

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. M/16/3673-01	Termin 20.06.2018			
<u>Bericht / Mitteilung</u>			öffentlich		
Termin	Gremium	Vorlage zur*	Ergebnis	Beschluss- kontrolle*	
14.06.2018	Finanz- und Personalausschuss	K			
18.06.2018	Hauptausschuss	K			
20.06.2018	Jugendhilfeausschuss	K			

Berichtsgegenstand

Prüfung des Bundesrechnungshofes im Aufgabenfeld "Rückgriff" der Unterhaltsvorschusskasse

Sachdarstellung

Unterhaltsvorschussgesetz

Das Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder –ausfallleistungen (UVG) ist zum 01.01.1980 eingeführt worden. Durch das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften ist der Kreis der Anspruchsberechtigten deutlich erweitert worden. Die das UVG betreffende Änderungen sind zum 01.07.2017 in Kraft getreten. Das Gesetz bietet Alleinerziehenden die Möglichkeit, für ihre Kinder Unterhaltsvorschussleistungen in Anspruch zu nehmen, wenn vom anderen Elternteil kein oder nicht ausreichender Unterhalt gezahlt wird.

Die Geldleistungen, die nach dem UVG zu zahlen sind, werden anteilig von Bund, Land und der Kommune getragen. An den Gesamtkosten ist der Bund zu 40 % (bis 30.06.2017: 33,3 %), das Land zu 30 % (bis 30.06.2017: 13,34 %) und die Kommune zu 30 % (bis 30.06.2017: 53,36) beteiligt.

Zu den Aufgaben der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Aufgabengebiet der Unterhaltsvorschusskasse im Fachbereich 3-1-70/Unterhalt, Rechtl. Vertretung zählt auch die Refinanzierung der Unterhaltsleistung. Die Unterhaltsansprüche gehen gem. § 7 UVG gesetzlich über, sofern der Unterhaltsverpflichtete leistungsfähig ist.

Bereichsleiter Bereich 3-1	Dezernent 3 Familie, Bildung, Soziales	Kämmerer	Oberbürgermeister
Herr Deniz Datum 28.05.2018	Frau Münich Datum 28.05.2018	Herr Tsalastras Datum 28.05.2018	Herr Schranz Datum 04.06.2018
* Vorlage zur: * Ergebnis : Beteiligung:			
Kenntnisnahme (K) Kenntnisnahme (K) Personalrat []			
Gleichstellungsstelle []			

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. M/16/3673-01	Termin 20.06.2018	
-----------------------------	--	------------------------------	--

Im Rahmen der Geltendmachung des übergegangenen Unterhaltsanspruches finden insbesondere die Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), der Zivilprozessordnung (ZPO) und des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) Anwendung.

Die Bearbeitung des Unterhaltsrückgriffs verlangt von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern somit ein breites und tiefes Wissen in verschiedenen Rechtsgebieten.

Unterhaltsansprüche unterliegen den gesetzlich bestimmten Verjährungsfristen (§§ 194 ff. BGB). Sie können aber auch, selbst bei noch nicht abgelaufener Verjährungsfrist, verwirkt werden. Verwirkung tritt ein, wenn der Gläubiger über längere Zeit hinweg die Forderung nicht geltend macht und beim Schuldner das begründete Vertrauen hervorruft, er werde hierfür nicht mehr in Anspruch genommen. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung tritt eine Verwirkung bereits nach Ablauf eines Jahres ein. Dies gilt unterschiedslos sowohl für titulierte wie auch für nicht titulierte Forderungen.

Prüfung Bundesrechnungshof

In der Unterhaltsvorschusskasse der Stadt Oberhausen hat der Bundesrechnungshof in der Zeit vom 22.05.2017 bis 02.06.2017 Maßnahmen zur Vermeidung der Verwirkung und Verjährung von Rückgriffsansprüchen nach § 7 UVG geprüft. Die Prüfung wurde mit Schreiben vom 25.01.2017 angekündigt und war ursprünglich für die Zeit vom 06. bis 17.03.2017 vorgesehen. Der Prüfungszeitraum wurde jedoch seitens des Bundesrechnungshofes kurzfristig verschoben.

Die Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofes ergeben sich aus Art. 114 Abs. 2 S. 1 GG i. V. m. §§ 88 Abs. 1, 91 Abs. 1 Nr. 1 und 94 Abs. 1 Bundeshaushaltsordnung (BHO). Eine Auskunftspflicht folgt aus § 95 BHO. In Nordrhein Westfalen wurden neben der Unterhaltsvorschusskasse der Stadt Oberhausen auch die Unterhaltsvorschusskassen der Städte Hagen und Köln geprüft.

Konkret geprüft wurden 50 Vorgänge, die im Jahr 2016 eingestellt wurden. Es handelt sich hierbei um Fälle, in denen der Leistungsbezug im Jahr 2016 von damals maximal 72 Monaten beendet wurde. Über das Ergebnis hat der Bundesrechnungshof das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW in einer vorläufigen Unterrichtung vom 08.09.2017 informiert. Die vorläufige Unterrichtung ist dann über das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW und über die Bezirksregierung Düsseldorf zunächst der Unterhaltsvorschusskasse am 25.09.2017 per E-Mail und dann am 04.10.2017 der Unterhaltsvorschusskasse auf dem Postweg zugegangen. Hierauf erfolgte vor Ort eine Aufarbeitung der Vorgänge. Eine erste Würdigung hat ergeben, dass in 26 Fällen bereits eine Verwirkung eingetreten ist. Hiervon ist in 17 Fällen die Verwirkung durch unterbliebene Maßnahmen in den Jahren 2015 und 2016 eingetreten. Durch die Verwirkung sind Unterhaltsansprüche in Höhe von 150.205 EUR auf Dauer verloren gegangen. Da die Einnahmen seinerzeit entsprechend den Quoten für die Aufwendungen der Leistungen aufgeteilt wurden, wären auf den Bund 50.015,26 EUR, auf das Land 20.037,35 EUR und auf die Stadt Oberhausen 80.149,39 EUR entfallen.

Allerdings ist aus der langjährigen Verwaltungspraxis bekannt, dass die Unterhaltsforderungen nicht zu 100 % werthaltig, sondern vielmehr aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Situation vieler Unterhaltsschuldner nicht vollumfänglich zu realisieren sind. In den Jahren 2012 bis 2015 waren in ca. 43 % bis 54 % der eingestellten Fälle keine leistungsfähigen Unterhaltsschuldner vorhanden. Hierüber hatte die Verwaltung bereits in der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 30.11.2016 (TOP 3.1) berichtet.

Hieraus folgt, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit ein etwaiger auf der

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. M/16/3673-01	Termin 20.06.2018	
-----------------------------	--	------------------------------	--

Verwirkung von Unterhaltsforderungen beruhender Schaden nicht in Höhe der bisher ermittelten absoluten Summe von 150.205 EUR besteht, sondern spürbar niedriger anzusetzen sein dürfte.

Auf die vorläufige Unterrichtung hat die Stadt Oberhausen über die Bezirksregierung Düsseldorf dem Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW gegenüber Stellung genommen.

Ursachen

Die Unterhaltsvorschusskasse ist stellenmäßig hinreichend ausgestattet. Insbesondere in den Jahren 2014 und 2015 war jedoch eine hohe Fluktuation zu verzeichnen, die auch zu Vakanzen in der Stellenbesetzung führte. Hierdurch bedingt befanden sich auch regelmäßig Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einer Einarbeitungsphase, während der sie durch erfahrene Beschäftigte der Unterhaltsvorschusskasse begleitet und eingearbeitet wurden. Erhebliche Arbeitszeitressourcen wurden so gebunden.

Dabei wurden durch den Bereich 4-1/Personal und Organisation vakant gewordene Stellen schnellstmöglich ausgeschrieben und wiederbesetzt.

Eine kurzfristige Abordnung von Beschäftigten anderer Organisationseinheiten zum Ausgleich der Vakanzen war aufgrund des regelmäßig nicht vorhandenen Fachwissens und des erheblichen Einarbeitungsbedarfs in das Arbeitsfeld der Unterhaltsvorschusskasse nicht realisierbar. Durch den insbesondere bei einer solchen Vorgehensweise erforderliche Anleitungs- und Einarbeitungsaufwand wären Kapazitäten der in der Unterhaltsvorschusskasse der Stadt Oberhausen regelmäßig Beschäftigten in einem Maße gebunden worden, dass jedenfalls keine quantitative Verbesserung der Aufgabenerledigung hätte erzielt werden können.

Um Kenntnisse hinsichtlich der komplexen Aufgabenwahrnehmung bezüglich des Unterhaltsrückgriffs zu vermitteln und zu vertiefen, wurden beginnend in 2011 mehrere Inhouse-Fortbildungen zu den folgenden Themenfeldern durchgeführt:

- Vater unbekannt (2011)
- Unterhaltsansprüche (01/2012)
- Umgang mit dem Unterhaltsvorschussentbürokratisierungsgesetz (11/2013)
- Unterhaltsrechtliche Einkommensermittlung bei Selbständigen (04/2014)
- Geltendmachung und Vollstreckung von Kindesunterhalt (06/2014)
- Zwangsvollstreckung von Unterhaltsansprüchen (08/2014)
- Unterhaltsansprüche der Kinder gegen ihre Eltern (11/2014).

Durch die bereits dargestellte Fluktuation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist immer wieder umfangreiches Fachwissen verloren gegangen.

Infolge dessen musste bei der Abarbeitung der anfallenden Tätigkeiten eine Priorisierung vorgenommen werden. Diese fiel dahingehend aus, dass im Interesse der Kinder und der Alleinerziehenden vorrangig die Antragsannahme, Bewilligung und Zahlbarmachung der Leistungen nach dem UVG vorgenommen wurde. Rückstände im Bereich der Refinanzierung waren leider nicht zu vermeiden.

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. M/16/3673-01	Termin 20.06.2018	
-----------------------------	--	------------------------------	--

Weitere Maßnahmen

Da von derzeit in der Unterhaltsvorschusskasse eingesetzten 13 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern lediglich vier Beschäftigte über eine längere Zugehörigkeit zum Aufgabengebiet von mehr als vier Jahre verfügen - sechs Beschäftigte sind weniger als ein Jahr in der Unterhaltsvorschusskasse beschäftigt -, werden derzeit alle in der Unterhaltsvorschusskasse eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter intern zur Thematik Rückgriff, Verwirkung und Verjährung geschult. Diese Schulungsmaßnahmen werden aktuell durchgeführt und werden bis zum 05.06.2018 abgeschlossen sein.

Ziel ist, dass nach Abarbeitung der aufgrund der Gesetzesänderung zum 01.07.2017 in Kraft getretenen Gesetzesänderung gestellten und noch nicht beschiedenen Anträgen, eine möglichst zeitnahe Titulierung der Unterhaltsansprüche erfolgt und konsequent verfolgt wird. Hierdurch erfolgt eine Abkehr von der bisher vielfach genutzten Inanspruchnahme von Mahn- und Vollstreckungsbescheiden, mit denen der Unterhaltsanspruch erst rückwirkend geltend gemacht wurde. Der Unterhaltsschuldner wird künftig in jährlichen Abständen über den aktuellen Rückstand informiert werden.

Die Einhaltung dieser Maßnahmen wird durch regelmäßige Stichproben überprüft werden.

Die geschilderten Maßnahmen werden durch die in Vorbereitung befindliche Einführung eines entsprechenden Moduls des seit 01/2017 genutzten EDV-Fachverfahrens LogoData unterstützt. Eine Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu diesem Modul wird im Oktober 2018 erfolgen. Aufgrund der nur äußerst begrenzt zur Verfügung stehen EDV-Schulungsräumen konnte trotz frühzeitiger Anfragen bereits zu Beginn diesen Jahres kein früherer Termin vereinbart werden.