

Vorlage Nr. 20/0026

Federf. Stadamt: Amt für Soziales und Wohnen

Vorlage für den	Berichterstatter	Zuständigkeit	Sitzung am	Punkt
Ausschuss für Soziales, Senioren und Gesundheit	Erster Beigeordneter Rainer Weichelt	Kenntnisnahme	28.01.2020	6

öffentliche Sitzung

Betrifft:

Unterhaltungsvorschussgesetz (UVG) - Statusbericht

Begründung:

1. Einführung

In der Ausschusssitzung am 19.03.2019 wurde das Thema Unterhaltungsvorschuss letztmalig vorgestellt. Ein wesentlicher Inhalt der Ausschussvorlage war die Entwicklung der Fallzahlen und Ausgabensituation nach der Novellierung durch das Gesetzespaket zur Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen und den damit verbundenen Änderungen im Unterhaltungsvorschussgesetz zum 01.07.2017.

Die Gesetzesänderung und der damit verbundene Wegfall der Höchstbewilligungsdauer von 72 Monaten sowie der Altersgrenze von 12 Jahren wurde wegen seiner positiven sozialpolitischen Ausrichtung seitens des Ausschusses begrüßt.

Durch die Ausweitung der oben genannten Anspruchsvoraussetzungen kam es seit dem Jahr 2018 aber auch zu einer erheblichen finanziellen Mehrbelastung der Stadt Gladbeck. Zudem wurde ein Ausblick auf die bevorstehende Änderung der Zuständigkeiten im Unterhaltsrückgriff gegeben. Seit dem 01.07.2019 zeichnet sich das Landesamt für Finanzen für den Unterhaltsrückgriff der Neu-Fälle mit erstmaligem Leistungsbezug verantwortlich.

Nunmehr soll ein Rückblick auf die Entwicklungen im abgelaufenen Jahr 2019 genommen werden. Ferner wird ein Vergleich zu den Werten aus dem Jahr 2016 gezogen. Dies wird insbesondere mit

Mitzeichnungen					
Bürgermeister:	Erster Beigeordneter:	Stadtkämmerer:	Beigeordnete	Stadtbaurat:	Rechtsamt:
Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____

Zahl der erforderlichen Protokollauszüge: _____

dem Blick darauf vorgenommen, da der Gesetzgeber durch § 1 Abs. 3 S. 3 AG UVG NRW normiert hat, dass die finanziellen Belastungen für die Kommune nicht höher sein sollten als im Jahr 2016.

2. Entwicklung der Unterhaltsvorschussätze

Die Höhe des Unterhaltsvorschusses wird regelmäßig aktualisiert. Er unterliegt damit einem ständigen Anpassungsprozess. Grundlage für die Höhe der Festsetzung ist die Berücksichtigung des Mindestunterhaltsbedarfes nach der Regelbetrag-Verordnung. Von dem Mindestunterhaltsbedarf wird im zweiten Schritt das volle Erstkindergeld abgezogen.

Dieser Anpassungsprozess findet in der Regel jährlich mit der Festsetzung des Mindestunterhaltsbedarfes zum 01.01. statt. Aufgrund der Abhängigkeit zum Kindergeld wurden im Jahr 2019 die Unterhaltsvorschussätze gleich zweimal angepasst. Zunächst kam es zum 01.01.2019 zu einer Erhöhung der UV-Leistungen. Diese wurden dann aber zum 01.07.2019 durch die Erhöhung des Kindergeldes wieder gesenkt.

Derzeit beträgt der Mindestunterhaltsbedarf bei Kindern bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres 369 Euro, bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres 424 Euro und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres 497 Euro. Gleichzeitig erfolgt die Anrechnung des Kindergeldes in Höhe von 204 Euro. Damit erhalten Kinder seit dem 01.01.2020 in der ersten Altersstufe 165 Euro, in der zweiten Altersstufe 220 Euro und in der dritten Altersstufe 293 Euro. Die steigenden Unterhaltsbeträge führen zwangsläufig zu einer Erhöhung der Ausgabensituation. Zur Veranschaulichung der neuerlichen Entwicklung der UV-Leistungen wurde in der Abbildung 1 der Zeitraum seit dem 01.01.2016 betrachtet.

