

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Frau
Sibylle Laurischk, MdB
Vorsitzende des Familienausschusses
des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
17(13)237h

21.01.2013/rei

Bearbeitet von

Telefon +49 30 37711-
Telefax +49 30 37711-409

E-Mail:

per E-Mail: familienausschuss@bundestag.de

Aktenzeichen
51.81.10 D

Einladung zur öffentlichen Anhörung zu dem Thema Unterhaltsvorschuss am 28.01.2013 von 13:00 bis 15:30 Uhr

Sehr geehrte Frau Laurischk,

haben Sie vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zu dem Thema Unterhaltsvorschuss am 28.01.2013. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände wird bei der öffentlichen Anhörung vertreten durch

Frau Hauptreferentin Regina Offer,
Deutscher Städtetag.

Zu dem Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hält eine alsbaldige Prüfung für erforderlich, ob das zum 01.01.1980 in Kraft getretene Unterhaltsvorschussgesetz als ein eigenständiges Leistungsgesetz verzichtbar geworden ist. Es ist nicht nur legitim, sondern aus kommunaler Sicht zwingend erforderlich, Gesetze nach einem längeren Zeitablauf zu hinterfragen und zwar insbesondere hinsichtlich ihres Nutzens. Dies gilt gerade auch für Sozialgesetze, die in eine bestimmte Zeit hineingeboren werden und sich deshalb den Veränderungen in der Gesellschaft oder kritischen Fragen hinsichtlich der Erfüllung ihres Auftrages und ihrer ursprünglichen Zielsetzung stellen müssen.

Aus der Praxis haben wir vielfach Hinweise erhalten, dass die Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle gleichzeitig mit Transferleistungen nach dem SGB II und SGB XII beantragt werden, weil der Lebensunterhalt nicht sichergestellt ist. Viele Kommunen haben uns zurückgemeldet, dass rd. 80 % der Kinder, für die Unterhaltsvorschuss geleistet wird, gleichzeitig Transferleistungsbezieher nach dem SGB II und SGB XII sind. Durch die parallele Bewilligung entsteht ein hoher verwaltungsinterner Abrechnungsaufwand, der auch zu zeitlichen Verzögerungen der Leistungsgewährung für die Betroffenen führt, da die Stelle, die Leistungen bereits gewährt hat, die „Vorleistung“ ausrechnen und beziffern muss. Für einen großen Personenkreis ist die Zahlung des Unterhaltsvorschusses tatsächlich nur ein kostspieliger

„Austausch von Geldern“, ohne nachweisliche Effekte. Aus kommunaler Sicht ist es nicht mehr nachzuvollziehen, dass die Länder gemeinsam mit den Kommunen die finanzielle Hauptlast des Unterhaltsvorschussgesetzes zu tragen haben. Darüber hinaus handelt es sich überwiegend nicht mehr um eine Übergangsfinanzierung mit anschließendem Rückgriff auf den Unterhaltsschuldner. Zum einen ist die Leistungsfähigkeit vielfach nicht gegeben, zum anderen ist die Überprüfung der ausreichenden Erwerbsbemühungen bei den Unterhaltsverpflichteten schwierig. Ein Anspruch auf Leistungen nach dem UVG ist zudem sachfremd und sollte generell ausgeschlossen sein, wenn es keine natürliche Person gibt, gegen die ein Unterhaltsanspruch geltend gemacht werden kann (z.B. ungeklärte Vaterschaft).

2. Hinsichtlich der Vorrangprüfung und des erheblichen Verwaltungsaufwandes, der den beteiligten Behörden bei der Verrechnung der Leistungen entsteht, verweisen wir auf die obigen Ausführungen zu Frage 1.
3. Bei den beschriebenen Problemen kann es sich allenfalls um datenschutzrechtliche Gründe handeln, da in Fällen, in denen ein Beistand oder eine anwaltliche Vertretung mit der Durchsetzung der Unterhaltsansprüche betraut ist, ein hoher Informationsaustausch stattfindet. Grundsätzlich kann nur aus datenschutzrechtlichen Gründen im Einzelfall den betroffenen Elternteilen eine Information vorenthalten werden.
4. Durch das UVG wird eine privatrechtliche Verpflichtung eines/einer Unterhaltspflichtigen durch den Einsatz von steuerfinanzierten Leistungen aufgefangen, um Kinderarmut zu reduzieren. Das UVG sichert in der Praxis vor allem den Unterhalt von Kindern in solchen Fällen, in denen der/die Unterhaltspflichtige leistungsunfähig ist und somit gar nicht zu Unterhaltszahlungen herangezogen werden kann. Fraglich ist somit, ob den Betroffenen zugemutet werden kann, dass die staatlich finanzierte Leistung nicht in vollem Umfang der Unterhaltsleistung entsprechen würde. Die Praxis hat gezeigt, dass in den seltensten Fällen die Höhe der Zahlung nach dem UVG kritisiert wurde. Eine Ungleichbehandlung aufgrund der vollen Kindergeldanrechnung ist nicht erkennbar, da auch in anderen Fällen ein Kind nicht den „theoretischen“ vollen Kindesunterhalt erhält, z.B. bei Mangelfällen.

