



BERNKASTEL-WITTLICH
COCHEM-ZELL
VULKANEIFEL



Schlussbericht

Interkommunale Zusammenarbeit Eifel Mosel Hunsrück

2021 – 2023

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Strukturen.....	4
2.1. Genese	4
2.2. Entscheidungsstrukturen auf Landkreisebene	4
2.2.1. Aufbau und Konstituierung	4
2.2.2. Projektentwicklung	6
2.3. Erweiterung der Strukturen.....	8
2.3.1. Einbindung der kommunalen Ebene.....	8
2.3.2. Einbindung anderer Landkreise.....	10
2.4. Zwischenfazit und Übertragbarkeit	10
3. Umgesetzte bzw. angelaufene Projekte	13
3.1. Gemeinsame KFZ-Zulassungsstelle.....	13
3.2. Internetbasierte KFZ-Zulassung	14
3.3. Gemeinsame Bußgeldstelle	16
3.4. Einheitliche Finanzsoftware.....	17
3.5. Einheitlicher Arbeitsschutz	18
3.6. Zwischenfazit und Übertragbarkeit	19
4. Perspektive der Bediensteten.....	22
4.1. Prozess der Digitalisierung: Welche Erwartungen haben die Bediensteten?	22
4.2. Präferenzen für eine verstärkte IKZ.....	23
5. Kosten.....	24
6. Fazit und Ausblick	26
7. Anlagenübersicht.....	29
7.1. Konzept Interkommunale Zusammenarbeit Eifel Mosel Hunsrück	29
7.2. Letter of Intent	29
7.3. Kooperationsvereinbarung	29
7.4. Befragung IKFZ.....	29
7.5. Einsparung IKFZ	29
7.6. Personalbedarfsermittlung Zentrale Bußgeldstelle	29

1. Einleitung

Seit Jahren verfolgt das Land Rheinland-Pfalz das Ziel, die Kommunal- und Verwaltungsstrukturen so zu gestalten, dass die Herausforderungen der Zukunft gemeistert werden können. Dazu wurden eine Funktionalreform sowie eine Gebietsreform auf den Weg gebracht. In Bezug auf die räumliche Veränderung von kommunalen Gebietskörperschaften wurden zunächst die Strukturen der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden optimiert. Seit 2016 stehen auch die kreisfreien Städte und Landkreise im Blickpunkt der Optimierung der Gebietsstrukturen. Nach Vorlage der Lösungsvorschläge beauftragter Gutachter zu neuen Gebietsstrukturen wurden in einem weiteren Schritt weitere Gutachten in Auftrag gegeben, die sich mit der interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) auseinandersetzten. Diese Untersuchungen sehen Ansätze einer Kompensation einer Gebietsreform durch IKZ.

Die am Projekt beteiligten Landkreise wurden in den Gutachten für eine Gebietsreform als Gebietskörperschaften mit unterdurchschnittlichen Einwohnerzahlen eingeordnet. Insbesondere bei den Landkreisen Cochem-Zell und Vulkaneifel, die die durchschnittliche Einwohnerzahl der Landkreise in den westdeutschen Flächenländern um mehr 20 v.H. unterschreiten, bestand aus Sicht der Experten dringender Reformbedarf.

Die Landesregierung, die Mehrzahl der Fraktionen im Landtag und die kommunalen Spitzenverbände haben sich daher darauf verständigt, insbesondere Regionen mit dringendem Reformbedarf zu ermutigen, die interkommunale Zusammenarbeit in Modellprojekten mit Unterstützung des Landes zu intensivieren.

Die Projektpartner haben sich dieser Aufgabe gestellt. Die Ausgangslage für ein gemeinsames Projekt war durch die benachbarte Lage und die ähnlichen Raum- und Siedlungsstrukturen sowie der Bevölkerungsdichte gut. In den beteiligten Landkreisen gab es identische Herausforderungen, wie die Sicherung der Daseinsvorsorge, der demographische Wandel verbunden mit einer Abwanderung und Überalterung der Bevölkerung, der Fachkräftemangel und vieles mehr. Die Finanzsituation der Landkreise war schwierig, alle Landkreise waren mit hohen Liquiditätskrediten belastet und nehmen am kommunalen Entschuldungsfonds teil. Zudem fällt es den Verwaltungen im ländlichen Raum schwer, auch bedingt durch die räumliche Entfernung zu den Oberzentren, geeignetes Fachpersonal für ihre vielfältigen Aufgaben zu gewinnen.

Die Projektpartner pflegen bereits seit Jahren in unterschiedlichen Konstellationen eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Sie arbeiten zum Beispiel in den Bereichen LEADER, Tourismus, Kultur, Jugendhilfe, Abfallwirtschaft oder Sparkasse bereits seit Jahren alle gemeinsam oder in Zweierkonstellationen zusammen.

Die Landkreise beabsichtigten mit dem Projekt die langjährige, vertrauensvolle Zusammenarbeit nachhaltig auszubauen. Ziel war es, möglichst einheitliche Strukturen zu schaffen, in denen auch Aufgaben gemeinsam erfüllt werden können. Dabei sollten die Bereiche berücksichtigt werden, in denen Synergien erzielt und Mehrwerte geschaffen werden können. Dazu wurden die konkreten Arbeitsfelder „Digitalisierung“, „vernetzte Softwarenutzung“ und „gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen“ definiert. Diese Arbeitsfelder wurden von Projektpartnern als geeignet angesehen, Einsparpotentiale zu heben und damit die finanzielle Leistungsfähigkeit zu stärken, damit diese auch weiterhin eigenständig und bürgernah ihre Leistungen erbringen können.

2. Strukturen

2.1. Genese

Die ersten Ideen und Grundlagen für eine interkommunale Zusammenarbeit auf breiter Ebene wurden bei den Projektpartnern im September 2020 zusammengetragen. Dies waren zunächst Daten zur Infrastruktur und wirtschaftlichen Verflechtungen. Zudem wurden bestehende Kooperationen im Bereich der Kreisentwicklung und Wirtschaftsförderung ermittelt. Auch die Pendlerbewegungen von Arbeitnehmer:innen und Schüler:innen wurden erhoben. Schließlich definierten die Partnerlandkreise jeweils die kommenden kommunalen Herausforderungen wie die Sicherung der Daseinsvorsorge, den demographischen Wandel im ländlichen Raum oder den Fachkräftemangel. Zusätzlich wurden die bestehenden Partnerschaften im Tourismus, der ländlichen Entwicklung oder der medizinischen Versorgung auf ihre Tragfähigkeit untersucht. Die Projektpartner stellten eine große Vertrauensbasis sowie eine funktionsfähige Zusammenarbeit fest.

Die bisherigen Kooperationen bildeten damit ein gutes Fundament für die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit. Die Ideen für mögliche Arbeitsfelder wurden zusammengetragen und vorab mit der Geschäftsstelle des Landkreistages Rheinland-Pfalz bzw. dem Ministerium des Innern und für Sport (Mdl) erörtert. Von ursprünglich sechs Arbeitsfeldern blieben die Arbeitsfelder „Digitalisierung“, „vernetzte Softwarenutzung“ und „gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen“ übrig, die aus Sicht des Mdl das Potential für ein Modellprojekt, dessen Erkenntnisse auch auf andere kommunale Gebietskörperschaften übertragen werden können, in sich trugen. Daraus wurde das Konzept „Interkommunale Zusammenarbeit Eifel Mosel Hunsrück (IKZ EMH)“¹ entwickelt.

Parallel wurden durch das Mdl mögliche Fördermöglichkeiten geprüft, die auch den Vorstellungen der Projektpartner entsprachen. Schließlich wurde eine Förderung aus Mitteln der Kreisentwicklung in Höhe von 90 v.H. der förderfähigen Kosten in Aussicht gestellt.

2.2. Entscheidungsstrukturen auf Landkreisebene

2.2.1. Aufbau und Konstituierung

Bereits vor dem Start des Projektes hatten sich die beteiligten Landkreise auf Strukturen der Zusammenarbeit verständigt. Diese wurden auf der Basis einer Grundsatzvereinbarung² getroffen, die schließlich im Verlauf des Projektes in einer konkreten Kooperationsvereinbarung³ mündete. Es wurde sich auf Entscheidungsebenen ebenso verständigt wie auf effektive Lösungen der Umsetzung auf der Arbeitsebene.

Es wurden folgende Ebenen gebildet:



¹ Anlage 1 Konzept IKZ EMH

² Anlage 2 LOI

³ Anlage 3 Kooperationsvereinbarung

Die Zusammensetzung und Aufgaben der einzelnen Ebenen sind nachstehend in der Tabelle dargestellt:

Entscheidungs- bzw. Arbeitsebene	Beratende Mitglieder	Gegenstand	Beispiele
Kreisgremien (Kreistag, Kreisausschuss)		Grundsatzentscheidungen über Kooperationen; Vergabe von Aufträgen oberhalb laufender Verwaltung	Gesellschaften, Zweckverbände, Zweckvereinbarungen
Lenkungskreis (Landrätin, Landräte)	<ul style="list-style-type: none"> Vertretung des Ministeriums des Innern und für Sport Büroleitungen Wissenschaftliche Begleitung Landkreistag Rheinland-Pfalz 	Gesamtsteuerung des Projektes; Entscheidung über Vergabe von Aufträgen im Rahmen der laufenden Verwaltung; Vorbereitung der Entscheidungen der Kreisgremien	Entscheidungen über Fortführung oder Veränderung von Arbeitsfeldern nach begleitender Evaluierung; Bildung von Arbeitsgruppen; Bereitstellung von Personal- und Sachressourcen;
Steuerungskreis (Büroleitungen)	<ul style="list-style-type: none"> Leitung Arbeitsgruppen Vorsitzende Personalaräte Wissenschaftliche Begleitung 	Steuerung Personaleinsatz sowie Sachmitteleinsatz; Überwachung Finanzmittel; Vorbereitung der Entscheidungen Lenkungskreis	
Leitung Arbeitsgruppen	<ul style="list-style-type: none"> Leitung Projektgruppen Externe Experten 	Steuerung der Umsetzung der Projekte innerhalb der einzelnen Arbeitsfelder; die Verantwortlichkeiten der Arbeitsfelder zwischen den Projektpartnern wurden wie folgt verteilt:	
		Kreisverwaltung	Arbeitsfeld
		Cochem-Zell	Digitalisierung
		Bernkastel-Wittlich	Vernetzte Softwarenutzung
		Vulkaneifel	Gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen
Projektgruppen	<ul style="list-style-type: none"> Externe Experten 	Bearbeitung von Projekten einzelner Arbeitsfelder	z.B. gemeinsame KFZ-Zulassung, gemeinsame Bußgeldstelle, Arbeitsschutz

In einer solchen Organisation waren die Zuständigkeiten zu regeln. So wurde der Landrat des Landkreises Cochem-Zell zum Vorsitzenden des Lenkungskreises gewählt. In der Folge wurde bei dieser Verwaltung auch die Geschäftsstelle zur Umsetzung des Projektes eingerichtet. Die Geschäftsstelle übernimmt damit die Aufgaben der Organisation der Sitzungen des Lenkungskreises und des Steuerungskreises, die Abwicklung der Fördermittel und Abrechnung der finanziellen Beteiligung der Projektpartner, die Öffentlichkeitsarbeit und koordinierende Aufgaben in der Vorbereitung grundsätzlicher Entscheidungen der Kreisgremien. Zudem ist die Geschäftsstelle verantwortlich für die Vorbereitung von Auftragsvergaben an Experten und die Einbindung der wissenschaftlichen Begleitung.

Die Anzahl der Sitzungen der Entscheidungs- und Arbeitsgremien ist folgender Aufstellung zu entnehmen:

Gremium	Sitzungen
Lenkungskreis	8
Steuerungskreis	9
Arbeitsgruppe Digitalisierung	16
Arbeitsgruppe vernetzte Softwarenutzung	6
Arbeitsgruppe personelle Ressourcen	9

Allein in diesen Sitzungen, die einen Zeitaufwand von durchschnittlich 5 Stunden erforderten, wurden damit 1.680 Arbeitsstunden geleistet, dies entspricht der Jahresarbeitszeit einer Vollzeitkraft. Hinzu kommen zahlreiche Sitzungen der unterschiedlichen

Projektgruppen sowie die Vor- und Nachbereitung der Sitzungen.

