

Anne Steuer & Anna Pfannstiel

INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT (IKZ)

mittels einer gemeinsamen Personalstelle zur Stärkung der regionalen
Kreislaufwirtschaft im Zuge der nachhaltigen
Transformation zweier saarländischer Kommunen

*Ein Erfahrungsbericht im Interviewformat
Nalbach/Saarlouis/Weimar, den 27.02.2024*

Kurzfassung

Die junge saarländische Stoffstrommanagerin Anne Steuer arbeitet seit Mai 2022 im Rahmen des BMBF-geförderten Projektes Konnekt für zwei Kommunalverwaltungen gleichzeitig – ein bisher noch kaum erprobtes Modell zur Bündelung von Personalressourcen.

Die Kreisstadt Saarlouis und die Gemeinde Nalbach liegen beide innerhalb des Landkreises Saarlouis und kooperieren im Fördervorhaben Konnekt zur Stärkung der nachhaltigen Regionalentwicklung und Transformation der Kommunen. Die damit verbundenen Herausforderungen möchten beide Kommunen gemeinsam durch eine enge interkommunale Zusammenarbeit bewältigen, von- und miteinander lernen, Synergien nutzen und Ressourcen bündeln. Die beiden Kommunen arbeiten insbesondere zusammen am Aufbau eines gemeinsamen Energiedatenmanagements und zirkulärer Verwertungsstrukturen kommunaler Stoffströme am Beispiel des anfallenden Grünguts.

Im Interview gibt Anne Steuer einen Einblick in das Pilotprojekt und ihren Arbeitsalltag. In diesem Kontext schildert sie Potenziale und derzeitige Hemmnisse einer gemeinsamen interkommunalen Personalstelle. Sie versucht Antworten darauf zu geben, ob die Bündelung von Personalressourcen dazu beitragen kann, eine nachhaltige Transformation der Gemeindeverwaltungen zu beschleunigen und kommunenübergreifende Herausforderungen zu bewältigen.

Einleitung

Die junge saarländische Stoffstrommanagerin Anne Steuer arbeitet seit Mai 2022 im Rahmen des BMBF-geförderten Projektes Konnekt für zwei Kommunalverwaltungen gleichzeitig – ein bisher noch kaum erprobtes Pilotmodell zur Bündelung von Personalressourcen.

Wie kam es zu der Einrichtung einer gemeinsamen Personalstelle in beiden Kommunalverwaltungen?

Die Wege im Saarland sind meist kurz und die Verwaltungen durch persönliche Kontakte oft gut vernetzt – so auch in unserem Fall. Die Ansprechpartner beider Kommunen kannten sich bereits aus dem früheren Arbeitskontext des Klimaschutzmanagements, sodass von Beginn an eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit möglich war.

Ausschlaggebend für die Einrichtung der gemeinsamen Personalstelle war allerdings die Bewilligung der 100% Förderung im Rahmen des Projektes Konnekt durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) in der Fördermaßnahme „REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft“. Seit Juni 2021 kooperieren die Kreisstadt Saarlouis und die Gemeinde Nalbach erfolgreich im Verbundprojekt Konnekt insbesondere zum Aufbau eines gemeinsamen Energiedatenmanagements. Beiden Kommunen steht hierzu jeweils ein Förderbudget zur Finanzierung einer Personalstelle zu 50% eines VZÄ und der Umsetzung investiver Maßnahmen zur Verfügung.

Zu Beginn des Förderprojektes wurde die Entscheidung getroffen, die geförderten Personalmittel beider Kommunen zu einer gemeinsamen Personalstelle (100%) zu bündeln und dadurch die Erfolgchancen der Stellenausschreibung in Zeiten des Fachkräftemangels für beide Kommunen gleichwertig zu erhöhen und eine enge Zusammenarbeit im Projekt sicherzustellen.

Welche formalen und organisatorischen Rahmenbedingungen waren bei der Einrichtung der gemeinsamen interkommunalen Personalstelle zu beachten?

