

Interkommunale Kooperation

Eine Kurzexpertise im Rahmen
des MORO Forschungsfeldes Lebendige Regionen
(September 2017)

BearbeiterInnen:

Elke Dahlbeck

Franz Flögel

Florian Langguth

Dajana Schlieter

IAT
Institut Arbeit und Technik

forschung
evaluation
implementation

sprint ///

Hinweis: Diese Dokumentation gibt die Auffassung und Meinung der Verfasserinnen und Verfasser wieder und muss nicht mit der Auffassung des Auftraggebers übereinstimmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
2	Interkommunale Kooperation	6
2.1	Formen Interkommunaler Kooperation.....	7
2.2	Rechtsformen interkommunaler Kooperation.....	8
2.2.1	Lose, informelle Gremien.....	10
2.2.2	Öffentlich-rechtliche Form.....	10
2.2.3	Privatrechtliche Form.....	11
2.3	Inhaltliche Themen und Handlungsfelder interkommunaler Kooperation.....	12
2.4	Finanzierungswege.....	15
3	Effekte interkommunaler Kooperationen	17
4	Interkommunale Kooperation – Erste Schritte zur interkommunalen Zusammenarbeit	22
5	Interkommunale Kooperation – Ausgewählte Praxisbeispiele	28
5.1	Fallstudie „Sozialstation Kaufungen Wald-Söhre“.....	28
5.2	Fallstudie „Städtische Betriebe Korbach – Technische Dienste und Feuerwehr“.....	31
5.3	Fallstudie „Elektronische Verwaltung für saarländische Kommunen“ eGo-Saar.....	33
6	Weiterführendes, Links und Infos	38
7	Literatur	40

1 Einleitung

Mit dem Forschungsfeld „Lebendige Regionen – aktive Regionalentwicklung als Zukunftsaufgabe“ haben das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) ein neues Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) Mitte 2015 gestartet. Ziel des MORO-Forschungsfeldes „Lebendige Regionen“ ist es, in ausgewählten Regionen integrierte Ansätze für eine ganzheitliche Regionalentwicklung zu fördern und zu erproben. In dem MORO-Forschungsfeld werden insgesamt 12 Modellvorhaben gefördert, die seit Mitte 2016 in drei Runden an den Start gegangen sind.

Regionalentwicklung kann dabei nicht losgelöst von der finanziellen Situation und den finanziellen Rahmenbedingungen der Kommunen betrachtet werden. Deshalb werden in dem MORO-Forschungsfeld explizit auch die finanziellen Spielräume der jeweiligen Modellregionen berücksichtigt und von Beginn an einbezogen. Im Rahmen einer zweijährigen ersten Phase sollen im Dialog mit Akteuren, insbesondere Kämmerern, möglichst konkrete Ansatzpunkte für Umsetzungsprojekte identifiziert und entwickelt werden. Aufbauend auf der - positiv - evaluierten ersten Strategiephase können dann in einer weiteren zweijährigen Phase Projekte modellhaft umgesetzt und erprobt werden.

Die Modellvorhaben werden über den gesamten Zeitraum von einer Forschungsassistenz begleitet. Aufgabe der Forschungsassistenz ist es u.a., die Modellvorhaben bedarfsorientiert mit fachlichen Ausarbeitungen in ihrer Arbeit zu unterstützen. Hierzu erarbeitet die Forschungsassistenz in Abstimmung mit den Modellvorhaben Kurzexpertisen, in denen zu ausgewählten Themen kurz und praxisnah Hintergrundinformationen zur Verfügung gestellt werden.

Die erste Expertise bezieht sich auf das Thema interkommunale Zusammenarbeit, denn in einem Großteil der Modellregionen sollen im Sinne des integrierten Entwicklungsansatzes Formen der interkommunalen Zusammenarbeit angestrebt, eingeübt bzw. intensiviert werden. Ziel der Studie ist es, einen Überblick über Formen interkommunaler Kooperationen zu gewähren und den Stand der Forschung zu skizzieren. Vor dem Hintergrund des finanzwissenschaftlichen Schwerpunktes des Forschungsfeldes liegt der Fokus der Studie nicht nur auf möglichen Finanzierungsarten interkommunaler Kooperationen, sondern auch auf

deren fiskalischen bzw. ökonomischen Effekten, insbesondere auf die kommunalen Haushalte.

Die Studie möchte jedoch nicht nur den Stand der Forschung darstellen, sondern ist zugleich als Handreichung für die Modellregionen zu verstehen, indem sie ferner Hilfestellungen für den Aufbau und die Verstetigung interkommunaler Kooperationen gibt. Dabei ist der Forschungsassistent bewusst, dass die Entscheidung für oder gegen eine Kooperation in den komplexen Rahmenbedingungen vor Ort einzuordnen und von vielen, nicht nur ökonomischen Faktoren abhängig ist. Letztendlich ist es Aufgabe der Akteure vor Ort, das Für und Wider abzuwägen und das Instrumentarium so auszugestalten, wie es vor Ort für den konkreten Zweck bzw. die Aufgabe benötigt wird.

In den folgenden Kapiteln wird ein Überblick über interkommunale Kooperation (Formen, inhaltliche Themen und Finanzierungswege) gegeben (Kapitel 2), und die Effekte interkommunaler Zusammenarbeit werden zusammengefasst (Kapitel 3). Aufbauend darauf wird im Kapitel 4 der Weg zur interkommunalen Kooperation in fünf Schritten praxisnah verdichtet, welche mit drei Fallstudien (Kapitel 5) beispielhaft unterlegt werden. Im Kapitel 6 sind zudem interessante Links und weiterführende Literatur aufgeführt.

2 Interkommunale Kooperation

Für Kooperationen zwischen Kommunen werden zahlreiche Begrifflichkeiten verwendet wie beispielsweise interkommunale Kooperation, interkommunale Zusammenarbeit oder zwischengemeindliche Zusammenarbeit. Ganz allgemein bezeichnet interkommunale Kooperation *„[...] die Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften, also von Gemeinden, kreisangehörigen oder kreisfreien Städten sowie Kreisen zur Realisierung gemeinsamer Ziele und Aufgaben.“*¹

Interkommunale Kooperationen sind kein neues Phänomen, sondern reichen in der Geschichte weit zurück. Erste Ansätze interkommunaler Kooperation wurden bereits mit Gründung der „Hanse“, einem 1358 gegründeten Kaufmanns- und späteren Städteverbund, eingeleitet und bilden eine der bekanntesten frühen Formen interkommunaler Zusammenarbeit². Ansätze neueren Datums sind seit Ende des 19. Jahrhunderts mit der Einrichtung von Zweckverbänden dokumentiert³. Dieses Instrument wurde in den darauffolgenden Jahren in verschiedenen Zusammenhängen genutzt, so z. B. in den 1970er und 1980er Jahren insbesondere in ländlichen Räumen und im Kontext der eigenständigen Regionalentwicklung. Ab Mitte der 1980er Jahre konzentrierten sich interkommunale Kooperationen dann in verdichteten Räumen⁴. Da die 1980er- und 1990er Jahre zudem stark durch den Bedeutungsgewinn der regionalen Ebene geprägt waren, wurden neben den Kommunen weitere regionale Partner in die Kooperation eingebunden. Neben reinen „öffentlichen“ Kooperationsformen gewannen Öffentlich-Private-Partnerschaften (sog. ÖPP-Modelle) stark an Bedeutung⁵. Seit den Nuller-Jahren wurden zudem immer mehr Aufgaben auf die regionale und kommunale Ebene verlagert. So setzen z.B. insbesondere die stetig steigenden Sozialausgaben viele Kommunen unter einen enormen Kostendruck. Gleichzeitig müssen die Kommunen neue Aufgaben übernehmen unabhängig davon, ob sie über die dafür notwendigen

¹ Gawron 2009: 6

² Vgl. Fliedner 2011: 21

³ Vgl. Bayer, Martern 2007: 26

⁴ Vgl. ebd.

⁵ Vgl. Hollbach-Grömig et al. 2005: 14-17

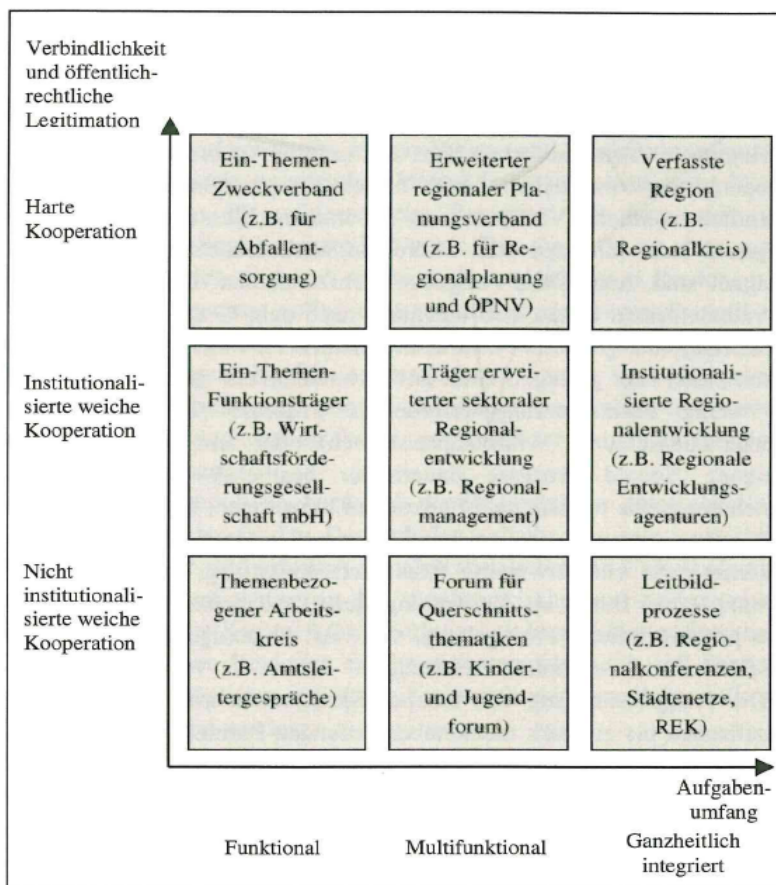
Kompetenzen verfügen. Interkommunale Kooperation kann hierbei helfen, Synergien zu nutzen und gemeinsam Kompetenzen aufzubauen.

2.1 Formen Interkommunaler Kooperation

Kooperation können räumlich betrachtet sowohl nachbarschaftsbezogen, Stadt-Umland-geprägt oder regionalorientiert sein⁶. Grob lassen sich Kooperationen in projektbezogene oder regionsbezogene Kooperationen unterscheiden, d. h. sie beziehen sich nur auf die Abwicklung eines einzelnen Projektes oder auf einen regionalen Entwicklungsprozess.⁷

Interkommunale Kooperationen unterscheiden sich weiterhin hinsichtlich ihres Formalisierungsgrads sowie ihrer Funktion, sprich den Aufgaben und Inhalten, die ihnen zugrunde liegen (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Typisierung von Kooperationsformen



Quelle: Blume 2009: 54

⁶ Akademie für Raumforschung und Landesplanung - <https://www.arl-net.de/lexica/de/interkommunale-zusammenarbeit?lang=en>

⁷ Vgl. ARL 1998

Bezüglich des Formalisierungsgrads reicht das Spektrum von

- „*harten*“ formellen Kooperationen, unter denen öffentlich-rechtliche Verbände und Zusammenschlüsse verstanden werden, die aufgrund ihrer demokratischen Legitimation geeignet sind, auch hoheitliche Aufgaben wahrzunehmen⁸, z.B. Zweckverbände sowie
- „*weichen*“, aber dennoch institutionalisierten Kooperationsformen wie z. B. ein Regionalmanagement, welches gemeinsame Aufgaben verschiedener Kommunen übernimmt und von diesen hierfür Ressourcen bereitgestellt bekommt.
- Darüber hinaus gibt es auch „*lose*“ Kooperationsformen, also nicht-institutionalisierte Ansätze bzw. Kooperationen, die aufgrund ihrer geringen Verbindlichkeit eher geeignet sind, zeitlich eingeschränkte Vorhaben oder Prozesse anzustoßen oder umzusetzen.

