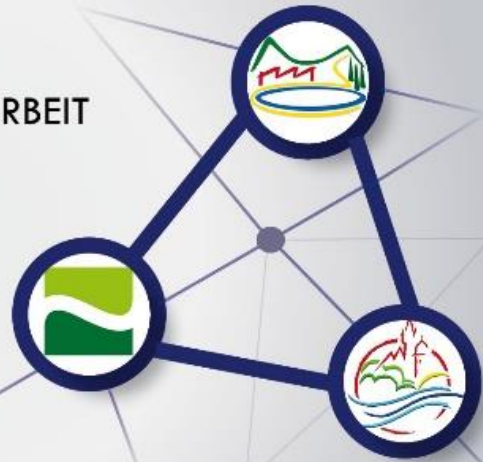


## INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT

LANDKREIS BERNKASTEL-WITTLICH

LANDKREIS COCHEM-ZELL

LANDKREIS VULKANEIFEL



## **EMH (Eifel-Mosel-Hunsrück)**

### **Interkommunale Zusammenarbeit der Landkreise Bernkastel-Wittlich, Cochem-Zell und Vulkaneifel**

April 2021

## Inhaltsverzeichnis

1	Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz.....	3
2	Gutachten IKZ.....	4
3	Ausgangslage der beteiligten Landkreise.....	5
3.1	Räumliche Lage.....	5
3.2	Verflechtungen.....	6
3.3	Bisherige Kooperationen.....	6
3.4	Örtliche Situation.....	6
4	Kooperation.....	7
5	Herausforderungen.....	7
6	Ziele.....	8
7	Arbeitsfelder.....	8
7.1	Digitalisierung.....	8
7.1.1	Allgemeines.....	8
7.1.2	Verwaltungsportal.....	11
7.1.3	Einführung Dokumenten-Management-System.....	14
7.1.4	Elektronische Rechnungsverarbeitung.....	16
7.1.5	Konkrete Vorhaben im Projektzeitraum.....	17
7.1.6	Personalbedarf.....	20
7.2	Vernetzte Softwarenutzung.....	20
7.2.1	Ausgangsbasis.....	20
7.2.2	Zentralisierte IT-Lösung.....	22
7.2.3	Gemeinsame Software-Nutzung.....	23
7.3	Gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen.....	26
7.3.1	Personalgewinnung / -sharing.....	26
7.3.2	Organisationssicherstellung.....	28
7.3.3	Spezialisierungsgewinne.....	29
7.3.4	Standardisierungspotenzial.....	30
7.3.5	Back-Office / Front-Office.....	31
7.3.6	Zusammenfassung.....	32
8	Beratung, Begleitung.....	33
9	Personal- und Sachaufwand.....	33
10	Projektsteuerung.....	34
11	Projektplanung.....	34
12	Finanzierung.....	36
13	Fazit.....	37
	Literaturverzeichnis.....	38
	Anlagen.....	39

## 1 Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz

Das Land Rheinland-Pfalz verfolgt das Ziel, die Kommunal- und Verwaltungsstrukturen so zu gestalten, dass die Herausforderungen der Zukunft gemeistert werden können. Nachdem in einem ersten Schritt auf der Grundlage des Ersten Landesgesetzes zur Kommunal- und Verwaltungsreform vom 28. September 2010 die Gebietsstrukturen der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden im Blickpunkt standen, wurde im Jahr 2016 die zweite Stufe der Kommunal- und Verwaltungsreform zur Optimierung kommunaler Strukturen auf den Weg gebracht. Dazu wurde eine Gruppe von Wissenschaftlern beauftragt, die bestehenden Strukturen einer kritischen Evaluation zu unterziehen und Defizite und Reformoptionen aufzuzeigen. Diese haben ihre Ergebnisse im Jahr 2018 vorgelegt. In diesen Gutachten wurden unter anderem Lösungsvorschläge für eine Gebietsreform der Landkreise und der kreisfreien Städte unterbreitet.<sup>1</sup>

Die kreisfreien Städte und die Landkreise des Landes Rheinland-Pfalz unterschreiten hinsichtlich ihrer durchschnittlichen Einwohnerzahl den westdeutschen Flächenländerdurchschnitt in beträchtlichem Maße (-57 % bzw. -36 %). Die Gutachter haben festgestellt, dass auch die durchschnittliche Einwohnerzahl der bestehenden Landkreise (rund 120.000 Einwohner) keine optimale Größe für künftige leistungsfähige Strukturen darstellt. Sie haben allerdings auf der Basis des Einwohnerdurchschnitts der Landkreise ein Schema für den Prüfbedarf auf Gebietsreform erstellt. Für die Gebietskörperschaften mit unterdurchschnittlichen Einwohnerzahlen ergibt sich daraus ein Prüfbedarf. In besonderem Maße gilt dies für jene

Gebietskörperschaften, die den herangezogenen Einwohnerdurchschnitt erheblich, also um mehr als 20 %, unterschreiten. Daher werden diese in der Prüfstufenkategorie I zusammengefasst. Daran schließen sich in Prüfstufe II jene Gebietskörperschaften an, die den Einwohnerdurchschnitt geringfügig bis mäßig unterschreiten:

- Prüfstufe I: Landkreise mit weniger als 95 000 Einwohnern und kreisfreie Städte mit weniger als 70 000 Einwohnern.
- Prüfstufe II: Landkreise mit weniger als 120 000 Einwohnern und kreisfreie Städte mit weniger als 85 000 Einwohnern.

Dabei werden die Landkreise Cochem-Zell und Vulkaneifel in die Prüfstufe I und der Landkreis Bernkastel-Wittlich in die Stufe II eingeordnet und damit in diesen Landkreisen ein Prüfbedarf auf Gebietsänderung gesehen.

Nach Vorlage und Bewertung dieses Hauptgutachtens hat das Land Rheinland-Pfalz entschieden, das Thema der Interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) noch einmal dahingehend vertiefend untersuchen zu lassen, ob eine Ausweitung und Verbesserung der IKZ eine Alternative zu einer Gebietsreform darstellen kann. Die Untersuchungen sind zwischen den Landtagsfraktionen der SPD, der CDU, der FDP und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Landesregierung unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände vereinbart worden.

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. Junkernheinrich, u.a., TU Kaiserslautern; Gebietsreform in Rheinland-Pfalz: Handlungsbedarfe und Handlungsoptionen für Landkreise, kreisfreie Städte und Ortsgemeinden, Mai 2018

## 2 Gutachten IKZ

Mit den Gutachten wurden die Professoren Dr. Martin Junkernheinrich, Technische Universität Kaiserslautern, Professor Dr. Jan Ziekow, Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung sowie Professor Dr. Ivo Bischoff, Universität Kassel beauftragt. Diese Gutachten wurden im Dezember 2019 abgeschlossen.

Die Gutachterteams unter der Federführung der Herren Dr. Junkernheinrich und Dr. Ziekow kommen zu dem Ergebnis, dass die Gebietsreform auf Kreisebene nicht durch eine Intensivierung der IKZ ersetzt werden kann. Die Zukunftsfähigkeit des Landes sollte nach ihrer Auffassung durch eine Kombination aus Gebietsreformen und ergänzender IKZ gesichert werden. Das Gutachterteam von Herrn Prof. Dr. Bischoff spricht sich für die Digitalisierung der Verwaltung als einen der nächsten Reformschritte aus, um dadurch Bereiche einer verstärkten IKZ in einer vernetzt-digitalen Welt zu identifizieren und nutzen zu können. Nach dortiger Auffassung sollten zunächst diese Potentiale genutzt werden, bevor über eine Gebietsreform entschieden wird.

Die Landesregierung, die Landtagsfraktionen der SPD, der CDU, der FDP und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie die kommunalen Spitzenverbänden haben daraufhin am 08.05.2020 gemeinsam das Ziel formuliert, die Kommunal- und Verwaltungsstrukturen zukunftsfest und nachhaltig zu gestalten. Auf Grundlage der ergänzenden Gutachten wurde daher einvernehmlich die Umsetzung der nachfolgend dargestellten Maßnahmen als weitere Schritte vereinbart.

- Eine effiziente und bürgerfreundliche Verwaltung ist ein wichtiger Standortfaktor für die jeweilige Region. Die Digitalisierung wird weiter erhebliche Auswirkungen darauf haben, wie öffentliche und damit auch kommunale Aufgaben zukünftig erledigt werden. Basierend auf den Empfehlungen aus den IKZ-Gutachten werden im Bereich der Digitalisierung und der IKZ vor dem Hintergrund des Onlinezugangsgesetzes (OZG) jetzt beginnend weitere Schritte im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform umgesetzt.
- Um aussagekräftige Ergebnisse hierzu zu erhalten, werden die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände ihre bereits bestehende Kooperationsvereinbarung zur Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes (OZG) fortschreiben, um den Digitalisierungsprozess zügig voranzubringen. Bei diesem Prozess stehen die Schaffung weiterer einheitlicher Standards und Kooperationen im Mittelpunkt der Aktivitäten. Damit sollen eine optimale Struktur für eine effiziente kommunale Aufgabenerledigung sowie Grundlagen für die Entscheidung, welche weiteren Reformschritte erforderlich werden, geschaffen werden.
- Gleichzeitig werden die Kommunen, insbesondere auch in den Regionen, in denen seitens der Hauptgutachter ein vorrangiger Reformbedarf gesehen wird, die Interkommunale Zusammenarbeit in Modellprojekten mit Unterstützung des Landes intensivieren. Dabei soll der Schwerpunkt auf die von den Gutachtern vorrangig untersuchten Aufgabenfelder Back-Office sowie Sozial- und Jugendhilfe gelegt werden.
- Damit werden die verfügbaren Ressourcen optimal genutzt, um Erkenntnisse zu gewinnen, ob und inwieweit eine konsequente Digitalisierung und eine substanzielle Intensivierung von IKZ die Kommunen stärken kann. Das Land wird diese Prozesse in geeigneter Form unterstützen.

Die beteiligten Projektpartner, bei denen nach den wissenschaftlichen Untersuchungen zur weiteren Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform ein Reformbedarf gesehen wird, greifen nunmehr mit dem Modellprojekt „EMH-Kooperation“ die Ansätze der vorgenannten Ziele auf und wollen die Interkommunale Zusammenarbeit zwischen den Landkreisen intensivieren. Mit Hilfe des in der Folge dargestellten Modellvorhabens sollen die Möglichkeiten Interkommunaler Zusammenarbeit weiter vertieft werden, mögliche Renditen ermittelt und die Übertragbarkeit auf weitere Kommunen erarbeitet werden.

### 3 Ausgangslage der beteiligten Landkreise

#### 3.1 Räumliche Lage

Die Landkreise Bernkastel-Wittlich, Cochem-Zell und Vulkaneifel sind geprägt von den Landschaften der Eifel, des Moseltales und des Hunsrücks.

Sie verfügen über sehr ähnliche Raumstrukturen. Das Thünen-Institut für ländliche Räume klassifiziert die drei Landkreise<sup>2</sup> allesamt als Räume mit „weniger guter sozioökonomischer Lage“. Dies bezieht sich besonders auf Leerstandsquoten, Wanderungssalden, Bruttolöhne, Steuerkraft oder Lebenserwartung.

Auch die Siedlungsstruktur ist sehr ähnlich. Dies lässt sich an dem Anteil der Wohnbaufläche an der Gesamtfläche mit einem Wert zwischen 1,6 und 1,8 v.H. ebenso ablesen wie am Anteil der Gebäude mit 1 – 2 Wohnungen mit einem Anteil von 92,6 bis 94,4 v.H.

Auch die geringe Bevölkerungsdichte und der daraus folgende hohe Anteil der Bodenfläche, die mit Vegetation bedeckt ist, sind in den Landkreisen sehr ähnlich.

Die Landkreise verfügen mit der A1/48 über eine durchgängige Autobahnverbindung und sind durch weitere gut ausgebaute Bundesstraßen gut vernetzt. Die Landkreise Bernkastel-Wittlich und Cochem-Zell sind durch die Bahnlinie Koblenz – Trier auch auf dem Schieneweg miteinander verbunden. Die gemeinsamen Grenzen der drei Landkreise erstrecken sich auf einer Länge von über 100 km.

Im Gutachten für die Gebietsreform in Rheinland-Pfalz unter Federführung von Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich vom 30.05.2018 werden in der nachstehenden Tabelle<sup>3</sup> anhand der anteiligen Grenzen die Landkreise Bernkastel-Wittlich, Cochem-Zell und Vulkaneifel als mögliche Fusionspartner eingeordnet. Eine Interkommunale Zusammenarbeit bietet sich daher an.

Fusionspartner 1	Fusionspartner 2	Innengrenze (in km)	Anteil von Innen- an Außengrenze (in %)	Bewertung über Kategorien 1-4*
LK Bernkastel-Wittlich	Eifelkreis Bitburg-Prüm	28,9	7,0	3
LK Bernkastel-Wittlich	LK Trier-Saarburg	69,4	17,5	1
LK Bernkastel-Wittlich	LK Vulkaneifel	34,7	8,7	3
Eifelkreis Bitburg-Prüm	LK Trier-Saarburg	33,4	6,5	3
Eifelkreis Bitburg-Prüm	LK Vulkaneifel	64,7	16,7	1
LK Trier-Saarburg	KS Trier	85,8	36,0	1
<b>außerhalb der Region</b>				
LK Bernkastel-Wittlich	LK Birkenfeld	32,1	10,0	3
LK Bernkastel-Wittlich	LK Cochem-Zell	32,9	9,9	3
LK Vulkaneifel	LK Ahrweiler	29,7	7,5	3
LK Vulkaneifel	LK Cochem-Zell	39,3	10,8	3

\* Kategorien 1-4 = 4. Quartil bis 1. Quartil aller Fusionsoptionen.  
 Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung. Geometrische Grundlage: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie.

<sup>2</sup> Thünen-Institut; Monitoring ländliche Räume [https://literatur.thuenen.de/digbib\\_extern/dn057783.pdf](https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn057783.pdf)

<sup>3</sup> Junkernheinrich, a.a.O.; Gebietsreform in Rheinland-Pfalz

### **3.2 Verflechtungen**

Die Verflechtungen der drei Landkreise lassen sich am besten an den Pendlerströmen nachvollziehen. Zwar orientieren sich die Pendler vorwiegend an den Arbeitsmarktzentren Koblenz, Trier und Köln/Bonn, allerdings pendeln auch zwischen den drei Landkreisen jährlich zwischen 700 bis 1.400 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Pendler zwischen den Landkreisen sind auch Schülerinnen und Schüler, die in einem Umfang zwischen 2 und 4,6 v.H. Schulen in anderen Landkreisen besuchen.

### **3.3 Bisherige Kooperationen**

Die drei Landkreise pflegen seit Jahren in unterschiedlichen Konstellationen eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Exemplarisch wird dies durch die beispielhafte Darstellung der Kooperationen unterstrichen.

Sie arbeiten beispielsweise gemeinsam in der LEADER-Region „Vulkaneifel“; die Landkreise Bernkastel-Wittlich und Cochem-Zell zudem in den LEADER-Regionen „Mosel“ und „Hunsrück“ zusammen. Im Bereich der Wirtschaftsförderung betreiben sie gemeinsam die Initiative „Gründen auf dem Land“. Die Wirtschaftsstruktur ist stark durch den Tourismus geprägt. Alle Kooperationspartner sind Gesellschafter der Eifel Tourismus GmbH; die Landkreise Bernkastel-Wittlich und Cochem-Zell zudem der Mosellandtouristik GmbH sowie der Hunsrück Touristik GmbH. Die Landkreise Bernkastel-Wittlich und Cochem-Zell sind gemeinsam mit anderen Kommunen Gesellschafter des Moselmusikfestivals.

Bernkastel-Wittlich und Cochem-Zell betreiben in einem Zweckverband gemeinsam die Sparkasse Mittelmosel - Eifel Mosel Hunsrück.

Die Landkreise haben mit der Stadt Trier und den benachbarten Landkreisen eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle eingerichtet.

Die Landkreise Bernkastel-Wittlich und Vulkaneifel sind mit der Stadt Trier und den benachbarten Landkreisen Mitglied im Zweckverband Abfallwirtschaft Region Trier sowie im Verkehrsverbund Region Trier.

Die Landkreise und weitere Kommunen aus den beteiligten Kreisen sind Gesellschafter der UNESCO Global-Geopark GmbH.

