

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2030 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (hier: Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes) – BT-Drs. 18/11135 u.a.

Optimierung des Rückgriffs beim Unterhaltsschuldner

Im Zuge der Reformbemühungen wurde wiederholt diskutiert, dass der Rückgriff bei den Unterhaltsschuldnern optimiert werden soll. In diesem Zusammenhang wurde stets darauf hingewiesen, dass die Rückholquote in den einzelnen Bundesländern höchst unterschiedlich ist (2015: niedrigste Rückholquote 11 %, höchste Rückholquote 36 %). Auch im langjährigen Vergleich fällt auf, dass ein Bundesland seit 2010 permanent einen Spitzenplatz einnimmt, während andere Bundesländer in diesem Ranking seit Jahren auf niedrigen Plätzen verharren (sh. hierzu auch „Alleinerziehende besser unterstützen, Reformbedarf im Unterhaltsvorschussgesetz“ von Prof. Dr. Maria Wersig, S. 10). Wenn auch der Einfluss der regional unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnisse (Arbeitslosenquote, hoher Anteil von Beschäftigten im Niedriglohnssektor, Unterhaltspflichtige selbst als Bezieher von SGB II-Leistungen) und die daraus resultierende unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Unterhaltspflichtigen nicht gänzlich außer Betracht bleiben kann, so ist dennoch festzustellen, dass nachhaltige Bemühungen um die Rückholung von mindestens ebenso großer Bedeutung für die Höhe der Rückholquote sind.

In diesem Zusammenhang können aus der Sicht der Praxis folgende Hinweise gegeben werden:

a) Qualifikation der Mitarbeiter/innen, Spezialisierung

Die im Vollzug des UVG in den Jugendämtern eingesetzten Mitarbeiter/innen verfügen im Regelfall über eine qualifizierte Verwaltungsausbildung. Im Rahmen dieser Ausbildung werden vornehmlich Inhalte des Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrenrechts, aber keine Kenntnisse des Unterhaltsrechts, als Teil des Bürgerlichen Rechts, vermittelt. Bei der Realisierung der Rückholung im Bereich des UVG (§ 7 UVG) sind aber Kenntnisse des Unterhaltsrechts unerlässlich. Um diese Defizite auszugleichen, sind zwei Vorgehensweisen denkbar:

- gezielte Schulung der im Bereich UVG eingesetzten Mitarbeiter/innen im Unterhaltsrecht und im Zivilprozessrecht.

Diese Fortbildungen müssen zeitnah im Zusammenhang mit der Übernahme der Tätigkeit erfolgen und umfassende Kenntnisse im Unterhaltsrecht vermitteln, da von den Unterhaltsschuldnern in der Regel Rechtsanwälte mit der Wahrnehmung ihrer Interessen beauftragt werden.

- Konzentration dieser Aufgabenstellung.

Der Freistaat Bayern hat den Rückgriff gegenüber den Unterhaltsschuldnern beim Landesamt für Finanzen zentralisiert. Die Aufgabenwahrnehmung durch diese u.a. auf die Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche spezialisierten Behörde trägt sicherlich wesentlich zu der „Spitzenposition“ des Freistaats Bayern bei der Rückholquote bei. Der Vorteil der Spezialisierung kommt insbesondere dann zur Geltung, wenn Unterhaltsansprüche gegenüber Unterhaltsschuldnern im Ausland realisiert werden sollen. Hier

verfügen kleinere Jugendämter in Anbetracht geringer Fallzahlen nicht über das für den Rückgriff notwendige Wissen.

Im Falle einer Zentralisierung dieser Aufgabe ist allerdings zu beachten, dass Schnittstellen und Verfahren klar definiert sein müssen, da ansonsten Kommunikationsprobleme auftreten, die einer erfolgreichen Rückholung abträglich sind.

b) Angemessene Personalausstattung

Die aus den Statistiken ersichtliche Zahl des pro Fall im Bereich des UVG eingesetzten Personals schwankt erheblich. Diese Unterschiede sind auch auf die unterschiedlichen Zählmethoden hinsichtlich der Fallzahlen zurückzuführen. Während ein Teil der Jugendämter nur die (noch aktiven) Zahlfälle in die Zählung einbezieht, werden von anderen Jugendämtern auch die Fälle, in denen keine Zahlung mehr erfolgt, der Rückgriff aber noch nicht abgeschlossen ist, bei der Erfassung der Fälle mitberücksichtigt. Die bisher zur Verfügung stehenden statistischen Werte sind also wenig aussagekräftig.

Bei einer mangelnden Personalausstattung werden die eingesetzten Mitarbeiter/innen aber stets bestrebt sein, zunächst die beantragten Leistungen zu bewilligen und sich erst danach dem Rückgriff nach § 7 UVG zuwenden.

c) Unverzögliche Unterrichtung der Unterhaltspflichtigen über die erfolgte Antragstellung und sofortige Bemühungen um die Realisierung des Unterhalts nach erfolgter Bewilligung

Unmittelbar nach der Antragstellung, ist der Unterhaltspflichtige über die erfolgte Antragstellung zu informieren und diese Information mit der Aufforderung, Unterhalt an das Kind zu leisten zu verbinden. Bei der Bewilligung der Leistungen nach dem UVG ist der Unterhaltsschuldner, sofern bereits ein Titel vorliegt, zeitgleich zur künftigen Zahlung an das Jugendamt aufzufordern. Liegt noch kein Titel vor, so ist sofort die Schaffung eines Titels zu betreiben. Erfolgen diese Schritte nicht zeitnah, so ist Unterhalt für die Zeit zwischen Bewilligung der Leistung nach dem UVG und der Inverzugsetzung des Unterhaltspflichtigen nur unter den Voraussetzungen des § 1613 BGB zu erlangen.

d) Aufrechnungsersuchen an die Finanzverwaltung

Aus der Praxis wird immer wieder berichtet, dass teils erhebliche Beträge im Wege der Aufrechnung fälliger Unterhaltsansprüche gegen Ansprüche des Unterhaltsschuldners auf Steuerrückerstattung aufgerechnet werden können.

e) (finanzielle) Anreize zur Steigerung der Rückholquote

Mitunter wird die Auffassung vertreten, durch finanzielle Anreize für die mit dem Vollzug des UVG beauftragten Kommunen ließe sich die Rückholquote steigern. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass im Freistaat Bayern, dem Land mit der höchsten Rückholquote, kein Anteil an den Einnahmen bei den Kommunen verbleibt, während in Bundesländern mit hohen kommunalen Beteiligungen an der Rückholquote diese zum Teil sehr niedrig ist (sh. hierzu auch „Alleinerziehende besser unterstützen, Reformbedarf im

Unterhaltsvorschussgesetz“ von Prof. Dr. Maria Wersig, Darstellung auf S. 22/23). Durch finanzielle Anreize für die Kommunen lässt sich die Rückholquote m. E. nicht entscheidend steigern.

Würzburg, den 02.03.2017

Wilfried Ziegler