

WISSENSCHAFTLICHE EVALUATION DES IKZ-MODELLPROJEKTES SÜDWESTPFALZ

vorgelegt von

Prof. Dr. Gisela Färber und Karin Glashauser M.A.

Speyer, Dezember 2023

1.	Arbeitsauftrag	1
2.	Zusammenstellung, Konkretisierung und Ordnung der Ziele der IKZ	1
2.1	Hintergrund der IKZ-Projekte in Rheinland-Pfalz	1
2.2	Ziele der IKZ-Projekte in der Westpfalz	3
3.	Aufarbeitung der Vorgehensweise und der Ausgestaltung der IKZ sowie der Rolle der wissenschaftlichen Begleitung durch die KGSt	4
3.1	Die IKZ-Projekte im Einzelnen	5
3.1.1	Gemeinsame Vergabe	5
3.1.2	Gemeinsame Beschaffungen	7
3.1.3	Fördercoach	8
3.1.4	Soziales	9
3.1.4.1	Bearbeitung von BAföG-Anträgen	9
3.1.4.2	Interkommunale Zusammenarbeit bei den Betreuungsbehörden	10
3.2	Die Aussagen der Personalräte	11
3.3	Die IKZ-Organisation über eine Lenkungsgruppe	13
3.4	Das externe Projektmanagement der KGSt	14
4.	Zusammenfassende Beurteilung der Projekte im Hinblick auf die gestellten Ziele	15
5.	Überprüfung der Projektergebnisse im Hinblick auf deren Übertragbarkeit auf andere Kommunen in Rheinland-Pfalz	20
6.	Empfehlung im Hinblick auf die Ziele der rheinland-pfälzischen Verwaltungsreform	22
	Anhang	24

1. Arbeitsauftrag

Nach fast zwei Jahren Laufzeit wird im Folgenden das zweijährige Modellprojekt der Interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) Südwestpfalz zwischen den beiden kreisfreien Städten Pirmasens und Zweibrücken sowie des Landkreises Südwestpfalz wissenschaftlich evaluiert.

Die kreisfreien Städte Pirmasens und Zweibrücken und der Landkreis Südwestpfalz führen seit Anfang 2022 ein vom Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz gefördertes Projekt zu interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ) durch, welches insb. auch überprüfen soll, ob dieses Institut geeignet ist, die ursprünglich mit den Gebietsreformen verfolgten Ziele zu erreichen oder diese sogar besser erreicht werden können. Daneben werden aber auch im Zuge des Modellvorhabens die Verfahren zur Etablierung von IKZ und die dabei auftretenden Probleme analysiert, damit eine Übertragung der Erfahrungen auf andere Kommunen in Rheinland-Pfalz ohne Verwerfungen ermöglicht wird.

Die Evaluierung basiert methodisch erstens auf einer Auswertung der wissenschaftlichen Literatur insb. zur rheinland-pfälzischen Verwaltungsreform, zweitens auf dem Dokumentenstudium und Daten aus der IKZ Südwestpfalz und drittens aus Experteninterviews, die in der Zeit zwischen 08.11 und 28.11.2023 mit den beiden Oberbürgermeistern und der Landrätin, den IKZ-Beauftragten der drei Kommunen sowie allen IKZ-Fachgruppen und den drei Personalratsvorsitzenden durchgeführt wurden (s. Anhang).

2. Zusammenstellung, Konkretisierung und Ordnung der Ziele der IKZ

2.1 Hintergrund der IKZ-Projekte in Rheinland-Pfalz

Der ursprüngliche Aufsatzzpunkt der IKZ-Modellprojekte waren Widerstände und Einwände gegen die zuvor projektierte Territorialreform im Rahmen der Verwaltungsreform II, die eine Einkreisung kleinerer kreisfreier Städte und eine Zusammenlegung von Landkreisen vorsah¹. Interkommunale Zusammenarbeit wurde als Alternative ins Gespräch gebracht² und in drei

¹ Vgl. Junkernheinrich, Martin: Gebietsreform in Rheinland-Pfalz: Handlungsbedarfe und Handlungsoptionen für Landkreise, kreisfreie Städte und Ortsgemeinden – Wissenschaftliche Untersuchung zur weiteren Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform, Gutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern und für Sport, Kaiserslautern 2018.

² Vgl. Junkernheinrich, Martin; Ziekow, Jan (Hrsg.): Interkommunale Zusammenarbeit. Bestandsaufnahme, Erwartungen und Potenziale - eine Untersuchung am Beispiel des Landes Rheinland-Pfalz, Speyerer Forschungsberichte Nr. 298, Speyer 2020 und Bischoff, Ivo; Wimberger, Aleksandra; Wolfschütz, Eva: Gutachten zur wissenschaftlichen Untersuchung der potentiellen Rolle der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz, Kassel 2019.

verschiedenen Vorhaben, die jeweils mehrere konkrete Anwendungen entwickeln und erproben sollten, modellhaft projektiert³.

Die Zielsetzungen der IKZ-Projekte liegen – insb. als Substitute zur Gebietsreform – nahe an denen letzterer. Schon die diversen Zusammenlegungen von Orts- und Verbandsgemeinden seit 2012 sollten die Leistungsfähigkeit von kommunalen Verwaltungen angesichts langfristig schrumpfender Bevölkerungszahlen sicherstellen und – mit Blick auf die prekäre Haushaltslage vieler Kommunen – über die Realisierung von sog. Skaleneffekten Effizienzreserven heben sowie Ausgabeneinsparungen ermöglichen. Junkernheinrich geht sogar noch weiter und formuliert 2018 vier Anforderungen an die Kreisgebietsreform, indem er eine weitergehende Homogenität von vier Parametern zugrunde legt: die Kongruenz von Verwaltungs- und (wirtschaftlichem) Funktionsraum, Erreichbarkeit von kommunalen Leistungen im Raum, fiskalische Homogenität bei Ausgabenbelastungen und Einnahmepotentialen sowie einen räumlichen „Ausgleich sozialökonomischer und demografischer Ressourcen bzw. Lasten“⁴, wobei insb. bei letztem Kriterium unklar bleibt, ob er das auf die Gesamtfläche des Landes beziehen will oder den jeweils zu fusionierenden Raum meint.

Auch wenn sich die IKZ Südwestpfalz nicht explizit auf die Digitalisierung der Verwaltung bezieht, sollte diese als Rahmenbedingung der kommunalen Zusammenarbeit insb. im Back-Office bei der Evaluierung als mitlaufendem Aspekt mitberücksichtigt werden. Vor allem die Erreichbarkeit von kommunalen Leistungen im Raum wird maßgeblich von der Digitalisierung beeinflusst werden, weil sich die Wege für eine Vielzahl kommunaler Leistungen sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für die lokalen Unternehmen massiv verkürzen werden, wenn diverse Anträge und Informationspflichten digital von jedwedem Ort aus erledigt werden können. IKZs im Back-Office werden von den Bürgerinnen und Bürgern nicht wahrgenommen, Bearbeitungs- und Beratungsfunktionen lassen sich neu und effizienter organisieren. Vor allem auch im kreisangehörigen Raum kann wohnortnäher in den Räumen der Ortsgemeinden oder auch telefonisch beraten werden. Auch auf Verwaltungsseite verliert der Ort der Leistungserstellung, die Lage des „Büros“, an Bedeutung, weil keine physisch-analoge Verbindung mit Papierakten mehr erforderlich ist.

Für die Beurteilung der IKZ-Projekte ist schließlich außerdem von Bedeutung, dass die interkommunale Zusammenarbeit zwischen zwei kreisfreien Städten (Pirmasens und Zweibrücken)

³ Neben der IKZ Südwestpfalz die Projekte IKZ Vorderpfalz [<https://speyer-info.de/home/speyer/3515-speyer-modellprojekt-zur-interkommunalen-zusammenarbeit-zwischen-mit-frankenthal-und-dem-rheinpfalz-kreis-gestartet.html>; download 1.12.2023] und IKZ EMH (Eifel, Mosel, Hunsrück): Schlussbericht Interkommunale Zusammenarbeit Eifel Mosel Hunsrück 2021 – 2023 [<https://www.cochem-zell.de/verwaltung/interkommunale-zusammenarbeit/schlussbericht-ikz-emh-2023-10-02.pdf?cid=1io7>; download 1.12.2023]

⁴ Junkernheinrich, Martin: Gebietsreform ... a.a.O. S. 83.

und dem sie umgebenden kreisangehörigen Raum des Landkreises Südwestpfalz – mit zwei Außengrenzen zu anderen sehr unterschiedlichen Rechtsbereichen, nach Frankreich und dem Saarland – beide Typen kommunaler Gebietskörperschaften auf der Kreisebene umfasst. Die beiden kreisfreien Städte erfüllen im Rahmen ihrer Vollzugsaufgaben und ihrer Selbstverwaltungsgarantie auch Gemeindeaufgaben, der Landkreis ist bei der Aufgabenerfüllung über den gesamten Kreisraum z.T. räumlich-organisatorisch, aber auch finanzpolitisch auch mit Verbands- und Ortsgemeinden verbunden.

Demografisch ist der gesamte Raum seit über 30 Jahren Konversionsgebiet mit großen Transformationsproblemen und hat in den letzten 20 Jahren mehr als 8% seiner Bevölkerung verloren, während Rheinland-Pfalz als Ganzes einen Zuwachs von 2,5% verzeichnen konnte. Ende 2022 hatte Pirmasens 40.682 Einwohner auf 61 km², Zweibrücken 34.534 Einwohner auf 71 km², Landkreis Südwestpfalz 94.899 Einwohner auf 954 km². Die Bevölkerungsverluste hatten Folgen für die kommunalen Haushalte und die Größe der finanzierbaren Verwaltungen. Auch wenn die Schrumpfungsprozesse wegen der bundesweiten Zuwanderung derzeit zu einem Stillstand gekommen scheinen, dürften Haushaltserfordernisse die Erwirtschaftung von Effizienzreserven durch interkommunale Zusammenarbeit auch und gerade zur Aufrechterhaltung des kommunalen Leistungsangebots über den Gesamtraum als zielführende Maßnahme erscheinen lassen.

2.2 Ziele der IKZ-Projekte in der Südwestpfalz

Die IKZ Südwestpfalz hat sich ausgehend von dem Ziel, durch die Projekte die Alternative bzw. bessere Zieleignung interkommunaler Zusammenarbeit nachzuweisen, den wichtigsten Zielen der Erwirtschaftung von **Effizienzreserven durch Skalenerträge** der größeren Fallzahlen zumindest auf mittlere Sicht verpflichtet⁵.

Noch bedeutsamer, was 2018 noch nicht in der heute beobachtbaren Schärfe sichtbar war, und für die Kommunen ein starker Anreiz ist das Ziel, mit IKZ auch dem **Fachkräftemangel** in der Form entgegenzuwirken, dass Stellen, die nicht mehr besetzt werden können, **ohne Leistungseinbußen** wegfallen können. Dies bedeutet dann mittelbare Einsparungen, auch wenn die Digitalisierung höchstwahrscheinlich bedeutet, dass mittelfristig die Anforderungen auf den verbleibenden Stellen ansteigen werden und es deshalb zu höheren Eingruppierungen kommt.

Die anstehende **Digitalisierung** wurde zudem als Treiber für IKZ-Projekte genannt. Explizit fiel die Aussage, dass IKZ ohne Digitalisierung keinen Sinn mache. Umgekehrt werden allerdings

⁵ Wie bei den meisten organisatorischen Veränderungen stellen sich die Effizienzgewinne erst einige Zeit nach der Umsetzung und Einarbeitung des Personals ein.

auch die notwendigen Veränderungen im Back-end durch die Digitalisierung als mögliche Treiber für zukünftige IKZ-Vorhaben genannt, die es zu nutzen gilt, um die Kommunalverwaltungen leistungsfähig und effizient zu organisieren. Dementsprechend werden vor allem IKZ im Back-Office-Bereich als sinnvoll erachtet, zumal wenn die Digitalisierung im Front-Office-Bereich Bürgerinnen und Bürgern Wegekosten abnimmt und damit die räumliche Nähe vieler kommunaler Leistungen zu den Nutzenden an Bedeutung verliert.

Bei den einzelnen Projektsäulen ergaben sich weitere, insb. **personalwirtschaftliche Ziele**, die sich vor allem aus den größeren aufgabenspezifischen Personalkörpern ergeben. Insb. bei Aufgaben, die wegen geringer Fallzahlen in den heutigen Kommunen nur Bruchteile von vollzeit-äquivalenten Stellen für die Bearbeitung vorsehen, werden Probleme bei Stellvertretungen sowie Urlaubs- und Krankheitsausfällen vermeldet. Diese lassen sich bei größeren Arbeitseinheiten eher lösen. Zudem werden größeren Arbeitseinheiten Vorteile bei der Spezialisierung von Wissen, ein besserer Wissenstransfer insb. auch bei altersbedingtem Ausscheiden von Mitarbeitenden sowie Effizienzeffekte bei – gemeinsamer – Weiterbildung attribuiert.

3. Vorgehensweise und Ausgestaltung der IKZ sowie der Rolle der wissenschaftlichen Begleitung durch die KGSt

Die IKZ-Projekte in der Südwestpfalz wurden relativ spät gestartet und sind auch deshalb derzeit noch nicht in einem Stadium der vollständigen Umsetzung. Auch thematisch fand eine Abstimmung mit dem Land statt, um eine Koordinierung der Themenbereiche mit den beiden anderen Modellvorhaben zu vermeiden und wichtige andere Bereiche in die Erprobung zu bringen. Vor diesem Hintergrund wurden folgende Bereiche für den Modellversuch ausgewählt:

- eine gemeinsame Vergabestelle,
- gemeinsame Beschaffungen,
- ein gemeinsamer Fördercoach sowie
- interkommunale Zusammenarbeit bei der Bearbeitung von BAföG-Anträgen und im Betreuungsbereich, die noch später zusätzlich hinzugenommen wurde.

Beachtenswert ist, dass für alle Modellsäulen der IKZ als Endzustand ein vollständiger operativer Übergang der Arbeitsprozesse einschließlich des Personals auf einen der Partner vorgesehen ist, wobei das politisch notwendige Gleichgewicht zwischen den drei Kommunalverwaltungen dann dadurch beibehalten werden soll, dass die Führung der Projekte – und damit auch die mögliche zukünftigen Aufgabenübernahme – unter den Partnern verteilt werden. So koordiniert Pirmasens die Vergabestelle für alle drei Kommunen, für die Betreuungsstelle ist Zweibrücken verantwortlich, der Fördercoach und die BAföG-Antragsbearbeitung werden

vom Landkreis Südwestpfalz für alle drei Partner übernommen. Ob der vollständige Aufgabeübergang auf einen Partner das Modell der Wahl für alle im Projekt auf IKZ zu prüfenden Aufgaben sein wird, ist politisch noch nicht endgültig entschieden.

3.1 Die IKZ-Projekte im Einzelnen

3.1.1 Gemeinsame Vergabe

Eine gemeinsame Vergabestelle als Modellprojekt für die drei Kommunen hat insb. auch wegen der in den letzten Jahren gestiegenen nationalen und europarechtlichen Anforderungen aus dem Vergaberecht ein sehr hohe landesweite Priorität, weil kleinere Verwaltungen nur schwer alle rechtlichen Spezifika kennen und anwenden können. Vor allem größere Beschaffungen und Baumaßnahmen stellen umfangreiche Prozesse dar. Pirmasens und Zweibrücken hatten 2021 94 europäische und 41 nationale Vergaben und 2022 88 europaweite sowie 38 nationale Ausschreibungen (für den Landkreis liegen keine Zahlen vor). Für die Bearbeitung sind in den Haushalten 2 VZÄ in Pirmasens und 1,5 VZÄ in Zweibrücken etatisiert. Der Landkreis Südwestpfalz hatte bislang die Aufgabe in die jeweiligen Fachabteilungen integriert, so dass auch keine Daten über Stellenanteile vorliegen, ist aber derzeit dabei, eine Stelle hierfür im Umfang von 1 VZÄ zu besetzen. Die hier einzustellende Person soll sich zunächst in die Vergabeprozesse des Landkreises einarbeiten und dann den Anschluss an die beiden Partner suchen.

Es ist zudem vorgesehen, längerfristig auch die Vergabeprozesse von sechs der sieben Verbandsgemeinden des Landkreises in die gemeinsame Vergabestelle zu integrieren. Grundsätzlich ist bei der zentralen Organisation von Vergabeprozessen immer zu berücksichtigen, dass eine starke Kommunikation zwischen sachlich zuständiger Facheinheit und der Vergabestelle stattfinden muss, wenn insgesamt zielführende Ergebnisse erreicht werden sollen.

Auch wenn die Zielvorstellung einer gemeinsamen (integrierten) Vergabestelle für alle drei Kommunen in der Stadtverwaltung Pirmasens weiterhin besteht, haben die Probleme der sehr unterschiedlichen Organisation der Vergabeprozesse dazu geführt, dass als eine Art organisatorisches Zwischenziel zunächst nur eine Bürogemeinschaft mit Sitz in der Stadt Pirmasens eingerichtet werden soll. Auch scheinen Bedenken zu bestehen, zumindest kurzfristig eine Arbeitsteilung unter den Mitarbeitenden der Stelle allein nach fachlichen Gesichtspunkten zu organisieren. Vielmehr wird vorläufig im Grundsatz das Zuständigkeitsprinzip nach der Zugehörigkeit zur jeweiligen Kommune beibehalten. Das enthebt die beteiligten Kommunen der Verpflichtung, jetzt schon Personal an die Stadt Pirmasens zu überstellen. Auch scheint noch der Wunsch zu bestehen, die eigenen Vergabeprozesse unmittelbar beeinflussen zu können.

Dass die gemeinsame Vergabestelle in Pirmasens angesiedelt werden soll, ist auch eine Folge der in dieser Stadt bereits erfolgten Priorisierung und Spezialisierung dieser Aufgabe. Die Ansiedlung der Vergabestelle im Rechnungsprüfungsamt hat hier schon in der Vergangenheit den Aspekt der Wirtschaftlichkeit in den Vergabeprozessen und deren Ergebnissen gestärkt, was bei der Verortung der Aufgabe im Rechtsamt wahrscheinlich weniger prioritär erfolgt. Die dritte organisatorische Variante der Dezentralisierung der Vergabeprozesse in den Facheinheiten beim Landkreis verspricht die geringsten Spezialisierungsvorteile in dem schwierigen Rechtsgebiet und/oder einen vergleichsweise hohen Weiterbildungsaufwand für die Vielzahl der zuständigen Mitarbeitenden. Die zentrale Anbindung einer gemeinsamen Vergabestelle im Rechnungsprüfungsamt der Stadt Pirmasens verspricht deshalb auf mittlere Sicht die größten Effizienzvorteile.

Bewertung:

Auch wenn die Einrichtung einer Bürogemeinschaft als erster Schritt der interkommunalen Aufgabenintegration zunächst etwas enttäuschend aussieht, dürfte sie wohl die einzige Möglichkeit der Überwindung einer noch bestehenden Zögerlichkeit auf der politischen Ebene und – mehr noch – der zuvor so krass unterschiedlichen Organisationsmodelle in den drei Verwaltungen darstellen. Vor allem die erste probeweise Einladung einer Mitarbeitenden aus Zweibrücken in die Vergabestelle in Pirmasens als „Schnupperphase“ scheint auf der Mitarbeiterbene sehr gut angekommen zu sein und vor allem auch die Vorteile allein des **Wissenstransfers** von den bereits spezialisierteren Beschäftigten in Pirmasens verdeutlicht haben.

Trotzdem gibt es gerade auf Mitarbeiterebene durchaus Bedenken gegen den höheren Fahrt- und Mehraufwand und die Mehrbelastung voraussichtlich in der Einarbeitungsphase. Dies spricht dafür, die räumliche Zentralisierung der Aufgabenorganisation nicht vollständig durchzuführen, zumal einerseits die Kommunikation mit den Facheinheiten, für die die Vergabeverfahren ja unternommen werden, nach wie vor notwendig ist wie auch die spezifischen Kenntnisse von lokalen Anbietern erforderlich sind, andererseits die schon weitgehende Digitalisierung des Vergabeprozesses - in Pirmasens vollständig und in Zweibrücken sind nur noch bei Bauvergaben Papierangebote zulässig, die aber im Zweifel auch digital weiterverarbeitet werden - auch eine ortsunabhängige Bearbeitung von vielen Vergabeverfahren ermöglicht. Dennoch bleibt beim „Büromodell“ zumindest derzeit noch die theoretisch erreichbare Effizienz der Verfahren unter dem Möglichen, vor allem, wenn weiterhin an den „Örtlichkeitszuständigkeiten“ festgehalten wird und nicht eine fachlich sinnvolle Arbeitsverteilung erreicht werden kann. Auch Vertretungsregelungen im Krankheits-, Urlaubs- und Vakanzfall sind in der Bürogemeinschaft erst noch personalrechtlich abzusichern, sollten aber so schnell als möglich geregelt werden.

Insgesamt erscheint eine IKZ im Vergabewesen als ein sehr sinnvolles Projekt, weil sich bereits mittelfristig sehr große Effizienzreserven in einem „immer schwieriger werdenden Rechtsbereich“ (Originalzitat aus Interview) erzielen lassen. Deutlich werden am Modellprojekt, wie groß die Probleme der Integration der gemeinsamen Aufgabenerfüllung bei sehr unterschiedlichen Organisationslösungen der Partner sein können. Auf Mitarbeiterebene wurde zudem ein klares Commitment der politischen Führung erwartet, die nach letzter Reflektion der Risiken und vor allem auch eines zu erwartenden Mehrwerts dann auch entscheiden sollte.

3.1.2 Gemeinsame Beschaffungen

Das Modellprojekt einer gemeinsamen Beschaffungsstelle erübrigte sich kurz nach Projektbeginn, weil das Land einen Anschluss der Kommunen an die Zentrale Beschaffungsstelle des Landes (VBL) eröffnet hat, was von den Partnern der IKZ Südwestpfalz auch angenommen wurde.

Dennoch bleibt in der Südwestpfalz nach wie vor die Idee einer gemeinsamen Beschaffung im Bereich des Feuerwehrwesens, das – gegenüber anderen Beschaffungen - einige Besonderheiten aufweist. Zuständig für die – allesamt freiwilligen – Feuerwehren sind die beiden kreisfreien Städte und die Verbandsgemeinden im kreisangehörigen Raum. Der Wunsch nach Zusammenarbeit wurde insb. auch von Seiten der Verbandsgemeinden formuliert. Gegenstand der gemeinsamen Beschaffungen sind nicht nur Kosteneinsparungen aufgrund größerer Bestellmengen, sondern auch und gerade eine Konvergenz der technischen Merkmale der Ausrüstung, was die gegenseitige Einsatzmöglichkeit erhöht. Zudem wurden Ideen der Zusammenlegung der Schlauch- und Atemschutzwerkstätten geäußert und Absichten, zukünftig Sonderfahrzeuge gemeinsam zu nutzen (s. Zwischenbericht der IKZ Südwestpfalz).

Bewertung:

Der Zugang zur Zentralen Beschaffungsstelle des Landes Rheinland-Pfalz stellt für die allgemeinen Routinebeschaffungen die Kommunen einen wirklichen Kostenvorteil dar, der nicht nur in den geringeren Preisen durch größere Bestellzahlen, sondern auch in der Vereinfachung der Bestellprozesse liegt.

Positiv sind auch die – derzeit noch wenig konkreten – Pläne einer Beschaffungs Kooperation im Bereich der Feuerwehren im Kooperationsraum einzugehen zu bewerten, zumal es sich hier um die Erprobung einer horizontalen IKZ zwischen den beiden (kleineren) kreisfreien Städten und den Verbandsgemeinden des Kreisraums handelt. Die Verhandlungen sollten zügig weitergeführt werden, um die konkreten Gestaltungsoptionen einer solchen Kooperation auszuloten und ggf. auch die dabei auftretenden Probleme kennenzulernen.

3.1.3 Fördercoach

Auch der Fördercoach ist zwar projektiert, jedoch noch nicht umgesetzt. Die Stelle ist unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde im Stellenplan 2024 vorgesehen. Das Besetzungsverfahren soll nach Haushaltsgenehmigung erfolgen. Der Fördercoach soll beim Landkreis angesiedelt werden. Eine Zweckvereinbarung wird im Umlauf abgestimmt. Die Kosten des Fördercoaches sollen je zu einem Drittel von den drei Partnern finanziert werden.

Beim Fördercoach handelt es sich auch insofern um ein Pionierprojekt, weil es zwar eine allgemeine Beratungsstelle des Landes für die Unterstützung von Kommunen bei der Einwerbung von Fördermitteln gibt, aber noch keine, bei der eine Fokussierung auf gemeinsame Projekte mehrerer Kommunen besteht. D.h., Zielstellung ist es deshalb auch, zusätzliche Finanzmittel für innovative Projekte im Gesamtraum der Kooperationspartner zu akquirieren und zu erproben, ob diese Zusammenarbeit möglicherweise noch vorteilhafter als die Anträge einzelner Kommunen sein kann.

Für den Fördercoach gibt es relativ präzise Vorstellungen, was mit seiner Arbeit operativ erreicht werden soll: es geht weniger um messbare Einsparungen, als um Einwerbung neuer und von mehr Fördermitteln. Auch davon, dass der Coach eine ganze Stelle hat und die Arbeit nicht mit rechnerischen Drittelanteilen mit anderen kommunalen Aufgabenerfüllungen kollidiert, wird als Vorteil einer solchen gemeinsamen Stelle gesehen. Es sollte eine starke Bindung zu möglichen Fördermittelgebern erarbeitet werden, es sind außerdem Spezialisierungsvorteile auf der Zeitschiene zu erwarten. Zwischen den drei Kommunen kann es bei den zu beantragenden Projekten zumindest theoretisch keine Konkurrenz um die Fachexpertise ergeben. Der digitale Informationsfluss, der der Fördercoach entwickeln soll, steht im Dienst einer besseren Kommunikation und Information um Fördermittelquellen. Zudem soll eine Best-Practice-Datenbank aufgebaut werden.

Bewertung:

Anders als die anderen IKZ-Säulen in der Südwestpfalz ist das Projekt Fördermittelcoach in mehrfacher Hinsicht „konfliktarm“: Als zusätzliche Aufgabe gibt es keine oder höchstens marginale Kollisionen mit den Bearbeitungsprozessen. Die Zielperspektive ist die Einwerbung von zusätzlichen Haushaltsmitteln sowie ein verbesserter Zugang zu geförderten Projekten insgesamt. Es steht also ein Nettonutzen zu erwarten, zumindest so lange, wie es der Person, die die Stelle einnehmen soll, gelingt, tatsächlich Mittel einzuwerben und dabei auch die Interessen aller drei Partner zu „bedienen“.

Es wurde der Wunsch geäußert, dass das Projekt nun schnell umgesetzt wird, damit es auch bald Erfolge zeigen kann und nicht wieder gegenüber der Vielzahl anderer Routinen „versickert“.

3.1.4 Soziales

3.1.4.1 Bearbeitung von BAföG-Anträgen

Unter allen Teilprojekten ist im Modellprojekt Südwestpfalz die Kooperation im Bereich der Bearbeitung von Bafög-Anträgen, genauer der Anträge auf Schüler-Bafög und für Aufstiegsfortbildungen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) am weitesten fortgeschritten. Hier gab es 2022 485 Anträge auf Schüler-BAföG und 531 Anträge auf Förderung der Aufstiegsfortbildung mit einem Schwergewicht im Kreisgebiet, auf das gut 70% aller Anträge entfielen. Neben der reinen Antragsbearbeitung fallen außerhalb der Sachbearbeitung Arbeiten für Statistik und Abrechnungen gegenüber Land und Bund an sowie Rechtsbehelfsverfahren.

Auf der Basis von rd. 1000 jährlichen Antragsfällen wurde ein Personalbedarf in der Sachbearbeitung von 2,5 VZÄ in A8/E9a ermittelt. Deren Kosten sowie die über Zuschläge für Gemeinkosten einschl. die o.a. „Nebenarbeiten“ werden nach Fallzahlen auf die drei Partner geschlüsselt.