Neben dem Grad der Formalisierung unterscheidet Blume (2009) nach der Funktion der Kooperation. Hier reicht das Spektrum von einem Thema über mehreren Aufgaben bis zu einer ganzheitlichen Funktion.

Entsprechend den unterschiedlichen Aufgaben und Formalisierungsgraden wird die Vielfalt der Möglichkeiten interkommunalen Kooperationsformen deutlich, die sich in ihrer Ausprägung in der aufgeführten Neun-Felder-Matrix einordnen lassen. Sie reichen von losen Arbeitskreisen (Feld links unten) bis hin zu der Etablierung eines „neuen Regionalkreises“ (Matrixfeld rechts oben).

2.2 Rechtsformen interkommunaler Kooperation

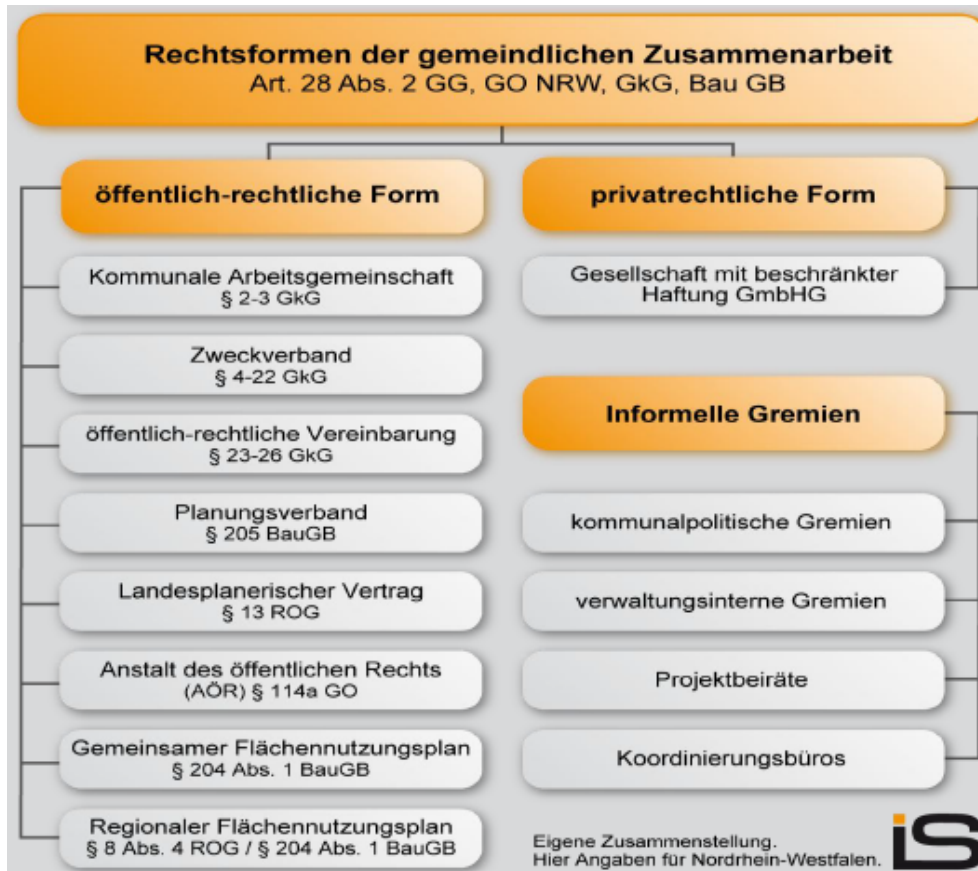
Zu Durchführung einer Kooperation stehen den Kommunen zahlreiche Rechtsformen zur Verfügung, zwischen denen sie weitestgehend frei wählen können⁹. Dabei gilt: In jedem Bundesland gibt es Gesetze, in denen die interkommunale Zusammenarbeit geregelt wird. Das hat zur Folge, dass sich die gesetzlichen Grundlagen und somit die rechtlichen (Ausgestaltungs-) Möglichkeiten interkommunaler Kooperation zwischen den einzelnen Bundesländern unterscheiden. Weitere Unterschiede sind auch in den jeweiligen Gemeindeordnungen zu finden – insbesondere hinsichtlich wirtschaftlicher Betätigungen –, die sich ebenfalls auf die

⁸ Vgl. Blume 2009: 53

⁹ Vgl. Portz, Düsterdiek, Fuchs 2005: 4

Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeiten auswirken¹⁰. Abbildung 2 gibt einen Überblick über die verschiedenen Rechtsformen mit ihren jeweiligen Gesetzestexten am Beispiel Nordrhein-Westfalens.

Abbildung 2: Rechtsformen interkommunaler Kooperation Nordrhein-Westfalen



Quelle: Wuschansky, B. (2015): *Interkommunale Gewerbegebiete und regionale Gewerbeflächenentwicklung als zukunftsgerichtete Strategie. Präsentation, RVR Essen 4. Sep. 2015*

Welche Rechtsform von den jeweiligen Kommunen gewählt wird, ist - wie oben aufgeführt – auch abhängig von der Funktion der Kooperation. Erst wenn bekannt ist, zu welchem Zweck, mit welcher Größe und mit welcher Aufgabe interkommunale Kooperation betrieben werden soll, kann eine geeignete Rechtsform ausgewählt werden. Grundsätzlich kann dabei zwischen losen, informellen Gremien, öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Formen unterschieden werden. Lose, informelle Gremien sowie privatrechtliche Formen sind für Kommunen im Rahmen der Gesetze zulässig (Organisationshoheit der Gemeinden), wohingegen es bei

¹⁰ Vgl. ebd.

öffentlich-rechtlich organisierten Zusammenarbeiten gesetzliche Beschränkungen auf die vom Landesgesetzgeber vorgegebenen Möglichkeiten gibt¹¹.

2.2.1 Lose, informelle Gremien

Kommunalpolitische und verwaltungsinterne Gremien, Projektbeiräte sowie Koordinierungsbüros fallen unter die informellen Gremien, also formlose Arten interkommunaler Zusammenarbeit. Informelle Gremien zeichnen sich durch eine rechtliche Unverbindlichkeit aus¹². Hierunter fallen zum Beispiel Städtenetze, Regionalkonferenzen, regionale Arbeitskreise und Lenkungsgruppen etc.

2.2.2 Öffentlich-rechtliche Form

Zu den öffentlich-rechtlichen Rechtsformen zählen zum Beispiel kommunale Arbeitsgemeinschaften, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen (zum Teil auch Zweckvereinbarung genannt) und Zweckverbände. In einigen Bundesländern besteht zudem die Möglichkeit, Anstalten des öffentlichen Rechts zu gründen. Zum Tragen kommt eine öffentlich-rechtliche Rechtsform insbesondere dann, wenn Aufgaben- oder Zuständigkeitsübertragung im Bereich der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung stattfinden¹³. Soll hierfür eine eigene Rechtspersönlichkeit geschaffen werden, bieten sich insbesondere der Zweckverband und die Anstalten öffentlichen Rechts an. Typische Zweckverbände und -vereinbarungen im Rahmen interkommunaler Kooperation sind beispielsweise Wasser-, Abwasser- und Schulzweckverbände¹⁴. Zweckverbände werden primär dann gegründet, wenn es sich in dem Aufgabengebiet um eine kapitalintensive Produktion handelt¹⁵. Die Bildung von Zweckverbänden im Bereich der

¹¹ Vgl. Portz, Düsterdiek, Fuchs 2005: 4

¹² Vgl ebd.

¹³ Vgl. Frick, Hockeler 2008: 52

¹⁴ Vgl. Hanken 2006: 394

¹⁵ Vgl. Rosenfeld et al 2016: 09

„Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung“¹⁶ einer Kommune ist allgemein ausgeschlossen¹⁷.

2.2.3 Privatrechtliche Form

Für alle Aufgaben im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung können Kommunen auch die Möglichkeit des Privatrechts nutzen, um Aufgaben gemeinsamen wahrzunehmen¹⁸. Hierunter fallen zum Beispiel privatrechtliche Vereinbarungen wie die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) und die Aktiengesellschaft (AG). Weiterhin sind die Gründung eines rechtsfähigen Vereins, einer Genossenschaft sowie Stiftung bürgerschaftlichen Rechts möglich. Häufig zu finden ist die Zusammenarbeit in Form einer GmbH. Hierbei kommt es zu einer formellen Privatisierung, wobei nur öffentliche Ziele mithilfe der GmbH verfolgt werden dürfen¹⁹. Diese bietet sich an, wenn eine Aufgabe zur Erledigung übertragen werden soll, ohne einen neuen Verwaltungsapparat aufzubauen²⁰. Hier ist auf die jeweilige Gemeindeordnung mit ihren besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen zu achten.

Privatrechtliche Formen mit unbeschränkter Haftung wie zum Beispiel die Offene Handelsgesellschaft (OHG) widersprechen hingegen kommunalrechtlichen Bestimmungen der Länder. Diese verlangen bei privatwirtschaftlicher Betätigung von Gemeinden eine Haftungsbeschränkung im Außenverhältnis.²¹ Im Bereich der privatrechtlichen Form muss also darauf geachtet werden, eine Form zu wählen, bei der die Haftung der Gemeinde begrenzt ist.²² Zudem muss bei der Wahl der Rechtsform auf das Wettbewerbsrecht geachtet werden, welches unter anderem im Bereich der Daseinsvorsorge zum Tragen kommen kann.²³

¹⁶ Bei den „pflichtigen Aufgaben nach Weisung“ handelt es sich z.B. um das Pass- und Meldewesen, das Personenstandswesen und die Bauaufsicht (Fliedner 2011: 13)

¹⁷ Knirsch 2012: 223.Vgl.

¹⁸ Vgl. ebd.

¹⁹ Vgl. ebd.

²⁰ Vgl. Knirsch 2012: 225

²¹ Vgl. Portz, Düsterdiek, Fuchs 2009: 7

²² Vgl. ebd.

²³ Vgl. Knirsch 2012: 224

2.3 Inhaltliche Themen und Handlungsfelder interkommunaler Kooperation

Die Handlungsfelder interkommunaler Kooperation sind vielfältig und haben sich in den letzten Jahrzehnten immer wieder verändert. Insbesondere der demografische Wandel und dessen Auswirkungen sind zunehmend in den Fokus gerückt²⁴, da sich die Anforderungen an kommunales Handeln in einer schrumpfenden und älter werdenden Gesellschaft verändern. Insbesondere ländliche Räume sind hiervon betroffen.