### **3.4 Örtliche Situation**

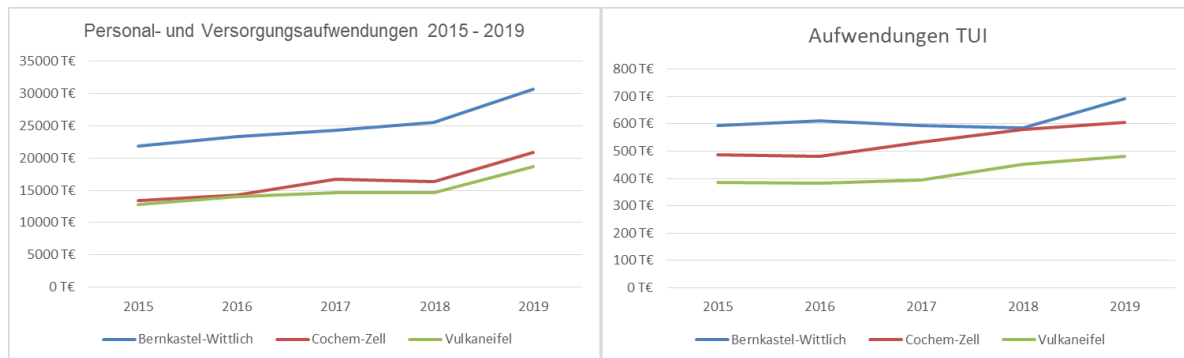
In allen drei Landkreisen gibt es ähnliche Herausforderungen wie die Sicherung der Daseinsvorsorge (inkl. medizinischer Versorgung und öffentlichem Nahverkehr), der demographische Wandel verbunden mit Abwanderung und Überalterung der Bevölkerung, der Fachkräftemangel und vieles mehr.

Die Finanzsituation der drei Landkreise ist schwierig. Alle Landkreise sind durch defizitäre Haushalte mit hohen Liquiditätskrediten belastet. Die Projektpartner nehmen am kommunalen Entschuldungsfonds teil. 2019 betrug die Verschuldung mit Liquiditätskrediten bei den Projektpartnern zwischen 120 € und 590 € je Einwohner. Mangels eigener Steuern sind sie auf den kommunalen Finanzausgleich des Landes Rheinland-Pfalz sowie die Erträge aus der Kreisumlage ebenfalls überwiegend finanzschwacher Städte und Gemeinden angewiesen. Zudem fällt es den Verwaltungen im ländlichen Raum schwer, bedingt auch durch die räumliche Entfernung zu den Oberzentren, geeignetes Fachpersonal für die vielfältigen Aufgaben einer Kreisverwaltung zu finden.

Die Aufwendungen für das Personal und die IT-Infrastruktur nehmen in den vergangenen Jahren einen zunehmenden Anteil des Gesamthaushaltes ein. Die Personalkosten der drei

Landkreise stiegen von 2015 bis 2019 im Durchschnitt um 32 %, die Kosten für die Unterhaltungen der Informationstechnologie um 18 %.

Die nachfolgenden Darstellungen unterstreichen diese Entwicklung.



#### 4 Kooperation

Die drei Landkreise wollen auf der Basis ihrer langjährigen, vertrauensvollen Zusammenarbeit in den kommenden Jahren stärker und nachhaltiger kooperieren. Ziel ist es, möglichst einheitliche Strukturen zu schaffen, in denen Aufgaben gemeinsam optimal erfüllt werden können. Die Übertragbarkeit auf die Kooperation anderer Landkreise (und kreisfreier Städte) und die Verstetigung der Strukturen zur Erweiterung der Kooperation auf andere Themen ist über den Förderzeitraum hinaus zu gewährleisten.

Die Kooperationen sollen dauerhaft angelegt sein und für alle Seiten einen Mehrwert bringen. Sie müssen nicht, sollen jedoch grundsätzlich zwischen allen drei Gebietskörperschaften geschlossen werden.

Die Form der Kooperationen ist zum derzeitigen Zeitpunkt noch völlig offen. Die Projektpartner werden im Rahmen der Umsetzung zu prüfen haben, welche Form der Interkommunalen Zusammenarbeit je nach Aufgabenbereich gewählt werden sollte. Dabei kommen sowohl öffentlich-rechtliche Ausgestaltungen wie Zweckvereinbarungen oder ein Zweckverband in Frage, als auch privatrechtliche Formen wie Gesellschaften, Vereine oder Genossenschaften.

Dabei wird darauf zu achten sein, dass die Nähe der Kreisverwaltungen zu den Bürgerinnen und Bürgern durch die mögliche gemeinsame Wahrnehmung von Aufgaben nicht negativ beeinflusst wird. Ebenso darf die Zusammenarbeit nicht zu einem Kontrollverlust der örtlichen politischen Gremien führen.

#### 5 Herausforderungen

Die beteiligten Landkreise stehen in den kommenden Jahren vor verschiedenen Herausforderungen.

Wie bereits dargestellt, wurde im Gutachten zur Gebietsreform bei allen Projektpartnern ein Prüfbedarf hinsichtlich einer Gebietsänderung gesehen.

Die Darstellung der finanziellen Situation der Landkreise unter Ziffer 3.4. zeigt auf, dass deren Haushalte seit Jahren unterfinanziert sind. Dies ist nach Auffassung der Projektpartner auch auf die seit Jahren unzureichende Finanzausstattung der Kommunen durch das Land Rheinland-Pfalz zurückzuführen, wie dies der Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil vom 16.12.2020 festgestellt hat. Allerdings haben auch die Kommunen nach Darstellung des Gerichtes alle Kräfte anzuspinnen, um ihre eigene Finanzsituation zu verbessern.

Die bevorstehende Digitalisierung der kommunalen Aufgabenerfüllung wird die Landkreise zudem in den kommenden Jahren erheblich fordern.

Außerdem werden in den kommenden 15 Jahren rund 46 % der Beschäftigten der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände aus dem Dienst ausscheiden.<sup>4</sup> In den beteiligten Landkreisen stellt sich diese Lage zwar etwas besser dar (Durchschnitt 35%), allerdings bestehen auch hier in bestimmten Berufsgruppen Nachwuchssorgen.

Gleichzeitig werden die Anforderungen an die Verwaltungen und ihr Personal immer anspruchsvoller.

## **6 Ziele**

Die Projektpartner sind davon überzeugt, dass sie auch ohne eine Gebietsreform die künftigen Aufgaben mit einer hohen Qualität im notwendigen Umfang mit der notwendigen finanziellen Mindestausstattung wahrnehmen können.

Gerade in der Interkommunalen Zusammenarbeit wird der Vorteil gesehen, gemeinsame Aufgabenwahrnehmungen ausschließlich auf die Bereiche reduzieren zu können, die synergie relevant sind und einen Mehrwert versprechen. Im Gegensatz zu einer Gebietsreform können unwirtschaftliche Bereiche der Zusammenarbeit gezielt ausgeschlossen werden.

Dafür wollen die drei Landkreise die Möglichkeiten der Interkommunalen Zusammenarbeit mit diesem Modellprojekt an konkreten Arbeitsfeldern erproben und umsetzen. Aus diesem Grund schließen sie eine Kooperationsvereinbarung, in der die Aufgabenfelder und die gesetzten Ziele benannt werden. Mit finanzieller Unterstützung durch das Land Rheinland-Pfalz soll das Potential der Interkommunalen Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Landkreisen herausgearbeitet werden. Die Ergebnisse sollen mit Unterstützung einer wissenschaftlich-begleitenden Evaluierung für andere Landkreise und kreisfreie Städte nutzbar sein. Insbesondere sollen mögliche Renditen einer Interkommunalen Zusammenarbeit denen einer möglichen Gebietsreform gegenüber gestellt werden.

Eine mögliche Optimierung der Interkommunalen Zusammenarbeit soll dazu führen, dass die möglichen Einsparpotentiale gehoben werden. Dadurch kann die finanzielle Leistungsfähigkeit der beteiligten Landkreise gestärkt werden, damit diese auch weiterhin eigenständig und bürgernah ihre Leistungen erbringen können.

Die konkreten Ziele der jeweiligen Arbeitsfelder sind unter Ziffer 7 dargestellt.

## **7 Arbeitsfelder**

### **7.1 Digitalisierung**

#### **7.1.1 Allgemeines**

Die drei Landkreise wollen bei der Digitalisierung der Verwaltung eng zusammenarbeiten. Losgelöst von den Anforderungen des OZG's, das in enger Zusammenarbeit durch den Bund, die Ländern und die Kommunen umgesetzt wird, ist es das Ziel der Partner, die bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse gemeinsam zu nutzen.

Bei näherer Betrachtung der Gutachten zur Interkommunalen Zusammenarbeit<sup>5</sup> ist zu erkennen, dass sich nur das Gutachten von Bischoff intensiv mit der Digitalisierung und deren Auswirkungen auf die Interkommunale Zusammenarbeit befasst. Daher wird in diesem Teil des Antrages zu großen Teilen Bezug auf dieses Gutachten genommen. Zudem soll mit die-

---

<sup>4</sup> Prof. Dr. Junkernheinrich, u.a., TU Kaiserslautern; Interkommunale Kooperationspotentiale in Rheinland-Pfalz, Dezember 2019

<sup>5</sup> Siehe Ziffer 2 des Antrages



sem Projekt versucht werden, die dort aufgestellten Thesen auf ihre tatsächliche Wirkung hin zu untersuchen.

Die Digitalisierung der Verwaltung ist eine der großen Herausforderungen unserer Zeit. Aktuell hat sich diese Erkenntnis bei der Bekämpfung der Corona-Pandemie verdeutlicht. Während der Bekämpfung der Pandemie mussten erst digitale Lösungen entwickelt und implementiert werden, was insbesondere im Konflikt mit den übrigen Herausforderungen dieser Krise zu weiteren Problemen führt. Andererseits hat die Pandemie auch die Digitalisierung in der Verwaltung beschleunigt. So traten beispielsweise jahrelange Diskussionen über den Sinn und den Wert der Telearbeit hinter schnelle und tragfähige Lösungen zurück. Hier haben insbesondere die Projektpartner bewiesen, dass die Verwaltung sehr zügig auf die Herausforderungen reagieren kann und haben die Telearbeit umgehend zum Standard in ihren Verwaltungen entwickelt. Zudem wurden die digitalen Lösungen zur Bekämpfung der Pandemie zügig ausgebaut.

Die Projektpartner teilen die Auffassung der einschlägigen wissenschaftlichen Literatur, dass es bei der Digitalisierung nicht einfach darum geht, bisher analoge Prozesse in digitaler Form abzubilden.<sup>6</sup> Nach dortiger Auffassung sind die Potentiale nur durch die grundlegende Reorganisation der relevanten Prozesse zu erreichen. Das gilt auch für die erheblichen Effizienzsteigerungspotentiale der Digitalisierung von verwaltungsinternen Prozessen. Nach Auffassung der von Bischoff<sup>7</sup> zitierten Literatur, muss im Zentrum der Reformüberlegungen weniger das Endprodukt des öffentlichen Handelns sondern vielmehr der Prozess seiner Entstehung betrachtet werden.

Die Projektpartner verfügen über unterschiedliche Erfahrungen in der Digitalisierung der Verwaltung und wollen mit diesem Projekt im Zuge des Wissensaustausches voneinander profitieren. Sie teilen zum großen Teil die grundlegenden Erkenntnisse der Forschung, die im Gutachten von Bischoff<sup>8</sup> dargestellt werden bzw. wollen die dargestellten Wirkungen im Pilotprojekt erproben. Insbesondere wird von den Beteiligten die Auffassung geteilt, dass die Interkommunale Zusammenarbeit durch die Digitalisierung enorm profitieren kann. Dies gilt nicht nur für den Kundenkontakt, sondern besonders auch für die internen Prozesse.

Die digitale Transformation der Verwaltung in den kommenden Jahren bedeutet insbesondere für die kleineren Verwaltungen einen enormen Aufwand. So ist neben der technischen Ausstattung, die im Land Rheinland-Pfalz durch die Bereitstellung einer Antrags- und Prozessplattform nebst Nutzerkonto und E-Paymentkomponente im Jahr 2021 den Kommunen bereitgestellt werden soll, insbesondere die Verbindung zu der heterogenen Softwarelandschaft in den kommunalen Verwaltungen zu leisten. Hierbei wird man sich zusammenschließen müssen, um dies leisten zu können. Hilfreich erscheint in diesem Zusammenhang die Gründung des Kommunalen Projektbüros unter dem Dach der KommWis, die von den kommunalen Spitzenverbänden in Rheinland-Pfalz getragen wird. Daneben ist allerdings die Bereitstellung der Humankapazitäten erforderlich, die über das erforderliche Spezialwissen und die notwendige Ausbildung verfügen. Da dieses Personal insbesondere im Hinblick auf die Zeitvorgabe des OZG's derzeit von allen Verwaltungen gesucht wird, ist die ausreichende Besetzung insbesondere in kleinen Verwaltungen schwierig. Allein aus dieser Erkenntnis bietet sich die Interkommunale Zusammenarbeit an, um die erforderlichen Fachkenntnisse

---

<sup>6</sup> Prof. Dr. Bischoff u.a.; Universität Kassel; Gutachten zur wissenschaftlichen Begleitung der potentiellen Rolle der Interkommunalen Zusammenarbeit; Verweis auf einschl. Literatur; 2019

<sup>7</sup> Bischoff, a.a.O., Kap. D., Seite 51

<sup>8</sup> Bischoff, a.a.O.; Kap. D, Seite 53, f.

zusammenzutragen. Zudem wird eine leistungsstarke und sichere IT-Infrastruktur benötigt. Diese Struktur muss verlässlich sein und dem Nutzer auch vermitteln, dass seine Daten in der Verwaltung sicher sind.

Ob zur Sicherstellung der technischen Infrastruktur die Bildung großer spezialisierter Einheiten notwendig sind<sup>9</sup>, wollen die Projektpartner untersuchen. Die rheinland-pfälzischen Landkreise haben sich einem landesweiten Gigabitnetz<sup>10</sup> angeschlossen, durch dessen ringförmige Anbindung zumindest in Einzelfällen die Auslagerung der IT-Infrastruktur in größere Rechenzentren vermieden werden kann. Dies wird in Kapitel 7.2. des Konzeptes näher betrachtet.

Allerdings ist insbesondere die Bereitstellung des ausreichend ausgebildeten Personals, wie bereits erwähnt, für die Verwaltungen die besondere Herausforderung. Dies kann nach Ansicht der Projektpartner durch den Wissenstransfer untereinander und die Teilung der Kompetenzen teilweise kompensiert werden. Die Interkommunale Zusammenarbeit, die hierzu auch verbindliche Regelungen trifft, ist daher für die Projektpartner ein wichtiges Instrument, um die bestehenden Ressourcen optimal zu nutzen, ohne eigenständig zusätzliches Personal und technische Infrastruktur aufbauen zu müssen. Die Darstellungen zur Digitalisierung korrespondieren in diesem Punkt mit den Kapiteln 7.2. und 7.3.

Die Digitalisierung bietet den Kommunen im Vergleich zur analogen bzw. lokal-digitalen Verwaltungswelt erhebliche Möglichkeiten. Voraussichtlich werden die hohen Kosten durch die zwingend fehlende Bindung an die Örtlichkeit zur Erbringung der Leistungsangebote gegenüber einer analogen Interkommunalen Zusammenarbeit reduziert.

Das Verwaltungshandeln in einer vernetzt-digitalen Zeit weist laut Bischoff<sup>11</sup> folgende wesentliche Merkmale auf:

- Verwaltungsleistungen können in aller Regel online in Anspruch genommen werden;
- keine Medienbrüche, Verwaltungsprozesse laufen vollständig digital ab (auch Backoffice);
- für Prozesse ohne Kundenkontakt ist der Raumbezug vollständig aufgehoben (sowie auch der Zeitbezug, Stichwort 24/7);
- Arbeitsorganisation ist so gestaltet, dass Potentiale des vernetzten Arbeitens voll gehoben werden können, dies gilt auch für die vertikalen Strukturen und die Strukturen der Interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Projektpartner wollen anhand von ausgewählten Prozessen, unter Verwendung der dargestellten Merkmale, die Wirkungen der Digitalisierung auf die Interkommunale Zusammenarbeit erproben und diese auch für andere Verwaltungen evaluieren. Dabei soll insbesondere untersucht werden, ob kleinere kommunale Einheiten ihre Größennachteile, die eher für eine Gebietsreform sprechen, durch die Digitalisierung kompensieren können. Bestenfalls kann sogar eine Aussage darüber getroffen werden, inwieweit die Digitalisierung die optimale Größe einer Kommune verändert<sup>12</sup>.

Die Projektpartner wollen die Wirkungen der Digitalisierung im Hinblick auf die Interkommunale Zusammenarbeit insbesondere mit den nachstehenden Einzelprojekten untersuchen.

---

<sup>9</sup> Bischoff, a.a.O, Kapitel D, Seite 56

<sup>10</sup> betrieben durch die KommWis; siehe Punkt 7.2.