Die Projektpartner legten bei dieser Organisation größtmöglichen Wert auf Transparenz und Einbindung externen Sachverständigen. So wurden die Personalvertretungen entsprechend der Bestimmungen des § 82 des Landespersonalvertretungsgesetzes (LPersVG) frühzeitig in die

Entscheidungsprozesse eingebunden. Bei der Umsetzung von Projekten waren darüber hinaus in jeder Verwaltung die Mitbestimmungsrechte der jeweiligen Personalräte zu beachten. Die wissenschaftliche Begleitung wurde sowohl im Steuerungskreis als auch im Lenkungsreis eingebunden, um einerseits frühzeitig die Expertise in die Entwicklung von Projekten einzubringen, aber auch der Entscheidungsebene beratend zur Seite zu stehen.

Die Entscheidungsprozesse in diesem Organisationsgebilde verliefen top-down als auch bottom-up. Der Lenkungsreis traf klare Entscheidungen über die Umsetzung von Projekten, die dann durch die Arbeitsebene ausgearbeitet und umgesetzt wurden. Es wurden aber auch Projekte von der Arbeitsebene aus eigenen Erkenntnissen und eigenem Antrieb entwickelt, die schließlich durch den Lenkungsreis beschlossen und anschließend umgesetzt wurden.

Die Kommunikation und die Umsetzung der Projekte wurden in den jeweiligen Verwaltungen eigenständig übernommen.

2.2.2. Projektentwicklung

Bereits bei der Entwicklung des Konzeptes zur interkommunalen Zusammenarbeit wurde eine Vielzahl von Ideen von den beteiligten Verwaltungen eingebracht. Diese wurden aus den zentralen Einheiten der jeweiligen Kreisverwaltung entwickelt. Dazu gehören etwa die Ermittlung möglicher Aufgabenbereiche zur gemeinsamen Nutzung personeller Ressourcen oder die Ideen gemeinsamer Softwarenutzung. Alle im Konzept enthaltenen Ideen waren Gegenstand der Sitzungen der Arbeits- und Projektgruppen und wurden auf ihre Umsetzbarkeit geprüft. Im Projektverlauf wurden eigenständige Ideen aus den Arbeitsgruppen und Projektgruppen aufgenommen. Zudem wurden die Bediensteten der Verwaltungen über das Projekt informiert und aufgefordert eigene Projektvorschläge einzubringen, die dann in den Projekt- und Arbeitsgruppen behandelt wurden.

Diese Projektphase kann durchaus als Findungsphase bezeichnet werden. Entgegen den Erwartungen der Projektpartner nahm diese Phase einen großen Zeitraum ein. Zunächst war es notwendig die bestehenden Organisationsstrukturen und die Verfahrens- und Arbeitsabläufe in den beteiligten Verwaltungen abzugleichen. Dies war notwendig, um festzustellen, ob diese ähnlich oder gleich waren und ob bzw. welche Anpassungen ggf. notwendig wären. Dies war besonders signifikant im Bereich der eingesetzten Software in den jeweiligen Verwaltungen. Hier betrug die Quote der Übereinstimmungen zu Beginn der Projektarbeit lediglich 24 v.H. Daraus konnte geschlossen werden, dass nicht nur eine hohe Zahl an unterschiedlichen Anwendungen vorhanden war, sondern auch eine große Abweichung in den Arbeitsabläufen. Es dauerte schließlich rund acht Monate, bis durch den Lenkungsreis erste konkrete Vorhaben beschlossen und in Auftrag gegeben wurden.

Zu Beginn des Projektes konstituierten sich der Lenkungsreis, der Steuerungskreis sowie die Arbeitsgruppen. Die Federführung in den Arbeitsgruppen, die entsprechend der Arbeitsfelder gebildet wurden, übernahmen eine Vertreterin bzw. Vertreter der jeweils für das Arbeitsfeld zuständigen Kreisverwaltung. Die Zahl der Mitglieder in den Arbeitsgruppen betrug fünf bis sieben. Basis der Tätigkeit der Arbeitsgruppen waren die Ideen aus dem Konzept. Daraus entwickelten sich innerhalb der Projektlaufzeit zusätzliche Projektideen. Zu einzelnen Themen wurden Projektgruppen gebildet. Die Arbeit wurde insgesamt durch die Coronapandemie beeinträchtigt, wodurch zahlreiche Sitzungstermine nur online oder mit beschränkter Personalzahl stattfinden konnten. Der persönliche Austausch der Sitzungsteilnehmer war dadurch nur eingeschränkt möglich.

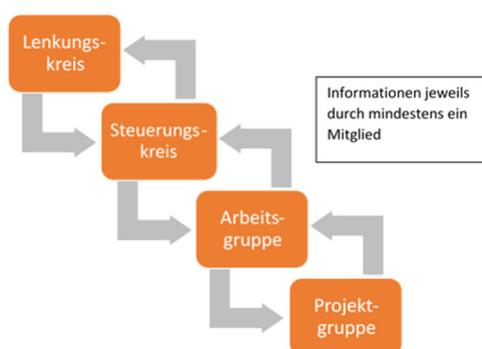
Die nachstehende Übersicht zeigt die Arbeitsgruppen und die daraus entstandenen Projektgruppen:

Arbeitsgruppe		
Digitalisierung	Vernetzte Softwarenutzung	Personelle Ressourcen
Projektgruppen		
Online-Digitalisierung	Aktenplan	Arbeitsschutz
Dokumentenmanagement-system	Cloud; Rechenzentrum	Gemeinsame Bußgeldstelle
Gemeinsame Telefonzentrale; „115“	Software Finanzwesen	Modern Workplace
Gemeinsame KFZ-Zulassungsstelle	Gemeinsame AD; Software Mikropro	Stellenbewertung, Stellenbedarf
		Geoinformationssystem

Die Projektgruppen wurden besetzt aus einzelnen Mitgliedern der Arbeitsgruppen, die die Federführung übernahmen sowie aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Querschnittsbereiche sowie der Fachabteilungen. Durch die Beteiligungen der Fachabteilungen war gewährleistet, dass die notwendige Fachkenntnis aus den Aufgabenbereichen eingebunden wurde sowie die interkommunale Zusammenarbeit in die Verwaltungsbereiche rückgekoppelt wurde. Während der Arbeit der einzelnen Projektgruppen wurde schnell deutlich, dass in vielen Fällen Beziehungen zu den übrigen Arbeitsfeldern vorhanden waren, sodass die Themen auch in unterschiedlichen Arbeitsgruppen diskutiert wurden. Dadurch änderte sich dann auch in einigen Fällen die Federführung für einzelne Projekte. Durch die strukturierte Kommunikation in die einzelnen Entscheidungsebenen war gewährleistet, dass Überschneidungen schnell erkannt und eine sinnvolle Zuordnung des Einzelprojektes zu dem vorwiegend tangierten Arbeitsfeld vorgenommen wurde.

Die Informationsflüsse waren dadurch immer gewährleistet, dass Vertreter:innen der jeweiligen Arbeits- bzw. Entscheidungsebenen auch in der nächsthöheren bzw. nächstniedrigeren Ebene mitwirkten.

Die Kommunikationswege sind der nachstehenden Graphik zu entnehmen:



Über die dargestellten Wege kann aus den Arbeitsbereichen die Entscheidungsreife einzelner Projekte kommuniziert werden; aus der Entscheidungsebene die Vorgaben und die Umsetzungsentscheidungen. Durch die Struktur ist gewährleistet, dass Informationen nicht verloren gehen. Für die Kommunikation und die Zusammenarbeit wurde durch die Kreisverwaltung Vulkaneifel eine Cloudlösung zur Verfügung gestellt. Dort werden alle für den Projektfortgang notwendigen Dokumente abgelegt. Es können dort auch Dokumente gemeinsam bearbeitet werden. Die Zugriffe zu der Cloud wurden funktionsbezogen vergeben.

Die wissenschaftliche Begleitung des Projektes war eine Forderung des Zuwendungsgebers. Die Leistung wurde ausgeschrieben und an die Universität Kassel, Fachgebiet Finanzwirtschaft vergeben. Das Fachgebiet Finanzwissenschaft wird vertreten durch Prof. Dr. Ivo Bischoff. Für das Land Rheinland-Pfalz war er bereits als Gutachter zur Bewertung der Potentiale der interkommunalen Zusammenarbeit tätig. Er wurde in den Lenkungs- und den Steuerungskreis als beratendes Mitglied berufen. Die wissenschaftliche Begleitung war durch die Beteiligung in den vorgenannten Gremien in alle Entscheidungen eingebunden und hat diese mit seiner wissenschaftlichen Expertise mitgestaltet. Zudem wurden eigene Ansätze eingebracht, die bislang nicht in dem Konzept der Projektpartner enthalten waren. Dies waren die

Befragungen der Belegschaften zur Digitalisierung der Verwaltung, die Befragungen zur internetbasierten KFZ-Zulassung sowie die Befragungen der Belegschaften zur interkommunalen Zusammenarbeit. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen unter den Ziffern 3 und 4.

Die Projektentwicklung, die Entscheidungsfindung sowie die Projektumsetzung folgten aufgrund der gebildeten Strukturen klar strukturierten Prozessen. Durch die Einbindung der Fachabteilungen in Projektgruppen wurde das jeweilige Fachwissen frühzeitig eingebunden und dadurch auch die Informationen in den jeweiligen Verwaltungen sichergestellt. Die Einbindung der Personalvertretungen in den Steuerungskreis gewährleistete deren frühzeitige Information. Die gesetzlichen Beteiligungsrechte nach dem Landespersonalvertretungsgesetz blieben trotzdem gewahrt. Durch die Einbindung der Universität in die Entscheidungsgremien wurde der Wissenstransfer aus der Wissenschaft gewährleistet.

Die Projektpartner haben ihre Verwaltung regelmäßig auf der Ebene der Geschäftsbereiche sowie der Fachabteilungen über den Fortgang des Modellprojektes informiert. Zudem wurde das Projekt in Personalversammlungen vorgestellt und in den Vierteljahresgesprächen des Personalrates mit der Verwaltungsleitung erörtert. Außerdem nutzten die Partner in ihren Verwaltungen die internen Kommunikationssysteme, wie das Intranet, um die Belegschaft über den Fortgang zu informieren. Die Kreisgremien in den beteiligten Landkreisen wurden ebenfalls regelmäßig informiert, zum Beispiel durch den Zwischenbericht zum Projekt Ende 2022.

In der Projektlaufzeit wurden folgende Projekte umgesetzt bzw. auf den Weg gebracht:⁴

Umgesetzt	in der Umsetzung
<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsame KFZ-Zulassung • Gemeinsame Bußgeldstelle • Arbeitsschutz • Gemeinsame Ausbildungskampagne • Befragung Bedienstete zur Digitalisierung • Befragung Nutzer Internetbasierte KFZ-Zulassung 	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsame Finanzsoftware • Internetbasierte KFZ-Zulassung • Befragung Bedienstete zur interkommunalen Zusammenarbeit • Digitalisierung gemeinsam

Zu einzelnen Projekten wird unter Ziffer 3 näher berichtet.

2.3. Erweiterung der Strukturen

2.3.1. Einbindung der kommunalen Ebene

Bereits in der Projektskizze hatten die Projektpartner verdeutlicht, dass die Einbindung der gemeindlichen Ebene ein wichtiger Baustein des Modellprojektes sein soll. So wurden frühzeitig die Bürgermeister der Verbandsgemeinden, der Stadt Wittlich und der Einheitsgemeinde Morbach im Rahmen einer Sitzung des Lenkungskreises im Oktober 2021 informiert und zur Beteiligung aufgerufen. Aus Sicht der gemeindlichen Ebene bestand Interesse an der Mitwirkung bei einzelnen Projekten. Eine anschließende gemeinsame Sitzung der Büroleitungen der Verwaltungen fand bedingt durch die Einschränkungen während der Coronapandemie erst im Mai 2022 statt. In dieser Sitzung konnten bereits einzelne Ansatzpunkte für eine Zusammenarbeit definiert werden. Diese betrafen die Digitalisierung und ein mögliches gemeinsames Verwaltungsportal, die Behördennummer 115 und die gemeinsame Beschaffung einer Haushalts-

⁴ Projekte werden in der Anlage 4 durch Projektdatenblätter kurz beschrieben

und Kassensoftware. Zudem informierten die einzelnen Landkreise auch die Städte und Ortsgemeinden über das Projekt und die Potentiale einer interkommunalen Zusammenarbeit.

Im Landkreis Bernkastel-Wittlich wurde die Zusammenarbeit mit dem kreisangehörigen Raum im Verlauf des Projektes weiter intensiviert. Dort fand ein regelmäßiger intensiver Austausch im Rahmen der Besprechungen der hauptamtlichen Bürgermeister mit dem Landrat sowie auf der Ebene der Büroleitungen statt. Dabei wurde sich darauf verständigt, eine einheitliche Haushalts- und Kassensoftware zu beschaffen. Ebenso wurde sich auf die Beschaffung einer gemeinsamen Software für die Sozialhilfe verständigt, die bei der Kreisverwaltung auch für die kreisangehörigen hauptamtlichen kommunalen Verwaltungen betrieben wird.

Auch im Landkreis Cochem-Zell konnte auf Erfahrungen der interkommunalen Zusammenarbeit zurückgegriffen werden. Der Landkreis und seine Verbandsgemeinden betreiben seit 2016 gemeinsam das Bürgerportal Cochem-Zell⁵ als Informations- und Leistungsplattform. Das Portal wurde im Verbund entwickelt und schrittweise mit medienbruchfreien digitalen Leistungen bestückt, wie der Hundesteuermeldung, der Gestattung von Veranstaltungen, der Sperrmüllanmeldung oder dem Jagdschein. Die Zusammenarbeit zwischen den Verbandsgemeinden und dem Landkreis wurde in einem Projektausschuss auf der Arbeitsebene implementiert. Entscheidungen auf der Leitungsebene werden im Rahmen von Bürgermeisterdienstbesprechungen mit dem Landrat getroffen.

Im Rahmen der gemeinsamen Zulassungsstelle ist es gelungen, die Außenstellen, die durch Verbandsgemeinden bzw. die Einheitsgemeinde Morbach betrieben werden, mit einzubinden. Die gemeinsame Zulassungsstelle⁶ ermöglicht den Bürger:innen und Unternehmen der beteiligten Landkreise ihr Fahrzeug auch im benachbarten Landkreis zuzulassen. Dies gilt auch für die Außenstellen, die, wie bereits erwähnt, in einigen gemeindlichen Verwaltungen betrieben werden. Dies war durch die Einbindung und enge Abstimmung mit den betroffenen Verwaltungen möglich geworden. In diesem Zusammenhang konnte auch für alle Zulassungsstellen die Terminvergabe in einem gemeinsamen Portal umgesetzt werden.

Die Beispiele zeigen, dass die interkommunale Zusammenarbeit auf vertikaler Ebene in einzelnen Projekten bereits weit fortgeschritten ist. Die regelmäßige Information hat dazu geführt, dass alle Landkreise und alle Verbandsgemeinden⁷ nunmehr die gleiche Haushalts- und Kassensoftware⁸ beschaffen wollen. Die guten Erfahrungen haben dazu geführt, dass die interkommunale Zusammenarbeit künftig zum ständigen Tagesordnungspunkt bei den Besprechungen der hauptamtlichen Bürgermeister mit der Landrätin bzw. dem Landrat werden soll. Auch in Ortsbürgermeisterdienstbesprechungen soll jährlich über den Fortschritt der interkommunalen Zusammenarbeit berichtet werden.

Bei der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Landkreisen sollte auch immer der kreisangehörige Raum mit eingebunden werden. Ein gemeinschaftliches IKZ-Projekt ist aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben jedoch nicht anzustreben. Allerdings ist die Zusammenarbeit in einzelnen Projekten wie zum Beispiel in der gemeinschaftlichen Beschaffung von Software sinnvoll. Aber auch weitere Projekte, die Rahmen des Projekts IKZ EMH 2.0 umgesetzt werden sollen, wie die gemeinschaftliche Umsetzung der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen oder ein gemeinsamer Betrieb der Behördennummer 115 bieten sich für eine Zusammenarbeit mit dem kreisangehörigen Raum an.

⁵ Bürgerportal Cochem-Zell www.coc.de

⁶ Weitere Ausführungen unter Ziffer 5

⁷ Mit Ausnahme der Verbandsgemeinde Gerolstein

⁸ Weitere Ausführungen unter Ziffer 5

2.3.2. Einbindung anderer Landkreise

Die Projektpartner haben seit Beginn ihrer Kooperation die rheinland-pfälzischen Landkreise über das Projekt und dessen Fortschritt detailliert informiert. Dies fand im Rahmen von Landrätekonzferenzen und Tagungen der Büroleitungen statt. Dabei wurden auch Anregungen und Hinweise der übrigen Landkreise und der Geschäftsstelle des Landkreistages mit aufgenommen. Die Landkreise wurden ermuntert sich bei Einzelprojekten mit einzubringen. Im Rahmen der gemeinsamen Bußgeldstelle⁹ hatte der Eifelkreis Bitburg-Prüm frühzeitig sein Interesse geäußert, sich an dieser Zusammenarbeit zu beteiligen. Dies entsprach auch dem Konzept der Projektpartner, welches eine Öffnung gegenüber den anderen Landkreisen vorgesehen hatte. Durch die regelmäßigen Informationen der übrigen Landkreise sollten auch die Möglichkeiten der Optimierung einzelner Vorhaben ausgelotet werden.

Die guten Erfahrungen in der Zusammenarbeit haben im Eifelkreis Bitburg-Prüm zu der Erkenntnis geführt, sich dem Projekt „Interkommunale Zusammenarbeit Eifel Mosel Hunsrück“ anzuschließen. Die auch auf Seiten der bisherigen Projektpartner gesammelten guten Erfahrungen mit dem potentiellen neuen Partner in den Bereichen der Projekte zur medizinischen Versorgung im ländlichen Raum, der gemeinsamen Adoptionsstelle, dem gemeinsamen Abfallzweckverband oder der Zukunftsinitiative Eifel führten zu dem Entschluss, die interkommunale Zusammenarbeit unter der Beteiligung des Eifelkreises fortzusetzen. Nachdem das Mdl in Aussicht gestellt hatte, eine Verlängerung des Projektes IKZ EMH unter Beteiligung von Bitburg-Prüm finanziell zu unterstützen, erarbeiteten die künftigen Projektpartner eine Projektskizze. Diese sieht vor, dass die Arbeit in den bisherigen Arbeitsfeldern fortgeführt und um das Arbeitsfeld „Informationssicherheit“ erweitert werden soll¹⁰. Ansonsten bedient sich die Projektskizze den bisher bewährten Strukturen.

Auch diese Projektskizze beinhaltet die offene Kommunikation der Projektergebnisse und das Angebot an andere Landkreise sich zu beteiligen. Diese Kommunikation soll weiterhin über die Geschäftsstelle des Landkreistages sowie in Landrätekonzferenzen und Tagungen der Büroleitungen erfolgen. Die interkommunale Zusammenarbeit soll in Büroleitertagungen als ständiger Tagesordnungspunkt aufgenommen werden.

Die jetzige Entwicklung entspricht den Zielen der Projektpartner, neben der Umsetzung eigener Projekte auch weitere Projektpartner im Gesamtprojekt oder in einzelnen Vorhaben zu gewinnen.

2.4. Zwischenfazit und Übertragbarkeit

Die gewählten Strukturen, der Projektablauf und die Gewinnung weiterer Akteure können als gelungen bezeichnet werden. Die Entscheidungsabläufe sind für alle Projektpartner klar geregelt, die Entscheidungen sind auch für alle nachvollziehbar. Dazu war es wichtig, gleich zu Beginn ein klares Regelwerk aufzustellen und eine Geschäftsstelle zur Koordinierung einzurichten. Zudem haben die Projektpartner die Informationen zur interkommunalen Zusammenarbeit strukturiert innerhalb ihrer Verwaltungen kommuniziert. Ein weiterer wichtiger Baustein war die frühzeitige Einbindung der Personalvertretungen in die Entscheidungsprozesse.

Ein weiterer Erfolgsfaktor war die frühzeitige Information und Einbindung des kreisangehörigen Bereichs. Auch wenn dies sich nur auf Einzelprojekte bezieht, ist es sinnvoll die interkommunale Zusammenarbeit zwischen Landkreisen auch auf die gemeindliche Ebene auszudehnen. Neben möglichen gemeinsamen Projekten, wird die gemeindliche Ebene zudem animiert, ei-

⁹ Weitere Ausführungen unter Ziffer 5.

¹⁰ Weitere Ausführungen unter Ziffer 6.

gene interkommunale Projekte zu planen und umzusetzen. Als erfolgreich kann auch die Kommunikation zu den übrigen Landkreisen angesehen werden. Dies zeigt die Fortsetzung des Projektes mit einem weiteren Partner.

Hinsichtlich der Übertragbarkeit auf andere Projekte können folgende Empfehlungen ausgesprochen werden. Eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit sollte folgende Bausteine beinhalten:



a) Kooperationsvereinbarung

Die Kooperationsvereinbarung, die durch die jeweiligen Kreistage zu beschließen ist, sollte folgende Mindestanforderungen enthalten:

- gemeinsame Ziele,
- Definition der Kooperationsbereiche,
- Organisationsstruktur,
- Einrichtung Geschäftsstelle,
- Finanzierung,
- Laufzeit.

Neben diesen Mindestanforderungen sollte die Kooperationsvereinbarung auch Öffnungsklauseln für weitere bedarfsorientierte Projekte und Kooperationspartner beinhalten. Sie ist die Basis für eine klare Definition der Ziele und Strukturen gegenüber der Kommunalpolitik und der eigenen Verwaltung. Zudem sollten die Verantwortlichkeiten für einzelne Arbeitsfelder fair untereinander aufgeteilt werden, um Überlastungen einzelner Verwaltungen zu vermeiden.

b) Geschäftsstelle

Die Geschäftsstelle nimmt die Koordinierungsfunktion wahr. Dazu muss sich eine Verwaltung bereit erklären. Wenn auch die einzelnen Arbeitsfelder von unterschiedlichen Verwaltungen federführend bearbeitet werden, gibt es zentrale Aufgaben, die einer Verwaltung zugeordnet werden sollten. Sie sollte verantwortlich für den organisatorischen Ablauf eines Lenkungs- und eines Steuerungskreises sein. Diese Verwaltung sollte die finanziellen Angelegenheiten zwischen den Partnern abwickeln. Zudem sollte sie verantwortlich für Verträge mit Beratungsunternehmen oder wissenschaftlicher Unterstützung sein. Die Auslotung möglicher Fördermöglichkeiten und bei Erfolg auch deren Abwicklung sollte ebenfalls zu ihren Aufgaben gehören. Schließlich sollte die Geschäftsstelle den Projektfortschritt, die Erreichung der Ziele und den Zeitplan überwachen.

c) Entscheidungs- und Arbeitsgremien

Die Bildung von Entscheidungsgremien ist bei einer interkommunalen Zusammenarbeit unabdingbar. Zwischen den Partnern, die zu einer Zusammenarbeit bereit sein und hierfür auch eigene Interessen zurückstellen müssen, ist ein hoher Abstimmungsbedarf notwendig. Wenn die Positionen sehr unterschiedlich sind, aber eine Entscheidung für den Fort-

gang von Projekten herbeigeführt werden muss, kann diese nur in im gegenseitigen Einverständnis errichteten Gremien getroffen werden. Die Bezeichnung solcher Entscheidungsgremien ist selbstverständlich frei, allerdings sollte die Hierarchie klar erkennbar sein.

Auch in den Arbeitsgremien müssen klare Zuordnungen und Verantwortlichkeiten geregelt werden. Sie sind die Basis für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit, denn in ihnen werden die Projekte entwickelt und größtenteils umgesetzt. Sind die Arbeitsfelder vielschichtig definiert, empfiehlt sich die Bildung von Projektgruppen für Einzelvorhaben. Regelmäßig sollten zu Einzelthemen auch immer die zuständigen Fachbereiche eingebunden werden. Diese können damit ihr Wissen einbringen und gleichzeitig als weitere Multiplikatoren in den Verwaltungen dienen.

d) Geregelte Kommunikation

Die Projektpartner sollten sich bereits zu Beginn der Zusammenarbeit auf eine Kommunikationsstrategie verständigen. Wichtig ist diese im Hinblick auf die übrigen Landkreise, den kreisangehörigen Raum sowie die eigenen Verwaltungen.

Es empfiehlt sich regelmäßig gegenüber der Geschäftsstelle des Landkreistages zu berichten, damit diese die Informationen zu den übrigen Landkreisen weiterträgt. Zudem sollte die interkommunale Zusammenarbeit in den Landrätekonzferenzen sowie den Büroleitertagungen in regelmäßigen Abständen zu den obligatorischen Tagesordnungspunkten gehören.

Dieses gilt ebenso für die Kommunikation gegenüber der gemeindlichen Ebene. Auch hier kann im Rahmen von Bürgermeisterdienstbesprechungen das Thema in festen Abständen regelmäßig in die Tagesordnung aufgenommen werden. Dazu sollte auch die Ebene der ehrenamtlichen Bürgermeister:innen mindestens einmal jährlich informiert werden.

In den Verwaltungen sollten die Leitungsebenen regelmäßig informiert werden. Zudem sollten die Bediensteten z.B. im Intranet einer jeden Verwaltung regelmäßig über Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit informiert werden.

Dies zwingt die teilnehmenden Verwaltungen dazu, immer wieder auch die Fortschritte und Erfolge und Misserfolge der Zusammenarbeit zu dokumentieren. Dies erleichtert darüber hinaus auch die Evaluation solcher Projekte.

e) Einbindung Personalvertretung

Soweit der Personalrat nach dem LPersVG an Entscheidungen mitwirkt, ist die beabsichtigte Maßnahme vor der Durchführung, mit dem Ziel einer Verständigung, rechtzeitig und eingehend zu erörtern (§ 82 LPersVG). Nach dieser Vorschrift sind auch die Vorhaben der interkommunalen Zusammenarbeit, soweit sie Mitwirkungsrechte des Personalrates betreffen, zu erörtern, da sie häufig organisatorische oder personelle Veränderungen mit sich bringen. Es ist daher sinnvoll, die Personalvertretung beratend in ein Entscheidungsgremium einzubinden. Nur dadurch erhalten die jeweiligen Personalräte das notwendige Hintergrundwissen, um in ihren Dienststellen die notwendigen Entscheidungen treffen zu können. Die unmittelbare Mitarbeit der Personalräte steigert obendrein die Akzeptanz beim Personal.

Die vorgestellten Bausteine können in jeder Kommunalverwaltung umgesetzt werden, unabhängig ob es sich um eine Gemeinde oder einen Gemeindeverband handelt. Die Beziehungen gegenüber anderen Kommunen müssten im Einzelfall definiert werden. Aus Sicht der Projektpartner hat sich diese Herangehensweise bewährt.

3. Umgesetzte bzw. angelaufene Projekte

Im folgenden Abschnitt werden Projekte aus der zweijährigen interkommunalen Zusammenarbeit vorgestellt, die entweder im Förderzeitraum umgesetzt werden konnten oder soweit vorbereitet wurden, dass einer Umsetzung grundsätzlich nichts mehr im Wege steht. Die Projekte wurden zu Beginn der Umsetzungsphase bestimmten Arbeitsfeldern und damit auch Arbeitsgruppen zugeordnet. Im Verlauf der Umsetzung zeigte sich, dass die Vorhaben alle Arbeitsfelder in unterschiedlicher Intensität berührten. Unabhängig davon waren eine feste Zuordnung und damit auch eine Bestimmung der Verantwortlichkeit für die Umsetzung erforderlich. Die Auswahl der hier vorgestellten Vorhaben erfolgte insbesondere aufgrund des Umsetzungsgrades aber auch der schnellen Nachnutzung für andere Landkreise und Kommunen. Die nachstehende Tabelle weist die Bedeutung für die einzelnen Arbeitsfelder aus.

Vorhaben	Bedeutung*		
	Digitalisierung	vernetzte Software	personelle Ressourcen
Gemeinsame KFZ-Zulassungsstelle	*	*	***
Internetbasierte KFZ-Zulassung	***	*	**
Gemeinsame Bußgeldstelle	*	**	***
Einheitliche Finanzsoftware	*	***	**
Einheitlicher Arbeitsschutz	**	**	**

* Erläuterung Bedeutung: *** hoch; ** mittel; * normal

Die Unterscheidung hinsichtlich der KFZ-Zulassung wurde vorgenommen, da die vollständige Digitalisierung der KFZ-Zulassung noch nicht abgeschlossen wurde. Die Umsetzung der Vorhaben wurde zu großen Teilen in Projektgruppen durchgeführt.

3.1. Gemeinsame KFZ-Zulassungsstelle

Die KFZ-Zulassungsstelle ist insbesondere in den Kreisverwaltungen der Arbeitsbereich, der von Bürger:innen und den Unternehmen in der Öffentlichkeit am meisten wahrgenommen wird. Lange Wartezeiten oder ungünstige Öffnungszeiten sind Themen, die schnell öffentlich diskutiert werden und zu Beschwerden führen. Die Projektpartner verfolgten das Ziel, den Service für die Kund:innen zu verbessern und die Aufgaben effizienter durchzuführen. Dazu sollte auch die internetbasierte Zulassung dienen, deren Umsetzung auf Bundesebene allerdings noch nicht so weit fortgeschritten war und daher einem eigenständigen Projekt zugeordnet wurde. Ziel dieses Vorhabens war es, den Kund:innen zu ermöglichen, unabhängig vom Wohnort oder Firmensitz in allen Zulassungsstellen der beteiligten Landkreise Fahrzeuge zulassen zu können. Dadurch sollten insbesondere den KFZ-Unternehmen und den Zulassungsdiensten Wege erspart werden. Aber auch die Bürger:innen sollten die Möglichkeit bekommen, den Zulassungsstandort zu nutzen, der für sie am günstigsten erschien.

Die Projektpartner verfolgten von Beginn an das Ziel, auch die Außenstellen, die in insgesamt vier Standorten im IKZ-Gebiet in den Kommunen betrieben werden, einzubinden. Es wurde eine Projektgruppe zu Beginn des Jahres 2022 gegründet, denen Mitglieder aus zentralen Bereichen, die Leitungen der Kfz-Zulassungsstellen sowie die dazugehörigen Abteilungsleitungen angehörten. Diese wurde im Projektverlauf um Vertreter der Außenstellen erweitert, die Federführung in der Arbeitsgruppe übernahm die Kreisverwaltung Vulkaneifel. Folgende Herausforderungen mussten bewältigt werden:

- rechtliche Zulässigkeit,
- einheitliche Arbeitsabläufe,
- einheitliche Gebühren,
- einheitliche Arbeitsplatzausstattung,

- Anpassung landeseinheitliche Software,
- Einführung einheitliche Terminvergabe.

Die rechtliche Zulässigkeit wurde durch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz innerhalb von sieben Wochen bestätigt. Zudem hatte das Ministerium zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes auf entsprechenden Antrag bestätigt, dass für die Zulassungsvorgänge anderer Landkreise die eigenen Siegel und Zulassungsdokumente verwendet werden können, sodass die jeweilige Kfz-Zulassungsstelle die Siegel und Dokumente der anderen Verwaltungen nicht vorhalten müssen.

Im Rahmen der Projektgruppentermine hatten die Mitglieder die Möglichkeit, die Hauptstandorte der Kfz-Zulassungsstellen zu besichtigen. So konnten bewährte Arbeitsmethoden und -abläufe im Sinne von „Best-Practice-Erfahrungen“ übernommen werden.

Es wurde eine einheitliche Arbeitsplatzausstattung definiert und das Verwaltungshandeln, insbesondere in Bereichen von Ermessensspielräumen, angeglichen und vereinheitlicht (Gebühren, Erteilung Ausnahmegenehmigungen, Zuverlässigkeitsprüfungen, eidesstattliche Versicherungen, etc.)

Die Landesanwendung des Kfz-Verfahrens wurde gemeinsam mit dem Landesbetrieb Daten und Information (LDI) so eingerichtet, dass gegenseitige Kfz-Zulassungsvorgänge möglich sind. Umfangreiche Testungen wurden vor der Inbetriebnahme durchgeführt.

Die Schilderprägestellen wurden über die Projektumsetzung informiert, sodass diese in der Lage waren, die Kennzeichen für alle beteiligten Landkreise zu prägen.

Nicht in allen beteiligten Verwaltungen war die Zulassung aufgrund vorheriger Terminvergabe obligatorisch. So wurde diese in der Kreisverwaltung Vulkaneifel erstmals eingeführt. Alle Landkreise und die Außenstellen Bernkastel-Kues und Zell verständigten sich auf den Betrieb einer einheitlichen Terminsoftware, die in der Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich betrieben wird. Lediglich die Außenstellen in Jünkerath und Morbach betreiben nach wie vor ihre Terminsoftware. Es ist aber gelungen, eine einheitliche Plattform unter <https://termine-reservieren.de> (auch <https://terminvergabeportal.de>) zu errichten, worunter auch für diese beiden Außenstellen Termine gebucht werden können. Nach entsprechender Eingabe des Anliegens werden Terminvorschläge aus allen Verwaltungen dort angezeigt. Das Ziel ist nach wie vor eine einheitliche Lösung.

Die Einnahme der Gebühren erfolgt nach den tatsächlichen Zulassungen. Eine spätere Verrechnung ist daher nicht erforderlich. Die Zulassungsstellen verfügen zudem wegen der unterschiedlichen Softwareanwendungen über Leserechte in den jeweiligen Dokumentenmanagementsystemen und können diese Dateien auch austauschen.

Die gemeinsame KFZ-Zulassung ist ein Erfolg. Sie hat zur Verbesserung der Arbeitsabläufe und zu mehr Service für die Bürger:innen und Unternehmen geführt. Sie sorgt zudem für die Sicherstellung der Aufgabenwahrnehmung, wenn in Fällen technischer oder personeller Ausfälle eine Zulassungsstelle ihre Aufgaben temporär nicht erfüllen kann.

3.2. Internetbasierte KFZ-Zulassung

In den nächsten Jahren wird das KFZ-Meldewesen soweit digitalisiert, dass gewerbliche wie private KFZ-Halter:innen fast alle relevanten Zulassungsprozesse digital vornehmen können. Für die KFZ-Halter:innen ergeben sich dadurch erhebliche Vorteile, insbesondere durch die gestiegene Flexibilität und die entfallenden Wegekosten. Auf Seiten der Verwaltung reduziert

sich der Arbeitseinsatz, weil die Dateneingabe auf die KFZ-Halter:innen verlagert wird und Vorab-Prüfungen auf Plausibilität und Vollständigkeit der Anträge automatisch erfolgen und unvollständige oder fehlerhafte Anträge zurückgewiesen werden.

Nach einer eng bemessenen Übergangsphase sollen Zulassungsprozesse grundsätzlich digital abgewickelt werden, die derzeit dominierende Zulassung vor Ort soll nur noch in Ausnahmefällen Anwendung finden. Um diese Transition zu fördern und die Potentiale des digitalisierten KFZ-Zulassungswesens zu heben, müssen verwaltungsinterne Prozesse und Strukturen angepasst werden. Zur besseren Abschätzung der Anpassungserfordernisse wurden zwei Untersuchungen durchgeführt.

Die erste Untersuchung wurde durch die wissenschaftliche Begleitung durchgeführt. Sie stellte die Frage unter welchen Bedingungen private KFZ-Halter:innen bereit sind, in Zukunft digitale Zulassungskanäle zu benutzen. Dazu wurden im Sommer 2022 insgesamt 22.500 private Kfz-Halter/innen in neun rheinland-pfälzischen Landkreisen angeschrieben und zur Teilnahme an einer Befragung aufgefordert. Die Rücklaufquote betrug knapp 10 v.H. Das sogenannte Stated Choice Experiments fokussierte dabei exemplarisch erhoben am Fall einer Erstzulassung eines Neuwagens. Die Studie zeigte eine hohe prinzipielle Bereitschaft zur Nutzung digitaler Zulassungskanäle. Die Bereitschaft hängt maßgeblich von der Zeit ab, die von der Abgabe des Antrags bis zu dem Zeitpunkt vergeht, an dem die Halter:innen das Kfz auch nutzen können. Gelingt es, diese Zeit durch eine zügige Bearbeitung der Anträge zu verkürzen, so ist mit einer hohen Nutzung der digitalen Kanäle zu rechnen. Zudem steigt die Bereitschaft zur Nutzung der digitalen Kanäle, wenn die dafür aufgerufenen Gebühren unter denen für die klassische Anmeldung vor Ort liegen¹¹.

Die Befragung von privaten Kfz-Halter/innen wurde ergänzt durch mehrere Hintergrundgespräche mit gewerblichen Kfz-Anmeldedienstleistungsunternehmen in Rheinland-Pfalz. Diese zeigten, dass die Bereitschaft zum Umstieg auf den digitalen Meldekanal bei diesen Unternehmen sehr hoch ist. Vielfach erheben sie die für die Zulassung notwendigen Daten aus Qualitätssicherungsgründen bereits digital. Derzeit fehlt allerdings noch eine Schnittstelle zum Zulassungsportal der Kommunen, so dass die Daten dort ein zweites Mal digital aufgenommen werden müssen. Als wichtigsten Grund für einen Umstieg auf digitale Zulassungskanäle nannten die befragten Dienstleistungsunternehmen die Beschleunigung des Zulassungsvorgangs. Zudem äußerten sie die Erwartung, dass die Gebühren für eine digitale Zulassung der Tatsache Rechnung tragen, dass die Verwaltung weniger Sachaufwand hat, und daher deutlich niedriger werden als die Gebühren für die Zulassung vor Ort.

Die zweite Untersuchung fand innerhalb der Zulassungsstellen statt. Hier wurde in einer systematischen Zeiterhebung analysiert, wie viel Zeit die Verwaltungsbediensteten für die einzelnen Teilschritte des Meldeprozesses aufnehmen¹². Die Erhebung ergab, dass für die Eingabe der relevanten Daten zur Person der KFZ-Halter:in, zum Versicherungsschutz und zum KFZ fast die Hälfte der gesamten Bearbeitungszeit anzusetzen sind. Dieser Zeitaufwand entfällt im Falle digitaler Meldeprozesse. Mithin ist die zu erwartende Personalkostenersparnis durch die Digitalisierung des KFZ-Meldewesens erheblich¹³.

Zusammengenommen ergeben sich folgende Schlussfolgerungen aus den zwei Untersuchungen:

- Der Umstieg auf digitale Kanäle im KFZ-Zulassungswesen setzt voraussichtlich personelle Ressourcen in den Zulassungsstellen von 33 bis 40 v.H. frei.

¹¹ Informationen zur Umfrage siehe Anlage 5

¹² Der Fragebogen wurde in Zusammenarbeit mit der wissenschaftlichen Begleitung entwickelt.

¹³ Die Untersuchungsergebnisse sind in Anlage 6 dargestellt.

- Entscheidend für die Bereitschaft zum Umstieg auf digitale Kanäle ist eine verlässliche Beschleunigung der verwaltungsinternen Bearbeitungszeiten.
- Der Umstieg kann beschleunigt werden, wenn sich der geringere Personalaufwand für den digitalen Prozess zumindest teilweise in geringeren Gebühren für digitale Zulassungsprozesse widerspiegelt.

Mit der Schaffung der gemeinsamen KFZ-Zulassungsstelle wurde ein wichtiger erster Schritt zur Hebung der Potentiale des digitalen KFZ-Meldewesens gegangen. Der Verbund erlaubt es den drei Kommunen, die in Zukunft freiwerdenden personellen Ressourcen einzusparen oder in anderen Bereichen einzusetzen und zugleich das Leistungsversprechen einer schnellen Erledigung der verwaltungsinternen Prozessschritte abzugeben. Damit wurden die Voraussetzungen für einen zügigen Übergang zu einem vorwiegend digitalen Zulassungswesen geschaffen. In Eigenregie sind diese Voraussetzungen für kleine und mittelgroße Kommunen kaum zu schaffen. Im Verbund bleibt die Arbeit in dem kommunenübergreifenden KFZ-Zulassungsteam attraktiv für die Bediensteten. Denn aufgrund der Teamgröße können Spitzenlasten besser abgefangen, flexible Arbeitszeiten eingeräumt und Homeoffice-Möglichkeiten ausgedehnt werden¹⁴.

3.3. Gemeinsame Bußgeldstelle

Im Arbeitsfeld „Gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen“ standen unter anderem Spezialisierungsgewinne und Standardisierungspotentiale im Blickpunkt. Vielfach werden Aufgabenbereiche insbesondere in den kleinen Verwaltungen nur mit Bruchteilen von Vollzeitstellen wahrgenommen (z.B. 0,15 oder 0,25), die eine eigenständige Besetzung der Stelle nicht ermöglichen. Die Stelleninhaber:innen nehmen daher noch weitere Aufgaben wahr. Zudem gibt es Aufgaben, die in allen Verwaltungen gleichmäßig abgearbeitet werden müssten.

Das Projekt der gemeinsamen Bußgeldstelle deckt diese Potentiale ab. Durch die Verlagerung der Zuständigkeiten der Bußgeldstelle im Verkehrssektor auf das Land Rheinland-Pfalz, blieben insbesondere in kleineren Kreisverwaltungen nur noch Stellenbruchteile für die restlichen Aufgaben übrig.

Bereits zu Beginn hatte der künftige IKZ-Partner, der Eifelkreis Bitburg-Prüm, Interesse an einer Beteiligung an der gemeinsamen Bußgeldstelle geäußert. Zu Beginn des Vorhabens stellte sich die Stellenbesetzung in den Landkreisen wie folgt dar:

Landkreis	Bernkastel-Wittlich	Bitburg-Prüm	Cochem-Zell	Vulkaneifel	Summe
VZÄ ¹⁵	0,4	0,6	0,28	0,18	1,46

Der notwendige Stellenbedarf wurde in einer Ersthebung auf der Basis einer Stellenbedarfs-erhebung des Eifelkreises Bitburg-Prüm (ohne Coronafälle) mit 1,3 VZÄ ermittelt. Dem schloss sich unter Beteiligung der wissenschaftlichen Begleitforschung der Universität Kassel eine konkrete Erhebung über einen Zeitraum vom 01.09. - 30.11.2022 an¹⁶. Nach dieser Erhebung wurde ein Stellenbedarf von 0,875 VZÄ ermittelt.

Im Durchschnitt der Jahre 2017 – 2021 wurden in den Landkreisen in der Summe 892 Fälle bearbeitet. Der Landkreis Bernkastel-Wittlich verzeichnete mit rund 44 v.H. der Fälle das höchste Aufkommen der Projektpartner. Daher wurde sich darauf verständigt, die Bußgeldstelle dort anzusiedeln. Die beteiligten Landkreise schlossen eine Zweckvereinbarung nach den §§ 1, 12 und 13 des Landesgesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG). Sie orientierten sich an den Regelungen der bereits bestehenden Bußgeldstelle der Stadt Mainz und der Landkreise Alzey-Worms und Mainz-Bingen aus dem Jahr 2019.

¹⁴ Siehe auch Abschnitt 4.2.

¹⁵ Vollzeitäquivalente einer Stelle

¹⁶ Erhebungsergebnisse siehe Anlage 7

Die Landkreise Bitburg-Prüm, Cochem-Zell und Vulkaneifel übertrugen dabei die Ausführung der Aufgabe auf den Landkreis Bernkastel-Wittlich, die Änderung der gesetzlichen Zuständigkeiten war damit nicht verbunden. Die jeweiligen Pflichten sind in der Zweckvereinbarung geregelt, insbesondere entscheidet der Landkreis Bernkastel-Wittlich eigenständig, z.B. über die Höhe des Bußgeldes. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Rheinland-Pfalz (ADD) hat die Zweckvereinbarung genehmigt.

Zudem wurden in einer Verwaltungskostenvereinbarung Regelungen über die Erstattung der Personal- und Sachkosten der Aufgabenwahrnehmung getroffen. Die Erstattung erfolgt anteilig entsprechend der bearbeiteten Bußgeldfälle.

Die gemeinsame Bußgeldstelle hat am 01.07.2023 ihre Tätigkeit aufgenommen. Sie ist derzeit mit 0,88 VZÄ besetzt. Insgesamt führt nach den Berechnungen die zentrale Aufgabenwahrnehmung zu einer Gesamteinsparung von 0,58 VZÄ. Zudem können die in den übrigen Verwaltungen bestehenden Verträge, der jeweils eigens betriebenen Bußgeldsoftware zum Ende des Jahres 2023 gekündigt werden, daraus sind weitere Einsparungen erzielbar.

Neben den fiskalischen Auswirkungen, ist durch die gemeinsame Bußgeldstelle die Spezialisierung sowie die Organisationssicherstellung gewährleistet, da die Stellenbesetzung in der Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich mit zwei Kräften vorgenommen wurde, die sich gegenseitig vertreten können.

3.4. Einheitliche Finanzsoftware

Die gemeinsame Softwarenutzung wurde von den Projektpartnern als wichtiger Baustein ihres Projektes angesehen. Angesichts der Zahl von über 110 genutzten Softwareanwendungen in den jeweiligen Verwaltungen besteht ein großer Optimierungs- und Koordinierungsbedarf, denn lediglich 24 v.H. der Anwendungen sind, wie bereits erwähnt, identisch.

In Anbetracht der Outputsteuerung einer Organisationsplanung wurde das Ziel definiert, einheitliche Softwarelösungen zu finden, die ein zentrales Betreiben und eine dezentrale Anwendung möglich machen. Dadurch hätten Lizenz- und Supportaufwand eingespart werden können. Allerdings besteht bei fast allen Anwendungen die Notwendigkeit der Anbindung an die Haushalts- und Kassensoftware. Diese ist bei allen Verwaltungen unterschiedlich. Dies hatte zur Folge, dass die Software in der dienstleistenden Verwaltung hätte dreimal installiert werden müssen, um die Funktionsfähigkeit zu sichern. Die angestrebte Kostenersparnis wäre dadurch nur in geringem Maße eingetreten, denn der Supportaufwand hätte gegenüber der bisherigen eigenständigen Programminstallation nicht reduziert werden können.

Entgegen anfänglicher Bedenken, die sich aufgrund des hohen Umstellungsaufwandes ergaben, entschieden sich die Projektpartner die Harmonisierung der Haushalts- und Kassensoftware umzusetzen. Diese Software ist eine Schlüsselsoftware in den Verwaltungen, da zu ihr, wie bereits erwähnt, Schnittstellen zu fast allen weiteren Softwareprodukten benötigt werden.

Hinsichtlich der Beschaffung sollte eine gemeinsame Ausschreibung erfolgen, an der sich möglichst viele Landkreise und auch der kreisangehörige Raum beteiligen sollten. Darauf legte insbesondere der Landkreis Bernkastel-Wittlich großen Wert, da dort bereits eine intensive Zusammenarbeit mit den Kommunen praktiziert wurde. Im Landkreis Bernkastel-Wittlich wurde zeitnah die Entscheidung getroffen, eine einheitliche Finanzsoftware anzuschaffen und die Unterlagen für eine gemeinsame Ausschreibung mit der Stadt Wittlich, der Einheitsgemeinde Morbach und den Verbandsgemeinden zu erstellen.

Aufgrund der Erkenntnisse, die innerhalb des IKZ-Verbundes gewonnen wurden, wurde vereinbart, dass auch die Landkreise Cochem-Zell und Vulkaneifel sich der Ausschreibung, die durch die Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich durchgeführt werden sollte, anschließen sollten.

Letztlich wurde im Landkreis Bernkastel-Wittlich aber doch entschieden, von einer Ausschreibung abzusehen, da sich abzeichnete, dass die Verbandsgemeinden und die Stadt Wittlich sich für das Produkt KIS der Fa. Orgasoft-Kommunal entscheiden würden, das bereits durch die Einheitsgemeinde Morbach eingesetzt wurde. Dieses Produkt konnten die Kommunen ohne Ausschreibung beauftragen; der Beschaffung konnte sich der Landkreis Bernkastel-Wittlich im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit anschließen.

Zunächst war seitens des Landkreises Cochem-Zell und des Landkreises Vulkaneifel beabsichtigt, die Ausschreibung gemeinsam mit weiteren Landkreisen fortzuführen. Da auch in den beiden Landkreisen die vertikale interkommunale Zusammenarbeit weiter ausgebaut wurde, eröffnete sich für sie ebenfalls die Möglichkeiten Entscheidungen zu treffen, die jenen im Landkreis Bernkastel-Wittlich entsprachen.

