



<b>Mitteilungsvorlage</b> <b>Sozialamt</b> Tagesordnungspunkt: 7		Drucksachen-Nr.: 2006-11/1134 Status: öffentlich Datum: 25.07.2012
Termin	Beratungsfolge:	
24.05.2011	Ausschuss für Gesundheit, Senioren und Soziales	

**Bezeichnung:**

Feststellungen der Niedersächsischen Kommunalprüfungsanstalt (NKPA) im Prüffeld Soziales

**Sachverhalt:**

Gemäß §§ 2 bis 4 des Niedersächsischen Kommunalprüfungsgesetzes (NKPG) führt die Niedersächsische Kommunalprüfungsanstalt (NKPA) überörtliche Prüfungen der 37 niedersächsischen Landkreise und der Region Hannover durch. Die überörtliche Prüfung hat festzustellen, ob das Haushalts- und Kassenwesen der zu prüfenden Einrichtung ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wird.

Die überörtliche Prüfung des Landkreises Rotenburg (Wümme) wurde in der Zeit vom 02.11.2009 bis 17.12.2010 durchgeführt. Geprüft wurden die Haushaltsjahre 2006 bis 2008. Ein Schwerpunkt bei dieser überörtlichen Prüfung war unter anderem auch der Bereich Soziales (ohne wirtschaftliche Jugendhilfe).

Gemäß § 4 Abs. 4 NKPG ist der wesentliche Inhalt des Prüfungsberichts unverzüglich dem Hauptorgan der kommunalen Körperschaft, hier also dem Kreistag, bekannt zu geben, was zur Sitzung des Kreistages am 24.03.2011 erfolgte.

Für die Mitglieder im Ausschuss für Gesundheit, Senioren und Soziales sind im Folgenden die wesentlichen Ausführungen des Prüfberichts – Teil IV.5 Soziales (ohne wirtschaftliche Jugendhilfe) - zusammenfassend dargestellt. Soweit die Ausführungen der NKPA aus Sicht der Kreisverwaltung einer Stellungnahme bedurften, ist diese jeweils der entsprechenden Passage angehängt:

**1. SGB II – Kosten der Unterkunft und Heizung und einmalige Leistungen**

Im Rahmen des interkommunalen Vergleichs wurden die Kosten der Unterkunft und die einmaligen Leistungen im Rahmen der Ermittlung weiterer Ansätze zur Haushaltssicherung mit denen anderer Kommunen, die wie der Landkreis Rotenburg (Wümme) Optionskommunen waren, verglichen. Einmalige Beihilfen sind Leistungen für die Erstausrüstung der Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten, die Erstausrüstung für Bekleidung und Erstausrüstung bei Schwangerschaft und Geburt sowie für mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen und werden nicht von der Regelleistung umfasst (§23 Absatz 3 SGB II). Sie werden gesondert erbracht. Mit 33,36 € lagen diese über dem Mittelwert (30,29 €). Bei den einmaligen Beihilfen pro Bedarfsgemeinschaft verhielt es sich ebenso.

Diese lagen mit 68,64 € auch über dem Mittelwert (61,77 €). Der Maximalwert betrug 80,31 € je Bedarfsgemeinschaft, der Minimalwert 50,18 €.

Die Betrachtung der Kosten der „einmaligen Beihilfen pro Hilfeempfänger (§ 23 Abs. 3 SGB II)“ im Vergleich zu den anderen Landkreisen des Vergleichsrings zeigte für den Landkreis Rotenburg (Wümme), dass die durchschnittlichen Kosten im oberen Bereich des interkommunalen Vergleichs lagen. Nach Auffassung der NKPA ist der Landkreis angehalten, die Entwicklung dieser Kosten zukünftig immer wieder kritisch zu hinterfragen, um Kostensteigerungen zu vermeiden bzw. Kosten zu reduzieren.

Im interkommunalen Vergleich lagen die Kosten der im Haushaltsjahr 2008 an der Spitze (Landkreis: 314,63 €/Monat, Mittelwert: Unterkunft je Bedarfsgemeinschaft 301,50 €/Monat). Hierzu wurden die Kosten der Unterkunft (18.216.924 €) im Jahr 2008 zur Anzahl der Bedarfsgemeinschaften (4.825) ins Verhältnis gesetzt und auf den Monat umgerechnet. Ergänzend ist zu erwähnen, dass der von der NKPA durchgeführte interkommunale Vergleich lediglich fünf Landkreise umfasste.

Unter diesen war der Landkreis Rotenburg (Wümme) im Jahr 2008 der einzige, dem die Mietstufe 2 nach dem Wohngeldgesetz zugeordnet war. Die übrigen Landkreise waren der Mietstufe 1 zugeordnet, sodass von einem höheren Mietniveau im Landkreis Rotenburg (Wümme) auszugehen ist als bei den anderen Landkreisen im Vergleichsring.

Der Landkreis wertete jährlich den örtlichen Wohnungsmarkt aus. Da das Gericht eine Auswertung von 10 % des Wohnungsbestandes forderte, wurden sämtliche Fälle aus dem Leistungsbereich SGB II, SGB XII, AsylbLG, WoGG, die insgesamt ca. 11 % des gesamten Wohnungsbestandes ausmachten, einbezogen. Gerichtsfest dürfte insbesondere die abstrakte Angemessenheit der Unterkunftskosten sein. Es wurden unterschiedliche Mietobergrenzen für die drei Standorte in Bremervörde, Rotenburg und Zeven jeweils für die Stadt und das ländliche Umfeld festgelegt. Probleme ergaben sich regelmäßig bei der Angemessenheit im Einzelfall, d. h. der konkreten Verfügbarkeit einer Wohnung zu den festgelegten Angemessenheitsbeträgen. Dies resultierte insbesondere daraus, dass die Gerichte das Vergleichsgebiet auf einen Mikromarkt reduzierten, beispielsweise auf das Gebiet einer Samtgemeinde.

Durch die jährlichen Auswertungen erhielt der Landkreis eine Übersicht über das tatsächliche Niveau der Mieten in seinem Gebiet, sodass nicht pauschal die Wohngeldtabelle als Grundlage für die Prüfung der Angemessenheit herangezogen werden musste. Auf die Verfügbarkeit von angemessenem Wohnraum hatte der Landkreis keinen Einfluss. Im Einzelfall wird daher immer wieder von den festgesetzten Höchstmieten abgewichen werden müssen.

Die NKPA begrüßt die Praxis des Landkreises Rotenburg (Wümme), durch die jährliche Auswertung des Wohnungsmarkts ein rechtssicheres Instrument zur Beurteilung angemessener Unterkunftskosten zu erlangen. Dieses Verfahren sollte fortgeführt werden.

### **Stellungnahme der Kreisverwaltung (Jobcenter)**

Die NKPA kommt zu dem Ergebnis, dass im Landkreis Rotenburg (W.) in 2008 im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II vergleichsweise hohe Leistungen für Unterkunft und Heizung (kurz: KdU) pro Bedarfsgemeinschaft (BG) erbracht worden sein sollen. Hier ist festzustellen, dass dieser Darstellung wesentlich zu kurz greifende und unplausible Berechnungsmodalitäten zu Grunde gelegt worden sind, so dass die Prüffeststellungen im Ergebnis unzutreffend sind.

So wurde im Rahmen der Berechnung der in 2008 durchschnittlich erbrachten KdU je BG zum Einen von den Jahresbruttoausgaben ausgegangen, anstatt von den Jahresnettoausgaben (also den Aufwendungen unter Berücksichtigung der erzielten Einnahmen – z.B. aus Rückforderung, Darlehensrückzahlung, Erstattung Dritter, Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen etc.).

Damit sind die im Vergleich sehr erfolgreichen Aktivitäten des Amtes 55 zur Erzielung vorrangiger Einnahmen im Sinne der Leistungsberechtigten schlichtweg ausgeblendet worden.

Zum Anderen wurde als weitere Berechnungsgröße den Jahresausgaben nicht – was notwendig gewesen wäre – auch die durchschnittliche BG-Zahl des gesamten Jahres 2008, sondern nur die BG-Zahl aus dem Monat Dezember 2008 gegenüber gestellt, die im Landkreis Rotenburg (W.) den Jahrestiefststand darstellte. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass der Landkreis Rotenburg (W.) in 2008 im interkommunalen Kennzahlenvergleich in Niedersachsen im Hinblick auf den Abbau von BG's den 6. Platz belegt hat, da die BG-Abbauquote beinahe doppelt so hoch ausfiel, wie durchschnittlich in den im Kennzahlenvergleich vertretenen Kommunen. Bei der durch die NKPA angewandten Berechnungsmethode (hier: Berücksichtigung der Jahresbruttoausgaben und Zugrundlegung der BG-Zahlen aus 12/2008, um die in 2008 durchschnittlich erbrachten KdU je BG zu ermitteln) wird somit regelmäßig derjenige Landkreis die höchsten Ausgaben pro BG haben, der im Dezember auf den größten BG-Abbau in 2008 zurückblicken kann. So erklärt sich auch, warum die Feststellungen der NKPA negativer ausfallen, als die auf Landesebene unter Zugrundelegung plausibler Berechnungsmodalitäten im interkommunalen Kennzahlenvergleich für Rotenburg ermittelten Zahlen bei den KdU je BG.

Im Ergebnis ist damit festzuhalten, dass die Feststellungen der NKPA insoweit schon wegen im Ansatz fehlerhafter Berechnungsmodi für Vergleichszwecke ungeeignet sind.

