



<b>Mitteilungsvorlage</b>	Vorlage-Nr: <b>VO/2021/980</b>	
- öffentlich -	Datum: 09.08.2021	
Fachdienst Schul- und Kulturwesen	Ansprechpartner/in: Hetzel, Sebastian	
	Bearbeiter/in: Engel, Stefan	
<b>Kommunales Benchmarking der schleswig-holsteinischen Kreise Bericht 2021</b>		
vorgesehene Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
06.09.2021	Ausschuss für Schule, Sport, Kultur und Bildung	Kenntnisnahme

**1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:**

Entfällt

**2. Sachverhalt:**

Als Anlage erhalten Sie den Bericht 2021 zum kommunalen Benchmarking der schleswig-holsteinischen Kreise zur Kenntnisnahme.

Die jeweiligen Teilbereiche des Berichtes sind in den zuständigen Fachausschüssen vorzustellen. Im Anschluss werden die Beratungsergebnisse der Fachausschüsse und der gesamte Bericht im Hauptausschuss vorgestellt.

In der Anlage ist der Bericht für den Teilbereich der Schulaufsicht enthalten.

**Relevanz für den Klimaschutz:**

Keine

**Finanzielle Auswirkungen:**

Keine

**Anlage/n:**

Auszug aus dem Bericht Kommunales Benchmarking 2021



# **Kommunales Benchmarking**

## **der schleswig-holsteinischen Kreise**

### **Bericht 2021**

# Kommunales Benchmarking der schleswig-holsteinischen Kreise

## Bericht 2021

Freigegebene Fassung  
Stand: 28.06.2021

### Teilnehmende Kreise:

Kreis Dithmarschen  
Kreis Herzogtum Lauenburg  
Kreis Nordfriesland  
Kreis Ostholstein  
Kreis Pinneberg  
Kreis Plön  
Kreis Rendsburg-Eckernförde  
Kreis Schleswig-Flensburg  
Kreis Segeberg  
Kreis Steinburg  
Kreis Stormarn

### Herausgeber:

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag  
Reventlouallee 6  
24105 Kiel

### Redaktion:

Bernd Schroeder  
Schleswig-Holsteinischer Landkreistag  
Referent für Digitalisierung, Kultur, Sport  
und Benchmarking  
Reventlouallee 6  
24105 Kiel  
Tel.: 0431/570050-47  
[bernd.schroeder@sh-landkreistag.de](mailto:bernd.schroeder@sh-landkreistag.de)

# INHALT

Seite

1	Allgemeine Anmerkungen.....	1
2	Projektbeschreibung und Projektziel .....	3
3	Ziel und Aufbau des Berichtes .....	4
4	Wesentliche geschaffene Rahmenbedingungen und Grundsätze der Vergleiche .....	5
5	Übergreifende Struktur- und Haushaltsdaten.....	8
5.1	Einwohner und Einwohnerdichte .....	8
5.2	ALG II und Sozialgeldempfänger je 1.000 Einwohner .....	10
5.3	Arbeitslose je 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter .....	11
5.4	Ordentliches Ergebnis je Einwohner .....	12
5.5	Ergebnis aus lfd. Verwaltungstätigkeit je Einwohner .....	13
5.6	Aufwandsverteilung am Gesamtaufwand nach Produktbereichen .....	15
5.7	Aufwendungen nach Produktbereichen .....	16
5.8	Hebesätze Kreisumlage.....	16
5.9	Schulden .....	17
6	Daten aus den Teilprojektgruppen .....	18
6.1	Personalwirtschaft, Personalabrechnung.....	18
6.2	Vollstreckung.....	25

<b>6.3</b>	<b>Zulassungsstelle.....</b>	<b>27</b>
<b>6.4</b>	<b>Bußgeld .....</b>	<b>30</b>
<b>6.5</b>	<b>Soziales .....</b>	<b>34</b>
<b>6.6</b>	<b>Jugend.....</b>	<b>35</b>
<b>6.7</b>	<b>Schulaufsicht .....</b>	<b>36</b>
<b>6.8</b>	<b>Gesundheit.....</b>	<b>38</b>
<b>6.9</b>	<b>Bauaufsicht .....</b>	<b>39</b>
<b>7</b>	<b>Ausblick .....</b>	<b>46</b>
<b>8</b>	<b>Anlagen .....</b>	<b>47</b>

