

Antrag

**der Abgeordneten André Trepoll, Thilo Kleibauer, Sandro Kappe, Silke Seif,
Richard Seelmaecker (CDU) und Fraktion**

Betr.: Ohrfeige vom Rechnungshof: Hamburg muss die Rückgriffsquote bei säumigen unterhaltspflichtigen Elternteilen endlich verbessern!

In Fällen, in denen ein Elternteil nicht oder nur unregelmäßig Unterhalt für das gemeinsame Kind zahlt, springt der Staat mit einem Unterhaltsvorschuss ein. In diesem Fall gehen die zivilrechtlichen Unterhaltsansprüche des Kindes in Höhe des gezahlten Unterhaltsvorschusses gegen den Elternteil, bei dem es nicht lebt, kraft Gesetzes auf die Freie und Hansestadt Hamburg über. Grundlage hierfür ist das Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (UVG). Seit 2017 wird diese Leistung nicht nur bis zum zwölften, sondern bis zum vollendeten 18. Lebensjahr des Kindes gezahlt, wodurch sich die Ausgaben nochmals erheblich gesteigert haben. Die vorgestreckten Leistungen zieht der Staat vom Unterhaltspflichtigen wieder ein, sofern dies möglich ist (sogenannter Rückgriff). Nach dem Jahresbericht 2022 des Rechnungshofs der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 22/7387 (Textzahlen 337 bis 367), steht Hamburg im Ländervergleich bei dieser Heranziehung der Unterhaltspflichtigen seit Jahren bestenfalls auf dem vorletzten Platz. Das ist inakzeptabel.

Im Jahr 2020 zahlte Hamburg rund 70,4 Millionen Euro für Leistungen nach dem UVG. Dagegen stand eine Kostenerstattung aus Rückgriffen in Höhe von nur 6,7 Millionen Euro. Die Rückgriffsquote betrug in Hamburg danach lediglich traurige 9,5 Prozent. Spitzenreiter war das Land Baden-Württemberg mit einer Rückgriffsquote von 24 Prozent. Das seit Jahren beabsichtigte Ziel des Senats, die Rückgriffsquote zu erhöhen, wurde damit erneut verfehlt. Dieses Scheitern hat nach Auffassung des Rechnungshofs diverse Gründe:

Durch die Zustände in den Bezirksamtern ist eine ordnungsgemäße und effiziente Aufgabenwahrnehmung nicht möglich. Demnach gab es im Zeitraum zwischen 2014 und 2020 in allen Bezirksamtern nahezu jährlich Überlastungsanzeigen im UV-Bereich, woraufhin die Bearbeitung der Rückgriffe zurückgestellt wurde (345.). Eine nachhaltige Auseinandersetzung mit den Gründen hierfür erfolgte jedoch nicht, was im Übrigen auch unter dem Gesichtspunkt der Fürsorgepflicht des Dienstherrn indiskutabel ist.

Im Zuge der UVG-Reform im Jahr 2017 wurden durch die Bezirksamter und die Behörde für Wissenschaft, Forschung, Gleichstellung und Bezirke weder die Organisationsstrukturen überprüft noch führten sie eine Personalbestimmung durch. Aufgrund des Fehlens von Schulungsangeboten konnte außerdem eine ausreichende Einarbeitung und Fortbildung des häufig wechselnden Personals nicht sichergestellt werden, sodass nicht eingearbeitetes Fachpersonal in erheblichem Umfang in der Sachbearbeitung tätig war. Die in § 7 Landeshaushaltsordnung (LHO) geforderten Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit durch effiziente Organisationsstrukturen und Aufgabenerledigungen können somit insgesamt nicht eingehalten werden.