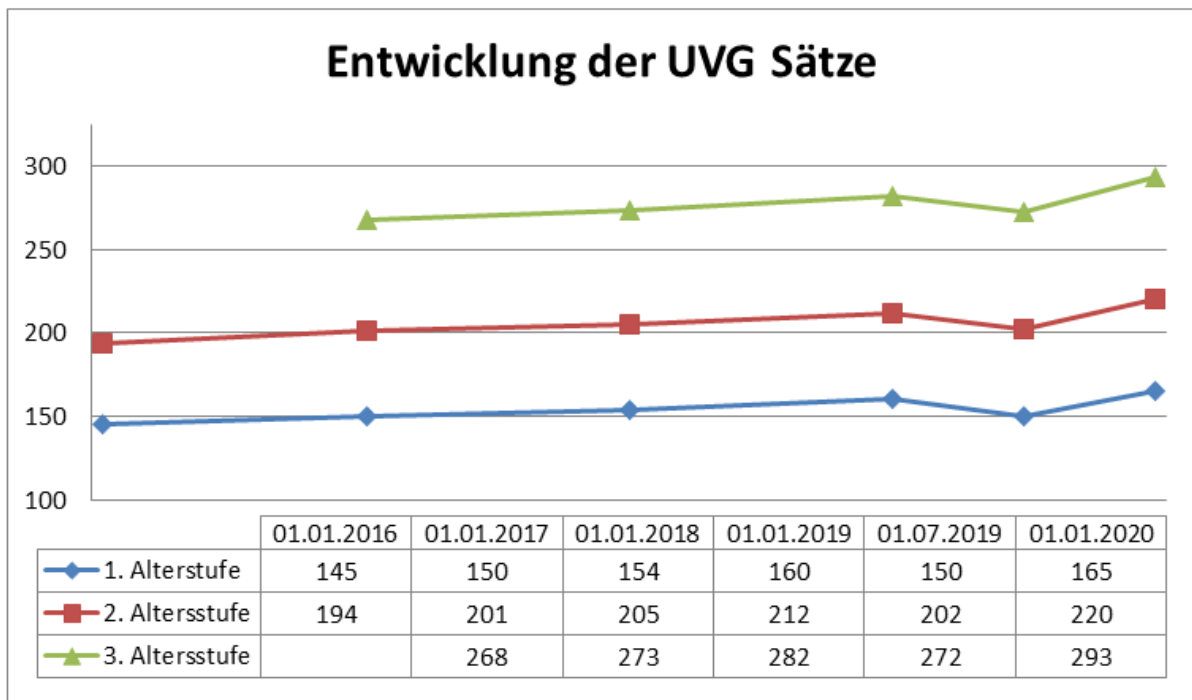


Abbildung 1 - Entwicklung der UVG-Sätze seit 2016

3. Entwicklung der Fallzahlen

Wie bereits vorgestellt, haben sich seit der geänderten Rechtslage im Jahr 2017 die Fallzahlen in Gladbeck mehr als verdoppelt. Seit dem Jahr 2018 sind die Werte als annähernd statisch zu bewerten. Die rückläufigen Fallzahlen im vierten Quartal 2019 sind auf die geänderten Unterhaltsvorschussätze zurückzuführen. Durch die niedrigeren UV-Leistungen sind hauptsächlich Kinder der dritten Altersstufe betroffen. Ab dieser Altersstufe müssen neben den normalen Anspruchsvoraussetzungen (alleinerziehend, keine Unterhaltszahlung, nicht verheiratet etc.) noch weitere Zugangsvoraussetzungen erfüllt sein. So muss die Unterhaltsvorschussleistung, im Falle eines Bezugs von Leistungen nach dem SGB II, dazu führen, dass das Kind komplett aus dem Leistungsbezug im SGB II herausfällt, wenn die berechtigte Person nicht über eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro verfügt (vgl. § 1 Abs. 1a UVG). Je niedriger die Unterhaltsvorschusszahlungen sind, desto geringer ist damit die Chance aus dem Leistungsbezug im SGB II herauszufallen. Das fehlende Vorliegen dieser Voraussetzungen war in 45 Fällen im Jahr 2019 der Grund für die Einstellung der UV-Leistungen. Insgesamt wurden 248 Fälle zur Einstellung gebracht. Neben dem Grund der „ausreichenden Bezüge“ (48 Fälle) und dem Grund „Vollendung des maximalen Lebensjahres“ (42 Fälle) war das Nichtvorliegen der Voraussetzungen damit eine der häufigsten Gründe für die Einstellung der Leistungen. Hinzu kommt eine Vielzahl von Fällen, die bereits im Antragsverfahren aus diesem Grund abgelehnt werden mussten. Aufgrund der erhöhten Unterhaltssätze ab dem 01.01.2020 wird jedoch von steigenden Fallzahlen im Jahr 2020 ausgegangen.