In den meisten Fällen wird der Bezug von Leistungen nach dem UVG durch das Erreichen der Altersgrenze von 12 Jahren oder der Grenze für die Höchstbezugsdauer von 72 Monaten beendet. Auch die niedrigen Rückgriff-Quoten von rd. einem Viertel des Unterhaltsvorschusses deuten daraufhin, dass die Leistungsunfähigkeit der Unterhaltsverpflichteten häufig weiter andauert. Allerdings ist zu beachten, dass in der großen Mehrzahl der Fälle gleichzeitig Sozialtransferleistungen bezogen werden, sodass der Unterhalt der Kinder und Jugendlichen weiterhin sichergestellt ist. Eine Anhebung der Altersgrenze würde zu erheblichen Mehrausgaben sowie zur Einführung einer dritten Altersstufe führen. Es ist nicht davon auszugehen, dass Sinn und Zweck des Unterhaltsvorschussgesetzes besser erfüllt werden könnten, wenn die Altersgrenze oder die Höchstbezugsdauer angehoben würde. Generell sollte nicht einer Ausweitung des fachlich von vielen Seiten in Frage gestellten Unterhaltsvorschussgesetzes der Vorzug gegeben werden, sondern vielmehr das vielfach geforderte Gesamtkonzept der Kinder- und Familienförderung entwickelt werden, das eingebettet sein müsste in die aktuelle Ausprägung sozialstaatlicher Leistungen.

6. Die Regelung, dass Unterhaltsvorschussleistungen im Falle der Wiederheirat des betreuenden Elternteils entfallen, halten wir für sachgerecht. Durch eine (Wieder-)Heirat ist im Regelfall davon auszugehen, dass das Kind / die Kinder in einer auf Dauer angelegten und gefestigten (Stief-)Familie lebt / leben und betreut wird / werden und der Stiefelternteil den

vorher alleinerziehenden Elternteil bei der Erziehung des Kindes / der Kinder unterstützt. Die Unterhaltsansprüche der Kinder gegen den Unterhaltspflichtigen bestehen weiterhin und es ist als zumutbar anzusehen, dass diese eigenverantwortlich – ggf. mit Unterstützung des Jugendamtes - durchgesetzt werden. Prozentual sind die Fälle der Einstellung der Unterhaltsvorschusszahlung wegen Heirat des betreuenden Elternteils als geringfügig zu bewerten (nach unseren Informationen unter 10 %).

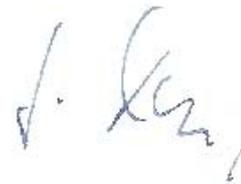
7. Die Erfolgsquoten des Rückgriffes sind in erster Linie abhängig von der Kenntnis des Aufenthaltsortes und der Einkommens- und Vermögenssituation der Unterhaltspflichtigen. Der Austausch der Informationen der Behörden untereinander ist oft zeitaufwendig und bürokratisch. Der Austausch von Informationen für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben sollte optimiert werden. So hängt beispielsweise die Beurteilung der Leistungsfähigkeit des/der Unterhaltspflichtigen im Falle von Arbeitslosigkeit auch davon ab, ob der gesteigerten Erwerbsobliegenheit nachgekommen wird. Diese Informationen liegen der Arbeitsvermittlung (Agenturen für Arbeit und Jobcenter) vor, dürfen aber aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht an die Unterhaltsvorschusskassen weitergegeben werden. Folgen sind u.a. aufwendige Recherchen der Jugendämter und aufwendige und teure Klageverfahren. Der zeitnahe Rückgriff wird durch die Gesetzesinitiative (hier: Erweiterung der Auskunftersuchen) erleichtert.
8. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält erste Schritte zur Entbürokratisierung des Unterhaltsvorschussgesetzes, die von uns begrüßt werden. Allerdings werden hierdurch nur begrenzte Effekte erwartet, da die Komplexität der bürokratischen Hindernisse sehr groß und mit den eingangs geschilderten grundsätzlichen Problemen des UVG bei der Einordnung in das System der Sozialleistungen verbunden ist. Die Ansätze des Gesetzentwurfes, z.B. die Möglichkeit des erweiterten Auskunftsanspruchs der Unterhaltsvorschusskassen können zu zielgerichteteren Rückgriffsmaßnahmen und zu Zeitersparnis führen.
9. Die Zeitersparnis durch die Entbürokratisierung wird begrüßt, auch wenn keine durchschlagende Veränderung der bisherigen Situation der Verwaltungspraxis erwartet wird. Entsprechend der eingangs formulierten Kritik am UVG weisen wir darauf hin, dass ein Anspruch auf Leistungen nach dem UVG generell ausgeschlossen sein sollte, wenn es keine natürliche Person gibt, gegen die ein Unterhaltsanspruch geltend gemacht werden kann. Des Weiteren sollte der gleichzeitige Bezug von Leistungen nach dem SGB II, bzw. SGB XII ausgeschlossen sein. Hier entsteht ein sehr hoher Verwaltungsaufwand, dem keine adäquate Verbesserung der Situation der Leistungsbezieher gegenübersteht.
10. Die Gesetzesinitiative der Bundesregierung ist aus geschlechter- oder gleichstellungspolitischer Perspektive als geschlechtsneutral gefasst zu werten, da die Unterhaltspflicht und die Unterhaltsberechtigung nicht angetastet werden und auch keine Benachteiligung von Männern oder Frauen erkennbar ist. Faktisch sind 80-90 % der betreuenden Elternteile Frauen, sodass z.B. durch den Wegfall der rückwirkenden Bewilligung der Eindruck einer Benachteiligung entstehen könnte. Dies wird allerdings durch die unveränderte Gesamtdauer des Bewilligungszeitraums verhindert. Die Regelungen des neuen § 4 UVG werden befürwortet. Der Wegfall der rückwirkenden Gewährung ist eine Verwaltungsvereinfachung. Die Prüfung, ob die Anspruchsvoraussetzungen im Vormonat der Antragstellung gegeben sind, entfällt bei etwaiger Beantragung. Durch die fehlende Rückwirkung hat der alleinerziehende Elternteil nicht mehr den Umstand der Inverzugsetzung nachzuweisen und muss auch den Nachweis der Bemühungen um Unterhalt nicht erbringen. Der unterhaltspflichtige Elternteil hält durch die Unterhaltsvorschuss-Stelle in Verzug gesetzt.