**Übersicht der Kreise mit Abkürzung**

**Übersicht der Kreiskoordinatoren**

**Übersicht der Teilprojektgruppen**

# 1 Allgemeine Anmerkungen

## Veränderungen zu den Vorjahresberichten

Im Benchmarking wurde seit Projektbeginn im Jahr 2010 der Ansatz einer Gesamtbetrachtung der Kreisverwaltungen verfolgt. Es wurde festgelegt, dass zu allen kosten- und personalintensiven Bereichen sowie zu politisch besonders im Fokus stehenden Themen Vergleiche durchgeführt werden. Zwischenzeitlich hat sich gezeigt, dass in einigen Bereichen der Erkenntnisgewinn stark nachgelassen hat oder sich die Bereiche aufgrund erheblicher Strukturunterschiede nur bedingt für einen Vergleich eignen. Zudem haben sich die Anforderungen der Kreise an steuerungsunterstützende Zahlen verändert. Auch die Rahmenbedingungen, unter denen die Verwaltungen arbeiten, haben sich verändert. Zu Projektbeginn standen Haushaltskonsolidierung, Stelleneinsparungen und Diskussionen über grundlegende Verwaltungsstrukturen im Fokus. Mittlerweile sind die Anforderungen der Digitalisierung sowie der Fachkräftemangel zu bestimmenden Themen geworden.

Im Jahr 2020 wurde in den Teilprojektgruppen, im AK Benchmarking sowie in der Landrätekonferenz daher die zukünftige Ausrichtung des Benchmarking erörtert. Es wurde hinterfragt, in welchen Bereichen das Benchmarking weiterhin für sinnvoll gehalten wird und wie die Vergleiche die Steuerungsaktivitäten der Kreise am besten unterstützen können.

Im Ergebnis dieses Prozesses wurde u.a. entschieden, folgende Teilprojektgruppen bzw. Themenbereiche einzustellen:

- Naturschutz
- Bodenschutz
- Abfall
- Wasserwirtschaft
- Veterinärwesen
- Schülerbeförderung
- Schulen (berufliche Schulen und Förderzentren)
- Feuerwehr
- Kasse
- Gebäudemanagement

In diesen Bereichen erfolgen daher keine Erhebungen mehr. Die Abbildungen im Bericht entfallen.

Aufgrund der pandemiebedingten Arbeitsbelastungen in den Gesundheitsämtern wurde zudem entschieden, die Erhebungen im Bereich **Gesundheit** im Jahr 2021 auszusetzen.

## **Auswirkungen der Corona-Pandemie**

In den Jahren 2020 und 2021 hat die Corona-Pandemie auch die Abläufe im Benchmarking beeinflusst. Die Corona-Pandemie hat spätestens ab März 2020 die Prioritäten und Abläufe in den Verwaltungen ganz erheblich verändert. Zur Unterstützung der besonders stark belasteten Bereiche (u.a. Gesundheits- und Ordnungsämter) wurde Personal aus anderen Bereichen abgezogen. Zugangsbeschränkungen, neu notwendig gewordene Instrumente zur Terminvereinbarung, stark ausgeweitete Bearbeitung im Homeoffice und viele weitere Faktoren haben die Kreise vor erhebliche Herausforderungen für die internen Abläufe gestellt.

Der **Kreis Herzogtum Lauenburg** hat aufgrund der Belastungen durch die Corona-Pandemie entschieden, im Jahr 2020 nicht und im Jahr 2021 nur eingeschränkt am Benchmarking teilzunehmen. Aus diesem Grund werden im vorliegenden Bericht teilweise keine Werte, die aus manuellen Erhebungen des Kreises Herzogtum Lauenburg stammen, abgebildet.

## **Dargestellte Jahreswerte**

Um die Übersichtlichkeit zu erhalten, werden in diesem Bericht die letzten 3 Jahre abgebildet. Werden ältere Daten benötigt, stehen diese in der Datenbank IKVS sowie in den Vorjahresberichten zur Verfügung.