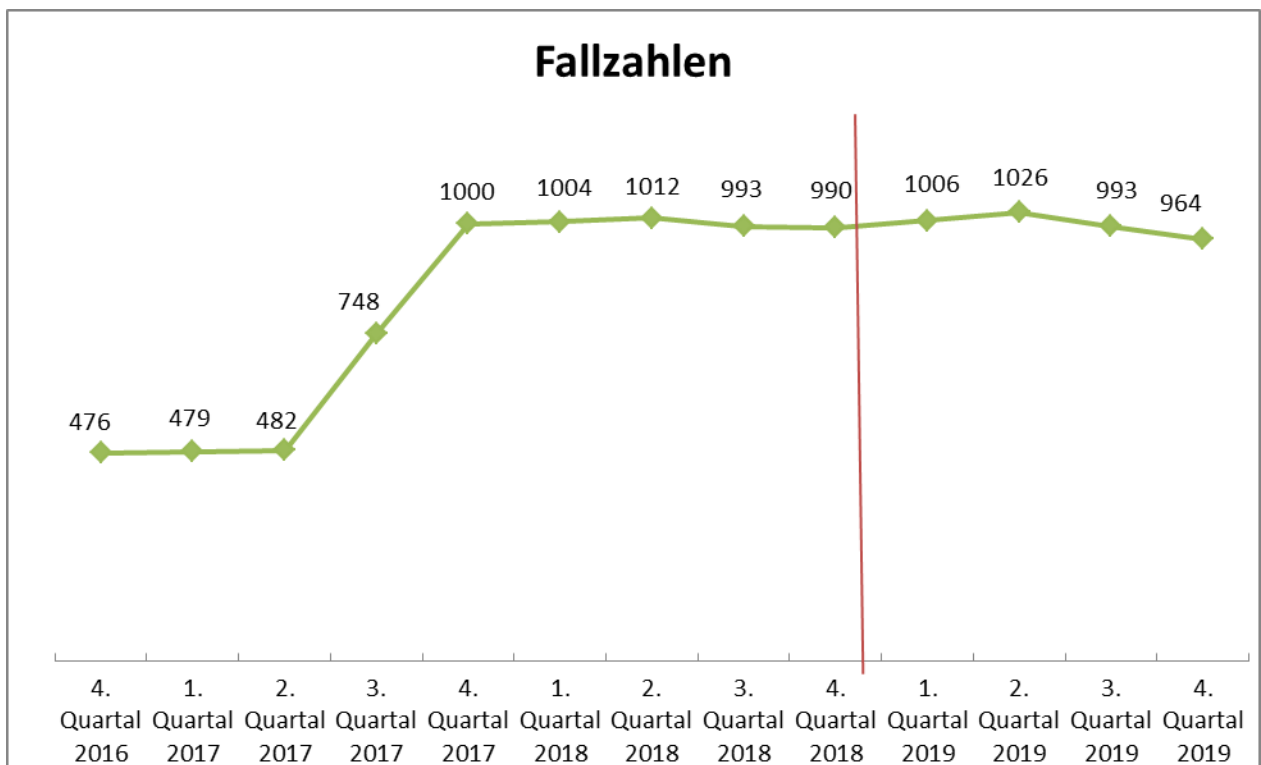


Abbildung 2 - Entwicklung der Fallzahlen seit dem 31.12.2016

4. Personaleinsatz

Mit Erweiterung des berechtigten Personenkreises und der damit verbundenen Verdopplung der Fallzahlen wurde das Personal im Jahr 2017 von zwei auf vier Planstellen A10/EG 9b erhöht. Die Stellen waren als Mischarbeitsplatz eingerichtet. Damit waren die Sachbearbeitungen sowohl für die Leistungsgewährung, als auch für den Unterhaltsrückgriff verantwortlich. Eine vollständige Besetzung aller Stellen konnte jedoch erst nach einer Umstrukturierung der Unterhaltsvorschusskasse zum 01.07.2019 erreicht werden. So wurde zum 01.07.2019 eine Stelle A10/EG 9b in zwei Stellen EG 8 umgewandelt und direkt durch zwei externe Einstellungen besetzt. Durch die Umstrukturierung wurden nunmehr die Mischarbeitsplätze aufgelöst. Jetzt werden die Aufgaben (Leistungsgewährung und Unterhaltsrückgriff) getrennt voneinander bearbeitet.