Seit Juni liegt die Zweckvereinbarung zur BAföG-IKZ bei der ADD und zwei Landesministerien zur Genehmigung bzw. zum Erlass einer Verordnung vor, die die Aufgabenübertragung an den Kreis rechtlich ermöglichen sollen. Bislang ist hier noch kein Fortschritt erkennbar.

Bewertung:

Die Aufgabe der Bearbeitung von Ausbildungsförderanträgen ist ein gutes Beispiel für kommunale Aufgaben, deren Arbeitsanfall bei zwei von den drei Partnerkommunen nicht für die Auslastung einer ganzen Stelle reicht und bei denen deshalb häufig wenig effiziente „Mischarbeitsplätze“ entstehen. Eine Zusammenlegung beim Landkreis, der die Mehrzahl der Förderanträge erhält, schafft eine größere Arbeitsgruppe von 2,5 VZÄ, innerhalb derer die Organisation von spezialisiertem Wissen und Vertretungsregelungen unschwer festzulegen sind. Auch die Kostentragungsregelung erscheint fair und verursachungsgerecht. Ein Übergang von Beschäftigten von den beiden kreisfreien Städten an den Landkreis muss nicht erfolgen, weil die erforderliche Aufstockung des Landkreispersonals durch Neueinstellung erfolgt. Insoweit ist hier auch das Modell der vollständigen Übertragung der Bearbeitungsvorgänge auf einen der kommunalen Partner konsequent und sinnvoll.

Nach Bekunden der Kommunen ergibt sich zudem Einsparungseffekte durch die geringere Gesamteinstufung des Personals ohne „Mischarbeitsplätze“. Weitere Effizienzreserven sind zu erwarten, wenn mit einer Zunahme elektronischer Anträge und deren vollelektronischer Bearbeitung im Fachverfahren mit eAkte und elektronischen Archiven ein medienbruchfreies digitales Verfahren zum Standard wird.

3.1.4.2 Interkommunale Zusammenarbeit bei Betreuungsbehörden

Deutlich schwieriger und komplexer gestaltet sich der Versuch, die Betreuungsbehörden zusammenzulegen, auch weil die Aufgabe selbst sich nicht in Antragsbearbeitung an einem Büroarbeitsplatz darstellen lässt und die Fälle selbst nicht nur wenig homogen, sondern sogar höchst unterschiedlich sind. Die drei Kommunen haben sich hier derzeit auf ein Modell verständigt, das die drei Betreuungsbehörden in Zweibrücken zu einer zusammengelegt werden, es in Pirmasens aber noch eine Außenstelle gibt. Vorteilhaft für eine fest institutionalisierte interkommunale Zusammenarbeit ist zudem, dass die drei Betreuungsbehörden sich seit Jahren gut kennen und bereits vertrauensvoll zusammenarbeiten.

Eine Besonderheit für die optimale Organisation der Betreuungsbehörden stellt deren enge Zusammenarbeit mit den beiden im IKZ-Raum zuständigen Amtsgerichten in Zweibrücken und Pirmasens dar, wobei dort die Fälle aus dem Kreisgebiet auf beide Stellen je nach räumlicher Lage aufgeteilt werden sollen, was vor allem derzeit schon zu hohen Fahrtkosten für die Mitarbeitenden der Kreisverwaltung geführt hat.

Dieses weiter zu prüfende IKZ-Modell ist das Ergebnis eines Entscheidungsprozesses über fünf verschiedene Alternativen, die sich neben verschiedenen Details und Standortfragen vor allem darin unterscheiden, ob man ein oder zwei selbständige Betreuungsbehörden etablieren wollte. Die Modelle mit nur einer Behörde haben den Vorteil einer klaren Verantwortungsregelung bei der Stadt Zweibrücken mit allen Konsequenzen auch für die dann als eigenes Personal übernommen Mitarbeitenden der beiden anderen Kommunen. Bei zwei selbständigen Behörden, die sich vorzugsweise nach den Gerichtsbezirken abgrenzen sollten, muss nur das Personal des Landkreises auf die beiden kreisfreien Städte übergehen. Eingruppierungsdifferenzen scheint es hier nicht zu geben.

Generell erscheint die Nutzung des gleichen Fachverfahrens bei den drei Kommunen günstig für eine engere Zusammenarbeit gleich welchen Zuschnitts, Probleme bereitet derzeit noch, dass Zweibrücken und der Landkreis noch keine eAkte eingeführt haben bzw. diese in keiner der drei Betreuungsbehörden genutzt wird.

Insgesamt ist die IKZ im Bereich der Betreuungsbehörden – trotz wöchentlicher Abstimmung der drei Behörden untereinander und der erforderlichen Arbeiten an vielen Details – noch nicht weiter als in einem fortgeschrittenen Beratungsstadium, was mit Sicherheit auch an der Komplexität der Aufgabenerfüllung selbst liegt.

Bewertung:

Nach Aussagen der Mitglieder der Facharbeitsgruppe IKZ Betreuungsbehörde werden von einer interkommunalen Zusammenarbeit hier keine monetären Einsparungen erwartet. Die Behördenarbeit wird von bundes- und landesrechtlichen Vorgaben geprägt und von der Problematik der Lebenslagen der betreuten Personen. Durch einen vergrößerten Personalkörper, dessen Mitglieder im Zweifel im gesamten IKZ-Raum bis im angrenzenden Saarland wohnen, ist allerdings vor allem für den Wegstreckenaufwand der Betreuungsfälle aus dem Kreisgebiet eine Optimierung auch im Hinblick auf die beiden Gerichtsstandorte zu erwarten. Nach Einführung der eAkte sind auch Effizienzreserven aus Home-Office-Vereinbarungen und wohnortnaher Zuordnung von Betreuungsfällen zu erwarten. Dagegen dürfte sich der Koordinierungsaufwand zwischen Hauptstelle in Zweibrücken und Außenstelle in Primasens vergrößern.

Vieles, was entworfen und entschieden werden muss, ist derzeit noch nicht einmal erkennbar. So scheint es keine einheitliche Wahrnehmung zu geben, ob Personal aus den Betreuungsbehörden von Pirmasens und dem Landkreis nach Zweibrücken „übertragen“ werden soll, wie es das gewählte Modell eigentlich erwarten ließe. Dies sollte allerdings bei den weiteren Arbeiten kritisch im Auge behalten werden und dann auch das IKZ-Modell entsprechend angepasst werden. Auch gibt es noch nicht einmal in Ansätzen eine Finanzierungsregelung, die zwangsläufig erst bei Kenntnis der organisatorischen Details und dem damit verbundenen finanziellen Aufwand erarbeitet werden kann.

Gerade wegen des Schwierigkeitsgrades hätte die Gruppe „Gemeinsame Betreuungsbehörde“ besonders viel externe Unterstützung bei der Projektarbeit durch die KGST und die Lenkungsgruppe benötigt, vor allem auch um diffuse Konfliktlagen zu entschärfen und schwer fassbare Entscheidungsräume besser definieren zu können. Hier wurde angemerkt, dass diese eigentlich notwendigen Unterstützungsleistungen nur als recht gering und unzureichend wahrgenommen wurden. Angesichts der Schwierigkeit und Komplexität hier eine interkommunale Zusammenarbeit zu erproben, verwundert allerdings auch nicht, dass Lenkungsgruppe und politische Führungen noch kein für die Arbeitsebene ausreichendes Commitment zustande gebracht haben. Hier „beißen“ sich Schwierigkeiten der konzeptionellen Entwicklung und der erforderlichen schrittweisen politischen Entscheidungen als eine Art „Henne-Ei-Problem“, was eigentlich nur durch ein ergebnisorientiertes externes und/oder wissenschaftliches Projektmanagement überwunden werden kann.

3.2 Die Aussagen der Personalräte

Angesichts des durchgängig gewählten IKZ-Modells der Übertragung einzelner Aufgabenerfüllungen auf jeweils einen der Partner, der dann auch Personal übernimmt bzw. für den größte-

ren Personalkörper Verantwortung übernimmt, war eine frühzeitige Einbeziehung der Personalräte auch im Hinblick auf die Erfolgchancen einer Umsetzung dringend erforderlich. Denn organisatorische und personelle Umstellungen, wie sie mit der Verschiebung ganzer Aufgabenteile in eine andere Kommunalverwaltung einhergehen, schaffen Ängste und Unsicherheiten, die schon oft eine ganze Reform zu Fall gebracht oder sie so „verwässert“ haben, dass sie zur eigenen Karikatur verkam.

Das gemeinsame Gespräch mit den Personalräten ergab hier, dass diese kommunenübergreifend schon frühzeitig informiert und in die Arbeit der Lenkungsgruppe integriert worden waren. Sie haben deshalb einen sehr guten, fast „externen“ Überblick auf den Gesamtprozess der Implementierung der Projektsäulen, ohne dass sie selbst besondere Interessen wahrnehmen mussten. Vor diesem Hintergrund haben die drei Personalrät*innen verschiedenste Aspekte des Modellprojekts wahrgenommen, die die guten Gründe, die Notwendigkeit zu handeln einerseits, aber auch die auftretenden Probleme andererseits recht unterschiedslos aus Sicht der drei Kommunen beleuchten.