## **Projektergebnisse und Umsetzung in den Kreisen**

Es ist festzustellen, dass das Benchmarking in den Kreisen unterschiedlich genutzt und organisiert wird. Zu Projektbeginn wurde vereinbart, dass die Entscheidungen über Maßnahmen, die sich aus dem Benchmarking ableiten könnten, in den Kreisen eigenverantwortlich erfolgen. Die Entscheidung, welche Schlüsse aus den Kennzahlen gezogen werden, obliegt den einzelnen Kreisen. Auf allgemeingültige Empfehlungen wird daher auch weiterhin verzichtet.

## 2 Projektbeschreibung und Projektziel

Die 11 schleswig-holsteinischen Kreise führen seit August 2010 ein umfassendes Benchmarking durch. Die Landrätinnen und die Landräte der 11 schleswig-holsteinischen Kreise haben verbindlich erklärt, an einem Benchmarkingprozess teilzunehmen. Durch die landesweite Beteiligung aller Kreise wurde die Grundvoraussetzung für eine umfassende Betrachtung mit hoher Verbindlichkeit geschaffen.

Die Kreise verfolgen mit dem Projekt das **Ziel**, zu kostenintensiven und aufwändigen Bereichen und Aufgaben in den Kreisverwaltungen Vergleiche zu ermöglichen. Anhand dieser Vergleiche sollen Maßnahmen erarbeitet werden, die dem Ziel „Lernen vom Besseren“ folgen. Die Kennzahlenarbeit ist damit ein Instrument zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Kreise.

Für das Projekt standen bis Juli 2016 Mittel aus dem kommunalen Bedarfsfonds gem. § 17 FAG zur Verfügung. Hieraus wurden die externen Kosten gedeckt (z.B. externe Beratung, Vergleichsdatenbank, Personalkosten für den Projektkoordinator, Schulungen usw.). Seit August 2016 wird das Benchmarking aus Eigenmitteln der Kreise finanziert.

### **3 Ziel und Aufbau des Berichtes**

#### **Ziel des Berichtes**

Mit diesem Bericht wird über das Projekt und die aktuellen Zwischenergebnisse informiert. Der Bericht ist durch Beschluss der Landrätin und Landräte für eine Veröffentlichung freigegeben.

#### **Berichtsstruktur**

Der Bericht gliedert sich in einen einleitenden Berichtsteil und in eine Beschreibung der wesentlichen geschaffenen Rahmenbedingungen bzw. erarbeiteten Grundlagen für einen sinnvollen und langfristigen Vergleich. Im Anschluss erfolgt die Darstellung der Ergebnisse der verschiedenen Teilprojektgruppen. Um den Umfang dieses Berichtes zu begrenzen, können nur einige Schlüsselkennzahlen sowie wesentliche Merkmale zur Beschreibung von Strukturunterschieden aufgeführt werden.

Die Einbeziehung aktueller Haushaltsdaten –insbesondere Ist-Daten- ist nur bedingt möglich, da noch nicht alle Kreise zeitnah aktuelle Daten bereitstellen können.