Zusammenfassend wurde erreicht, dass innerhalb des IKZ-Verbundes sowohl die beteiligten Landkreise als auch die hauptamtlichen Verwaltungen im kreisangehörigen Bereich künftig eine einheitliche Finanzsoftware einsetzen. Der Weg zu diesem erfreulichen Resultat war nicht geradlinig. Er zeigt aber auf, dass das nachhaltige Bestreben zur Zusammenarbeit auf allen kommunalen Ebenen dazu führen kann, dass auch anspruchsvolle Projekte der Zusammenarbeit zu einem positiven Abschluss geführt werden können. Der regelmäßige Austausch und die Einbeziehung aller Interessen haben zwar mehr Zeit in Anspruch genommen, letztlich aber für alle Beteiligten zu einem besseren Ergebnis geführt. In den Landkreisen wird die Umstellung der Software im ersten Halbjahr 2024 abgeschlossen sein. Dadurch erhalten die Projektpartner die Möglichkeit, weitere gemeinsame Softwareprojekte anzugehen, die dann schneller realisiert werden können. Schließlich führt die Umstellung der Software bei zwei der beteiligten Landkreise auch noch zu einer Ersparnis bei den jährlichen Lizenzkosten. Durch die Einführung eines optimierten digitalen Workflows können weitere Ressourcen eingespart werden.

3.5. Einheitlicher Arbeitsschutz

Ein weiteres Projekt aus dem Arbeitsfeld „Gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen“ ist der einheitliche Arbeitsschutz. In diesem Bereich sind zahlreiche vergleichbare Aufgaben angesiedelt, die für die interkommunale Zusammenarbeit sehr geeignet sind.

Die Projektpartner hatten in den Sitzungen ihrer Projektgruppe erste Schwerpunkte definiert. Dabei wurde sich darauf verständigt, einen einheitlichen Anbieter für die Arbeitssicherheit und die Arbeitsmedizin auszuwählen. Hierdurch müssen künftig inhaltsgleiche Dienstleistungen, die von allen drei Verwaltungen benötigt würden, wie die Erstellung von Betriebsanweisungen, o. ä., nicht jeweils gesondert beauftragt werden. Sie können beim gleichen Unternehmen gemeinsam für alle drei Verwaltungen erstellt und in Anspruch genommen werden, wodurch für diese Dienstleistungen eine potentielle Einsparung von zwei Dritteln der Kosten möglich wäre.

Nach ausführlicher Recherche verständigten sich die Partner auf die Inanspruchnahme des Rahmenvertragspartners der Zentralen Beschaffungsstelle des Landes Rheinland-Pfalz (ZBL). Das von dort beauftragte Unternehmen B A D Gesundheitsvorsorge und Sicherheitstechnik GmbH, Bonn konnte auf diesem Wege ohne gesondertes Vergabeverfahren beauftragt werden. Bei einer Beauftragung werden immer nur die tatsächlich erbrachten Leistungen entsprechend den Konditionen des Rahmenvertrages abgerechnet.

Die seitens der Landkreise Bernkastel-Wittlich und Cochem-Zell mit dem Anbieter an dessen Standort Wittlich bisher bereits gesammelten Erfahrungen waren positiv. Es wurde zugesichert, dass in allen drei Landkreisen die gleiche Fachkraft für Arbeitssicherheit und die gleiche Arbeitsmedizinerin zum Einsatz kommen. Dadurch können die Standards in diesen Bereichen angeglichen werden. Die Beauftragung erfolgte zum 01.01.2023. Die bisherigen Erfahrungen sind positiv.

Die Projektpartner verständigten sich zudem auf die gemeinsame Beschaffung einer Unterweisungssoftware in den Bereichen Arbeitssicherheit, Arbeitsmedizin und Datenschutz. Zudem beauftragten die drei Landkreise auch die gleiche interaktive Lösung für die jährliche Unterweisung ihrer Mitarbeitenden, da die dortigen Unterweisungsinhalte oftmals deckungsgleich und hierdurch ebenfalls große Synergievorteile zu erwarten sind. Die ausgewählte interaktive Unterweisungssoftware hob sich hinsichtlich Bedienerfreundlichkeit und Ergonomie deutlich gegenüber Konkurrenzprodukten ab und beinhaltete zudem auch eine Unterweisung mit allen Inhalten zum Thema „Datenschutz“. Darüber hinaus ermöglicht sie, eigene Unterweisungsthemen und -inhalte (bspw. Dienstanweisungen und Belehrungen für Neueinstellungen von Personal o. ä.) in der Softwarelösung einzustellen. Die interaktive Unterweisung bietet als digitale Lösung ebenfalls den Vorteil, dass die Mitarbeitenden ganzjährig einen Zugriff auf die Unterweisungsinhalte haben und diese jederzeit wieder nachschlagen können.

Hinsichtlich der Unterweisungen in Präsenz fand im Jahr 2023 bereits ein erster gemeinsamer Termin mit allen Hausmeistern an einem Standort statt. Dadurch konnten Kosten externer Dienstleister eingespart werden, die konkreten Einsparungen können aber derzeit noch nicht beziffert werden.

Die nächsten Schritte der Zusammenarbeit im Arbeitsschutz sollen die Vereinheitlichung der Beschaffung persönlicher Schutzausrüstung sowie einheitliche Gefährdungsbeurteilungen sein.

Die Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns im Bereich des Arbeitsschutzes reduziert den Arbeitsaufwand. Für gleiche Aufgaben können gleiche Vorlagen und Dokumente (z.B. Betriebsanweisungen) erstellt werden. Dadurch reduzieren sich die Kosten. Eine einheitliche Abstimmung führt zu besserem Wissensmanagement, stärkt die Sicherheit und das Selbstvertrauen der Sicherheitsbeauftragten und führt zu mehr Verständnis der Mitarbeitenden für Arbeitsschutzmaßnahmen.

3.6. Zwischenfazit und Übertragbarkeit

Die Beispiele zeigen, dass die Projekte in relativ kurzer Zeit umgesetzt werden konnten. Dies war nur möglich, indem die Partner eng und konzentriert zusammengearbeitet haben. Die in den vorherigen Abschnitten dargestellten Arbeits- und Entscheidungsstrukturen haben erheblich zur erfolgreichen Umsetzung beigetragen. Damit dies gelingt sind folgende Punkte bereits in einer frühen Phase zu klären:

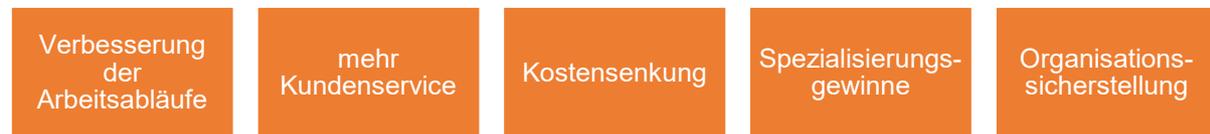


Folgende Voraussetzungen sind für eine erfolgreiche Umsetzung aus Sicht der Projektpartner erforderlich:



Der bisherige Verlauf der Projekte hat insbesondere gezeigt, dass die Vorhaben größtenteils mit eigenen Personalkapazitäten umgesetzt werden konnten, da die Kompetenzen in den Verwaltungen vorhanden sind. Die wissenschaftliche Begleitung lieferte wichtige Hinweise für die Entwicklung der Projekte, allerdings war eine Einbindung weiterer externer Experten größtenteils nicht erforderlich.

Durch die vorgestellten Projekte konnten folgende Ziele erreicht werden:



Eine große Resonanz hat die **gemeinsame KFZ-Zulassung** hervorgerufen. Dies zeigte sich durch das Medieninteresse zum Start am 09.01.2023. Über das Vorhaben wurde in TV- und Radiobeiträgen ebenso berichtet, wie in der gesamten regionalen Presse. Dies unterstreicht die unter Ziffer 3.1. getroffene Aussage, dass die Zulassungsstelle der von der Öffentlichkeit am meisten wahrgenommene Aufgabenbereich der Kreisverwaltung ist. Dieses Projekt wirkt zudem nicht nur horizontal zwischen den Landkreisen sondern auch auf vertikaler Ebene hin zu den Außenstellen, deren Bedeutung dadurch nochmals hervorgehoben wird.

Der Bereich der **internetbasierten KFZ-Zulassung** ist noch zu entwickeln. Die Umfrage der Universität Kassel hat gezeigt, an welchen Stellschrauben zu drehen wäre, wenn diese ein Erfolg werden soll. Angesichts des Fachkräftemangels ist dieser Weg jedoch alternativlos. Die gemeinsame KFZ-Zulassung hat auch hier den Weg bereitet, um dieses Projekt erfolgreich umsetzen zu können. Um eine schnelle und qualifizierte Online-Zulassung dauerhaft zu gewährleisten, ist auch hier die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung vorgesehen. Dadurch können Urlaubs- und Krankheitszeiten einfacher aufgefangen und ein verbindliches Zeitfenster für die Zulassungen ermöglicht werden. Durch die Vorarbeiten der gemeinsamen Zulassungsstelle bestehen bereits alle Zugänge und notwendigen Ausstattungen.

Verlässliche Erfahrungswerte aus der **gemeinsamen Bußgeldstelle** können noch nicht geliefert werden, da diese erst zum 01.07.2023 eingerichtet wurde. Die Personaleinsparung ist jedoch bereits offensichtlich, auch wenn der Bedarf der Personalausstattung ggf. noch geringfügig ansteigen sollte. Zudem werden die Einsparungen bei den Lizenzkosten bei den Fachprogrammen bei den abgebenden Landkreisen im Jahr 2024 spürbar.

Der Betrieb einer **einheitlichen Haushalts- und Kassensoftware** wird nach den bisherigen Erfahrungen und Erkenntnissen aus der interkommunalen Zusammenarbeit zum Erfolg führen. Bei allen künftigen gemeinsamen Beschaffungen bzw. Betrieb von Softwareanwendungen, können erhebliche Kosten für die unterschiedlichen Schnittstellen eingespart werden. Zudem können durch den gegenseitigen Wissensaustausch Kosten für den Support des Anbieters eingespart werden. Durch das Vorhaben der Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich gemeinsam mit der Stadt Wittlich, der Einheitsgemeinde Morbach und den dortigen Verbandsgemeinden als Delegationsnehmer eine Software für Sozialhilfe zu betreiben, wird den Kommunen ermöglicht unmittelbar in den Kreishaushalt zu buchen. Dadurch werden umfangreiche Abrechnungen mit den Delegationsnehmern obsolet. Sowohl bei der Kreisverwaltung als auch bei den Delegationsnehmern können Stellenanteile eingespart werden.

Die Umsetzung des **einheitlichen Arbeitsschutzes** wird nach Einschätzungen der Beteiligten ebenfalls erfolgreich sein. Dies zeigen bereits jetzt die Einsparungen einzelner Verwaltungen. Weitere Einsparungen sind durch gemeinsame Unterweisungen und Gefährdungsbeurteilungen bereits jetzt zu erwarten. Zudem können die Prozesse vereinheitlicht werden.

Die Zielerreichung der Projekte kann der nachstehenden Darstellung zusammenfassend entnommen werden, wobei die Felder bei zutreffenden Aussagen dunkel eingefärbt sind.

Vorhaben	Ziele				
	Verbesserung der Arbeitsabläufe	Mehr Kundenservice	Kostensenkung	Spezialisierungsgewinne	Organisations-sicherstellung
Gemeinsame KFZ-Zulassungsstelle					
Internetbasierte KFZ-Zulassung					
Gemeinsame Bußgeldstelle					
Einheitliche Finanzsoftware					
Einheitlicher Arbeitsschutz					

Durch die umgesetzten und noch vorgesehenen Projekte können Personalkapazitäten freigesetzt werden bzw. werden nicht benötigt. Zudem können Sachkosten reduziert werden. Dies sind im Vergleich zu den Gesamthaushalten zunächst geringe finanzielle Erfolge, sie zeigen aber auf, dass sie bei verstärkter interkommunaler Zusammenarbeit anwachsen können.

Die dargestellten Beispiele sind alle auf andere Landkreise übertragbar. Teilweise können sie auch auf den kreisangehörigen Raum sowie kreisfreie Städte projiziert werden. Insgesamt ist die Übertragbarkeit je nach Projekt räumlich und fachlich begrenzt. Hinsichtlich der räumlichen Übertragbarkeit ist zu prüfen, ob der Aufwand beispielsweise bei einer Zentralisierung einer Aufgabe den Ertrag nicht überschreitet. Zudem ist zu beachten, ob der Service für die Kunden bei einer großen räumlichen Entfernung noch Sinn macht und von diesen noch als Verbesserung wahrgenommen wird. In fachlicher Hinsicht ist zu prüfen, ob eine Kommune für die Aufgabe überhaupt zuständig ist und diese übernehmen kann. Es muss aber auch geprüft werden, ob die Personal- und Sachausstattung eine interkommunale Zusammenarbeit ermöglichen.