Noch im Februar 2019 hatte die Finanzbehörde eigens das Projekt „Neuorganisation Forderungsmanagement, Zentralkassenwesen Hamburg und Taskforce UVG“ (Projekt NFZ/T-UVG) geschaffen, um die Rückgriffsquote zu erhöhen. Projektziele waren die Erhöhung der Rückgriffsquote auf 15 Prozent durch den Einsatz einer Taskforce in allen Bezirksämtern sowie die Erhöhung der Effizienz des Forderungseinzugs und die Reduzierung der Schnittstellen beim Datenaustausch im Kassengeschäft. Im Zeitraum vom 1. Juni 2018 bis zum 28. Februar 2021 sind dafür Personalkosten in Höhe von rund 890.000 Euro und Sachkosten in Höhe von rund 29.000 Euro angefallen (Drs. 22/3466). Keines der Ziele des Projekts konnte erreicht werden. Neben dem Scheitern der Erhöhung der Rückgriffsquote konnten auch keine fehleranfälligen Schnittstellen im Kassengeschäft behoben werden. Trotz dieses Misserfolgs wird beim Folgeprojekt seit Januar 2021 weiterhin auf dieselbe Strategie der Zentralisierung der Heranziehung in einer neuen Organisationseinheit und eine engere Verzahnung mit der Vollstreckung gesetzt.

Auch bei der Ermittlung der Unterhaltspflicht besteht nach Feststellung des Rechnungshofs dringender Verbesserungsbedarf: Es gibt in den Bezirksämtern keine einheitliche Arbeitsweise zur Klärung unbekannter Vaterschaften. Dies führt dazu, dass laut Rechnungshof in knapp 18 Prozent des Fallzahlenvolumens die Identität des Vaters oder sein Aufenthaltsort unbekannt sind (351.). Außerdem wird zurzeit nicht kontrolliert, ob die Angaben der Unterhaltspflichtigen überhaupt wahrheitsgemäß sind. Die Entscheidung, ob die Angaben hinsichtlich ihrer Einkommensverhältnisse wahrheitsgemäß sind, beruht lediglich auf Befragungen, die nicht überprüft werden (352.). Eine Kontrolle der Angaben, etwa durch unangekündigte Hausbesuche eines Außendienstes sind nicht vorgesehen. Diese nachlässige Art der Kontrolle lädt sozusagen zum Betrug ein und ist in dieser Form nicht akzeptabel.

Ferner wurden dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) von der Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration (Sozialbehörde) diverse fehlerhafte Statistiken gemeldet. So hat laut Rechnungshof die Sozialbehörde 2020 als Fallzahl „Vater unbekannt“ einen Wert von 197 statt 3.767, als Fallzahl „Tod des Unterhaltspflichtigen“ einen Wert von 138 statt 547 und bei der Fallzahl „Zahlungen sind eingegangen“ nur einen Wert von 4.995 statt 6.921 für Hamburg gemeldet (356.). Ursache für diese fehlerhaften Werte ist, dass die Bezirksämter die Vorgaben im Fachverfahren JUS-IT zum Setzen einer Markierung im Feld „Beistand besteht“ nicht beachtet haben (355.). Das wirft ein unangenehmes Licht auf Hamburg.

Auch im Controlling der Sozialbehörde zeigt der Bericht des Rechnungshofs Mängel auf: Zurzeit werden Daten lediglich insgesamt für Hamburg erfasst und es gibt kein jährliches Berichtswesen zur systematischen Erfassung und Darstellung der Daten der einzelnen Bezirksämter. Dies ist nicht ausreichend, um Fehlentwicklungen in einzelnen Bereichen beziehungsweise Bezirksämtern zu erkennen und diese durch steuernde Eingriffe zu korrigieren (365.). Da auch die durch das Finanzcontrolling ermittelte Rückgriffsquote nichts über die Arbeitsleistung und den nötigen Personalbedarf aussagt, können auch über sie keine steuerungsrelevanten Informationen erhalten werden (365.).

In einem Beitrag des Bayrischen Rundfunks vom 13.05.2020 wird unter anderem das erfolgreiche Konzept des Landkreises Sigmaringen in Baden-Württemberg vorgestellt, welches dort zu der führenden Rückgriffsquote von 50 Prozent geführt hat. Der Landkreis setzt hierzu insbesondere auf eine jährliche Zahlungsaufforderung mit einer erneuten Prüfung an die Unterhaltspflichtigen, um eine Verjährung der Forderungen zu verhindern. Dieses Konzept könnte auch in Hamburg eingesetzt werden, um endlich eine Erhöhung der Rückgriffsquote zu erreichen.

Der Bayerische Oberste Rechnungshof (ORH) hatte im Jahr 2019 an seine Vorschläge zur Optimierung des Rückgriffs bei säumigen Unterhaltsverpflichteten erinnert. Dazu teilte er mit: „Der ORH hat vorgeschlagen, die aufwendigen und teilweise jahrzehntelangen Rückgriffsverfahren zu straffen. Dazu sollten sich die Jugendämter auf die erfolgversprechenden Fälle fokussieren. Der Verwaltungsaufwand sollte in einem ökonomischen Verhältnis zur Anspruchshöhe stehen. Die „erzieherische Funktion“ des Rückgriffs muss darunter nicht leiden, wenn die Jugendämter dafür enger mit den

Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeiten, denn die Verletzung der Unterhaltspflicht ist ein Straftatbestand. Darüber hinaus empfiehlt der ORH dringend eine bessere Aus- und Fortbildung der Sachbearbeiter in den Jugendämtern.“ Diese Empfehlungen wurden vom Bayerischen Landtag aufgegriffen (<https://www.orh.bayern.de/presse/medieninformationen/aktuell/1018-rueckgriff-beim-unterhaltsvorschuss-optimieren.html>).

Bayern ist gemeinsam mit Baden-Württemberg Spitzenreiter im Hinblick auf die Rückgriffsquote (348.) Auch diese Maßnahmen könnten insofern dabei helfen, die Quote in Hamburg zu erhöhen.

Es ist an der Zeit, dass der Senat sich ein Beispiel an den führenden Bundesländern nimmt und die Einführung erfolgsversprechender Verfahrensweisen prüft, um die Steuerzahler durch eine deutliche Erhöhung der Rückgriffsquote nachhaltig zu entlasten.

Die Bürgerschaft möge daher beschließen:

Der Senat wird ersucht,

1. eine quantitative und qualitative Personalbedarfsermittlung in den Bezirksamtern durchzuführen sowie die Verteilung der UV-Stellen mit dem tatsächlichen Arbeitsanfall abzugleichen und diesen gegebenenfalls anzupassen;
2. sich nachhaltig mit den Gründen für die Überlastungsanzeigen in den Bezirksamtern auseinanderzusetzen und mit der Sozialbehörde Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten zu schaffen, um eine ordnungsgemäße und effiziente Aufgabenwahrnehmung zu gewährleisten;
3. sicherzustellen, dass in den Bezirksamtern eine einheitliche Anwendung der zur Verfügung stehenden Vorgaben zur Klärung der Vaterschaft stattfindet;
4. die Einführung eines Außendienstes zur Überprüfung der Angaben der Unterhaltspflichtigen zu untersuchen und im Falle eines positiven Ergebnisses den Außendienst schnellstmöglich einzurichten;
5. dafür Sorge zu tragen, dass die Vorgaben in der Anwendung des JUS-IT in der Sozialbehörde eingehalten werden, damit in Zukunft fehlerfreie Daten an das BMFSFJ gemeldet werden;
6. durch die Sozialbehörde ein bezirksübergreifendes Controlling mit Berichtswesen zu entwickeln, um Fehlentwicklungen in den einzelnen Bezirksamtern erkennen und beheben zu können;
7. zu prüfen, ob die Empfehlungen des Bayerischen Obersten Rechnungshofs sowie das Konzept des Landkreises Sigmaringen mit jährlichen Zahlungsaufforderungen als Vorbild für eine Verbesserung der Rückgriffsquote in Hamburg dienen kann;
8. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, prüfen zu lassen, ob und wie den UV-Stellen gesetzliche Befugnisse zur Einholung von Informationen von dritter Seite eingeräumt werden können;
9. der Bürgerschaft bis zum 31. August 2022 über den Sachstand zu berichten.