<sup>11</sup> Bischoff, a.a.O., Kapitel D, Seite 55

<sup>12</sup> Bischoff, a.a.O., Kapitel D, Seite 63

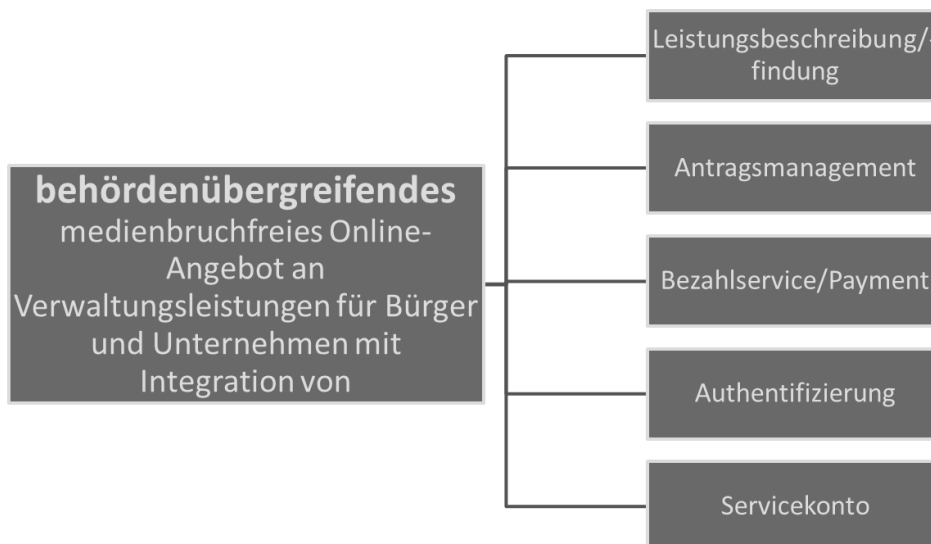
## 7.1.2 Verwaltungsportal

Der Landkreis Cochem-Zell hat im Jahr 2014 gemeinsam mit der Verbandsgemeinde Kaisersesch an dem Bundeswettbewerb „Modellkommune E-Government“ teilgenommen. Während der Projektarbeit wurde das Bürgerportal Cochem-Zell<sup>13</sup> verbunden mit einem Nutzerkonto und E-Payment für den Landkreis sowie die Verbands- und Ortsgemeinden entwickelt. Die vorhin beschriebenen Thesen der wissenschaftlichen Literatur können aus den Erfahrungen mit dem Projekt, das im Jahr 2016 formell abgeschlossen wurde und in den beteiligten Verwaltungen weitergeführt wird, geteilt werden.

Das Bürgerportal Cochem-Zell erfüllt bereits heute alle Anforderungen des OZG's, wie zum Beispiel die

- komfortable und einfache Suche nach Leistungen, Abteilungen und Mitarbeitern auf einer Oberfläche (§ 1 Abs. 2 OZG sowie „Portalverbund“ § 3 OZG);
- verwaltungsebenenübergreifende Abwicklung von Prozessen (§ 4 OZG) mit Integration eines Zugangs über das Servicekonto (§ 3 Abs. 2 OZG).

### Leistungen des Bürgerportals Cochem-Zell



Das Bürgerportal enthält alle Leistungsbeschreibungen für die in den Verwaltungen des Landkreises eingesetzten Verwaltungsleistungen. Es fußt auf RLP-Direkt, dem künftig auch der Projektpartner Bernkastel-Wittlich angeschlossen ist. Durch die umfangreiche Auskunft können bereits viele Verwaltungsdienstleistungen in Form von Auskünften ersetzt werden, die sich insbesondere auf die Zuständigkeit, den Ablauf des Verfahrens sowie die benötigten Unterlagen beziehen. Dies wird unterstützt durch die Behördennummer „115“. Die Kreisverwaltung betreibt eines von fünf 115-Centern im Land Rheinland-Pfalz, dem sich die Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich angeschlossen hat. Zudem werden im Rahmen des landesweiten Angebotes auch allgemeine Auskünfte zum Landkreis Vulkaneifel erteilt. Die Kombination der Digitalisierung mit dem Servicecenter sowie der persönlichen Dienstleistung wird auch in Zukunft als Multikanalstrategie der beteiligten Verwaltungen mit ihren Kunden notwendig sein.

<sup>13</sup> [www.coc.de](http://www.coc.de)

Im Bürgerportal werden bereits rund 40 Verwaltungsprozesse der Kreisverwaltung Cochem-Zell<sup>14</sup> medienbruchfrei umgesetzt. Diese wurden zum Teil mit der Antrags- und Prozessplattform Civento eigenständig entwickelt. Zudem werden Onlineprozesse anderer Anbieter in das Bürgerportal mit eingebunden.

Diese Erkenntnisse und Erfahrungen sollen die Basis eines nach gleichen Grundsätzen aufgebauten Verwaltungsportals sein, dass die Projektpartner in ihren Verwaltungen etablieren wollen.

Folgende Ziele sollen mit einem Verwaltungsportal erreicht werden:



Derzeit werden von der Kreisverwaltung Cochem-Zell externe digitale Angebote, wie die Sperrmüllanmeldung, die Erteilung des Jagdscheines, die Schulbuchausleihe oder die Anmeldung zum Ferienprogramm bereitgestellt. Aber auch interne Prozesse werden digital abgewickelt, wie etwa der Dienstreiseantrag, der Antrag auf Telearbeit oder Parkberechtigung. Eine Auflistung des bisherigen Angebotes im Bürgerportal ist in der Anlage 1 beigefügt.

Im Zuge der Umsetzung des OZG's arbeiten Bund, Ländern und Kommunen bereits seit Monaten an der Konzeptionierung digitaler Prozesse. Die Leistungen mit Regelungs- und/oder Vollzugskompetenz bei den Bundesländern bzw. Kommunen werden im „Digitalisierungsprogramm Föderal“ digitalisiert. Für das Digitalisierungsprogramm Föderal haben der Bund und die Länder ein arbeitsteiliges Vorgehen (Ressort-Land-Tandem je Themenfeld) etabliert. Länder, die die Federführung für ein bestimmtes Themenfeld übernommen haben, erarbeiten digitale Lösungen für die hierin enthaltenen OZG-Leistungen mit Unterstützung des federführenden Bundesressorts. Dem arbeitsteiligen Prinzip folgend, werden die Ergebnisse (u.a. FIM<sup>15</sup>-Informationen) den anderen Bundesländern zur Nachnutzung bereitgestellt, sodass eine flächendeckende Verfügbarkeit erreicht werden kann. Die Koordination findet im IT-Planungsrat statt, in der Bund und Länder vertreten sind. Die kommunalen Spitzenverbände haben in den Sitzungen einen Gaststatus. Die FITKO bildet als Anstalt des öffentlichen Rechts in Trägerschaft aller Länder und des Bundes den operativen Unterbau für den IT-Planungsrat. Dort wurde auch ein Kommunalgremium gebildet, um den kommunalen Sachverstand in der Umsetzung des OZG einzubringen. Der Landkreis Cochem-Zell und die Verbandsgemeinde Kaisersesch sind jeweils mit einem Bediensteten in diesem Kommunal-

<sup>14</sup> Anlage 1

<sup>15</sup> Föderales Informationsmanagement

gremium vertreten. Dadurch ist der Kommunikationsfluss hinsichtlich der überregionalen Entwicklungen gewährleistet.

In Rheinland-Pfalz wird das OZG sowohl auf der staatlichen als auch auf der kommunalen Ebene umgesetzt. Hierzu haben sich das Land und die kommunalen Spitzenverbände auf eine staatlich-kommunale Zusammenarbeit verständigt. Auf der Landesseite wurde das OZG-Projekt im Landesbetrieb Daten und Information eingerichtet (Competence Center OZG – CC-OZG), die kommunale Seite hat das Kommunale Projektbüro OZG (KomPrOZG) unter dem Dach der KommWis gegründet.

Die zuvor beschriebene Vorgehensweise des Bundes und der Länder führt dazu, dass zunehmend EfA-Leistungen<sup>16</sup> umgesetzt werden, die die Aufgabenerfüllung der Kommunen betreffen. Diese Leistungen werden von dem oder den entwickelnden Bundesländern anderen Ländern zur Übernahme zur Verfügung gestellt. Um nicht parallel eigenständige digitale Lösungen zu entwickeln, ist es notwendig diese Entwicklungen zu beobachten. Dabei ist es wichtig sich als Kommunalvertreter bei diesen Entwicklungen mit einzubringen, wie dies bereits durch die Teilnahme eines Vertreters der Kreisverwaltung Cochem-Zell in den Digitalisierungslaboren Waffenschein und Jagdschein geschehen ist. Dadurch können wichtige Erfahrungen für die eigene Verwaltungsarbeit gewonnen werden, insbesondere die Anwendung von modernen und agilen Methoden, um digitale Lösungen kooperativ und ergebnisoffen sowie nutzerorientiert zu entwickeln. Hervorzuheben ist hier, dass die Kreisverwaltung Cochem-Zell im Rahmen der Digitalisierungswerkstatt zum Jagdschein in der Projektsteuerung als „Product Owner“ eingebunden ist und der dort im Einsatz befindliche Prozess als Blaupause für den abzubildenden EfA Prozess ausgewählt wurde. Das Format der Digitalisierungswerkstatt überzeugte auch den Nationalen Normenkontrollrat sowohl hinsichtlich der Arbeitsweise als auch der Ergebnisse. Daneben kann sich bei der Umsetzung der EfA-Leistungen mit eingebracht werden. Als Beispiel dient hier das Projekt „Digitaler Bauantrag“, an dem die Kreisverwaltung Cochem-Zell ebenfalls als Referenzkommune teilnimmt. Weiter ist sie bei der EfA-Leistung „Führerscheinerstantrag“ als Referenzkommune für das KomPrOZG im Gespräch. Die Erfahrungen werden auf die übrigen Projektpartner übertragen. Die Projektpartner wollen sich in Zukunft verstärkt in die Umsetzung des OZG in Rheinland-Pfalz einbringen. Denkbar wäre zum Beispiel eine Beteiligung als Referenzkommune bei weiteren EfA-Leistungen wie bei BAföG, Elterngeld oder iKFZ.

Vornehmlich aber wollen sie voneinander profitieren und gemeinsam die Digitalisierung in den jeweiligen Verwaltungen voranbringen und ihr gegenseitiges Wissen mit einbringen.

Die digitalen Angebote bedürfen alle einer Analyse des Verwaltungsprozesses, der Prüfung möglicher Verbesserungen oder Veränderungen der Prozesse, einer anschließenden Prozessbeschreibung sowie der technischen Umsetzung. Voraussetzung der Prozesse ist, dass diese vollständig medienbruchfrei angeboten werden. Allerdings können auch Prozesse digitalisiert werden, bei denen ein Medienbruch etwa durch unabdingbares persönliches Erscheinen notwendig ist oder aus Gründen der Sicherheit erwünscht ist. Die Vorteile der Digitalisierung überwiegen auch in diesem Fall.

Die Ermittlung, Optimierung und Beschreibung der Prozesse nehmen bei der Digitalisierung durchschnittlich etwa 40 - 50 % des Aufwandes in Anspruch. Soweit diese bereits bei der Kreisverwaltung Cochem-Zell bestehen, sollen diese übernommen werden. Die Kreisverwal-

---

<sup>16</sup> „Einer für alle“ bzw. „Einer für viele“

tung Bernkastel-Wittlich verfügt über eine Prozessdatenbank, die ebenfalls von den Beteiligten als Basis verwendet werden kann.

Wichtig für die Projektpartner ist aber die gemeinsame Nutzung der Prozessabläufe in der Verwaltung und die dortige digitale Weiterverarbeitung, also das Backoffice. Die Beschreibung und Dokumentation dieser Prozesse hilft, Fehler zu vermeiden, Prozesse zu standardisieren und zu verbessern und dient zudem dem Wissenstransfer. Zu den Prozessen ist ein Steckbrief anzufertigen, welcher sich am FIM-Standard orientiert. Von diesem Wissen wollen alle Partner profitieren und weitere Prozesse entwickeln, immer mit Blick auf bestehende oder entstehende anderweitige Angebote, wie etwa der EfA-Leistungen auf Landesebene.

Da die Verwaltungsleistungen sowie die internen Prozesse der beteiligten Partner in erster Betrachtung überwiegend gleich sind, soll im Zuge des Projektes die Umsetzung der Digitalisierung grundsätzlich zentralisiert werden. Dies bedeutet, dass die Prozesse von allen Partnern analysiert, harmonisiert und anschließend in eine einheitliche Prozessdatenbank eingepflegt werden, die anschließend digitalisiert werden können. Dabei müssen die Projektpartner nicht ihre lokalen Besonderheiten aufgeben, auch die vollständige Harmonisierung der Softwarelösungen ist damit nicht gemeint.

Wichtig ist stattdessen, die Kompetenz für diese zukunftssträchtige Aufgabe zu bündeln und diese effektiver umzusetzen. Dadurch kann das erforderliche Wissenspotenzial gebunden und ausgebaut werden. Zudem kann dieser Aufgabenbereich voraussichtlich effizienter wahrgenommen werden.

### **7.1.3 Einführung Dokumenten-Management-System**

Zur Umsetzung der Digitalisierung gehört unabdingbar ein Dokumenten-Management-System (DMS). Ein DMS ist eine Software für effiziente, elektronische Aufbewahrung, Verwaltung und Nachverfolgung von Dokumenten. Das minimiert hauptsächlich zeitliche Aufwände, Dokumente in Papierform zu organisieren und/oder in einem späteren Prozess wiederzufinden. Zudem bietet ein DMS die revisionssichere Ablage.

Wird der Verwaltungsprozess zunehmend digitalisiert, müssen auch die Daten und die weiteren Prozessschritte digital gespeichert werden. Geschieht dies nicht, entstehen hybride Verwaltungsvorgänge, die die Vorteile der Digitalisierung konterkarieren.

Durch die elektronische Speicherung von Daten ist die Verwaltung nicht mehr an die räumliche Nähe der Prozessbeteiligten gebunden. Vielmehr kann die Arbeitsteilung über große Distanzen organisiert werden<sup>17</sup>. Durch die Bereitstellung für die gesamte Verwaltung ist es möglich, die Telearbeit dauerhaft und umfassend in den Verwaltungen auszubauen. Zudem wird ein vernetztes Arbeiten, etwa in einer Interkommunalen Zusammenarbeit, deutlich verbessert.

Die beteiligten Projektpartner sind hinsichtlich des Einsatzes der elektronischen Akte sehr heterogen aufgestellt, indem unterschiedliche Softwarelösungen verwendet werden. So verwendet die Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich ein DMS der Fa. ELO, die Kreisverwaltungen Cochem-Zell und Vulkaneifel setzen auf 2Charta, ein Produkt der Fa. Lorenz.

In den beteiligten Verwaltungen ist der Stand der Umsetzung des Einsatzes eines DMS sehr unterschiedlich.

Die Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich setzt ihr DMS als allgemeines E-Akte-System in den Fachbereichen Personal, Organisation und IT, Revision und Gemeindeprüfung, Kreisent-

---

<sup>17</sup> Bischoff, a.a.O.; Kapitel D, Seite 53

wicklung sowie Jugend und Familie ein. Weitere Einsatzgebiete sind die KFZ-Zulassungsstelle sowie das Anordnungsarchiv der Kreiskasse. Derzeit erfolgt die Realisierung der Führerschein- und der Ausländerakte, die Einführung der Rechnungsverarbeitung mit dem Finanzwesen CIP sowie die Inbetriebnahme der zentralen Scan-Stelle.

Die Kreisverwaltung Cochem-Zell hat bislang auf ein DMS der Fa. MACH gesetzt. Dies wurde im Fachbereich Kreisentwicklung, Klimaschutz sowie in Teilen des Fachbereiches Zentrale Aufgaben, Finanzen, Controlling eingesetzt. Dieses Produkt wird künftig nicht mehr eingesetzt, sondern es soll hausweit das Produkt 2Charta der Fa. Lorenz eingeführt werden. Derzeit werden die Daten des MACH-DMS in 2Charta migriert. Die Einführung von 2Charta soll zunächst in zwei Fachbereichen erprobt und bis Ende 2021 in der gesamten Verwaltung eingeführt werden.

Das Produkt 2Charta wird zudem bereits seit 2007 in der KFZ-Zulassungsstelle eingesetzt.

Die Kreisverwaltung Vulkaneifel hat bislang ebenfalls ein DMS der Firma MACH eingesetzt, das nunmehr durch das Produkt 2Charta abgelöst werden soll. Das DMS der Firma MACH wird hausweit in verschiedenen Sachgebieten zum Archivscan eingesetzt. Darüber hinaus wurden in den Bereichen Kfz-Zulassung, Führerscheinstelle und Jagdsteuer auch die Papierakten vollständig durch das DMS ersetzt und nunmehr ausschließlich digital geführt. Die Systeminstallation des neuen DMS-Produktes 2Charta ist erfolgt. Es ist vorgesehen, im Bereich "Wohngeldstelle" mit der Migration der MACH-DMS Daten zu 2Charta und einer Anwenderschulung den Einführungsprozess des neuen DMS zu beginnen. Sodann sollen alle in MACH-DMS geführten Daten der anderen Sachgebiete in 2Charta migriert und anschließend das neue DMS 2Charta hausweit eingeführt werden.