5. Entwicklung der Ausgaben

Insgesamt wurden im Jahr 2019 Unterhaltsvorschussleistungen in Höhe von 2.579.493 Euro ausgezahlt. Unter Berücksichtigung der prozentualen Beteiligung von Bund und Land betragen die tatsächlichen Gesamtausgaben für die Stadt Gladbeck 773.848 Euro.

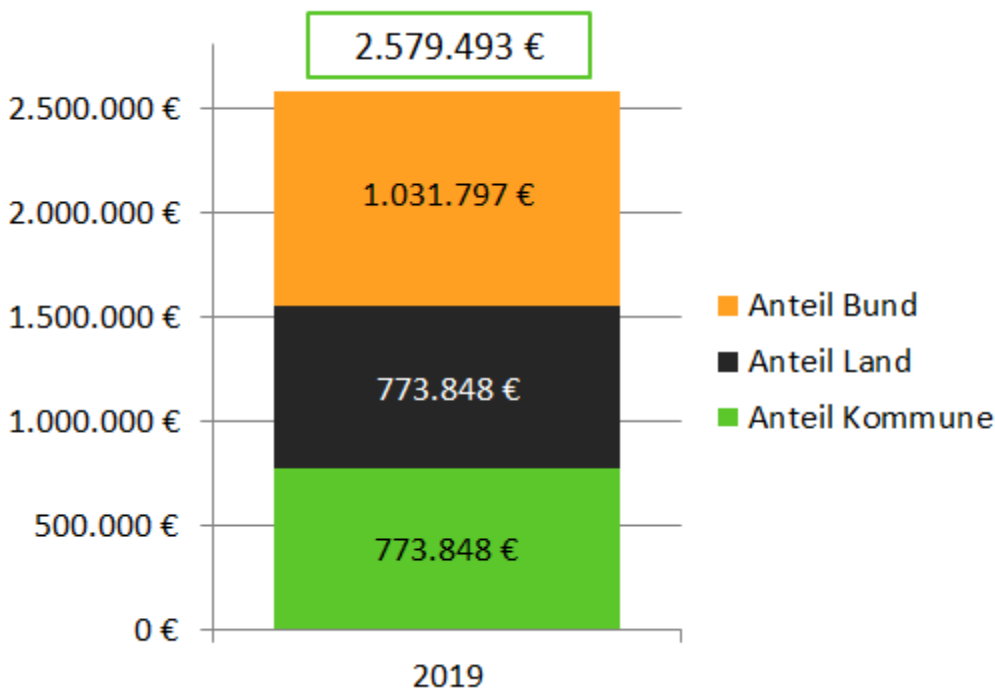


Abbildung 3 - Ausgabensituation 2019

Bereits bei der Gegenüberstellung der Ausgabensituationen aus den Jahren 2016 und 2018 in der Ausschusssitzung am 12.03.2019 wurde festgestellt, dass sich trotz der Erhöhung des Bund/Land-Anteils an den Ausgaben von 46,67 Prozent auf 70 Prozent, die Kosten um 253.226 Euro erhöht haben. Eine wesentliche Besserung ist im Jahr 2019 nicht eingetreten. Im Vergleich zu dem kommu-

nen Anteil an den Ausgaben im Jahr 2016 liegen die Ausgaben weiterhin um 246.799 Euro höher als 2016.

Mit Blick auf die Erhöhung der UV-Leistungen zum 01.01.2020 (1. Altersstufe + 15 Euro, 2. Altersstufe + 18 Euro und 3. Altersstufe + 21 Euro) und die erwartete Fallsteigerung ist mit einer weiteren Erhöhung der Gesamtausgaben zu rechnen.