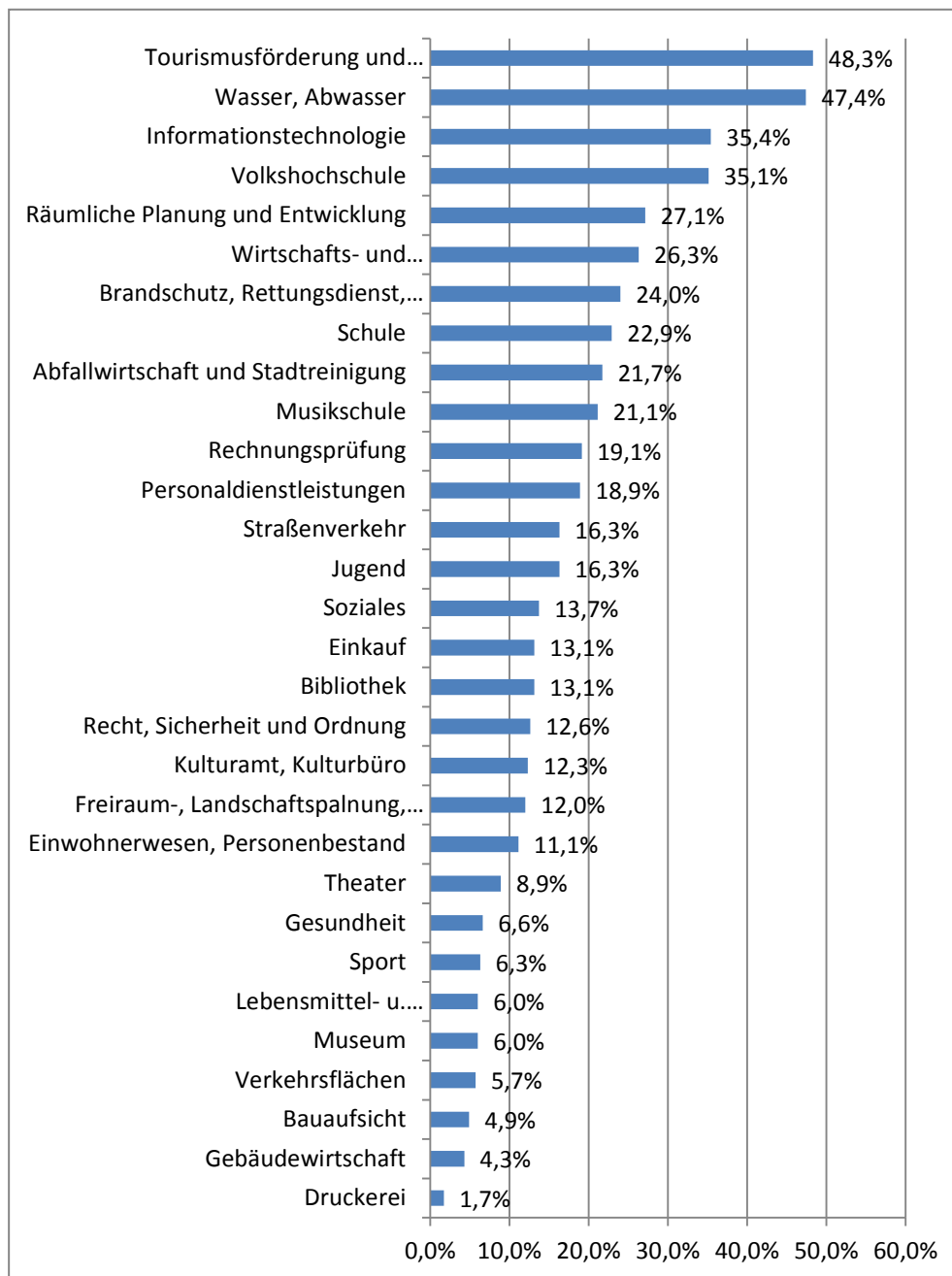
Es gibt verschiedene Studien, die die wichtigsten Felder interkommunaler Kooperation aufzeigen²⁵. Anzumerken ist, dass alle diese Studien bereits älter sind und damit nicht den aktuellen Stand der häufig praktizierten Interkommunalen Kooperationen wiedergeben müssen. Dies gilt insbesondere für die Aufgaben- und Handlungsfelder, die auch immer gewissen „Konjunkturen“ unterliegen.

Abbildung 3 zeigt die Handlungsfelder interkommunaler Kooperation, die im Rahmen einer Studie des DStGB und Kienbaum Management Consultant GmbH im Jahr 2004 erhoben wurden. An der Befragung haben 350 Kommunen teilgenommen. Leider wurden trotz intensiver Recherche keine aktuelleren Befragungen, die sich mit dem gesamten Themenspektrum der interkommunalen Kooperation befassen, gefunden.

²⁴ Vgl. Stopper 2008 / Bogumil, Kuhlmann 2010 / Pawleta 2008

²⁵ Vgl. Frick, Hockeler 2008: 27 / Bergholz et al. 2016 /Kienbaum Management 2004

Abbildung 3: Aufgabenbereiche interkommunaler Zusammenarbeit

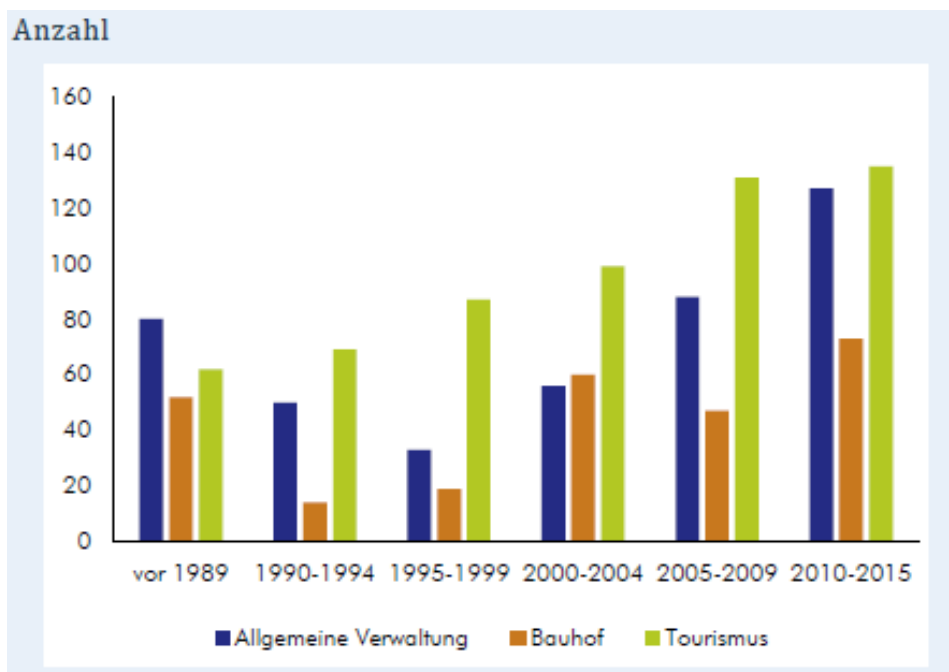


(Quelle: DStGB/Kienbaum 2004: 11)

Im Rahmen der Studie wurden die Bereiche Tourismusförderung/ Regionalmarketing, Wasser/Abwasser sowie Informationstechnologie als wichtigste Felder interkommunaler Kooperation genannt. Die Bereiche Bauaufsicht, Gebäudewirtschaft und Druckerei wurden 2004 hingegen nur in sehr geringem Maße im Rahmen von interkommunaler Kooperation durchgeführt. Potenziale für künftige Kooperationen zum damaligen Zeitpunkt wurden in den Bereichen: gemeinsamer Einkauf, Personaldienstleistungen und Informationstechnologie gesehen, allesamt aus heutiger Sicht „Lehrbuchbeispiele“ interkommunaler Zusammenarbeit.

Aktuellere Zahlen hinsichtlich Kooperationsvorhaben abseits von Ballungsräumen sind in einer Befragung aus dem Jahr 2015 im Rahmen eines Forschungsprojektes von der Universität Kassel sowie dem Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle erhoben worden²⁶ (IKV-Befragung). Wie in Abbildung 4 zu sehen, wurden in den untersuchten Bereichen „Allgemeinen Verwaltung“, „Bauhof“ sowie „Tourismusmarketing“ Kooperationen identifiziert, die sowohl bereits vor der Jahrtausendwende gegründet worden sind als auch zu jüngerem Datum. Es wird deutlich, dass interkommunale Kooperationen in diesen Bereichen weiterhin ein etablierter Ansatz der kommunalen Aufgabenerfüllung sind, der auch in jüngster Zeit häufig initiiert wird. Die Befragung ergab ferner, dass kleinere Gemeinden im Bereich der allgemeinen Verwaltung besonders häufig kooperieren. Kooperiert wird vor allem in den Bereichen EDV, Beschaffung und Personalverwaltung. Weniger verbreitet ist eine Kooperation im Bereich der kommunalen Finanzangelegenheiten.

Abbildung 4: Zeitliche Struktur der interkommunalen Kooperation nach Themenbereichen



(Quelle: Rosenfeld et al. 2016: 12)

²⁶ Vgl. Rosenfeld et al. 2016: 9;

<https://www.boeckler.de/11145.htm?projekt=S-2014-713-4#projektteam>

Weitere flächendeckende, quantitative Erhebungen und aktuelle Zahlen zu interkommunaler Kooperation für Deutschland wurden in der Recherche nicht gefunden.

2.4 Finanzierungswege

So vielfältig wie die Formen und Themen interkommunaler Kooperationen sind, so vielfältig ist auch deren Finanzierung.

Die Finanzierung interkommunaler Kooperation kann gemeinsam durch Umlagen der Kosten oder Beiträge erfolgen. Der zu zahlende Betrag wird anhand eines vereinbarten Schlüssels bestimmt. Neben der häufig verwendeten Einwohnerzahl sind auch andere Schlüssel denkbar wie etwa die Gemeindefläche oder Steuerkraft. Finanzierungen durch eine Umlage oder Beiträge anhand eines Schlüssels bieten sich gerade dann an, wenn es sich um übergreifende Aufgaben mit einem gemeinsamen Nutzen für alle beteiligten Akteure handelt (z.B. Finanzierung eines Regionalmarketings)²⁷. In der Praxis wird die Einwohnerzahl auch zur Bestimmung von pauschalen Vergütungen bei der Aufgabenübertragung angewandt wie z. B. bei Standesamtsaufgaben.

Eine weitere Form sind Einnahmen und Gebühren, die zur Finanzierung von interkommunalen Kooperationen erzielt bzw. erhoben werden, also den Nutzern der Leistungen „in Rechnung gestellt“ werden. Auch bei der Leistungsübertragung ist eine fallspezifische Abrechnung möglich, indem der aufgabenauslagernden Gemeinde jede erbrachte Leistung „in Rechnung gestellt“ wird (z.B. Euro je m³ Abwasserreinigung, Euro je Beurkundung). Solche Abrechnungsmodelle eignen sich logischerweise nur für relativ standardisierte Leistungen. Denkbar sind hier auch Mischformen (z.B. Pro-Kopf-Pauschale zuzüglich Aufwand je Fall).

Weiterhin ist eine projektspezifische Absprache zur Finanzierung möglich, das heißt, jeder finanziert „sein Projekt“ selbst. In der Praxis ist diese Art der getrennten Finanzierung interkommunaler Kooperation durchaus üblich, etwa wenn jede Gemeinde einen Mitarbeiter mit der Teilnahme an und Koordination von interkommunalen Arbeitskreisen beauftragt. Auch bei gemeinsamen Beschaffungen zwecks Realisierung von Mengenrabatten zahlt in der Regel jede Gemeinde die für sich erworbenen Güter selbst. Dennoch bleibt bei der getrennten Finanzierung die Frage offen, wer den

²⁷ Vgl. Hollbach-Grömig et al. 2005: 37.