Die Übertragbarkeit der vorgestellten Einzelprojekte kann der nachstehenden Graphik entnommen werden:

Projekte	Übertragbarkeit (R = räumlich; F = fachlich)		
	Landkreise	Kreisfreie Städte, große kreisangehörige Städte	Verbandsfreie Städte und Gemeinden; Verbandsgemeinden
Gemeinsame KFZ-Zulassungsstelle	R*, F		R**, F**
Internetbasierte KFZ-Zulassung	R, F	R, F	
Gemeinsame Bußgeldstelle	R*, F	R*, F	
Einheitliche Finanzsoftware	R, F	R, F	R, F
Einheitlicher Arbeitsschutz	R*, F	R*, F	R*, F

* räumlich begrenzt durch Aufwand und Nutzen für Öffentlichkeit

** soweit dort Außenstellen der KFZ-Zulassung betrieben werden

Die Tabelle zeigt, dass die dargestellten Projekte auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte sowie der großen kreisangehörigen Städte, soweit die Aufgaben dort wahrgenommen werden, fachlich alle übertragbar sind. Die räumliche Übertragbarkeit muss, wie bereits beschrieben, zunächst auf den Nutzen für die Verwaltung und die Kund:innen untersucht werden. Die gemeinsame KFZ-Zulassung dieses Modellprojektes entspricht nicht dem Modell der bereits praktizierten gemeinsamen Zulassungsstellen von kreisfreien Städten und angrenzenden

Landkreisen, da dort die Aufgaben räumlich und personell zusammengeführt wurden. Im kreisangehörigen Bereich ist die fachliche Begrenzung bereits durch die mögliche fehlende sachliche Zuständigkeit gegeben. Die räumliche Übertragbarkeit ist wie zuvor dargestellt zu prüfen.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Projekte alle übertragbar sind.

4. Perspektive der Bediensteten

Die digitale Transformation wird die kommunalen Verwaltungen in den nächsten fünf bis zehn Jahren fundamental verändern. Zum einen müssen sich die Verwaltungsbediensteten in neue Datenbanksysteme und Software-Programme einarbeiten. Zum anderen müssen Prozesse und Organisationsstrukturen an die neuen Arbeitsbedingungen angepasst werden.

Die notwendigen Change-Prozesse können nur erfolgreich umgesetzt werden, wenn die Bediensteten in die Prozesse mit eingebunden sind und ihre Interessen berücksichtigt werden. Um die dafür notwendige Informationsbasis zu schaffen, hat die wissenschaftliche Begleitung zwei Untersuchungen durchgeführt.

4.1. Prozess der Digitalisierung: Welche Erwartungen haben die Bediensteten?

Die erste Untersuchung fußte auf einer Befragung aller Bediensteten in den drei Landkreisen im Sommer 2022. Die zentrale Fragestellung lautete: Welche Unterstützungsmaßnahmen wünschen sich die Bediensteten im Zuge der Umstellung auf eine vollständig digitalisierte Verwaltung? In einem Stated-Choice Experiment wurden die Bediensteten gebeten, zwischen verschiedene Sets von Maßnahmenbündeln zu wählen. Dabei wurde zwischen vier Stadien des Transformationsprozesses unterschieden und für jedes Stadium entweder eine persönliche, zeitgebundene oder eine unpersönliche, zeitungebundene Maßnahme angeboten. Zudem enthielten einige Bündel eine vorgelagerte Prozessstufe, in der die Bediensteten vorab in die Gestaltung der wesentlichen Digitalisierungsschritte einbezogen wurden. Dies ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Stadium		Unflexible & Persönlichere Unterstützungsmaßnahmen	Flexiblere & Unpersönlichere Unterstützungsmaßnahmen
1	Vor dem Digitalisierungsschritt	Bevor Arbeitsprozesse digitalisiert werden, spricht die IT-Abteilung mit Ihnen. So können Sie Einfluss nehmen.	/
2	Einführungsschulung	Videokonferenzschulung (online) Ein(e) Dozent/in stellt Inhalte vor und antwortet auf Rückfragen. Lernmaterialien werden bereitgestellt. Zeitlich gebunden.	E-Learning-Kurse (online) modulare Lernangebote zum Selbststudium (mit interaktiven Elementen). Rückfragen nicht möglich. Vertiefungsmaterial zum Herunterladen. Freie Zeiteinteilung.
3	Übungen / Trainings an konkreten Fällen	Präsenz-Schulungen Training in Kleingruppen (max. 15 Personen), ggf. in Nachbarkreis. Fragen werden beantwortet	Web-based training Live-Training online, große Gruppen, Fragen werden beantwortet.
4	Individueller Support	Key-user in Fachgruppe Speziell geschulte/r Kolleg/in, der/die sich mit digitalen Anwendungen besonders gut auskennt, hilft Ihnen vor Ort.	Anbieter-Support Telefonberatung oder Aufschalten einer/s Berater/in auf Ihren Bildschirm, Problemlösung im Dialog. Werktags 6:00 – 20:00 Uhr.

5	Austausch untereinander	In Teambesprechungen Fragen und Probleme werden regelmäßig in Fachdienststunden diskutiert.	Digitale Plattform Sie können online Fragen stellen und erhalten Tipps und Antworten von Kolleg/innen (z.B. Wikis).
----------	--------------------------------	---	---

Die Analysen zeigten für alle Stadien eine eindeutige Präferenz für die persönlichen, zeitlich inflexiblen Unterstützungsmaßnahmen. Auch wurde der Vorab-Einbindung ein sehr hoher Stellenwert beigemessen. Diese Präferenzen sind stabil und unterscheiden sich weder nach Geschlecht, Bildungsstand, Alter, Betätigungsfeld (Verwaltung, Technische Dienste, sonstiges) noch nach Art der Beschäftigung (Teilzeit oder Vollzeit, Innendienst oder Außendienst, o.ä.). Die Ergebnisse wurden in allen drei Kommunen im Rahmen von Personalversammlungen vorgestellt und mit der wissenschaftlichen Begleitung diskutiert.

4.2. Präferenzen für eine verstärkte IKZ

Die zweite Untersuchung wendet sich den strukturellen Anpassungsnotwendigkeiten zu, die sich in den nächsten fünf bis zehn Jahren durch die Digitalisierung des Verwaltungshandeln ergeben. Insbesondere zwei Entwicklungen machen strukturelle Anpassungen notwendig:

- Die meisten Verwaltungstätigkeiten haben keinen Raumbezug mehr und können daher im Prinzip von jedem Ort mit Internetzugang erledigt werden.
- Einige zeitintensive Tätigkeiten, etwa die Eingabe von Daten oder die Prüfung von Anträgen auf Vollständigkeit, werden nicht mehr von den Bediensteten in den Sachgebieten erledigt. Zahlreiche Arbeitsschritte (Datenabfragen im Personenstandsregister, Einkommensteuerdaten etc.) werden automatisiert. Es werden also wesentlich weniger Beschäftigte für die gleichen Verwaltungsarbeiten gebraucht.

Bei der strukturellen Anpassung an diese Veränderungen stehen insbesondere zwei Optionen zur Auswahl.

Option 1: Eigenregie:

Die Kommunen bearbeiten die Aufgaben weiterhin in Eigenregie. Die Teams werden in der Regel deutlich kleiner und die Beschäftigten werden häufig parallel in mehreren Sachgebieten mit jeweils eigenen Rechtsgebieten arbeiten. Das gilt auch für Teilzeitbedienstete.

Option 2: Interkommunale Zusammenarbeit

Die Kommunen bilden aufgabenspezifische Teams, die Aufgaben in interkommunaler Zusammenarbeit für mehrere Kommunen erledigen. Diese Teams sind in der Regel größer als die bisherigen Teams. Die Bediensteten arbeiten grundsätzlich in einem Sachgebiet.

Die folgende Tabelle stellt die wesentlichen Charakteristika der beiden Optionen gegenüber. Als Vergleichsmaßstab wird der aktuelle Status quo herangezogen. Dieser ist gekennzeichnet durch einen geringen Digitalisierungsgrad der Aufgabenerfüllung.

Attribut	Option 1: Eigenregie	Option 2: Interkommunale Zusammenarbeit
Größe des (kommunen-übergreifendem) Teams	deutlich kleiner als derzeit	größer als derzeit
Anzahl der Sachgebiete, in denen Bedienstete arbeiten	mehr als derzeit	wie derzeit oder weniger
Ort der Team-Treffen	eigene Kommune	rotierend in Partnerkommunen

Anzahl der Arbeitstage in der Woche, an denen Bedienstete ihren Arbeitstag (Beginn, Ende, Pausen) selbständig einteilen können	weniger als derzeit	mehr als derzeit
---	---------------------	------------------

Im Frühjahr 2023 führte die wissenschaftliche Begleitung zahlreiche Hintergrundgespräche mit Referent:innen der kommunalen Spitzenverbände sowie Leitungspersonen, Verwaltungsbediensteten, Personalräten und Personalabteilungen der drei kooperierenden Landkreise und ausgewählter kreisfreier Städte. In diesen Gesprächen zeichnete sich eine grundsätzlich offene Haltung gegenüber der interkommunalen Zusammenarbeit ab. Die Hauptvorteile sahen die Befragten in der Tatsache, dass die Teamgröße hinreichend groß bleibt und damit die Möglichkeit zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung und zum inhaltlichen Austausch mit Fachkolleg:innen gewährleistet ist. Bei kleiner werdenden Teams kommen diese hingegen abhanden. Die Aussicht, im Falle von der Option „Eigenregie“ zukünftig mehreren Sachgebieten mit unterschiedlichen Rechtsgrundlagen zugeordnet zu sein, wird weithin als wesentlicher Nachteil der Option „Eigenregie“ gesehen.

Bei der Ausgestaltung der Option „Interkommunale Zusammenarbeit“ gibt es Gestaltungsspielräume. Die Hintergrundgespräche ergaben dazu folgende Erkenntnisse:

- Die Anzahl der kommunalen Gebietskörperschaften, mit denen kooperiert wird, sollte so gewählt werden, dass die interkommunalen Teams nicht zu groß werden. Eine Gruppengröße von 10-15 Personen wird als adäquat angesehen.
- Regelmäßige Teamtreffen werden als wichtig erachtet. Zumindest zu Beginn und bei Einarbeitung neuer Kolleg:innen sollten diese in Präsenz erfolgen.

Aufbauend auf den Erkenntnissen aus den Hintergrundgesprächen ist für den im Herbst 2023 eine Befragung unter allen Bediensteten von zahlreichen Landkreisen und Städten in Rheinland-Pfalz geplant. Hauptzielgruppe sind die Bediensteten in der internen und externen Verwaltung. Landkreistag und Städtetag haben ihre Unterstützung zugesagt, so dass mit einer großen Anzahl von Kommunen zu rechnen ist, die ihre Bediensteten um die Teilnahme an der Befragung bitten. Die Befragung wird deshalb repräsentative Aussagen darüber erlauben, unter welchen Bedingungen Bedienstete die Option „Interkommunale Zusammenarbeit“ der derzeit vorherrschenden „Eigenregie“ vorziehen. Auf Basis der Erkenntnisse aus der Studie können die Change-Prozesse so gestaltet werden, dass sie von den Bediensteten mitgetragen werden.

5. Kosten

Die Entwicklung, Vorbereitung und Umsetzung der interkommunalen Zusammenarbeit erfordern einen zusätzlichen Aufwand. Dieser wird insbesondere durch den zusätzlichen Personalbedarf verursacht. Die Darstellung der Projektentwicklung hat gezeigt, dass zu Beginn eines Projektes der größte Aufwand durch die Findungsphase verursacht wurde, ohne dass zügig Erfolge erzielt werden konnten. Dieser Aufwand ist in jeder neuen interkommunalen Zusammenarbeit einzuplanen. Er reduziert sich im weiteren Verlauf der Zusammenarbeit, da durch die Entwicklung gemeinsamer Projekte und deren Durchführung Erfahrungswerte gesammelt werden, die zu einer gewissen Routine führen. Der in der seinerzeitigen Projektskizze vorgesehene Aufwand für externe Beratung und Sachkosten hat nicht den geplanten Umfang erreicht. Wie bereits zuvor erwähnt, konnten die meisten Projekte mittels vorhandener eigener Kompetenzen umgesetzt werden.

In allen beteiligten Landkreisen wurden jeweils zusätzliche Stellen mit einem Umfang von 1,0 geschaffen. Die Stelleninhaber:innen übernahmen teilweise Aufgaben aus dem Projekt, zum Teil ersetzten sie Mitarbeitende, die im Projekt eingesetzt waren.