Entsprechendes gilt im Übrigen auch für die gleichlautenden Feststellungen der NKPA in Bezug auf die Aufwendungen für „Einmalige Beihilfen“; auch diese Feststellungen leiden bereits im Ansatz an fehlerhaften Berechnungsgrundlagen.

Dessen ungeachtet sind die Bemerkungen in dem Prüfbericht der NKPA zum Anlass genommen worden, sowohl den Aufwendungen für KdU als auch den Aufwendungen für einmalige Beihilfen noch einmal besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Unter Einbeziehung des amtsinternen Controllings sind diverse organisatorische und personelle Maßnahmen ergriffen worden, in deren Folge u. a. die Aufwendungen für KdU und einmalige Leitungen noch weiter reduziert werden konnten. Gab es etwa gemäß dem landesweiten Kennzahlenvergleich in Niedersachsen zum Dezember 2008 in Niedersachsen noch 10 Landkreise mit geringeren KdU je BG als im Landkreis Rotenburg (W.), so konnten zum Stand Dezember 2010 nur noch drei niedersächsische Landkreise etwas geringere KdU je BG melden, als der Landkreis Rotenburg (Wümme).

## **2. SGB XII – Hilfe zur Pflege**

Die Kosten des Landkreises Rotenburg (Wümme) als örtlicher Träger der Sozialhilfe für die Hilfe zur Pflege pro Hilfeempfänger innerhalb von Einrichtungen stellen im interkommunalen Vergleich mit 7.751,49€ den Maximalwert dar. Dies macht deutlich, dass der Landkreis für dieses Aufgabenspektrum im Vergleich zu anderen Landkreisen, zumindest im Haushaltsjahr 2008 deutlich höhere Kosten aufgewendet hat.

Im Vergleichsring wurden ausschließlich die Aufwendungen des Landkreises als örtlicher Träger für Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen (2.596.748 €) zur Anzahl der Hilfeempfänger zum Stichtag 31.12.2008 (335) ins Verhältnis gesetzt wurden. Hierbei blieben die Investitionskosten und Grundsicherungsleistungen unberücksichtigt.

Da der Jahresabschluss für das Rechnungsjahr 2008 zum Zeitpunkt der Prüfung vor Ort noch nicht vorlag, wurde auf die bekannten, vorläufigen Zahlen zurückgegriffen.

Die Betrachtung der Kosten der „Hilfe zur Pflege (nach dem SGB XII) innerhalb von Einrichtungen des örtlichen Trägers pro Einwohner“ im Vergleich zu den anderen Landkreisen im Vergleichsring zeigte für den Landkreis Rotenburg (Wümme) den Maximalwert. Der Landkreis ist angehalten im Rahmen der Verhandlungen mit den Trägern der Pflegeeinrichtungen darauf bedacht zu sein, die Kosten zu begrenzen.

Angesichts der Kosten für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen (SGB XII) richtete der Landkreis Rotenburg (Wümme) mit dem Ziel einer Kostenreduzierung die Fachstelle für Seniorenberatung (RoSe) ein. Diese war dem Gesundheitsamt zugeordnet. Für die nachfragenden Personen sollten durch die Beratung von der Fachstelle stationäre Hilfen abgewendet und vorrangig ambulante Hilfen ermöglicht werden. Die Beratungen umfassten auch Themen wie Wohnraumanpassungen, um einen Verbleib in der eigenen Wohnung zu erreichen. Es wurde festgestellt, dass die stationären Hilfen bei den Senioren nicht angestiegen sind.

Die Einrichtung der Seniorenberatung wird von der NKPA als ein mögliches wirksames Steuerinstrument zur Kostenbegrenzung der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen begrüßt.

### **Stellungnahme der Kreisverwaltung (Sozialamt)**

Die NKPA kommt zu dem Ergebnis, dass der Landkreis Rotenburg (W.) in 2008 als örtlicher Sozialhilfeträger im Bereich Hilfe zur Pflege in Einrichtungen nach dem 7. Kapitel SGB XII im Vergleich zu anderen Landkreisen zu hohe Kosten aufgewendet hat.

Die Feststellungen des NKPA sind zum Teil unplausibel. Die Leistungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind einkommens- und vermögensabhängig. Sofern die einzusetzenden Mittel nicht ausreichen, zahlt der Landkreis Rotenburg (W.) die „ungedeckten Heimkosten“. Diese umfassen auch die Investitionskosten, für die seit dem Wegfall des bewohnerbezogenen Aufwendungszuschusses durch Gesetz vom 11. Dezember 2003 der Bewohner selbst aufkommen muss.

Das Land Niedersachsen beteiligt sich jedoch an den Aufwendungen, die den örtlichen Trägern der Sozialhilfe für vollstationäre Dauerpflege entstehen nach dem Niedersächsischen Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches des Sozialgesetzbuchs - Nds. AG SGB XII (bis 31.1.2008 nach dem Niedersächsischen Pflegegesetz NPflegeG).

Aus diesem Grund hat der Landkreis im Rahmen der jährlichen Abrechnung der Sozialhilfeaufwendungen mit dem Land im „Quotalen System“ stets die Aufwendungen für Investitionskosten gesondert auszuweisen. Für das Jahr 2008 ein Betrag in Höhe von 1.432.816€ .

Der von der NKPA verwendete Aufwand in Höhe von 2.596.748 € beinhaltet den Anteil der Aufwendungen für Investitionskosten; dieser Anteil darf im Vergleich mit anderen Kommunen nicht berücksichtigt werden. Das Ergebnis ist insofern nicht vergleichbar, wenn Investitionskosten nicht mit in den Vergleich einfließen sollen.

Hinsichtlich der Begrenzung der Kosten im Rahmen der Verhandlungsführung mit den Einrichtungsträgern sei angemerkt, dass die Pflegesätze zwischen den Pflegekassen und den Einrichtungen – zwar im Benehmen mit dem Sozialhilfeträger – vereinbart werden. Der Landkreis Rotenburg (Wümme) macht von seiner Steuerungsmöglichkeit jedoch im Rahmen der Verhandlung der Investitionskosten mit den Einrichtungen Gebrauch.

Die Ausführungen in dem Prüfbericht der NKPA wurden zum Anlass genommen, die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen im Rahmen des amtsinternen Controlling verstärkt in den Fokus zu nehmen. Im Übrigen hat das Rechnungsprüfungsamt im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2010 den Bereich Hilfe zur Pflege als Prüfungsschwerpunkt vorgesehen.

### **3. SGB II und XII -Refinanzierung**

Die NKPA hat zudem hinterfragt, inwieweit der Landkreis bei der Gewährung von Leistungen nach SGB II und SGB XII seine Refinanzierungsmöglichkeiten ausschöpfte. Im Rahmen der Antragsbearbeitung wurden beim Landkreis Rotenburg (Wümme) Einkommen und Vermögen unter Berücksichtigung der gesetzlichen Bestimmungen überprüft. Die Antragsteller mussten ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse darlegen (Sparbücher, Kontoauszüge der letzten drei Monate, Immobilienbesitz, Ansprüche gegen Dritte z. B. aus Verträgen wie Altenteilsverträgen oder Schenkungsrückforderungsansprüchen).

Im Antragsvordruck wurden die Einkommens- und Vermögensverhältnisse abgefragt. Vierteljährlich wurden die Daten automatisch auf der Basis der von der Datenstelle der Rentenversicherungsträger zur Verfügung gestellten Daten abgeglichen (§ 52 SGB II).

Im Rahmen der Gewährungen von Leistungen nach dem SGB II wurde alle sechs Monate (Regelbewilligungszeitraum) ein Folgeantrag gefordert. Diesem waren dann die Kontoauszüge der letzten zwei Monate beizufügen. Sofern Sozialhilfe gewährt wurde, prüfte der Landkreis, ob Verwandte ggf. zur Unterhaltszahlung verpflichtet wären (z. B. Elternunterhalt; Anspruch nach § 94 SGB XII). Sowohl im Sozialamt (SGB XII) als auch im ArROW (SGB II) bestand jeweils eine Refinanzierungsstelle (mit 2 bzw. 2,5 Stellenanteilen), die bestehende Unterhaltsansprüche geltend machten.

Die Einrichtung der Refinanzierungsstellen für Unterhaltsüberprüfungen beim Landkreis Rotenburg (Wümme) wird von der NKPA positiv beurteilt. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass dort Fachwissen gebündelt werden kann.

#### **4. Verwaltung Soziales**

Mit einem Betrag in Höhe von 11,70 € stellen die Personalkosten im interkommunalen Vergleich den Maximalwert dar. Dies bedeutete, dass der Landkreis zu den Kommunen gehörte, die im Vergleichsring die höchsten Personalkosten für ihren Overhead im Bereich Soziales aufwendeten. In diesem Zusammenhang muss auch berücksichtigt werden, dass der Landkreis Rotenburg (Wümme) während des Prüfungszeitraumes für den Bereich „Soziales“ keine seiner Kommunen zur Aufgabenwahrnehmung herangezogen hatte. Aus Sicht der NKPA dürfen aber die genannten Argumente nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Landkreis die Entwicklung dieser Kosten zur Vermeidung von Kostensteigerungen fortlaufend analysieren sollte.

#### **Stellungnahme der Kreisverwaltung (Sozialamt)**

Die Vergleichswerte aus dem in Rede stehenden Vergleichsring sind nicht bekannt, so dass aus Sicht des Landkreises eine abschließende Bewertung nicht möglich ist.

In Vertretung

(Pragal)