Die elektronische Akte ist ein wichtiger und unverzichtbarer Teil der Digitalisierung. Ein DMS ist daher unabdingbar im Rahmen des Projektes deren Einführung begleitend zur Digitalisierung zu betreiben. Die Harmonisierung der Systeme soll dabei nicht im Vordergrund stehen, dessen Vorteile und Nachteile werden unter 7.2. betrachtet. Vielmehr geht es darum, einen gemeinsamen Zeitplan für die Einführung zu entwickeln. Wichtig und hilfreich ist auch die Harmonisierung einer Dienstanweisung zur Einführung und den Betrieb eines DMS. Schließlich kann die Steuerung der Einführung auch auf eine Verwaltung für alle delegiert werden, um Spezialwissen zu bündeln und Mehrfacharbeit zu verhindern. Da diese grundlegenden Regeln unabhängig von der Software zu entwickeln und umzusetzen sind, bietet sich dieser Bereich ebenfalls für eine Interkommunale Zusammenarbeit an.

Im Vordergrund steht dabei die Einführung eines gemeinsamen Aktenplanes. Mit Einführung der kommunalen Doppik wurde auch im Haushaltswesen der Fokus auf die sog. Produkte gelegt. Daher bietet sich die Nutzung des in Rheinland-Pfalz einheitlichen Standard-Kreis-Produktplanes als Basis für einen Aktenplan an (Nutzung von Synergieeffekten).

Das Land gibt die ersten drei Gliederungsebenen (Hauptproduktbereich, Produktbereich, Produktgruppe) verbindlich vor. Auf der Ebene des Landkreistages Rheinland-Pfalz hat man sich darauf verständigt, die Gliederungsziffern des Standard-Kreis-Produktplans inkl. der Leistungsebene (5. Ebene) einheitlich als Grundgerüst für einen einheitlichen Aktenplan zu nutzen. Da die Ebene der Leistung häufig noch nicht ausreichend tief gegliedert ist, soll diese um mindestens eine Ebene tiefer gegliedert werden, in die Ebene des Arbeitsvorganges bzw. Geschäftsprozesses.

Hier gibt es bereits eine gemeinsame Basis für die Projektbeteiligten, auf der aufgesetzt werden kann. Diese soll noch erweitert werden um die Prozessebene, um auch die digitali-

sierten Prozesse dort abbilden zu können. Dadurch ergibt sich eine Verknüpfung zu der Prozessdatenbank, die für die Digitalisierung der Leistungen unabdingbar ist.

Der gemeinsame Aktenplan soll begleitet werden durch die notwendigen Dienstanweisungen sowie unterstützende Begleitung der Einführung. Auch diese Grundaufgabe kann zentral für alle Projektpartner wahrgenommen werden.

#### **7.1.4 Elektronische Rechnungsverarbeitung**

Die am 26. Mai 2014 in Kraft getretene Richtlinie 2014/55/EU der Europäischen Union verpflichtet ab Herbst 2018 auf Bundes- bzw. ab dem 18. April 2020 auf Landes- und kommunaler Ebene alle öffentlichen Auftraggeber europaweiter Vergabeverfahren, elektronische Rechnungen annehmen und verarbeiten zu können.

Der Bund und die Länder setzen die EU-Richtlinie jeweils eigenständig in nationales Recht um. In Rheinland-Pfalz wurde hierzu das E-Rechnungs-Gesetz Rheinland-Pfalz (ERech-GRP) erlassen, welches zukünftig durch die E-Rechnungs-Verordnung Rheinland-Pfalz konkretisiert werden wird.

Durch den konsequenten Einsatz der dezentralen elektronischen Erfassungskomponenten können Arbeitsabläufe in Form einer belegarmen Rechnungsabwicklung und Mittelanmeldung in Gänze verbessert, beschleunigt und kostenbewusster gestaltet werden.

Die Umsetzung der Verpflichtung der elektronischen Rechnungsverarbeitung wird von den Projektpartnern nicht als Belastung empfunden, sondern als Chance die Verwaltungsabläufe zu optimieren. Durch die Verpflichtung, künftig elektronische Rechnungen zu verarbeiten, soll die Möglichkeit genutzt werden, das gesamte HKR-Wesen zu optimieren. Die elektronische Rechnungsverarbeitung kann nur im Zusammenspiel mit einem DMS umgesetzt werden, da die zahlungsbegründenden Unterlagen revisionssicher und jederzeit nachvollziehbar abzulegen sind. Dieser Umstand hat bislang in vielen Verwaltungen dazu geführt, dass diese noch Abstand von einem solchen Verfahren genommen haben.

Durch die elektronische Rechnungsverarbeitung ist nicht nur eine Optimierung des Backoffice-Bereiches in Form von Kosteneinsparungen, kürzeren Transport- und Bearbeitungszeiten, Fehlerminimierungen sowie effektiveren Archivierungs- und Suchmöglichkeiten, sondern auch eine elektronische Serviceleistung für den externen Rechnungssteller verbunden. Dieser erspart sich den Ausdruck und den Versand der Rechnungen, denn er kann diese digital über ein Rechnungspostfach der Verwaltung zukommen lassen. Durch die dann folgende elektronische Verarbeitung werden unmittelbar die notwendigen Daten aus der Rechnung ausgelesen und in die HKR-Software übertragen. Fehlbuchungen werden damit vermieden, zum Vorteil für den Kreditor sowie für den Debitoren. Daher soll in dem Projekt die elektronische Rechnungsverarbeitung von beiden Seiten betrachtet werden.

Optimiert wird die elektronische Rechnungsverarbeitung durch die beidseitige Verwendung des X-Rechnungsstandards. X-Rechnung ist ein XML-basiertes Datenmodell, das als Standard für elektronische Rechnungen etabliert und insbesondere im Rechnungsaustausch mit öffentlichen Auftraggebern in Deutschland verwendet wird. Der Standard X-Rechnung wurde am 22. Juni 2017 in der 23. Sitzung des IT-Planungsrats für Bund und Länder in der Version 1.0 beschlossen. Mit der Einführung der elektronischen Rechnung in der öffentlichen Verwaltung können elektronische Rechnungen seit April 2020 bundesweit einheitlich nach diesem Standard an öffentliche Auftraggeber gesendet werden.

Die X-Rechnung enthält dabei die für den Zahlungsvorgang notwendigen Felder mit Daten, die unmittelbar in die HKR-Software eingelesen werden. Anders als eine Rechnung im PDF-Format sind die Felder konkret vorgegeben und müssen nicht befüllt werden, sodass eine



Nachbearbeitung der elektronischen Rechnung grundsätzlich entfällt. Zudem wird durch das Format das Datenvolumen reduziert, dessen Umfang in Zeiten zunehmender Digitalisierung betrachtet werden muss.

Die Projektpartner setzen derzeit auch hier unterschiedliche Software ein. Während der Landkreis Bernkastel-Wittlich ein Produkt der Fa. CIP nutzt, setzen die Kreisverwaltungen Cochem-Zell und Vulkaneifel hier ebenfalls auf das Produkt 2Charta. Es wird in dem Projekt zu prüfen sein, ob eine Harmonisierung der Verfahren Sinn macht. Unabhängig davon können einheitliche Lösungen hinsichtlich einheitlicher Dienstanweisungen und Verfahrensweisen gemeinsam umgesetzt werden.

Hinsichtlich weiterer Verbesserungen hat sich die Kreisverwaltung Cochem-Zell in Kooperation mit der Universität Koblenz-Landau der Weiterentwicklung der elektronischen Rechnungsverarbeitung gestellt. Die Erfahrungen aus den Projekten sollen in die gemeinsame Weiterentwicklung dieses Bereiches in den Verwaltungen Einzug halten.

Das EU-Projekt iFLOAT, an dessen Entwicklung der Landkreis Cochem-Zell beteiligt ist, soll gemeinsam von den Projektpartnern umgesetzt werden. Ziel ist die umfassende Einführung der E-Rechnung und eDelivery auf kommunaler Ebene. Projektpartner sind die Universität Koblenz-Landau, INVINET SISTEMES 2003, die Metropolregion Rhein-Neckar GmbH, die Stadtverwaltung Koblenz sowie die Kreisverwaltung Cochem-Zell. Projektziele sind die Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/55/EU (E-Rech-VO), die Unterstützung relevanter Standards gem. EN 16931, wie dem zuvor genannten X-Rechnungs-Standard, die Nutzung von PEPPOL eDelivery zum Rechnungstransport sowie die integrierte und automatisierte E-Rechnungsverarbeitung.

Weitere Ziele sind die Bereitstellung geeigneter Lösungen für Kommunen, der Aufbau kommunaler E-Rechnungsnetzwerke, die Ansprache und Anbindung von Lieferanten sowie eine kostenlose Lösung für Lieferanten.

Mit Hilfe des Projektes soll die Nutzung elektronischer Rechnungsverarbeitung insbesondere bei den Unternehmen gefördert werden. Durch komfortable einfache Gateways können für die Unternehmen und die Verwaltungen erhebliche Effizienzen erzielt werden.

Ein weiteres Projekt zur Optimierung der elektronischen Rechnungsverarbeitung ist der elektronische Gebührenbescheid bzw. die elektronische Kostenanforderung. Gemeinsam mit der Universität Koblenz-Landau sollen im Rahmen einer Masterarbeit die Anforderungen an eine solche Bescheidform erarbeitet werden.

Exemplarisch soll dies anhand eines digitalen Gebührenbescheides im Baugenehmigungsverfahren erarbeitet werden. Es soll ein mögliches Standardisierungsverfahren zur Versendung von digitalen Gebührenbescheiden im Bauwesen entwickelt werden.

Angesichts der bereits dargestellten Digitalisierungsvorhaben „Digitaler Bauantrag“ auf der Basis des XML-basierten Standards „XBau“ soll das Projekt um den digitalen Gebührenbescheid im „X-Rechnungs“-Standard erweitert. Ziel ist es dem Empfänger eines Gebühren- oder Kostenbescheides die unmittelbare digitale Verarbeitung zu ermöglichen.

## **7.1.5 Konkrete Vorhaben im Projektzeitraum**

### **7.1.5.1 Verwaltungsportal**

Während des Projektzeitraums sollen folgende Maßnahmen umgesetzt werden:

Übertragung vorhandener Civento-Lösungen	Entwicklung und Umsetzung neuer Civento-Lösungen	EfA-Leistungen	Erstellung zentrale Prozessdatenbank
<ul style="list-style-type: none"> <li>• vorhandene digitale Civento-Lösungen, die sich an Kunden der Verwaltungen richten, werden übertragen</li> <li>• die Prozessbeschreibungen in den Verwaltungen werden dazu harmonisiert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• unter Berücksichtigung überregionaler Lösungen werden weitere Verwaltungsprozesse digitalisiert</li> <li>• die Digitalisierung erfolgt einheitlich und abgestimmt in den beteiligten Verwaltungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Projektpartner streben Status als Referenzkommunen für EfA-Leistungen an</li> <li>• EfA-Leistungen werden in den Verwaltungen parallel eingeführt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prozessdatenbank wird im FIM-Status aktualisiert bzw. erstellt und harmonisiert</li> <li>• Grundlage für weitere digitale Leistungen</li> <li>• Vorlage für Landkreise in Rheinland-Pfalz</li> </ul>

Es handelt sich bei der Übertragung der Civento-Lösungen, die auch Basis der landesweiten Antrags- und Prozessplattform sind, potentiell um 25 externe und 8 interne digitale Angebote. Die Übertragung der Leistung wird in den jeweiligen Verwaltungen begleitet durch die Erhebung der Zeitanteile zur Erledigung der Leistung vor und nach der Digitalisierung. Diese Werte können als Grundlage für die bereits beschriebene Ermittlung der Renditen einer Digitalisierung von Verwaltungsleistungen dienen.

Zudem werden die Projektpartner weitere Lösungen mit Hilfe der Antrags- und Prozessplattform, die das Land Rheinland-Pfalz zur Verfügung stellt, entwickeln und umsetzen. Dabei werden nur solche Prozesse umgesetzt, die nicht durch überregionale Lösungen bereits angeboten werden (z.B. EfA-Prozesse) bzw. bei denen es nicht bereits überzeugende medienbruchfreie Lösungen externer Anbieter gibt.

Die Projektpartner beteiligen sich aktiv an der Umsetzung von EfA-Leistungen in ihren Verwaltungen. Dabei nutzen sie konsequent die Möglichkeiten als Referenzkommune die Einführung in Rheinland-Pfalz zu begleiten. Die dabei gewonnenen Erfahrungen kommunizieren sie gegenüber anderen Verwaltungen bzw. der Öffentlichkeit. Umsetzungsreife EfA-Leistungen werden parallel in den Verwaltungen der Projektpartner eingeführt.

Wesentliche Grundlage für die Digitalisierung stellt die Ermittlung, Optimierung und Dokumentation der Verwaltungsprozesse dar. Ziel der Projektpartner ist es, diese zu harmonisieren und in der Prozessdatenbank zu dokumentieren. Diese Dokumentation soll nach der FIM-Methodik erfolgen, um diese auch für andere Verwaltungen verwertbar zu gestalten. Insbesondere können die Projektpartner einen wesentlichen Beitrag für das KomProZG erbringen, da dort die Harmonisierung der Prozesse für die rheinland-pfälzischen Kommunen gebündelt werden sollen.

Die vorgenannten Aufgaben sind allesamt dem Backofficebereich zuzuordnen. Zudem verlangen sie einen hohen Spezialisierungsgrad. Die Projektpartner wollen daher prüfen, ob diese Aufgabe zentral in einer Verwaltung für alle beteiligten Kreisverwaltungen wahrgenommen werden kann. Es wird dabei zu untersuchen sein, ob dies im Form einer Verwaltungsvereinbarung geschehen soll oder ggf. in Abstimmung mit den Ergebnissen aus Kapitel 7.2. in Form eines Zweckverbandes oder einer Gesellschaft. Die Spezialisierung auf eine Verwaltung korrespondiert zudem mit dem Kapitel 7.3.

### 7.1.5.2 Einführung Dokumenten-Management-System

Während des Projektzeitraums sollen folgende Maßnahmen umgesetzt werden:

<p><b>Erstellung eines gemeinsamen Aktenplanes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• aufgrund gleicher Aufgabenbereiche kann Aktenplan harmonisiert werden</li> <li>• Erstellung und Fortführung kann an zentraler Stelle erfolgen</li> </ul>	<p><b>Erstellung von Dienst- und Handlungsanweisungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zur Einführung und für den Betrieb können systemunabhängige Dienst- und Handlungsanweisungen erstellt werden</li> </ul>	<p><b>Prüfung Harmonisierung Software</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• während des Projektzeitraums soll auch die Harmonisierung der Softwarelösungen geprüft werden</li> <li>• Gegenstand dieser Prüfung wird auch die Frage einer zentralen Datenhaltung sein</li> </ul>
--	--	--

Die Projektpartner nehmen im Bereich der Auftragsangelegenheiten und der Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung die gleichen Aufgaben wahr. Lediglich im Bereich der freiwilligen Aufgaben unterscheidet sich der Umfang der Aufgaben oder deren organisatorische Einordnung. Es erscheint daher sinnvoll einen gemeinsamen Aktenplan zu erstellen, der lediglich im Bereich der freiwilligen Aufgaben von den jeweiligen Verwaltungen zu erweitern wäre. Bei der Zuweisung neuer Aufgaben bzw. bei Aufgabenänderungen müsste dieser nur einmal angepasst werden.

Auch die notwendige Dienstanweisung als auch die Handlungs- oder Arbeitsanweisungen können losgelöst von den eingesetzten Softwaresystemen einheitlich erstellt werden. Im Wesentlichen kommt es dabei darauf an, die Arbeitsabläufe und Sicherheit der Dokumente zu regeln.

Des Weiteren ist während des Projektverlaufes auch die Prüfung der Harmonisierung der Software vorgesehen. Daneben wird eine zentrale Datenhaltung ebenfalls untersucht werden. In diesem Punkt korrespondiert dieses Vorhaben mit dem Kapitel 7.2.

Auch diese Aufgaben sind dem Backofficebereich zuzuordnen. Eine zentrale Aufgabenverortung bietet sich in diesem Bereich an. Die sich ergebenden Einspareffekte werden voraussichtlich nicht erheblich sein, allerdings wäre die zentrale Aufgabenwahrnehmung dann nur konsequent. Die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung korrespondiert mit dem Kapitel 7.3.