12. In vielen Fällen, in denen der Unterhaltsvorschuss rückwirkend beantragt wird, sind die Voraussetzungen für die rückwirkende Gewährung bei erstmaliger Antragstellung noch nicht nachgewiesen. Entsprechende Nachweise sind von den Antragstellern nachzureichen, bzw. von den Unterhaltsvorschuss-Stellen zu ermitteln, was zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursacht. In Fällen, in denen die Voraussetzungen der rückwirkenden Gewährung sofort nachgewiesen werden, ist der zusätzliche Verwaltungsaufwand gering.
13. Der etwaige Verlust von bis zu 180 € pro Kind im Verhältnis zur Zeitersparnis ist als zumutbar und vertretbar zu werten, da die fristwahrende Antragstellung anheim gestellt ist. Ein realer Verlust würde ohnehin nur den Betroffenen entstehen, die nicht gleichzeitig im Leistungsbezug des SGB II oder SGB XII stehen. Aus der Praxis wurde uns berichtet, dass bei den Betroffenen, die einen realen Verlust erleiden könnten, eine hohe Motivation zur fristwahrenden Antragstellung vorhanden ist, während die mehrheitlich rückwirkenden Bewilligungen im Rahmen des Erstattungsanspruches mit den Jobcentern abgerechnet werden.
14. Die Klarstellung, dass es allein auf den tatsächlichen Zufluss der Unterhaltsleistung nach dem UVG ankommt, war erforderlich, um die Berechnung der Höchstleistungsdauer von 72 Monaten nachvollziehbar zu gestalten. Diese Klarstellung dient ebenfalls der Entbürokratisierung, da zeitaufwendige Berechnungen der Leistungszeiträume vermieden werden. Die Zielsetzung ist als sachgerecht zu bewerten, da die Übergangsfinanzierung beim Ausbleiben von Unterhaltszahlungen des nicht betreuenden Elternteils deutlich hervorgehoben wird.
15. Die Neuregelung in § 2 Abs. 3 UVG dient der Klarstellung, welche Unterhaltszahlungen auf den Unterhaltsvorschussbedarf anzurechnen sind. Es wurde präzisiert, welche Zahlungen als Kindesunterhaltszahlungen zu gelten haben. Die Prüfung, in welchem Umfang Zahlungen des nicht betreuenden Elternteils anzurechnen sind, wird dadurch vereinfacht. Aufgrund der Ausweitung von Unterhaltszahlungen an Dritte, die bisher nicht auf die UVG-Leistung angerechnet wurde, erfolgt eine Einsparung von UVG-Mitteln. Aufgrund der geringen Anzahl dieser Fallkonstellationen ist jedoch nur mit einer geringen Einsparung zu rechnen.

Mit freundlichen Grüßen



Verena Göppert
Beigeordnete
des Deutschen Städtetages



Jörg Freese
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Uwe Lübking
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes