LAND BRANDENBURG

Ministerium des Innern
Kommunales Prüfungsamt

Prüfungsmitteilung
zur Querschnittsprüfung -
Kosten der Unterkunft im Rahmen des SGB II
in den Landkreisen des Landes Brandenburg
- Landkreis Teltow-Fläming -

Potsdam, 14. Januar 2010
KPA/A-393-62-72

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen 4

2. Prüfungsziel und -durchführung 5

3. Organisation und Aufgabenwahrnehmung 5

5. Kosten der Unterkunft 8

6. Verwaltungskosten 9

7. Finanzierung 10

7.1 Zweckgebundene Bundesbeteiligung 10

7.2 Verwaltungskosten 11

7.3 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen 11

8. Verwaltungssteuerung 12

8.1 Richtlinie zur Gewährung von Leistungen für Unterkunft und Heizung 12

8.2 Angemessenheit der Unterkunftskosten 13

8.2.1 Mietwohnungen 13

8.2.2 Eigenheime und Eigentumswohnungen 15

8.2.3 Nebenkosten/Betriebskosten 16

8.3 Heizkosten 16

8.4 Instandhaltungskosten 17

8.5 Verfahren bei Unangemessenheit 18

8.6 Widersprüche 18

9. Controlling 19

10. Schlussbemerkungen 20

Abkürzungsverzeichnis

ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BA	Bundesagentur für Arbeit
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
BG	Bedarfsgemeinschaft
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
i. V. m.	in Verbindung mit
KdU	Kosten der Unterkunft
KPA	Kommunales Prüfungsamt
MSWV	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr
SG	Sozialgericht
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch
VzE	Vollzeiteinheiten
zkT	zugelassene kommunale Träger

Anlagenverzeichnis

Anlage 1	Übersicht Kennzahlen

1. Vorbemerkungen

Zum 1. Januar 2005 wurden die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für Erwerbsfähige im Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II) zur Grundsicherung für Arbeitsuchende zusammengelegt. Die Träger sind gem. § 6 SGB II die Bundesagentur für Arbeit (BA) und die kreisfreien Städte und Landkreise (kommunale Träger), die diese Grundsicherung im Rahmen einer einheitlichen Wahrnehmung in der Regel in einer Arbeitsgemeinschaft nach § 44b SGB II (sog. ARGE) sicherstellen. Daneben eröffnete die Experimentierklausel des § 6a SGB II die Möglichkeit der alleinigen Trägerschaft eines kommunalen Trägers (Optionsmodell), durch die Schaffung einer durch das Gesetz geforderten besonderen Einrichtung. Von den 14 Landkreisen des Landes Brandenburg haben fünf Landkreise (zugelassene kommunale Träger - zkT) vorerst für den Zeitraum von sechs Jahren von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. In den restlichen neun Landkreisen werden die Leistungen durch ARGEn erbracht.

Im Landkreis Teltow-Fläming nimmt die Arbeitsgemeinschaft Grundsicherung für Arbeitssuchende diese Aufgaben wahr. Die ARGE wurde durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen der BA und dem Landkreis gegründet. Der Kreistag beschloss auf seiner Sitzung am 13.12.2004 im öffentlichen Teil den Abschluss eines solchen Vertrages.

Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II sind die kommunalen Träger im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende für die Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 4 und §§ 22 und 23 Abs. 3 SGB II allein verantwortlich. Dabei handelt es sich um die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen, die Schuldnerberatung, die psychosoziale Betreuung, die Suchtberatung, die Leistungen für Unterkunft und Heizung, Erstausstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten, Erstausstattungen für Bekleidung und Erstausstattungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen.

Im Bereich der Leistungen für Unterkunft und Heizung können vom kommunalen Träger auch Wohnungsbeschaffungskosten und Umzugskosten übernommen werden. Mietkautionen sollen als Darlehen erbracht werden. Werden Schulden vom kommunalen Träger zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage erbracht, so sollen auch diese Geldleistungen als Darlehen erbracht werden.

Da die Kosten für Unterkunft und Heizung einen erheblichen Anteil dieses Kataloges einnehmen und damit nicht zuletzt Einfluss auf die Finanzkraft der Landkreise nehmen, hat sich das Kommunale

Prüfungsamt, dem gemäß § 105 Abs. 3 i. V. m. § 131 Abs. 1 BbgKVerf ausschließlich Prüfungszuständigkeiten im kommunalen Bereich obliegen, entschlossen, die Thematik der Kosten für Unterkunft und Heizung einer Querschnittsprüfung zu unterziehen.

2. Prüfungsziel und -durchführung

Das KPA hat in der ARGE des Landkreises Teltow-Fläming im März 2009 geprüft und fokussierte sich auf die Kosten der Unterkunft und Heizung. Hierbei wurden im Wesentlichen das Verwaltungsverfahren, die Angemessenheit der Leistungen sowie Controlling- bzw. interne Revisionsverfahren betrachtet.