Zunächst musste die Zuordnung der neu geschaffenen Stelle in eine tarifliche Ent-

geldgruppe zwischen beiden Kommunen abgestimmt werden, sodass sich diese in die vorherrschenden Hierarchie- und Gehaltsstrukturen beider Kommunen einfügt. Hierbei wird deutlich, dass trotz tariflicher Regelungen des öffentlichen Dienstes die Gehälterstrukturen zwischen dem urbanen und dem ländlichen Raum variieren können und somit die Konkurrenzfähigkeit kleinerer Kommunen beim Erwerb und Erhalt von Fachkräften eingeschränkt wird.

Nachdem die Rahmenbedingungen abgestimmt waren, erfolgte eine gemeinsame Stellenausschreibung und Koordination des Bewerbungsverfahrens durch die Gemeinde Nalbach unter Beteiligung beider Personalämter. Erst nach einigen Monaten konnte die Personalstelle zum Mai 2022 durch mich besetzt werden. Seitdem bin ich als Stoffstrommanagerin in der Stabsstelle für Klimaschutz, Digitalisierung und Energiemanagement in Saarlouis und in der Stabsstelle Umwelt Klimaschutz, Dorfentwicklung und Soziales in Nalbach tätig.

Es wurden zwei Arbeitsverträge (je 50% eines VZÄ) zwischen mir und der jeweiligen Kommune vereinbart, wodurch es im Laufe des Jahres für mich zu steuerlichen Nachteilen kommt und ein doppelter Verwaltungsaufwand (bspw. Urlaubs-, Dienstreiseanträge, Krankschreibungen) entsteht, der dem ursprünglichen Kooperationsgedanken – geringerer Aufwand durch Arbeitsteilung – eigentlich entgegensteht. Grund dafür war, dass eine Personalstellung durch eine Kommune und

Das Projekt

„Konnekt“ ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme „REGION.innovativ-Kreislaufwirtschaft“.

Im Projekt „Konnekt“ werden Innovationspotenziale in den Bereichen Energie, Siedlungswasserwirtschaft und Abfallwirtschaft identifiziert, entsprechende Technologien und Lösungen ausgearbeitet sowie konkrete Umsetzungskonzepte und Transformationsprozesse entwickelt und angestoßen. Diese sollen dem Aufbau regionaler und zukunftsorientierter Wertschöpfungsketten dienen und den Landkreis Saarlouis zu einem Ort der Zukunft machen.

Weitere Informationen zum Projekt:
» www.kommunen-innovativ.de/konnekt

die Auszahlung durch die jeweils andere eine unzulässige Weitergabe von Fördermitteln bedeuten würde. Zudem würde die regelmäßige Personalgestellung gegen Entgelt als unternehmerische Tätigkeit gewertet werden und unterläge somit laut §2 UStG der Umsatzsteuer, sodass es hierbei zu steuerlichen Mehrkosten käme.

Wie wurde die praktische Umsetzung zweier Arbeitsplätze für die gemeinsame Personalstelle gestaltet?

Neben den genannten Arbeitsverträgen habe ich auch zwei Arbeitsstandorte, an denen ich je nach Ortsterminen und Zeitkonto flexibel arbeite, sodass ich jeweils auf 19,5 Wochenarbeitsstunden komme. Ziel war es, eine enge Zusammenarbeit und regen Austausch zwischen beiden Kommunen zu ermöglichen und gleichzeitig in beiden Verwaltungen verankert zu sein. Das ist uns damit auch wirklich gut gelungen und ein essentieller Erfolgsfaktor für die Umsetzung des Projektes. Ohne den persönlichen Kontakt und die Vernetzung innerhalb der jeweiligen Fachämter beider Verwaltungen wäre die Umsetzung der geplanten Maßnahmen zum Aufbau eines gemeinsamen Energie-datenmanagements so nicht möglich.