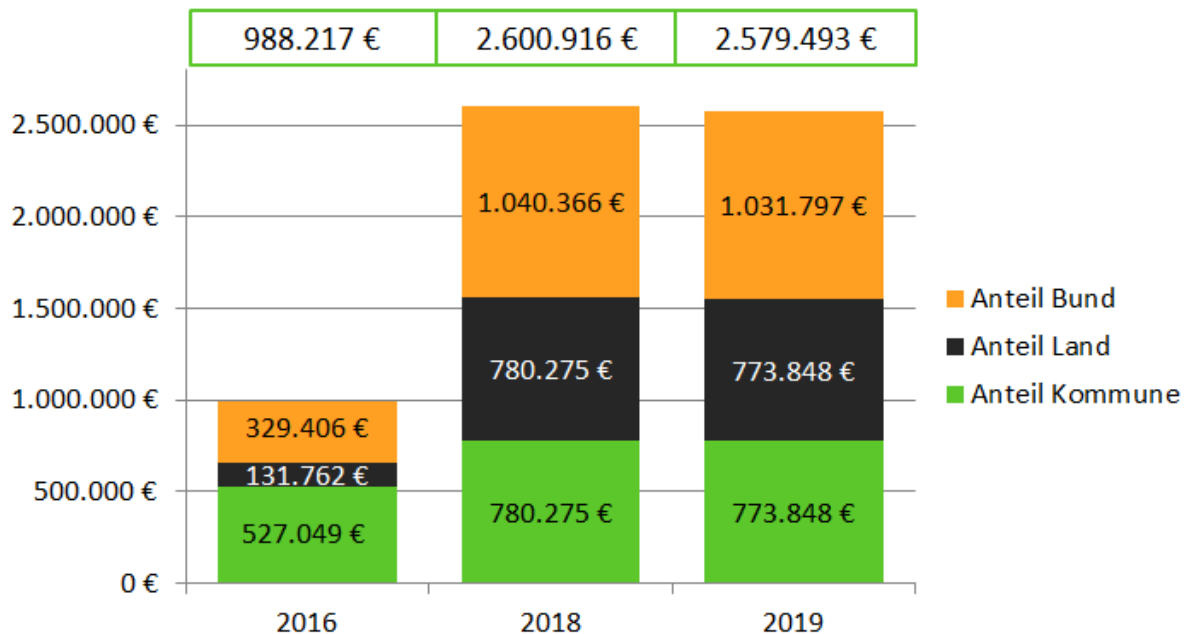


Abbildung 4 - Ausgabenvergleich 2016/2019

Mit der geänderten Zuständigkeit für den Unterhaltsrückgriff ab 01.07.2019 sind keine Änderungen der Ausgabenbelastung eingetreten. Es verbleibt auch bei diesen Fällen bei dem 30 % Anteil für die Kommune an dem Anteil der UV-Leistungen. Seit Juli wurden im Jahr 2019 insgesamt 30.506 Euro Leistungen gewährt, in denen das Land den Unterhaltsrückgriff übernommen hat. Dies entspricht 9.151,80 Euro kommunale Leistungen, die im Fall einer 100-prozentigen Realisierung vollständig durch das Land NRW vereinnahmt werden.

6. Entwicklung der Einnahmen

Die Einnahmensituation aus dem Unterhaltsrückgriff hat sich im Vergleich zum Jahr 2016 deutlich verbessert. Die Gesamteinnahmen stiegen von 98.375 Euro auf 378.433 Euro im Jahr 2018 und nunmehr auf 387.759 Euro im Jahr 2019. Damit haben sich die Einnahmen annähernd vervierfacht.

Mussten Unterhaltsschuldner im Jahr 2016 im Schnitt 172 € laufenden Unterhalt sicherstellen, waren dies im Jahr 2019 durchschnittlich 213 €. Leistungsfähige Schuldner mussten demnach mehr Unterhalt zahlen, was zu Mehreinnahmen geführt hat.

Ferner wird davon ausgegangen, dass sich die Schuldner in Fällen der dritten Altersstufe meist länger im Erwerbsleben befinden und so über ein höheres Einkommen verfügen. Dies führt demzufolge zu einer gesteigerten Leistungsfähigkeit der Schuldner. Die beiden o.g. Faktoren werden durch die gute Arbeitsmarktlage begünstigt, was ebenfalls zu einer Steigerung der Einnahmen geführt hat.

