LAND BRANDENBURG

Ministerium des Innern
Kommunales Prüfungsamt

Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung Kosten der Unterkunft im Rahmen des SGB II in den Landkreisen des Landes Brandenburg

Potsdam, 08. Februar 2010
KPA-393-62

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen 4

2. Prüfungsdurchführung und -ziel 5

3. Organisation und Aufgabenwahrnehmung 5

4. Daten zur Ausgangslage in den einzelnen Landkreisen 8

5 Kosten der Unterkunft und Heizung 11

5.1 Aufteilung der Kosten der Unterkunft und Heizung 11

5.2 Ausgaben für Kosten der Unterkunft und Heizung 11

5.2.1 Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung je Bedarfsgemeinschaft 11

5.2.2 Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung je Leistungsempfänger 12

6. Verwaltungssteuerung zur Gewährung der Kosten für Unterkunft und Heizung 13

6.1 Angemessenheit der Unterkunftskosten 13

6.1.1 Grundlagen/ Hilfsmittel 13

6.1.2 Miete 14

6.1.3 Wohnfläche 16

6.1.4 Betriebskosten 17

6.2 Angemessenheit der Heizkosten 17

6.3 Besonderheiten 18

7. Kosten der Unterkunft und deren Finanzierung 18

7.1 Zweckgebundene Bundesbeteiligung 18

7.2 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen 19

7.3 Wohngeldeinsparung 20

8 Verwaltungskosten 20

8.1 Allgemeines 20

8.2 Kostenquoten 21

9 Widersprüche 25

10. Schlussbemerkungen 27

Abkürzungsverzeichnis

AOK	Allgemeine Ortskrankenkasse
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BA	Bundesagentur für Arbeit
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
BG	Bedarfsgemeinschaft
BSG	Bundessozialgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EW	Einwohner
KdU	Kosten der Unterkunft und Heizung
KPA	Kommunales Prüfungsamt
LE	Leistungsempfänger
MSWV	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr
SG	Sozialgericht
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
VV	Verwaltungsvorschriften
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WoFGWoBindG	Wohnraumförderungs- und Wohnungsbindungsgesetz
zkT	zugelassene kommunale Träger

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 zusammengefasst. Die Träger sind gemäß § 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 gemäß § 44b SGB II (sog. ARGE) sicherstellen. Daneben eröffnete die Experimentierklausel des § 6a SGB II die Möglichkeit der alleinigen Trägerschaft eines kommunalen Trägers (Optionsmodell). Von den 14 Landkreisen des Landes Brandenburg haben die fünf Kreise Oberhavel, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Spree-Neiße und Uckermark (zugelassene kommunale Träger - zkT) vorerst für den Zeitraum von sechs Jahren von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Im Folgenden werden sowohl die ARGEn als auch die Grundsicherungsstellen der Optionskreise als Einrichtungen benannt.

Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II sind die kommunalen Träger im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende für die Leistungen gemäß § 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 sowie Schulden zur Sicherung der Unterkunft oder Leistungen zur Behebung einer vergleichbaren Notlage sollen dagegen als Darlehen erbracht werden.

Da die Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU) einen erheblichen Anteil dieses Kataloges ausmachen und damit Einfluss auf die Finanzkraft der Landkreise nehmen, hat sich das Kommunale Prüfungsamt (KPA) gemäß § 105 Abs. 3 i.V.m. § 131 Abs. 1 BbgKVerf entschlossen, die Kosten für Unterkunft und Heizung einer vergleichenden Querschnittsprüfung zu unterziehen. In die Prüfung wurden alle Träger der Grundsicherung in den Landkreisen des Landes Brandenburg einbezogen.

2. Prüfungsdurchführung und -ziel

Das KPA hat im Rahmen einer Pilotphase im Januar 2009 das Amt für Arbeitsmarkt des Landkreises Ostprignitz-Ruppin (OPR) als Optionsmodell sowie im Februar 2009 die Mittelmärkische Arbeitsgemeinschaft zur Integration in Arbeit (MAIA) im Landkreis Potsdam-Mittelmark als ARGE untersucht. Im weiteren Verlauf der Prüfung haben zwei Prüfteams die örtlichen Erhebungen in den verbleibenden 12 Landkreisen durchgeführt.

Im Wesentlichen wurden die Verwaltungsverfahren, die Angemessenheit und die Gewährung der Leistungen betrachtet.

Ziel der Prüfung war es, Schwachstellen zu erkennen und Ansätze zur Verbesserung der Verwaltungsverfahren zu finden. Im Rahmen einer zeitnahen Betrachtung wurden die Haushaltsjahre 2007 und 2008 geprüft, für die Darstellung wegen der Zeitnähe lediglich das Jahr 2008 gewählt. Alle Daten hat das KPA mit den geprüften Stellen abgestimmt. Die Landkreise, welche das Optionsmodell gewählt haben, sind in den Grafiken andersfarbig dargestellt.

Es soll kein Ranking nach Kennzahlen, sondern ein Vergleich nach ähnlicher Ausgangslage ermöglicht werden.

3. Organisation und Aufgabenwahrnehmung

Im Land Brandenburg gibt es fünf optierende Landkreise, die übrigen neun bilden mit der BA eine ARGE. Der optierende Landkreis Spree-Neiße nimmt die Aufgaben als einziger in Form eines Eigenbetriebes wahr.

Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht zu den Einrichtungen mit ihrem Hauptsitz sowie dem jeweiligen Sitz der Außenstellen/ Nebenstellen/ Regionalstellen:

Landkreis	Modell	Einrichtung	Hauptsitz	Außenstellen/ Nebenstellen/ Regionalstellen
Barnim (BAR)	ARGE	ARGE „Job-Center Barnim“	Eberswalde	Bernau
Dahme-Spreewald (LDS)	ARGE	ARGE „Grundsicherung für Arbeitssuchende“	Königs Wusterhausen/Wildau	Lübben, Luckau

Landkreis	Modell	Einrichtung	Hauptsitz	Außenstellen/ Nebenstellen/ Regionalstellen
Elbe-Elster (EE)	ARGE	ARGE „Job-Center Elbe-Elster“	Herzberg(Elster)	Bad Liebenwerda, Finsterwalde
Havelland (HVL)	ARGE	ARGE „Integrations- und Leistungszentrum Havelland“ (ILZ)	Nauen	Rathenow, Falkensee
Märkisch-Oderland (MOL)	ARGE	ARGE „Grundsicherung für Arbeitssuchende“	Seelow	Bad Freienwalde, Strausberg
Oberhavel (OHV)	Option	Fachbereich Grundsicherung und Vermittlung	Oranienburg	Gransee
Oberspreewald-Lausitz (OSL)	ARGE	ARGE „Job-Center Oberspreewald-Lausitz“	Senftenberg	Lübbenau, Lauchhammer
Oder-Spree (LOS)	Option	Amt für Grundsicherung und Beschäftigung	Beeskow	Storkow, Erkner, Fürstenwalde, Eisenhüttenstadt
Ostprignitz-Ruppin (OPR)	Option	Amt für Arbeitsmarkt	Wittstock	Neuruppin, Kyritz
Potsdam-Mittelmark (PM)	ARGE	Mittelmärkische Arbeitsgemeinschaft zur Integration in Arbeit (MAIA)	Belzig	Brandenburg an der Havel, Werder, Teltow
Prignitz (PR)	ARGE	ARGE „Service für Arbeit Prignitz “ (SfAP)	Perleberg	Wittenberge, Pritzwalk
Spree-Neiße (SPN)	Option	Eigenbetrieb „Grundsicherung für Arbeitssuchende“	Forst	Guben, Spremberg, Cottbus
Teltow-Fläming (TF)	ARGE	ARGE „Grundsicherung für Arbeitssuchende“	Zossen, Luckenwalde	
Uckermark (UM)	Option	Amt zur Grundsicherung für Arbeitsuchende	Prenzlau	Schwedt, Angermünde, Templin

Die Organisationsstruktur aller Einrichtungen zeigt ein inhomogenes Bild. Zwar gliedern sich alle Einrichtungen grob in einen Bereich der Arbeitsvermittlung und einen Bereich für die Leistungsgewährung, jedoch haben einige Einrichtungen eigene Bereiche für die Widerspruchsbearbeitung, die Fachaufsicht oder für Haushalt und Controlling.

Ebenfalls ein inhomogenes Bild zeigt die Betrachtung des Personals. In den Landkreisen, die die Aufgaben im Rahmen des Optionsmodells wahrnehmen, ist die Belegschaft größtenteils aus der jeweiligen Kreisverwaltung hervorgegangen, ergänzt durch externe Einstellungen.

In Landkreisen mit ARGEn setzen sich die Belegschaften entsprechend den unterschiedlichen Prozentanteilen aus Bediensteten der BA und Bediensteten der einzelnen Kreisverwaltungen zusammen, wobei auch hier auf externe Einstellungen zurückgegriffen wurde.

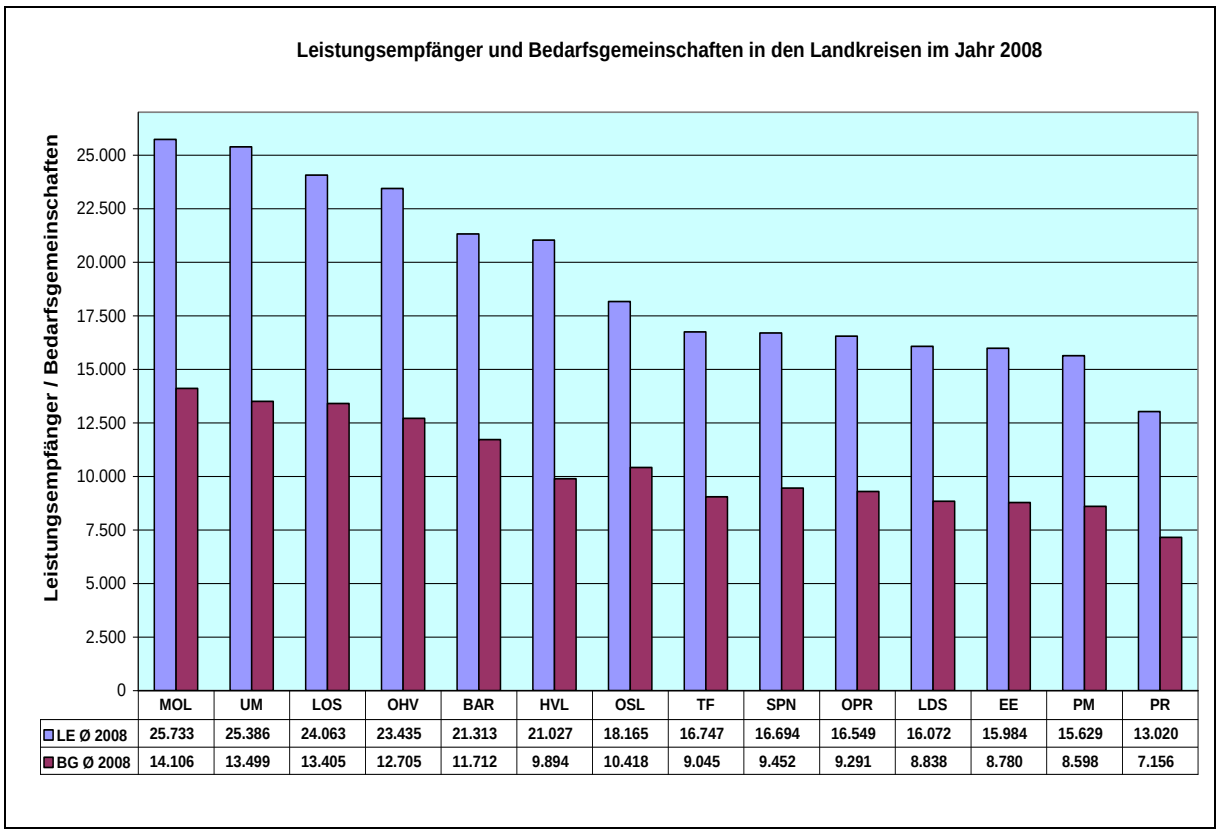
Als problematisch betrachtet das KPA die teilweise hohe Fluktuation des Personals. Dabei sind weniger die ausgeschiedenen Mitarbeiter das eigentliche Problem, sondern die Neueinstellungen. Probleme ergeben sich nicht nur durch die Einarbeitung der neuen Mitarbeiter selbst, sondern insbesondere durch die damit verbundene zeitliche Bindung der Mitarbeiter, die diese neu einarbeiten müssen. Bis auf einen Landkreis konnten zur Fluktuation entsprechende Zahlen erhoben werden. Setzt man die besetzten Stellen zum Jahresende ins Verhältnis zu den Neueinstellungen des Jahres, reicht die Bandbreite im Jahre 2007 von 24,47 % bis lediglich ca. 2 %.

Strukturell sind die Arbeitsvermittlung und die Grundsicherung in allen Einrichtungen getrennt. In den meisten Einrichtungen besteht in der Leistungsgewährung auch ein persönlicher Kontakt zwischen Mitarbeiter und Leistungsempfänger. Die Zuordnung zu den Mitarbeitern erfolgt nach BG-Nummern oder auch alphabetisch, in einigen Fällen auch nach Selbständigkeit der Leistungsempfänger. Andere Modelle sehen eine Bearbeitung ohne „Kundenkontakt“ (nur im Ausnahmefall) vor, jedoch hat der Mitarbeiter einen bestimmten Kreis von Leistungsempfängern. In einem Einzelfall gilt ein sog. Rotationsprinzip, welches keine feste Zuordnung eines Mitarbeiters zu einem abgegrenzten Personenkreis von Hilfeempfängern kennt, sondern hier bearbeitet jeder Mitarbeiter jede Akte. Der Vorteil liegt in einem sehr homogenen Erscheinungsbild der Akten; der Nachteil besteht in der Anonymität, da der Hilfesuchende keinen gleichbleibenden persönlichen Ansprechpartner hat.

In jedem Landkreis sind zusätzlich Mitarbeiter bestimmter Ämter der Kreisverwaltungen bzw. der BA auch für Querschnittsaufgaben der Einrichtung tätig. Dies betrifft Querschnittsbereiche wie die Bußgeldstelle, die Personalwirtschaft und die Lohn- und Bezügerechnung, die Kämmerei mit Kasse und Vollstreckung, das Gesundheitsamt für Begutachtungen, Prüfer des RPA sowie EDV-Bereiche. Das KPA hat diese Personalanteile bei seinen Erhebungen nicht betrachtet, da hier neben den sehr unterschiedlichen Aufgabenanteilen auch eine Kostenerfassung nicht einheitlich und vergleichbar möglich ist.

4. Daten zur Ausgangslage in den einzelnen Landkreisen

Zur Darstellung und Bewertung der Ausgangslage in den Landkreisen hat das KPA für den Betrachtungszeitraum ausgewählte Grunddaten erhoben. Dies sind die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften (BG), die Anzahl der Leistungsempfänger (LE), sowie die Anzahl der Einwohner (EW) und der privaten Haushalte (HH) als Vergleichswert. Nachfolgende Grafik zeigt die durchschnittliche Anzahl der Leistungsempfänger und Bedarfsgemeinschaften in den Landkreisen im Jahr 2008.

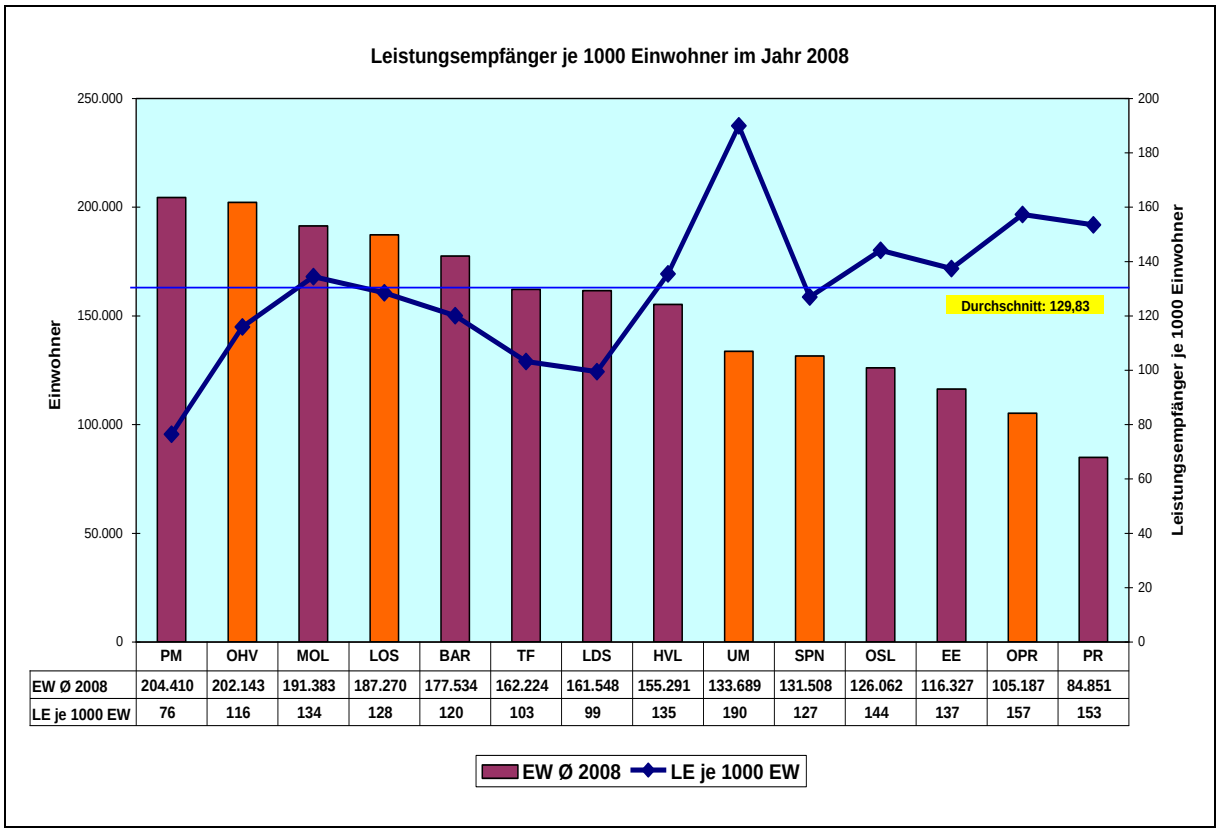


	MOL	UM	LOS	OHV	BAR	HVL	OSL	TF	SPN	OPR	LDS	EE	PM	PR
LE Ø 2008	25.733	25.386	24.063	23.435	21.313	21.027	18.165	16.747	16.694	16.549	16.072	15.984	15.629	13.020
BG Ø 2008	14.106	13.499	13.405	12.705	11.712	9.894	10.418	9.045	9.452	9.291	8.838	8.780	8.598	7.156

Zur Veranschaulichung der Ausgangslage hat das KPA auf der Basis dieser Daten sowie Angaben zur Bevölkerungsstatistik des Landesbetriebes für Datenverarbeitung und Statistik Quotierungen vorgenommen und hat die Leistungsempfänger der Einwohnerzahl sowie die Bedarfsgemeinschaften den privaten Haushalten gegenübergestellt.

- Leistungsempfänger pro 1000 Einwohner

In der folgenden Übersicht hat das KPA die durchschnittliche Anzahl der Leistungsempfänger je 1000 Einwohner in den Landkreisen im Jahr 2008 dargestellt:



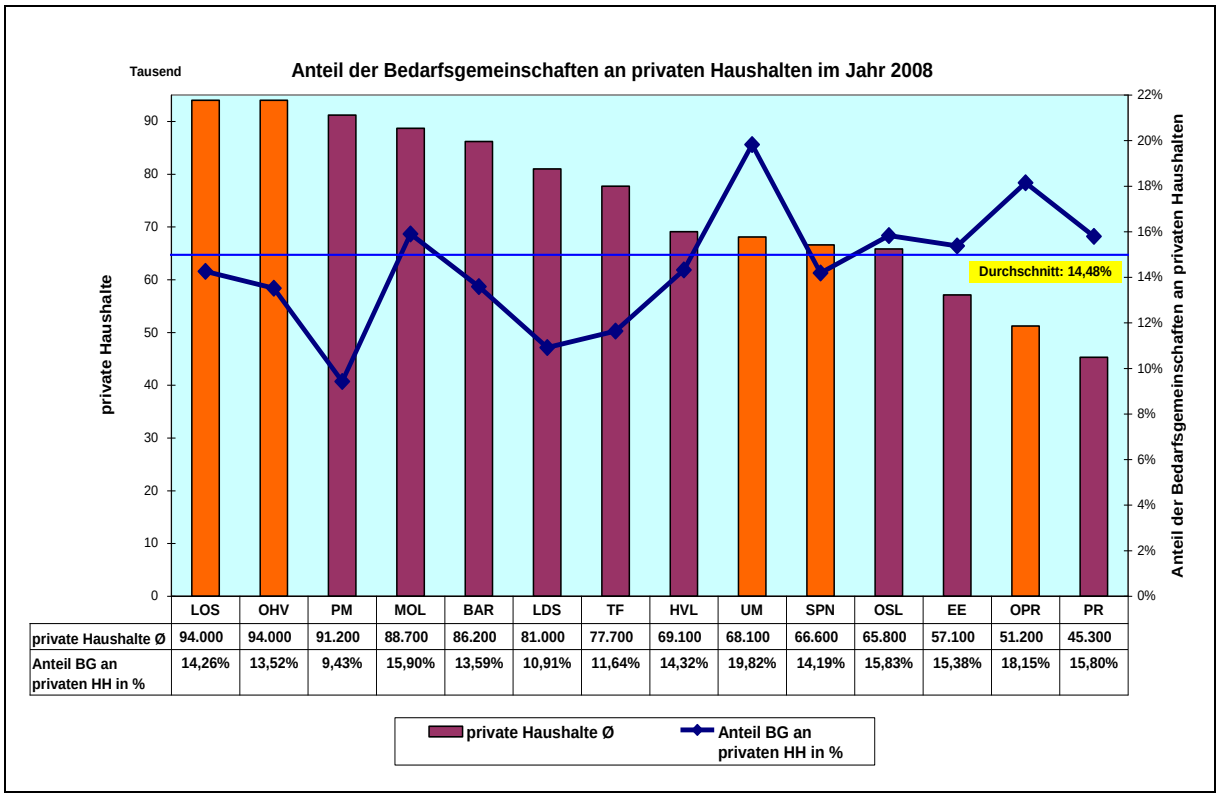
	PM	OHV	MOL	LOS	BAR	TF	LDS	HVL	UM	SPN	OSL	EE	OPR	PR
EW Ø 2008	204.410	202.143	191.383	187.270	177.534	162.224	161.548	155.291	133.689	131.508	126.062	116.327	105.187	84.851
LE je 1000 EW	76	116	134	128	120	103	99	135	190	127	144	137	157	153

Eine Betrachtung nach Leistungsempfängern pro 1000 Einwohner ergibt einen Durchschnittswert für alle Landkreise im Jahr 2008 von 130 Leistungsempfängern pro 1000 Einwohner. Als problematisch kristallisierten sich bei dieser Betrachtung die Landkreise im Norden Brandenburgs, insbesondere der Landkreis Uckermark heraus. Hier leben 190 Leistungsempfänger pro 1000 Einwohner oder anders ausgedrückt, fast jeder fünfte Einwohner ist Leistungsempfänger.

- Anteil der Bedarfsgemeinschaften an den privaten Haushalten

Auch bei dieser Betrachtung des Anteils der Bedarfsgemeinschaften an den privaten Haushalten der Landkreise zeigt der Landkreis Uckermark mit 19,82 % den höchsten Wert oder auch hier mit anderen Worten: Fast jeder fünfte Haushalt nimmt schon Leistungen aus dem SGB II in Anspruch.

Details sind der folgenden Grafik zu entnehmen:



	LOS	OHV	PM	MOL	BAR	LDS	TF	HVL	UM	SPN	OSL	EE	OPR	PR
private Haushalte Ø	94.000	94.000	91.200	88.700	86.200	81.000	77.700	69.100	68.100	66.600	65.800	57.100	51.200	45.300
Anteil BG an privaten HH in %	14,26%	13,52%	9,43%	15,90%	13,59%	10,91%	11,64%	14,32%	19,82%	14,19%	15,83%	15,38%	18,15%	15,80%

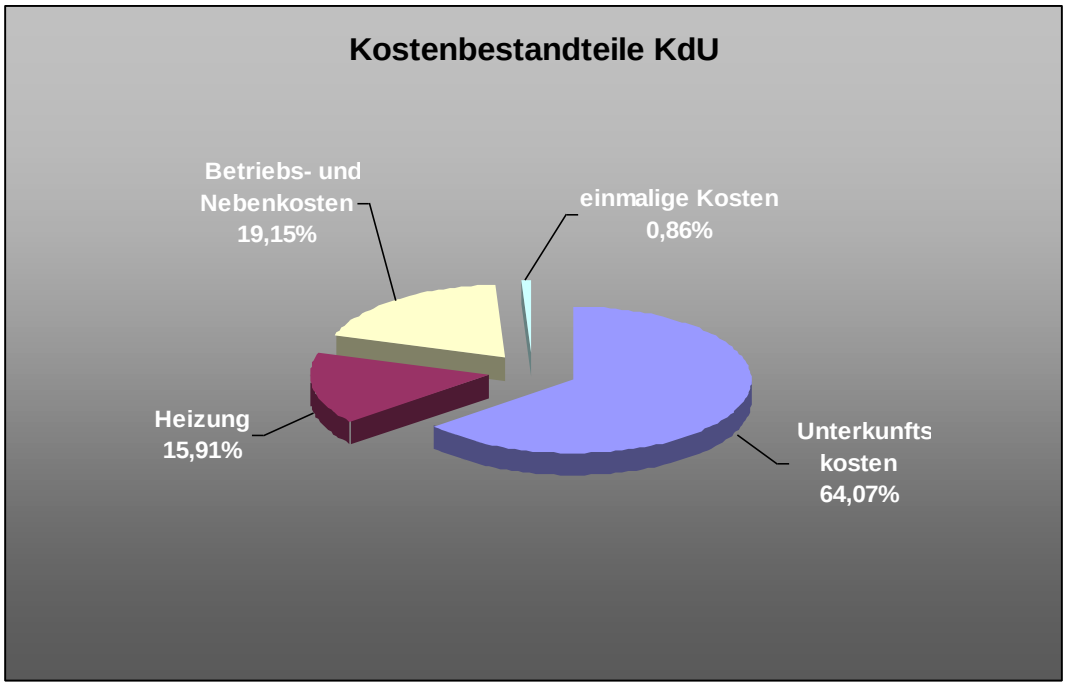
Den niedrigsten Anteil der Bedarfsgemeinschaften an den privaten Haushalten weist der Landkreis Potsdam-Mittelmark mit 9,34 % auf. Der Durchschnittswert aller Landkreise liegt jedoch bei 14,48 %.

Die Grafiken enthalten keine monetäre Auswertung, verdeutlichen aber gleichwohl die sich aus der Umsetzung des SGB II ergebenden finanziellen Risiken für die Landkreise.

5 Kosten der Unterkunft und Heizung

5.1 Aufteilung der Kosten der Unterkunft und Heizung

Das KPA hat auf der Grundlage der in den Landkreisen erhobenen Daten und Zahlen die Kostenbestandteile der Kosten der Unterkunft und Heizung prozentual aufgeteilt. Zwar handelt es sich um den Querschnitt aller Landkreise, die Abweichungen der einzelnen Kreise sind jedoch unerheblich.

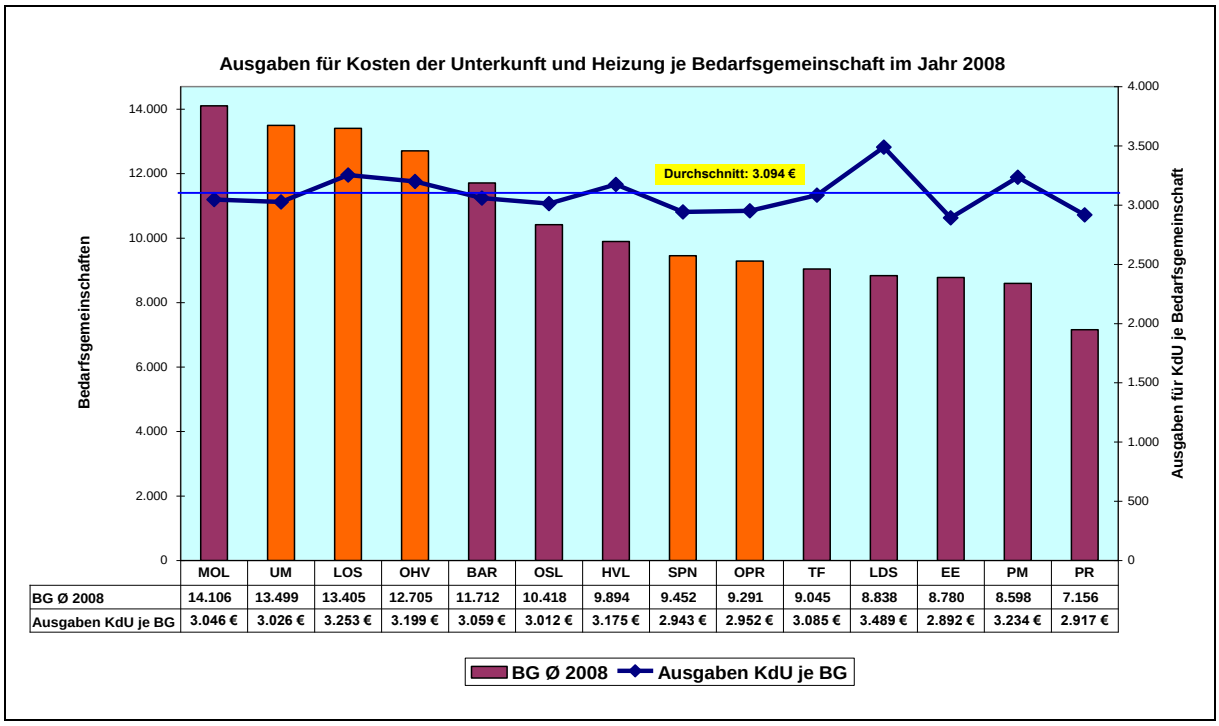


5.2 Ausgaben für Kosten der Unterkunft und Heizung

Die Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung im Betrachtungszeitraum haben einzeln betrachtet nur wenig Aussagekraft. Das KPA hat sie zur besseren Anschaulichkeit deshalb ins Verhältnis zu den Bedarfsgemeinschaften und den Leistungsempfängern gesetzt.

5.2.1 Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung je Bedarfsgemeinschaft

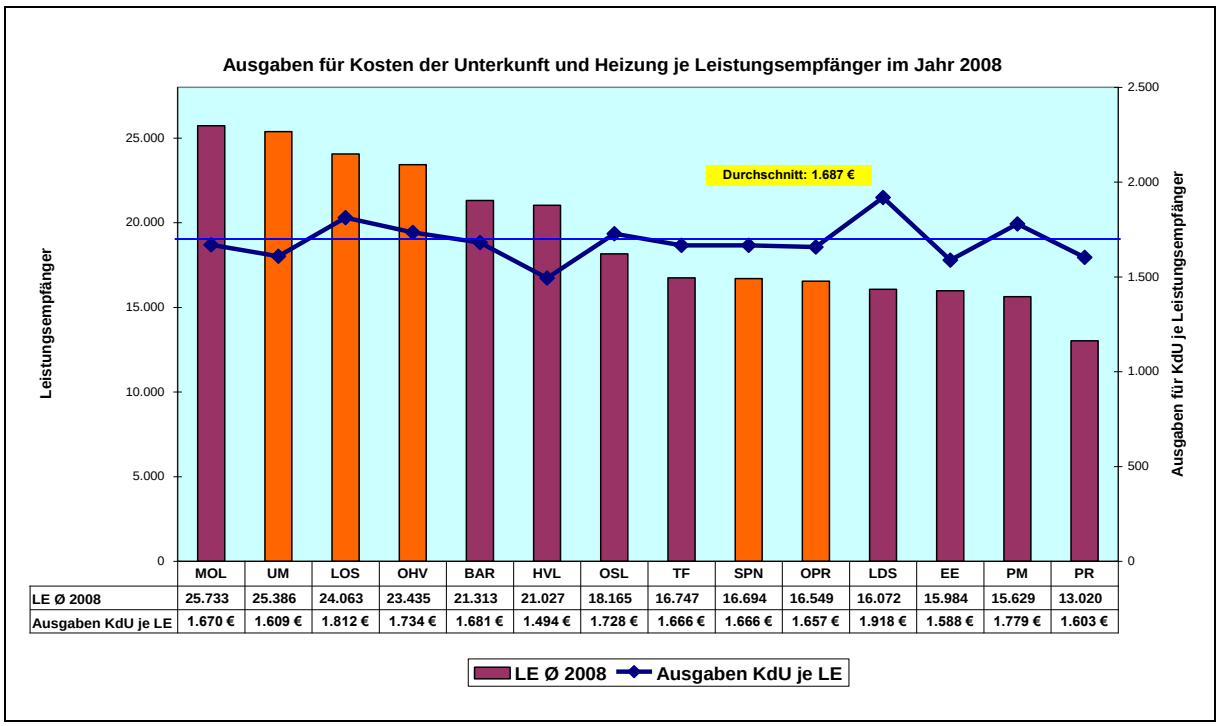
Der jährliche Durchschnittswert der Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung aller vierzehn Landkreise liegt bei 3.094 € je Bedarfsgemeinschaft. Dabei reicht die Spanne von 2.892 € je Bedarfsgemeinschaft im Landkreis Elbe-Elster bis zum Höchstwert von 3.489 € je Bedarfsgemeinschaft im Landkreis Dahme-Spreewald und verteilt sich im Jahr 2008 wie folgt:



	MOL	UM	LOS	OHV	BAR	OSL	HVL	SPN	OPR	TF	LDS	EE	PM	PR
BG Ø 2008	14.106	13.499	13.405	12.705	11.712	10.418	9.894	9.452	9.291	9.045	8.838	8.780	8.598	7.156
Ausgaben KdU je BG	3.046 €	3.026 €	3.253 €	3.199 €	3.059 €	3.012 €	3.175 €	2.943 €	2.952 €	3.085 €	3.489 €	2.892 €	3.234 €	2.917 €

5.2.2 Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung je Leistungsempfänger

Beim Verhältnis der Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung zu den Leistungsempfängern liegt der Durchschnittswert aller 14 Landkreise bei 1.687 €. Dabei reicht die Spanne von 1.494 € je Leistungsempfänger im Landkreis Havelland bis zum Höchstwert von 1.918 € je Leistungsempfänger im Landkreis Dahme-Spreewald und verteilt sich im Jahr 2008 wie folgt:



	MOL	UM	LOS	OHV	BAR	HVL	OSL	TF	SPN	OPR	LDS	EE	PM	PR
LE Ø 2008	25.733	25.386	24.063	23.435	21.313	21.027	18.165	16.747	16.694	16.549	16.072	15.984	15.629	13.020
Ausgaben KdU je LE	1.670 €	1.609 €	1.812 €	1.734 €	1.681 €	1.494 €	1.728 €	1.666 €	1.666 €	1.657 €	1.918 €	1.588 €	1.779 €	1.603 €

Der Landkreis Dahme-Spreewald hat sowohl bei den Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung je Bedarfsgemeinschaft als auch je Leistungsempfänger den höchsten Wert. Die Landkreise mit der jeweils niedrigsten Quote sind hingegen nicht identisch. Bei der Betrachtung der Ausgaben für die Kosten der Unterkunft je Bedarfsgemeinschaft liegt der Landkreis Elbe-Elster mit 2.892 € am günstigsten. Bei den Ausgaben für die Kosten der Unterkunft je Leistungsempfänger hat der Landkreis Havelland mit 1.494 € den niedrigsten Wert. Die Abweichung begründet sich durch das unterschiedliche zahlenmäßige Verhältnis zwischen Bedarfsgemeinschaften und Leistungsempfängern.

6. Verwaltungssteuerung zur Gewährung der Kosten für Unterkunft und Heizung

Leistungen für Unterkunft und Heizung werden gemäß § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind.

Die Angemessenheit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der der Auslegung durch die Rechtsanwender bedarf. Mit Inkrafttreten des SGB II waren die Landkreise gehalten, alle für eine einheitliche Berechnung der Kosten der Unterkunft und Heizung im Landkreis maßgeblichen Kriterien, insbesondere die Angemessenheitskriterien aufzustellen.

So traten in allen Landkreisen zu unterschiedlichen Zeitpunkten entsprechende Regelungen (Richtlinien, Geschäftsanweisungen u. ä.) in Kraft. Diese wurden teils vom jeweiligen Landrat, teils vom Kreistag verabschiedet oder lediglich von der Verwaltung in Kraft gesetzt. Bis zum heutigen Tage wurden diese Regelungen mehr oder minder oft novelliert, teilweise sind sie als überholt anzusehen. Einige Landkreise haben die Regelungen durch Fachinformationen bzw. Arbeitsanweisungen für die Mitarbeiter im Detail untersetzt.

6.1 Angemessenheit der Unterkunftskosten

Das KPA hat die einzelnen Regelungen zur der Gewährung der Kosten der Unterkunft und Heizung im Rahmen der örtlichen Erhebungen einer näheren Betrachtung unterzogen.

6.1.1 Grundlagen/ Hilfsmittel

Die Angemessenheit der Unterkunftskosten wird durch mehrere Faktoren bestimmt und hängt in erster Linie davon ab, ob der Wohnraum angemessen ist. Die Beurteilung angemessenen Wohnraums erfolgte in Abhängigkeit von der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen, der als angemessen

anzusehenden Wohnfläche und dem allgemeinen durchschnittlichen Mietniveau des entsprechenden Wohnortes der Hilfeempfänger. Praktisch lehnen sich die Landkreise im Allgemeinen an die sog. Produkttheorie an. Diese 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. Sie 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. In einigen Landkreisen werden zusätzlich die Komponenten Betriebskosten und Heizkosten einbezogen, jedoch unter Festlegung wirtschaftlicher Höchstgrenzen.

Die Landkreise haben unterschiedliche Grundlagen/ Hilfsmittel bei der Festlegung der Angemessenheit der Unterkunftskosten und Wohnung gewählt.

6.1.2 Miete

Regelmäßig kam ein geeigneter qualifizierter örtlicher Mietspiegel in Betracht. Fehlte dieser, waren andere geeignete Anhaltspunkte zu wählen, die auch regionale Unterschiede berücksichtigen und ausreichend Handlungsspielräume belassen. Dies geschah in einigen Landkreisen durch Umfragen bei privaten Vermietern und Wohnungsgesellschaften sowie durch Abfragen bei kommunalen Wohnungsgesellschaften. Teilweise wurden örtliche Mietspiegel oder bestehende Mietdatenbanken bzw. Bestandsdaten der Sozialhilfe/ Grundsicherung der Landkreise genutzt. In zwei Landkreisen wurden die Mieten durch externe Unternehmen erhoben. Ein weiterer Landkreis orientierte sich am Wohngeldgesetz.

Grundsätzlich wurde den regionalen Besonderheiten (beispielsweise der sog. Berlin-Nähe) in den Landkreisen Rechnung getragen, in dem verschiedene Kaltmietsätze in den Regelungen implementiert wurden. Diese reichen von zwei verschiedenen Sätzen, bspw. in den Landkreisen Prignitz und Oder-Spree, bis hin zu fünfzehn verschiedenen Sätzen im Landkreis Elbe-Elster. Lediglich der Landkreis Märkisch-Oderland hat in seiner Regelung einen Kaltmietsatz für den gesamten Landkreis normiert, obwohl sich dieser territoriell von der Stadtgrenze Berlins bis hin zum ländlichen Oderbruch erstreckt.

Nachfolgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die Anzahl der Mietregionen in den Landkreisen sowie die Spannen der Netto-Kaltmieten.

Landkreis	**Modell**	**Mietregionen (Anzahl)**	**Netto-Kaltmietsätze je m² von – bis zu**
Barnim (BAR)	ARGE	3	3,70 € - 4,25 €
Dahme-Spreewald (LDS)	ARGE	5 ab 1.1.2009	4,00 € - 5,20 €
Elbe-Elster (EE)	ARGE	15	2,32 € - 6,76 €
Havelland (HVL)*	ARGE	3	3,45 € - 4,55 €*
Märkisch-Oderland (MOL)	ARGE	1	4,60 €
Oberhavel (OHV)*	Option	9	3,78 € - 4,98 €*
Oberspreewald-Lausitz (OSL)	ARGE	11	4,23 € - 4,83 €
Oder-Spree (LOS)	Option	2	4,76 € – 5,07 €
Ostprignitz- Ruppin (OPR)	Option	3	3,40 € - 4,20 €
Potsdam-Mittelmark (PM)	ARGE	3	4,35 € - 4,75 €
Prignitz (PR)	ARGE	2	3,95 € - 4,35 €
Spree-Neiße (SPN)	Option	3	4,22 € - 4,85 €
Teltow-Fläming (TF)**	ARGE	14	3,29 € - 4,98 €**
Uckermark (UM)***	Option	4	2,45 € - 5,65 €***

* Umrechnung auf Netto-Kaltmiete gem. angemessener Wohnfläche lt. Tz. 6.1

** Rückrechnung auf Netto-Kaltmieten, ARGE rechnet mit Brutto-Kaltmieten

***Grundlage § 12 WoGG zzgl. 3x Mietspiegel (Schwedt, Prenzlau, Angermünde), Mietspiegel Schwedt lässt ggf. bis zu 7,00 €/ m² im oberen Drittel zu.

Die Tabelle verdeutlicht, dass in den Landkreisen ein durchaus differenziertes (Netto-Kaltmieten-) Niveau vorzufinden ist, das hauptsächlich auf der Marktsituation in den Landkreisen beruht. Die Höchstwerte basieren jedoch auf Mietspiegeln einzelner Gemeinden. Für einen Vergleich sind diese Werte weitgehend ungeeignet. Insbesondere sind hier Gemeinden genannt, in denen in der Vergangenheit umfangreich Rückbau betrieben worden ist (Schwedt, Eisenhüttenstadt). In diesen Gemeinden kann nicht ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall aufgrund real fehlenden Wohnraums die jeweiligen Angemessenheitsgrenzen der Netto-Kaltmieten überschritten werden.

6.1.3 Wohnfläche

Bei der Beurteilung der Angemessenheit der Wohnfläche haben sich die Landkreise an folgenden verschiedenen Regelungen orientiert:

- § 10 des Gesetzes über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz-WoFG),

- Zweites Wohnungsbau- und Familienheimgesetz (II.WoBauG),

- Gesetz zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen (WoBindG-Wohnungsbindungs-gesetz) und

- VV zu § 10 Wohnraumförderungs- und Wohnungsbindungsgesetz (VV-WFGWoBindG),

- Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Trotz dieser unterschiedlichen Grundlagen gelten aber grundsätzlich in den Landkreisen die folgenden Angemessenheitsgrenzen:

Personen	Wohnfläche bis zu
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 Abweichungen zulässig, wenn besondere persönliche und berufliche Bedürfnisse dies rechtfertigen, beispiels-weise bei häuslicher Pflege.

Diese Wohnflächengrenzen gelten im Rahmen der Gleichbehandlung auch für Eigentümer von Eigenheimen und Eigentumswohnungen, spätestens seit dem Urteil des Bundessozialgerichtes vom 15. April 2008 (B 14/7b AS 34/06 R).

Diese Gleichbehandlung ist in den Richtlinien von zehn Landkreisen bereits implementiert. Lediglich in den Landkreisen Barnim, Märkisch-Oderland, Prignitz und Uckermark gelten für Eigentümer von Eigenheimen und Eigentumswohnungen noch höhere Wohnflächengrenzen. Während die Landkreise

Prignitz und Uckermark eine Veränderung und damit eine Novellierung der Regelung avisiert haben, ist in den Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland eine Änderung nicht absehbar.

6.1.4 Betriebskosten

Inhaltlich orientieren sich alle Landkreise an § 2 der Betriebskostenverordnung, der die einzelnen Komponenten (jedoch nicht abschließend) benennt. Hierbei reichen die Spannen von 0,81 €/m² im Monat bis zu 1,70 €/m² im Monat. Überwiegend findet in den Landkreisen auch nur ein einheitlicher Satz pro Quadratmeter im gesamten Kreisgebiet Anwendung. Ausnahmen bilden die Kreise Potsdam-Mittelmark mit zwei regionalen Betriebskostensätzen, der Landkreis Oberhavel mit sechs und der Landkreis Teltow-Fläming mit 14 verschiedenen Betriebskostensätzen.

Eine andere Verfahrensweise haben die Landkreise Barnim und Ostprignitz-Ruppin gewählt. In diesen Landkreisen werden Betriebskosten, die vom Hilfeempfänger nicht beeinflussbar sind, in tatsächlicher Höhe übernommen. Betriebskosten, die jedoch in Abhängigkeit vom Verbrauchsverhalten des Hilfeempfängers stehen, werden in begrenzter Höhe übernommen. So wird im Landkreis Barnim z. B. für Wasser und Abwasser pro Person und Jahr ein Verbrauch von maximal 30 m³ berücksichtigt. Analog wird im Landkreis Ostprignitz-Ruppin verfahren, wobei ein durchschnittlicher Verbrauch von 100 Liter pro Person und Tag als angemessen angesehen werden, was sich letztlich in einem maximalen Jahresverbrauch von 36,5 m³ niederschlägt. Bis zu 40 m³ Wasserverbrauch je Leistungsempfänger pro Jahr werden im Landkreis Oberspreewald-Lausitz und bis zu 48 m³ Wasserverbrauch je Leistungsempfänger pro Jahr werden im Landkreis Oder-Spree als angemessen anerkannt.

6.2 Angemessenheit der Heizkosten

Da § 22 Abs. 1 SGB II auch die Kosten der Heizung beinhaltet, werden diese in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen übernommen, soweit sie angemessen sind.

Die Betrachtung der Angemessenheitsgrenzen der Heizkosten ergibt ein sehr heterogenes Bild. Die monatlichen Heizkostensätze reichen von 0,76 €/ m² bis zu 1,70 €/ m². In einigen Landkreisen gilt ein einheitlicher Heizkostensatz, während bis zu acht Heizkostenrichtwerte in einzelnen Landkreisen angewandt werden.

Die Landkreise Barnim und Ostprignitz-Ruppin sowie der Landkreis Teltow-Fläming unterscheiden zwischen fremdbeheizten Unterkünften (landläufig: Zentral- bzw. Fernheizung) und eigenbeheizten Unterkünften (meist mit der Selbstbeschaffung der Brennstoffe verbunden). Die Angemessenheit wird

nicht durch einen maximalen Heizkostensatz begrenzt, sondern durch eine flächen- sowie (Heiz)medienabhängige Menge.

In einigen Landkreisen hat das KPA festgestellt, dass bei der Beschaffung von Brennstoffen für Einzelheizungen (Kohle, Heizöl, Flüssiggas, Holz) entweder eine Brennstoffmenge beschafft wurde, die über den jeweiligen Bewilligungszeitraum hinaus reichte oder gleich die Kosten übernommen wurden, die dem gesamten Jahresbedarf an Brennstoff entsprach. Das KPA verkennt nicht, dass die Beschaffung des gesamten Jahresbedarfs zu einem Termin aus wirtschaftlichen Erwägungen angezeigt sein könnte. Jedoch besteht das Risiko, dass die Bedarfsgemeinschaft während dieser Zeit aus dem Leistungsbezug fällt. Das KPA empfiehlt, die Bevorratung des Brennstoffes in Menge und Kosten auf den jeweiligen Bewilligungszeitraum abzustellen. Eine weitergehende Bevorratung kann in den Fällen sinnvoll sein, in denen ein weiterer Leistungsbezug hinreichend wahrscheinlich ist.

6.3 Besonderheiten

Die Landkreise Havelland und Oberhavel haben aus verwaltungsökonomischen Erwägungen die Angemessenheitskriterien modifiziert. Auch hier sind die Kreise in Mietregionen (Havelland - drei Mietregionen; Oberhavel - neun Mietregionen) aufgeteilt und die Angemessenheit richtet sich nach den Verhältnissen des Einzelfalles. Entscheidend ist letztlich jedoch die Bruttowarmmiete, die sich aus der Grundmiete, den Heizkosten und den Betriebskosten zusammensetzt. Diese addieren sich zu einem Höchstbetrag je nach Anzahl der Leistungsempfänger, bis zu dem die Kosten übernommen werden. Die Landkreise haben nach eigener Aussage mit diesem Procedere gute Erfahrungen gemacht, da insbesondere die Prüfung entfällt, ob die Wohnfläche adäquat der Anzahl der Personen ist.

7. Kosten der Unterkunft und deren Finanzierung

Zur Gesamtbetrachtung der Finanzierung der Kosten für Unterkunft und Heizung müssen neben der Bundesbeteiligung gemäß SGB II auch die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen und die Wohngeldeinsparung berücksichtigt werden.

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 % der Leistungen für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 Abs. 1 SGB II und im Jahr 2008 einen Anteil von 28,6 %. 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 in den Landkreisen des Landes Brandenburg folgende Verteilung vor:

	2007	**2008**
KdU gem. § 22 Abs. 1 SGB II	**474.794.561,38 €**	**454.721.371,26 €**
davon Bund	147.379.395,29 €	129.529.866,42 €
Finanzierungsanteil	31,2 %	28,6 %
davon Landkreis	324.956.123,71 €	323.001.483,64 €
Finanzierungsanteil	68,8 %	71,4 %

Zusätzlich entstanden den Landkreisen folgende Aufwendungen aus Leistungen gemäß § 22 Abs. 3 und 5 SGB II, die keiner Bundesbeteiligung unterlagen, jedoch den Kosten der Unterkunft zuzurechnen sind.

	2007	**2008**
Leistungen gem. § 22 Abs. 3 und 5 SGB II	2.423.042,44 €	2.190.021,20 €

7.2 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-Bundesergän-zungszuweisungen (SoBEZ). Das Land Brandenburg erhält demnach jährlich 190.000.000 €. Davon haben die 14 Landkreise im Jahr 2007 155.382.898 € und im darauf folgenden Jahr 154.462.108 € erhalten.

Die an die einzelnen Landkreise ausgereichten Mittel beliefen sich im Jahr 2007 zwischen 7.418.310 € und 14.741.753 € und im Jahr 2008 zwischen 7.513.835 € und 15.173.117 €.

7.3 Wohngeldeinsparung

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 am Arbeitsmarkt den kommunalen Trägern zugewiesen. Die Höhe der Ausgleichszuweisungen wird für jedes Kalenderjahr durch das jeweilige Haushaltsgesetz festgesetzt. Im Jahr 2007 haben die 14 Landkreise 26.118.951 € und im darauf folgenden Jahr 29.424.094 € erhalten, wobei die Spanne im Jahr 2007 von 1.247.478 € bis 2.480.979 € und im Jahr 2008 von 1.434.316 € bis 2.896.394 € reichte.

8 Verwaltungskosten

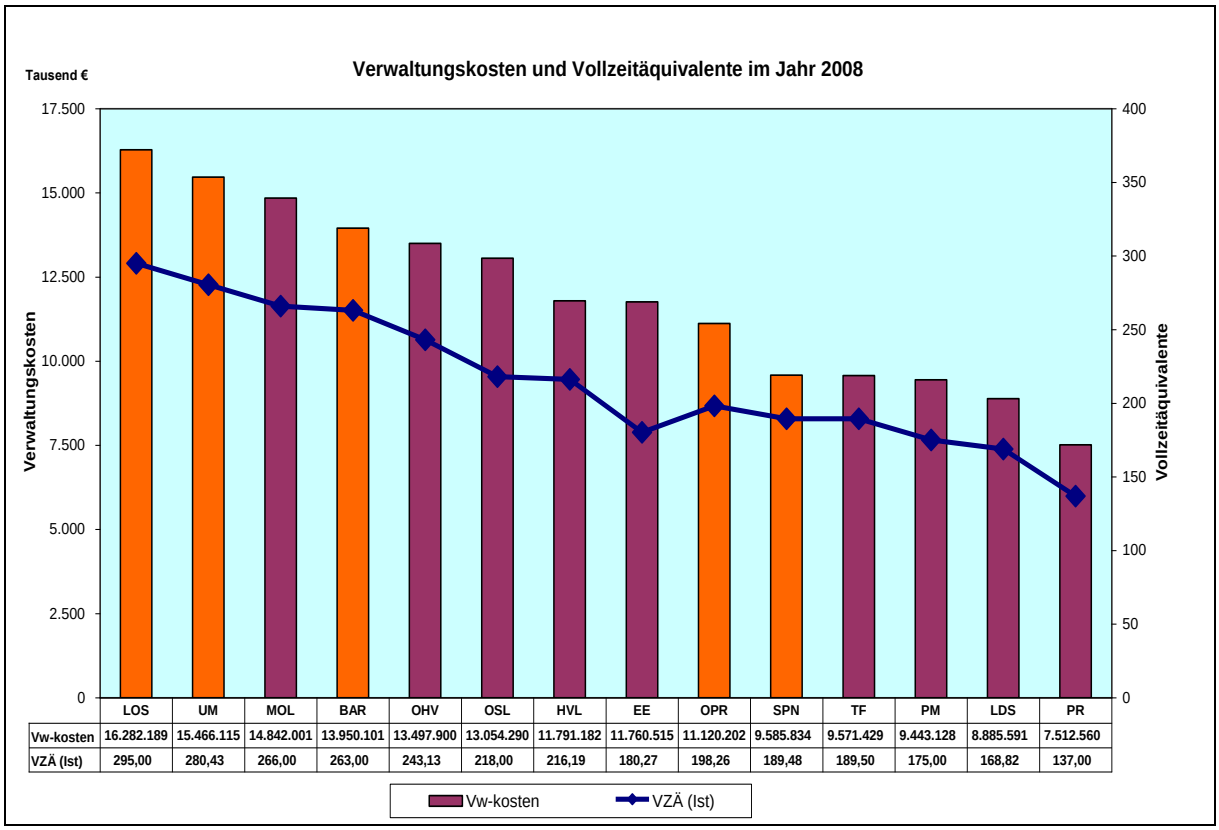
8.1 Allgemeines

Gemäß § 46 Abs. 1 SGB II trägt der Bund die Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende einschließlich der Verwaltungskosten, soweit die Leistungen von der BA 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 BMAS 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 akzeptieren. Entsprechend ist im Jahr 2008 in 12 Landkreisen verfahren worden.

In den Landkreisen Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz wird von diesem Procedere abgewichen. Der Landkreis Dahme-Spreewald erstattete die durch den Landkreis selbst ermittelten angefallenen Personalkosten zuzüglich einer IT- und Sachkostenpauschale. Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz gilt eine „Vereinbarung über die Personalkostenerstattung im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II“, in der Pauschalen je Stelle entsprechend den adäquaten Vergütungsgruppen festgelegt sind.

8.2 Kostenquoten

Die Verwaltungskosten werden von den Personalkosten geprägt. Das verdeutlicht die nachfolgende Grafik für das Jahr 2008.



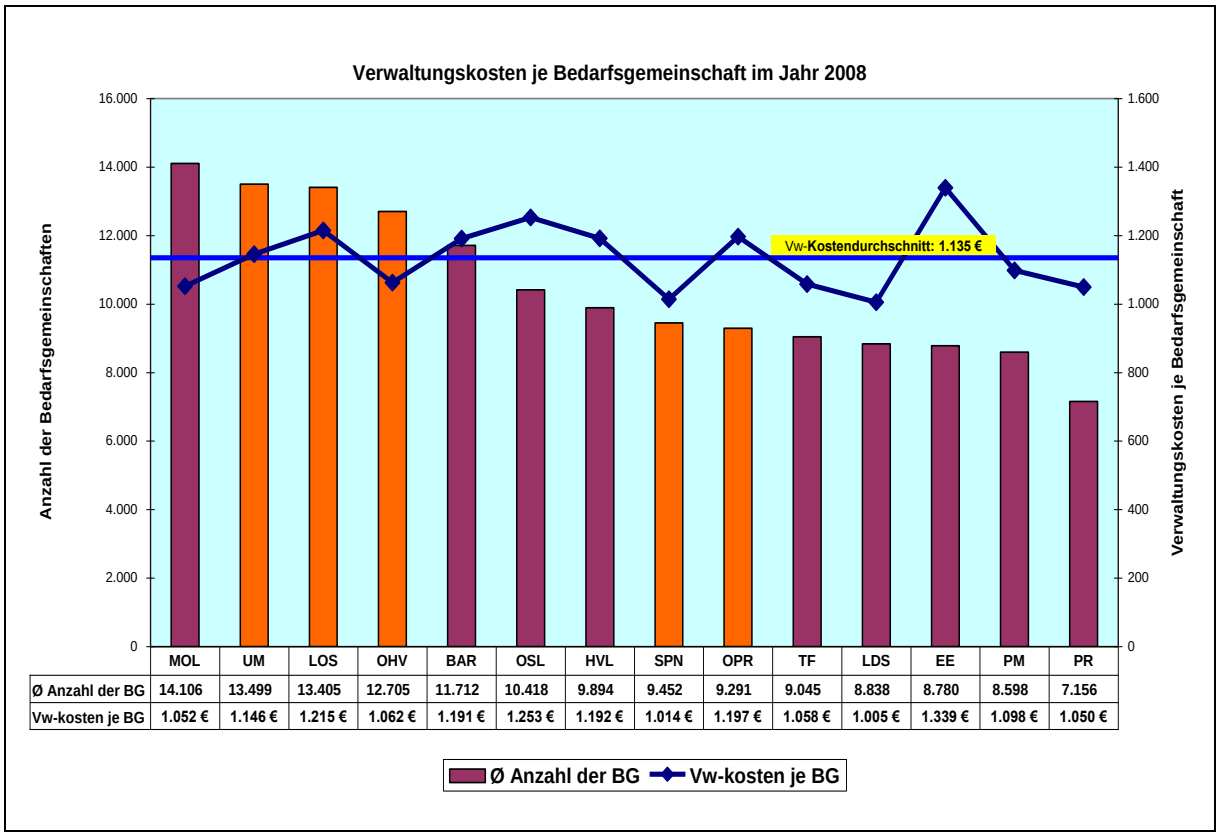
	LOS	UM	MOL	BAR	OHV	OSL	HVL	EE	OPR	SPN	TF	PM	LDS	PR
Vw-kosten	16.282.189	15.466.115	14.842.001	13.950.101	13.497.900	13.054.290	11.791.182	11.760.515	11.120.202	9.585.834	9.571.429	9.443.128	8.885.591	7.512.560
VZÄ (Ist)	295,00	280,43	266,00	263,00	243,13	218,00	216,19	180,27	198,26	189,48	189,50	175,00	168,82	137,00

Da diese Betrachtung allein nur wenig Aussagekraft besitzt, hat das KPA die Verwaltungskosten auch in Bezug zu den Bedarfsgemeinschaften und Leistungsempfängern, sowie die Leistungsempfänger zu den Vollzeitäquivalenten gesetzt.

- Verwaltungskosten je Bedarfsgemeinschaft

Bei dieser Betrachtung wurden die Ist-Verwaltungskosten des Jahres 2008 (einschließlich Arbeitsvermittlung) mit der durchschnittlichen Anzahl der Bedarfsgemeinschaften des Jahres 2008 ins Verhältnis gesetzt. Die Spanne reicht von 1.005 € je Bedarfsgemeinschaft im Landkreis Dahme-Spreewald bis zu 1.339 € je Bedarfsgemeinschaft im Landkreis Elbe-Elster, wobei der Durchschnitt bei 1.135 € Verwaltungskosten je Bedarfsgemeinschaft liegt.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Verwaltungskosten je Bedarfsgemeinschaft sowie die durchschnittliche Anzahl der Bedarfsgemeinschaften im Einzelnen auf.



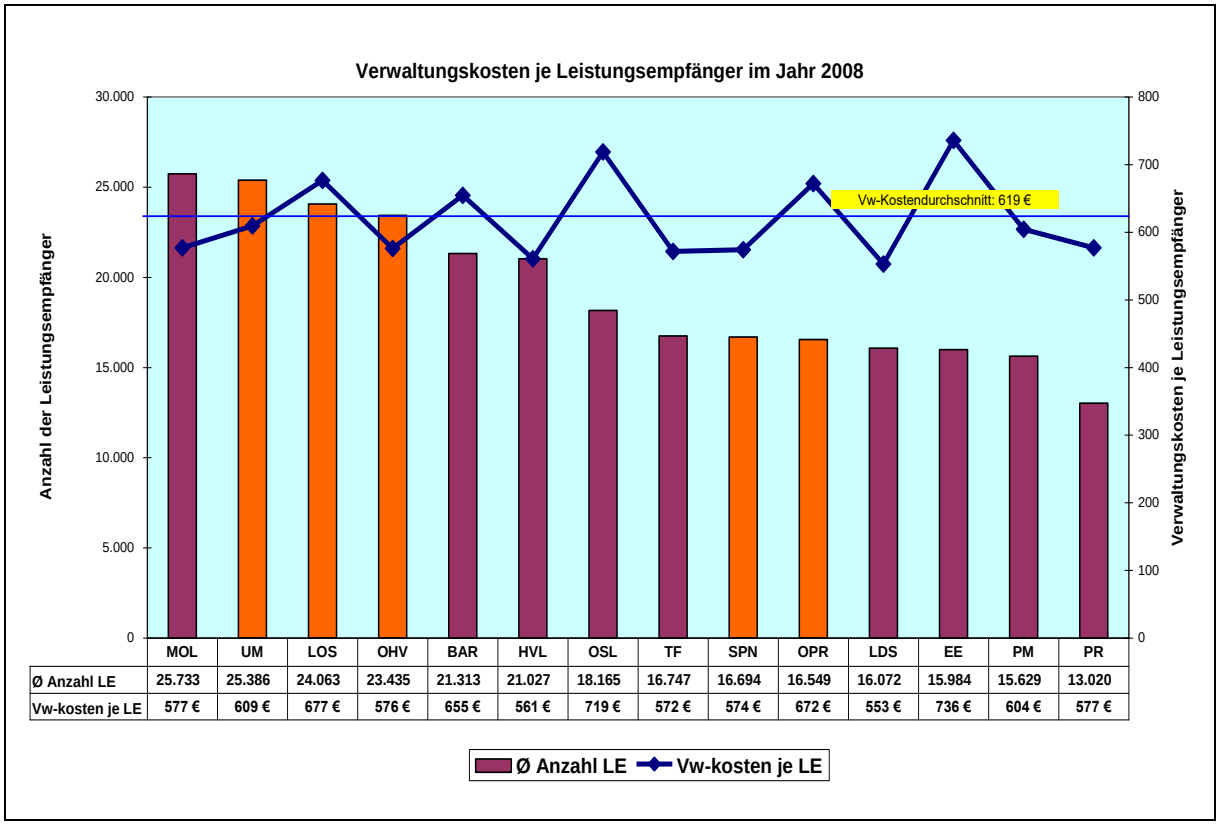
	MOL	UM	LOS	OHV	BAR	OSL	HVL	SPN	OPR	TF	LDS	EE	PM	PR
Ø Anzahl der BG	14.106	13.499	13.405	12.705	11.712	10.418	9.894	9.452	9.291	9.045	8.838	8.780	8.598	7.156
Vw-kosten je BG	1.052 €	1.146 €	1.215 €	1.062 €	1.191 €	1.253 €	1.192 €	1.014 €	1.197 €	1.058 €	1.005 €	1.339 €	1.098 €	1.050 €

Die Grafik verdeutlicht, dass die Kosten weitestgehend unabhängig von der durchschnittlichen Anzahl der Bedarfsgemeinschaften um die Durchschnittslinie pendeln, obwohl es keinen offiziellen „Bearbeitungsschlüssel“ gibt. Im Umkehrschluss folgt daraus aber auch, dass größere Verwaltungseinheiten keine Kostenvorteile bringen.

- Verwaltungskosten je Leistungsempfänger

Ergänzend hat das KPA auch die Verwaltungskosten je Leistungsempfänger ermittelt. Dazu wurden die Ist-Verwaltungskosten des Jahres 2008 mit der durchschnittlichen Anzahl der Leistungsempfänger des Jahres 2008 ins Verhältnis gesetzt.

Die Ausgangswerte und Quoten sind der nachfolgenden Grafik zu entnehmen:



	MOL	UM	LOS	OHV	BAR	HVL	OSL	TF	SPN	OPR	LDS	EE	PM	PR
Ø Anzahl LE	25.733	25.386	24.063	23.435	21.313	21.027	18.165	16.747	16.694	16.549	16.072	15.984	15.629	13.020
Vw-kosten je LE	577 €	609 €	677 €	576 €	655 €	561 €	719 €	572 €	574 €	672 €	553 €	736 €	604 €	577 €

Die Spanne reicht von 553 € je Leistungsempfänger im Landkreis Dahme-Spreewald bis zu 736 € je Leistungsempfänger im Landkreis Elbe-Elster, also rd. 33% höhere Verwaltungskosten je Leistungsempfänger.

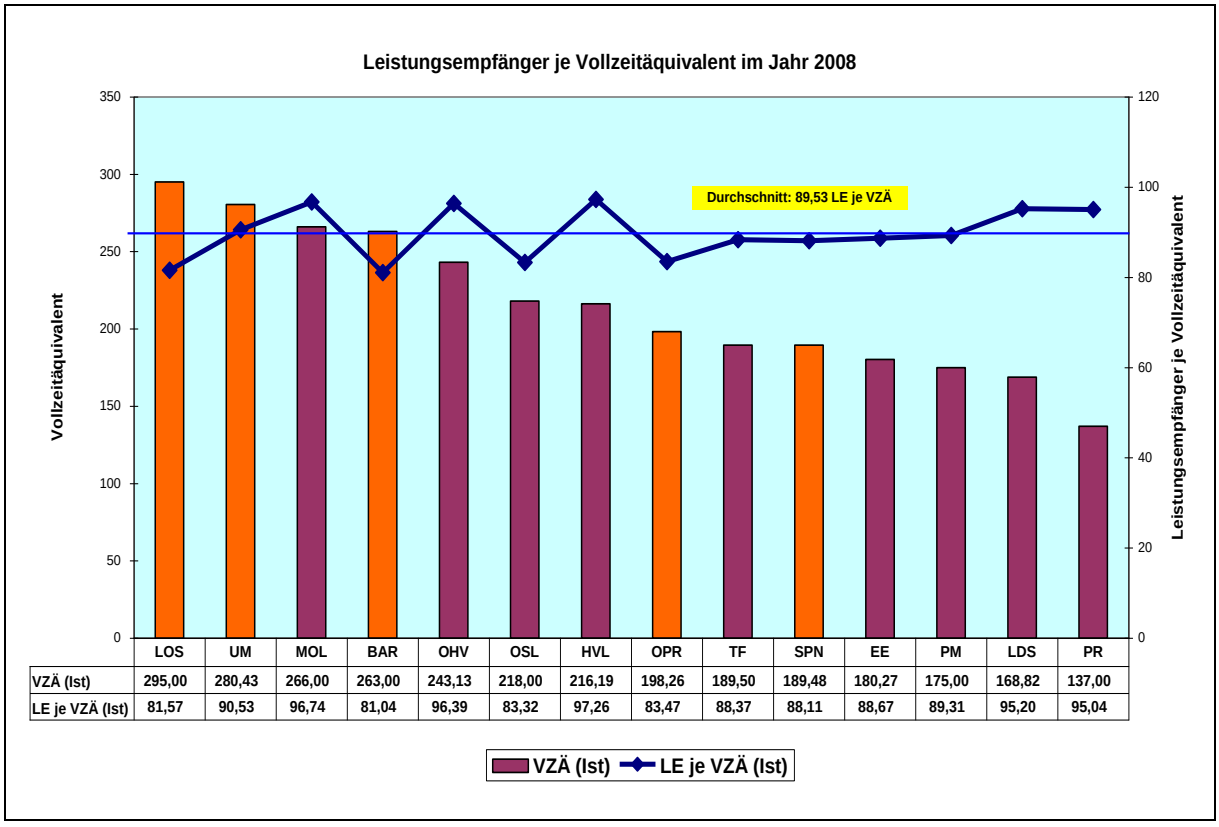
Der Durchschnitt liegt hier bei 619 € je Leistungsempfänger.

Strukturelle Abweichungen zu den Bedarfsgemeinschaften beruhen auf einem unterschiedlichen Verhältnis von Bedarfsgemeinschaften und Leistungsempfängern in den betreffenden Landkreisen.

- Verhältnis Leistungsempfänger je Vollzeitäquivalent

Ein weiteres Kriterium zur Analyse der Wirtschaftlichkeit ist das Verhältnis der Anzahl der Leistungsempfänger zur Anzahl der Vollzeitäquivalente in den Einrichtungen. Das KPA ist auch bei dieser Betrachtung aus Gründen der Vergleichbarkeit von der Gesamtzahl der Beschäftigten (Ist-Vollzeit-äquivalente) ausgegangen, d.h. auch Mitarbeitern aus der Arbeitsvermittlung und anderer Bereiche innerhalb der Einrichtungen.

Eine detaillierte Darstellung für alle Landkreise enthält nachfolgende Grafik:



	LOS	UM	MOL	BAR	OHV	OSL	HVL	OPR	TF	SPN	EE	PM	LDS	PR
VZÄ (Ist)	295,00	280,43	266,00	263,00	243,13	218,00	216,19	198,26	189,50	189,48	180,27	175,00	168,82	137,00
LE je VZÄ (Ist)	81,57	90,53	96,74	81,04	96,39	83,32	97,26	83,47	88,37	88,11	88,67	89,31	95,20	95,04

Der Durchschnittswert der Landkreise im Jahr 2008 betrug 89,53 Leistungsempfänger je VZÄ, wobei die Spanne von 81,04 Leistungsempfängern je VZÄ im Landkreis Barnim bis zu 97,26 Leistungsempfängern je VZÄ im Landkreis Havelland reicht. Beide Landkreise haben im selben Zeitraum fast identische Durchschnittswerte an Leistungsempfängern, jedoch hat die ARGE im Barnim einen ca. 20 % größeren Personalbestand als das Integrations- und Leistungszentrum Havelland.

9 Widersprüche

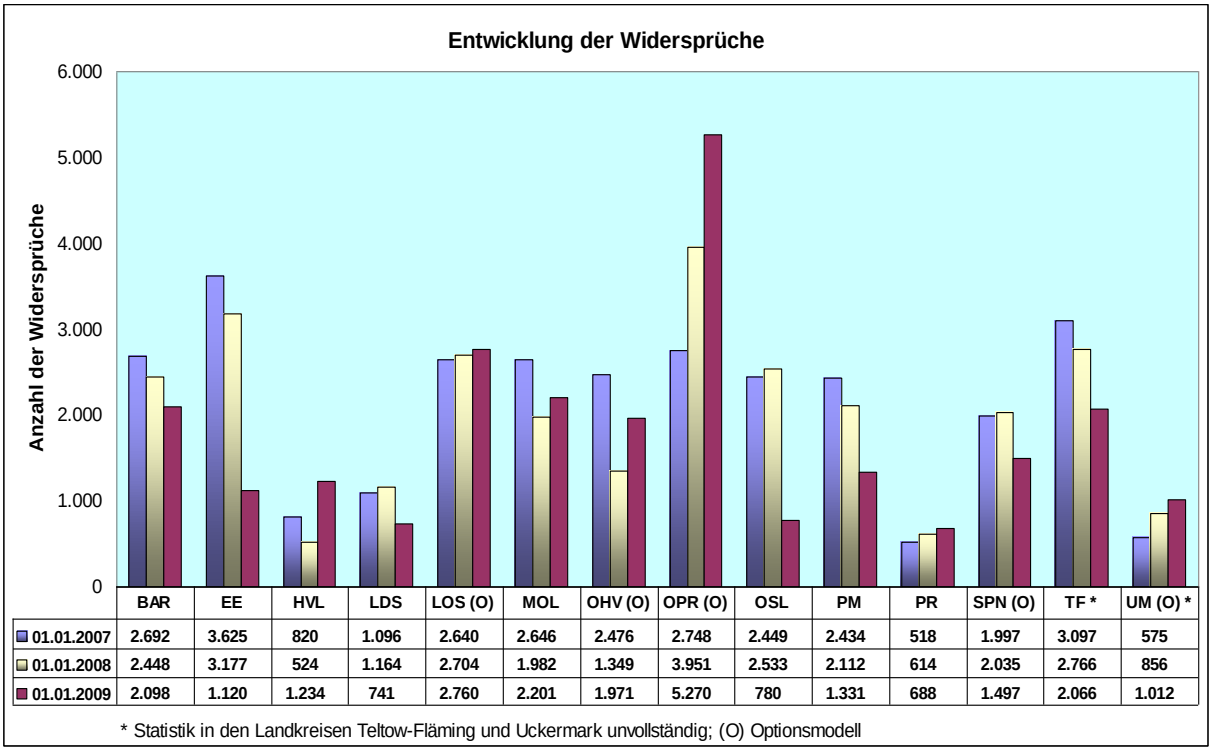
Das KPA hat bei seiner Prüfung auch die Entwicklung der Widersprüche betrachtet. Die Widerspruchsbearbeitung findet in jeder Einrichtung an zentraler Stelle statt. Teilweise erledigen eigens implementierte Widerspruchsstellen die Aufgabe.

Relevant ist in diesem Zusammenhang die Zählweise der Widersprüche. In zwölf Landkreisen ist das Verfahren eindeutig dahingehend geregelt, dass jeder eingehende Widerspruch mit einer Widerspruchsnummer versehen wird. Dabei findet auch überwiegend eine Vorprüfung vor Weiterleitung an die Widerspruchsstelle statt.

Im Landkreis Teltow-Fläming werden eingehende Widersprüche durch die Teamleiter Leistung einer ersten Vorprüfung unterzogen. Widersprüche, bei denen eine Abhilfe erkennbar ist, werden dann sofort bearbeitet und somit nicht als Widerspruch registriert. Alle anderen Widersprüche werden an die Widerspruchsstelle zur weiteren Bearbeitung weitergeleitet.

Im Landkreis Uckermark fertigt der zuständige Fallsachbearbeiter eine Eingangsbestätigung zum Erhalt des eingelegten Widerspruchs an den Widerspruchsführer. Ist der Widerspruch begründet und kann ihm hinsichtlich der Fallgestaltung abgeholfen werden, erstellt er den Abhilfebescheid. Kommt er zum Schluss, dass der Widerspruch unbegründet ist, fertigt er eine Stellungnahme, die dann mit den Fallunterlagen einem Widerspruchsbearbeiter der Fachaufsicht zur abschließenden Bearbeitung zugeleitet wird. Erst zu diesem Zeitpunkt wird der Widerspruch als solcher registriert. Im Hinblick auf die Vorgehensweise in diesen beiden Kreisen ist ein objektiver Vergleich zwischen allen Landkreisen nur eingeschränkt möglich.

In der folgenden Grafik ist der Bestand an Widersprüchen jeweils zum Jahresbeginn 2007 bis 2009 dargestellt. Dabei ist zu beachten, dass alle in den Einrichtungen erfassten Widersprüche abgebildet sind. Eine detailliertere Auswertung nach einem Widerspruchsgrund lassen die Erfassungssysteme derzeit nicht zu.



	BAR	EE	HVL	LDS	LOS (O)	MOL	OHV (O)	OPR (O)	OSL	PM	PR	SPN (O)	TF *	UM (O) *
01.01.2007	2.692	3.625	820	1.096	2.640	2.646	2.476	2.748	2.449	2.434	518	1.997	3.097	575
01.01.2008	2.448	3.177	524	1.164	2.704	1.982	1.349	3.951	2.533	2.112	614	2.035	2.766	856
01.01.2009	2.098	1.120	1.234	741	2.760	2.201	1.971	5.270	780	1.331	688	1.497	2.066	1.012

* Statistik in den Landkreisen Teltow-Fläming und Uckermark unvollständig; (O) Optionsmodell

Der jeweilige Bestand ist im Laufe der beiden Jahre in jeweils sieben Landkreisen gefallen bzw. gestiegen. Dabei gibt es keine nachvollziehbaren Gründe für ein Ansteigen der Bestandszahlen. Eine schlüssige Begründung, warum in einigen Landkreisen ein Vielfaches an Widersprüchen im Vergleich zu anderen Landkreisen eingeht, konnte das KPA nicht ermitteln. Weder die Anzahl an Bedarfsgemeinschaften bzw. Leistungsempfängern, noch die Fluktuation des Personals oder die Situation des vor Ort zur Verfügung stehenden Wohnraumes können dies begründen.

Auf der anderen Seite kann das KPA keinem Landkreis ein Bemühen um das Absenken des Widerspruchsbestandes absprechen. Dies scheint jedoch derzeit nur mit erhöhtem qualifiziertem Personaleinsatz möglich zu sein. Beispielsweise wurden im Landkreis Oberspreewald-Lausitz temporär zusätzlich zehn Juristen mit der Abarbeitung bestehender Widersprüche beauftragt. Im Landkreis Oberhavel gelang es im Jahr 2007 durch die zeitweise Beauftragung einer Anwaltskanzlei den Bestand an Widersprüchen fast zu halbieren.

Die ARGE des Landkreises Elbe-Elster hat versucht, präventiv Widersprüche zu vermeiden. Da die im IT-System A 2 LL der BA erstellten Bescheide nach der Erfahrung der ARGE teilweise zu unbestimmt sind, ist sie im September des Jahres 2009 dazu übergegangen, eine sog. Clearingstelle einzurichten. Ein besonders sachkundiger Mitarbeiter berät an bestimmten Wochentagen am Hauptsitz in Herzberg bzw. den Außenstellen in Bad Liebenwerda und Finsterwalde die Leistungsempfänger. Insbesondere

besteht die Möglichkeit, sich die Bescheide erklären zu lassen. Eine Evaluierung steht noch aus. Zusätzlich zu dieser Clearingstelle ist die ARGE bei Neuanträgen und Veränderungen bei Fortzahlungsanträgen dazu übergegangen, den Bescheiden in der ARGE selbst entworfene Erläuterungsbögen beizufügen. Diese werden vor Ort ausgedruckt und zusammen mit dem Bescheid an die Leistungsempfänger versandt.

Abschließend bemerkt das KPA, dass in vielen Gesprächen mit Mitarbeitern der Einrichtungen als eine Ursache für die Zahl der Widersprüche immer wieder auf das nach wie vor störungsanfällige sowie nicht auf die tatsächlichen Bedürfnisse vor Ort zugeschnittene System A 2 LL hingewiesen wurde.

10. Schlussbemerkungen

Die Untersuchung hat ergeben, dass die Landkreise grundsätzlich bemüht sind, die sehr offene rechtliche Vorgabe der Angemessenheit verwaltungstechnisch ordentlich umzusetzen. Dabei wird die vom BVerwG entwickelte Produkttheorie regelmäßig zu Grunde gelegt.

Allerdings ist nicht einmal im Lande Brandenburg ein weitgehend einheitliches Verwaltungshandeln festzustellen. Jeder Landkreis hat seine eigene Richtlinie und dazugehörige mehr oder weniger brauchbare Verwaltungsvorschriften. Die optierenden Landkreise wären grundsätzlich besser in der Lage, die angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung zu gewähren. Dies beruht vor allem auf der Tatsache, dass sie die Verwaltungsakte individueller und nachvollziehbarer gestalten können, da sie nicht den Zwängen des BA-Systems A2LL unterliegen.

Die Gründe für die zum Teil deutlichen Unterschiede der Kosten der Unterkunft und Heizung sind vielschichtig. Insbesondere das Mietniveau, aber auch die unterschiedliche Anwendung der Produkttheorie sind als Ursachen zu nennen.

Im Hinblick auf mögliche Gerichtsverfahren ist es für die Landkreise ratsam, eigene statistische Erhebungen in Bezug auf Kaltmieten, Betriebskosten und Heizkosten vorzuhalten.

Schlinkert