Aufwand der Gesamtkoordination trägt, wobei dies in der Praxis oft die großen Gemeinden oder Landkreise übernehmen.

Eine weitere Möglichkeit der Finanzierung sind Fördermittel. Einer Umfrage des Difu aus dem Jahre 2004 folgend dominierten Fördermittel als Finanzierungsinstrument interkommunaler Zusammenarbeit im Rahmen der kommunalen Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik²⁸. Fördermittel dürften jedoch in den Kernaufgaben der öffentlichen Verwaltung weniger wichtig für die Finanzierung sein.

Ferner können zusätzliche Gelder aus der Privatwirtschaft und von Sponsoren akquiriert werden²⁹. Als Beispiel sei die OstWestfalenLippe GmbH genannt, die neben den Kommunen anteilig durch private Firmen der Region finanziert wird³⁰.

Grundsätzlich gilt: Die Finanzierung sollte möglichst frühzeitig geklärt werden. Denn die Schaffung von Kostenklarheit und -sicherheit sowie die Erarbeitung eines projektspezifischen Finanzierungskonzeptes stellen die Basis für die dauerhafte Finanzierung interkommunaler Kooperationen dar. Gegebenenfalls sind Verfahren zum Vorteils- und Nachteilsausgleich notwendig.

Nur wenn es durch die Kooperationen gelingt, klar erkennbaren Nutzen für die Kommunen und/oder andere Nachfrager zu generieren, kann die dauerhafte Finanzierung durch eigene Mittel gewährleistet werden. Fördermittel sollten dabei eine dauerhaft tragfähige Finanzierung tendenziell nur ergänzen bzw. initiierend wirken.

²⁸ Hollbach-Grömig et al. 2005: 37

²⁹ Vgl. ebd.

³⁰ Vgl. <http://www.ostwestfalen-lippe.de>

3 Effekte interkommunaler Kooperationen

Interkommunale Kooperation zielt in der Regel darauf, „die Funktionsfähigkeit eines Raumes durch die gemeinsame Lösung von Problemen bzw. die gemeinschaftliche Erledigung bestimmter (freiwilliger oder pflichtiger) Aufgaben zu erhöhen.“³¹

Aufbauend auf diesem Ziel werden durch interkommunale Kooperation gewünschte positive Effekte, aber auch unerwünschte negative Effekte erzeugt. Zusammenfassend benennt die Literatur folgende Hauptursachen bzw. Gründe, warum interkommunale Kooperationen eingegangen werden³²:

- Interkommunale Kooperationen wurden und werden eingegangen, damit sehr kapitalintensive Leistungserbringungen wirtschaftlich betrieben werden können. Ein klassisches Beispiel ist die Abwasserentsorgung, wo beispielsweise mittels eines Abwasserzweckverbandes eine große Kläranlage gemeinsam errichtet und betrieben wird. Es gilt, Mengenvorteile zu realisieren und somit die Stückkosten für die kooperierenden Kommunen gering zu halten³³.
- Die Debatte um Verwaltungsreformen wie z. B. jene im Rahmen von New Public Management seit Mitte der 1990er Jahre verstärkte das Effizienzstreben in der öffentlichen Verwaltung. Interkommunale Kooperation wurde hier als ein Mittel gesehen, öffentliche Aufgaben effizienter zu erbringen³⁴. So galt es, neben Mengenvorteilen auch Spezialisierungsvorteile durch Kooperationen zu realisieren, welche kleinere kommunale Einheiten alleine nicht vorhalten können. Als häufig aufgeführtes Beispiel kann das Standesamt genannt werden³⁵, indem beispielsweise große Gemeinden diese Aufgaben für kleinere Gemeinden übernehmen, die dann wiederum eine Pauschale oder Umlage entrichten. Neben möglichen Kostenersparnissen können sich dann z.B. wenige Standesbeamte

³¹ Ebd.: 6

³² Vgl. Frick, Hökkeler 2008: 19ff. / Hollbach-Grömig et al. 2005 / Floeting 2011: 411

³³ Vgl. Rosenfeld et al. 2016

³⁴ Vgl. Frick, Hökkeler 2008: 20

³⁵ Vgl. Rosenfeld et al. 2016

ganz auf diesen Aufgabenbereich konzentrieren, wodurch die Qualität bzw. Effektivität der Aufgabenerledigung steigen kann.

- Ein weiterer Grund für interkommunale Kooperationen sind die zum Teil angespannten Haushaltslagen der Kommunen. Schließungen von städtischen, insbesondere kulturellen Einrichtungen wie zum Beispiel Bibliotheken, Schwimmbädern oder Musikschulen sind nicht selten die Folge der Sparauflagen und -maßnahmen der einzelnen Kommunen, da diese die Einrichtungen alleine nicht mehr tragen können. Um Einrichtungen nicht vollständig schließen zu müssen, erlangen Kooperationen, die die Finanzierung auf eine breitere Basis stellen, eine neue Bedeutung. In diesem Zusammenhang werden interkommunale Kooperation teilweise auch von Landesregierungen als Auflage erteilt, um in Gegenzug Gebietsreformen zu vermeiden³⁶.
- Fortschreitende funktionalräumliche Verflechtungen zwischen Kernstädten und Umlandgemeinden können mitunter als ein weiterer Grund für das Eingehen interkommunale Kooperationen gelten. So können verflochtene Regionen gemeinsame Belange, z.B. die Verkehrsinfrastruktur, durch die Gründung von Planungsverbänden auch gemeinsam regeln. Ferner können durch Kooperationen Lasten-Nutzen-Ausgleiche in verflochtenen Regionen organisiert und die Kosten für gemeinsam genutzte Infrastrukturen auf mehrere Schultern verteilt werden.
- Interkommunale Kooperationen werden nicht nur dazu genutzt, bestehende öffentliche Leistungen weiterhin anbieten zu können, sondern auch um neue, zusätzliche Leistungen und Angebote zu erstellen. Beispiele hierfür sind das Anbieten von Breitbandallianzen oder regionale Tourismus- und Wirtschaftsförderungseinrichtungen. In diesen Bereichen werden in der Regel keine vorhandenen Aufgaben an die interkommunale Ebene übertragen (z.B. ist die gemeinsame Wirtschaftsförderungsgesellschaft nicht dazu gedacht, die Wirtschaftsförderungen der einzelnen Gemeinden zu ersetzen), sondern es werden zusätzliche Leistungen erstellt, indem zum Beispiel ein interkommunaler Wirtschaftsraum vermarktet wird.
- Letztlich führen auch Förderprogramme der EU, des Bundes und der Länder zu interkommunalen Kooperationen. So fördern

³⁶ Vgl. Landesrechnungshof Schleswig-Holstein 2013

beispielweise einige Länder die Kooperationen ihrer Kommunen durch entsprechende Programme³⁷.

Insgesamt verdeutlicht diese sicherlich nicht abschließende Auflistung von Gründen für interkommunale Kooperationen, dass Kooperationen nicht nur mit dem Ziel eingegangen werden, öffentliche Leistungen effizienter und damit kostengünstiger zu erbringen. Auch Fragen der Qualität öffentlicher Angebote und Koordination kommunalen Handelns spielen eine Rolle. Dennoch wird von einer interkommunalen Kooperation meist entweder Kostenersparnis oder aber eine verbesserte Qualität bei gleichbleibenden Kosten erhofft. Vor diesem Hintergrund verwundert es, dass die finanziellen Effekte von interkommunalen Kooperationen kaum umfänglich erforscht sind. So sind interkommunale Kooperationen nicht nur mit Mengen- und Spezialisierungsvorteilen verbunden, sondern auch mit zusätzlichen Kosten für die Koordination und Überwachung der Kooperationen³⁸. Auch können sich Nachteile für kooperierende Gemeinden ergeben: Sie verlieren an Flexibilität sowie Steuerungs- bzw. Einflussmöglichkeiten³⁹. Ein öffentlich-rechtlicher oder auch privatrechtlicher Vertrag über die gemeinsame Leistungserstellung zwischen mehreren Gemeinden bindet alle Vertragspartner. Auf sich ändernde Situationen kann so nicht mehr unmittelbar reagiert werden, sondern mögliche Änderungen in der Leistungserstellung müssen erst mit allen Partnern ausgehandelt werden. In wirtschaftswissenschaftlichen Studien wird versucht, den Nutzen interkommunaler Kooperationen zu quantifizieren, indem die Kosten der verschiedenen Formen kommunaler Leistungserstellung mit deren Nutzen (z.B. Kubikmeter geklärtes Wasser) in Verbindung gebracht werden (Effizienz der Leistungserstellung). Bei diesem Verfahren ist es jedoch nicht möglich, die Qualität der Leistungserstellung zu berücksichtigen. Dennoch sind diese Kosten-Nutzen-Analysen genauer als einfache Ausgabenvergleiche, da beispielsweise Umwelteinflüsse – wie die Siedlungsdichte oder die demographische Entwicklung – berücksichtigt werden können⁴⁰.

³⁷ Vgl. Seuberlich 2012

³⁸ Vgl. Haug und Blaschke 2014a

³⁹ Scheider 2016

⁴⁰ Haug und Illy 2011

Für den hessischen Abwassersektor konnten Haug und Blaescke (2014a) berechnen, dass Kooperationen über Vertragslösungen für kleinere Gemeinden von Vorteil sind, vermutlich da durch Auslagerung der Aufgaben an die großen Nachbargemeinden Mengenvorteile realisiert werden können⁴¹. Interessanterweise profitieren die großen Gemeinden, welche Abwasser importieren, weniger, und auch Zweckverbandskooperationen, insbesondere Teilzweckverbände, wirken sich eher negativ auf die Effizienz der Leistungserstellung aus. Die Studie verdeutlicht ferner, dass die Effizienz auch maßgeblich von anderen Einflussgrößen wie der Niederschlagswassermenge und der Siedungsstruktur abhängig ist.

Anhand der zuvor beschriebenen IKV-Befragung wurden interkommunale Kooperationen der Allgemeinen Verwaltung, Standesämter und Bauhöfe in Verbindung mit den Durchschnittskosten in diesen Aufgabenbereichen gebracht⁴². Die vorläufigen Ergebnisse dieser Studie sind eher ernüchternd und suggerieren, dass die Durchschnittskosten durch Kooperationen nicht gesenkt wurden. Für die Bauhöfe deuten sich sogar Kostensteigerungen durch Kooperationen an⁴³. Ergebnisse einer anschließenden telefonischen Befragung von 107 Personalräten scheinen diese Befunde zu untermauern: So würden Kooperation zu praktisch keinen Personaleinsparungen führen, sondern eher im Gegenteil Neueinstellungen bedingen. Auch der Bestand an Gebäuden, Anlagen und Maschinen bleibt nahezu unverändert bzw. führt eher zu Neuinvestitionen.

In der Gesamtschau der Studien wird klar, dass interkommunale Kooperation kein „Allheilmittel“ ist, um Kosten zu senken und Effizienzsteigerungen zu erzielen. Aus Sicht der Autoren der zuvor aufgeführten Studien kommt es besonders darauf an, wie kooperiert wird. Nur wenn Kostenersparnisse ernsthaft angestrebt werden, können diese auch eintreten. Die Studienergebnisse legen ferner nahe, dass Kooperationen nur in Bereichen mit Größenvorteilen effizienzsteigernd wirken, sodass es gilt, doppelte Hierarchien etc. zu vermeiden, und dass am besten die Aufgabenbereiche vollständig übertragen werden sollten. Einschränkend ist noch einmal daran zu erinnern, dass die aufgeführten Studien weder die Qualität noch Effektivität interkommunaler

⁴¹ Blaescke und Haug 2014a und b.