Aus Sicht der Personalräte ergibt sich die Notwendigkeit interkommunale Zusammenarbeit zu organisieren schon allein aus der Problematik des Fachkräftemangels sowie der Alterung und dabei insb. den in den nächsten Jahren zu erwarteten Abgängen kommunaler Mitarbeitenden in den Ruhestand. Allein aus dieser arbeitsmarktpolitischen Notsituation, die für alle drei Kommunen gälte, halten sie IKZ für unumgänglich, wobei sie hier auch einen Prozess der Entbürokratisierung sowie die Einbeziehung der Orts- und Verbandsgemeinden reklamieren. Die öffentliche Verwaltung sei auch wegen ihres Digitalisierungsrückstandes sehr unattraktiv geworden. Dagegen müsse man kommunale Leistungen effizienter und besser organisieren, Fachwissen besser konservieren und weitergeben. IKZ sei hierzu ein gutes Instrument. Die Stadt Pirmasens hat bereits eine Personalvereinbarung, die den Übergang von Personal auf eine andere Kommune im Fall von IKZ – einschließlich eines Rückkehrrechts bei „Nichtgefallen“ – regelt.

Vor allem die unterschiedliche Organisation der für IKZ vorgesehenen Aufgaben und die damit verbundenen personalrechtlichen Eingruppierungen werden als großes Hindernis für die Organisation von IKZ wahrgenommen.

Erstaunlich klar nahmen die Personalrät*innen politischen „Sand“ im Prozess der Entwicklung und Umsetzung der Projektsäulen wahr. Einige Bemerkungen werden im Folgenden exemplarisch aufgeführt:

- In der Lenkungsgruppe würden immer wieder die Vorschläge verändert, die politischen Führungen würden immer wieder alles umwerfen.
- Die mit IKZ verbundene Abgabe von Macht sei ungeklärt.

- Auftauchende Rechtsfragen würden an Zuständigkeitsgrenzen stoßen.
- ADD und Ministerien brauchen ewig.

Bewertung:

Diese Wahrnehmungen der Personalräte zeigen, dass die Einrichtung von IKZ ein originär politischer Prozess ist, dass, wenn man diese Kooperation will, die auftauchenden Konflikte aber auch gelöst werden müssen. Dies ist in verschiedenen Projektsäulen der IKZ Südwestpfalz auch schon bzw. immer wieder gelungen. Lange Wartezeiten und Hü-Hot bei politischen Entscheidungen frustrieren hingegen und vergeuden lokales Engagement vor allem auch auf der Arbeitsebene selbst, die von den Personalräten bislang als sehr kooperativ wahrgenommen wird.

Sehr positiv für die IKZ-Projekte ist die einhellige Auffassung der Personalräte, dass die IKZ – anders als Gebietsreformen – den Kommunen die Möglichkeit gibt, selbst zu gestalten. Bislang habe man gute Erfahrung mit Kooperationen, diese könne man mit einer noch engeren Zusammenarbeit der Personalräte noch verbessern. Man solle die Fachkompetenz auf Arbeitsebene noch besser nutzen. Und schließlich: man solle trotz hohem Aufwand weitermachen, aber man benötige effektiven politischen Druck, dass mehr IKZ aufgesetzt würden.

3.3 Die IKZ-Organisation über eine Lenkungsgruppe

Die Steuerung und Koordinierung der IKZ-Aktivitäten wird in der Südwestpfalz über eine Lenkungsgruppe gewährleistet, in der neben den beiden Oberbürgermeistern und der Landrätin die drei IKZ-Beauftragten der Kommunen, die die Arbeitsgruppen für die verschiedenen Projektsäulen zu initiieren und zu begleiten haben, sowie Vertreter*innen aus den Bereichen Hauptamt, Organisation und Personalrat zusammenkommen. Die Lenkungsgruppe tagt regelmäßig und trifft die notwendigen Entscheidungen im Projektablauf.

Bewertung:

Auch wenn die Lenkungsgruppe gelegentlich als recht groß empfunden wurde, ist sie notwendiges Element eines Reformprozesses, der für die drei Kommunalverwaltungen, die jeweils ihren Räten verantwortlich sind, die notwendigen operativen Entscheidungen generiert, damit es überhaupt zu einer Veränderung kommen kann. Zudem wird über die Lenkungsgruppe ein Stück politische Kontrolle gewährleistet. Und es werden die im Prozess der Einrichtung von IKZ auftauchenden Konflikte zu wie auch immer gearteten Lösungen gebracht.

Jenseits des Fortgangs des aktuell laufenden Modellprojekts ist anzunehmen, dass sie – in dieser oder einer ähnlichen Zusammensetzung – sicher aber mit einer ähnlichen Aufgabenstel-

lung für die zukünftige Einrichtung weiterer IKZ benötigt wird. Auch hat sie dann – neu auftauchende – Konflikte in bereits bestehenden IKZs zu lösen. Schließlich kann sie hilfreich sein, wenn sich Kommunen in der Zukunft entschließen sollten, die Einzellösungen über aufgabenspezifische Zweckvereinbarungen in größere überlokale organisatorische Lösungen wie Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR) einzubringen. Hier könnte aus einer Lenkungsgruppe dann das Steuerungsgremium der größeren Kooperationslösung werden.

3.4 Das externe Projektmanagement der KGSt

Die Kommunen der IKZ Südwestpfalz haben sich bei der KGSt ein externes Projektmanagement eingekauft. Mit Frau Vogel haben sie eine erfahrene Projektmanagerin gewonnen, die den Erarbeitungs- und Verhandlungsprozessen mit ihrer Professionalität in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht Struktur gab und die in der Lage war, in Konfliktfällen vor allem auch in der Lenkungsgruppe eine Einigung herbeizuführen.

Die Arbeit von Frau Vogel wurde von **allen** Interviewpartner*innen sehr gelobt und auch als unerlässlich angesehen, weil man sonst an vielen Punkten nicht weitergekommen wäre. Ohne ihre Unterstützung hätte man viel länger gebraucht und möglicherweise sogar aufgegeben, weil es bei Konfliktlagen keine sinnvollen Einigungen gegeben hätte.

Bewertung:

Auch das Interview mit Frau Vogel machte deutlich, dass der Einrichtung von IKZ wahrscheinlich immer ein nicht einfacher politischer Prozess ist, weil die beteiligten Kommunen etwas von ihren traditionellen Gestaltungsfeldern abgeben und Veränderungen vornehmen müssen, die sie nach innen und außen politisch vertreten können müssen. Zentral sind hier auch Standortfragen und personalpolitische Verschiebungen. Veränderungen ergeben sich außerdem in den gewachsenen institutionellen Strukturen, die ihrerseits die Interessen von Dezernent*innen, Abteilungsleiter*innen und Arbeitsgruppenleiter*innen auch dahingehend berühren, dass deren „Macht- und Erbhöfe“ bis hin zur Größe der jeweiligen zugeordneten Personalkörper und Budgetvolumina betroffen sind. Die Einrichtung von IKZ trifft also auf eine ganz „normales“ Feld von Problemen und Beharrungsvermögen bei Verwaltungsreformen, die Lösungen zugeführt werden müssen, um die Innovationen umzusetzen.

Externe Unterstützung im Prozessmanagement⁶ wirkt hier neben der fachlichen Kompetenz, der strukturierten planmäßigen Vorgehensweise und dem Transfer von Wissen aus anderen

⁶ Vgl. u.a. Fehlau, Eberhard G.: Mit umsichtigem Projektmanagement zu mehr Innovation; in: Schönert, Silke; Münzberg, Michael; Staudt, Dieter (Hrsg.): Projektmanagement in der öffentlichen Verwaltung – Best Practice in Bund, Ländern und Kommunen, Düsseldorf 2016, S. 27ff und Hagen, Steffen: Projektmanagement in der öffentlichen Verwaltung, Wiesbaden 2009, insb. S. 144ff. Zum Grundsätzlichen vor allem der Governance im Projektmanagement vgl. Bea, Franz Xavier; Scheuerer, Steffen; Hesselmann, Sabine: Projektmanagement, 3. Aufl., Tübingen 2020, S. 51ff bzw. 67ff.

Kommunen als Treiber, der – auftragsgemäß – den Zielen der Reformprojekte, hier: der Einrichtung von IKZ verpflichtet ist. Sie verringert dadurch Unsicherheit und kann quasi „von außen“ den im Zweifel etwas erratischen Prozess der Einrichtung von interkommunaler Zusammenarbeit zielorientiert unter Vermeidung von größeren Zeitverlusten ausrichten.

Zumindest bei den IKZ zu Beschaffung, Vergabe, dem Fördercoach und den BAföG/AFBG-Förderverfahren reichte das externe prozessorientierte Projektmanagement aus und war extrem hilfreich. Beim IKZ-Vorhaben Betreuungsbehörden, beim dem eine Zusammenführung und Neuorganisation von extrem komplexen Verwaltungsprozessen erstmals erprobt wird, stellt sich allerdings die Frage, ob ein reines Projektmanagement ausreichend ist oder die Verwaltung nicht weitere, z.B. auch stärker konzeptionell und/oder wissenschaftlich ausgerichtete Unterstützung benötigt.

4. Zusammenfassende Beurteilung der Projekte im Hinblick auf die gestellten Ziele

Angesichts der recht aufwendigen Arbeiten zur Etablierung von konkreten Projekten interkommunaler Zusammenarbeit haben die drei Kommunen in der Südwestpfalz einige zielführende Kooperationen auf den Weg gebracht. Es stockt eigentlich nur etwas bei der IKZ der Betreuungsbehörden, wo noch etwas externe Unterstützung benötigt wird. Die Zusammenarbeit bei den Beschaffungen im Feuerwehrwesen ist allein wegen der größeren Zahl der Partner auf Verbandsgemeindeebene etwas zeitaufwendiger bei der Erarbeitung des IKZ-Arrangements, verspricht aber dafür sogar schnelle(re) Effizienzgewinne und sogar echte budgetäre Einsparungen für alle Beteiligten.