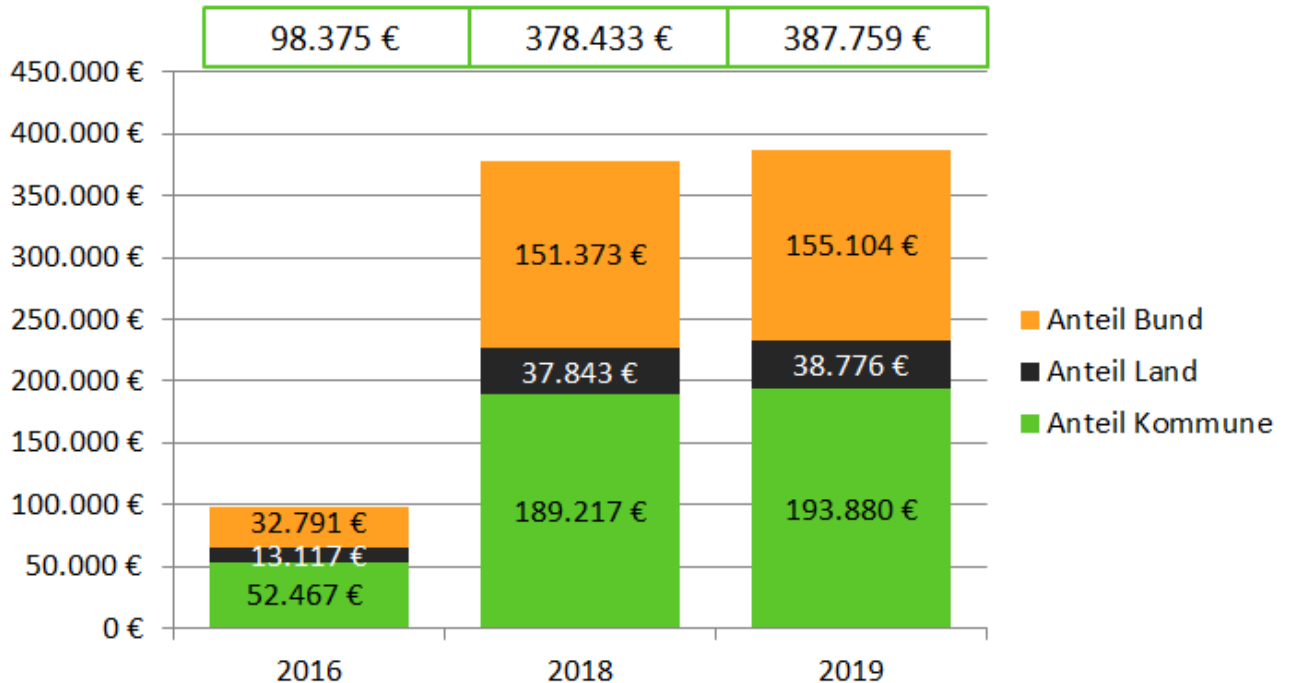


Abbildung 5 - Einnahmenvergleich 2016/2019

Aufgrund der geänderten Haushaltsbestimmungen verbleiben seit Juli 2017 insgesamt 50 % der Einnahmen in der Kommune (2016: 53,33 %). Der kommunale Anteil stieg von 52.467 Euro auf 193.880 Euro im Jahr 2019. Dies führte folglich zu kommunalen Mehreinnahmen in Höhe von 141.413 Euro (2018: 136.750 Euro).

Im Vergleich zum 31.12.2016 ist die Rückholquote von 9,95 Prozent auf nunmehr 15,03 Prozent (2018: 14,63 Prozent) angestiegen. Eine direkte Vergleichbarkeit ist jedoch nicht möglich, da durch die Übernahme des Unterhaltsrückgriffs durch das Land seit dem 01.07.2019 zwar weiterhin Ausgaben entstehen, eine mögliche Realisierung der Unterhaltsforderungen jedoch nicht mehr zu Gunsten der Kommune erfolgt.

Seit dem 01.07.2019 wurden bereits in 44 Fällen Leistungen erbracht, für die mit keinen Einnahmen gerechnet werden kann. Insgesamt wurden 30.506 Euro Leistungen für diese Fälle erbracht. Unter Anwendung der 15 Prozent Quote hätte dies eine zusätzliche Einnahme in Höhe von 4.576 Euro bedeutet.

Mit Blick auf die Entwicklung in den kommenden Jahren, ist davon auszugehen, dass erhebliche Einnahmeverluste entstehen werden, auf der Ausgabenseite aber mit steigenden Ausgaben zu rechnen ist.

Neben den geänderten Zuständigkeiten im Unterhaltsrückgriff wiegt eine rechtliche Entwicklung besonders schwer. So wurden nunmehr die Selbstbehalte der Düsseldorfer Tabelle zum 01.01.2020 um 80 Euro erhöht. Als Selbstbehalt wird die Grenze der Leistungsfähigkeit beim Unterhalt bezeichnet, die dem Unterhaltspflichtigen nach Abzug aller Unterhaltsverpflichtungen verbleiben muss, um sein eigenes Existenzminimum zu erhalten.

Die Selbstbehalte wurden für Erwerbslose von 880 Euro auf 960 Euro erhöht. Für Erwerbstätige erhöhte sich der Selbstbehalt auf 1.160 Euro. Da eine Vielzahl der Unterhaltsschuldner über ein sehr geringes Einkommen verfügen, ist hier ebenfalls mit hohen Einnahmeverlusten zu rechnen.

7. Blick auf die kommunale Ausgabenbelastung

Der Gesetzgeber hat in § 1 Abs. 3 Satz 3 AG UVG NRW normiert, dass die kommunalen Belastungen im Vergleich zum Jahr 2016 nicht höher sein dürfen. Aus diesem Grund werden im Folgenden ausschließlich die kommunalen Anteile an den Kosten und an den Einnahmen betrachtet. Diese werden als Netto-Ausgaben bezeichnet und werden durch Abzug der Einnahmen von den Ausgaben ermittelt.

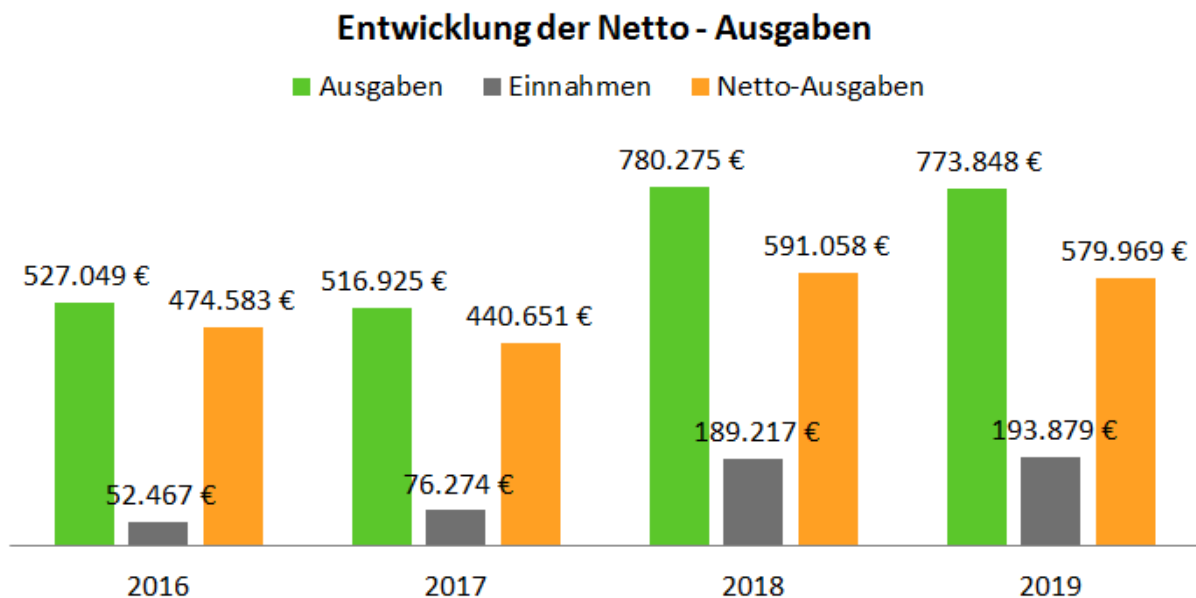


Abbildung 6 – Entwicklung der Netto-Ausgaben

Wie in der Abbildung 6 zu sehen ist, reduzierte sich zunächst die kommunale Ausgabenlast im Jahr 2017 marginal. Als Grund können sicherlich die geänderten Zuschusswerte genannt werden. So wurde der Bund-Land Anteil an den Ausgaben von 46,67 Prozent auf 70 Prozent erhöht. Zudem

wurde aber auch der kommunale Anteil an den Einnahmen von 53,33 Prozent auf 50 Prozent minimal reduziert. Seit 2018 ist aber eine erhebliche Steigerung der Netto-Ausgaben zu verzeichnen.

