

Die Landkreise verfolgten die nach § 7 Unterhaltsvorschussgesetz übergegangenen Unterhaltsansprüche nicht immer konsequent.

Für eine effektive Nachverfolgung sind diese Ansprüche fortlaufend zu erfassen.

Die Landkreise müssen im Interesse ihrer Einnahmesituation die Rückgriffsbemühungen verstärken.

1 Prüfungsgegenstand

- ¹ Der Unterhaltsvorschuss ist eine staatliche Leistung für Kinder, die bei einem alleinerziehenden Elternteil leben und keinen oder unregelmäßig Unterhalt von dem anderen Elternteil erhalten. Die Aufgaben aus dem Unterhaltsvorschussgesetz (UhVorschG) erfüllen im Freistaat Sachsen die Landkreise und kreisfreien Städte als Weisungsaufgabe (§ 1 Abs. 1 SächsAÜGUVG). Sie richteten in den Jugendämtern Unterhaltsvorschussstellen ein.
- ² Werden dem Kind diese Leistungen gewährt und hat es für diese Zeit auch einen Anspruch auf Unterhalt nach den Bestimmungen des BGB gegenüber dem anderen Elternteil, so geht dieser zivilrechtliche Anspruch gem. § 7 UhVorschG auf das Land über. Die Landkreise sind berechtigt und verpflichtet, diese übergegangenen Ansprüche durchzusetzen (nachfolgend als Rückgriff bezeichnet). Sie vertreten den Freistaat Sachsen gerichtlich und außergerichtlich (§ 1 Abs. 2 SächsAÜGUVG).
- ³ Der SRH hat den Vollzug des UhVorschG in den Landkreisen für die Haushaltsjahre 2020 bis einschließlich 2022 vergleichend geprüft. In 3 Landkreisen wurde eine vertiefende Prüfung durch örtliche Erhebungen durchgeführt. Die kreisfreien Städte waren nicht in die Prüfung einbezogen.

2 Finanzierung der Leistungen

- ⁴ Die Auszahlungen nach dem UhVorschG werden zu 40 % vom Bund und zu je 30 % vom Freistaat Sachsen sowie von den Landkreisen finanziert.
- ⁵ Den Bundesanteil für die durch den Rückgriff eingezogenen Beträge führen die Landkreise über den Freistaat Sachsen an den Bund ab. 60 % der Einnahmen aus dem Rückgriff (Landes- und Kommunalanteil) verbleiben bei den Landkreisen.
- ⁶ Die im Jahr 2017 durchgeführte Reform des UhVorschG erhöhte die Anzahl¹ der leistungsberechtigten Kinder. Im Freistaat Sachsen stieg deren Zahl von 18.783 im Jahr 2016 auf 32.087 im Jahr 2022, d. h. um 71 % an.
- ⁷ Entsprechend entwickelten sich auch die Gesamtauszahlungen² für den Unterhaltsvorschuss. Das Volumen stieg von rd. 36,0 Mio. € im Jahr 2016 auf rd. 91,4 Mio. € im Jahr 2022. Unter Abzug der Einnahmen aus dem Rückgriff erhöhten sich die von den Landkreisen zu finanzierenden Auszahlungen von 5,5 Mio. € (2016) auf 16,1 Mio. € (2022) deutlich.

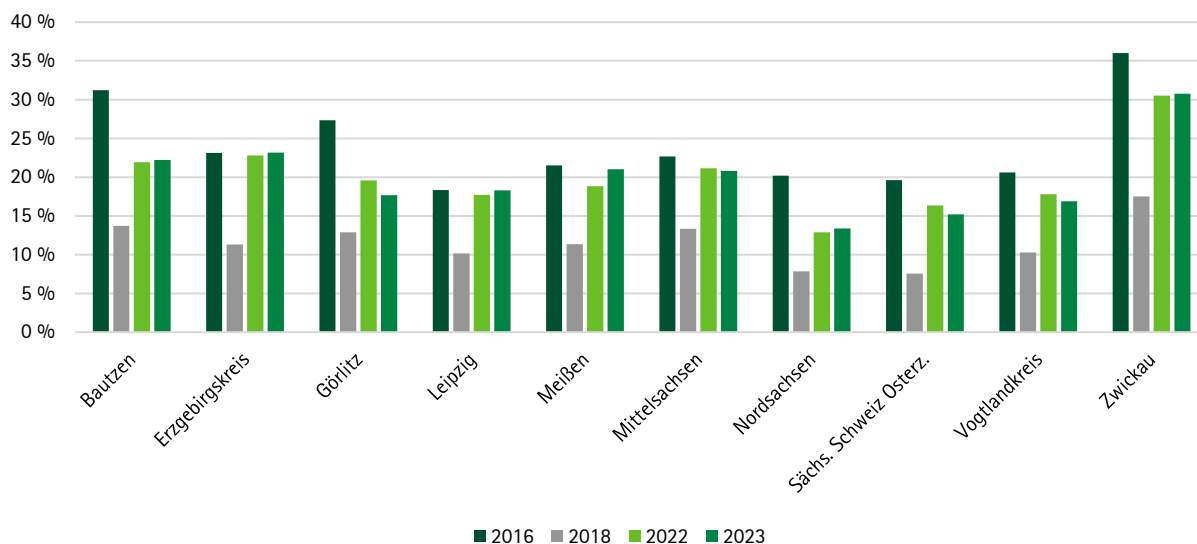
3 Rückgriffsquoten

- ⁸ Statistiken zu den Rückgriffsquoten erlauben bei mehrjähriger Betrachtung Rückschlüsse auf die Rückgriffsaktivitäten der jeweiligen Unterhaltsvorschussstelle. Die nachfolgende Abbildung stellt diese Kennzahl als Indikator in den Jahren 2016, 2018, 2022 und 2023 in den einzelnen Landkreisen im Vergleich dar.

¹ Angaben der Landkreise in den Erhebungsbögen; Zusammenfassung SRH.

² Ebenda; bereinigt um die Einzahlungen nach § 5 UhVorschG.

Abbildung: Rückgriffsquoten der Landkreise in den Jahren 2016, 2018, 2022 und 2023



Quellen: Eigene Darstellung. Daten – LT-Drs. 6/9848 (Jahr 2016), 7/917 (Jahr 2018), 7/15088 (Jahr 2022) und 7/16834 (Jahr 2023); für 2016 eigene Berechnung SRH.

- ⁹ Durch die höheren Fallzahlen in der Bewilligung aufgrund der Änderung des UhVorschG im Jahr 2017 sank die Rückgriffsquote im Jahr 2018 deutlich ab. Der weit überwiegende Teil der Landkreise konnte bis zum Jahr 2022 das Niveau von 2016 nicht erreichen. Die Quote des Jahres 2023 bestätigt die Entwicklung.

4 Prüfungsfeststellungen

4.1 Aufgabenerfüllung

- ¹⁰ In den Unterhaltsvorschussstellen lag nach der Reform des UhVorschG der Schwerpunkt in der Antragsbearbeitung und Auszahlung des Unterhaltsvorschusses. Die Rückgriffe wurden nicht mit der erforderlichen Konsequenz verfolgt. Die mangelnde Erfassung der Anzahl und Höhe der Rückforderungen in den meisten Landkreisen erschwert den Überblick, inwieweit die den Landkreisen übertragene Pflichtaufgabe erfüllt wurde.
- ¹¹ Auch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit müssen angesichts des hohen Finanzvolumens die vorgefundenen Defizite in der Erfassung von Ansprüchen aus dem Rückgriff beseitigt werden. Eine umfassende Kenntnis verhindert zudem Verwirkung bzw. Verjährung.
- ¹² Der Rückgriff ist mit Nachdruck zu verfolgen. Dazu müssen die Landkreise die nach § 7 UhVorschG übergegangenen Ansprüche zwingend erfassen und kumulativ fortschreiben.
- ¹³ Ein konsequent durchgeführter Rückgriff trägt zu einer Verringerung des von den Landkreisen selbst zu finanzierenden Anteils bei.

4.2 Fallcontrolling

- ¹⁴ Die vertieft geprüften Landkreise nutzten Instrumente des Controllings nicht ausreichend. Ein effizienter Vollzug des UhVorschG ohne Fachcontrolling ist aus Sicht des SRH kaum möglich.
- ¹⁵ Innerhalb der Unterhaltsvorschussstellen bestehen keine einheitlichen Berechnungslösungen zur Ermittlung der Leistungsfähigkeit und damit einhergehenden Gesamtsumme der offenen Forderungen an den Unterhaltspflichtigen. Teilweise werden die Unterhaltspflichtigen erst nach Jahren über die insgesamt gegen sie bestehenden Forderungen informiert.
- ¹⁶ Die Möglichkeit von Auswertungen aus der sozialen Fachsoftware kam nicht immer zur Anwendung.
- ¹⁷ Ein fallspezifisches Controlling ist unerlässlich. Die Landkreise müssen die fachgerechte, wirtschaftliche und wirkungsorientierte Steuerung in den Unterhaltsvorschussstellen verbessern.

4.3 Personalmanagement

- ¹⁸ Seit 2016 beschäftigten die Unterhaltsvorschussstellen zusätzlich rd. 74 VZÄ.³ Fachlich fundierte Personalbedarfsbemessungen, welche den Personalaufwuchs unmittelbar durch die Reform des UhVorschG im Jahr 2017 untermauerten, lagen in 4 von 10 Landkreisen vor. Die anderen Landkreise überprüften die Organisationsstrukturen nicht bzw. nahmen keine Personalbedarfsbemessung vor. Für den weiteren Prüfungszeitraum wurde von keinem Landkreis eine umfassende Evaluation des Personalbedarfs mit weitreichender Aufgabenkritik vorgelegt.
- ¹⁹ Die Landkreise müssen die Personalbemessung in ihren Unterhaltsvorschussstellen prüfen und stetig evaluieren. Der Fokus ist dabei auf eine ganzheitliche Erfüllung der ihnen übertragenen Weisungsaufgaben aus dem UhVorschG zu legen.

4.4 Forderungsmanagement

- ²⁰ Den Umfang von gestundeten Forderungen aus dem Rückgriff konnten nicht alle Landkreise angeben. Damit fehlt möglicherweise ein Überblick zu erforderlichen Haushaltsmaßnahmen in Bezug auf nicht gestundete Forderungen bzw. Forderungen, bei denen der Zahlungsaufschub durch die Stundung abgelaufen ist (z. B. für Mahnung und Vollstreckung).
- ²¹ Die Landkreise müssen eine Übersicht über die von den Unterhaltsvorschussstellen entschiedenen Stundungen aufstellen. Aus dieser muss die Anzahl der Fälle und die Höhe der gestundeten Forderungen mit dem entsprechenden Zeitraum hervorgehen.
- ²² Die Landkreise erhoben nicht in allen Fällen die Zinsen für gestundete Forderungen. Dies reduzierte die Erträge aus dem Rückgriff. Die Gründe und Entscheidungen dazu ergaben sich nicht aus den Fallakten.
- ²³ Stundungszinsen sind durch die Landkreise zu erheben. Ist ein Verzicht zulässig, muss dieser nachvollziehbar dokumentiert sein.

4.5 Digitalisierung

- ²⁴ In nicht allen Landkreisen waren das soziale Fach- und Kassenverfahren softwareseitig über eine Schnittstelle miteinander verknüpft. Dadurch erforderliche manuelle Zwischenschritte in den Prozessabläufen verlangen zusätzlichen Arbeitsaufwand und können zu Fehlern führen.
- ²⁵ In den Unterhaltsvorschussstellen muss eine effiziente Datenverarbeitung vorgehalten und genutzt werden.

4.6 Benchmark

- ²⁶ Neben internen kennzahlbasierten Gegenüberstellungen bilden externe Kennzahlenvergleiche (Benchmarks) der Landkreise untereinander ein wichtiges Instrument. Sie lassen Handlungsfelder für detaillierte und individuelle Untersuchungen erkennen. Die Landkreise können damit den Vollzug der Aufgaben nach dem UhVorschG ergebnisorientiert verbessern.
- ²⁷ Der SRH empfiehlt den Landkreisen, ein gemeinsames Benchmark hinsichtlich der Aufgabenerfüllung in den Unterhaltsvorschussstellen zu entwickeln.

5 Stellungnahmen

- ²⁸ Weit überwiegend stehen die Landkreise der Einführung eines einheitlichen Benchmarks aufgeschlossen gegenüber. Ein Landkreis will bei der Erarbeitung aktiv mitwirken.

³ Ebenda; teilweise Schätzung der Landkreise.

- ²⁹ Das SMS weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die kommunale Personal- und Organisationshoheit einen Einfluss der Fachaufsicht auf die personelle und technische Ausstattung der Unterhaltsvorschussstellen verbiete. Dennoch sei im Einzelfall eine ausreichende personelle Besetzung angemahnt worden.
Die Unterhaltsvorschussstellen haben zusammen mit dem SMS seit 2022 eine Arbeitsgruppe für die Personalbemessung eingerichtet. Derzeit werde eine Fallzahlempfehlung für den Bereich Rückgriff erarbeitet. Diese könne als Orientierungshilfe dienen.
Hinsichtlich Kennzahlen für einen Benchmark verweist das SMS auf die Geschäftsstatistik des Bundes für das UhVorschG sowie die Statistik der Landesdirektion Sachsen zu Niederschlagungen und Erlassen.
- ³⁰ Das SMI verweist auf die finanzielle Situation und ausufernden Soziallasten. Die Landkreise haben im Rahmen des Möglichen die Rückforderungen mit dem gebotenen Nachdruck durchzusetzen. Dazu bedarf es notwendiger Statistiken, die ein Controlling ermöglichen.

6 Schlussbemerkungen

- ³¹ Der SRH weist darauf hin, dass ein konsequenter Rückgriff durch die Landkreise nicht nur der Erfüllung der ihnen übertragenen Weisungsaufgaben, sondern auch der Refinanzierung der Ausgaben bei der Gewährung von Leistungen nach dem UhVorschG dient. Ein auf der Ebene der Landkreise durchgeführtes Benchmark kann für Synergieeffekte genutzt werden. Dabei empfiehlt es sich, vorhandene Daten zu nutzen, die bei Bedarf zu ergänzen sind. Der SRH begrüßt die Einrichtung einer Arbeitsgruppe für die Personalbemessung für den Aufgabenbereich des Unterhaltsvorschusses. Deren Ergebnisse bleiben abzuwarten.