Ziel der Prüfung ist es, das Handeln der Arbeitsgemeinschaften und der besonderen Einrichtungen der zugelassenen kommunalen Träger (zkT) zu analysieren. Davon ausgehend werden die Verwaltungsverfahren miteinander verglichen und Gemeinsamkeiten und Unterschiede dargestellt. Auf diesem Wege soll die Möglichkeit eröffnet werden, das eigene Handeln zu reflektieren. Der Vergleich mit anderen ARGEn und besonderen Einrichtungen erlaubt es, Schwachstellen zu erkennen und abzustellen und somit letztlich die eigenen Verwaltungsverfahren zu optimieren. Im Rahmen einer zeitnahen Betrachtung wurden die Haushaltsjahre 2007 und 2008 gewählt.

3. Organisation und Aufgabenwahrnehmung

Die Entscheidung für das Modell einer ARGE fiel im Landkreis Teltow-Fläming endgültig erst im Dezember 2004. Der ARGE wurden damit Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit (Leistungen der Arbeitslosenhilfe) und Aufgaben des Landkreises (Leistungen der Sozialhilfe) übertragen.

Die Aufgaben der ARGE werden an den ehemaligen Standorten der Agenturen fortgeführt. Der Sitz der Geschäftsführung ist in Zossen. Daneben existiert ein weiterer Standort in Luckenwalde. An beiden Standorten wird das komplette Leistungsangebot vorgehalten. Strukturell gliedert sich die ARGE in die Bereiche Integration und Leistung. Eine eingerichtete Widerspruchsstelle ist der Geschäftsführerin direkt unterstellt.

Strukturell besteht zwischen der Arbeitsvermittlung und der Grundsicherung eine Trennung. Die Annahme und Bearbeitung der Erstanträge für Leistungen der Grundsicherung erfolgt im Landkreis Teltow-Fläming in einer so genannten Eingangszone. Die weitere Bearbeitung im Bereich der Grundsicherung (Fortzahlungsanträge, Anträge auf einmalige Leistungen, etc.) erfolgt dann im

jeweiligen Leistungsbereich. Ein direkter Kontakt des Kunden zum Fachassistenten im Leistungsbereich ist grundsätzlich nicht vorgesehen. Die eigentliche Bearbeitung der Akte erfolgt beim Fachassistenten.

Das Personal der ARGE setzt sich im Wesentlichen aus Bediensteten der Bundesagentur für Arbeit, aus Beschäftigten des Landkreises sowie Mitarbeitern aus Delegationsgemeinden zusammen. Darüberhinaus wurde der ARGE über die Agentur auch vereinzelt externes Personal, so z. B von Vivento (Telekom), als sogenanntes Amtshilfepersonal zugewiesen.

Die Besoldung bzw. die Vergütung richtet sich bei den Mitarbeitern des Landkreises nach dem Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD) bzw. nach dem Brandenburgischen Besoldungsgesetz (BbgBesG). Bei den Mitarbeitern von der Agentur für Arbeit findet der Tarifvertrag der Bundesanstalt für Arbeit (TV-BA) sowie das Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) Anwendung.

Die ARGE wies zum 31. Dezember 2007 im Soll insgesamt 198,5 Stellen aus, davon waren 187,5 Stellen besetzt. Der Personalanteil der Agentur für Arbeit betrug hierbei 81 %, der des Landkreises hingegen nur 19 %. Zum 31. Dezember 2008 wurden im Soll unverändert 198,5 Stellen ausgewiesen, wovon 189,5 Stellen besetzt waren (einschließlich Vakanzen, wie z. B. Langzeitkranke, Mutterschutzzeiten, etc.). Der Personalanteil der Agentur für Arbeit betrug im Jahr 2008 rund 85 %, der des Landkreises ging auf rund 15 % zurück. Insgesamt nahm der Anteil der Bediensteten des Landkreises seit der Gründung der ARGE im Jahr 2005 von 28 % auf rund 15 % im Jahr 2008 kontinuierlich ab.

Innerhalb der Kreisverwaltung sind für die ARGE weitere Bedienstete anderer Ämter tätig. Dies betrifft Querschnittsaufgaben wie z. B. der Personalwirtschaft, der Kämmerei und Kasse, des Rechnungsprüfungsamtes sowie des Jugendamtes. Die Anzahl dieser Mitarbeiter kann jedoch nicht genau quantifiziert werden.

Da die Tätigkeit der Mitarbeiter der ARGE einem nicht unerheblichen Einarbeitungs- und Fortbildungsbedarf unterliegt, hat das KPA auch Daten zur Mitarbeiterfluktuation erhoben. Im Jahre 2007 wurden drei neue Mitarbeiter eingestellt, während 19 Mitarbeiter ausschieden. Im Jahre 2008 schieden vier Mitarbeiter aus, während lediglich ein Mitarbeiter neu eingestellt wurde. Die Arbeitsverträge der neuen Mitarbeiter wurden jedoch überwiegend befristet.

Die Schulung neu eingestellter Mitarbeiter erfolgt in der Regel zeitnah nach der Einstellung durch In-House-Seminare des Kommunalen Bildungswerkes, durch BA-Mitarbeiter oder die Teamleiter.

4. Grunddaten - Bevölkerung

Zur Darstellung der Ausgangslage in den jeweiligen Landkreisen stellt das KPA ausgewählte Grunddaten für den Betrachtungszeitraum voran.

Nachfolgende Übersicht zeigt die durchschnittliche Anzahl der Bedarfsgemeinschaften (BG) und Leistungsempfänger (KdU) des Landkreises Teltow-Fläming in den Jahren 2007 und 2008.

	2007	**2008**
Durchschnittliche Anzahl der BG	9.620	9.045
Durchschnittliche Anzahl der Leistungsempfänger	18.106	16.747

Bezogen auf die Einwohner des Landkreises Teltow-Fläming ergibt sich für die Jahre 2007 und 2008 folgende durchschnittliche Anzahl von Leistungsempfängern (KdU) je 1.000 Einwohner:

	2007	**2008**
Durchschnittliche Anzahl der Einwohner	162.461	162.224
Durchschnittliche Anzahl von Leistungsempfängern je 1.000 Einwohner	111	103

Zur Darstellung der personellen Ausstattung der Arbeitsgemeinschaften und der besonderen Einrichtungen der zugelassenen kommunalen Träger (zkT) hat das KPA die Relation von Leistungsempfängern (KdU) gemessen an der Anzahl der Stellen (VzE) untersucht und in nachfolgender Übersicht dargestellt.

	2007	**2008**
IST-Stellen (VzE) ohne Querschnitt	187,5	189,5
Leistungsempfänger je Stelle (VzE)	96,57	88,37

Das KPA ist bei seiner Betrachtung von Leistungsempfängern (KdU) zu Stellen (VzE) aus Gründen der Vergleichbarkeit von der Gesamtzahl der Beschäftigten ausgegangen, d. h. auch Mitarbeiter der Arbeitsvermittlung, der allgemeinen Verwaltung sowie der Widerspruchsstelle. Eine Trennung allein nach Mitarbeitern zur Bearbeitung KdU ist landesweit nicht möglich.

5. Kosten der Unterkunft

Die Ausgaben für Unterkunft und Heizung im Betrachtungszeitraum haben abstrakt nur wenig Aussagekraft. Das KPA hat sie deshalb in Beziehung zur Bevölkerung und den privaten Haushalten des Landkreises sowie zu den Bedarfsgemeinschaften und der Anzahl der Leistungsempfänger gesetzt.

	2007	**2008**
Ausgaben für KdU **inkl. einmalige Leistungen des Landkreises gemäß § 22 Abs. 3 und 5 SGB II**	29.714.620,31 €	27.899.613,38 €
Ausgaben KdU je Einwohner	182,90 €	171,98 €
Ausgaben KdU je Leistungsempfänger	1.641,15 €	1.665,95 €
Ausgaben KdU je BG	3.088,84 €	3.084,53 €
BG-Quote (KdU) je Privathaushalt im Landkreis	12,48 %	11,64 %

Für die Berechnungen der Kosten der Unterkunft hat das KPA die tatsächlich nachgewiesenen Ausgaben des Landkreises zugrunde gelegt.

Zwischen den vom Landkreis nachgewiesenen Ausgaben und den Zahlen der ARGE bezüglich Ausgaben für KdU bestehen erhebliche Diskrepanzen. Diese konnten im Verlauf der Prüfung weder von Seiten des Landkreises noch von der ARGE aufgeklärt werden. In beiden Fällen soll es sich jedoch um die tatsächlich gezahlten Kosten der Unterkunft handeln.

Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Abweichungen der Kosten der Unterkunft im Betrachtungszeitraum zwischen Landkreis und ARGE:

Zeitraum	Ausgaben KdU in Euro		
	Angaben Landkreis	**Angaben ARGE**	**Differenz**
I. Quartal 2007	7.704.048	8.967.260	**1.263.212**
II. Quartal 2007	7.469.546	8.927.074	**1.457.528**
III. Quartal 2007	7.370.518	8.698.225	**1.327.707**
IV. Quartal 2007	7.065.161	8.489.983	**1.424.822**
I. Quartal 2008	7.080.524	8.452.590	**1.372.066**
II. Quartal 2008	7.153.033	8.383.811	**1.230.778**
III. Quartal 2008	6.884.968	8.225.234	**1.340.266**
IV. Quartal 2008	6.641.957	7.928.305	**1.286.348**

Die Darstellung zeigt, dass in allen Quartalen des Untersuchungszeitraums die Differenz zwischen den Ausgaben des Landkreises und denen der ARGE deutlich über 1 Mio. Euro liegt.

Das KPA erwartet, dass eine Überprüfung der Angaben zu den Ausgaben für KdU erfolgt und die bislang ungeklärten Differenzen zwischen Landkreis und ARGE aufgeklärt werden.