### 7.1.5.3 Elektronische Rechnungsverarbeitung

Während des Projektzeitraums sollen folgende Maßnahmen umgesetzt werden:

<p><b>Etablierung elektronische Rechnungsverarbeitung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Harmonisierung der Dienstanweisungen und Arbeitsanweisungen</li> </ul>	<p><b>Projekt iFLOAT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung des Pilotverhabens in den beteiligten Verwaltungen</li> <li>• Kommunikation der Angebote an die Wirtschaft</li> </ul>	<p><b>Elektronischer Gebührenbescheid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung eines Standardisierungsverfahrens für elektronische Gebührenbescheide oder Kostenanforderungen im X-Rechnungsformat</li> <li>• Erarbeitung einheitlicher Dienst- und Arbeitsanweisungen</li> </ul>
---	--	---

Im Bereich der elektronischen Rechnungsverarbeitung, die ja zu einer Digitalisierung des Anordnungswesens führt, bietet es sich an die Dienstanweisungen und Arbeitsanweisungen anzugleichen. Weitere Effekte werden in diesem Bereich derzeit nicht gesehen.

Das Projekt iFLOAT ist, wie bereits beschrieben, ein Angebot an die Unternehmen, die elektronische Rechnungsstellung an die Verwaltung zu vereinfachen und zu optimieren. Es sollte im Projektzeitraum in den Verwaltungen eingerichtet und der Wirtschaft offensiv angeboten werden.

Die Entwicklung von elektronischen Gebührenbescheiden bzw. Kostenanforderungen ist eine Verpflichtung gegenüber der Wirtschaft und der Bürgerinnen und Bürger. Sie stellt den Gegenpart der elektronischen Rechnungsverarbeitung der Unternehmen dar. Die Verwaltungen haben die Möglichkeiten zu schaffen, dass ihre Bescheide ebenfalls elektronisch verarbeitet werden können. Diese sollten daher im X-Rechnungsstandard entwickelt werden, damit die Buchhaltungs- bzw. Zahlungssoftware der Unternehmen bzw. der Bürgerinnen und Bürger diese auch elektronisch verarbeiten können. Für die Verwaltung bringt der Bescheid im X-Rechnungsformat den Vorteil mit, dass die Zahlungseingänge und deren Zuordnung fehlerfrei erfolgen können.

Eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung bietet sich für den Bereich der elektronischen Rechnungsverarbeitung voraussichtlich nicht an. Vielmehr stehen hier der Wissensaustausch und die Harmonisierung der Verwaltungsabläufe und des Serviceangebotes im Vordergrund. Insgesamt werden auch daraus Effizienzen für die Abläufe in allen Verwaltungen erzielt.

### **7.1.6 Personalbedarf**

Die Harmonisierung der Verwaltungsprozesse und deren digitale Umsetzung sollen über einen Zeitraum von zwei Jahren verwaltungsübergreifend begleitet werden. Die dafür notwendige Koordination und Anpassung soll durch zusätzliches Fachpersonal über einen Zeitraum von zwei Jahren erfolgen. Die Umsetzung der Vorhaben im Bereich der Digitalisierung ist mit dem derzeitigen Personalbestand nicht zu leisten. Zwar sollen mit der Umsetzung des Projektes überwiegend in dem Arbeitsfeld erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen betraut werden, allerdings ist es notwendig, deren bisherige Aufgabenbereiche wieder zu besetzen. In der Summe wird dazu eine Besetzung mit einer Vollzeitkraft vergleichbar einer Einstufung in die Entgeltgruppe 10 TVöD erforderlich sein. Im Fall einer Bewilligung des Förderantrages sind die notwendigen Voraussetzungen einer Planstelle durch die Erweiterung des Stellenplanes im Rahmen eines Nachtragshaushaltsplanes zu schaffen.

Hinsichtlich der wissenschaftlichen und fachlichen Begleitung des Arbeitsfeldes Digitalisierung wird auf Ziffer 8 des Projektantrages verwiesen.

## **7.2 Vernetzte Softwarenutzung**

### **7.2.1 Ausgangsbasis**

Die bereits zitierten Gutachten zur Interkommunalen Zusammenarbeit kamen einheitlich zu dem Ergebnis, dass Potenziale für einen Ausbau von IKZ insbesondere auch im Bereich der Digitalisierung mit verschiedenen Einzelaspekten bestehen. Hierzu gehören die gemeinsame Ausgestaltung des digitalen Angebots an Verwaltungsleistungen sowie die Beschaffung und Unterhaltung von IT-Infrastrukturen der Verwaltungen.

Bischoff führt in seinem Gutachten grundlegende Erkenntnisse zu Digitalisierung und E-Government an. Zentral sind im Zusammenhang mit der gewählten Themenstellung folgende Aussagen<sup>18</sup>:

- a. Eine funktionierende Verwaltung hat extrem hohe Anforderungen an das Software- und Datenmanagement, die Datensicherheit etc. Diesen Anforderungen können kleine und mittlere Verwaltungen kaum gerecht werden.

---

<sup>18</sup> Bischoff, aaO, Kapitel D, Seite 53

- b. Zentrale Elemente der digitalen Infrastruktur sind durch massive Skalen- und Verbundeffekte charakterisiert. Ihre Bereitstellung verursacht einen hohen Fixkostenblock. Zugleich sind die Grenzkosten eines zusätzlichen Verwaltungsfalles nahe Null. Die Skaleneffekte treten insbesondere bei zentralen Leistungen wie Datenhosting, aber auch Hosting von Software ein.

Bischoff folgert hieraus, dass das kosteneffiziente Vorhalten der IT-Infrastruktur entweder eine begrenzte Anzahl unterschiedlicher Software-Lösungen und/oder die Etablierung und intensive Pflege von Standardschnittstellen erfordert. Er differenziert aber weiter und geht hierbei davon aus, dass in Bezug auf die statische Effizienz vermutlich eine weitgehende Vereinheitlichung der Software-Lösungen geboten ist, der Wettbewerb auf dem relevanten Markt aber hierdurch nicht zum Erliegen kommen darf.

Vor dem Hintergrund der tatsächlichen Situation zieht Bischoff den Schluss, dass der derzeitige „Flickenteppich“ von IT-Lösungen auf kommunaler Ebene einer effizienten Umsetzung der digitalen Transformation entgegensteht. Eine Vereinheitlichung der Software und/oder die Definition und Pflege von Standardschnittstellen ist notwendig, um diese Effizienzverluste in Zukunft zu vermeiden.

Die OZG-Umsetzung wird zu einer umfassenden Standardisierung von Prozessen und von allen hiermit in Zusammenhang stehenden Faktoren führen. Dementsprechend wird der Prozess auch Auswirkungen auf Fachanwendungen geben. Zunächst werden für die am häufigsten eingesetzten Fachanwendungen sogenannte Fachverfahrens-Cluster gebildet und Schnittstellen zwischen den jeweiligen Fachverfahren und der Antrags- und Prozessplattform wie auch zu Dokumentenmanagementsystemen geschaffen. Einige Fachverfahrenshersteller werden eigene Online-Lösungen anbieten. Aufgrund einer im Einzelfall besseren oder schlechteren Umsetzung und Integration der Lösungen kann es zu einer Marktberreinigung kommen. In der maximalen (theoretischen) Ausprägung nutzen alle Verwaltungen die gleichen Prozesse und die gleichen Anwendungen. In diesem Fall ist nicht nur die OZG-Umsetzung vereinfacht, auch die Interkommunale Zusammenarbeit ist quasi beliebig möglich. Folgt man diesen Thesen, sollte diese Entwicklung durch aktive und gezielte Vereinheitlichung beschleunigt werden. Dies erfordert, angesichts der in den letzten drei Dekaden hochgradig individuellen Software-Entscheidungen in den Verwaltungen, ein konsequentes Umdenken.

Landesweit haben sich zwei große IKZ-Verbünde im Bereich der IT gebildet: die KommWis GmbH und der Zweckverband ZIDKOR. Bischoff geht in seinem Gutachten davon aus, dass es als sehr wahrscheinlich angesehen werden kann, dass die Notwendigkeit zur Installation solcher landesweiter IKZ-Verbünde auch nach einer Fusion zahlreicher Kommunen erhalten bleibt. Diese Notwendigkeit ergibt sich dann erst Recht, wenn statt der Fusionen, IKZ-Verbünde gebildet werden. Vom räumlichen Zuschnitt her werden landesweite Verbünde als effizient erachtet. Entsprechend nutzen auch Landkreise Angebote des Zweckverbandes ZIDKOR.

Jenseits der beiden genannten, landesweiten Verbünde existieren in geringerem Umfang auch Kooperationen mit deutlich kleinerem räumlichen Zuschnitt. In diesen Kooperationen „hostet“ eine Verwaltung für eine oder mehrere andere Verwaltungen, im Regelfall gegen Kostenerstattung, die ein oder andere Software.

Betrachtet man die Aufstellung unter Gliederungspunkt 3.4. des Antrages, fällt auf, wenn man eine ähnliche Leistungsfähigkeit der Kooperationspartner unterstellt, dass insbesondere die Aufwendungen für die technik-unterstützte Informationsverarbeitung (Tul) pro Einwohner

bei dem größeren Kooperationspartner deutlich geringer sind. Dies ist wohl auch dem Umstand geschuldet, dass die Aufwendungen in die Serverstruktur und die Netzwerke sehr hoch sind, die Grenzkosten je weiteren Nutzer jedoch deutlich abnehmen. Hieraus kann gefolgert werden, dass in größeren Einheiten durchaus Skaleneffekte erzielt werden können, die sich unmittelbar monetär auswirken.

Demzufolge können im IKZ-Projekt die folgenden beiden Ansätze in Teilprojekten überprüft werden:

1. Bei der in Rheinland-Pfalz historisch gewachsenen IT-Struktur in Verwaltungen kann nicht davon ausgegangen werden, dass kurzfristig ein entsprechender landesweiter IKZ-Verbund entstehen könnte. Mit den E-Government-Basisdiensten ist allerdings nunmehr ein der Idealvorstellung entsprechendes Lösungsangebot vorhanden. Weil „**Zentralisierte IT-Lösungen**“ laut Bischoff die höchste Effizienz erwarten lassen, sollen mögliche Lösungsansätze, auch in abgestufter Form und denkbare Wege in Richtung Zentralisierung im Projekt betrachtet bzw. entwickelt werden.
2. Unabhängig von einer „großen“ Lösung können aber Effizienzgewinne realisiert werden, wenn Landkreise mit verschiedenen, weniger weitreichenden Zielsetzungen in Form „**Gemeinsamer Software-Nutzung**“ kooperieren.

## 7.2.2 Zentralisierte IT-Lösung

Der zentralisierte Ansatz betrachtet alle Ebenen eines IT-Systems, die über Investitionen geschaffen und über entsprechende Dienstleistungen lauffähig gehalten werden müssen und beleuchtet, bei welchen Funktionen Zusammenarbeit möglich ist und welche Synergien erzielt werden können.

Grundlegend für leistungsfähige und sichere IT-Systeme ist zunächst ein Gebäude oder Räumlichkeiten mit diversen, idealerweise physisch redundanten Zugängen für Strom und Internet-/Datenverbindungen sowie ein Zugangsschutz. Auch ein Ersatzgebäude kann Teil eines sogenannten Ausfall- oder Wiederanlaufkonzeptes sein.

In einer weiteren Ebene können diverse Sicherheitssysteme und -anwendungen gesehen werden, die sichere Zugänge für externe Kommunikation, Extranets, Telearbeit etc. sowie für externe Dienste (z.B. Datensicherung) bieten.

Daneben folgt eine Hardware-Schicht, in der leistungsfähige Server-, Rechner- und Speichersysteme Systemleistung bereitstellen sowie eine Virtualisierungslösung, die die Hardware-Schicht als leistungsfähige, dynamische Netzwerkumgebungen zur flexiblen Nutzung bereitstellen.

Ab der hier beschriebenen Betriebssystem- und Bereitstellungsebene kann das lokale Verwaltungsnetzwerk aufsetzen. An diesem System melden sich die internen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder Bedienstete in Telearbeit zur Arbeit bei „ihrer“ Verwaltung an und können verschiedenste allgemeine Funktionen wie Dateiablage, E-Mail, Intranet, Office-Anwendungen oder spezifische Fachanwendungen nutzen.

Ein weiterer Aspekt ist, neben der zu zentralisierenden IT-Funktion (Gesamt-, Teil- oder Einzelansatz), auch die Zentralisierungsebene (Land, regional begrenzter oder beliebiger Zusammenschluss).

In diesem Projektteil soll eruiert werden, welche gut funktionierenden Kooperationen oder Angebote aktuell bestehen und welche Lösungsmöglichkeiten geschaffen werden könnten. Zusätzlich kann überprüft werden, ob eine Landeslösung realisierbar erscheint und wie der Weg dorthin aussehen könnte.

Die Potenziale können zum einen in der höheren Wirtschaftlichkeit liegen, wobei konkret zu prüfen ist, ob, wie oben vermutet, auch in kleineren Konstrukten Skaleneffekte realisiert werden können. Diese können sich z.B. ergeben, wenn anstelle einer Investition in drei Netzwerke nur an einer oder zwei Standorten investiert werden müsste. Dies könnte zu optimierter Ressourcennutzung und erhöhter Verfügbarkeit und Sicherheit einhergehen. Ebenso kann über einen optimierten Personaleinsatz oder erweiterte Servicezeiten nachgedacht werden.

Die Möglichkeit von Qualitätsverbesserungen, z.B. Spezialisierungseffekte sowie der Bedarf zur Erweiterung des Leistungsspektrums, z.B. in Richtung Software- und Schnittstellenentwicklung, sollen zusätzlich eruiert werden.

### **7.2.3 Gemeinsame Software-Nutzung**

Anmerkung: Software bzw. Fachanwendungen können nicht völlig isoliert für sich betrachtet werden, da diese immer ein technisches Umfeld (IT-System mit Servern, Datenbank, Log-in, MS-Office, DMS) benötigen, in dem sie betrieben und genutzt werden.

Die gemeinsame Software-Nutzung kann sich in verschiedenen Ausprägungen anbieten, die wie folgt dargestellt werden:

#### **7.2.3.1 Software-Nutzung in Shared Service-Projekten**

Dieser Projektteil bezieht sich auf die Nutzung von Software in den unter 7.3. behandelten Personal-/Shared-Service-Projekten. Übernimmt einer der Projektpartner die vollständige Leistungserbringung für die anderen, wird die bestimmte Software nur noch bei diesem Projektpartner benötigt. Demzufolge können die Kosten für die Softwarepflege und für Softwarebetrieb und –betreuung an zwei Standorten erspart werden.

Werden Verwaltungsleistungen in einem Front-/Back-Office-Konstrukt realisiert (Backoffice zentral, Frontoffice jeweils vor Ort), ist in Bezug auf die technischen und lizenzrechtlichen Rahmenbedingungen zu prüfen, welche Möglichkeiten einer zentralen Bereitstellung und einer dezentralen Nutzung der Software und welche Einsparmöglichkeiten bestehen. In diesen Fällen ist eine Verständigung auf eine bestimmte Software notwendig.

Für die Auswahl einer jeweils „besten“ Software können Kriterien erarbeitet werden.

#### **7.2.3.2 Zentrale Software-Bereitstellung, Software- und Anwendersupport**

Sollte in zwei oder drei der beteiligten Verwaltungen eine gleiche Software im Einsatz sein, soll die Möglichkeit des gemeinsamen Software-Betriebs geprüft werden. Dabei können verschiedene Ziele verfolgt werden, wie ein gemeinsamer Lizenzerwerb, eine zentralisierter Software-Betrieb sowie ein zentralisierter und optimierter Software- und Anwender-Support.

Hierbei sind diverse Fragestellungen zu klären wie z.B. die Lizenzierung. Lassen sich über die Nutzung oder das Verhandeln geänderter Lizenzbedingungen Einsparungen realisieren? Auch die Frage des technischen Zugriffs der einzelnen Benutzer verschiedener Verwaltungen auf einen Zugriffspunkt, z.B. ein anderes Netzwerk oder einen anderen gemeinsamen Zugriffsbereich (Perimeternetzwerk). In diesem Zusammenhang stellen sich weitere technische Fragen der Bereitstellung der auch in diesem Kontext benötigter Anwendungsfunktionen wie MS-Office inkl. verwaltungsbezogener Vorlagen oder E-Akte-/DMS-Ablage.

Durch das Betreiben der Software bei lediglich einem der Kooperationspartner und der daraus resultierenden Spezialisierung treten erhebliche Lernkurveneffekte ein, die zum einen dazu führen, dass die eingesetzten Lösungen besser genutzt werden können, die Kosten für Wartung und Pflege der Produkte aber sinken werden.