Im Vergleich zum Jahr 2016 stiegen die Ausgaben damit um 116.475 Euro im Jahr 2018 und um 105.386 Euro im Jahr 2019. Im selben Zeitraum konnte die Rückholquote aber von 9,95 Prozent auf 14,63 Prozent im Jahr 2018 und auf nunmehr 15,03 Prozent im Jahr 2019 gesteigert werden, wodurch sich auch die Einnahmesituation erheblich verbesserte. Im Vergleich unter den Kommunen im Regierungsbezirk Münster liegt Gladbeck damit leicht unter dem Durchschnitt. Dieser lag im ersten Halbjahr des Jahres 2019 bei 15,41 Prozent. Seit dem zweiten Halbjahr 2019 werden keine Rückholquoten mehr ermittelt, da durch den Unterhaltsrückgriff des Landes keine Daten zu dortigen Zahlungseingängen mehr an die Kommunen weitergegeben werden.

Mit Blick auf die steigenden Ausgaben durch die Erhöhung der UV-Leistungen und die damit verbundene erwartete Fallzahlsteigerung sowie die Verminderung der Einnahmen durch die fehlende Unterhaltsheranziehung in Fällen des Landesamtes, wird mit einer weiteren Verschlechterung der kommunalen Ausgangssituation gerechnet. Diese wird durch die Erhöhung des Selbstbehaltes verstärkt.

Keine Betrachtung wurde in diesem Zusammenhang auf die erhöhten Personal- und Sachaufwendungen gelegt. Im Jahr 2016 war die Unterhaltsvorschusskasse noch mit zwei Sachbearbeitungen A10/EG9b besetzt. Nunmehr ist es erforderlich, drei Sachbearbeitungen A10/EG 9b sowie zwei Sachbearbeitungen A08/EG8 mit der Aufgabe zu betrauen. Damit einher geht eine erhebliche Kostensteigerung, die in der Betrachtung der Netto-Ausgaben keinen Einfluss genommen hat.

8. Fazit

Wie bereits mehrfach dargestellt, ist die Ausweitung der Bezugsdauer und die Erweiterung des Kreises der Berechtigten der Unterhaltsvorschussleistung grundsätzlich eine begrüßenswerte sozialpolitische Maßnahme zur Stärkung von Familien, bzw. von Alleinerziehenden und Kindern. Bis heute stellt die Anrechnung der UVG-Zahlung in voller Höhe auf die Hartz IV-Leistung eine Doppelbelastung der antragstellenden Personen und der Verwaltung dar. In Gladbeck erhielten im Jahr 2018 77,6% der UV-Berechtigten Arbeitslosengeld II. Es profitierten also nur 22,4 % der Zahlungsempfänger bzw. Empfängerinnen von der Unterhaltsleistung, da sie ihren Lebensunterhalt mit eigenem Arbeitseinkommen sichern konnten. Von den 990 leistungsberechtigten Kindern lebten 905 Kinder bei der alleinerziehenden Mutter und 85 beim Vater. Die Werte für das Jahr 2019 konnten bei der Erstellung dieser Vorlage noch nicht ermittelt werden. Es wird aber von ähnlichen Werten ausgegangen. Dieser Doppelbezug wird bereits seit 2014 durch den Bundesrechnungshof kritisiert.

Mit Blick auf die stetig steigenden Ausgaben für den kommunalen Haushalt ist festzustellen, dass die zugesicherte Entlastung der Kommunen bis heute nicht eingetreten ist und eher von einer weiteren Verschlechterung ausgegangen werden muss.

Ergänzend zu dieser Vorlage steht im Ausschuss für eine Aussprache eine PowerPoint-Präsentation zur Verfügung.

Finanzielle Auswirkungen:

keine

folgende

(sind in der Vorlage benannt)

Ergebnisrechnung

Ertrag	€
einmalig	
jährlich	

Aufwand	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Personalaufwand	
Sach- und Dienstleistungen	
Transferaufwand	

investiver Finanzplan

Einzahlung	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Zuschüsse	
Beiträge Dritter	

Auszahlung	€
einmalig	
jährlich	

Haushaltsmittel stehen: zur Verfügung nicht zur Verfügung

Wesentliche klimarelevante Auswirkungen:

keine

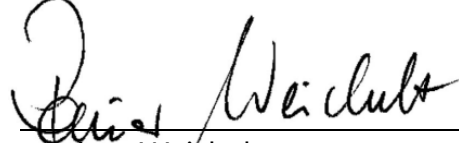
folgende

Beschlussentwurf:

Die Mitglieder des Ausschusses für Soziales, Senioren und Gesundheit nehmen den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis.

Der Bürgermeister

I.V.



- Rainer Weichelt -

Erster Beigeordneter

In der Sitzung des

_____-Ausschusses

Rates

Haupt- und Finanzausschusses

am _____ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: