Die Schätzung des LVwA wird angesichts des Aufgabenumfangs jedoch als zu ambitioniert bewertet. Es wird daher eine vertiefte Prüfung im Rahmen einer Organisationsuntersuchung für erforderlich erachtet. Ein grundsätzlich geringerer Personalbedarf des Landes lässt sich jedoch bereits jetzt wie folgt begründen:

1. Derzeit verantwortet das Land in Gestalt der ZAST die Deckung des notwendigen Bedarfs nach § 3 AsylbLG, insbesondere Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts, in Form von Sachleistungen. Die Kommunen gewähren demgegenüber die Leistungen zur Deckung des notwendigen persönlichen Bedarfs - i. d. R. mittels der Bezahlkarte - und treffen die wesentlichen leistungsrechtlichen Einzelfallentscheidungen, etwa zu Leistungsbeginn und -höhe, Anspruchseinschränkungen, Anrechnung von Einkommen und Vermögen sowie Arbeitsgelegenheiten. Diese Mischzuständigkeit verursacht zahlreiche Schnittstellen. Leistungsrelevante Informationen, etwa zu Aufnahme, Abwesenheit, Verlegung und Arbeitsgelegenheiten, liegen überwiegend zunächst in der ZAST vor und müssen an die kommunalen Leistungsbehörden übermittelt werden, was zu Verzögerungen durch einen hohen Abstimmungsbedarf führt. Bei einer Hochzonung sind mithin Effizienzgewinne zu erwarten, die ohne aufgabenspezifische Betrachtung im Rahmen einer Organisationsuntersuchung nicht beziffert werden können.

2. Von der ZAST wird eine medizinische Basisversorgung durch das MediCare vorgehalten, die aber nicht zwingend sämtliche Behandlungsbedarfe abdeckt. Darüber hinaus können Leistungen nach §§ 4 und 6 AsylbLG, insbesondere externe fachärztliche Behandlungen, Arznei- und Hilfsmittel, Transporte oder weitere besondere Gesundheitsleistungen, erforderlich sein, für deren Gewährung bislang die kommunalen Leistungsbehörden zuständig sind. Diese können den Umfang der bereits in der ZAST erbrachten Versorgung und den verbleibenden Bedarf nur auf der Grundlage zusätzlicher Informationen beurteilen. Dies führt zu Rückfragen und gegebenenfalls Doppelprüfungen. Bei einer Landeszuständigkeit könnten die medizinische Versorgung durch die ZAST selbst (bzw. durch von ihr beauftragte Dritte) und die leistungsrechtliche Entscheidung über ergänzende Leistungen enger koordiniert werden.
3. Die ZAST als Einrichtung des Landes ist befugt, Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG innerhalb der Einrichtung bereitzustellen und verfügt über die notwendigen Informationen zur Anwesenheit, Eignung und tatsächlichen Teilnahme der Bewohner. Die zuständige Leistungsbehörde muss demgegenüber die leistungsrechtlichen Verfahrenshandlungen und Entscheidungen treffen, insbesondere die Zuweisung der Leistungsberechtigten, die Auszahlung der Aufwandsentschädigung, erforderliche Anhörungen und gegebenenfalls leistungsrechtliche Folgen bei einer unbegründeten Ablehnung oder Nichtteilnahme. Werden Maßnahmenträgerschaft und Vollzugszuständigkeit innerhalb der Landesverwaltung gebündelt, entfallen behördenübergreifende Abstimmungen und Rückmeldeschleifen; Arbeitsgelegenheiten können schneller und mit geringerem Verwaltungsaufwand umgesetzt werden.
4. Wenn das Land die vollständige Leistungsgewährung in der Erstaufnahme übernehmen würde, könnte in der LAE Stendal Personal eingespart werden, da z. B. die Leistungsbescheide auch bei einer Verteilung aus der ZAST-Hauptstelle in die LAE Stendal weiterhin Bestand hätten, da kein Zuständigkeitswechsel (bislang Wechsel zur Leistungsbehörde eines anderen Landkreises) und die gleichen Umstände der Leistungsgewährung vorliegen würden. Gleiches gilt auch bei ausländerbehördlichen Entscheidungen wie beispielsweise bei der zahlenmäßig relevanten Duldungserteilung nach § 60a Aufenthaltsgesetz (AufenthG).
5. Die Personalressourcen könnten durch das Land zielgerichteter gesteuert und die Aufgabenerfüllung in relevanten Bereichen beschleunigt werden. Die Effizienz der Steuerung im Bereich Migration ist insbesondere im Bereich Rückführung von besonderer Relevanz. Neben Rückführungen in Herkunftsländer liegt es im besonderen Interesse des Landes, Überstellungen von Sekundärmigranten in die zuständigen Länder aus der

Erstaufnahme heraus zu organisieren. Die Gewährleistung fristgerechter Überstellungen könnte noch verbessert werden. Durch eine einheitliche ausländerbehördliche Entscheidungspraxis soll die Rückführungspraxis konsequenter durchgesetzt werden. Dies kann zu einer Verringerung der Aufenthaltsdauer in der ZAST sowie zu geringeren Verteilzahlen in die Aufnahmekommunen und damit verminderten Aufenthaltskosten führen.

6. Des Weiteren ist festzustellen, dass Sachsen-Anhalt mit der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Land und den vor Ort zuständigen Kommunen im Bundesvergleich eine atypische Sonderstellung einnimmt. So ist in anderen Ländern für ausländerbehördliche Aufgaben und AsylbLG-Leistungsberechtigte in landeseigenen Aufnahmeeinrichtungen regelmäßig das Land selbst zuständig. In den anderen Ländern wird damit anscheinend von einer höheren Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung durch Landesbehörden ausgegangen.

Für die Hochzonung der ausländerbehördlichen und der leistungsrechtlichen Aufgaben entstehen zudem voraussichtlich keine Kosten für Büroflächen und Infrastruktur, da diese in den Liegenschaften der ZAST und des LVwA bereits vorhanden sind.

Einvernehmlich geht die Arbeitsgruppe davon aus, dass bei Verlagerung der ausländerrechtlichen und AsylbLG-leistungsrechtlichen Aufgaben für die Erstaufnahme auf das Land ein Effizienzgewinn erzielt werden kann. Die Auswirkungen sind noch genauer zu untersuchen. Die Arbeitsgruppe empfiehlt daher vor Hochzonung der Aufgaben, im Rahmen einer Organisationsuntersuchung zeitnah den Personalbedarf des Landes und etwaige zusätzliche Folgekosten zu ermitteln und auf Grundlage des ermittelten Personalbedarfs einen Vergleich der Kosten zur Bestimmung der Wirtschaftlichkeit nach § 7 Landeshaushaltsordnung (LHO) vorzunehmen.

d) Aufbauorganisation - Wahrnehmung der Fachaufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte

Dissens besteht in der Arbeitsgruppe über die Verortung der Fachaufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte, die auf der unteren Verwaltungsebene als Ausländerbehörden und AsylbLG-Leistungsbehörden zuständig sind.

Die kommunalen Spitzenverbände schlagen vor, die Aufsichtsaufgaben des Landes ausschließlich durch die oberste Landesbehörde wahrzunehmen. Damit werde ein zweistufiger Verwaltungsaufbau umgesetzt, der eine die Landkreise und kreisfreien Städte

weniger belastende und effektivere Fachaufsicht ermögliche. In Niedersachsen und Schleswig-Holstein werde die Fachaufsicht ebenfalls ausschließlich durch die oberste Landesbehörde wahrgenommen. Wirtschaftlichkeit bedeute in diesem Zusammenhang nicht allein Einsparung im engeren Sinne. Sie bedeute, staatliche Ressourcen dort einzusetzen, wo sie unmittelbaren Beitrag zur Aufgabenerfüllung leisten. Wenn Fachaufsicht künftig direkt zwischen Ministerialverwaltung und Landkreisen sowie kreisfreien Städten ausgeübt werden könne, entfalle ein erheblicher Teil vermittelnder Steuerung. Dadurch werden Doppelstrukturen vermieden, Verfahren beschleunigt und die vorhandenen personellen Ressourcen wirksamer genutzt. Der Abbau einer entbehrlichen Steuerungsebene ist damit nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände Ausdruck haushälterischer Vernunft und Voraussetzung einer leistungsfähigeren Landesverwaltung. Gehobene Effizienzgewinne werden daran zu messen sein, dass sich Bearbeitungszeiten verkürzen. Hierdurch kann das Vertrauen in „den Staat“ und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung verbessert werden.

Das MI und LVwA sind hingegen der Auffassung, dass die Fachaufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte bei Beibehaltung einer oberen Landesbehörde als Vollzugsbehörde auch durch diese ausgeübt werden sollte. Der Vollzug und die Wahrnehmung von fachlichen Steuerungs- und Koordinierungsfunktionen der oberen Landesbehörde erleichtern nach Auffassung des MI und des LVwA die Wahrnehmung der Fachaufsicht. Andernfalls würden, wenn die Vollzugsbehörde z. B. feststellt, dass eine Ausländerbehörde bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln, der AsylbLG-Leistungsgewährung, beim Umgang mit Meldungen zu gefahrenabwehrrelevanten Ausländern, bei der Durchführungen von Rückführungen oder bei der Aufnahme von Ausländern, nicht rechtskonform oder unzweckmäßig handelt, Berichtspflichten in Richtung der obersten Landesbehörde ausgelöst. Die oberste Landesbehörde müsste zur Ermittlung des Sachverhaltes wiederum Bericht von den Landkreisen und kreisfreien Städte als untere Verwaltungsbehörde abfordern und ggf. Nachfragen in Richtung der Vollzugsbehörde stellen, um auf Grundlage des dann ermittelten Sachverhaltes die weitere fachaufsichtliche Vorgehensweise zu prüfen. Dieses Verfahren nimmt aus Sicht des Landes mehr Zeit und mehr personelle Ressourcen in Anspruch als ein Tätigwerden der oberen Landesbehörde als Aufsichtsbehörde, die aufgrund ihrer Vollzugszuständigkeit und Koordinierungsfunktion (z. B. bei Rückführungen) bereits den Sachverhalt und die Problemlage der konkreten Ausländerbehörde in der Umsetzung kennt.

Das Ausländerrecht ist in einem sehr hohen Maße europarechtlich und bundesrechtlich geprägt. Es steht im Fokus der politischen Betrachtung und der Öffentlichkeit. Ein Minimieren der Fachaufsicht durch Verankerung auf Ebene der obersten Landesbehörde mit dort massiv

verringerten Personalressourcen wird den ausländerrechtlichen Herausforderungen nach Auffassung des MI und des LVwA nicht gerecht.

Die Arbeitsgruppe kann aufgrund des Dissens keine Empfehlung für eine zukünftige Organisation der Landesverwaltung in Bezug auf die Fachaufsicht im Bereich Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement abgeben. Die Arbeitsgruppe empfiehlt jedoch, die verschiedenen Optionen des Verwaltungsaufbaus zur Fachaufsicht im Rahmen einer Organisationsuntersuchung nochmals vertieft zu betrachten.

e) Verzicht auf fachaufsichtliche Standards

Zur Entlastung der Landkreise und kreisfreien Städte als Ausländerbehörden wurde innerhalb der Arbeitsgruppe vorgeschlagen, auf anlasslose Geschäftsprüfungen und die anlasslose Prüfung kommunaler Unterkünfte für Ausländer zukünftig zu verzichten.

Geschäftsprüfungen wurden durch das LVwA bereits seit 2024 nicht mehr durchgeführt, so dass keine messbare Personaleinsparung ermittelt werden kann. Ein Entfall von anlasslosen Geschäftsprüfungen würde jedoch auch zukünftige Mehrbelastungen vermeiden.

Die anlasslose Kontrolle von Unterkünften für Ausländer würde zu Einspareffekten führen. Das LVwA besichtigte im Jahr 2025 insgesamt 44 kommunale Gemeinschaftsunterkünfte an 25 Arbeitstagen. Diese Besichtigungen wurden im Regelfall durch Vertreter der örtlich zuständigen Kommune begleitet. Das LVwA schätzt, bei Wegfall entsprechender anlassloser Kontrollen den eigenen Personalansatz um 0,5 VzÄ senken zu können. Für die Kommunen wird seitens des LVwA von einem vergleichbaren Einsparpotential ausgegangen. Angaben der Kommunen dazu erfolgten im Rahmen der Arbeitsgruppe nicht. Ein Verzicht auf anlasslose Kontrollen führt andererseits zu einem Informationsverlust, da dem Land hierdurch das bestehende Bild über die Unterbringungs- und Betreuungsbedingungen im Land verloren geht und die fachaufsichtliche Begleitung und Beratung der Kommunen erschwert wird. Den Kommunen steht es allerdings frei, im Rahmen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit auf das Land zuzugehen und sich präventiv beraten zu lassen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, im Rahmen der Ausübung der Fachaufsicht zur Reduzierung der Kontrolldichte auf anlasslose Kontrollen kommunaler Unterkünfte für Ausländer und auf anlasslose Geschäftsprüfungen der Ausländerbehörden zukünftig seitens des Landes zu verzichten.

f) Verzicht und Reduzierung von Berichtspflichten

Der Verzicht oder die Reduzierung, z. B. durch Verlängerung der Berichtsintervalle, von untergesetzlichen Berichtspflichten wurde als wichtiger Punkt zur Entlastung der Kommunen und der Landesverwaltung identifiziert.

Insbesondere im Bereich der Anzeige- und Berichtspflichten werden sich nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände Effizienzgewinne in vielen kleinen Zeitgewinnen wiederfinden durch weniger Ausdrucke, weniger Unterschriftenläufe, weniger Postversand, schnellere Zustellung, etc. Die kommunalen Spitzenverbände schlugen im Ausländerrecht die Aufhebung von 16 Berichtspflichten der Ausländerbehörden an das LVwA, die Verlängerung des Berichtsrythmus von zwei Berichtspflichten und die Umstellung von zwei weiteren Berichtspflichten auf eine anlassbezogene Berichtspflicht vor. Das LVwA führte aus, 14 Berichtspflichten der Ausländerbehörden zur eigenen Aufgabenwahrnehmung nicht zu benötigen (sondern nur für die Information der obersten Landesbehörde) und sieht für zwei weitere Berichtspflichten die Verlängerung der Berichtspflicht von monats- auf quartalsweise als sachgerecht an. Die möglichen Einsparungen werden durch das LVwA als nicht messbar erachtet. Pauschal könne festgehalten werden, dass durch die Reduzierung oder Streichung von Berichtspflichten Personalressourcen freiwerden, die sodann anderweitig eingesetzt werden können. Ob das Reduzieren oder Streichen der Berichtspflicht jedoch auch zu einem relevanten Informationsverlust führt, welcher sich negativ auf die Aufgabenerfüllung auswirken könnte, müsse im jeweiligen Einzelfall betrachtet werden.

Der Abbau von Berichtspflichten hat auch Informationsverluste gegenüber der Landesregierung und dem Landtag zur Folge, die hinzunehmen bzw. nur noch anlassbezogen zu erfragen wären. Das MI prüft derzeit den Entfall und die Verlängerung des Berichtsrythmus von Berichtspflichten. Aus den erfolgten Vorschlägen konnten bereits erste Berichtspflichten identifiziert werden, die auch nach Auffassung des MI unter Berücksichtigung von Meldepflichten gegenüber dem Bund und der EU entfallen oder deren Berichtsrythmus verlängert werden kann. Das MI hat des Weiteren für bestehenbleibende Berichtspflichten im Rahmen der Fortschreibung der Fachanwendung ABES eine bessere Digitalisierung und damit einhergehende Automatisierung der Berichterstattung veranlasst.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, untergesetzliche Berichtspflichten deutlich zu reduzieren und Informationsverluste zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands in Kauf zu nehmen. Soweit der Verzicht auf eine Berichtspflicht seitens des Landes als nicht

sachgerecht erachtet wird, sollte eine Verlängerung des Berichtsrythmus geprüft werden.

g) Vereinfachung des Beschwerdemanagements

Die kommunalen Spitzenverbände haben weiterhin vorgeschlagen, die kommunale Eigenverantwortung zu stärken und das Beschwerdemanagement für Beschwerden im Zuständigkeitsbereich der Kommunen als Ausländer- und Leistungsbehörden sowie Aufnahmekommunen auf Landesebene aufzugeben. Bereits jetzt werden umfangreiche Zuarbeiten durch die Kommunen geleistet, die in großen Teilen in die Beantwortung der Beschwerde einfließen.

Ein Verzicht auf die im LVwA im Referat 204 eingerichtete Beschwerdestelle für Migrationsangelegenheiten, würde nach Schätzung des LVwA 0,2 VZÄ Landespersonal freisetzen. Eine personelle Entlastung aber auch Mehrbelastung der Kommunen ist nicht zu erwarten, da die Beschwerden durch die Kommunen zu bearbeiten sind und von dort bereits zugearbeitet wird. Soweit es sich um Dienstaufsichtsbeschwerden gegen kommunales Personal handelt, werden diese auch künftig zuständigkeitshalber durch das Land an die Kommunen abgegeben. Bei Fachaufsichtsbeschwerden dürfte auch zukünftig hingegen eine fachaufsichtliche Bewertung des Landes erforderlich sein.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, das Beschwerdemanagement für ausländerrechtliche Sachverhalte in den Kommunen bei den Kommunen zu belassen bzw. auf diese zu übertragen.

h) Abschaffung des Vorverfahrens

Das Vorverfahren wird im Aufgabengebiet der Arbeitsgruppe derzeit für Einbürgerungsanträge, für Widersprüche nach dem AufenthG und dem Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU) sowie nach dem AsylbLG durch das LVwA als Widerspruchsbehörde durchgeführt. Der zahlenmäßige Umfang der im LVwA eingegangenen und bearbeiteten Widerspruchsverfahren der letzten drei Jahre mit ausländerrechtlichem Bezug lässt sich folgender Aufstellung entnehmen:

Jahr	Rechtsgebiet	Eingänge	Erledigungen/ davon Zurückweisungen	Klagen (soweit bekannt)	Offene Verfahren
2023	Einbürgerungsanträge	18	10/7	k.A.	6
	AufenthG/FreizügG/EU	162	100/100	22	118
	AsylbLG	112	120/95	k.A.	17
2024	Einbürgerungsanträge	87	57/52	k.A.	30
	AufenthG/FreizügG/EU	209	73/68	13	254
	AsylbLG	98	103/88	k.A.	17
2025	Einbürgerungsanträge	211	130/116	k.A.	81
	AufenthG/FreizügG/EU	195	154/98	7	295
	AsylbLG	186	151/130	k.A.	41

Die Zahl der Widerspruchseingänge in diesen Aufgabenbereichen ist im LVwA von 292 im Jahr 2023 auf 592 im Jahr 2025 angestiegen (+203 Prozent). Gleichzeitig stieg die Zahl der Erledigungen von 230 im Jahr 2023 auf 435 im Jahr 2025 (+189 Prozent). Die Zahl der durch das LVwA in diesen Aufgabenbereichen in Bearbeitung befindlichen Widerspruchsverfahren erhöhte sich von 141 im Jahr 2023 auf 417 im Jahr 2025 (+295 Prozent). Nur in Einzelfällen führte der Widerspruch zu einer Abhilfe oder einem stattgebenden Widerspruchsbescheid. Durch das LVwA wird der Personalaufwand für die Widerspruchsbearbeitung in diesen Aufgabenbereichen auf 3,72 VzÄ geschätzt. Angaben der Kommunen erfolgten im Rahmen der Arbeitsgruppe nicht. Durch das MI wird geschätzt von einem mindestens entsprechenden Personalaufwand der Kommunen ausgegangen, da von dort jeweils eine Abhilfeprüfung und ein Vorlagebericht an das LVwA je Widerspruch erfolgen müssen.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sprechen sich für eine landesrechtliche Abschaffung des Vorverfahrens nach § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO im Bereich Ausländerangelegenheiten aus. Dafür sprechen insbesondere die hohe Zurückweisungsquote sowie der auflaufende offene Bearbeitungsstand, der eine zeitige Befriedigungsfunktion des Vorverfahrens zunehmend in Frage stellt und zu Untätigkeitsklagen nach § 74 VwGO führen kann.

Zwar beabsichtigt der Bund nunmehr im Rahmen der föderalen Modernisierungsagenda die grundsätzliche Abschaffung des Vorverfahrens. Ein Gesetzentwurf des Bundes liegt jedoch noch nicht vor. Das Land sollte nicht Gesetzgebungsvorhaben des Bundes abwarten, da bereits jetzt eine Gesetzgebungskompetenz des Landes besteht.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, durch landesrechtliche Regelung das Vorfahren im Bereich der Ausländerangelegenheiten (Einbürgerung, AufenthG/FreizügG/EU, AsylbLG) abzuschaffen.

i) Prüfung zentraler Serviceangebote (ZSA)

Das MID stellte zur Digitalisierung die Möglichkeit der Schaffung Zentraler Serviceangebote (ZSA) für das LVwA vor. In einem ersten Schritt könne im Wege der Analyse und Prüfung für die im LVwA wahrgenommenen Aufgaben im Aufgabenfeld Ausländerangelegenheiten ermittelt werden, welches Potential zur Automatisierung und Bündelung im Sinne einer digitalisierten Bearbeitung vorhanden ist. Für diesen Prozess seien ca. zwölf Wochen zu veranschlagen. Mit einer sachgerechten Aufbereitung im Hinblick auf Verbesserungspotentiale sei nach drei Monaten zu rechnen. Das MID geht von erheblichen Bündelungseffekten und Effizienzgewinnen aus, wie modellhafte Erprobungen zeigten. Für die Durchführung eines entsprechenden Prozesses empfiehlt MID die Beauftragung eines externen Beraters. Das MID erstellte zu diesem Thema für den Zwischenbericht eine Stellungnahme, die als Anlage beigefügt ist und die Themen beider unter Federführung des MI geleiteten Arbeitsgruppen betrifft.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, Möglichkeiten der Digitalisierung insbesondere durch zentrale Serviceangebote im Hinblick auf Bündelungseffekte und Effizienzgewinne zeitnah zu untersuchen und bei entsprechenden Effekten umzusetzen.

2. Arbeitsgruppe Kommunalrecht, Kommunale Wirtschaft und Finanzen

a) Aufbauorganisation - Zweistufigkeit

Die Arbeitsgruppe prüfte die Aufbauorganisation im Bereich der Kommunalaufsicht. Mehrere Flächenländer weisen im Bereich der Kommunalaufsicht einen zweistufigen Verwaltungsaufbau auf (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Schleswig-Holstein). Dort nehmen allein die Landkreise als untere Kommunalaufsichtsbehörden und das zuständige Ministerium die Aufgaben der Kommunalaufsicht wahr. Eine Mittelbehörde in der Form einer Bezirksregierung oder eines Regierungspräsidiums (so derzeit Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen) oder einer oberen Landesbehörde als Bündelungsbehörde (so derzeit Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) besteht in den Ländern mit zweistufigem Verwaltungsaufbau nicht. Dies bedeutet nach dem „Prinzip des blauen Himmels“, dass über den Kommunen keine Mittelbehörde im Dienstweg der Kommunalaufsicht zu berücksichtigen ist, was weniger Bürokratie, schnellere Entscheidungen, eine stärkere kommunale Eigenverantwortung und den unmittelbaren Kontakt zwischen Kommune und oberster Landesbehörde zur Folge hat.

Für den Bereich der Kommunalaufsicht hält die Arbeitsgruppe einen zweistufigen Verwaltungsaufbau für sachgerecht. Ein zweistufiger Verwaltungsaufbau beschleunigt das kommunalaufsichtliche Verfahren, verkürzt den Dienstweg und führt zur Einsparung von Landespersonal. Das LVwA setzt im Bereich der Kommunalaufsicht (Referat 206) derzeit Personal im Umfang von insgesamt 24,5 VzÄ ein. Ein Viertel des Personals (6,125 VzÄ) nimmt fachaufsichtliche Aufgaben im Rahmen der Kommunalaufsicht wahr. Dies umfasst insbesondere die Wahrnehmung von Aufsichtsaufgaben über die unteren Kommunalaufsichtsbehörden und Berichtspflichten gegenüber der obersten Kommunalaufsichtsbehörde. Somit kann im Fall der Umsetzung eines zweistufigen Verwaltungsaufbaus Landespersonal im Umfang von bis zu maximal 6,125 VzÄ im Bereich der Kommunalaufsicht eingespart werden. Das LVwA hält diesbezüglich aufgrund der bestehenden Aufgabenlast u. a. mit einer Vielzahl von Beschwerden, die nicht eigenständig durch die Landkreise als untere Kommunalaufsichtsbehörden bewältigt werden, ein Einsparpotential von lediglich 0,5 VzÄ für realistisch.

75 v.H. der VzÄ der oberen Kommunalaufsichtsbehörde werden derzeit für originäre Aufgaben eingesetzt, die sich direkt aus der gesetzlichen Aufgabenformulierung ergeben (z. B. Genehmigung der Haushaltssatzungen und Wirtschaftspläne der Landkreise und kreisfreien Städte, Führung von Disziplinarverfahren insbesondere gegen Hauptverwaltungsbeamte). Der Verwaltungsvollzug wird für die entsprechenden Aufgaben bei Einführung eines zweistufigen Verwaltungsaufbaus auf ministerieller Ebene wahrzunehmen sein. Eine Kommunalisierung dieser Aufgaben ist ausgeschlossen. Angesichts des damit einhergehenden höheren Personalbedarfs in der obersten Kommunalaufsichtsbehörde sind erheblich weitergehende Personaleinsparpotentiale nicht zu realisieren.

Die Hochzonung der Aufgaben in das MI würde zu Mehrkosten für zusätzliche Raumbedarfe des MI, Umzüge, Ausstattungsbedarfe und Änderungen der IT-Anbindung führen, die im Rahmen der Arbeitsgruppe nicht abschließend beziffert werden können. Da das im Kommunalrecht eingearbeitete und bislang im LVwA eingesetzte Personal des dortigen Referates 206 weiterhin vorhanden ist, wird vorgeschlagen, mit diesem Personalstamm am Standort Halle (Saale) Referate oder Referatsteile (z. B. mit den Aufgaben Prüfung der Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte, Disziplinarverfahren, kommunale Gemeinschaftsarbeit) der obersten Landesbehörde ggf. in den bislang genutzten Räumlichkeiten aufzustellen, um Folgekosten einer Hochzonung weitgehend zu vermeiden und das erfahrene Personal mit Wohnsitz in Halle (Saale) und Umgebung für die Aufgaben der Kommunalaufsicht weiterhin erhalten zu können.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt für Sachsen-Anhalt die Umsetzung eines zweistufigen Verwaltungsaufbaus im Bereich der Kommunalaufsicht. Auf die mittlere Ebene der

oberen Landesbehörde ist im Aufgabenbereich der Kommunalaufsicht zu verzichten. Die bisherigen originären kommunalrechtlichen Aufgaben des LVwA müssen zukünftig im MI als zuständigem Ministerium wahrgenommen werden.

b) Standardabbau

In mehr als 35 Jahren Kommunalverwaltung in Sachsen-Anhalt sind im Kommunalrecht eine Vielzahl von gesetzlichen Form-, Anzeige-, Berichts- und Genehmigungspflichten geregelt worden, die präventiv Fehlern entgegenwirken sollen, jedoch die kommunalaufsichtliche Kontrolldichte erhöhen, damit den Verwaltungsvollzug verzögern und durch das Verfassen erforderlicher Berichte sowie deren Prüfung auf allen Aufsichtsebenen Personalressourcen binden, ohne dass im Einzelfall bereits Anlass für ein kommunalaufsichtliches Eingreifen bestand.

Einer gesetzlichen Überregulierung für alle Eventualitäten ist zur Beschleunigung des Verwaltungshandelns entgegenzuwirken. Ein zügiger Verwaltungsablauf braucht auch „Mut zur Lücke“. Die Kommunen benötigen in ihren Entscheidungen zur Entlastung des in Zeiten eines demografischen Wandels bestehenden Personalmangels mehr „blauen Himmel über sich“, um die eigentliche Aufgabenwahrnehmung priorisieren zu können. Der Abbau von Standards durch Streichung gesetzlicher Regelungen trägt dazu bei, dieses Prinzip zu verwirklichen. Dabei steht es den Kommunen selbstverständlich weiterhin frei, sich freiwillig durch die Kommunalaufsicht präventiv beraten zu lassen, auch wenn gesetzliche Anzeige- und Berichtspflichten entfallen sind. Ebenso bleiben die Möglichkeiten des kommunalaufsichtlichen Einschreitens im Fall von Rechtsverstößen bestehen.

Der Standardabbau umfasst den Abbau von Schriftformerfordernissen, der die Anwendung des Kommunalrechts vereinfacht. Die Arbeitsgruppe hält folgende Schriftformerfordernisse im Kommunalverfassungsgesetz für entbehrlich und eine bloße Textform für ausreichend:

§ 25 Abs. 4 Satz 1 KVG LSA	Einreichung des Einwohnerantrags bei der Kommune
§ 26 Abs. 3 Satz 4 KVG LSA	Anzeige eines Bürgerbegehrens gegenüber der Kommune vor Beginn der Unterschriftensammlung
§ 26 Abs. 3a Satz 1 KVG LSA	Mitteilung der Kostenschätzung für die Umsetzung der Sachentscheidung und der Folgekosten durch die Kommunen an Vertrauenspersonen eines Bürgerbegehrens
§ 26 Abs. 5 Satz 1 KVG LSA	Einreichung eines Bürgerbegehrens bei der Kommune
§ 27 Abs. 2a KVG LSA	Darlegung der Auffassung der Vertretung und des Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens zum Gegenstand des Bürgerbegehrens

§ 43 Abs. 3 Satz 3 KVG LSA	Auskunft des HVB an ein Mitglied der Vertretung, wenn die Antwort nicht unverzüglich mündlich beantwortet werden kann
§ 53 Abs. 4 Satz 2 KVG LSA	Einberufung der Vertretung oder eines Ausschusses der Kommune
§ 65 Abs. 3 Satz 3, § 83 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA	Widerspruch des HVB gegen Beschlüsse der Vertretung und des Ortschaftsrates
§ 81 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 53 Abs. 4 Satz 2 KVG LSA	Einberufung des Ortschaftsrates
§ 85 Abs. 5 Satz 3, § 86 Abs. 4 Satz 3 KVG LSA	Zweitbeschlussverlangen des Ortschaftsrates oder Ortsvorstehers
§ 95 Abs. 4 Satz 1 KVG LSA	Unterrichtung des Gemeinderats der Mitgliedsgemeinde durch Verbandsgemeindebürgermeister
§ 95 Abs. 5 Satz 2 KVG LSA	Widerspruch des Verbandsgemeindebürgermeisters gegen Beschlüsse des Gemeinderates und Maßnahmen der Bürgermeister von Mitgliedsgemeinden

Die Arbeitsgruppe hält darüber hinaus folgende gesetzlich vorgesehenen Anzeige-, Genehmigungs- und Berichtspflichten der Kommunen zur Entlastung der Kommunen und der Kommunalaufsicht für entbehrlich. Die Streichung der folgenden gesetzlichen Regelungen wird vorgeschlagen:

§ 10 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA	Anzeige von Erlass und Änderungen der Hauptsatzung
§ 15 Abs. 1 Satz 3 KVG LSA	Genehmigung der Annahme neuer Wappen und Flaggen
§ 55 Abs. 3 Satz 2 KVG LSA	Genehmigung von Beschlüssen der Vertretung, wenn bei mehr als der Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder ein gesetzlicher Grund ihrer Anwesenheit oder Mitwirkung entgegensteht
§ 76 Abs. 3 KVG LSA	Anzeige über Abweichungen von tariflichen Vorschriften, die unmittelbar und nachweisbar zu einer Verringerung im Stellenplan führen
§ 92 Abs. 3 Satz 4 und 5 KVG LSA	Anzeige der Vereinbarung und von Änderungen der Vereinbarung über Investitionen zwischen Verbandsgemeinde und Mitgliedsgemeinden
§ 99 Abs. 6 Satz 6 KVG LSA	„Spendenbericht“ an Kommunalaufsicht
§ 76 Abs. 1 DG LSA	Benachrichtigung der Kommunalaufsichtsbehörde vor der Einleitung von Disziplinarverfahren gegen Kommunalbeamte
§ 4 Abs. 2 KomBesVO	Anzeige der Verbandsversammlung zur beabsichtigten besoldungsrechtlichen Zuordnung des Amtes des Verbandsgeschäftsführers des Zweckverbandes

Die vorgenannten Aufzählungen sind nicht abschließend. Die Erweiterung um andere Normen ist im Rahmen von zur Änderung erforderlichen Gesetzgebungsverfahren zu prüfen.

Der Effizienzgewinn bei Änderung der vorgenannten gesetzlichen Regelungen wird durch das LVwA als gering eingeschätzt. Durch die Kommunen erfolgte im Rahmen der Arbeitsgruppe keine Angabe zu möglichen Effizienzgewinnen. Zum Teil handelt es sich bei den vorgenannten Regelungen nur um sehr wenige jährliche Anwendungsfälle, so dass der zu erwartende Effizienzgewinn vergleichsweise gering sein dürfte. Jedoch können bei Umsetzung

entsprechender Gesetzesänderungen auch Belastungsspitzen vermieden werden. Mit Beginn einer Kommunalwahlperiode werden z. B. in der Regel die Hauptsatzungen der Kommunen geändert, so dass für 101 Einheitsgemeinden sowie 18 Verbandsgemeinden mit 114 Mitgliedsgemeinden sowie für die drei kreisfreien Städte und elf Landkreise Anzeigepflichten nach § 10 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA in dreistelligem Umfang in engem zeitlichen Abstand entstehen, die durch die jeweils zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden zu bearbeiten sind. Die bei Streichung der entsprechenden Regelung freiwerdenden Ressourcen werden als nicht nur marginal eingeschätzt.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, gesetzlich geregelte Form-, Anzeige-, Berichts- und Genehmigungspflichten des Kommunalrechts zu streichen, um die Kommunen und die Kommunalaufsichtsbehörden zu entlasten und die Anwendung des Rechts zu erleichtern.

c) Abschaffung des Vorverfahrens im Kommunalrecht

Für den Bereich des Kommunalrechts wird die Abschaffung des Vorverfahrens nach § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO vorgeschlagen. Mit dem nicht durch den Landtag beschlossenen Gesetzentwurf der Landesregierung vom 5. Dezember 2023 (Landtags-Drucksache 8/3425) war für das Kommunalrecht die Beibehaltung der Ausnahmen nach § 8a Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 und 5 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO LSA) vorgesehen, so dass auch bei Umsetzung dieses Gesetzgebungsvorhabens das Vorverfahren weiter durchzuführen gewesen wäre. Das Land sollte nicht Gesetzgebungsvorhaben des Bundes abwarten, da bereits jetzt eine Gesetzgebungskompetenz des Landes besteht. Vorgeschlagen wird durch die Arbeitsgruppe die grundsätzliche Streichung der in § 8a Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 und 5 AG VwGO LSA geregelten Ausnahmen für Entscheidungen in Selbstverwaltungsangelegenheiten und für kommunalaufsichtliche Entscheidungen.

Den Entfall des Vorverfahrens für kommunalaufsichtliche Maßnahmen haben bereits Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen geregelt. Für Selbstverwaltungsangelegenheiten sehen Bayern und Niedersachsen den Entfall des Vorverfahrens vor, wobei für den Bereich des Kommunalabgabenrechts beide Länder ein fakultatives Vorverfahren entweder durch Gesetz (Art. 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayAGVwGO) oder durch behördliche Anordnung eines Vorverfahrens (§ 80 Abs. 3 Nr. 1 NJG) ermöglichen.

Für die Bearbeitung von Vorverfahren wird im Referat Kommunalrecht, Kommunale Wirtschaft und Finanzen des LVwA derzeit Personal im Umfang von 0,45 VzÄ eingesetzt. Im Jahr 2025

gingen in diesem Aufgabenbereich 14 Widersprüche, im Jahr 2024 ebenfalls 14 und im Jahr 2023 13 Widersprüche im LVwA ein. Rückstände in der Verfahrensbearbeitung bestehen im LVwA nicht. 2025 wurden zwölf Widersprüche zurückgewiesen, einem Widerspruch stattgegeben und ein Fall anderweitig erledigt. Die Kommunen haben die ihnen vorliegenden Fallzahlen und Personalbedarfe im Rahmen der Arbeitsgruppe nicht konkretisiert. Aufgrund des Erfordernisses einer Abhilfeprüfung und der Erstellung von Vorlageberichten wird durch das MI ein Personalbedarf in den Landkreisen von rund 0,5 VzÄ für die Bearbeitung von Vorverfahren im Bereich des Kommunalrechts als untere Kommunalaufsichtsbehörden geschätzt. In der unmittelbaren und mittelbaren Landesverwaltung könnte damit ca. ein VzÄ an Personalbedarf bei Abschaffung des Vorverfahrens eingespart werden.

Für Selbstverwaltungsangelegenheiten ist mangels Konkretisierung durch die Kommunen eine Schätzung etwaiger Einsparpotentiale nicht sachgerecht möglich. Für das Vorverfahren im Bereich Kommunalabgaben wird seitens des MI von vergleichsweise hohen Fallzahlen ausgegangen.

Die Abschaffung des Vorverfahrens könnte zwar zu einer höheren Belastung der Justiz führen. Aufgrund der geringen Fallzahlen und lediglich einer Klage im letzten Jahr, dürfte die Mehrbelastung jedoch im Bereich des Kommunalrechts marginal sein.

Zu beachten ist, dass bei Umsetzung eines zweistufigen Verwaltungsaufbaus und dem damit verbundenen Wegfall der oberen Kommunalaufsichtsbehörde die Landkreise nach § 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 VwGO für ihre kommunalaufsichtlichen Bescheide auch Widerspruchsbehörde werden würden, da § 8a Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 AG VwGO LSA in Sachsen-Anhalt die Durchführung eines Vorverfahrens im Bereich der Kommunalaufsicht vorsieht. Im Fall der Umsetzung eines zweistufigen Verwaltungsaufbaus im Bereich der Kommunalaufsicht unter Beibehaltung des Vorverfahrens nach § 8a Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 AG VwGO LSA, würde den Landkreisen eine neue Aufgabe übertragen. Die Deckung der den Landkreisen entstehenden Kosten wäre dann nach Art. 87 Abs. 3 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (Konnexität) zu regeln. Diese Mehrbelastung gilt es zu vermeiden.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, in Sachsen-Anhalt das Vorverfahren im Bereich der Kommunalaufsicht landesrechtlich abzuschaffen. Sie empfiehlt, auch für den Bereich der kommunalen Selbstverwaltungsangelegenheiten die grundsätzliche Abschaffung des Vorverfahrens, wobei für den Bereich der Kommunalabgaben die Beibehaltung des Vorverfahrens vertieft untersucht werden sollte.

d) Vereinfachung des Fördermittelrechts

Für Sachsen-Anhalt stellte die IMAG Förderpolitik im Juni 2026 ihren Abschlussbericht vor, der eine Reihe wichtiger Punkte zur Fortentwicklung der förderpolitischen Rahmenbedingungen durch Standardisierung, Digitalisierung und schlankere Abläufe aufzeigte. Fördermittel werden in Sachsen-Anhalt nach dem Abschlussbericht der IMAG Förderpolitik jedoch noch immer auf der Basis von über 200 Einzelförderrichtlinien und über hundert weiteren Förderregularien ausgereicht. Hinter jeder Förderrichtlinie und jeder Fördermaßnahme steht nach dem Abschlussbericht der IMAG Förderpolitik dabei ein individuelles Bewilligungsverfahren.

Die Rolle und Aufgabenlast der Kommunen wurde im Abschlussbericht der IMAG Förderpolitik nicht näher betrachtet.

aa) Entlastung der Kommunalaufsicht und der Kommunen

Die Landkreise sind als untere Kommunalaufsichtsbehörden in das Fördermittelverfahren eingebunden, da für kommunale Fördermittelanträge in der Regel kommunalaufsichtliche Stellungnahmen abzugeben sind. Die Fördermittel beantragenden Kommunen haben diese Stellungnahme einzuholen.

Die Belastung der Kommunalaufsichtsbehörden und Kommunen kann nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände deutlich reduziert werden, wenn das Land seine Förderbedingungen anpassen und kommunalaufsichtliche Stellungnahmen in Förderverfahren entfallen würden. Das sollte zumindest dann gelten, wenn eine Maßnahme im Haushalt der Kommune bereits enthalten ist. Ebenso könnten - bis zur Änderung der Förderbedingungen - die Bagatellgrenzen deutlich angehoben werden.

Das MI hat mit Erlass vom 9. April 2025 gleichwirkende Erleichterungen bereits geregelt. Eine kommunalaufsichtliche Stellungnahme ist danach entbehrlich, wenn die Kommunen leistungsfähig sind. Nach dem Haushaltskennzahlensystem des Landes Sachsen-Anhalt ist diese Voraussetzung erfüllt, wenn die Haushaltskennzahlen eine gesicherte oder eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit aufweisen („grüne oder gelbe Ampel“). Dabei sind die beiden letzten Haushaltsjahre zu Grunde zu legen, für die im Haushaltskennzahlensystem des Landes Sachsen-Anhalt eine Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit vorliegt. Für die Kommunen ist aufgrund ihres Leistungsvermögens anzunehmen, dass ausreichende Haushaltsmittel für die

Durchführung eines geplanten Investitionsvorhabens oder dessen Fortsetzung inklusive Folgekosten zur Verfügung stehen.

Des Weiteren wurden die Bagatellgrenzen mit Erlass des MI vom 9. April 2025 wie folgt erhöht:

- Landkreise und kreisfreie Städte: 50.000 Euro (zuvor 20.000 Euro),
- Sonstige Städte, Gemeinden und Zweckverbände: 25.000 Euro (zuvor 10.000 Euro),
- Städte und Gemeinden unter 10.000 Einwohner: 10.000 Euro (zuvor 5.000 Euro).

Mit Erlass vom 3. Juli 2025 bat das MF alle obersten Landesbehörden, im Vorgriff auf eine gleichlautende Änderung des Zuwendungsrechtsergänzungserlasses bereits entsprechend zu verfahren. Damit sind Erleichterungen geregelt, deren Wirksamkeit zu prüfen ist.

Die Änderungen werden zeitnah im Zuwendungsrechtsergänzungserlass verankert, um einem Auslegungsspielraum als etwaigem Umsetzungshindernis entgegenzuwirken. Das MF befindet sich bereits im notwendigen Beteiligungsverfahren zur Änderung des Zuwendungsrechtsergänzungserlasses.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Wirksamkeit der Erlasslage des MI vom 9. April 2025 im Hinblick auf ihre intendierte Entlastungsfunktion zu evaluieren und insbesondere eine weitere Anpassung und Vereinfachung zu prüfen.

bb) Vereinfachung des Landesfördermittelrechts für Kommunen

Die Kommunen treten in vielen Fällen als Antragsteller in Fördermittelverfahren auf. Fördermittel sind ein wichtiger Bestandteil der kommunalen Finanzierung von Investitionen. Vor allem finanzschwache Kommunen sind vielfach auf Fördermittel angewiesen, um Investitionsmaßnahmen umsetzen zu können. Die bislang bestehende Komplexität des Fördermittelrechts bindet sowohl auf Seiten der kommunalen Fördermittelantragsteller als auch auf Seiten des Fördermittelgebers im Rahmen der Beantragung und Bewilligung von Fördermitteln sowie der Verwendungsnachweisprüfung erhebliche Verwaltungs- und Personalkapazitäten.

Die kommunalen Spitzenverbände wiesen in der Arbeitsgruppe darauf hin, dass im Bereich des Fördermittelrechts Effizienzgewinne nicht nur durch eine bloße Reduzierung kommunalaufsichtlicher Stellungnahmen gesehen werden. Vielmehr könnten hier Einsparpotentiale sowohl auf Landesebene als auch auf kommunaler Ebene durch eine

grundlegende Neujustierung des Fördermittelverfahrens, die sich konsequent an Risiko, Standardisierbarkeit und Verantwortungsnähe orientiert, gehoben werden.

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände sind die Empfehlungen der IMAG Förderpolitik zur Vereinfachung des Regelwerks für Förderverfahren bereits mit dem Infrastruktur-Sondervermögensgesetz (Infra-SVG) vom 17. Dezember 2025 (GVBl. LSA 2025, S. 835) zur Umsetzung des Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetzes des Bundes in Sachsen-Anhalt erfolgreich angewendet worden. Für die daraus finanzierten Fördermaßnahmen wurde ein standardisiertes Verfahren entwickelt, welches sich auf die notwendigen Vorgaben beschränkt und auf Einzelfallregelungen verzichtet. Dadurch konnte Sachsen-Anhalt bereits zu Beginn des Jahres 2026 mit der Förderung aus dem Sondervermögen beginnen, früher als viele andere Länder.

Im Fördermittelverfahren zugunsten von Kommunen sollten nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände generell möglichst unbürokratisch, zügig und flexibel den Kommunen Fördermittel bereitgestellt werden. Statt klassischer Einzelfallförderung seien dafür auch vereinfachte standardisierte Verfahren erforderlich, die pauschalierte oder budgetierte Förderungen sowie zügige Auszahlungen der Fördermittel ermöglichen, Kommunen Flexibilität einräumen und detaillierte Abrechnungen des Einzelfalls mit einer langwierigen, komplexen und personalintensiven Verwendungsnachweisprüfung entbehrlich machen.

Die kommunalen Spitzenverbände wiesen im Rahmen einer rechtsvergleichenden Betrachtung auf das Niedersächsische Kommunalfördergesetz (NKomFöG) vom 18. November 2025 (Nds. GVBl. 2025, Nr. 83) in Verbindung mit der Niedersächsischen Kommunalfördergesetzverordnung des MI (NKomFöGVO-MI) vom 20. November 2025 (Nds. GVBl. 2025, Nr. 90) hin, welches (ausschließlich) für Kommunen, kommunale Anstalten, Stiftungen und Zweckverbände sowie kommunal beherrschte Unternehmen ein stark vereinfachtes Fördermittelverfahren für die Bereitstellung und Auszahlung von Fördermitteln an kommunale Empfänger regelt. Das NKomFöG setze auf kommunale Eigenverantwortung und stärke diese durch typisierte Förderformen (pauschaliert, budgetiert, projektbezogen), elektronische Verfahrensführung, standardisierte Auszahlungsmechanismen und eine einfache Verwendungsnachweiserklärung, bei der weitere Nachweise nur anlassbezogen verlangt werden.

Vor dem Hintergrund ähnlicher Herausforderungen in Sachsen-Anhalt, insbesondere des Fachkräftemangels und des hohen Verwaltungsaufwands bei Förderverfahren, könnten diese

Ansätze nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände zu einer spürbaren Entlastung von Kommunen und Landesverwaltung in Sachsen-Anhalt beitragen.

Für die drei kreisfreien Städte, elf Landkreise, 101 Einheitsgemeinden und 18 Verbandsgemeinden mit 114 Mitgliedsgemeinden des Landes werde bei entsprechender Umsetzung mit erheblichen Personaleinsparungen bzw. -entlastungen gerechnet.

Sachsen-Anhalt hat aktuell durch das Vierte Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt vom 24. Juni 2026 (GVBl. LSA S. 317 ff.) bereits Vereinfachungsmöglichkeiten im Fördermittelverfahren geschaffen. Mit § 44 Abs. 1 Satz 4 LHO wird das MF ermächtigt, durch Verordnung allgemeine oder für einzelne Förderbereiche geltende Grundsätze für die Beantragung, die Bewilligung, die Auszahlung und den Nachweis der Verwendung von Zuwendungen sowie deren Rückerstattung und Verzinsung zu regeln. Nach dem Wortlaut des § 44 Abs. 1 Satz 4 LHO sind generell allgemeine Regelungen oder Regelungen für einzelne Förderbereiche möglich.

Mit der aktuellen Gesetzesänderung von § 44 LHO ist landesintern somit eine umfängliche Gestaltungsbefugnis geschaffen worden, durch Regelungen auf Verordnungsebene, optimierte Ausgestaltungen für das Förderverfahren zu Gunsten auch von Kommunen zu entwickeln. In Sachsen-Anhalt existiert somit im Ländervergleich bereits eine weitgehende Vereinfachungs- und Flexibilisierungsoption für das Zuwendungsrecht des Landes.

In der Arbeitsgruppe besteht Einvernehmen, dass ungeachtet der bereits bestehenden Regelung des § 44 Abs. 1 Satz 4 LHO die vorliegenden Vorschläge wertvolle Impulse für eine zukünftige Flexibilisierung des Zuwendungsrechts setzen können.

cc) Digitalisierung von Fördermittelanträgen

Soweit für Fördermittelanträge weiterhin Einzelanträge und Einzelbewilligungen vorgesehen werden, ist eine verstärkte Digitalisierung der Antragstellung und des Verfahrens umzusetzen. Dies bedeutet die Nutzung von Online-Antragsportalen statt Papierformularen, die Verwendung elektronischer Formulare mit digitalen Plausibilitätsprüfungen, die Möglichkeit der digitalen Einreichung von Nachweisen, die automatisierte Eingangsbestätigung, die digitale Kommunikation zwischen Antragsteller und Bewilligungsbehörde und die Möglichkeit des Antragstellers von Online-Statusabfragen zum Bearbeitungsstand.

Ziel der Digitalisierung muss es sein, Anträge schneller bearbeiten zu können, den Bearbeitungsaufwand aufgrund digitaler Vorprüfung zu reduzieren, eine höhere Qualität und bessere Transparenz zu erreichen, Antragsteller und Verwaltung zu entlasten sowie eine schnellere Auszahlung der Fördermittel zu ermöglichen. Hierdurch sind (auch) Personaleinsparungen bei antragstellenden Kommunen und der Fördermittelverfahren bearbeitenden Landesverwaltung zu erwarten. Eine Bezifferung durch die Arbeitsgruppe mit Schwerpunkt im Kommunalrecht ist nicht möglich.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Digitalisierung von Fördermittelverfahren zu prüfen und bei Realisierbarkeit umzusetzen.

e) Abbau von untergesetzlichen Berichtspflichten

Im Bereich des Kommunalrechts sind Berichtspflichten in der Regel gesetzlich vorgesehen oder werden nur anlassbezogen erhoben. Erhebliche Effizienzgewinne durch die Reduzierung untergesetzlicher Berichtspflichten sind nicht zu erwarten. Zum Abbau gesetzlicher Berichts- und Anzeigepflichten wurde oben bereits ausgeführt.

Die kommunalen Spitzenverbände regen eine landesseitige Prüfung an, um bei Kleinen und Großen Anfragen eine koordinierte Abfrage bei den Kommunen vorzunehmen, um mehrere Berichtsabforderungen durch unterschiedliche Behörden bei den Kommunen zu vermeiden.

Das MI regte an, für die Aufgabenwahrnehmung der Kommunen im eigenen Wirkungskreis eine Beteiligung der Kommunen über die kommunalen Spitzenverbände vorzunehmen, um Anfragen in den jeweils betroffenen Kommunen zu vermeiden. In Schleswig-Holstein wird diese Verfahrensweise angewandt.

f) Vereinfachung und Digitalisierung der Erfassung und Meldung von Haushaltsdaten

Nach § 161 Abs. 4 KVG LSA sind die Kommunen verpflichtet, zur Feststellung ihrer dauernden Leistungsfähigkeit der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde und dem Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt die erforderlichen Haushaltseckdaten zur Verfügung zu stellen. Nach § 4 Abs. 4 der Verordnung Kommunales Haushaltskennzahlensystem (KomHKSVO) prüfen und bestätigen die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden die Meldungen der Kommunen bis zum 15. Juli eines jeden Haushaltsjahres. Soweit die Haushaltseckdaten nicht bestätigt werden können, ist eine Klärung mit der meldenden Kommune herbeizuführen. Sollte

auch danach eine vorbehaltlose Bestätigung der gemeldeten Daten nicht möglich sein, hat die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde eine entsprechende Bemerkung im dafür vorgesehenen Feld im Erhebungsbogen vorzunehmen.

Die kommunalen Spitzenverbände wiesen im Rahmen der Arbeitsgruppe auf das Erfordernis einer stärkeren Digitalisierung des Haushaltskennzahlensystems (HKS) hin. Für den ursprünglich angedachten Plan-Ist-Vergleich sollten entsprechende Ist-Daten ohne Zutun der Kommunen automatisiert durch die amtliche Statistik zur Verfügung gestellt werden. Auch der Einsatz KI-basierter Softwaretools zur Auswertung sei perspektivisch zu prüfen, um bei den teilnehmenden Kommunen einen spürbaren Mehrwert am HKS zu genießen.

Das MF führte aus, dass, soweit dargelegt werde, dass die Verwendung der HKS-Daten über den Anwendungsbereich der VV Ausgleichsstock hinaus nicht hinreichend erkennbar sei, dem nicht zuzustimmen sei. Das HKS diene nach § 1 KomHKSVO einem eigenständigen Zweck, denn es bildet die Grundlage für die Feststellung und Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommunen. Das MI hat mit Erlass vom 9. April 2025 zur Verwaltungsvereinfachung und Entbürokratisierung bereits Erleichterungen in Förderverfahren geschaffen, indem Kommunen mit bestehender oder eingeschränkter dauernder Leistungsfähigkeit nach dem HKS von der Vorlage kommunalaufsichtlicher Stellungnahmen befreit wurden. Diese Verfahrensvereinfachungen setzen das HKS als landeseinheitliche Bewertungs- und Datengrundlage voraus. Die Nutzung der HKS-Daten im Rahmen der VV Ausgleichsstock stellt lediglich einen weiteren Anwendungsbereich dar.

Sofern künftig auch eine Abschaffung des HKS in Betracht gezogen werden sollte, hätte dies weitreichende negative Auswirkungen. Neben dem Wegfall der landeseinheitlichen Datengrundlage zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommunen könnten sowohl die mit dem Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 9. April 2025 eingeführten, als auch die mit der Novellierung der VV Ausgleichsstock durch Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 6. Dezember 2022 verfolgten Verfahrensvereinfachungen nicht mehr in der bisherigen Form aufrechterhalten werden. Die für Förder- und Bedarfszuweisungsverfahren erforderlichen Finanzdaten müssten wieder gesondert erhoben und geprüft werden. Darüber hinaus wären voraussichtlich auch die im Zuge der Novellierung der VV Ausgleichsstock entfallenen Anforderungen an die Haushaltskonsolidierung erneut in die Verwaltungsvorschrift aufzunehmen. Insgesamt wäre dies für sämtliche Verfahrensbeteiligte mit einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden, der den gegenwärtigen Erhebungsaufwand im Rahmen des HKS deutlich übersteigen würde.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, das HKS nicht in Frage zu stellen, sondern dessen Akzeptanz durch eine stärkere Digitalisierung, eine weitergehende Automatisierung der Datenerhebung und die Bereitstellung eines erkennbaren Mehrwerts für die Kommunen weiter zu erhöhen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, Möglichkeiten einer vertieften Digitalisierung und Automatisierung des Kommunalen Haushaltskennzahlensystem und dessen Auswertung zu prüfen und bei Realisierbarkeit umzusetzen.

g) Vereinfachung der kommunalen Gemeinschaftsarbeit

Die Arbeitsgruppe erörterte Möglichkeiten zur Vereinfachung der kommunalen Gemeinschaftsarbeit im Sinne des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG-LSA). Das GKG-LSA ermöglicht es den Kommunen, Aufgaben im eigenen oder übertragenen Wirkungskreis gemeinsam und effizienter zu erfüllen. Die zuletzt mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalverfassungsrechts vom 16. Mai 2024 (GVBl. LSA 2024, S. 128) vorgenommenen kommunalrechtlichen Erleichterungen werden als zielführend erachtet. Veränderungen im Sinne kommunalrechtlicher Änderungen wurden von den Kommunen in der Arbeitsgruppe nicht gefordert.

Stattdessen wurde seitens der Kommunalen Spitzenverbände darauf hingewiesen, dass im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit die Aufgaben abgebende Kommune einen verbrauchsfähigen Vorteil, der i. d. R. mit einer konkreten Gegenleistung (Entgelt) abgegolten wird, erhalte, so dass die Voraussetzungen eines Leistungsaustausch nach § 1 Abs 1 Nr. 1 Umsatzsteuergesetz (UStG) vorliegen. Eine eventuelle Umsatzbesteuerung oder Nichtbesteuerung hänge u. a. von der übertragenden Aufgabe, der Art und Weise der Übertragung (Delegierung oder Mandatierung) und eventuellen Befreiungsregelungen (§ 4 UStG) ab. Für die Aufgaben annehmende Kommune sei zu unterstellen, dass diese selbstständig, nachhaltig und mit Einnahmeerzielungsabsicht tätig wird und sie Unternehmer i. S. des § 2 Abs. 1 UStG sei. Zwar sehe § 2b Abs. 1 UStG eine Ausnahme von der Unternehmereigenschaft vor, wonach juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht als Unternehmer gelten, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt übertragen wurden und eine Nichtbesteuerung nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führe. Zur letzteren Voraussetzung sei für den Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit mit § 2b Abs. 3 UStG eine Ausnahmeregelung zur Umsatzbesteuerung geschaffen worden. Mit BMF-Schreiben vom 14. November 2019 wurde in Bezug auf die umsatzsteuerliche Behandlung der interkommunalen Zusammenarbeit jedoch

festgehalten, dass die in § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG geregelten Voraussetzungen für das Vorliegen des gemeinsamen spezifischen öffentlichen Interesses als Regelbeispiel zu behandeln sind und auch dann eine gesonderte Prüfung auf mögliche schädliche Wettbewerbsverzerrungen durch die Finanzverwaltung vorzunehmen ist, wenn die Voraussetzungen des Regelbeispiels vorliegen.

Mehrere Bundesländer reagierten auf das BMF-Schreiben mit klarstellenden Verwaltungsvorschriften. Bayern regelte mit Verfügung des Bayerischen Landesamtes für Steuern vom 18. Juni 2021, dass auf interkommunale Austausche von Bauhofleistungen keine Umsatzsteuer anfällt, wenn die leistungsempfangende Gemeinde zuvor sämtliche Bauhofaufgaben mit befreiender Wirkung auf die leistungserbringende Körperschaft übertragen hatte (Delegierung). Mit Verfügung vom 15. Februar 2023 wurde weitergehend für die delegierende Übertragung von kommunalen Pflichtaufgaben mit befreiender Wirkung größere Wettbewerbsverzerrungen selbst für (Teil-)Aufgaben ausgeschlossen. Rheinland-Pfalz regelte mit Rundverfügung vom 22. April 2022 angelehnt an die bayerische Regelung. Nordrhein-Westfalen hat mit Schreiben vom 25. März 2022 generell abstrakt ebenfalls eine Umsatzbesteuerung nach § 2b UStG in Fällen der Delegation (nicht Mandatierung) ausgeschlossen. In Sachsen-Anhalt sind entsprechende Hinweise bislang nicht ergangen.

Durch das Jahressteuergesetz 2024 wurde in § 27 Abs. 22a UStG die verpflichtende Anwendung des § 2b UStG auf den 1. Januar 2027 verschoben. Die potenzielle Umsatzsteuerpflichtigkeit führt nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände aber bereits jetzt zur Zurückhaltung in der Umsetzung der mit dem GKG-LSA bereits geschaffenen Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit.

Das MF führte dazu aus, dass im Fall der delegierende Zweckvereinbarung die Behandlung der leistenden Kommune als Nichtunternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führe, wenn diese kommunale Aufgabe aufgrund landesgesetzlicher Regelungen mit rechtsbefreiender Wirkung nur auf eine andere Kommune (bzw. eine andere juristische Person des öffentlichen Rechts nach § 2b Abs. 3 Nr. 1 UStG) übertragen werden kann und die befreiende Wirkung als besondere rechtliche Rahmenbedingung maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidung der die Aufgabe übertragenden Kommune hat, die Leistung von der anderen Kommune in Anspruch zu nehmen. Hiervon zu unterscheiden sei die mandatierende Zweckvereinbarung, bei der die Kommune für eine andere Kommune in deren Namen tätig wird und die Rechte und Pflichten bei der leistungsempfangenden Kommune verbleiben. Derartige Leistungen könne auch ein privater Dritter erbringen. Dies haben die Umsatzsteuer-Referatsleiter anlässlich ihrer Sitzung I/2023 beschlossen. MF hatte den SGSA mit E-Mail vom 7. März 2023 über den Beschluss informiert.

Da nach dem Beschluss der Umsatzsteuer-Referatsleiter die rechtsbefreiende Wirkung bei der Übertragung der Aufgabe als besondere rechtliche Rahmenbedingung maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidung der die Aufgabe übertragenden Kommune haben muss, kann nur bei der delegierenden Zweckvereinbarung und aus Sicht des MF nur für solche Aufgaben, zu deren Erfüllung die übertragende Kommune gesetzlich verpflichtet ist (Pflichtaufgaben), angenommen werden, dass keine größeren Wettbewerbsverzerrungen im Sinne des § 2b Abs. 1 Satz 2 UStG vorliegen.

Das MF beabsichtigt, eine Verfügung an die Finanzämter des Landes zu erlassen, in der der Beschluss der Umsatzsteuer-Referatsleiter wiedergegeben und auf die kommunalrechtlichen Regelungen in Sachsen-Anhalt nebst Anwendungsbeispielen hingewiesen wird.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, in Sachsen-Anhalt durch Verwaltungsvorschrift vor dem 1. Januar 2027 eine Klarstellung zur Umsatzsteuerpflicht nach § 2b UStG im Bereich der kommunalen Gemeinschaftsarbeit entsprechend den Regelungen anderer Länder vorzunehmen.

h) Prüfung der Digitalisierung

Es bestand Konsens in der Arbeitsgruppe, dass Möglichkeiten der Digitalisierung sowohl im Bereich der Kommunalaufsicht als auch im Bereich der Kommunen konsequent genutzt werden sollten. Dazu sind erfolgversprechende effiziente Ansatzpunkte zu ermitteln, dann zu prüfen und im Fall einer Umsetzbarkeit möglichst einfach und zügig umzusetzen, wobei den Kommunen im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung die Entscheidung zum ob und wie obliegt. Impulse für eine Digitalisierung sollten sich nach den tatsächlichen Bedarfen richten. Eine vertiefte Konkretisierung war der Arbeitsgruppe im Rahmen des Zeitansatzes nicht möglich.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, Möglichkeiten der Digitalisierung im Hinblick auf Effizienzgewinne zeitnah vertieft zu untersuchen und bei feststellbaren Effizienzgewinnen unter Wahrung der kommunalen Organisationshoheit umzusetzen.

IV. Zusammenfassung

Im Ergebnis empfiehlt die **Arbeitsgruppe Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement** folgende Punkte zur Umsetzung:

1. Die Vollzugsaufgaben im Bereich Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement sollten weiterhin auf Ebene einer oberen Landesbehörde wahrgenommen werden. Eine Aufgabenwahrnehmung im LVwA wird befürwortet.
2. Die ZAST und die ASE sollten in eine obere Landesbehörde, vorzugsweise in das LVwA eingliedert werden, um einen zweistufigen Verwaltungsaufbau in der unmittelbaren Landesverwaltung umzusetzen.
3. Die Aufgabe Gesundheitsuntersuchung nach § 62 AsylG in der Erstaufnahme sollte vom Landkreis Harz auf das Land übertragen werden.
4. Einvernehmlich geht die Arbeitsgruppe davon aus, dass bei Verlagerung der ausländerrechtlichen und AsylbLG-leistungsrechtlichen Aufgaben für die Erstaufnahme auf das Land ein Effizienzgewinn erzielt werden kann. Die Auswirkungen sind noch genauer zu untersuchen. Die Arbeitsgruppe empfiehlt daher vor Hochzoning der Aufgaben, im Rahmen einer Organisationsuntersuchung zeitnah den Personalbedarf des Landes und etwaige zusätzliche Folgekosten zu ermitteln und auf Grundlage des ermittelten Personalbedarfs einen Vergleich der Kosten zur Bestimmung der Wirtschaftlichkeit nach § 7 LHO vorzunehmen.
5. Für eine zukünftige Organisation der Fachaufsicht der Landesverwaltung im Bereich Ausländerangelegenheiten, Erstaufnahme und Rückkehrmanagement kann keine Empfehlung abgegeben werden. Zu den verschiedenen Optionen des Verwaltungsaufbaus – Fachaufsicht in der oberen Landesbehörde, die auch Vollzugsaufgaben wahrnimmt oder Fachaufsicht ausschließlich in der obersten Landesbehörde – sollte eine vertiefte Betrachtung im Rahmen einer Organisationsuntersuchung erfolgen.
6. Im Rahmen der Ausübung der Fachaufsicht sollte zur Reduzierung der Kontrolldichte durch das Land auf anlasslose Kontrollen kommunaler Unterkünfte für Ausländer und auf anlasslose Geschäftsprüfungen der Ausländerbehörden verzichtet werden.

7. Untergesetzliche Berichtspflichten der Ausländerbehörden sollten deutlich reduziert und Informationsverluste zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands in Kauf genommen werden. Soweit der Verzicht auf eine Berichtspflicht seitens des Landes als nicht sachgerecht erachtet wird, sollte eine Verlängerung des Berichtsrythmus erfolgen.
8. Das Beschwerdemanagement für ausländerrechtliche Sachverhalte in den Kommunen sollte bei den Kommunen belassen bzw. auf diese übertragen werden.
9. Durch landesrechtliche Regelung sollte das Vorverfahren im Bereich Ausländerangelegenheiten (Einbürgerung, AufenthG/ FreizügG/EU, AsylbLG) abgeschafft werden.
10. Möglichkeiten der Digitalisierung sollten insbesondere durch zentrale Serviceangebote im Hinblick auf Bündelungseffekte und Effizienzgewinne zeitnah untersucht und im Ergebnis der Untersuchung bei feststellbaren Effizienzeffekten umgesetzt werden.

Die **Arbeitsgruppe Kommunalrecht, Kommunale Wirtschaft und Finanzen** empfiehlt im Ergebnis folgende Punkte zur Umsetzung:

1. In Sachsen-Anhalt sollte ein zweistufiger Verwaltungsaufbau im Bereich der Kommunalaufsicht umgesetzt werden. Auf die mittlere Ebene der oberen Landesbehörde ist im Aufgabenbereich der Kommunalaufsicht zu verzichten. Die bisherigen originären kommunalrechtlichen Aufgaben des LVwA müssen zukünftig im MI als zuständigem Ministerium wahrgenommen werden.
2. Gesetzlich geregelte Form-, Anzeige-, Berichts- und Genehmigungspflichten des Kommunalrechts sind, soweit nicht zwingend erforderlich, zu streichen, um die Kommunen und die Kommunalaufsichtsbehörden zu entlasten und die Anwendung des Rechts zu erleichtern.
3. In Sachsen-Anhalt sollte das Vorverfahren im Bereich der Kommunalaufsicht landesrechtlich abgeschafft werden. Auch für den Bereich der kommunalen Selbstverwaltungsangelegenheiten sollte die grundsätzliche Abschaffung des Vorverfahrens erfolgen, wobei für den Bereich der Kommunalabgaben die Beibehaltung des Vorverfahrens vertieft untersucht werden sollte.
4. Die Wirksamkeit der Erlasslage des MI vom 9. April 2025 im Hinblick auf ihre intendierte Entlastungsfunktion zum Entfall bei kommunalaufsichtlichen Stellungnahmen im Rahmen

von Fördermittelanträgen der Kommunen sollte evaluiert und insbesondere eine weitere Anpassung und Vereinfachung geprüft werden.

5. Es besteht Einvernehmen, dass ungeachtet der bereits bestehenden Regelung des § 44 Abs. 1 Satz 4 LHO die vorliegenden Vorschläge wertvolle Impulse für eine zukünftige Flexibilisierung des Zuwendungsrechts setzen können.
6. Die Digitalisierung von Fördermittelverfahren sollte geprüft und bei Realisierbarkeit umgesetzt werden.
7. Die Möglichkeiten einer vertieften Digitalisierung und Automatisierung des Kommunalen Haushaltskennzahlensystem und dessen Auswertung sollte geprüft und bei Realisierbarkeit umgesetzt werden.
8. Auch in Sachsen-Anhalt sollte durch Verwaltungsvorschrift vor dem 1. Januar 2027 eine Klarstellung zur Umsatzsteuerpflicht nach § 2b UStG im Bereich der kommunalen Gemeinschaftsarbeit entsprechend den Regelungen anderer Länder vorgenommen werden.
9. Möglichkeiten der Digitalisierung sollten im Hinblick auf Effizienzgewinne zeitnah vertieft untersucht und bei feststellbaren Effizienzeffekten unter Wahrung der kommunalen Organisationshoheit umgesetzt werden.