6. Verwaltungskosten

Für die Aufgabenwahrnehmung fielen in der ARGE Verwaltungskosten an, die sich aus den Personal- und Sachkosten zusammensetzen. Da die Höhe der Verwaltungskosten allein wenig Aussagekraft besitzt, hat das KPA auch diese in Bezug zu den Bedarfsgemeinschaften und Leistungsempfängern gesetzt. Für den Betrachtungszeitraum 2007 und 2008 wurden folgende Daten ermittelt:

	2007	**2008**
Verwaltungskosten	9.048.720,00 €	9.571.428,56 €
Verwaltungskosten je BG	940,62 €	1.058,20 €
Verwaltungskosten je Leistungsempfänger	499,76 €	571,53 €

Ursachen der Kostensteigerung im Jahr 2008 sind die leichte Zunahme der IST-Stellen (vgl. Tz. 3) sowie allgemeine Tariferhöhungen.

7. Finanzierung

7.1 Zweckgebundene Bundesbeteiligung

Gemäß § 46 Abs. 5 SGB II beteiligt sich der Bund zweckgebunden an den Leistungen für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 Abs. 1 SGB II, um sicherzustellen, dass die Kommunen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt unter Berücksichtigung der sich aus ihm ergebenden Einsparungen der Länder jährlich um 2,5 Milliarden Euro entlastet werden. Entsprechend § 46 Abs. 6 SGB II trug der Bund im Jahr 2007 einen Anteil von 31,2 vom Hundert der Leistungen für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 Abs. 1 SGB II und im Jahr 2008 einen Anteil von 28,6 vom Hundert. Der Bund beteiligt sich ausschließlich an den im § 22 Abs. 1 SGB II genannten Leistungen, nicht jedoch an den in § 22 Abs. 3 und 5 SGB II genannten Wohnungsbeschaffungs- und Umzugskosten sowie an Mietkautionen und übernommenen Schulden, bei denen die Geldleistungen durch die Ausreichung von Darlehen erbracht werden sollen.

Im Betrachtungszeitraum lag damit folgende Verteilung vor:

	2007	**2008**
KdU gem. § 22 Abs. 1 SGB II	29.609.273,21 €	27.760.482,38 €
davon Bund	9.238.093,24 €	7.939.497,96 €
Finanzierungsanteil	31,2 %	28,6 %
davon Kreis	20.371.179,97 €	19.820.984,42 €
Finanzierungsanteil	68,8 %	71,4 %

Zusätzlich entstanden dem Landkreis folgende Aufwendungen aus Leistungen gemäß § 22 Abs. 3 und 5 SGB II, die keiner Bundesbeteiligung unterlagen.

	2007	**2008**
Leistungen gem. § 22 Abs. 3 und 5 SGB II	105.347,10 €	139.131,00 €

7.2 Verwaltungskosten

Gemäß § 46 Abs. 1 SGB II trägt der Bund die Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende einschließlich der Verwaltungskosten, soweit die Leistungen von der Bundesagentur erbracht werden. Daraus folgt, dass die Kommunen die Kosten für die Leistungen tragen, die in ihrer Trägerschaft erbracht werden, einschließlich der Verwaltungskosten. Hinsichtlich der Finanzierung der Verwaltungskosten hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit Schreiben vom 08. März 2006 mitgeteilt, dass es bereit sei, in den Fällen, in denen es keine oder keine eindeutigen vertraglichen Vereinbarungen zur Abrechnung der auf die Erbringung kommunaler Leistungen entfallenden Verwaltungskosten gebe, ohne gesonderte Nachweise und Belege einen pauschalen Anteil der kommunalen Verwaltungskosten an den gesamten Verwaltungskosten von 12,6 % zu akzeptiert. Entsprechend ist im Landkreis verfahren worden.

Auf dieser Grundlage haben sich die angefallenen Verwaltungskosten wie folgt aufgeteilt:

	2007	**2008**
Verwaltungskosten gesamt	9.048.720,00 €	9.571.428,56 €*
davon Bund	7.908.581,28 €	8.365.428,56 €
Finanzierungsanteil	87,4 %	87,4 %
davon Kreis	1.140.138,72 €	1.206.000,00 €
Finanzierungsanteil	12,6 %	12,6 %

* Berücksichtigt wurden nur die Quartalsweisen Abschlagszahlungen. Die Spitzabrechnung für das Jahr 2008 lag zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor.

7.3 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen

Gemäß § 11 Abs. 3a des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) erhalten die fünf neuen Bundesländer zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige Sonderbedarfs-Bundes-ergänzungszuweisungen (SoBEZ). Das Land Brandenburg erhält demnach jährlich 190.000.000 €. Im Jahr 2007 hat der Landkreis Teltow-Fläming davon 9.643.069 € und im folgenden Jahr 9.438.262 € erhalten.

Die Einführung des SGB II führte überdies zu Einsparungen beim Wohngeld. Gemäß § 5 des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch im Land Brandenburg (Bbg AG-SGB II) werden diese Einsparungen unter Berücksichtigung der Belastungen des Landes durch Artikel 30 Nr. 1 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen den kommunalen Trägern zugewiesen. Die Höhe der Ausgleichszuweisungen wird für jedes Kalenderjahr durch das jeweilige Haushaltsgesetz festgesetzt. Im Jahr 2007 hat der Landkreis Teltow-Fläming davon 1.620.864 € und im folgenden Jahr 1.710.379 € erhalten.