⁴² Rosenfeld et al. 2016

⁴³ Haug 2017

Kooperationen betrachtet haben. Interkommunale Kooperationen werden aus vielfältigen Gründen eingegangen und sind nicht einzig dazu da, Kosten zu senken. Dennoch mahnen die Ergebnisse der Studien zur Sorgfalt und für klare Zielvorstellungen beim Anstoßen von interkommunaler Zusammenarbeit.

4 Interkommunale Kooperation – Erste Schritte zur interkommunalen Zusammenarbeit

Frick und Hockeler⁴⁴ haben in einer Handreichung die wichtigsten Schritte für eine interkommunale Kooperation dargestellt, die hier in Kürze aufgeführt werden. Bevor eine Kooperation zwischen zwei oder mehr Kommunen initiiert wird, sind nach Frick und Hockeler zunächst einige Ausgangsfragen zu klären:

- Ist eine Kooperation überhaupt notwendig beziehungsweise sinnvoll, oder lässt sich das Problem auch innerhalb der Kommune lösen?
- Gibt es bereits Referenzprojekte oder anderweitige Lösungsvorschläge in anderen Kommunen für gleiche oder ähnliche Probleme?
- Wer ist ein passender Kooperationspartner?
- Sind die Zielvorstellungen und Probleme der Kooperations-Kommunen dieselben?
- Ist eine Kooperationsvereinbarung über Fraktionsgrenzen hinweg politisch machbar bzw. auch von den Bürgern gewollt?

Der Weg hin zu interkommunaler Kooperation lässt sich in Anlehnung an die kommunale Handreichung in fünf Schritte untergliedern:

1. Zielklärungsphase
2. Analysephase
3. Planungs- bzw. Konzeptphase
4. Umsetzungsphase
5. Evaluation

Der erste Schritt – die **Zielklärungsphase** – ist von immanenter Bedeutung für das gesamte weitere Vorgehen der Arbeit. Eine genaue Zielvorgabe ist Voraussetzung für das Gelingen interkommunaler Kooperation. Hier geht es vor allem darum, die Ziele sowie die strategische Positionierung des Vorhabens zu bestimmen. Die erste Phase sollte transparent und detailliert abgewickelt werden, um unterschiedliche Erwartungen von Seiten der beteiligten Kommunen aufzudecken.

Wichtig ist hier, die einzelnen Vorhaben und Aufgabenschritte voneinander abzugrenzen. Dies ist nach Frick und Hockeler sowohl für die Zuteilung und die effektive Steuerung der Ressourcen als auch für die nachfolgende

⁴⁴ Vgl. Frick, Hockeler 2008: 65ff.

Erfolgsmessung von großem Vorteil. Die inhaltlichen Bestimmungen der Vereinbarung bzw. des Vertrages sollten, um vorherige Bedenken und spätere Missverständnisse zu klären, ausführlich dargestellt und definiert werden⁴⁵. Für die Zielklärungsphase werden von unterschiedlichen Institutionen beispielsweise Strategie-Workshops für die teilnehmenden Kommunen empfohlen. Zwingend notwendig erscheint hier die Moderation durch die Verwaltungsleitung sowie die Anwesenheit der Verwaltungsvorstände und Personalvertretungen⁴⁶. Ziele können anschließend in einem Katalog festgehalten werden. Wichtig ist zudem die frühe Integration und Beteiligung der Politik: *„Dies ermöglicht nicht zuletzt der Verwaltung eine stringente Projektsteuerung [...]. Die Bildung eines regelmäßig tagenden Gremiums bietet dabei die beste Voraussetzung, um eine erfolgreiche Einbindung der Politik zu gewährleisten. Diese sorgt im Ergebnis meist auch für eine höhere Legitimation und möglicherweise sogar für stärkere Identifikation mit dem Kooperationsprojekt.“*⁴⁷

Hollbach-Grömig et al. führen weiterhin die Bedeutung eines Leitbildes auf⁴⁸. Dieses könne demnach – aus idealtypischer Sicht – unterschiedliche Funktionen einnehmen. Es kann zum Beispiel das Ziel eines konkreten Prozesses verdeutlichen und zur Darstellung von Orientierungspunkten dienen. Des Weiteren hat es eine koordinierende und identifikationsstiftende Wirkung und kann die Beteiligten zur Zielerreichung motivieren.

Die **Analysephase** schließt direkt an die Zielfindungsphase an. Ziel ist es, die Handlungsfelder so exakt wie möglich zu beschreiben, um wiederum die weiteren strategischen Schritte zu planen⁴⁹. Im Detail bedeutet dies, mögliche Stärken und Schwächen der Handlungsfelder abzuschätzen und diese im Anschluss zu priorisieren. Geschieht dies zunächst in jeder beteiligten Kommune für sich, so werden diese dann im Verbund – z.B. mittels interkommunaler Workshops – vorgestellt, diskutiert, und erste Maßnahmen werden beschlossen.

Wie vorne erläutert, lassen sich nicht per se Empfehlungen für Handlungsfelder aussprechen, sondern diese müssen von den beteiligten

⁴⁵ Vgl. ebd.: 68

⁴⁶ Vgl. ebd.

⁴⁷ Frick, Hokkele 2008: 69

⁴⁸ Vgl. Hollbach-Grömig et al. 2005: 29f.

⁴⁹ Vgl. ebd.

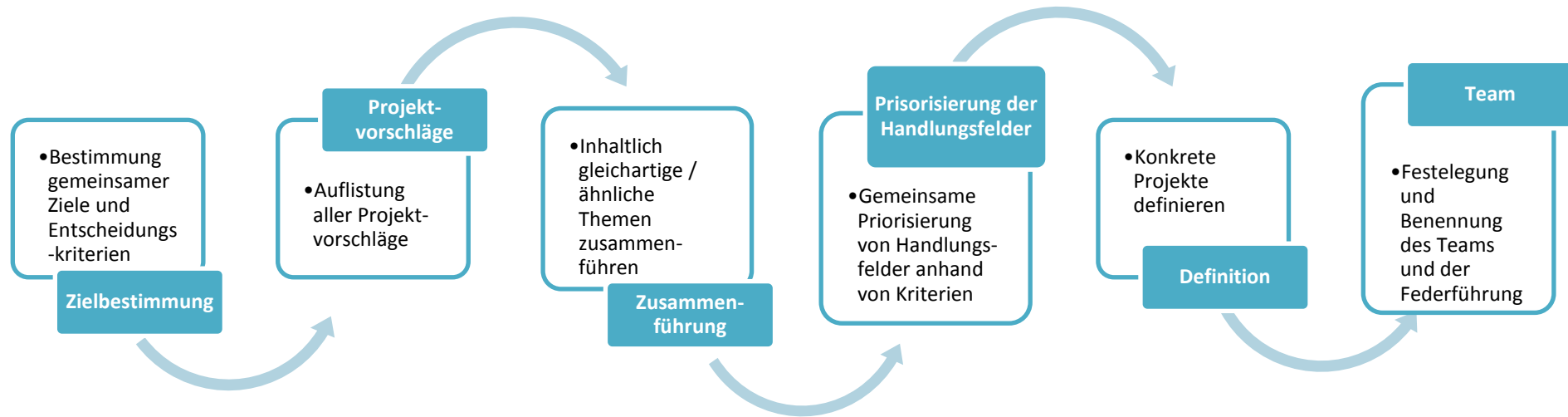
Kommunen individuell definiert werden. Wichtig ist, dass die anvisierten Kooperationen in einem Handlungsfeld *„in einem absehbaren Zeitraum mit überschaubarem Aufwand realisierbar sind“*⁵⁰. Das Projektportfolio ist so zu wählen, dass sowohl kurzfristige, sichtbare Erfolge vorhanden sind, um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu motivieren, als auch langfristige, strategische Projekte integriert werden. Ebenfalls sinnvoll kann es für einige Kommunen sein, mit „einfachen“ Kooperationsgegenständen, deren Erfolg schnell sichtbar wird, zu beginnen, um eine Vertrauensbasis herzustellen und sich im Anschluss daran „komplexeren“ Kooperationsgegenständen zu widmen⁵¹. Nach Frick und Hockeler sollte jede Kommune zunächst für sich die Handlungsprioritäten bestimmen, um dann zusammen, zum Beispiel in Form von Workshops, gemeinsame Handlungsfelder zu identifizieren.

Abbildung 5 veranschaulicht den Diskussionsprozess zur Identifikation von gemeinsamen Handlungsfeldern:

⁵⁰ Frick, Hockeler 2008: 72

⁵¹ Vgl. Hollbach-Grömig et al. 2005: 105

Abbildung 5: Diskussionsprozess zur Identifikation von gemeinsamen Handlungsfeldern und deren Umsetzung



(Quelle: nach Frick und Hockeler 2008:72, eigene Darstellung)

In der **Planungs- bzw. Konzeptionierungsphase** werden die zuvor erarbeiteten Ziele und Ergebnisse in schriftlicher Form (Fachkonzepte und Projektpläne) ausgearbeitet. Hier ist es wichtig, insbesondere die Vorteile der Kooperationen herauszuarbeiten. Durch die Zusammenarbeit entstehen Transaktionskosten – materieller, personeller und institutioneller Art –, aus diesem Grund ist es notwendig, durch die Hervorhebung des Mehrwertes für alle Beteiligten Anreize zu setzen⁵². Nach Frick und Hokkeler müssen die Projektgruppen und -koordinatoren nachfolgende Konzepte erarbeiten und verschriftlichen⁵³:

- Fachkonzept für das jeweilige Vorhaben,
- Projektplan inklusive Zeitplan, Ressourcenplanung und Finanzplanung,
- IT-Konzept, vor allem bei gemeinsamen E-Government-Projekten,
- Konfliktmanagementkonzept und
- Kommunikationskonzept sowohl für die interne als auch für die externe Kommunikation.

Der vierte Schritt besteht aus der **Umsetzungsphase**. Mit dieser beginnt die eigentliche operative Arbeit der interkommunalen Zusammenarbeit. Hier bietet es sich nach Frick und Hokkeler – vor allem bei großen Projekten – an, Statistiken und Abweichungsberichte zu erstellen, auf deren Datengrundlage dann die jeweiligen Gremien ihre Entscheidungen treffen können⁵⁴.

Flankierend zu den bisherigen Phasen sollte bei Projekten interkommunaler Kooperation eine **Evaluation** durchgeführt werden. Da sich Rahmenbedingungen – sowohl in politischer als auch in rechtlicher Hinsicht – verändern können, ist eine Anpassung der Projektziele unter Umständen notwendig. In einem solchen Fall sind die Ziele neu zu fassen und gegebenenfalls die Handlungsfelder neu zu bestimmen und zu priorisieren⁵⁵.

Insgesamt beschreiben die Phasen ein recht idealtypisches Vorgehen, das an die Gegebenheiten vor Ort angepasst werden muss. Wie auch im vorherigen Kapitel angedeutet, unterstreicht die Handreichung, dass ein Konsens über die Ziele und erwarteten Effekte der angestrebten Kooperation hergestellt werden sollte und hieraus eine begründete

⁵² Vgl. Hollbach-Grömig et al. 2005: 104

⁵³ Vgl. Frick, Hokkeler 2008: 73

⁵⁴ Vgl. ebd.

⁵⁵ Vgl. ebd.: 74

Auswahl und Gestaltung der einzelnen Kooperationsprojekte vorgenommen werden sollte. Gleichzeitig sollten relativ schnell Erfolge erzielt werden, um die Motivation und Mitarbeit der relevanten Akteure zu sichern. Dies steht sicherlich in einem gewissen Widerspruch zueinander. Der Widerspruch kann durch eine Kombination von einfacheren Projekten mit schnellen Erfolgen und ambitionierten Projekten mit besonders großem Nutzen teilweise aufgelöst werden.

5 Interkommunale Kooperation – Ausgewählte Praxisbeispiele

Im Folgenden werden drei Beispiele interkommunaler Kooperation aufgeführt, die jeweils unterschiedliche Themen- und Handlungsfelder beinhalten. Alle drei Kooperationen haben im Jahr 2006 an dem MORO-Wettbewerb „kommKOOP – Erfolgreiche Beispiele interkommunaler Kooperation“⁵⁶ teilgenommen und sind als anerkannte oder preisgekrönte Beispiele in Berlin ausgezeichnet worden.

An dem Wettbewerb nahmen eine Vielzahl von Kommunen, Gemeinden und Kreisen teil, die insgesamt 167 Kooperationsbeiträge einreichten. 52 dieser eingereichten Beiträge sind nach einem Auswahlverfahren nominiert worden.⁵⁷ Die drei folgenden Beispiele wurden ausgewählt, da sie auch 2017 noch erfolgreich arbeiten und es ihnen gelungen ist, interkommunale Kooperationen zu verstetigen.

5.1 Fallstudie „Sozialstation Kaufungen Wald-Söhre“

Kurzsteckbrief

Kooperationsform:	Zweckverband
Zusammenarbeit:	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung
Gründung:	2002 Die Gemeinden Kaufungen, Nieste, Lohfelden und Söhrewald kooperieren in den Bereichen Altenhilfe und Betreuung (gemeinsame Sozialstation).

Entstehungshintergrund

Mit Einführung der Pflegeversicherung entstand in Kaufungen im Jahr 1996 aus der Gemeindegewerbestation die erste Sozialstation, die 1999 in die Eigenbetriebe der Gemeinde Kaufungen mit Beteiligung der Gemeinde Nieste übergang. Im Jahr 2002 ist unter der zusätzlichen Beteiligung der Gemeinde Lohfelden der Zweckverband Sozialstation Kaufungen-Lohfelden-Nieste gegründet worden. 2014 kam durch eine Fusion die Gemeindegewerbestation der Gemeinde Söhrewald zum Zweckverband hinzu. Seitdem trägt der Zweckverband den Namen Sozialstation Kaufungen Wald-Söhre.

⁵⁶<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2006/kommKOOP.html>

⁵⁷ Vgl. Zarth 2007

Hintergrund der Zusammenschlüsse im Bereich der Pflegedienstleistungen waren die Pensionierung ehemaliger Gemeindegewerkschaften und die Einführung der Pflegeversicherung. Ziel war und ist es, die Pflegedienstleistungen in kommunaler Hand zu halten, um so sowohl den Beschäftigten weiterhin gute Arbeitsbedingungen als auch den Pflegebedürftigen und deren Angehörigen flächendeckend optimale Pflegedienstleistungen zu bieten. Durch die Zusammenlegung der Pflegeleistungen hat sich der Pflegebezirk auf die vier Gemeindegebiete Kaufungen, Lohfelden, Nieste und Söhrewald ausgeweitet. Gleichzeitig muss durch die Zusammenlegung nicht mehr jede der Gemeinden eine Pflegedienstleistung vorhalten, sondern hier reicht nun eine Pflegedienstleistung für den gemeinsamen Zweckverband.

Entwicklung, Aufgaben und Nutzen der Kooperation

Die Interkommunale Zusammenarbeit basiert auf der gesetzlichen Grundlage der kommunalen Gemeinschaftsarbeit des Landes Hessen. Der Zweckverband Sozialstation Kaufungen-Wald-Söhre beschäftigt derzeit 45 Mitarbeiter, hierunter die Pflegedienstleitung sowie den Geschäftsführer.

Die Aufgaben der Sozialstation Kaufungen-Wald-Söhren erstrecken sich von Pflegedienstleistungen (SGB XI) für betroffene Personen über die Beratung und Schulung von Angehörigen Pflegebedürftiger bis hin zu betreuenden Aufgaben wie zum Beispiel der gemeinsame Einkauf oder die Raumpflege (SGB XI, SGB V).

Mit der Erweiterung des Zweckverbands auf die Gemeinde Söhrewald 2014 wurde der Zweckverband neu strukturiert. Die alleinige Geschäftsführung wird seitdem durch den ehemaligen kaufmännischen Geschäftsführer gestellt. Die Verbandsversammlung setzt sich – anteilig der jeweiligen Größe der Gemeinden – aus 25 Parlamentsmitgliedern zusammen. Der Vorstand wird durch die vier Bürgermeister der beteiligten Gemeinden gestellt. Die Verbandsversammlung beschließt u.a. den Finanzhaushalt und kontrolliert die Finanzen im Rahmen des Finanzausschusses.

Inanspruchnahme und Abrechnung der Leistungen

Die Leistungen der Sozialstation Kaufungen-Wald-Söhre werden insbesondere durch die Pflegeversicherung (SGB XI) finanziert. Durch die

Gründung eines Zweckverbandes konnten in allen Gemeinden die Pflegedienstleistungen in kommunaler Hand gehalten und angeboten werden. Dies hat den Vorteil, dass das Niveau der Qualität der Leistungen sowohl für Pflegebedürftigen als auch für die Beschäftigten gehalten werden konnte. Aufgrund der Zusammenlegung der Pflegebezirke muss zudem nicht mehr jede Gemeinde eine eigene Pflegedienstleistung vorhalten, sondern hier reicht eine Leitung für den nun vergrößerten Bezirk. Dies führt nicht nur zu Einsparungen bei den Personalkosten. Aufgrund des in der Pflege insgesamt drängenden Fachkräftemangels führt dies weiterhin zu einer gewissen Entlastung bei der Personalrekrutierung. Die Arbeitsbedingungen bei kommunalen Trägern („Tarifgebundtheit“) sind oftmals besser als bei nicht-öffentlichen Pflegedienstleistern. Ein Vorteil des Zweckverbands besteht somit darin, in dem eng umworbene Pflegemarkt gute Arbeitsbedingungen anzubieten, um Fachkräfte zu gewinnen und zu halten.

Überschüsse aus einem Jahr werden nicht an die Gemeinden abgeführt, sondern als Rücklage für mögliche Defizite in den Folgejahren angelegt. Werden darüber hinaus Defizite erwirtschaftet, werden diese gemäß der Verbandssatzung mithilfe von Umlageverfahren ausgeglichen. Die jeweiligen Umlagen der angeschlossenen Kommunen richten sich hierbei nach ihrer Größe.

Empfehlung für ähnliche Kooperationsvorhaben

Für die Gründung einer Sozialstation oder ähnliche Vorhaben sind die Einigkeit in den jeweiligen Parlamenten sowie konkrete Zielvorgaben von entscheidender Bedeutung. Hierbei erleichtern stabile Mehrheitsverhältnisse in den Kommunen die interkommunale Gemeinschaftsarbeit enorm.

5.2 Fallstudie „Städtische Betriebe Korbach – Technische Dienste und Feuerwehr“

Kurzsteckbrief

Kooperationsform:	Eigenbetrieb
Zusammenarbeit:	öffentlich-rechtliche Vereinbarung
Gründung:	2004
Aufgabe:	Die Stadt Korbach übernimmt seit dem Jahr 2004 feuerwehrtechnische Dienstleistungen für ca. 27 Umlandgemeinden.

Entstehungshintergrund

Die Aufgaben im Bereich der feuerwehrtechnischen Dienstleistungen waren in der Stadt Korbach (Hessen) zunächst auf acht städtische Mitarbeiter verteilt, wobei die Stadt bereits Leistungen für kleinere Umlandgemeinden erbrachte. Aufgrund der gesetzlichen Aufgabenerweiterung verstärkte sich die Notwendigkeit einer Zusammenführung und Bündelung der feuerwehrtechnischen Dienstleistungen. Diskutiert wurden unterschiedliche Formen einer Zusammenführung, zum Beispiel die Einrichtung einer Stabstelle oder einer neuen Abteilung. Die Stadt Korbach entschied sich für die Gründung eines Eigenbetriebes, der die Aufgabe des Brandschutzes für die Stadt Korbach übernahm, da so „die Entscheidungen dort getroffen werden, wo auch die Fachkompetenz ist.“⁵⁸. 2004 wurden die Eigenbetriebe mit Eröffnung eines neuen Feuerwehrstützpunktes gegründet. Friedhelm Schmidt – der engagierte Stadtbrandinspektor – übernahm die Leitung.

Als Dienstleister erbringt der Eigenbetrieb für Nachbargemeinden feuerwehrtechnische Dienstleistungen, insbesondere im Bereich Gerätewartung. Ziel der interkommunalen Zusammenarbeit war und ist, eine Effektivitäts- und Effizienzsteigerung in Form von Qualitätsverbesserungen und Kosteneinsparungen zu erzielen⁵⁹. Fördermittel sind zur Gründung des Eigenbetriebes und der Initiierung der interkommunalen Zusammenarbeit nicht genutzt worden. Jedoch erhielt der Eigenbetrieb im Jahr 2006 und 2014 Zuschüsse des Landes Hessen im Rahmen eines Landesprogramms zur Förderung interkommunaler

⁵⁸ Longerich (2016)

⁵⁹ Feuerwehr Magazin 2011

Kooperationen. Die Mittel wurden für größere Erweiterungsinvestitionen eingesetzt.

Entwicklung, Aufgaben und Nutzen der Kooperation

Der Eigenbetrieb hat die Aufgabe, das gesamte Feuerwehrwesen für die Stadt Korbach zu organisieren und zu verwalten. Darüber hinaus übernahm der Eigenbetrieb zu Beginn der interkommunalen Zusammenarbeit im Jahr 2004 für weitere 19, inzwischen für weitere 27 umliegende Kommunen bzw. Städte und Gemeinden feuerwehrtechnische Dienstleistungen, z. B. die Wartung des Atemschutz-Equipments. Mit der Zahl der Dienstleistungsnehmer und angebotenen Dienstleistungen ist auch die Anzahl der Mitarbeiter gewachsen: der Eigenbetrieb hatte zu Anfang drei hauptamtliche Mitarbeiter, diese sind um zwei weitere Techniker ergänzt worden.

Aufgaben des Eigenbetriebes ist unter anderem die Wartung, Prüfung und Pflege feuerwehrtechnischer Geräte, die Unterstützung der beteiligten Kommunen im Einkauf und der Ausschreibung von Feuerwehrautos. Zudem haben sich das Aufgabenspektrum des Eigenbetriebes und dessen Serviceleistungen in den vergangenen Jahren erweitert. So übernehmen sie Wartungs- und Prüfungsleistungen zum Beispiel in öffentlichen Einrichtungen wie Kindertagesstätten und Privatunternehmen (Interview Schmidt 12.07.2017).

Vorteile auf der Seite der an der interkommunalen Kooperation beteiligten Städte bestehen darin, dass sie die Anschaffungskosten der kostenintensiven Wartungs- und Prüfungsgeräte einsparen und das entsprechende Fachpersonal, welches fortlaufend weitergebildet werden muss, nicht vorhalten müssen. Aber auch die Stadt Korbach profitiert, da die Eigenbetriebe eine höhere Auslastung ihrer Geräte, Anlagen und Mitarbeiter erzielen. Entsprechend bescheinigt Friedhelm Schmidt seinen Eigenbetrieben ein „Win-Win-Ergebnis“ für alle beteiligten Kommunen, indem Mengenvorteile realisiert werden.

Inanspruchnahme und Abrechnung der Leistungen

Die Interkommunale Zusammenarbeit wird durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen festgehalten. Den angeschlossenen Kommunen, Städten und Gemeinden steht es jedoch frei, die angebotenen Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Die Abrechnung der Leistungen erfolgt nach einer vom Ministerium des Landes Hessen festgelegten Gebührenordnung. Das

bedeutet, die Leistungen werden nach vorgegebenen Mustersatzungen abgerechnet. Hierbei ist die Gebührenrechnung auskömmlich, Defizite entstehen nach Angaben nicht. Für die Stadt Korbach übernimmt der städtische Eigenbetrieb sämtliche Brandschutzaufgaben. Diese werden überwiegend pauschal mit einem fixen Budget vergütet. Jährlich wird hierzu ein Wirtschaftsplan erstellt, der die benötigten Mittel berechnet.

Empfehlung für ähnliche Kooperationsvorhaben

Für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit sind insbesondere Mitarbeiter gefragt, die Spaß an der Arbeit haben und flexibel agieren können. Zudem sollte mit der Zusammenarbeit nicht versucht werden, Gewinne zu erzielen: die interkommunale Zusammenarbeit durch den städtischen Eigenbetrieb Korbach ist ein „Null-Summen-Spiel“, Kosten können eingespart werden, Gewinne werden jedoch nicht erzielt. Vergleichbare Kooperationen sollten ferner im überschaubaren räumlichen Maßstab stattfinden. Feuerwehrtechnische Dienstleistungen können nur dann effektiv für angeschlossene Kommunen, Städte und Gemeinden erbracht werden, wenn die Entfernungen nicht zu groß werden. Aus diesem Grund bietet sich interkommunale Kooperation auf Kreisebene an.

5.3 Fallstudie „Elektronische Verwaltung für saarländische Kommunen“ eGo-Saar

Kurzsteckbrief

Kooperationsform:	Zweckverband
Zusammenarbeit:	öffentlich-rechtliche Vereinbarung
Gründung:	2004
Aufgabe:	Der Zweckverband organisiert die einheitliche Umsetzung von E-Government-Lösungen für die Kommunen im Saarland

Entstehungshintergrund und Entwicklung

Der Zweckverband „Elektronische Verwaltung für saarländische Kommunen“ (eGo-Saar) wurde 2004 von Kommunen und kommunalen Spitzenverbänden aus dem Saarland gegründet. Mittlerweile sind alle Städte und Gemeinden, Landkreise und kommunalen Verbände (u.a. Landkreistag Saarland, Saarländischer Städte- und Gemeindetag) Mitglieder im Verband.

Den Anstoß für die Gründung gab das geplante Portal Bürgerdienste Saar, ein gemeinsames Portal mit Verfahrensbeschreibungen, Formularen und Behördendaten. Aus der Erkenntnis heraus, dass die Umsetzung von E-Government-Lösungen die insbesondere kleineren Kommunen schnell an ihre finanziellen und personellen Grenzen führen kann, haben sich einzelne Kommunen sowie die kommunalen Spitzenverbände zusammengeschlossen. Ziel war es, gemeinsam E-Government-Lösungen zu entwickeln und umzusetzen.

Neben der interkommunalen Zusammenarbeit stand auch die vertikale Zusammenarbeit von Beginn an mit auf der Agenda. So wurde 2004 neben der Gründung des Zweckverbands auch ein E-Government-Pakt zwischen den saarländischen Kommunen, den kommunalen Spitzenverbänden und dem Land geschlossen; der Zweckverband eGo-Saar fungierte hierbei als Vertretung für die Kommunen. In dem Pakt wurden Ziele und Leitlinien für die Umsetzung der elektronischen Verwaltungsmodernisierung im Saarland vereinbart. Aufgrund der erfolgreichen Umsetzung einer Vielzahl von Projekten wurde der Pakt 2014 erneuert, und neue Ziele für die kommenden Jahre wurden formuliert wie z. B. die schlanke, flexible, rasche und kostengünstige Durchführung von Verwaltungsprozessen unter Einhaltung des Datenschutzes und der Barrierefreiheit.⁶⁰

Ab ca. 2009 kam das Thema Breitband hinzu – da der weitere Einsatz von E-Government-Technologien nicht losgelöst von einer angemessenen und flächendeckenden Infrastrukturversorgung betrachtet werden konnte. Hierzu wurde der Zweckverband um eine weitere Abteilung vergrößert, um die Mitglieder beim Breitbandausbau zu beraten. Im Jahr 2016 wurde schließlich ein mit dem Land gemeinsamer und erfolgreicher Antrag zum flächendeckenden Ausbau des Breitbands im Saarland gestellt.

Aufgaben und Nutzen der Kooperation

Mittlerweile kann der Verband auf eine Vielzahl von erfolgreichen E-Government-Projekten zurückblicken und hat sein Dienstleistungsangebot für seine Mitglieder ausgebaut. Mit dem Ziel, sowohl die stetig steigenden gesetzlichen Anforderungen als auch steigenden Erwartungen an kommunales und elektronisches Verwaltungshandeln zu gewährleisten, umfassen die Tätigkeiten des Verbandes mittlerweile ein breites Aufgabenfeld. Dazu gehören u. a. die Planung und Umsetzung von IT-

⁶⁰ E-Government-Pakt zwischen dem Saarland und dem Zweckverband „Elektronische Verwaltung für Saarländische Kommunen – eGo-Saar“, 2014.

Projekten, wobei die organisatorische Umsetzung einen besonderen Stellenwert einnimmt, sowie die weitere Zentralisierung von Fachverfahren wie z. B. Meldewesen, der Ausbau eines eigenen glasfaserbetriebenen Verwaltungsnetzes oder der Aufbau eines gemeinsamen Rechenzentrums. Hinzu kommt der weitere Ausbau der flächendeckenden Breitbandversorgung.

Der Nutzen des Zweckverbands bestehen für die Mitglieder in mehreren Punkten. So wird zum einen mittlerweile eine Vielzahl von E-Government-Angeboten im (kommunalen) Verwaltungshandeln gesetzlich gefordert. Eine angemessene Bereitstellung dieser Leistungen kann jedoch schnell die finanziellen und personellen Kapazitäten kommunaler Einheiten übersteigen. Dies betrifft auch einen Großteil der saarländischen, besonders kleinen Kommunen. Diese Situation wird durch den personellen Wandel aufgrund der demografischen Entwicklung in saarländischen Kommunen weiter verschärft. So steht in vielen Kommunen immer weniger Personal für immer mehr Aufgaben zur Verfügung. Die zentralisierte Umsetzung von E-Government-Lösungen bietet hier Abhilfe und entlastet die Kommunen. Zum anderen sind gerade im IT-Bereich die Anforderungen nicht nur an die Infrastruktur (Soft- und Hardware), sondern auch an die Sicherheit stark gestiegen. Diese Anforderungen können von kleinen kommunalen Einheiten nur noch schwer gewährleistet werden, weshalb auch hier eine interkommunale Lösung Vorteile und Mehrwert bringt. Grundsätzlich ist dabei aber auch auf die Gefahr eines Autonomieverlusts einzelner Kommunen zu achten, der vor allem von größeren kommunalen Einheiten befürchtet wird. Deshalb ist im solidarischen Sinne immer auch ein Interessensausgleich zwischen dem Verband und den Mitgliedern, aber auch zwischen den Mitgliedern zu schaffen.

Inanspruchnahme und Abrechnung der Leistungen

Der Zweckverband eGo-Saar war von Beginn an als Zweckverband angelegt. Andere Gesellschaftsformen standen nie wirklich zu Debatte, da diese Rechtsform zum Zeitpunkt der Gründung eine gängige und erfolgreiche Form sowie einen praktischen Ansatz für eine interkommunale Zusammenarbeit darstellte.

Organisatorisch betrachtet war der Zweckverband zu Beginn als personalfreier Verband vorgesehen: E-Government-Lösungen sollten gemeinsamen durch die Kommunen und Spitzenverbände entwickelt und dann durch die Kommunen selbst umgesetzt werden. Dies war parallel zum

Alltagsgeschäft aus den zuvor genannten Gründen jedoch schwer bis gar nicht möglich. Deswegen wurde für den Zweckverband eigenes Personal angestellt, das die verschiedenen Aufgaben wahrnimmt. Aktuell sind 11 Personen im Verband beschäftigt.

Die Finanzierung basiert auf drei Säulen: Ein Teil wird über Fördermittel im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs sowie weiterer Förderprogramme finanziert. Dies betrifft z. B. einzelne Projekte im E-Government-Bereich. Die Inanspruchnahme von Dienstleistungen einzelner Mitglieder wird durch Leistungsentgelte finanziert. In den letzten Jahren kam zudem eine Umlage hinzu, mit der insbesondere die Leistungen bzw. Verbandstätigkeiten abgegolten werden sollen, die von regionaler Bedeutung sind, aber sich nur schwer bepreisen lassen (z.B. Entwicklung der De-Mail). Die Finanzierung über Leistungsentgelte stellt dabei mit ca. 60 % den Schwerpunkt der Finanzierung dar.

Empfehlungen für ähnliche Kooperationsformen

Der Verband blickt mittlerweile auf eine eigene erfolgreiche Geschichte von mehr als 10 Jahren zurück und hat viele Erfahrungen im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit gesammelt. Aus Sicht der handelnden Personen ist es für den Aufbau und die Umsetzung einer interkommunalen Kooperation wichtig, die Akteure von Anfang an mitzunehmen und zu überzeugen. Das betrifft zum einen vor allem die Führungsebene wie Bürgermeister oder Landräte, Verwaltungschefs und Abteilungsleiter. Sie geben den handelnden Akteuren ein wichtiges Rückgrat für ihre Arbeit. Zum anderen müssen aber auch die „Betroffenen“ selbst berücksichtigt werden. Es bringt z. B. nichts, jede Aufgabe nun an einem Ort oder in einer Stadt zu zentralisieren. Das führt zu Unmut bei den Bürgern, denn für sie bedeuten solche Formen der Konzentration Einschnitte in der Lebensqualität. Am Ende geht es vielmehr darum, die Leistungen nicht einfach zu konzentrieren, sondern sinnvoll zu organisieren, sodass die gewünschten Effekte eintreten. Dabei spielen Ehrlichkeit und Offenheit eine große Rolle. Es sollte von Beginn dafür gesorgt werden, dass die Vorteile, aber auch möglichen Nachteile einer Kooperation entsprechend kommuniziert werden, auch was die finanziellen Effekte solcher Kooperationen betrifft. So können nicht grundsätzlich und immer konkrete Einsparungseffekte einfach abgeleitet und benannt werden. Da, wo es hingegen möglich ist, sollte dies auch offen dargelegt werden, auch wenn es in einigen Fällen zu Enttäuschungen oder Kritik führen kann.

Wenn sich die Akteure einmal für eine interkommunale Zusammenarbeit entschieden haben, ist es wichtig, Rückgrat zu beweisen und diese auch umzusetzen – trotz Rückschlägen und Skeptikern. Im Endeffekt darf eine interkommunale Zusammenarbeit jedoch auch nicht als Allheilmittel für alles angesehen werden. Es ist nur ein, aber wichtiges Puzzleteil im modernen Verwaltungshandeln.