Die Sachkosten umfassen vornehmlich die Kosten der wissenschaftlichen Begleitung sowie Sachkosten für die Beratung durch eine Rechtsanwaltssozietät.

Abgerechnet wurden bislang folgende Kosten, zu denen das Land Rheinland-Pfalz jeweils eine Zuwendung von 90 v.H. gewährt hat:

Modellprojekt IKZ EMH		
Finanzierung		
	Kosten	Fördermittel
Personalkosten	424.765,69 €	382.289,12 €
wiss. Begleitung	39.631,53 €	35.668,38 €
rechtl. Beratung	10.784,44 €	9.706,00 €
	475.181,66 €	427.663,49 €

Noch abzurechnen sind voraussichtliche Personalkosten von ca. 42.700 Euro, für die wissenschaftliche Begleitung von ca. 28.000 Euro sowie Sachkosten in Höhe von 10.000 Euro, insgesamt also 80.000 Euro. Hieraus sind noch Fördermittel in Höhe von 72.000 Euro zu erwarten.

Insgesamt wird das Projekt damit Kosten von ca. **555.000 Euro** verursachen. Die tatsächlichen Kosten liegen damit um rund **193.000 Euro** unterhalb der seinerzeitigen Kalkulation. Verursacht wird dies durch deutliche geringere externe Kosten, als zu Beginn des Projektes angenommen. Pro Landkreis betragen die Bruttokosten damit 92.500 Euro pro Jahr. Berücksichtigt man nur die **Personalkosten** im Rahmen einer Vollkostenrechnung betragen diese pro Jahr rund **78.000 Euro**. Aufgrund steigender Erfahrungswerte in der interkommunalen Zusammenarbeit können diese Kosten im Laufe der Jahre deutlich reduziert werden. Das unter Ziffer 6 dargestellte Fortsetzungsprojekt sieht bei Landkreisen, die bereits über die zweijährige Erfahrung verfügen, lediglich jeweils noch 0,7 VZÄ vor.

Neben diesen geringeren Kosten sind auch die erzielten und zu erwartenden Einsparungen zu betrachten. Sie werden anhand der bisherigen Erkenntnisse ermittelt und den zuvor geschilderten Projekten zugeordnet. Diese sind in den verschiedenen Verwaltungen aufgrund der jeweils unterschiedlichen Ausgangslagen differenziert zu betrachten. Daher werden die Einsparungen exemplarisch für die Kreisverwaltung Cochem-Zell dargestellt.

Projekte	Kosteneinsparungen		
	Personalkosten	Sachkosten	Erläuterung
Gemeinsame Bußgeldstelle	20.770 Euro/a ¹⁷	1.142 Euro/a	Es können nach Abzug der anteiligen Personalaufwendungen für die zentrale Bußgeldstelle auf der Basis der in Ziffer 3.3. genannten Fallzahlen 20.770 Euro/a Personalkosten eingespart werden, bisherigen Stellenanteilen von 0,28 VZÄ. Außerdem werden ab 2024 Lizenzkosten in Höhe von 1.142 Euro eingespart.

¹⁷ Kosten nach KGSt „Kosten eines Arbeitsplatzes 2023-2024“ ohne IT-Kosten, da Einsparung Software gesondert ausgewiesen wird.

Projekte	Kosteneinsparungen		
	Personalkosten	Sachkosten	Erläuterung
Einheitliche Finanzsoftware		19.054 Euro/a	Es können aufgrund des neuen Produktes die zusätzlichen Kosten eines externen Anbieters für den Rechnungsworkflow ab dem Jahr 2025 eingespart werden.
Einheitlicher Arbeitsschutz		14.767 Euro/a	Die Einsparung ist in der Nutzung des Rahmenvertrages begründet.

Insgesamt kann mit jährlichen **Einsparungen** ab dem Jahr 2025 von rund **55.700 Euro** gerechnet werden. Damit sind bereits die zusätzlichen Personalkosten gedeckt, die in den darauffolgenden Jahren weiter sinken werden. Die Zuwendung durch das Land Rheinland-Pfalz ist in dieser Berechnung ausdrücklich nicht berücksichtigt. Durch die weitere interkommunale Zusammenarbeit werden zusätzliche Einsparpotentiale zu erzielen sein.

6. Fazit und Ausblick

Das Modellprojekt „Interkommunale Zusammenarbeit Eifel Mosel Hunsrück“ ist sowohl subjektiv als auch objektiv als Erfolg zu werten. Damit es gelingen konnte, waren folgende Bedingungen zu erfüllen, die in der nachfolgenden Übersicht kurz dargestellt und nachstehend noch einmal kurz zusammenfassend erläutert werden.

Bereitschaft	Strukturen	Verwirklichung
<ul style="list-style-type: none"> • zur Zusammenarbeit • zur Veränderung • Vertrauen • Nachhaltigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Kooperationsvereinbarung • klare Ziele • Verantwortlichkeiten • Entscheidungsstrukturen • Beteiligung • klare Kommunikation 	<ul style="list-style-type: none"> • Ziele mit Termin bestimmen • Rahmenbedingungen klären • Bereitstellung personeller und sachlicher Mittel • Wille zur Umsetzung

Die interkommunale Zusammenarbeit bedarf aus Sicht der Projektpartner einem eindeutigen Bekenntnis zur Kooperation. Dabei müssen die Partner offen sein für die Vorschläge anderer und auch bereit sein, eigene Überzeugungen gegenüber gemeinschaftlichen Lösungen im Sinne der Verbesserung aufzugeben. Dies gelingt nur, wenn ein großes Vertrauensverhältnis besteht und die Partner nicht den Eindruck gewinnen, dass einzelne oder mehrere ausschließlich eigene Vorteile erzielen wollen. Zudem muss die Bereitschaft zur nachhaltigen Umsetzung der Zusammenarbeit gegeben sein, ansonsten ist der anfängliche Aufwand im Vergleich zum Erfolg zu hoch. Dieser wird sich erst in mehreren Jahren bemerkbar einstellen.

Für eine erfolgreiche Zusammenarbeit bedarf es klarer Strukturen. Dazu gehört eine Kooperationsvereinbarung, in der die Bildung von Entscheidungsgremien, deren Entscheidungskompetenz sowie die Finanzierung geregelt sind. Es müssen vorweg Arbeitsfelder definiert werden, innerhalb derer Projekte umgesetzt werden sollen. Eine ständige Neudefinition neuer Arbeitsfelder und Projekte außerhalb der Arbeitsfelder sollte vermieden werden. Die Fachabteilungen und die Personalvertretungen sind in den Prozess einzubinden. Zudem sollten Ziele, Zwischenergebnisse und umgesetzte Projekte zügig und umfassend kommuniziert werden. Für die Gesamtumsetzung sollte eine Geschäftsstelle verantwortlich sein.

Zur Verwirklichung der Projekte sind klare Aufträge mit Ziel- und Zeitvorgaben der Entscheidungsgremien erforderlich. Ohne diese besteht die Gefahr, dass durch die zusätzliche Bindung im Tagesgeschäft die Projekte „auf die lange Bank“ geschoben werden und dadurch verspätet oder gar nicht umgesetzt werden. Zu Beginn eines Projektes sollten insbesondere die rechtlichen Rahmenbedingungen geklärt werden. Es sollten zur Umsetzung durch die Partner auch die personellen und sachlichen Ressourcen bereitgestellt werden. Das sind neben den Vertretern der Zentralabteilungen auch die der Fachabteilungen, da die meisten Projekte außerhalb der zentralen Aufgaben umgesetzt werden. Durch deren Mitwirkung kann die notwendige Fachkompetenz eingebracht werden und die Akzeptanz für die Veränderung erzielt werden. Schließlich gehört der unbedingte Wille zur Umsetzung eines Projektes, von dem man überzeugt ist, dazu. Dieser sollte nicht durch sachfremde Erwägungen von Akteuren, die zur Umsetzung und Veränderung nicht bereit sind, untergraben werden.

Eine wissenschaftliche Begleitung ist insbesondere dann hilfreich, wenn es sich um qualitativ neuartige Projekte handelt, sei es in Bezug auf den Zuschnitt eines nicht-homogenen Verbundes oder in Bezug auf ein qualitativ neues Kooperationsfeld.

Die interkommunale Zusammenarbeit in dem dargestellten Projektcharakter hat insgesamt rund 555.000 Euro an Kosten in einem Zeitraum von zwei Jahren verursacht. Daraus ergaben sich **Bruttokosten** pro Jahr und Projektpartner von **92.000 Euro**. **Reine Personalkosten** wurden in Höhe von **78.000 Euro** verursacht. Wie bereits erwähnt, werden diese Kosten perspektivisch sinken, da die zunehmende Erfahrung in der interkommunalen Zusammenarbeit die anfänglichen Aufwendungen für Recherche, Bildung von Strukturen, Analyse möglicher Projekte, u.ä. obsolet machen. Nimmt man angesichts der vorgenannten Zahlen und den Ansätzen für das Fortsetzungsprojekt IKZ EMH 2.0 einen zusätzlichen Personalbedarf von 0,7 einer Vollzeitstelle an, ist mit **künftigen Personalkosten** von rund **54.600 Euro** zu rechnen.

Dagegen können, wie am Beispiel des Landkreises Cochem-Zell dargestellt, jährliche **Einsparungen** von **55.700 Euro** erzielt werden. Aufgrund der vorherigen Aussagen ist erkennbar, dass die zusätzlichen Personalaufwendungen durch die Einsparungen im Landkreis Cochem-Zell gedeckt sind. Mit weiteren Projekten steigt diese Quote an, sodass auch ohne eine Förderung des Landes die interkommunale Zusammenarbeit wirtschaftlich erfolgreich sein kann.

Die erfolgreiche Umsetzung hat den Eifelkreis Bitburg-Prüm dazu bewogen, sich an einer Fortführung des Modellprojektes zu beteiligen. Im Rahmen des Modellprojektes IKZ EMH 2.0 sollen die Zusammenarbeit in den bisherigen Arbeitsfeldern fortgesetzt werden und um den Aufgabenbereich „Informationssicherheit“ erweitert werden. Hierzu haben die künftigen Partner ebenfalls eine Landeszuwendung von 90 v.H. beantragt. Sollte dieser Antrag positiv beschieden werden, soll das Vorhaben am 01.09.2023 mit einer Laufzeit von 16 Monaten beginnen. Dies reicht nach Überzeugung der Projektpartner aufgrund der bereits gemachten Erfahrungen aus und hält den Druck für eine zügige Umsetzung der Projekte hoch.

Im Rahmen dieses Modellprojektes sollen weitere Projekte umgesetzt werden. Exemplarisch ist dabei das Projekt „Digitalisierung gemeinsam“ zu nennen, womit folgende Maßnahmen umgesetzt werden sollen:

- gemeinsames Verwaltungsportal,
- zentrale Umsetzung digitaler Verwaltungsleistungen,
- gemeinsames 115-Servicecenter.

Insbesondere die Leistungen, die nach dem Onlinezugangsgesetz von jeder Verwaltung bereitzustellen sind, sollen zentral umgesetzt werden. Hieraus erwarten die Partner weitere verbesserte Serviceangebote verbunden mit Einspareffekten für die Verwaltungen. Zudem soll

der Service einer besseren telefonischen Erreichbarkeit durch die Erweiterung des bestehenden 115-Servicecenters der Kreisverwaltung Cochem-Zell auf alle beteiligten Landkreise ausgeweitet werden.

Die im Schlussbericht dargestellten Maßnahmen wären ohne die großzügige finanzielle Förderung des Landes Rheinland-Pfalz nicht umsetzbar gewesen. Nach bisheriger Kostenrechnung wurde das Projekt mit rund 500.000 Euro gefördert. Neben dieser Förderung hat sich das Ministerium des Innern und für Sport durch seine Tätigkeit als beratendes Mitglied im Lenkungskreis aktiv an der Umsetzung beteiligt. Die Projektpartner sind für diese Unterstützung sehr dankbar.

7. Anlagenübersicht

- 7.1. Konzept Interkommunale Zusammenarbeit Eifel Mosel Hunsrück
- 7.2. Letter of Intent
- 7.3. Kooperationsvereinbarung
- 7.4. Befragung IKFZ
- 7.5. Einsparung IKFZ
- 7.6. Personalbedarfsermittlung Zentrale Bußgeldstelle