Erforderliche Softwareupdates und -installationen müssten bei einem gemeinsam genutzten Server nur einmal zentral anstatt für jede Verwaltung gesondert durchgeführt werden. Diese Synergien würden ebenso für die Vorbereitung und Durchführung von Schulungen sowie die Bearbeitung von Anwendungsproblemen gelten.

Es bietet sich an, die vorgenannten Effekte in einem ersten Schritt bei den Produkten in den Blick zu nehmen, die bereits bei den drei Kooperationspartnern gemeinsam genutzt werden. Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass Anfangsinvestitionen zum einen gering sind, zum anderen aber auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den jeweiligen Verwaltungen mit den gewohnten Programmen weiterarbeiten. Unabhängig von der Notwendigkeit im zweiten Schritt die Programme zu harmonisieren, würde diese Vorgehensweise die Akzeptanz der Belegschaft für eine ausgeweitete Form der Interkommunalen Zusammenarbeit erhöhen.

Geht man das Ziel der „Zentralen Software-Bereitstellung“ umfassend an, wird deutlich, dass eine gemeinsame Rechenzentrumslösung eine Voraussetzung darstellt. In Kombination mit dem Teilprojekt „Software-Nutzung in Shared Service-Projekten“ (siehe 7.2.3.1) ist aber zu erwarten, dass die Skalen- und Lernkurveneffekte durchaus beachtlich sind, sodass sowohl monetär nachweisbare Effekte eintreten, dass aber insbesondere in der Qualität der Leistungserbringung, aber auch im Prozess der Leistungserbringung spürbare Verbesserungen eintreten werden.

Neben der technischen Umsetzung der gemeinsamen Softwarenutzung sind aber insbesondere auch rechtliche und steuerliche Fallgestaltungen zu prüfen. Die bestehenden Softwareüberlassungs- und -pflegeverträge sind zu überprüfen. Mit den bisherigen Dienstleistern ist z.B. abzuklären, zu welchen Konditionen eine Software für die bisher drei Verträge abgeschlossen waren, von einem Kooperationspartner betrieben und durch die anderen mitgenutzt werden kann. Es stellt sich auch die Frage, inwieweit das „Hosten“ einer Software durch einen Kooperationspartner eine umsatzsteuerpflichtige Leistung darstellt.

### **7.2.3.3 Neubeschaffung oder Austausch von Software**

Bei einer notwendigen Neu- oder Ersatzbeschaffung von Software wird mit den Partnerverwaltungen deren Programmausstattung abgeglichen. Für die Auswahl der jeweils „besten“ Software können Kriterien erarbeitet werden (siehe 7.2.3.1, letzter Satz). Bei einer Neubeschaffung sollte die gemeinsame Beschaffung und der gemeinsame Betrieb angestrebt werden (siehe 7.2.3.2).

### **7.2.3.4 Software-Harmonisierung**

Die Software-Harmonisierung kann, besonders unter den unter Nr. 7.2.1 zitierten Prämissen von Bischoff, als notwendige Voraussetzung für IKZ gesehen werden. Demnach ist es ein weiteres elementares Ziel, die in den Verwaltungen genutzte Software zu harmonisieren. Dabei ist, entgegen aller Praxis, die Bereitschaft der Verwaltung dazu unbedingt erforderlich, denn eine Softwareharmonisierung ist zunächst für die einzelne Verwaltung mit einem hohen Aufwand verbunden.



Um eine Anwendung zur Standardanwendung zu erheben, sollte diese nach objektiven Kriterien ausgewählt werden. Diese Kriterien könnten im Rahmen des Projektes erarbeitet werden. Zu den Kriterien könnte auch eine Beurteilung der Marktsituation gehören bzw. eine Prognose der Folgen einer Entscheidung (Hinweis Bischoff zur Marktentwicklung).

Eine Migration sollte gleichwohl sorgfältig auf ihre Vor- und Nachteile geprüft werden und eine Kosten-Nutzen-Rechnung erstellt werden. Hierfür können Blaupausen entwickelt werden. Umstellungen sollten spätestens beim Auslaufen von Verträgen oder Upgrades von Programmen angestrebt werden.

Mit der Softwareharmonisierung können möglicherweise verbesserte Kostenstrukturen erreicht werden. Ebenso können sich bessere Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Weiterentwicklung der Software und der Entwicklung von Schnittstellen zu E-Government-Anwendungen inkl. DMS ergeben. Selbsterklärend ist die Reduzierung des Betreuungsaufwands in Bezug auf die Software selbst (Updates etc.) und auf die Anwenderunterstützung. Es leitet sich ein produktiverer Softwareeinsatz ab.

Umgekehrt kann eine veränderte Marktsituation und Verhandlungsposition eines Anbieters hin zu einem Quasi-Monopolisten problematisch werden. Hierzu müssten Maßnahmen entwickelt werden.

Wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung einer gemeinsamen Softwarenutzung ist das Gigabit-Netz der Landkreise, das am 22. Januar 2021 offiziell seinen Betrieb aufgenommen hat. Der Ausbau erfolgte für alle 24 rheinland-pfälzischen Landkreise im bestehenden Kommunalnetz, um zum einen auf die bewährte und sichere Infrastruktur aufzubauen. Das Netz lässt eine sichere Datenübertragung und den Zugriff auf die Fachanwendungen der jeweiligen Verwaltungen für die zentrale Stelle zu. Unabhängig von dem Wissen, dass der Bandbreitenbedarf auch ohne besondere Anforderungen steigen werde, war Intention der Schaffung des Netzes neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Landkreisen zu ermöglichen. Ausweislich einer Pressemitteilung des Landkreistages vom 07. Mai 2020 ist eines der mit der Einrichtung des Netzes verbundenen Ziele die Möglichkeit zu schaffen, dass einzelne Verwaltungen spezielle Software für andere betreiben oder Serviceleistungen im Backoffice übernehmen. In dem Bemühen, die neu geschaffenen infrastrukturellen Voraussetzungen entsprechend ihrer Zielsetzung nutzen zu wollen, wurde auch in einem ersten Schritt untersucht, in welchen Bereichen die drei Kooperationspartner bereits Überschneidungen bei der Nutzung von Softwareprodukten haben. Die Aufstellung ist diesem Antrag als Anlage 2 beigefügt.

Festzustellen ist, dass sich in den Bereichen, in denen Produkte der Firma Mikroprojekt GmbH eingesetzt werden, bereits jetzt eine hohe Übereinstimmung gegeben ist. In dem Sachgebiet Sicherheit und Ordnung, hier insbesondere in den Bereichen Ausländerwesen und Einbürgerungen werden ebenfalls bei allen drei Kooperationspartnern die gleichen Produkte eingesetzt.

Zu erwarten ist, dass Effizienzgewinne der Interkommunalen Zusammenarbeit insbesondere in den Bereichen Jugend und Soziales und in den Backoffice-Bereichen eintreten können. In den Bereichen Jugend und Soziales sind allerdings lediglich im Bereich Jugend Übereinstimmungen zwischen zwei der drei Kooperationspartner festzustellen.

Die weitgehende Harmonisierung der eingesetzten Softwareprodukte ist eine wichtige Voraussetzung einer funktionierenden Interkommunalen Zusammenarbeit. Sie geht einher mit abgestimmten, optimierten und vor allen Dingen auch digitalisierten Verwaltungsprozessen.

Dieser Prozess der Harmonisierung wird laut Bischoff als wichtige Voraussetzung für die Wirtschaftlichkeit insgesamt gesehen und bedarf erheblicher Anfangsinvestitionen. Langfristig dürften sich diese Investitionen qualitativ und monetär auswirken. Dieser Migrationsprozess müsste ggf. auch durch das Land Rheinland-Pfalz unterstützt werden.

### **7.3 Gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen**

In der gemeinsamen Nutzung personeller Ressourcen werden große Synergiepotenziale gesehen. Aus diesem Grund möchten die drei Landkreise in diesem Bereich stärker zusammenarbeiten. Das Aufgabenspektrum der Landkreise ist überwiegend kongruent und erfordert zur Erfüllung der Aufgaben Personal.

Der hohe Anteil der Personalaufwendungen am Gesamthaushalt der Gebietskörperschaften zeigt auf, dass der Kostenfaktor „Personal“ die Haushalts- und Finanzsituation der Landkreise in finanzieller Hinsicht maßgeblich prägt.

<b>Anteil der Personalaufwendungen im Gesamthaushalt</b>	
Bernkastel-Wittlich	8,9 %
Cochem-Zell	15,4 %
Vulkaneifel	15,5 %
Durchschnitt	13,2 %

Eine Nutzung von Synergien im Bereich „Personal“ bietet daher das Potenzial, sich unmittelbar auf die Haushalts- und Finanzsituation der Landkreise auszuwirken. Dabei stellt die Finanzsituation und -entwicklung der Landkreise lediglich einen Indikator für die Bemessung des Mehrwertes Interkommunaler Zusammenarbeit dar.

Der Vorteil der Interkommunalen Zusammenarbeit wird von den drei Landkreisen vor allem darin gesehen, dass eine Zusammenarbeit auf die Bereiche und Aufgabengebiete fokussiert und reduziert werden kann, welche ausschließlich positive Synergiepotenziale bieten und sich als wirtschaftlich darstellen.

Hierbei können Bereiche und Aufgabengebiete, deren gemeinsame Aufgabenwahrnehmung sich als unwirtschaftlich erweisen würde, außer Betracht gelassen und ausgeschlossen werden.

Seitens der drei Landkreise werden insbesondere in den nachfolgend aufgeführten Punkten Synergiepotenziale in der „gemeinsamen Nutzung personeller Ressourcen“ gesehen.

In diesen Bereichen möchten die Landkreise gerne ihre Zusammenarbeit stärken und die personellen Ressourcen gemeinsam nutzen.

#### **7.3.1 Personalgewinnung / -sharing**

Die Gewinnung von Fachkräften stellt die Verwaltungen vor große Herausforderungen.

Insbesondere in Bereichen, in denen für die ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung spezialisiertes Fachpersonal erforderlich ist, gestaltet sich die Personalgewinnung besonders schwierig.

Soweit Aufgabengebiete neben einem besonderen Ausbildungs-/Studienabschluss zugleich nur einen sehr geringen Stellenanteil (0,25-0,4 VZÄ) erfordern, erweist es sich für die Verwaltungen in der Praxis oftmals als unmöglich, geeignete Bewerber für diesen geringen Stellenumfang am Arbeitsmarkt zu finden.

So sind beispielsweise im Bereich der Überwachung und Kontrollen nach dem Medizinproduktegesetz (MPG) besonders ausgebildete Fachkräfte (Medizintechnikingenieure, Krankenhausingenieure /-techniker) erforderlich.

Als weiteres Beispiel kann die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung in der unteren Wasserbehörde genannt werden, die Kenntnisse technischer Bediensteter (Wasserbauingenieure) erfordert.

Ein geringer Stellenumfang kann bei diesen spezialisierten Fachkräften nicht durch Erweiterung oder Übernahme anderer Aufgabengebiete der Verwaltung, anders als bei universell einsetzbarem Personal mit Ausbildungs- bzw. Studienabschluss der allgemeinen Verwaltung, angehoben und ausgeglichen werden.

Durch die Verstärkung Interkommunaler Zusammenarbeit in Form gemeinsamer Stellenausschreibungen und Bündelung der Fachkompetenz an einem Standort (Personalsharing), lassen sich die mit den geringen Stellenanteilen verbundenen Personalgewinnungsprobleme der spezialisierten Fachkräfte überwinden.

Die Einrichtung sogenannter Kompetenzcenter/-standorte im Rahmen der vorgesehenen Interkommunalen Zusammenarbeit wirken nicht nur der Personalgewinnungsproblematik entgegen, sondern führen auch zu sogenannten Lernkurven- und Spezialisierungsgewinnen, die im Gutachten von Bischoff<sup>19</sup> dargestellt werden.

Auch die von der freien Wirtschaft außerhalb des Tarif- und Besoldungsrechts angebotenen Gehaltsanreize führen für die öffentlichen Verwaltungen zu einem stärkeren Wettbewerb bei der Gewinnung von Fachkräften.

Dies ist insbesondere im Bereich der EDV sowie Architekten und Ingenieure für die Verwaltungen zu spüren, da die nach öffentlichem Recht möglichen Gehaltszahlungen nicht mit denen der freien Wirtschaft konkurrieren können.

Durch gemeinsame Marketing- und Personalgewinnungsmaßnahmen zur Steigerung des Arbeitgeberimages und der Attraktivität der drei Landkreise wird ein größerer Bewerberkreis angesprochen und die Personalgewinnungschancen erhöht.

Die Möglichkeit des Einsatzes bspw. von gemeinsamen IT-Personal, das an einem Verwaltungssitz standortübergreifend für alle drei Landkreise eingesetzt werden kann, würde einen größeren Bewerberkreis berühren und potentielle Bewerber aus allen drei Landkreisen akquirieren.

Zugleich können, bei einer Harmonisierung der Software in den drei Landkreisen, IT-Spezialisierungen auf Softwareanwendungen erfolgen.

Erforderliche Softwareupdates und -installationen müssten bei einem gemeinsam genutzten Server oder Rechenzentrum sodann nur einmal zentral anstatt für jede Verwaltung gesondert durchgeführt werden. Diese Synergien würden ebenso für die Vorbereitung und Durchführung von Schulungen sowie die Bearbeitung von Anwendungsproblemen gelten.

---

<sup>19</sup> Bischoff, a.a.O., Kapitel D, Seite 60

### 7.3.2 Organisationssicherstellung

Die drei Landkreise haben sich zum Ziel gesetzt, personelle Ressourcen auch zur Organisationssicherstellung zu nutzen.

In einigen Aufgabengebieten der Verwaltung erfolgt die Sachbearbeitung lediglich durch eine Vollzeitstelle oder Anteile einer Vollzeitstelle.

Bei einer Vakanz der Stelle durch Krankheit, Arbeitgeberwechsel o. ä. ist die Fortführung und Sicherstellung der Aufgabenwahrnehmung nur mit großer Einarbeitungsdauer zu bewältigen, wenn keine Vertretung für das Aufgabengebiet vorhanden ist.

Die Projektpartner möchten durch eine Bündelung personeller Ressourcen für Aufgabenbereiche mit geringem Stellenanteil an einem Verwaltungsstandort ihre Organisationssicherheit verbessern.

Dies bedingt, dass die Aufgabenbereiche über die gleichen Softwareanwendungen verfügen.

Dies ist beispielweise im Bereich der „Verkehrslenkung/-regelung und Erteilung verkehrsrechtlicher Genehmigungen für Großraum- und Schwertransporte“ durch das landeseinheitliche Fachverfahren „VEMAGS“ der Fall.

Eine Organisationssicherstellung könnte durch Aufgabenübernahme der in diesem Aufgabenbereich am stärksten personell ausgestatteten Gebietskörperschaft erfolgen.

So wäre in diesem konkreten Beispiel eine Aufgabenübernahme durch die Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich für die beiden anderen Landkreise denkbar, da – aufgrund des hohen Antragsaufkommens im Landkreis Bernkastel-Wittlich durch die dortigen Industrieunternehmen das Sachgebiet mit 5,49 VZÄ besetzt ist und im Landkreis Vulkaneifel die Aufgabenwahrnehmung mit einem Stellenanteil von 0,66 VZÄ und im Landkreis Cochem-Zell mit 1,11 VZÄ erfolgt.

Soweit keine kongruenten Fachanwendungen vorhanden sind, sind Aufgabengebiete jedoch hinsichtlich des Stelleninhaltes und geringen Stellenumfanges für eine Bündelung der Fachkompetenz und des Personals an einem Standort eignen, möchten die Landkreise eine Harmonisierung der Software-Fachanwendungen herbeiführen.

Das zum Gigabit-Netz erweiterte Kommunalnetz Rheinland-Pfalz lässt eine sichere Datenübertragung und Zugriff auf die Fachanwendungen der jeweiligen Verwaltungen für die zentrale Stelle zu.

So ist, zur Aufgabenwahrnehmung für die drei Landkreise, ein Zugriff auf die identische lokale Fachanwendung des jeweiligen Landkreises durch die zentrale Verwaltungsstelle ebenso denkbar, wie das Hosting der gleichen Software auf einem gemeinsamen Server oder Rechenzentrum unter Einrichtung und Berücksichtigung entsprechender Mandantenregelungen innerhalb der Software (Anmeldung unter Mandant des jeweiligen Landkreises). Dadurch können Aufgaben im Namen und Auftrag der jeweiligen Gebietskörperschaft oder in anderer Rechtsform (bspw. analog der Zweckvereinbarung der gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle in der Region Trier) wahrgenommen werden.

Die genaue rechtliche Ausgestaltung und wirtschaftlichste Variante soll im Projektverlauf für in Betracht kommende Aufgabengebiete geprüft werden.

Die Synergien, die sich durch die Aufgaben- und Personalbündelung zur Organisationssicherstellung ergeben sind vielfältig und gehen über die reine Organisationssicherstellung

hinaus, da sie eng verzahnt sind mit dem Bereich der vernetzten Softwarenutzung und Digitalisierung.

Das Hosting einer zentralen Fachanwendung auf einem Server verspricht eine Reduzierung der Lizenz- und Wartungskosten gegenüber drei lokal bei den Landkreisen installierten Fachanwendungen.

Auch der Support und die Systembetreuung für die bis dahin jeweils ein eigener IT-Administrator der Verwaltung, also mithin drei IT-Fachkräfte zuständig sind, könnte personell reduziert oder umverteilt werden.

### 7.3.3 Spezialisierungsgewinne

Dem Aufgabenspektrum der Landkreise sind viele Rechtsgebiete zugewiesen, die fachlich fundiert wahrgenommen werden müssen.

Insbesondere im Bereich des Ordnungsrechts erfolgt, aufgrund der geringen Fallzahlen, die Bündelung mehrerer Rechtsgebiete auf einer Stelle (bspw. Geldwäschegesetz, Prostituiertenschutzgesetz, Heilpraktikergesetz, Schwarzarbeitergesetz, Sprengstoffgesetz etc.).

Die geringen Fallzahlen und damit einhergehenden geringen Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung der Rechtsgebiete erstreckt sich auch in den Sozialbereich (bspw. Landespflege-/blindengeld, Blindenhilfe nach SGB XII, Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, Bundesausbildungsförderungs-/Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz).

*Übersicht Stellenanteile für beispielhaft angegebene Rechtsgebiete:*

Aufgabenbereich	Landkreis Bernkastel-Wittlich	Landkreis Cochem-Zell	Landkreis Vulkaneifel	GESAMT
	Stellenanteil (VZÄ)	Stellenanteil (VZÄ)	Stellenanteil (VZÄ)	Stellenanteil (VZÄ)
Bundesausbildungsförderungsgesetz	0,84	0,44	0,545	1,83
Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz	0,36	0,57	0,175	1,11
Landespflege- und Landesblindengeld	0,25	0,26	0,216	0,73

Zudem erweist sich die Rechtsmaterie für Aufgabenfelder wie „Hilfen zur Gesundheit“ bei gleichzeitig geringeren Fallzahlen als sehr komplex und anspruchsvoll.

Dies stellt für die Verwaltungen eine besondere Herausforderung dar.

In diesen „kleinteiligen“ Aufgabenfeldern sehen die drei Landkreise große Synergiepotenziale Interkommunaler Zusammenarbeit.

Durch eine Konzentration der Aufgabenwahrnehmung bei einer Verwaltung lassen sich enorm große Lernkurven- und Spezialisierungsgewinne erwarten.

Die Bündelung der Rechtsgebiete auf einen Kooperationspartner würde durch die höheren Fallzahlen zu einer gleichmäßigen und konstanten Belastung der betreffenden Stelle mit der Fallbearbeitung in der Rechtsmaterie und damit einhergehend auch zu einer höheren Qualität der Rechtsanwendung und -bearbeitung sowie Fachkompetenz führen.

Die drei Landkreise möchten im Projektverlauf die Möglichkeit der Bündelung dieser Aufgabengebiete prüfen und umsetzen.

### 7.3.4 Standardisierungspotenzial

Die Projektpartner sehen in der Verwaltungspraxis und Aufgabenwahrnehmung viele Aufgabengebiete, die ein hohes Standardisierungspotenzial aufweisen und Synergieeffekte einer Interkommunalen Zusammenarbeit bieten.

Ähnlich dem Leitgedanken des OZG „einer für alle“ und „alle für einen“ möchten die drei Landkreise die personellen Ressourcen sinnvoll zur Standardisierung von Prozessen einsetzen.

Als Beispiel für ein hohes Standardisierungspotenzial kommt u. a. der Bereich Datenschutz in Betracht.

Die gesetzliche Verpflichtung zur Erfüllung der datenschutzrechtlichen Anforderungen der EU-Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO) trifft alle drei Landkreise gleichermaßen.

Da die Schnittmenge der von den Landkreisen wahrzunehmenden Aufgaben sehr hoch ist, muss aktuell jeder Landkreis bspw. die Datenblätter zu den Informationspflichten nach Art. 13, 14 DS-GVO selbst erstellen.

Darüber hinaus bietet auch das Aufgabengebiet des Arbeitsschutzes durch in allen Verwaltungen gleichermaßen zu erstellende Gefährdungsbeurteilungen, Betriebsanweisungen (bspw. für Geräte des Hausmeisterdienstes), jährliche Unterweisungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung ein vergleichbares Standardisierungs- und Synergiepotenzial. Solche Aufgaben mit hohem Standardisierungsgrad könnten von einer Stelle zentral für alle drei Verwaltungen erstellt und zur Verfügung gestellt werden.

Hierdurch wäre es möglich, Stellenanteile in den beiden übrigen Verwaltungen für diese Aufgabenwahrnehmung zu entlasten.

Diese Entlastungen der Stellenanteile könnten dann für eine Veränderung der Stellen- und Aufgabenzuschneide, Lernkurven- bzw. Spezialisierungsgewinne oder zur Reduzierung der Stellenumfänge, die sich unmittelbar in den Personalaufwendungen des Haushaltes widerspiegeln würden, genutzt werden.

Weiterhin wird im Bereich des Beschaffungswesens ein hohes Standardisierungspotenzial gesehen.

Die im Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz eingerichtete Zentrale Beschaffungsstelle des Landes Rheinland-Pfalz, mit der die Landkreise Vulkaneifel, Bernkastel-Wittlich und Cochem-Zell eine entsprechende Kooperationsvereinbarung abgeschlossen haben, zeigt auf, welche Synergien und Einsparpotentiale durch gemeinsame Beschaffungskoooperationen möglich sind.

Dies spiegelt sich neben der verbesserten Preiserzielung vor allem in der Reduzierung der Prozesskosten für die Durchführung der Ausschreibungen wieder.

Auch der Betrieb und Ausbau eines Geoinformationssystems, der mit einem sehr hohen Fortbildungsaufwand für das betreuende IT-Personal verbunden ist, bietet ein hohes Standardisierungspotenzial.

Wie bereits dargelegt, ist auch hier eine Harmonisierung der Softwarelösungen geboten, um die Synergievorteile durch alle drei Landkreise nutzen zu können.

Die Projektpartner haben sich zum Ziel gesetzt, in den Bereichen mit hohem Standardisierungspotenzial, die deutliche Synergievorteile versprechen, eine Vereinheitlichung der Software herbeizuführen.

### 7.3.5 Back-Office<sup>20</sup> / Front-Office<sup>21</sup>

Im Rahmen des Projektes möchten die drei Landkreise insbesondere die Aufgabengebiete in den Blick nehmen, die für eine gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen Synergiepotenziale versprechen.

Hier rückt in besonderem Maße der sogenannte „Back-Office“ Bereich ohne Bürgerkontakt in den Fokus, da für die Aufgabenerledigung keine Bürgernähe erforderlich ist und diese ortsungebunden erfolgen kann.

Neben dem im Gutachten von Bischoff<sup>22</sup> untersuchten UVG-Prozess in der Phase 2 (Rückgriff von UVG-Leistungen), der von den Projektpartnern ebenfalls als synergierrelevantes Feld der Interkommunalen Zusammenarbeit gesehen wird, möchten die drei Landkreise auch die Möglichkeiten der Zusammenarbeit in anderen Back-Office-Bereichen der Verwaltung prüfen.

So kommt eine Zusammenarbeit im Bereich des Rückgriffs von Sozialleistungen im Sozialamt ebenso in Betracht wie die Einrichtung einer gemeinsamen „Zentralen Bußgeldstelle“.

Seitens des Landes wurde die „Zentrale Bußgeldstelle“ bereits für die Verfolgung- und Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten im fließenden Verkehr und Verkehrsunfälle eingerichtet.

Die Landkreise haben die Zuständigkeit für die Ahndung der darüber hinausgehenden Verstöße, bspw. gegen Corona-Auflagen im Ordnungsrecht, die Residenzpflicht im Asylrecht, Verstöße im Baurecht u. v. m. behalten.

Die Prozesse der „Zentralen Bußgeldstelle“, die überwiegend ohne unmittelbaren persönlichen Bürgerkontakt im Back-Office-Bereich durch schriftliche Verfahrensweisen stattfinden, weisen einen hohen Grad an Standardisierungspotenzial auf. Die Abdeckung der Vielzahl an Rechtsgebieten lassen hohe Lernkurven- und Spezialisierungsgewinne erwarten. Die Projektpartner möchten im Rahmen des Projektes die Kooperation für diese Back-Office-geprägten Bereiche näher untersuchen und die Umsetzbarkeit im Rahmen eines gemeinsamen Verbundes prüfen.

Die Synergiepotenziale im Bereich der „Zentralen Bußgeldstelle“ werden auch durch die aktuellen Stellenanteile der drei Landkreise in diesem Bereich unterstrichen.

Die jeweiligen geringen VZÄ-Anteile, die durch die aktuelle Corona-Pandemie noch ansteigen werden, verdeutlichen, dass die Schaffung einer gemeinsamen Stelle „Zentrale Bußgeldstelle“ auch in stellenplanerischer Sicht möglich und umsetzbar wäre.

Aufgabenbereich	Landkreis Vulkaneifel	Landkreis Bernkastel-Wittlich	Landkreis Cochem-Zell	GESAMT
	Stellenanteil (VZÄ)	Stellenanteil (VZÄ)	Stellenanteil (VZÄ)	Stellenanteil (VZÄ)
Zentrale Bußgeldstelle	0,18	0,4	0,28	0,86

Der Bereich des Front-Office soll im Projekt jedoch nicht gänzlich außer Betracht gelassen, sondern auch in den Blick genommen werden.

<sup>20</sup> Bearbeitung Externer Vorgänge im Hintergrund

<sup>21</sup> Externer Kundenkontakt

<sup>22</sup> Bischoff, a.a.O., Kapitel E, Seite 68 ff.

Die Synergieeffekte zielen hierbei vornehmlich auf eine Erhöhung des Bürgerservices und der Organisationssicherstellung sowie Standardisierung von Prozessen.

Der publikumsintensive Bereich der Kfz-Zulassungsstelle würde beispielsweise bei Einrichtung einer gemeinsamen Kfz-Zulassungsstelle unter Beibehaltung der bisherigen Kfz-Zulassungsstandorte zu einer Erhöhung des Bürgerservices führen, da Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit hätten, ihre Fahrzeuge in allen drei Landkreisen zuzulassen.

Zudem wäre für die Landkreise eine Organisationssicherheit dahingehend gegeben, dass bei einem Ausfall der Kfz-Zulassungsstelle (bspw. positiver Corona-Fall der Kfz-Zulassungsmitarbeiter/innen) die Bürgerinnen und Bürger ihre Fahrzeuge weiterhin in den beiden übrigen Landkreisen zulassen könnten.

Durch das Kommunalnetz RLP und die gemeinsame Anbindung an das Kraftfahrt-Bundesamt wäre diese Kooperation auch technisch möglich.

Die Kreisverwaltung Vulkaneifel verfügt in der Verbandsgemeinde Gerolstein am Standort Jünkerath bereits über eine Außenstelle. Die Kreisverwaltung Cochem-Zell hat in der Verbandsgemeinde Zell eine solche eingerichtet und die Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich in Bernkastel-Kues und Morbach, sodass die technische Realisierbarkeit der Anbindung weiterer Standorte gegeben ist.

Trennt man sich von der häufig in den Verwaltungen praktizierten Philosophie eines einzelnen persönlichen Ansprechpartners für die Kunden und präferiert aufgabenbezogene Competence-/Service-Center, so bietet sich auch der Front-Office-Bereich vollständig für ein Sharing an.

### **7.3.6 Zusammenfassung**

Die Synergieeffekte und Potenziale einer Interkommunalen Zusammenarbeit im Bereich der „gemeinsamen Nutzung personeller Ressourcen“ sind vielfältig und vielversprechend.

Die drei Landkreise möchten im Rahmen des Projektes zunächst alle synergierlevanten und -fähigen Aufgabengebiete der Verwaltungen erheben und hinsichtlich der konkreten Umsetzbarkeit prüfen.

Die für eine Umsetzung geeignet erscheinenden Aufgabengebiete sollen sodann priorisiert und entsprechend der Priorisierung modellhaft umgesetzt werden.

Dabei werden die Projektpartner zu Beginn zu untersuchen haben, welche Interkommunale Zusammenarbeitsform für die zur Umsetzung vorgesehenen Aufgabenbereiche die wirtschaftlichste Variante darstellt.

Zugleich muss auch geprüft werden, in welchem Rechtsrahmen eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung erfolgen kann.

Die drei Landkreise betrachten das Arbeitsfeld der „gemeinsamen Nutzung personeller Ressourcen“ nicht isoliert, sondern sehen dies eng verbunden und verzahnt mit den beiden anderen Arbeitsfeldern „Digitalisierung“ und „vernetzte Softwarenutzung“.

Das Führen einer E-Akte sowie die Harmonisierung der Softwareanwendungen ist für eine Ausschöpfung der Synergiepotenziale entscheidend.

Aus diesem Grund möchten die Projektpartner die drei Arbeitsfelder im Rahmen des IKZ-Projektes ganzheitlich betrachten und bearbeiten.



## **8 Beratung, Begleitung**

Das Projekt Interkommunale Zusammenarbeit EMH erfordert neben dem Einsatz von eigenem zusätzlichem Personal auch eine konzeptionelle und wissenschaftliche Begleitung, die extern besetzt werden muss.

Die konzeptionelle Beratung soll in Form von Moderationen für Auftakt- und Abschlussveranstaltungen, bei Vernetzungsworkshops vor Ort und wichtigen Akteursgesprächen erfolgen.

Die wissenschaftliche Begleitung unterstützt bei der Empirik sowie der begleitenden und abschließenden Evaluierung des Projektes. Dazu gehören auch die Berechnungen möglicher Renditen und Transaktionskosten, die durch die intensivere Interkommunale Zusammenarbeit erzielt werden können bzw. entstehen sowie die Darstellung der Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Kommunen. Im Rahmen des Projektes sollen die Effekte der Interkommunalen Zusammenarbeit fortlaufend evaluiert werden.

Dabei sind in Bezug auf die Digitalisierung insbesondere folgende Fragen zu beantworten:

- Hat die Digitalisierung Auswirkungen auf die optimale Größe eines Landkreises?
- Führt die Interkommunale Zusammenarbeit bei der Digitalisierung zu weiteren Effizienzvorteilen?
- Wie hoch ist die Rendite, die durch die Digitalisierung in Verbindung mit IKZ erzielt werden kann?

Diese Fragen sollten möglichst in der Form beantwortet werden, dass sie auf Landkreise und ggf. weitere Kommunen übertragbar sind.

Schließlich ist vorgesehen, insbesondere den Bereich der vernetzten Softwarenutzung mittels externem juristischen und technischen Sachverstand zu unterstützen.

Die externe Beratung und Begleitung erbringen den notwendigen Blick von außen auf das Projekt und die damit verbundene Objektivität. Zugleich kann im besten Fall von dort auf Erfahrungen aus anderen Projekten zurückgegriffen werden. Für die Projektpartner bedeutet der fachliche Input eine hilfreiche Unterstützung, um das Vorhaben erfolgreich umzusetzen.

Die Leistungen werden nach Vergaberecht ausgeschrieben. Die voraussichtlichen Kosten können der Ziffer 12 „Finanzierung“ entnommen werden.

## **9 Personal- und Sachaufwand**

Die Bearbeitung der genannten Arbeitsfelder soll durch erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beteiligten Verwaltung erfolgen. Diese Bediensteten sollen für die Umsetzung des Projektes freigestellt werden. Für die Dauer des Vorhabens sind deren Stellen jedoch wieder zu besetzen, um deren Aufgabenerfüllung gewährleisten zu können.

Die Projektpartner sehen in allen Arbeitsfeldern jeweils einen Bedarf von einer 1 Vollzeitstelle des dritten Einstiegsamtes bzw. eines vergleichbaren Beschäftigten für die Dauer des Projektzeitraumes. Der Förderantrag sieht die Finanzierung der Ersatzkräfte vor, jeweils auf der Basis eine Besoldung mit A 10, Erfahrungsstufe 2. Die Kostenansätze orientieren sich an den Personalkostenverrechnungssätzen des Landes Rheinland-Pfalz für 2020. Sobald die Stellen besetzt sind, wird der Antrag hinsichtlich der voraussichtlichen Personalkosten aktualisiert.

Die Harmonisierung der Software in den Verwaltungen wird einen erheblichen Beratungs- und Umsetzungsaufwand mit sich bringen. Für die rechtliche Beratung der Neugestaltung der Softwareverträge wird es spezialisierter juristischer Berater bedürfen. Ebenso muss die Harmonisierung durch externe technische Unterstützung begleitet werden.

Daneben sind Kosten für die wissenschaftliche Begleitung sowie eine steuerrechtliche Beratung hinsichtlich der Zusammenarbeit zu veranschlagen. Für die konzeptionelle Beratung

beabsichtigen die Projektpartner Experten aus den Rahmenverträgen des Ministeriums des Innern und für Sport in Anspruch zu nehmen.

Der genannte Personal- und Sachaufwand, der unter Ziffer 11 „Finanzierung“ konkret dargestellt ist, erfordert zusätzliche finanzielle Ressourcen, die mit Hilfe der Förderung des Landes gedeckt werden können. Der Eigenanteil kann aus Haushaltsmitteln der Projektpartner zur Verfügung gestellt werden.

## 10 Projektsteuerung

Die Umsetzung des Projektes ist organisatorisch zu begleiten. Dazu sind verschiedene Entscheidungsebenen zu bilden, abhängig vom Gegenstand der Entscheidung. Sie sind in der nachstehenden Tabelle dargestellt.

Entscheidungsebene	Gegenstand	Beispiele
Kreisgremien (Kreistag, Kreisausschuss)	Grundsatzentscheidungen über Kooperationen; Vergabe von Aufträgen oberhalb laufender Verwaltung	Gesellschaften, Zweckverbände, Zweckvereinbarungen
Lenkungskreis (Landrätin, Landräte)	Gesamtsteuerung des Projektes; Entscheidung über Vergabe von Aufträgen im Rahmen der laufenden Verwaltung	Entscheidungen über Fortführung oder Veränderung von Arbeitsfeldern nach begleitender Evaluierung; Bildung von Arbeitsgruppen; Bereitstellung von Personal- und Sachressourcen; Bildung von Arbeitsgruppen
Steuerungskreis (Büroleiter)	Steuerung Personaleinsatz sowie Sachmitteleinsatz; Überwachung Finanzmittel;	
Leitung Arbeitsgruppen	Steuerung der Umsetzung der Projekte innerhalb der einzelnen Arbeitsfelder; Dabei werden die Verantwortlichkeiten der Arbeitsfelder zwischen den Projektpartnern wie folgt verteilt:	
	Kreisverwaltung	Arbeitsfeld
	Cochem-Zell	Digitalisierung
	Bernkastel-Wittlich	Vernetzte Softwarenutzung
	Vulkaneifel	Gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen

## 11 Projektplanung

Die Laufzeit des Projektes ist von September 2021 bis August 2023 vorgesehen. Da zunächst das erforderliche Ersatzpersonal akquiriert werden muss, ist ein früherer Beginn nicht möglich, damit sich die für die Umsetzung des Projektes vorgesehenen Bediensteten intensiv darauf konzentrieren können.

Angesichts der drei Arbeitsfelder, denen sich das Projekt widmet, handelt es sich um eine kurze Laufzeit. Eine Umsetzung kann daher nur mit einer hohen Intensität erfolgen.

Die Projektplanung ist geprägt von den einzelnen Arbeitsfeldern, die sich die Projektpartner ausgewählt haben. Die Planung orientiert sich daher sehr stark an diesen Arbeitsfeldern.

Jahr	2021		2022				2023		
Quartal	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
<b>Arbeitsschritte</b>									
Bildung der Steuerungs- und Arbeitsgruppen; Aufgabenverteilung									
Personelle Ausstattung									
Arbeitsfelder									
<b>Digitalisierung</b>									
Übertragung externe Civento-Prozesse									
Übertragung interne Civento-Prozesse									
Umsetzung neuer Civento-Prozesse									
Efa-Leistungen									
Zentrale Prozessdatenbank									
Gemeinsamer Aktenplan									
Dienst- und Handlungsanweisungen									
Prüfung Harmonisierung Software									
Dienst- und Handlungsanweisungen									
Einführung IFLOAT									
Elektronischer Gebührenbescheid									
<b>Vernetzte Softwarenutzung</b>									
Potenzialermittlung									
Prüfung technische, lizenzrechtliche Fragen									
Prüfung bestehender Verträge und weiterer Anbieter									
Prüfung regionaler Angebote									
Ausschreibung und Vergabe									
Pilotbetrieb									
Modellhafte Umsetzung									
<b>Gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen</b>									
Erhebung Aufgabenbereiche mit Synergiepotenzial									
Festlegung und Priorisierung Aufgabengebiete für konkrete Umsetzung									
Rechtliche Fragestellungen prüfen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung									
Modellhafte Umsetzung									
<b>Flankierende Maßnahmen</b>									
Projektmanagement									
Koordination									
Wissenschaftliche begleitende Evaluierung									
Gesamtevaluierung und Prüfung Handlungsempfehlungen									
<b>Meilensteine</b>									
1 Meilenstein --> Zwischenfazit									
2. Meilenstein--> Abschluss von Vereinbarungen									
3. Meilenstein --> Handlungsempfehlungen									

Das erste Projektjahr ist stark geprägt von der Ermittlung des Sachstandes, der Zusammenstellung der Daten und der Prüfung der technischen, rechtlichen und organisatorischen Möglichkeiten der geplanten Vorhaben. Das zweite Jahr sollen die Voraussetzungen für die Umsetzung geschaffen werden und die Projekte tatsächlich umgesetzt werden.

Begleitet werden die Projektphasen von der Erarbeitung konkreter Handlungsempfehlungen und der wissenschaftlichen Evaluierung, die insbesondere die Effizienz der Interkommunalen Zusammenarbeit sowie die sich darauf ergebenden Renditen in den Blick nehmen wird.

Der erste Meilenstein dient der Prüfung des Erfolges des Gesamtprojektes. Das Zwischenfazit dient dazu ggf. Anpassungen vorzunehmen, neue Projektideen zu implementieren oder Projekte aufzugeben. Mögliche Veränderungen sind mit dem Fördermittelgeber abzustimmen.

Der zweite Meilenstein kennzeichnet den Zeitpunkt, indem über die Festschreibung Interkommunaler Zusammenarbeit beraten und beschlossen sein muss. Er setzt den Projektpartnern ein Ziel, die notwendigen Entscheidungen zu treffen. Da solche Regelungen auch einen zeitlichen Umfang, durch die notwendige Beratung in den Gremien sowie ggf. notwendiger Genehmigungen durch die Aufsichtsbehörde, benötigen, wird der Meilenstein im zweiten Quartal 2023 gesetzt.

Der dritte Meilenstein befasst sich mit Handlungsempfehlungen, die über die Ebene der Projektpartner hinaus an das Land Rheinland-Pfalz sowie die kommunalen Spitzenverbände gegeben werden sollen. Zudem können sie in die künftige wissenschaftliche Begutachtung Interkommunaler Zusammenarbeit einfließen.

## 12 Finanzierung

Der Finanzierungsbedarf setzt sich zusammen aus der Ermittlung der voraussichtlichen Personalkosten inklusive Sachkosten- und Gemeinkostenzuschlägen. Diese wurden ermittelt aus den Personalkostenverrechnungssätzen des Landes Rheinland-Pfalz für das Jahr 2020. Die Sachkosten für Sachverständige und die wissenschaftliche Begleitung wurde durch Erfahrungswerte sowie Preisanfragen ermittelt.

Die Werte für die Personalkosten sowie für die Sachkosten werden sich nach der tatsächlichen Stellenbesetzung bzw. den Ergebnissen der Ausschreibung noch verändern. Soweit diese die kalkulierten Beträge nicht überschreiten, werden die tatsächlichen Kosten entsprechend des Fördersatzes bei der Führung des Verwendungsnachweises abgerechnet.

Die Finanzierung geht von einer Landesförderung von 90 v.H. aus.

### Übersicht über den notwendigen Finanzbedarf

Arbeitsfeld	Externe Kosten	Personalbedarf	Personalkosten/a*	Personalkosten Förderzeitraum	Gesamtkosten Förderzeitraum
	Euro		Euro	Euro	Euro
Digitalisierung	15.000	1,0 VZÄ, EG 10; 2 Jahre	87.563	175.125	190.125
Vernetzung Softwarenutzung	150.000	1,0 VZÄ, A 10; 2 Jahre	86.212	172.425	322.425
Personalgewinnung		1,0 VZÄ, A10; 2 Jahre	86.212	172.425	172.425
wissenschaftliche Begleitung	51.000				51.000
steuerrechtliche Beratung	12.000				12.000
<b>Summe</b>	<b>228.000</b>			<b>519.975</b>	<b>747.975</b>

Der Finanzbedarf verteilt sich voraussichtlich im Förderzeitraum wie nachstehend dargestellt.

geschätzte Verteilung der Kosten über der Förderzeitraum			
Arbeitsfeld	Sept.- Dez. 2021	2022	Jan. -Aug. 2023
	Euro	Euro	Euro
Digitalisierung	31.687	95.062	63.376
Vernetzung Softwarenutzung	53.737	161.212	107.475
Personalgewinnung	28.737	86.212	57.475
wissenschaftliche Begleitung	8.500	25.500	17.000
steuerrechtliche Begleitung		12.000	
<b>Summe</b>	<b>122.662</b>	<b>379.987</b>	<b>245.326</b>
	<b>Summe Förderzeitraum</b>		<b>747.975</b>

### 13 Fazit

Die Landkreise Bernkastel-Wittlich, Cochem-Zell und Vulkaneifel sind von den Vorteilen der Interkommunalen Zusammenarbeit überzeugt. Wie bereits erwähnt, gibt es hierzu bereits langjährige positive Erfahrungen. Die Projektpartner wollen die Zusammenarbeit nunmehr auf ein neues Niveau heben. Dazu gehören auch die Aufgabe eigener Zuständigkeiten und die Verlagerung der Aufgabenerledigung an eine andere Verwaltung oder eine gemeinsame Institution. Die Vorteile liegen augenscheinlich auf der Hand, wurden aber bislang noch nicht nachhaltig erprobt und mit belastbaren Daten hinterlegt.

Die Projektpartner wollen die Möglichkeiten in den dargestellten Aufgabenfeldern erproben und mit Hilfe einer wissenschaftlich begleiteten Evaluierung und der Einbindung von externem Sachverstand die daraus gewonnenen Erkenntnisse zusammentragen. Wichtige Bausteine sind dabei die Ermittlung möglicher Renditen insbesondere unter Berücksichtigung der Transaktionskosten der Umsetzung der Interkommunalen Zusammenarbeit. Aus den gewonnenen Erfahrungen sollen schließlich Handlungsempfehlungen erarbeitet werden, die für die weitere Gestaltung einer Kommunalreform in Rheinland-Pfalz genutzt werden können.

## Literaturverzeichnis

Patrick Küpper; Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig  
Thünen Working Paper 68, Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume, 2016

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich, u.a., Technische Universität Kaiserslautern in Kooperation mit FORA, Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik  
Gebietsreform in Rheinland-Pfalz: Handlungsbedarfe und Handlungsoptionen für Landkreise, kreisfreie Städte und Ortsgemeinden, 2018

Prof. Dr. Ivo Bischoff u.a.; Universität Kassel;  
Gutachten zur wissenschaftlichen Begleitung der potentiellen Rolle der Interkommunalen Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz; 2019

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich, u.a.; Technische Universität Kaiserslautern in Kooperation mit FORA, Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik  
Interkommunale Kooperationspotentiale in Rheinland-Pfalz, 2019

Jan Ziekow, u.a.; Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Speyer  
Interkommunale Zusammenarbeit als Reformansatz – der rheinland-pfälzische Weg, 2019

## Übertragbare civento-Prozesse

### Externe civento Prozesse

1. Anmeldebescheinigung für Prostituierte
2. Anmeldung Betreuerschulung
3. Anmeldung einer Viehausstellung
4. Anmeldung Elternabend
5. Antrag auf Akteneinsicht in Baugenehmigungsakten
6. Antrag auf Bauberatung
7. Antrag auf Erteilung Ausnahmegenehmigung Kleinf Feuerwerk
8. Antrag Feinstaubplakette
9. Antrag für Schulungen e-Antrag
10. Antrag nach §11 Tierschutzgesetz
11. Anzeige von Eigentümerwechsel bei Grundstücken und Gebäuden
12. Beantragung eines Jagdscheins
13. Beantragung eines kleinen Waffenscheins
14. Bestellung Trichinenprobenset
15. Bewerbung allgemein
16. Bewerbung Ausbildung/Studium
17. Bewerbung Praktikum
18. Datenerfassungsblatt Tierhalter
19. Elektronische Erteilung eines SEPA-Lastschriftmandats
20. Gesundheitsberatung für Prostituierte
21. Ideen und Anregungen für Bürger
22. kostenlose Schulbuchausleihe
23. Prozess für den Prostituiertenausweis
24. Streckenmeldung Jagdrecht
25. Verkehrsrechtliche Anordnung

### Interne civento Prozesse

1. Änderungsmitteilung für bestehende civento-Prozesse
2. Anforderungsanalyse für civento-Prozesse
3. Anmeldung für den Betriebssportverein
4. Antrag auf Telearbeit
5. Dienstreiseantrag
6. Anmeldung von Kindern für die Ferienbetreuung
7. Bestellung von Material aus der Materialausgabe
8. Beantragung einer Parkberechtigung

**Vergleich der wesentlichen Branchensoftwarelösungen in den Sachgebieten**  
(Gliederung entsprechend den Fachbereichen der KV Bernkastel-Wittlich)

	Bernkastel-Wittlich	Cochem-Zell	Vulkaneifel
<b>Kommunales und Recht</b>			
	PC Wahl		PC Wahl
	Mikropro Rechtsausschuss	Mikroprojekt Rechtsausschuss	Mikropro Rechtsausschuss
<b>Bildung und Kultur</b>			
	Mikropro Alf	Mikropro Alf	Mikropro Alf
	Mikropro Lunch	Mikropro Lunch	Mikropro Lunch und Mensamax
	Mikropro Sissy	Mikropro Sissy	Mikropro Sissy
		Mikropro Lissy	
	Musikschulmanager Otter	Musikschulmanager	
			Seprom (Meister Bafög)
<b>Jugend und Familie</b>			
	LogoData	ProSoz 14 plus	ProSoz 14plus
	Elina/-betina		Elina/-betina
<b>Sicherheit und Ordnung</b>			
	ADVIS	ADVIS	ADVIS
	Einbürgerung		Einbürgerung
	Visitvis	Visitvis	Visitvis
	Condition	Condition	Condition
	WinOwiG	WinOwiG	
<b>Verkehr und Zulassung</b>			
	FSW Prokommunal	FSW Prokommunal	Ikol-FS
	ALVA		
	VEMAGS		VEMAGS
<b>Bauen und Umwelt</b>			
	Mikropro Bauen	Mikropro Bauen	Mikropro Bauen
	Mikropro Dorferneuerung	Mikropro Dorferneuerung	Mikropro Dorferneuerung
	Mikropro Denkmalpflege	Mikropro Denkmalpflege	Mikropro Denkmalpflege
	Mikropro Baulasten	Mikropro Baulasten	MikroproAccess-Baulasten
	Mikropro Umwelt und LWS	Mikropro Wasserwirtschaft (LWS)	Mikropro Wasserwirtschaft (LWS)
	ASPE (Artenschutz)		ASPE (Artenschutz)
			Bplan
<b>Soziale Hilfen/Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe</b>			



	Comp.ASS	LÄMMKom (Lämmerzahl)	OpenProsoz
			Access-BaföG, Dialog
			Access-Wohngeld
		butler Behörde (Betreuungsbehörde)	
<b>Veterinärwesen, Landwirtschaft und Weinbau</b>			
	nur Landesprogramme	nur Landesprogramme	nur Landesprogramme
<b>Gesundheit</b>			
	Mikropro Hades	Mikropro Hades	Mikropro Hades
	Mikropro Health	Mikropro Health	Mikropro Health
	Mikropro JAED	Mikropro JAED	Mikropro JAED
	Mikropro Kindeswohl	Mikropro Kindeswohl	
	Mikropro Mikado	Mikropro Mikado	Mikropro Mikado
	Mikropro Spauz		
		Mikropro Wasserhygiene	
			Mikropro spdi
<b>Wirtschaftsförderung und Öffentlichkeitsarbeit</b>			
	More Rubin		iRich / SD-Net
<b>Personal</b>			
	LOGA (KRZ Lemgo)	Fidelis (KGRZ Koblenz)	PPA
	Zeus	Port (Zeiterfassung)	Mabea
<b>Orga</b>			
	Deutsches Ausschreibungsblatt	Orca	Deutsche eVergabe
<b>Finanzen</b>			
	CIP	MPS	Mach
	TopCash	Kassenautomat	TopCash