Meine Arbeitszeit, die ich für die Kreisstadt Saarlouis leiste, wird über ein automatisiertes Chipsystem digital getrackt. Zusätzlich führe ich eine Exceltabelle, sodass ich die geleisteten Arbeitsstunden in der Gemeinde Nalbach ebenfalls festhalten kann und beide Zeitkonten im Blick habe. Von einer gemeinsamen digitalen Zeiterfassung wurde aufgrund versicherungstechnischer Bedenken abgesehen. Hier gibt es Optimierungsbedarf, um den dadurch entstandenen zeitlichen Mehraufwand zu reduzieren. Zudem sind die erbrachten Arbeiten oftmals standortunabhängig und die separate Zeiterfassung aus meiner Sicht eine reine bürokratische Angelegenheit.

An beiden Arbeitsstandorten nutze ich ein Arbeitsnotebook und ein Diensthandy, welche durch die IT-Abteilung der Stadt Saarlouis gestellt und gewartet werden – faktisch muss so meine benötigte Arbeits-Hardware nur einmal angeschafft und gepflegt werden. Im Saarlouiser Rathaus

kann ich das Notebook mit der dortigen Dockingstation verbinden. Im Nalbacher Rathaus nutze ich über dasselbige Notebook einen VPN-Tunnel, um auf das Saarlouiser Netzwerk zugreifen zu können. Dort sind alle Arbeitsdokumente digital abgelegt. Zudem stellt eine im Projektkonsortium genutzte Cloud zur Datenablage eine weitere technische Schnittstelle dar.

Welche besonderen Herausforderungen sind zu beachten?

Wir haben uns dazu entschieden, nur ein e-Mail Konto anzulegen, um den zusätzlichen Aufwand in Verbindung mit der Betreuung zweier Mailadressen zu vermeiden, nach außen gemeinsam aufzutreten und Verwirrungen bezüglich der Doppelfunktion zu minimieren. Meine Mailsignatur macht die Zugehörigkeit zu beiden Verwaltungen kenntlich.

Die gefundene Lösung hat allerdings zur Folge, dass eine technische Integration in das IT-System der Gemeinde Nalbach aufgrund der externen Mailadresse und Hardware nicht möglich ist. Beispielsweise habe ich am Standort Nalbach keinen Zugang zum gemeinsamen Drucker, den Kalenderdaten meiner Kolleg*innen oder digitale Ordnerstrukturen der Verwaltung. Hier bin ich aktuell auf die Unterstützung meiner Kolleg*innen angewiesen.

Ideal ist die gefundene technische Lösung ehrlicherweise für eine Verstetigung noch nicht, wir müssen oftmals improvisieren. Dass das Arbeitsmodell trotzdem funktioniert liegt daran, dass eine Offenheit zum Erproben neuer Strukturen bei beiden Arbeitgeber*innen und mir als Arbeitnehmerin gegeben ist und flexible und unkomplizierte Lösungen gesucht und gefunden werden. Das ist innerhalb der eher starren und hierarchischen Verwaltungsstrukturen nicht unbedingt selbstverständlich.

In beiden Verwaltungen unterscheiden sich teils Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten sowie Organisationsstrukturen, die oftmals auf die unterschiedlichen Kommunengrößen zurückzuführen sind. Mitarbeitende kleinerer Gemeinden übernehmen oftmals vielfältige und themenübergreifende Arbeitsbereiche während in größeren Kommunen mit mehr Mitarbeiter*innen

differenzierte Fachämter etabliert werden. Für unsere Projektarbeit bedeutet das beispielsweise, dass die Kreisstadt Saarlouis (34.796 EW, Stand: 30.06.2023, Saarland-Statistik – Fläche und Bevölkerung, Basis Zensus 2011) neben beispielsweise einem Hoch- und Tiefbauamt auch über eine eigene Stabsstelle für Klimaschutz, Digitalisierung und Energiemanagement mit entsprechend spezialisiertem Personal verfügt. In der Gemeinde Nalbach (9.098 EW, Stand: 30.06.2023, Saarland-Statistik – Fläche und Bevölkerung, Basis Zensus 2011) hingegen sind sämtliche hoch- und tiefbaulichen sowie energietechnischen Belange der kommunalen Objekte in einem Bauamt angesiedelt. Das führt auch dazu, dass weniger Personalkapazitäten für die Bewältigung zusätzlicher (Projekt-)Aufgaben zur Verfügung stehen. Aber genau hier möchten wir ja auch mit dem Aufbau eines gemeinsamen Energiedatenmanagements ansetzen.