Auf mittlere Sicht sind indes auch bei den anderen IKZ eine Reihe von Haushaltsverbesserungen zu erwarten:

- Bessere und schnellere Vergabeverfahren beschleunigen nicht nur kommunales Handeln, sondern lassen auch kostengünstigere Angebote erwarten. Weitergehend sollten sich auch Kostensenkungen erreichen lassen, wenn größere Beschaffungen zusammengelegt werden und dadurch z.B. größere Stückzahlen bei Lizenzen im Zuge der Digitalisierung ausgeschrieben werden können.
- Mit dem Fördercoach ist die Erwartung von mehr Einnahmen für geförderte Projekte verbunden, die ihrerseits nicht nur einer Kommune nützen, sondern allen dreien.
- In den insgesamt größeren Arbeitsgruppen für die einzelnen zusammengelegten IKZ-Bereiche werden nicht nur schwierige „Bruchteilstellen“ abgebaut, die in den relativ kleinen Kommunen aufgrund der eine ganze Stelle nicht auslastenden Fallzahlen erforderlich sind. Es sind auch bessere Vertretungsregeln möglich, weitere wichtige Effizienzpotentiale er-

geben sich aus einem besseren Wissenstransfer innerhalb von Arbeitsgruppen mit mehreren Mitarbeitenden, aber auch von in den Ruhestand Eintretenden an neue Mitglieder der Teams. Auch Weiterbildung lässt sich bei größeren Arbeitseinheiten kostengünstiger organisieren.

- Werden die IKZ zusammen mit der Digitalisierung der Verwaltungsleistungen neu organisiert und werden zudem mehr Anträge digital gestellt, sind weitere Effizienzreserven zu heben. Weitere digitale Bearbeitungsprozesse vermeiden auch Wegekosten nicht nur für die Antragstellenden in dem doch großen Kooperationsraum, sondern ermöglichen auch eine andere Verortung der Arbeitsplätze im Gesamtraum.

Vor diesem Hintergrund sind die mit Territorialreformen assoziierten Skaleneffekte bei den bislang projektierten IKZ-Leistungen ebenfalls zu erwarten. Die kurzfristig bei Organisationsänderungen immer anfallenden Umstellungskosten dürften bei Einkreisungen und der vollständigen Neuordnung der vergrößerten Kreisverwaltung sowie dem Rückbau der Verwaltungen der beiden kreisfreien Städte in deutlich höherem Maße anfallen. Zusätzlich zu berücksichtigen ist – nach den Erfahrungen der jüngeren ostdeutschen Kreisgebietsreformen – der große Zeitraum, in dem die gesamten Verwaltungen mit den Details der Neuordnung belastet wären⁷.

Das IKZ-Modellprojekt in der Südwestpfalz ist in Bezug auf Vorgehensweise und Ablauf sowie im Hinblick auf einige im Zuge der Planungs- und Entscheidungsprozesse aufgetretenen besonderen Aspekte folgendermaßen zu bewerten:

- **Beurteilung von der Vorgehensweise und dem Ablauf**

Insgesamt erscheinen Organisation, Vorgehensweise und Ablauf der Planungs- und Entscheidungsprozesse der Komplexität der Modellprojekte angemessen. Die Einsetzung einer Lenkungsgruppe und von je einem/r IKZ-Beauftragten in den drei Verwaltungen, die das operative Geschäft koordinieren, waren und sind genauso wichtig und zielführend wie das externe Projektmanagement, das an die KGST vergeben wurde. Mit der Bearbeiterin haben die Kommunen offensichtlich einen Glücksgriff getan, die Erfahrungen besitzt, auf Arbeitsebene und bei den politischen Führungen die notwendigen konkreten Entscheidungen herbeizuführen. Sehr positiv ist auch die frühzeitige und regelmäßige Beteiligung der Personalräte hervorzuheben, die wohl auch deshalb den IKZ nicht nur wohlwollend gegenüberstehen, sondern sie sogar für unabdingbar halten, um dem bereits fühlbaren Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

⁷ Vgl. Glashauser, Karin: Theorie und Praxis der jüngeren Kreisgebietsreformen und deren Substitutionsmöglichkeit durch Interkommunale Zusammenarbeit – am Beispiel der Territorialreformen von Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern, Manuskript, S. 97ff und 185ff sowie die dort angeführten Belege (Dissertation Universität Speyer, derzeit im Prüfungsverfahren, erscheint demnächst).

Auch die von der Beraterin strukturierten Abläufe von Aufgabenanalyse, Prozessuntersuchungen, Bestimmung operativer Ziele und die Entscheidungsfindung über den Weg dahin sind positiv zu bewerten und können als Vorlage für die Erarbeitung zukünftiger IKZ-Vorhaben angesehen werden, soweit sich diese auf die Zusammenlegung wenig komplexer Arbeitsabläufe insb. auch von „Bruchteilsstellenanteilen“ bezieht. Lediglich bei der IKZ der Betreuungsbehörden mit komplexeren Arbeitsprozessen erscheinen diese „einfachen“ Projektabläufe nicht ausreichend.

Ähnlich ist auch die offensichtliche, politische „Startvorgabe“ aller IKZ-Säulen ambivalent einzuschätzen, dass eine vollständige Übertragung der Arbeitsprozesse auf eine der Partnerkommunen und so über mehrere IKZ ein „Ausgleich“ auch der Stellensalden bei Personalübergängen zwischen den beteiligten Kommunen erfolgen solle. Das Modell funktioniert gut bei einfach strukturierten Aufgaben mit rechtlich stark vorgegebenen Vollzugsroutinen und ist hierfür auch als zielführend anzusehen. Es dürfte bei komplexeren Aufgaben – möglicherweise schon bei den Betreuungsbehörden – an seine Grenzen stoßen. Weitere Gestaltungsmodelle wurden nicht ins Auge gefasst.

Als noch etwas verbesserungsfähig wurde lediglich die **Kommunikation** zwischen Lenkungsgruppe bzw. IKZ-Beauftragten auf der einen Seite und den fachlichen Arbeitsgruppen auf der anderen Seite eingeschätzt. Für letztere war nach deren Aussage nicht immer alles nachvollziehbar, was in der Lenkungsgruppe entschieden wurde. Es wäre zudem empfehlenswert, die säulenspezifischen Kommunikationen auch auf alle beteiligten Arbeitsgruppen auszudehnen. Denn wenn die Arbeitsebene gestalterische Verantwortung bei der konzeptionellen Entwicklung der IKZ übernehmen soll – und das ist wichtig, um deren Fachkompetenz zu nutzen und deren Änderungswillen aktiv zu halten –, dann sollten sie auch die Gründe für die konkreten Lösungen in den anderen Säulen verstehen können.

▪ **Unvorhergesehene Probleme**

Als größtes Problem, das bei der Einrichtung von IKZ auftritt und das sehr viel Zeit kostet, haben sich **unterschiedliche Organisationsstrukturen für eine bestimmte Aufgabe** herausgestellt. Im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsgarantie entscheiden alle Gemeinden und Gemeindeverbände selbst, wie sie die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben organisieren. Je nach Größe und auch absolutem und relativem Umfang der einzelnen Aufgaben sowie häufig auch als Folge politischer Aufteilung und Abgrenzung von Dezernaten und Abteilungen weisen Kommunalverwaltungen zwar Ähnlichkeiten in organisatorischer Hinsicht, im Detail aber auch große Unterschiede auf. Treffen diese verschiedenen organisatorischen Lösungen nun aufeinander und sollen zu einer zusammengefügt werden, dann sind zumindest zusätzliche Anstrengungen erforderlich. Im Fall der Zusammenarbeit bei den Vergabeverfahren gab es nicht

nur die Einordnung in zwei verschiedene Ämter (Rechts- und Rechnungsprüfungsamt), sondern auch die dezentrale Zuordnung zu allen ausschreibenden Facheinheiten. Insb. Letzteres kostet Zeit, die Neubesetzung einer Stelle einschl. der Einarbeitung und dann erst die Ergänzung der Bürogemeinschaft. Beim abgebenden Landkreis führt diese Neuorganisation zusätzlich zu neuen Stellenbeschreibungen in den Fachabteilungen und – im Extremfall – zu einer Neubestimmung von Eingruppierungen, was bei den Mitarbeitenden keine Freude auslöst.

Unterschiedliche Eingruppierungen des Personals finden sich aber nicht nur bei unterschiedlichen Organisationsstrukturen und Aufgabenbündelungen auf den verschiedenen Stellen, sondern kommen auch ohne diese vor. De facto sind Neueingruppierungen nach unten bei bestehendem Personal kaum möglich. Bei der IKZ BAföG/AFBG trifft dies zufällig eine Neueinstellung. Das kann man aber nicht immer erwarten.

In den im Modellprojekt Südwestpfalz erprobten IKZ sind noch keine Aufgaben mit größeren Arbeitsgruppen betroffen, vielleicht mit Ausnahme der noch unfertigen IKZ Betreuungsbehörden. Werden diese Teams mit der Aufgabenerfüllung dann zur Nachbarkommune verschoben, kann dies aber Veränderungen von Eingruppierungen bei den verbleibenden Aufgabenbündeln verursachen. Auch leitende Mitarbeitende wie z.B. Abteilungsleitungen sehen ihre „Erbhöfe“ bedroht, wenn aus „ihrer“ Abteilung größere Arbeitseinheiten ohne Kompensation abgezogen werden. Erfahrungsgemäß leisten sie Widerstand und werden so zu „Bremsern“. Das heißt nicht, dass solche Probleme nicht lösbar wären. Indes sind derartige **Bremser-Rollen in Politik und „oberem Management“** jedoch bei der Konzeptionierung von IKZ zu beachten und ggf. im Gesamtprogramm der Organisation von interkommunaler Zusammenarbeit zu berücksichtigen, damit sie nicht zu dauerhaften Behinderungen werden.

Schließlich wünscht sich vor allem die Arbeitsebene, die erarbeiteten Lösungen für IKZ auch dann zeitnah umsetzen zu können. **Wartezeiten** von sechs Monaten (oder mehr?) darauf, dass eigentlich einfache rechtliche Barrieren für eine IKZ z.B. durch den Erlass einer landesrechtlichen Verordnung beseitigt werden, wurden in mehreren Interviews als enttäuschende Erfahrung gewertet. So wird auch wichtiges Engagement bei denen, die die Veränderung am Ende tragen müssen, vergeudet.

Gesamtergebnis und Empfehlungen:

Das Modellprojekt IKZ Südwestpfalz hat in relativ kurzer Zeit einige Konzepte für neue interkommunale Zusammenarbeiten entwickelt und z.T. schon mit der Umsetzung begonnen. Insb. die BAföG/AFBG-IKZ erscheint unmittelbar umsetzungsreif, wartet aber noch auf die Verordnung, die die Aufgabenübertragung auf den Kreis auch rechtlich zweifelsfrei ermöglicht. Auch der Fördercoach sollte nun nach Stellenbesetzung zügig mit seiner Arbeit beginnen.

Die Arbeiten für gemeinsame Beschaffungen im Feuerwehrwesen sollten mit den Verbandsgemeinden ebenfalls zügig vorangetrieben werden, sie erscheinen besonders wichtig als Modellprojekt einer horizontalen IKZ zwischen kreisfreien Städten und Verbandsgemeinden.

Noch unvollständig, aber in wichtigen Teilen ausreichend konzeptioniert erscheint die gemeinsame Vergabestelle zumindest als „Bürogemeinschaft“ mit noch nach Kommunen getrennten Bearbeitungen und ohne die noch nicht besetzte Stelle aus dem Landkreis. Hier sollte die weitere Integration auch einer neuen „funktionalen“ Arbeitsverteilung und Vertretungsregelungen zügig fortentwickelt werden. Ob am Ende auch die Mitarbeitenden aus Zweibrücken und vom Landkreis auch den Arbeitgeber nach Pirmasens wechseln müssen, bleibt derzeit offen. Alle Mitglieder der Vergabegruppe sollten am Ende jedoch als Team miteinander alle Vergabeverfahren in einer effizienten Arbeitsteilung bearbeiten können. Dieser sollten dann auch die Verrechnungsschlüssel für den finanziellen Aufwand für die Vergabeverfahren folgen.

Bedenkenswert wäre hier auch ein neues Bürokonzept, welches anstelle fester, voll ausgestatteter Arbeitsplätze eher einen moderneren „Work-space“ mit Laptops, variablen Arbeitsplätzen und Zugang zu einem Besprechungsraum eine volldigitale Bearbeitung der Vergabeverfahren unterstützt. Auch hier kann der Raumbedarf wirtschaftlich optimiert werden, ohne dass die Synergieeffekte des besseren Wissenstransfers und einer weiteren Spezialisierung verloren gehen.

Bei der Zusammenlegung der Betreuungsbehörden scheinen noch nicht alle Beteiligten von einem Nettonutzen überzeugt zu sein. Schwierigkeiten resultieren hier u.a. auch aus Veränderungen des Bundesrechts, welches schon kurzfristig einen höheren Personalbedarf verursacht. Diese Projektsäule benötigt außerdem dringend weitere externe Unterstützung, um zu tragfähigen Konzepten und zu einer akzeptierten Umsetzung zu kommen.

Es wird eine Fortsetzung des gesamten IKZ-Modellprojekts um mindestens ein weiteres Jahr empfohlen, zumal dafür noch ausreichende Projektmittel zur Verfügung zu stehen scheinen. Ggf. sollte am Ende noch einmal ergänzend evaluiert werden, wie mit den noch ungelösten Problemen umgegangen wurde.

Die Beteiligten sind ausnahmslos davon überzeugt, dass IKZ einer Kreisgebietsreform und Einkreisungen überlegen sind, insb. weil sie keine Vollintegration von drei Verwaltungen von Kreisaufgaben mit Rückbauorganisation der Verwaltungen der beiden kreisfreien Städte bedeutet, sondern sich IKZ auf die Bereiche konzentrieren könnten, wo sie einen Nettonutzen für die Leistungsfähigkeit der Kommunen, mittelfristig Einsparungen im Personalhaushalt und Abhilfe gegen den Fachkräftemangel versprechen. Diese Flexibilität wurde mehrfach als großer Vorteil der IKZ betont.

Die parallel dazu verlaufende Digitalisierung der Verwaltungen sollte zwingend genutzt werden, um zielführende und effizientere organisatorische Lösungen zeitgleich in den IKZ zu initiieren. Hier erscheint es in jedem Fall lohnenswert über gemeinsame Beschaffungen von eAkten- und Datenmanagementsystemen sowie von Fachverfahren nachzudenken, zumal größere Mengen an Lizenzen häufig zu geringen Stückpreisen beschafft werden können. Zudem sollten technische Unterschiede und fehlende Schnittstellen nicht weitere zielführende IKZ behindern.

5. Überprüfung der Projektergebnisse im Hinblick auf deren Übertragbarkeit auf andere Kommunen in Rheinland-Pfalz

Als Modellprojekt stellt sich bei der IKZ Südwestpfalz auch die Frage, welche Schlussfolgerungen sich für Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit daraus für eine Übertragung auf andere Kommunen ableiten lassen.

Im Hinblick auf die Übertragbarkeit der einzelnen Projektsäulen erscheinen die Vergabe-IKZ sowie die IKZ bei der Bearbeitung der BAföG/AFBG-Anträge als weitgehend ausgereift und – zumindest für die Form der Vergabe-Bürogemeinschaft – auch für andere kommunale Kooperationen attraktiv und zielführend. Der Fördercoach muss sich erst beweisen. Die beiden anderen IKZ sind derzeit noch nicht weit genug entwickelt, um ihre Vorteile und ggf. Probleme umfassend beurteilen zu können. Aber zumindest die geplante Kooperation bei Feuerwehrbeschaffungen klingt sehr vielversprechend und könnte zusätzliche Erkenntnisse für horizontale Zusammenarbeit auf der Gemeindeebene bringen. Bei der IKZ-Betreuungsbehörden ist noch keine Aussage möglich, hier wird wohl auch erst noch externe Unterstützung benötigt.

Die Analyse hat einige Faktoren identifiziert, die bei der Konzeptionierung von IKZ Probleme bereiten und die deshalb besonders beachtet werden sollten:

- Sehr unterschiedliche Organisationsstrukturen für eine zur Zusammenarbeit ausgewählte Aufgabe, wie man sie angesichts der Organisationshoheit der Kommunen wohl häufig finden wird, bereiten Probleme und kosten mindestens Zeit, um die IKZ umzusetzen.
- Auch unterschiedliche Eingruppierungen der Mitarbeitenden können Hindernisse darstellen, für die besondere Lösungen erarbeitet werden müssen.
- Der mit der Einrichtung einer IKZ möglicherweise einhergehende Verlust von Stellen und Budgetmitteln schafft „Bremser“ im Verwaltungsmanagement und auch in der Politik. Deshalb benötigen größere IKZ-Projekte auch eine diesbezügliche Ausgangsanalyse, um ggf. zielführende Ausgleichsmaßnahmen mitzuberücksichtigen.

- Es steht zu befürchten, dass nicht nur die an den Piloten beteiligten Kommunen intern mit dem Projektmanagement überfordert sind. Zumindest für die ersten Jahre der Einrichtung von IKZ sollte deshalb ein externes Projektmanagement unterstützend wirken.

Größere und relativ schnell erschließbare Effizienzreserven stecken in Aufgaben, deren Arbeitsanfall bei den einzelnen Kommunen jeweils so gering ist, dass nur Teile einer vollen Stelle damit ausgelastet werden können. Sie sollten systematisch identifiziert und auf ihre IKZ-Eignung untersucht werden, damit auch andere Kooperationen sich an einem „Baukasten“ bedienen können.

Man sollte nicht nur eine Organisationsform für IKZ – hier: die gesamte Verwaltungstätigkeit wird auf einen der kommunalen Partner übertragen – ins Auge fassen, sondern auch andere Möglichkeiten. Es wäre gut, wenn die verschiedenen „Organisationshülsen“ von der „kleinen“ Bürogemeinschaft mit noch getrennten Bearbeitungen zu einer „großen“, die eine neue effizientere Arbeitsteilung schafft, über Vereinbarungen ortsunabhängiger Bearbeitungen, die Übertragung auf nur einen Partner oder gar die Einrichtung eines Zweckverbands, – bei Bündelung mehrerer Aufgaben – auch einer Anstalt des öffentlichen Rechts mit dem Ziel, auch hier den „Baukasten“ zu füllen, erprobt und systematisch ausgewertet würden.

Auf die sinnvolle und notwendige konzeptionelle Verbindung von IKZ und digitalen Verwaltungsprozessen wurde oben bereits mehrfach hingewiesen.

Außerdem benötigen die Kommunen eine schnelle und auf „Routine“ organisierte Unterstützung bei der ADD und bei erforderlichen Rechtsetzungen bzw. -anpassungen, damit vereinbarte Kooperationen auch zügig umgesetzt werden können.

Bemerkenswert ist der Zeitbedarf, der mit der Konzeptionierung und auch einer politischen Einigung auf konkrete Vorhaben der interkommunalen Zusammenarbeit verbunden ist, was auch daran liegt, dass damit immer eine durchaus komplexe Abstimmung unterschiedlicher Interessen der jeweiligen kommunalen Partner als Ganzes, aber auch der verschiedenen an den Abstimmungsprozessen beteiligten Personengruppen und Institutionen/Gremien organisiert werden muss.

Das stärkste Eigeninteresse der kommunalen Partner – quer zu allen beteiligten und im Rahmen der Evaluierung befragten Personen – liegt in der Bewältigung des Fachkräftemangels, mit dem alle drei Kommunen bereits fühlbar konfrontiert sind. Da Skaleneffekte, Effizienzreserven und Einsparungen sich frühestens auf mittlere Sicht einstellen werden, sind keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Sanierung von Haushalten zu erwarten. In der Verbindung der Einsparungsmöglichkeiten von Stellen, die mangels qualifizierter und finanzierbarer Stellenbewerbungen gar nicht mehr besetzt werden können, liegen allerdings in Zukunft auch fi-

nanzielle Entlastungen. Diese Erkenntnisse lenken die Aufmerksamkeit auch auf mehr interkommunale Zusammenarbeit bei der Aus- und Weiterbildung von Personal, ein Thema, was möglicherweise schon kurzfristig auch die Aufmerksamkeit des Landes für eine weitere Erprobung finden könnte.

Insgesamt passt das Modellprojekt mit seinen verschiedenen Projektsäulen in die vom Land Rheinland-Pfalz initiierte Entwicklungs- und Erprobungsphase von über die traditionellen IKZ-Formen vor allem über Zweckverbände im Bereich der Daseinsvorsorge hinausgehenden Bereichen und Formen der interkommunalen Zusammenarbeit und vermittelt wichtige Einsichten und Erfahrungen, was bei einer Übertragung auf andere Kommunen zu erwarten und zu beachten ist. Die weitere Konzeptionierung und Umsetzung sollte allerdings weiter auch wissenschaftlich nachgehalten werden, da – auch mit Blick auf die relativ kurze Laufzeit – doch noch eine Reihe von wichtigen Entscheidungen ausstehen, die das Ergebnis und die Übertragung der dabei erworbenen Erfahrungen beeinflussen.

6. Schlussfolgerungen aus dem Modellprojekt

Die zentrale Frage, ob IKZ ein Substitut für eine Kreisgebietsreform sein können, muss schon nach dem noch sehr jungen Stand der Arbeiten und Erfahrungen im Modellprojekt IKZ Südwestpfalz positiv beantwortet werden. Ein Neubau einer zusammengeführten Kreisverwaltung mit vielen häufig ungeliebten Personalübergängen und der korrespondierende Rückbau der Verwaltungen der eingekreisten, nun nicht mehr kreisfreien Städte ist um ein Vielfaches aufwendiger, keinesfalls fiskalisch billig und zudem auch aus Sicht der Bürger*innen mit demütigenden Erfahrungen verbunden.

Als Vorteil von interkommunaler Zusammenarbeit wurde in sehr vielen Interviews auch auf die Flexibilität und die Gestaltungsoffenheit bei verschiedenen IKZ-geeigneten kommunalen Aufgaben hingewiesen. Vor allem das Leitbild einer Kreisgebietsreform, für das noch Junkernheinrich in seinem Gutachten als Zielvorstellung formulierte, dass eine größere fiskalische Homogenität sowie einen räumlichen Ausgleich durch ähnlich große Landkreise und nur wenig verbleibende kreisfreie Städte erreicht werden sollte, geht an der Realität der tatsächlichen regionalen Unterschiede insb. auch im Hinblick auf Wirtschaftskraft, Topografie und Siedlungsstrukturen vorbei. In dieser Vielfalt der Regionen liegt eine Stärke des Landes Rheinland-Pfalz. IKZ sind mit der Vielfalt ihrer Gestaltungsformen deshalb klar einer Vereinheitlichung von Kreisgrößen überlegen. Die Kommunen benötigen vor diesem Hintergrund für den Erhalt bzw. den Ausbau ihrer Leistungsfähigkeit trotz vieler gleicher rechtlicher Vorgaben für den Vollzug ihrer Aufgaben eigene Lösungen.

Bislang gibt es in keinem Bundesland umfassende Erfahrungen mit neuen Formen interkommunaler Zusammenarbeit, wie sie auch im Pilotprojekt in der Südwestpfalz entwickelt und

erprobt werden. Die gemeinsamen Anstrengungen die IKZ zu gestalten, haben die verschiedensten Beziehungen zwischen den drei beteiligten Kommunen in jedem Fall jetzt schon intensiviert. In einigen Interviews wurde positiv festgestellt, dass neues Vertrauen untereinander jenseits der zuvor schon bestehenden informellen Formen der Kooperation untereinander geschaffen wurde.

Dennoch sollte die Erkenntnis, dass IKZ grundsätzlich geeignet sind, die kommunale Leistungsfähigkeit auch im demografischen und wirtschaftlichen Wandel zu sichern und sogar zu stärken, nicht dazu führen, dass man nun mit den Anstrengungen einer IKZ-basierten Verwaltungsreform aufhören könne. Vielmehr wünschten sich verschiedene Interviewpartner, dass der politische Druck für die Reformen aufrechterhalten würde.

ANHANG

Ausgewertete interne Dokumente der IKZ Südwestpfalz:

KGSt: IKZ-Modellvorhaben Südwestpfalz: Zwischenbericht, Köln September 2023

KGSt: Südwestpfalz Modellvorhaben Interkommunale Zusammenarbeit – Arbeitspapier Handlungsfeld Vergabe, Köln August 2023.

KGSt: Südwestpfalz Modellvorhaben Interkommunale Zusammenarbeit – Arbeitspapier Handlungsfeld Soziales, Köln April 2023.

Interviewte Personen:

Herr Durm (IKZ-Beauftragter der Stadt Pirmasens) am 08.11.2023; 9:30- 10:38 Uhr

Frau Brengel (IKZ-Beauftragte der Stadt Zweibrücken) am 8.11.2023; 11:00-11:47 Uhr

Frau Werner (IKZ-Beauftragte des Landkreises Südwestpfalz) am 9.11.2023; 11:00-12:16 Uhr

Herr Mühlbauer für die IKZ-Säule „Fördermittelcoach“ (Landkreis Südwestpfalz) am 9.11.2023; 16:00-16:32 Uhr

Frau Jörg (Personalrätin der Stadt Zweibrücken), Frau Maurer (Personalrätin der Stadt Pirmasens), Herr Alt (Personalrat des Landkreises Südwestpfalz) am 13.11.2023; 11:00-12:02 Uhr

Herr Edinger (Stadt Zweibrücken), Frau Lelle (Stadt Pirmasens), Frau Schwarz (Landkreis Südwestpfalz) für die IKZ-Säule „Soziales“ am 14.11.2023; 11:00-12:26 Uhr

Frau Walter (Stadt Zweibrücken), Frau Dr. Bucher (Stadt Zweibrücken), Herr Gehringer (Stadt Pirmasens) für die IKZ-Säule „Vergabe“ am 14.11.2023; 15:00-16:08 Uhr

Frau Vogel (externes Projektmanagement KGST) am 23.11.2023; 9:30-10:21Uhr

Herr Dr. Wosnitza (Oberbürgermeister Stadt Zweibrücken) am 28.11.2023; 9:00-10:23 Uhr

Frau Dr. Ganster (Landrätin des Landkreises Südwestpfalz) am 28.11.2023; 11:00-12:13 Uhr

Herr Zwick (Oberbürgermeister Stadt Pirmasens) am 28.11.2023; 15:30-16:47 Uhr

Leitfragen für die Experteninterviews

1. Wie und warum wurden die Bereiche (IKZ-Säulen) ausgewählt, in denen eine IKZ stattfinden soll?
2. Welche Effekte erwarten Sie von den/den IKZs? Gibt es konkrete Anhaltspunkte, dass Einsparungen/Effizienzgewinne zu erwarten sind? Inwieweit sehen Sie nach Ihren Erfahrungen IKZ als ein Instrument zur Begegnung des Fachkräftemangels? Welche Bedeutung hat die Digitalisierung der Verwaltung für Ihre IKZ?
3. Wie wurde bzw. wird die Umsetzung des IKZ-Modellvorhabens organisiert?
4. Welche Hindernisse bestanden bzw. bestehen noch bei der Umsetzung des IKZ-Modellvorhabens?
5. Was war der Gegenstand der wissenschaftlichen Begleitung? Wie zufrieden waren Sie mit der wissenschaftlichen Begleitung?

6. Kann IKZ ähnliche Effizienzgewinne wie Territorialreformen erreichen? Gibt es darüber hinaus Vor- oder Nachteile?
7. (Wenn Sie einen Wunsch frei hätten zu IKZ, was würden Sie sich wünschen?)