8. Verwaltungssteuerung

8.1 Richtlinie zur Gewährung von Leistungen für Unterkunft und Heizung

Das Amt für Jugend und Soziales des Landkreises Teltow-Fläming erarbeitet in regelmäßigem Abständen eine Handlungsempfehlung zu den angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II. Darin werden der ARGE einheitliche Berechnungskriterien zu den Kosten der Unterkunft und Heizung vorgegeben. Die derzeit gültige Handlungsempfehlung datiert vom 1. Oktober 2007. Eine Novellierung der Handlungsempfehlung für das Jahr 2009 lag dem KPA bereits im Entwurf vor.

Ungeachtet dessen und ohne Einbeziehung des Landkreises hat die ARGE im Juli 2008 eine eigene Arbeitshilfe zu den angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II erarbeitet. Hierin wurden Kriterien, insbesondere zur Angemessenheit der Heizkosten sowie die Angemessenheit der Unterkunftskosten bei Wohneigentum, abweichend von der Handlungsempfehlung des Landkreises, neu definiert. Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde die durch die ARGE entwickelte Arbeitshilfe von den Mitarbeitern in den Bereichen der Leistungsgewährung auch angewandt.

Nach Aussagen des Amtes für Jugend und Soziales wurde der Landkreis bis zum Ende der örtlichen Erhebungen nicht über das Vorhandensein einer solchen Regelung informiert, die die Empfehlungen des Landkreises ergänzt oder gar ersetzt. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Landkreis gegenwärtig seine Handlungsempfehlung auf der Grundlage der bereits vorhandenen Regelungen überarbeitet, wäre eine Abstimmung zwischen Landkreis und ARGE diesbezüglich sinnvoll und notwendig.

Das KPA empfiehlt sowohl dem Landkreis als auch der ARGE ein gemeinsames Handeln bei der Erarbeitung künftiger Handlungsempfehlungen/Arbeitshilfen zu den angemessenen Kosten für

Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II. Die vorhandenen deutlichen Kommunikationsdefizite müssen überwunden werden. Eine Zusammenarbeit wäre auch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit zweckmäßig.

8.2 Angemessenheit der Unterkunftskosten

Entsprechend der Handlungsempfehlung ist die Angemessenheit der Kosten für die Unterkunft nach den individuellen Verhältnissen/Lebensumständen des Einzelfalles zu beurteilen. Das betrifft insbesondere die Zahl der Familienangehörigen, ihr Alter und deren Gesundheitszustand. Gleichzeitig sind das örtliche Mietniveau und die Möglichkeiten des örtlichen Wohnungsmarktes zu beachten.

In der Novellierung der Handlungsempfehlung für das Jahr 2009, die dem KPA bereits im Entwurf vorlag, wird auch auf die sog. Produkttheorie hinzuweisen. Diese besagt, dass eine Unterkunft dann als angemessen anzuerkennen ist, wenn das Produkt aus dem konkreten Kaltmietsatz und der genutzten Wohnfläche in m² das Produkt aus angemessenem Kaltmietsatz und angemessener Wohnfläche (in m²) nicht übersteigt (Produkttheorie).

Die Produkttheorie hat sich in der Rechtsprechung durchgesetzt und ist vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG 5 C 15.04 vom 28.04.05) sowie vom Bundessozialgericht (07.11.2006, AZ.: B 7b AS 18/06 R und B 7b AS 10/06 R) bestätigt.

8.2.1 Mietwohnungen

Der Landkreis hat sich zur Festlegung einer angemessenen Wohnfläche an der Verwaltungsvorschrift des MSWV zum Wohnraumförderungs- und Wohnungsbindungsgesetzes vom 15. Oktober 2002 orientiert. Demnach galt im Prüfungszeitraum folgender Wohnflächenbedarf:

Personen	Wohnfläche bis zu
Untermieter	21 m²
1	50 m²
2	65 m²
3	80 m²
4	90 m²

Für jedes weitere Haushaltsmitglied erhöht sich die Wohnfläche um 10 m².

Darüber hinaus sind besondere persönliche Bedürfnisse des Leistungsberechtigten und seiner Angehörigen, wie z.B. eine nachweisliche Behinderung zu berücksichtigen. In diesen Fällen ist, abweichend zum Wohnraumförderungsgesetz, die Angemessenheit der Kaltmiete unter Berücksichtigung einer zusätzlichen Person zu bestimmen.

Des Weiteren hat der Landkreis im Rahmen angemessener Unterkunftskosten gestaffelte Bruttokaltmietsätze vorgegeben. Diese wurden auf der Basis durchschnittlicher Bruttokaltmieten in den einzelnen Regionen des Landkreises ermittelt. Als Grundlage hierfür dienten vorhandene Mietspiegel (z. B. Stadt Ludwigsfelde), Befragungen von Vermietern und Wohnungsbaugesellschaften und nicht zuletzt die Mietdatenbank des Landkreises.

Demnach gelten für den Landkreis Teltow-Fläming folgende Bruttokaltmietsätze:

Amt/Gemeinde/Stadt	Bruttokaltmiete in € je m²	davon Betriebskosten in € je m²
Gemeinde Am Mellensee	4,63	0,95
Stadt Baruth/Mark	4,57	0,92
Gemeinde Blankenfelde-Mahlow	6,21	1,23
Amt Dahme/Mark	4,54	0,94
Gemeinde Großbeeren	6,10	0,97
Stadt Jüterbog	4,77	0,94
Stadt Luckenwalde	5,28	1,03
Stadt Ludwigsfelde	5,68	1,19
Gemeinde Niederer Fläming	4,10	0,81
Gemeinde Niedergörsdorf	4,57	0,94
Gemeinde Nuthe-Urstromtal	5,05	0,96
Gemeinde Rangsdorf	6,14	1,18
Stadt Trebbin	5,15	1,05
Stadt Zossen	5,38	0,98

8.2.2 Eigenheime und Eigentumswohnungen

Abweichend von der Festlegung für Mietwohnungen galten im Untersuchungszeitraum gemäß der Handlungsempfehlung des Landkreises für Eigenheime und Eigentumswohnungen andere Angemessenheitsgrenzen. In jedem Fall wird zuerst geprüft, ob es sich bei den Eigenheimen bzw. Eigentumswohnungen um geschütztes Vermögen i. S. d. § 12 Abs. 3 Nr. 4 SGB II handelt. Geschützt sind Eigenheime bzw. Eigentumswohnungen, die ausschließlich vom Eigentümer und deren Familie selbst zu Wohnzwecken genutzt werden.

Entsprechend der Handlungsempfehlung ergaben sich folgende als angemessen zu bewertende Wohnflächen:

	Eigentumswohnung	Eigenheime
1 bis 2 Personen	bis zu 80 m²	bis zu 80 m²
3 Personen	bis zu 100 m²	bis zu 100 m²
4 Personen	bis zu 120 m²	bis zu 130 m²

Die Angemessenheitsprüfung umfasste auch die Größe des zu einem Wohneigentum gehörenden Grundstücks. Als angemessen gilt:

- bei einem Reihenhaus bis zu 300 m² Grundstücksfläche,
- bei einem freistehenden Haus bis zu 600 m² Grundstücksfläche.

Werden diese Vorgaben überschritten, so ist eine mögliche teilweise Verwertung des Grundstücks zu berücksichtigen. Als mögliche Verwertung kommt ein Beleihen, ein Verkaufen oder ein Verpachten in Betracht.

Im Ergebnis des Urteils des Bundessozialgerichts vom 15.04.2008 (B 14/7b AS 34/06 R) wurde abweichend von den Normen der Handlungsempfehlung des Landkreises seit Juli 2008 bei der Angemessenheitsprüfung von Wohneigentum nach den Regelungen der Arbeitshilfe der ARGE verfahren. Hiernach richtet sich die Angemessenheit der Unterkunftskosten bei Mietern und Hauseigentümern nach einheitlichen Kriterien. Diese Änderung wurde nunmehr auch bei der Novellierung der Handlungsempfehlung des Landkreises für das Jahr 2009 berücksichtigt. Auch hier ist

zur Vermeidung einer Privilegierung von Wohneigentümern gegenüber Wohnungsmietern die Angemessenheit der Unterkunftskosten nun nach einheitlichen Kriterien zu bewerten.

8.2.3 Nebenkosten/Betriebskosten

Zu den Kosten für die Unterkunft und Heizung gehören neben der Miete auch die Neben- und Betriebskosten. In Abhängigkeit von der Angemessenheit ihres Umfanges sind die Neben- und Betriebskosten in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anzuerkennen. Zu den berücksichtigungsfähigen Betriebskosten gehören insbesondere Aufwendungen für:

- die laufenden öffentlichen Lasten des Grundstücks, wie die Grundsteuer,
- die Kosten der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung,
- den Betrieb zentraler Heizungsanlagen inkl. der Abgasanlage,
- den Betrieb zentraler Warmwasserversorgungsanlagen,
- die Kosten der Straßenreinigung und der Müllbeseitigung,
- die Kosten der Schornsteinreinigung,
- die Kosten für die Beleuchtung von Gemeinschaftsräumen,
- den Betrieb der Gemeinschaftsantennenanlage oder des Breitbandkabelnetzes,
- die Kosten für den Hauswart.

Die Aufzählung ist nicht abschließend.

Der Landkreis hat in seiner Handlungsempfehlung Richtwerte für die Neben- und Betriebskosten normiert, die regional gestaffelt sind. Die angemessenen Neben- und Betriebskosten sind in der Übersicht unter Tz. 8.2.1 dargestellt und sind der Höhe nach auf einen Betrag pro m² und Region begrenzt.

8.3 Heizkosten

Entsprechend der Handlungsempfehlung des Landkreises sind die Heizkosten in tatsächlicher Höhe zu übernehmen, sofern sie angemessen sind. Ausgangspunkt für die Bestimmung der Angemessenheit ist dabei ein jährlicher Brennstoffbedarf pro m² Wohnfläche.

Die Handlungsempfehlung des Landkreises sah hierfür folgende Richtwerte vor:

Brennstoffart	Bedarf pro m²
Braunkohlebriketts	52 kg
Steinkohle	38,4 kg
Koks	42,8 kg
Heizöl	15,9 l
Elektrizität	192 kWh
Erdgas	161,8 kWh
Fernwärme	123,8 kWh
Flüssiggas	21,44 kg

Entgegen dieser Handlungsempfehlung weicht die tatsächliche Verfahrensweise in den Leistungsbereichen der ARGE bezüglich der Übernahme der Heizkosten von den oben beschriebenen Regelungen ab. Grundlage bildet auch hier die durch die ARGE erarbeitete eigene Arbeitshilfe zu den angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II. In der Arbeitshilfe wird in Bezug auf Angemessenheit von Heizkosten folgende Auffassung vertreten: „Nach der Rechtsprechung gelten die tatsächlichen Heizkosten für die angemessene Wohnfläche als angemessen, wenn ein unwirtschaftlicher Verbrauch nicht nachgewiesen werden kann."

Eine Orientierung an Richtwerten wie vom Landkreis gefordert, ist hier nicht mehr vorgesehen. Dies bedeutet in der Praxis, dass Leistungsempfänger bei denen die Angemessenheit der Wohnfläche festgestellt wurde, nun auch die kompletten Heizkosten (abzüglich Warmwasserkosten) erstattet bekommen, sofern ihnen nicht unwirtschaftliches Verhalten nachgewiesen werden kann, was faktisch kaum möglich sein dürfte.

8.4 Instandhaltungskosten

Abweichend von den ermittelten angemessenen Unterkunftskosten bei Mietwohnungen können im Falle von Wohneigentum auch Instandhaltungskosten berücksichtigt werden. Diese werden grundsätzlich nur auf Antrag gewährt. Die Hilfegewährung erfolgt in Form einer einmaligen Beihilfe für eine ganz bestimmte bauliche Maßnahme. Hierfür sind drei Kostenangebote einzureichen und nach Abschluss der Maßnahme ein Nachweis über die Verwendung der Mittel in Form von Belegen und Rechnungen zu erbringen. Die Höhe der Instandhaltungskosten ist begrenzt und richtet sich nach der Bezugsdauer von

Leistungen nach dem SGB II. Eine Kostenübernahme erfolgt ausschließlich nur für Instandhaltungsarbeiten und nicht für Maßnahmen, die zur Wertsteigerung des Hauses führen.

8.5 Verfahren bei Unangemessenheit

Übersteigen die Aufwendungen für die Unterkunft den angemessenen Umfang, sind diese als Bedarf so lange zu berücksichtigen, wie es nicht möglich oder zuzumuten ist, durch Wohnungswechsel, Vermietung oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate.

Im Landkreis Teltow-Fläming werden die betroffenen Hilfebedürftigen schriftlich darauf hingewiesen, dass die unangemessenen Kosten nur für einen Übergangszeitraum in vollem Umfang berücksichtigt werden können. Der Hilfebedürftige ist verpflichtet, sich intensiv und nachhaltig um eine angemessene und preisgünstige Wohnung zu bemühen. Solange alle Versuche ohne Erfolg bleiben, wird dem Hilfeempfänger weiterhin die unangemessene Miete als Bedarf anerkannt, jedoch längstens für sechs Monate.

Die Prüfung zur Angemessenheit der Kosten der Unterkunft wird insbesondere unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips vorgenommen. Es sind nicht nur die tatsächlich zu erwartenden Ersparnisse der öffentlichen Hand, sondern ebenso die sozialen und wirtschaftlichen Nachteile für die Betroffenen sowie die Besonderheit des Einzelfalls (z. B. Pflegebedürftigkeit; schwere gesundheitliche Beeinträchtigung; hochbetagte Menschen, die besonders auf die Erhaltung ihres bisherigen Wohnumfeldes angewiesen sind) zu bewerten.

Eine direkte Verpflichtung zu einem Umzug in eine angemessene und preisgünstige Wohnung besteht für den Hilfsbedürftigen nicht. Eine statistische Erfassung der Zahl der Umzüge lag in der ARGE nicht vor. Dennoch war es möglich, anhand gewährter Mietkautionen die Anzahl der Umzüge annähernd zu bestimmen. Daraus ergaben sich für das Jahr 2007 insgesamt 162 Fälle und für das Jahr 2008 sogar 246 Fälle, in denen umgezogen wurde.

8.6 Widersprüche

Hilfebedürftige, die sich durch einen Bescheid des Amtes beschwert sehen, können gegen diesen innerhalb der Rechtsbehelfsfrist (1 Monat) ab seiner Bekanntgabe Widerspruch erheben und damit die ARGE als zuständige Behörde veranlassen, die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des

Verwaltungsaktes nachzuprüfen. Entsprechendes gilt für den Fall, dass die Behörde den Erlass eines begehrten Verwaltungsaktes (z. B. zur Übernahme der Umzugskosten) ablehnt.

In der ARGE des Landkreises Teltow-Fläming wird jeder eingehende Widerspruch dem jeweiligen Teamleiter Leistung zugeleitet. Hier erfolgte zunächst eine grobe Vorprüfung. Widersprüche, bei denen erkennbar abgeholfen werden muss, werden sofort bearbeitet und somit nicht als Widerspruch registriert. Für alle anderen Widersprüche erfolgt eine fachliche Bearbeitung durch die Widerspruchsstelle, die entweder mit einem Abhilfebescheid zugunsten des Widerspruchführers oder durch einen Widerspruchbescheid endet. Seit Oktober 2008 erfolgt aufgrund einer Weisung der BA, wonach bis 30.06.2009 insgesamt 90 % aller Widersprüche innerhalb einer Dreimonatsfrist abschließend bearbeitet werden müssen, nunmehr eine qualifizierte Vorprüfung aller Widersprüche durch die Teamleiter bzw. Sachbearbeiter.

Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über den Stand und die Entwicklung der Widerspruchsbearbeitung im Betrachtungszeitraum:

Widersprüche	2007	2008
Bestand zum 1.1.	3.097	2.766
Zugang	5.613	5.088
Abgang	5.944	5.788
Bestand zum 31.12.	2.766	2.066
Abhilfefälle	1.696	1.491

Die Tabelle zeigt, dass im Untersuchungszeitraum die Zahl der Widersprüche, die sich in Bearbeitung befinden, um rund 33 % gesunken ist.

9. Controlling

Im Rahmen eines einheitlichen Erscheinungsbildes bei der Führung einer Leistungsakte hat die ARGE eine Dienstanweisung 3 / 2006 - Aufbau und Führung der Leistungsakte - erlassen. Darin wurde festgelegt, dass z. B. die Chronologie der Akte zu beachten ist, die Akte lesbar im Sinne einer Buchheftung sein muss und die einzelnen Schriftstücke fortlaufend mit Blattzahlen zu versehen sind.

Ferner ist die Verfahrensweise geregelt, wann eine Information bzw. Entscheidung des Mitarbeiters in den Akten festgehalten werden muss und wie dabei zu verfahren ist.

Das KPA hat am den Standorten der ARGE in Zossen und in Luckenwalde eine Reihe von Leistungsakten ausgewählt und insbesondere anhand der Dienstanweisung - Aufbau und Führung der Leistungsakte - orientiert geprüft. Die ausgewählten Akten wiesen durchgehend eine chronologische Aktenführung inklusive einer fortlaufenden Nummerierung auf. Alle für Entscheidungen maßgeblichen Kriterien waren in der Regel nachvollziehbar dokumentiert. Die Bescheide waren ebenfalls nachvollziehbar und regelmäßig ordentlich.

Die Prüfung der Aktenbearbeitung in den Leistungsbereichen erfolgt durch die jeweiligen Teamleiter. Die Verfahrensweise in den einzelnen Teams ist dabei recht unterschiedlich. Im Leistungsbereich in Zossen werden durch die Teamleiterin monatlich zwei Akten je Bearbeiter nach dem Zufallsprinzip ausgewählt und geprüft. Darüber hinaus wurden bis Ende 2008 auch alle Erstanträge geprüft. In den Leistungsbereichen in Luckenwalde finden hingegen überwiegend anlassbezogene Aktenprüfungen statt. Im Vorfeld der mehrmals jährlich stattfindenden Mitarbeitergespräche werden durch die Teamleiter die bearbeiteten Akten eines Tages der jeweiligen Bearbeiter geprüft. Zusätzlich werden im Rahmen der qualifizierten Vorprüfung der Widersprüche ebenfalls Leistungsakten durch die Teamleiter bzw. Sachbearbeiter geprüft.

10. Schlussbemerkungen

Das KPA hat in dieser Prüfungsmitteilung auf detaillierte Analysen und Wertungen zu den einzelnen Kennzahlen weitestgehend verzichtet. Da Schwachstellen häufig erst im interkommunalen Leistungsvergleich aufgezeigt werden, erfolgte eine abschließende und vergleichende Auswertung der Ergebnisse in dem mit dieser Prüfungsmitteilung gleichzeitig erscheinenden Gesamtquerschnittsprüfungsbericht. Dieser wird Ihnen ebenfalls zeitgleich übermittelt. Darüber hinaus wird er auch auf den Internetseiten des Ministeriums des Innern unter der Rubrik Kommunales Prüfungsamt einzusehen sein. Das KPA empfiehlt, die Prüfungsmitteilung unter Hinzuziehung des Gesamtquerschnittsprüfungsberichtes noch einmal auszuwerten. Zur Übersicht sind alle im Landkreis ermittelten Kennzahlen in der Anlage 1 zusammenfassend dargestellt.

Dennoch möchte das KPA darauf hinweisen, das im Verlauf der Prüfung immer wieder deutliche Probleme bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Landkreis und ARGE zu Tage traten. Hier fordert das KPA beide Seiten noch einmal auf, bestehende Differenzen zu überwinden und gemeinsam an der Sache orientiert zu handeln.

Außerdem soll an dieser Stelle auch noch einmal an die erheblichen Differenzen hinsichtlich der Ausgaben für KdU vom Landkreis und der ARGE erinnert werden. Hier erwartet das KPA eine nochmalige Überprüfung der Zahlen und bittet um Aufklärung.

Schlinkert