Die in den kommunalen Gebäuden beider Kommunen erfassten Energiedaten sollen schließlich in einer gemeinsam genutzten Software zusammenlaufen und über die Vergabe von Adminrechten für die entsprechenden bearbeitenden Personen zugänglich gemacht werden. Um diese Kooperation nach Ende der Förderlaufzeit zu verstetigen, wurde ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen beiden Kommunen ausgehandelt. Die vertragliche Regelung soll ebenfalls die Abhängigkeit von einzelnen Schlüsselpersonen reduzieren, die maßgeblich in die Kooperation involviert sind und die interkommunale Zusammenarbeit möglichst unabhängig von personellen und strukturellen Änderungen innerhalb beider Verwaltungen machen.

Wie sinnvoll ist eine gemeinsame Personalstelle zur Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit?

Ich sehe ein großes Potenzial, die kommunenübergreifende Zusammenarbeit weiter auszubauen, insbesondere mit Blick auf die wachsenden Herausforderungen für die Kommunen, beispielsweise die Erreichung der Klimaschutzziele sowie die Steigerung der Lebensqualität und Standortattraktivität durch die regionale Anpassung an bereits erkennbare und absehbare Folgen des Klimawandels.

Die Aufgaben und Fragestellungen sind oftmals ähnlich und Maßnahmen müssen nicht immer wieder neu entwickelt werden, sofern sich diese lokal anpassen und übertragen lassen.

Es ist wichtig, in einen engen Austausch zu gehen und Wissen sowie bereits erarbeitete praktische Hilfsmittel für den kommunalen Arbeitsalltag strukturiert für die zuständigen Personen und Ämter (digital) abzulegen und zugänglich zu machen. Die Digitalisierung verwaltungsinterner Prozesse ist hierfür die Grundvoraussetzung und ein gemeinsames digitales Dokumentenmanagementsystem, das einen ämter- sowie kommunenübergreifenden Austausch von Wissen ermöglicht, ein essentieller Meilenstein zur Veränderung der Arbeitsweisen. Ebenso wichtig ist das gegenseitige Vertrauen der jeweiligen Akteure, um wirklich eng zu kooperieren und Wissen weiterzugeben. Dieser Wissenstransfer funktioniert erfahrungsgemäß am besten durch regelmäßigen persönlichen Kontakt. Hierzu stellt in unserem Fall die gemeinsame Personalstelle eine wichtige Schnittstelle in beiden Kommunen dar.

Die Weitergabe von Wissen, die Nutzung gemeinsamer Hard- und Software sowie die Bündelung mancher kommunalen Aufgaben, wie beispielsweise die gemeinsame Betreuung des Energiedatenmanagements, spart finanzielle und zeitliche Ressourcen und kann aus meiner Sicht die nötige nachhaltige Transformation unserer Verwaltungen deutlich beschleunigen.

Je nach Fachbereich und vorliegenden regionalen Strukturen sowie den daraus resultierenden Potenzialen kann die interkommunale Zusammenarbeit unterschiedliche Formen annehmen. Grundsätzlich denke ich, dass die Kooperationen nur dann gelingen, wenn über die eigene Gemeindegrenze hinausgedacht und in einem ganzheitlichen Kontext gehandelt wird.

Die Autor*innen:

Anne Steuer, Gemeinde Nalbach / Stadt Saarlouis; anne.steuer@saarlouis.de

Anna Pfannstiel, Bauhaus-Universität Weimar; anna.pfannstiel@uni-weimar.de