6 Weiterführendes, Links und Infos

Folgende Plattformen informieren über interkommunale Kooperation in Hessen und seit 2016 auch in Nordrhein-Westfalen:

<http://www.ikz-hessen.de/>

<https://interkommunales.nrw/>

Informationen zum Thema interkommunale Kooperation lassen sich auch auf den Seiten der KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement finden:

<https://www.kgst.de/>

Beispielprojekte interkommunaler Zusammenarbeit lassen sich zudem auf der Homepage „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann Stiftung finden. Untergliedert nach Bundesländern und Themen bietet Wegweiser Kommune Steckbriefe mit weiterführenden Links der jeweiligen Projekte.

<https://www.wegweiser-kommune.de/projekte/kommunal>

Nützliche Informationen, Publikationen, Beispiele und Artikel zum Thema Interkommunale Kooperation bietet zudem die Deutsche Vernetzungsstelle – Vernetzung Ländliche Räume.

<https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/>

Pressemitteilungen, Positionspapiere und weiteres zum Thema Interkommunale Kooperation lassen sich zudem auf der Seite „Deutscher Städte- und Gemeindebund“ finden:

<https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Publikationen/>

Folgende Studien informieren umfangreich zum Thema interkommunale Kooperation und sind online verfügbar:

Frick, H.-J., Hockeler, M. (2008): Interkommunale Zusammenarbeit – Handreichung der Friedrich-Ebert-Stiftung:

https://www.fes.de/de/publikationen/?db=digbib&pull_1=CRO&sortierung=jab&t_allegro=x&text_1=Interkommunale+Zusammenarbeit&t_allegro=Suchen

Hollbach-Grömig et al. (2005): Interkommunale Kooperation in der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik. Deutsches Institut für Urbanistik:

<https://difu.de/publikationen/2005/interkommunale-kooperation-in-der-wirtschafts-und.html>

7 Literatur

- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1998): *Interkommunale und regionale Kooperation. Variablen ihrer Funktionsfähigkeit*. ARL Arbeitsmaterial Nr. 244. Hannover.
- Beier, M., Matern, A. (2007): *Stadt-Umland-Prozesse und interkommunale Zusammenarbeit. Stand und Perspektiven der Forschung*. Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Arbeitsmaterial AM 332. Verlag der ARL, Hannover.
- Blecken, L. (2012): *Interkommunale Kooperation zur Gewährleistung der regionalen Handlungsfähigkeit – Erfahrungen aus dem REFINA-Verbundprojekt Stadt – Umland – Modellkonzept Elmshorn/Pinneberg*. In: Growe, A., Heider, K., Lamker, C., Paßlick, S., Terfrüchte, T. (Hrsg.): *Polyzentrale Stadtregionen – die Region als planerischer Handlungsraum*. 14. Junges Forum der ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung), 22. – 24. Juni 2011 in Dortmund, Arbeitsbericht der ARL 3. Hannover. S. 99-110.
- Blume, T. (2009): *Die ökonomischen Effekte regionaler Kooperation. Theorie und Empirie am Beispiel monozentrischer Regionen in Westdeutschland*. Hochschulschriften Band 124. Dissertation, Universität Marburg. Marburg: Metropolis-Verlag
- Bogumil, J., Grohs, S. (2010): *Möglichkeiten und Grenzen von Regionalverwaltungen*. In: Bogumil, J., Kuhlmann, S. (2010): *Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa*. Wollmann, H. (Hrsg.): *Stadtforschung Aktuell*, Band 115, 1. Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 89-110.
- Bogumil, J., Kuhlmann, S. (Hrsg.) (2010): *Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa*. Wollmann, H. (Hrsg.): *Stadtforschung Aktuell*, Band 115, 1. Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- During, D. (2012): *Interkommunale Kooperation als Strategie zur Leistungssteigerung*. Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Online abrufbar unter: <https://kobra.bibliothek.uni-kassel.de/browse?type=author&order=-ASC&rpp=20&value=During%2C+Dirk>. Zuletzt eingesehen: 09.02.2017.

- Feuerwehr Magazin (2011): *Dienstleister mit ISO-Zertifikat*. Feuerwehr Magazin 2011 (10), S. 72-75.
- Floeting, H. (2011): *Instrumente interkommunaler Kooperation*. In: Bock, S., Hinze, A., Libbe, J. (Hrsg.): *Nachhaltiges Flächenmanagement: Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung*. Difu - Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin: Spree Druck Berlin GmbH. S. 411-438.
- Fliedner, O. (2011): *Interkommunale Zusammenarbeit*. In: Friedrich-Ebert Stiftung (Hrsg.): *Grundwissen Kommunalpolitik: Kommunen in Staat und Gesellschaft*, KommunalAkademie. Bonn. Online abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/08975/>. Zugegriffen: 24.07.2017.
- Frick, H.-J., Hokkeler, M. (2008): *Interkommunale Zusammenarbeit – Handreichung für die Kommunalpolitik*. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): *Texte der KommunalAkademie*. Bonn. braunschweig.druck GmbH.
- Gawron, T. (2009): *Formen überörtlicher Kooperation zur Steuerung der Ansiedlung und Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben*. In: Bruche, G., Herr, H., Nagel, F., Ripsas, S. (Hrsg.): *Working Papers No. 46*, MBA Institute of Management Berlin, Section: Business & Management, 04/2009. Online abrufbar unter: <http://www.mba-berlin.de/de/imb-community/forschung/>. Zugegriffen am: 09.03.2017.
- Hanken, C. (2006): *Interkommunale Zusammenarbeit*. In: Wind, M., Kröger D. (Hrsg.): *Handbuch IT in der Verwaltung*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer Verlag. S. 393-402.
- Haug, P. (2017): *Interkommunale Kooperation und Effizienz der kommunalen Leistungserstellung*. Vortrag auf der 2. Projektwerkstatt des MORO Lebendige Regionen. Kiel 16.05.2017.
- Haug, P.; Blaeschke, F. (2014a): *Does Intermunicipal Cooperation Increase Efficiency? Evidence from the Hessian Wastewater Sector*. IWH-Diskussionspapiere 2014/11; online abrufbar unter: <http://iwhd:3129/d/publik/disc/11-14.pdf>
- Haug, P., Blaeschke, F. (2014b): *Kommunale Kooperation und Effizienz. Das Beispiel der hessischen Abwasserversorgung*. In: Leibnitz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (Hrsg.): *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 20 (4). S. 61-64.
- Haug, P., Illy, A. (2011): *Größe ist nicht alles – Die Effizienz der kommunalen Leistungserstellung am Beispiel Sachsen-Anhalts*. *Wirtschaft im Wandel* 17(10). Online abrufbar unter: <http://iwhd:3129/d/publik/wiwa/10-11-1.pdf>

- Hollbach-Grömig, B., Floeting, H., von Kodolitsch, P., Sander, R., Siener, M. (2005): *Endbericht – Formen der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik*. Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung BBR. Berlin, Januar 2005.
- Kienbaum Management Consultants GmbH (2004): *Studie: Interkommunale Zusammenarbeit*. Studie der Kienbaum Management Consultants GmbH in Kooperation mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund. Düsseldorf 2004.
- Knirsch, H. (2012): *Interkommunale Zusammenarbeit: Formen, Handlungsfelder und Potenziale*. Reflexion, Grundlagen und Konzepte. Gruppe 4. Haufe Lexware, S. 222-240. Online abrufbar unter: http://www.knirsch-consult.com/Interkommunale_Zusammenarbeit.pdf. Zugegriffen: 09.02.2017.
- Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2013): *Kommunalbericht 2013*.
- Longerich (2016): *Dienstleister mit ISO-Zertifikat*. Korbacher Eigenbetrieb bündelt das Feuerwehrwesen. In: inform. Das Magazin für Sicherheit und Gesundheit. 09.2016 (3), S. 14-16.
- Osner, A. (2007): *Kommunale Dienstleistungspartnerschaften durch Shared-Service – mit weniger Ressourcen effektiver verwalten*. Bertelsmann Stiftung Gütersloh.
- Pawleta, D. (2008): *Interkommunale Kooperation – Eine Bewältigungsstrategie für den demografischen Wandel?* In: Pawleta, D., Rademacher, C., Sackmann, R. (Hrsg.): *Interkommunale Kooperation und demografischer Wandel*. Sonderforschungsbereich 580, Mitteilungen, Heft 27. Halle (Saale), S. 8-38.
- Portz, N, Düsterdiek, B., Fuchs, T. (2005): *Interkommunale Zusammenarbeit – Praxisbeispiele, Rechtsformen und Anwendung des Vergaberechts*. Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.): Verlagsbeilage „Stadt und Gemeinde INTERAKTIV“, Ausgabe 10/2005. DStGB Dokumentation No. 51.
- Rosenfeld, Martin T. W.; Bischoff, Ivo; Bergholz, C.; Melch, Simon; Haug, Peter; Blaeschke, F. (2016): *Im Fokus: Interkommunale Kooperation ist deutlich im Kommen – Ergebnisse einer Kommunalbefragung des IWH und der Universität Kassel*. *Wirtschaft im Wandel* 22(1), S. 9-12. Online abrufbar unter: http://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/wirtschaft_im_wandel/1-16-4.pdf
- Schneider, S. (2016): *Kommunale Finanzen als regionale Aufgabe. Präsentation zur Auftaktverabstaltung des MORO Lebendige Regionen*. 09. Mai 2016. Berlin: DIfU.

- Seuberlich, M. (2012): *Interkommunale Zusammenarbeit als Rettungsanker? Wie die Länder dieses Instrument für ihre Kommunen nutzen*. In: dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 5(1). S. 105-124.
- Stopper, J. (2008): *Kooperation zwischen Gemeinden als Handlungsstrategie*. In: Jonda, B., Reinhold, M., Sackmann, R. (Hrsg.): Demographie als Herausforderung für den öffentlichen Sektor. 1. Auflage. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaft. S. 2007-226.
- Von Lennep, H.-G. (2012): *Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit*. In: Schneider, B. J. (Hrsg.): Handbuch interkommunaler Zusammenarbeit Nordrhein-Westfalen. Siegburg: Reckinger Verlag. S. 9-20.
- Wuschansky, B. (2015) : *Interkommunale Gewerbegebiete und regionale Gewerbeflächenentwicklung als zukunftsgerichtete Strategie*. Präsentation, RVR Essen 4. Sep. 2015. Online abrufbar unter: <http://www.metropoleruhr.de/regionalverband-ruhr/informelle-planung/planernetzwerk/planernetzwerktreffen.html>. Zugegriffen: 09.02.2017.
- Zarth, M., Krüger, U. (2007): *Auf dem Weg zur Übertragbarkeit – Ergebnisse und Lehren aus dem Wettbewerb kommKOOP*. In: kommKoop Erfolgreiche Beispiele interkommunaler Kooperation. Dokumentation des MORO-Wettbewerbs 2005/2006. Online abrufbar unter: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2006/kommKOOP.html>
- Zweckverband eGo-Saar (2014): E-Government-Pakt zwischen dem Saarland und dem Zweckverband „Elektronische Verwaltung für Saarländische Kommunen – eGo-Saar“. Online abrufbar unter: https://www.ego-saar.de/fileadmin/user_upload/EGO/PDF/e-Government-Pakt/E-Gov-Pakt-2014.pdf