#### **Bewertung der Ergebnisse**

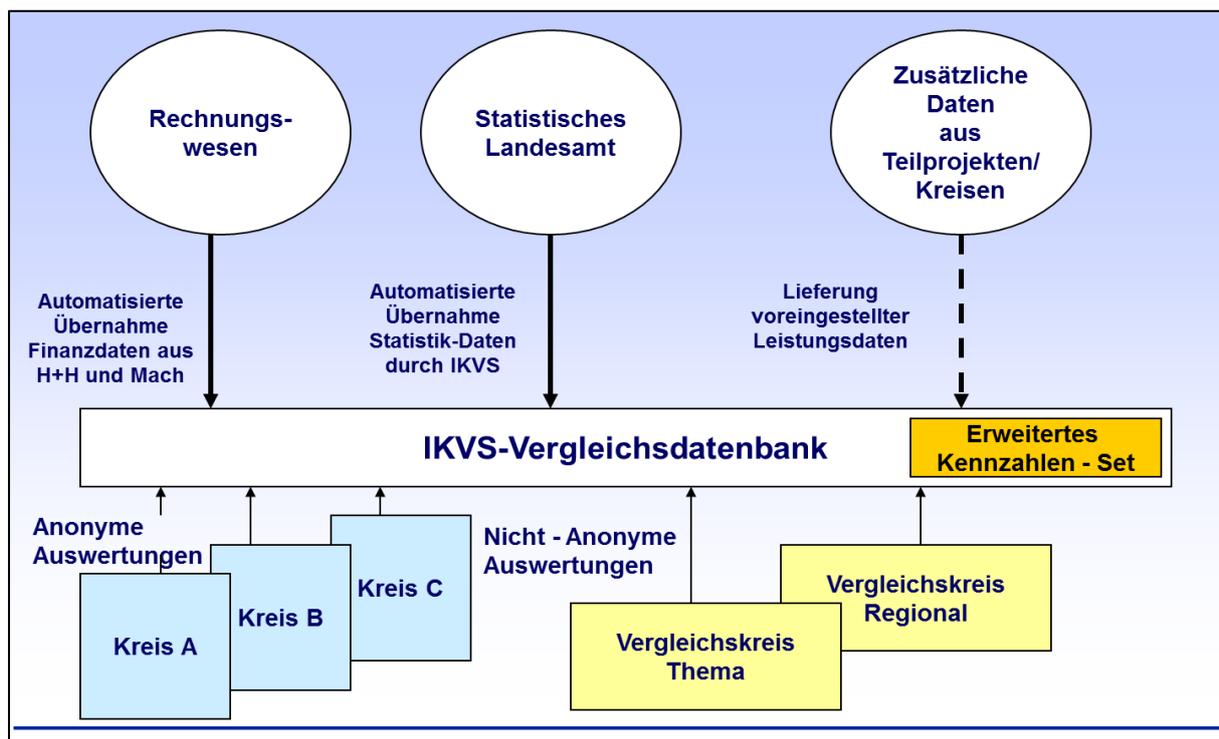
Eine Bewertung der Ergebnisse ist nicht Gegenstand dieses Berichtes. Die Bewertung erfolgt in der weiteren Arbeit der Teilprojektgruppen und in den Kreisverwaltungen.

Die Nutzung der Ergebnisse und Entscheidungen über Umsetzung von Maßnahmen obliegt den einzelnen Kreisen.

## 4 Wesentliche geschaffene Rahmenbedingungen und Grundsätze der Vergleiche

### Nutzung der IKVS-Datenbank

Um einen effektiven und effizienten Vergleich zu ermöglichen, wurde die Vergleichsdatenbank IKVS ausgewählt (Interkommunales Kennzahlen-Vergleichs-System der Firma Axians IKVS GmbH, Sitz in Pinneberg, [www.axians-ikvs.de](http://www.axians-ikvs.de)). In dieser Datenbank werden die Haushaltspläne, die Rechenergebnisse sowie Daten aus den Teilprojektgruppen und dem statistischen Landesamt verknüpft und ausgewertet.



## **Sicherung der Vergleichbarkeit**

Die 11 schleswig-holsteinischen Kreise weisen diverse Strukturunterschiede (u.a. Fläche, Einwohnerzahl, Sozial- und Wirtschaftsstruktur) und Unterschiede in den Verwaltungen (u.a. Aufgabenprioritäten, Organisationsformen, Vergabeumfang von Aufgaben, Technikeinsatz) auf.

Trotz aller Unterschiede nehmen die Kreise die gleichen Aufgaben wahr und setzen hierfür erhebliche Ressourcen in Form von Sachaufwendungen, Personal und Transferleistungen ein.

Kennzahlenvergleiche und Benchmarkingprozesse sind in der Praxis bewährte Instrumente, um die Arbeit zu analysieren und eine effektivere und effizientere Aufgabenwahrnehmung zu erreichen.

Im Projekt wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um einen aussagekräftigen Vergleich der Kreisverwaltungen herzustellen:

- Betrachtung von Aufgaben und nicht von Organisationseinheiten; damit werden aufbauorganisatorische Unterschiede weitestgehend ausgeblendet.
- Auswahl der richtigen Bezugsgrößen: Nicht immer ist der Einwohnermaßstab die richtige Bezugsgröße.
- Erfassung der strukturellen Unterschiede zur Bewertung der Kennzahlen und zur Identifikation der vergleichbaren Kreise. Wird erkannt, dass aufgrund unterschiedlicher Strukturen ein Vergleich aller 11 Kreise nicht sinnvoll ist, ermöglicht das IKVS- System eine einfache Änderung der Vergleichsgruppe. So können beispielsweise die Kreise mit einer eigenen Personalabrechnung und die Kreise mit einer Abrechnung durch die Versorgungsausgleichskasse gemeinsam oder getrennt ausgewertet werden. Hierdurch werden Unterschiede in den beiden Teilgruppen sowie zwischen den beiden Teilgruppen sichtbar.
- Es wurden Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Haushalts- und Buchungssystematik umgesetzt.

Mit diesen Schritten ist sichergestellt, dass die Kennzahlen eine größtmögliche Vergleichbarkeit aufweisen.

## **Gewichtung von Fällen**

Zur Abbildung von Bereichen, in denen eine Vielzahl von unterschiedlichen Fällen bearbeitet wird, ist eine Gewichtung des durchschnittlichen Aufwandes für diese unterschiedlichen Fallarten notwendig. Durch die Gewichtung werden Einheitsfälle geschaffen, die dann z.B. ins Verhältnis zum eingesetzten Personal gesetzt werden. In den nachfolgenden Kennzahlenbereichen wird jeweils auf Gewichtungen hingewiesen.

## **Harmonisierung der Haushalte**

Ausgangspunkt für die Nutzung der Datenbank IKVS ist die vollständige automatisierte Übernahme der Haushaltsplandaten und der Rechenergebnisse der Kreise. Bei der ersten Übernahme der Daten wurde deutlich, dass die Haushaltsgliederung der 11 Kreise unterschiedlich ist und somit langfristige Vergleiche erschwert werden. Um die Vergleichbarkeit zu erhöhen und zu vereinfachen, haben die Landrätinnen und Landräte entschieden, die Haushalts- bzw. Finanzstrukturen anzugleichen. Diese „Harmonisierung der Haushalte“ wurde verbindlich zum Haushaltsplanjahr 2012 vereinbart und ist weitgehend umgesetzt.

Teilweise kommt es noch zu Verzögerungen bei der Erstellung der Jahresabschlüsse und der Übergabe der Ist-Daten. Ein vollständiger Vergleich mit Rechenergebnissen ist daher nur mit Verzögerungen und nach Vorliegen aller Zahlen möglich.

In der IKVS- Datenbank stehen umfangreiche Auswertungsmöglichkeiten für Haushaltszahlen zur Verfügung. Jeder Kreis hat damit die Möglichkeit, eigeninitiativ Vergleiche auf Basis der Haushaltsdaten vorzunehmen.

## **Strukturen / Hinweise zu den folgenden Abbildungen**

Als Einstieg in den Bericht werden zu Beginn verschiedene Strukturinformationen zur Einwohnerzahl, den sozialen Strukturen, dem Arbeitsmarkt sowie der Gesamtsituation der Haushalte der Kreise aufgeführt.

Zur Vereinfachung und um die Grafiken und Tabellen übersichtlicher gestalten zu können, werden anstelle der vollständigen Kreisnamen die bekannten Kürzel der KFZ- Kennzeichen aufgeführt. Aus technischen Gründen erscheinen die Daten des Kreises Nordfriesland jeweils zu Beginn bzw. links in der Tabelle. In den Grafiken wird der Mittelwert der Kreise angegeben, abgekürzt mit „MW“ oder „Mittelw.“.

## 6.7 Schulaufsicht

In dieser Teilprojektgruppe wird seit 2021 ausschließlich die Schulaufsicht betrachtet. Auf die Betrachtung der Schülerbeförderung, der Förderzentren und der beruflichen Schulen wird zukünftig verzichtet.

### Kurzbeschreibung

In der Schulaufsicht werden u.a. die Personalangelegenheiten der Lehrkräfte der Schulen durch Beschäftigte der Kreise bearbeitet.

### Wesentliche Strukturunterschiede und Besonderheiten

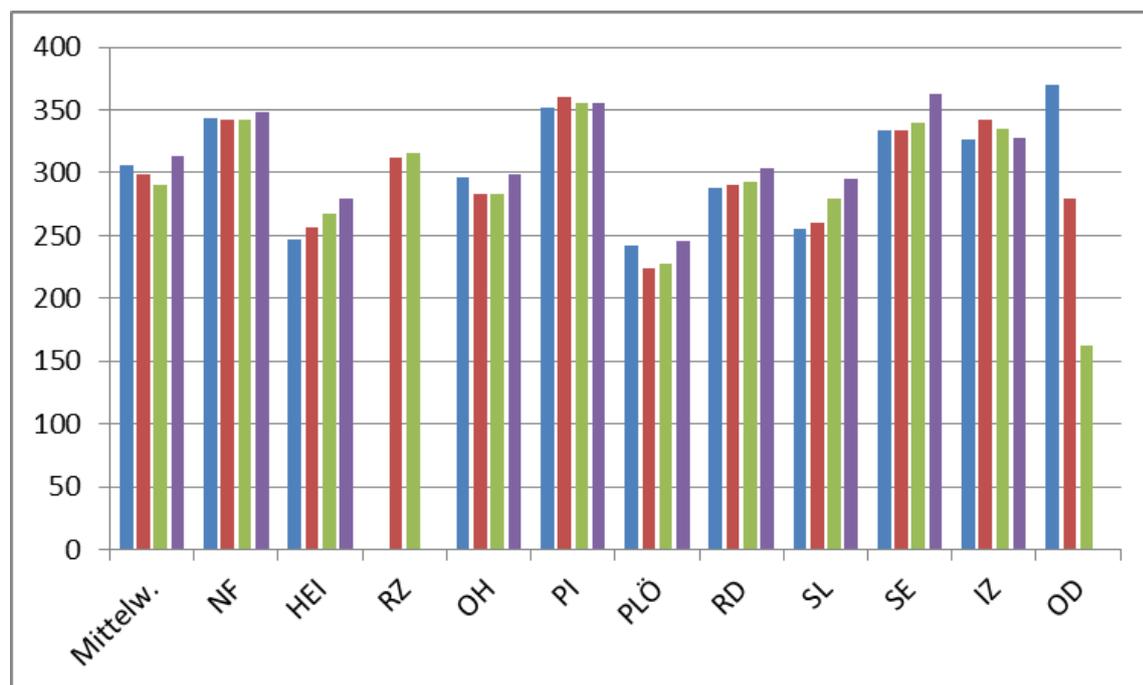
Es wurden keine wesentlichen Strukturunterschiede sichtbar.

### Beschreibung der Schlüsselkennzahl

**Kennzahl:** Lehrkräfte (Personen) an Schulen in Zuständigkeit der unteren Schulaufsicht je bes. VZ-Stelle Schulaufsicht. Diese Kennzahl berechnet die Anzahl der Lehrkräfte je Vollzeitstelle in der Zuständigkeit der Schulaufsicht.

Für diese Kennzahl wurde der Erhebungsstichtag auf den 01.10. festgelegt. Hierdurch wird die Anzahl der Stellen in der Schulaufsicht mit der Anzahl der Lehrkräfte für das aktuelle Schuljahr ins Verhältnis gesetzt (z.B. für 2020: Anzahl der Stellen zum 01.10.2019 für das Schuljahr 2019/2020).

Die folgende Grafik und die Tabelle zeigen die Ergebnisse der Jahre 2018 bis 2021:



<b>Lehrkräfte an Schulen in Zuständigkeit der unteren Schulaufsicht je bes. VZ-Stelle Schulaufsicht</b>												
<b>Jahr</b>	<b>Mittelw.</b>	<b>NF</b>	<b>HEI</b>	<b>RZ</b>	<b>OH</b>	<b>PI</b>	<b>PLÖ</b>	<b>RD</b>	<b>SL</b>	<b>SE</b>	<b>IZ</b>	<b>OD</b>
<b>2018</b>	305	343	247	k.A.	297	352	242	287	256	334	326	370
<b>2019</b>	299	342	257	312	283	361	223	291	260	334	342	280
<b>2020</b>	291	342	267	316	283	356	227	293	279	340	335	162
<b>2021</b>	313	348	280	k.A.	299	355	246	304	295	363	328	k.A.

Die durchschnittliche Stellenanzahl je Kreis für die Schulaufsicht beträgt 2021 rd. 3,7 Stellen.