



Nur zur dienstlichen Verwendung

Stenografisches Protokoll
der 94. Sitzung

Haushaltsausschuss

Berlin, den 6. März 2017, 11.00 Uhr
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Raum 3.101
10557 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1

Vorsitz: Dr. Gesine Löttsch, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Thema: Unterhaltsvorschuss

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d,
143e, 143f, 143g)

BT-Drucksachen 18/11131, 18/11186

Hierzu wurde verteilt:

Ausschussdrucksache 18(8)4192

(Anlage)

(Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen)

Federführend:

Haushaltsausschuss

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Finanzausschuss

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung



Nur zur dienstlichen Verwendung

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichtersteller/in:

Abg. Eckhardt Rehberg (CDU/CSU)

Mitberichtersteller/in:

Abg. Johannes Kahrs (SPD)

Abg. Dr. Gesine Löttsch (Die Linke)

Abg. Anja Hajduk (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen
Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung
haushaltsrechtlicher Vorschriften**

BT-Drucksachen 18/11135, 18/11185

Hierzu wurde verteilt:

Ausschussdrucksache 18(8)4192

(Anlage)

(Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen)

Federführend:

Haushaltsausschuss

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Finanzausschuss

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ausschuss Digitale Agenda

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichtersteller/in:

Abg. Eckhardt Rehberg (CDU/CSU)

Mitberichtersteller/in:

Abg. Johannes Kahrs (SPD)

Abg. Dr. Gesine Löttsch (Die Linke)

Abg. Anja Hajduk (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)



Nur zur dienstlichen Verwendung

Off.

18. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Sitzung des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
Montag, 6. März 2017, 11:00 Uhr

CDU/CSU

Ordentliche Mitglieder

- Berghegger Dr., André
- Brackmann, Norbert
- Brandl Dr., Reinhard
- Caesar, Cajus
- Fischer (Karlsruhe-Land), Axel E.
- Gröhler, Klaus-Dieter
- Heiderich, Helmut
- Hirte, Christian
- Hübinger, Anette
- Kalb, Bartholomäus
- Karl, Alois
- Klein, Volkmar
- Körber, Carsten
- Kruse, Rüdiger
- Mattfeldt, Andreas
- Radomski, Kerstin
- Rainer, Alois
- Rehberg, Eckhardt

Unterschrift

[Handwritten signatures on lines]

28. Februar 2017

Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659 Fax: +49 30 227-36339

Seite 1 von 6



Nur zur dienstlichen Verwendung

Off.

18. Wahlperiode

Sitzung des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
Montag, 6. März 2017, 11:00 Uhr

CDU/CSU

Ordentliche Mitglieder

Rief, Josef

Schulte-Drüggelte, Bernhard

Unterschrift

Josef Rief

Stellvertretende Mitglieder

Brand, Michael

Brinkhaus, Ralph

Flosbach, Klaus-Peter

Gebhart Dr., Thomas

Güntzler, Fritz

Holzenkamp, Franz-Josef

Karliczek, Anja

Kaufmann Dr., Stefan

Krichbaum, Gunther

Kudla, Bettina

Lange, Ulrich

Maag, Karin

Magwas, Yvonne

Michelbach Dr. h.c., Hans

Schnieder, Patrick

Unterschrift

28. Februar 2017

Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659 Fax: +49 30 227-36339

Seite 2 von 6



Nur zur dienstlichen Verwendung

Öff.

18. Wahlperiode

Sitzung des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
Montag, 6. März 2017, 11:00 Uhr

CDU/CSU

Stellvertretende Mitglieder

Unterschrift

Stefinger Dr., Wolfgang

Straubinger, Max

Stübgen, Michael

Tillmann, Antje

Weiß (Emmendingen), Peter

SPD

Ordentliche Mitglieder

Unterschrift

Barnett, Doris

[Handwritten signature]

Evers-Meyer, Karin

Gerster, Martin

Gottschalck, Ulrike

[Handwritten signature]

Hagedorn, Bettina

[Handwritten signature]

Jurk, Thomas

[Handwritten signature]

Kahrs, Johannes

[Handwritten signature]

Krüger Dr., Hans-Ulrich

[Handwritten signature]

Lemme, Steffen-Claudio

Rohde, Dennis

28. Februar 2017

Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659 Fax: +49 30 227-36339

Seite 3 von 6



Nur zur dienstlichen Verwendung

Off.

18. Wahlperiode

Sitzung des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
Montag, 6. März 2017, 11:00 Uhr

DIE LINKE.

Ordentliche Mitglieder

- Bluhm, Heidrun
- Claus, Roland
- Leutert, Michael
- Lötzsch Dr., Gesine

Unterschrift

Stellvertretende Mitglieder

- Bartsch Dr., Dietmar
- Behrens, Herbert
- Hunko, Andrej
- Kunert, Katrin

Unterschrift

BÜ90/GR

Ordentliche Mitglieder

- Deligöz, Ekin
- Hajduk, Anja
- Kindler, Sven-Christian
- Lindner Dr., Tobias

Unterschrift

28. Februar 2017

Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659 Fax: +49 30 227-36339

Seite 5 von 6



Nur zur dienstlichen Verwendung

18. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss**Anwesenheitsliste der Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse**

zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses am 6. März 2017, 11:00 Uhr
zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (BT-Drs. 18/11131) und
zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften
(BT-Drs. 18/11135)

Thema: Unterhaltsvorschuss

Name (in Druckschrift)	Fraktion	Ausschuss	Unterschrift
Paul Lehriede	C/1	Fam A	
Mark Beerham	C/1	- "	
Willjay Steynmann-Gold	B 90/6	A 25	
Zoltner Gudrun	C/1	Fam. A.	
Daldrup, Beate	CDU	Fam. B.	
Jörn Wanderski	Link	Fam B	
Trix Felgentreu	SPD	Fam A	
Brothke Siegel	SPD	Fam. A	



Nur zur dienstlichen Verwendung



Name (in Druckschrift)	Fraktion	Ausschuss	Unterschrift
WEINBERG, ANNA	C/C	Familie	<i>[Signature]</i>
SCHWAB	C/C	Fam.	<i>[Signature]</i>
GRÖDEN-KRÄNICH, URSULA	C/C	Fam	<i>[Signature]</i>
KOOP, MARGIS	C/C	Fam	<i>[Signature]</i>
CRONE, PETRA	SPD	"	<i>[Signature]</i>
Sylvia Pantel	CDU/CSU	Familie	<i>[Signature]</i>

Anwesenheitsliste der Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses am 6. März 2017, 11:00 Uhr Seite 3



Nur zur dienstlichen Verwendung

18. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss**Anwesenheitsliste der Sachverständigen**

zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses am 6. März 2017, 11:00 Uhr
zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (BT-Drs. 18/11131) und
zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften
(BT-Drs. 18/11135)

Thema: *Unterhaltsvorschuss***Sachverständige/r****Unterschrift**

Matthias Dantlgraber
Familienbund der Katholiken e.V.

Gerald Götz
Landesamt für Finanzen, Freistaat Bayern

Miriam Hoheisel
Verband alleinerziehender Mütter und Väter
Bundesverband e.V. (VAMV)

Dr. Insa Schöningh
evangelische arbeitsgemeinschaft familie e.V. (eaf)

Prof. Dr. Maria Wersig
Fachhochschule Dortmund

Katja Wolf
Oberbürgermeisterin der Stadt Eisenach

Wilfried Ziegler

Jörg Freese
Deutscher Landkreistag

Stefan Hahn
Deutscher Städtetag

Uwe Zimmermann
Deutscher Städte- und Gemeindebund



Nur zur dienstlichen Verwendung

(Beginn: 11.03 Uhr)

Vorsitzende Dr. Gesine Löttsch: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die Sitzung. Nehmen Sie bitte Platz.

Wir haben uns hier zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses versammelt. Wie in der 93. Sitzung vom 15. Februar einvernehmlich beschlossen, beschäftigen wir uns mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes.

Ich rufe den **einzigsten Punkt der heutigen Tagesordnung** auf:

Thema: Unterhaltsvorschuss

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g)

BT-Drucksachen 18/11131, 18/11186

Federführend:
Haushaltsausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Finanzausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:
Abg. Eckhardt Rehberg (CDU/CSU)

Mitberichterstatter/in:
Abg. Johannes Kahrs (SPD)
Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)
Abg. Anja Hajduk (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksachen 18/11135, 18/11185

Federführend:
Haushaltsausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Finanzausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
Ausschuss Digitale Agenda

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:
Abg. Eckhardt Rehberg (CDU/CSU)

Mitberichterstatter/in:
Abg. Johannes Kahrs (SPD)
Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)
Abg. Anja Hajduk (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Wir haben mehrere öffentliche Anhörungen durchzuführen, insgesamt sechs. In den kommenden anderthalb Stunden wollen wir uns vor allen Dingen mit der Thematik des Unterhaltsvorschusses beschäftigen.

Zuerst darf ich recht herzlich die eingeladenen Sachverständigen sowie die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände begrüßen, als da sind: Herr Matthias Dantlgraber vom Familienbund der Katholiken e. V., Herr Gerald Götz, Landesamt für Finanzen, Freistaat Bayern, Miriam Hoheisel, Verband Alleinerziehender Mütter und Väter e. V., Dr. Insa Schöningh, evangelische arbeitsgemeinschaft familie e. V., Professor Maria Wersig von der Fachhochschule Dortmund, Frau Katja Wolf, Oberbürgermeisterin der Stadt Eisenach - sie ist in diesem Jahr viel mit Luther beschäftigt -,



Nur zur dienstlichen Verwendung

Herr Wilfried Ziegler, Jörg Freese vom Deutschen Landkreistag, Stefan Hahn vom Deutschen Städtetag und Uwe Zimmermann vom Deutschen Städte- und Gemeindebund. Herzlich willkommen! Sie, meine Damen und Herren, haben uns die schriftlichen Stellungnahmen, die wir als wichtigen Beitrag für unsere Arbeit begreifen, schon zukommen lassen. Ich danke Ihnen, dass Sie das getan haben und hierher angereist sind.

Ich möchte neben den Kollegen aus dem Haushaltsausschuss und der Öffentlichkeit besonders herzlich die mitberatenden Ausschüsse begrüßen, die laut unseren Gepflogenheiten hier selbstverständlich auch Rederecht haben. Von der Bundesregierung ist bereits der Kollege Dr. Kleindiek anwesend, und wir erwarten noch den Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen, Herrn Spahn.

Was den Ablauf betrifft, möchte ich Ihnen einige Hinweise geben. Erst einmal begrüße ich die zahlreichen Gäste, denen ich den geschäftsleitenden Hinweis gebe, dass es nicht erwünscht ist, dass Sie oben auf der Tribüne fotografieren. Ich bitte Sie, sich daran zu halten. Die Sitzung wird live im Parlamentsfernsehen übertragen. Außerdem kann die Übertragung auf www.bundestag.de, über die App „Deutscher Bundestag“ auf Smartphones und Tablets und im Smart-TV verfolgt werden. Vom Stenografischen Dienst des Bundestages wird freundlicherweise ein Wortprotokoll gefertigt. Die schriftlichen Stellungnahmen sind ausgelegt. Sie wurden zur Ausschussdrucksache 4192 zusammengefasst und dienen als Grundlage für Fragen.

Wie immer haben wir eine Abgabe von Eingangstatements nicht vorgesehen. Der Ausschuss tritt daher sofort in die erste Fragerunde ein. Abweichend vom Verfahren bei Ausschusssitzungen halten wir es so, dass wir nach der Größe der Fraktionen vorgehen, also CDU/CSU, SPD, Linke, Grüne, und dass in jeder Fragerunde jede Fraktion einmal das Fragerecht ausüben kann. Nach der ersten Runde bitte ich um Signale der Obleute, wer spricht; denn wir haben ja Vertreter mehrerer Ausschüsse hier. Unsere Regel, dass jeder Fragesteller entweder zwei Fragen an einen Sachverständigen oder aber jeweils eine Frage an

zwei Sachverständige stellen kann, hat sich bewährt; das gilt auch heute. Weitere Fragen sind dann selbstverständlich in der nächsten Runde möglich. Nutzen Sie bitte alle die Gelegenheit, Fragen an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände zu richten.

Nach diesen einführenden Bemerkungen kommen wir zur ersten Fragerunde.

Alois Rainer (CDU/CSU): Die Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes ist nunmehr Bestandteil des Gesetzentwurfs über die Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems. Der Gesetzentwurf wurde am 14. Dezember letzten Jahres im Kabinett beschlossen. Ich denke, dass alle im Thema sind und ich dies aus Zeitgründen nicht weiter erläutern muss. Meine Fragen gehen an Herrn Ziegler und Herrn Götz, und zwar zum Thema der Optimierung der Rückholquote bei den Unterhaltsschuldnern. Die derzeitige Spreizung des Rückgriffs auf säumige Unterhaltsschuldner in Deutschland geht von 11 Prozent bis 36 Prozent.

Sie, Herr Ziegler, sprachen in Ihrer Stellungnahme von teils fehlender Ausbildung im Unterhaltsrecht. Meine Frage: Mit den Änderungen im Unterhaltsvorschussgesetz sowie der Schnittstelle im UVG und SGB II ist eine deutliche Verbesserung beim Rückgriff auf die Unterhaltsschuldner gegeben. Wie ist es nach Ihrer Einschätzung möglich, die Rückgriffsquote in ganz Deutschland zu erhöhen und gleichzeitig die große Differenz zwischen den Ländern zu verkleinern?

Herr Götz, Sie sprachen die durchaus veränderbaren Organisationsstrukturen der Länder am Beispiel von Bayern an. Durch die Änderungen im UVG ergeben sich erweiterte Leistungen für Unterhaltsvorschussberechtigte. Können Sie beziffern, wie groß der finanzielle Mehrbedarf sowohl bei den Zweckausgaben als auch beim Personal durch die Änderungen im UVG sein wird, und kompensieren sich die Personalkosten durch die Rückholung des Unterhaltsvorschusses?

Sachverständiger Wilfried Ziegler: Ich habe speziell zur Steigerung der Rückholquote Stellung



Nur zur dienstlichen Verwendung

genommen. Mein Hintergrund ist: Ich war zunächst bei der Rechtsaufsicht und dann 20 Jahre bei der Stadt Würzburg Leiter des Jugendamts und auch für das UVG verantwortlich. Ich habe zur Steigerung der Rückholquote folgende Überlegungen: Wenn in meinem Papier von mangelnder Ausbildung die Rede ist, bezieht sich das nicht auf eine mangelnde Ausbildung generell. In den Unterhaltsvorschussstellen sitzen Verwaltungsleute, die eine Verwaltungsausbildung haben. Sie sind im Verwaltungsrecht relativ fit. Im Bereich der Verwaltung gibt es aber weniger Leute, die im bürgerlichen Recht fit sind. Das ist kein Schwerpunkt der Ausbildung für Verwaltungsleute.

Von daher sind wir in Bayern relativ froh, dass wir eine Zentralbehörde haben, die sich um die Beibringung des Unterhalts bemüht, nämlich das Landesamt für Finanzen. Dort haben wir Spezialisten. Der Kollege Götz kann später ausführen, was das LfF tut. Wir haben eine Struktur, in der sich weniger die Jugendämter selbst um die Rückholung bemühen müssen, sondern eine Stelle, die für die Beibringung privatrechtlicher Ansprüche, eben auch von Unterhaltsansprüchen, prädestiniert ist und sich schwerpunktmäßig damit beschäftigt. Wenn Sie in verschiedenen Papieren lesen, wie schwierig die Rückholung ist, wenn Väter im Ausland sind, dann begreifen Sie, dass ein kleines Jugendamt schlicht und einfach überfordert ist, Rückholungen im Ausland durchzuführen. Die Spezialbehörde LfF kann das.

Das zweite Problem ist: Mit Blick auf die Rückholquoten wäre es unredlich, zu sagen, Bayern sei das einzige Bundesland, in dem eine hohe Rückholung stattfindet. Sie kennen die Zahlen aus dem Bund. Baden-Württemberg hat eine ähnlich hohe Rückholquote. Das LfF ist unheimlich wichtig für uns in Bayern. Wenn Sie aber die Zahlen in Bayern im Detail anschauen, werden Sie sehen, dass es nicht nur um die Leistungsfähigkeit der Unterhaltsschuldner geht. Das ist ein wichtiges Moment. Aber wir haben auch Bereiche in Bayern, zum Beispiel Amberg oder Tirschenreuth, wo nicht die Leistungsfähigsten sitzen. Dort müssen in den Jugendämtern selbst die Weichen für die Rückholung gestellt werden. Es

muss der persönliche Bezug zum Unterhaltsschuldner hergestellt werden, um ihm klarzumachen, dass er eine Verantwortung dem Kind gegenüber hat, dem er den Unterhalt schuldet. Wenn man sich die bayrischen Zahlen anschaut, stellt man fest, dass in den ländlichen Bereichen die Rückholung, die durch die Jugendämter erfolgt, etwa gleich hoch ist wie die Rückholung, die anteilig durch das LfF erfolgt. Bei der Stadt München ist das LfF mit zwei Dritteln und das Jugendamt nur zu einem Drittel an den Einnahmen beteiligt.

Es sind zwei Maßnahmen, mit denen man die Rückholung steigern kann. Ich brauche einmal eine relativ hohe fachliche Kompetenz, was die Rückholung privatrechtlicher Forderungen betrifft, die ich in Bayern eben durch das LfF habe. Wenn ich - das war mein Beitrag bezüglich der mangelnden Ausbildung - keine Behörde habe, die sich damit beschäftigt, dann muss ich Wert darauf legen, dass die Kollegen in den Jugendämtern, die das UVG vollziehen sollen, speziell in Fragen des Unterhaltsrechts, der Zivilprozessordnung etc. geschult werden.

Sachverständiger Gerald Götz (Landesamt für Finanzen): Ich kann Ihre Frage so nicht beantworten. Ich bin beim Landesamt für Finanzen. Wir beschäftigen uns mit dem Regress der Unterhaltsforderungen. Ich kann nicht einschätzen, inwieweit sich der Verwaltungsaufwand durch die Gesetzesänderung erhöhen wird. Man hat in der Gesetzesvorlage versucht, das dadurch abzufedern, dass man etwa vorläufige Bescheide im SGB-II-Bereich als bindend anerkennt. Aber wie viel Personal wir mehr brauchen werden, insbesondere im Bewilligungsbereich, kann ich nicht einschätzen.

Was den Regress betrifft, so muss ich sagen: Die Rückholquote wird durch das Gesetz eher sinken. Ich habe das auch schon in meiner Stellungnahme zum Ausdruck gebracht. Der § 7a wird eher dazu beitragen, die Rückholquote zu senken, als sie zu steigern. Das ist meine Einschätzung.

Ulrike Gottschalck (SPD): Ich habe eine Frage an Frau Hoheisel und eine Frage an Frau Schöningh. Frau Hoheisel, in Ihrer Stellungnahme empfehlen



Nur zur dienstlichen Verwendung

Sie, in der Gesetzesbegründung ausdrücklich festzuhalten, dass unterhaltsvorschussberechtigte Kinder über zwölf Jahre, die keine Leistungen nach dem SGB II beziehen, sich vom Jobcenter keinen Negativbescheid ausstellen lassen müssen. Ich möchte Sie bitten, einmal genauer darauf einzugehen, was Sie da befürchten.

Frau Schöningh, die Nichtzahlung von Unterhalt an Kinder ist kein Kavaliersdelikt. Das wird auch strafrechtlich verfolgt. Dennoch erhalten 50 Prozent der Alleinerziehenden gar keinen Kindesunterhalt und weitere 25 Prozent weniger, als den Kindern gesetzlich zusteht. Meine Frage ist: Wie können wir denn präventiv dafür sorgen, dass die Zahlungsmoral vielleicht besser wird? Wie können wir die Unterhaltspflichtigen dazu bringen, dass sie verstehen, dass ihre Kinder im Mittelpunkt stehen müssen? Wenn Prävention nicht hilft, wie bewerten Sie dann beispielsweise den Vorschlag, den Hammer herauszuholen und den Führerschein zu entziehen?

Sachverständige Miriam Hoheisel (Verband Alleinerziehender Mütter und Väter e. V., VAMV): Wir haben neu eine Altersstufe ab zwölf Jahren, die wir als VAMV sehr begrüßen. Ebenso begrüßen wir, dass endlich die Bezugszeit von 72 Monaten gefallen ist. Die Altersstufe ab zwölf Jahre hat die Besonderheit, dass nicht eine Bedarfsprüfung beim unterhaltspflichtigen Elternteil vorgenommen wird - ist er leistungsfähig, braucht er den Vorschuss? -, sondern dass auf die Hilfebedürftigkeit der Alleinerziehenden und ihrer Kinder abgestellt wird. Das heißt, Alleinerziehende müssen vorweisen, dass sie ein Mindesteinkommen von 600 Euro haben, und Kinder, dass sie keine Leistung nach dem SGB II beziehen, was zum Beispiel der Fall sein kann, wenn sie in der Ausbildung sind.

Unsere Anregung, festzuhalten, dass Alleinerziehende keinen Negativbescheid brauchen, bezieht sich darauf, dass, wenn eine Alleinerziehende zur Unterhaltsvorschussstelle geht und ein gutes Einkommen hat, wir sicherstellen wollen, dass sie nicht nachweisen muss, dass ihr Kind keine Leistungen nach dem SGB II bezieht, um für alle Seiten keinen unnötigen Aufwand entstehen zu

lassen. Das ist eine kleine Klarstellung in der Gesetzesbegründung.

Sachverständige Dr. Insa Schöningh (evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie e. V., eaf): Sie haben gefragt, was präventiv getan werden kann, damit der Unterhalt häufiger oder in höherem Maße fließt. Die Zahlen haben Sie genannt. Es ist beunruhigend, wie gering die Unterhaltszahlungen sind. Die Zahlungen, die fließen, erfolgen auch nicht immer in der richtigen Höhe. Wir glauben, dass ein Hintergrund dafür ist, dass schlicht zu wenig bekannt ist, warum das so ist. Es gibt so gut wie keine Forschung dazu, warum Unterhaltsschuldner nicht zahlen oder nicht zahlen können. Warum sie nicht zahlen können, kann man sich vorstellen, aber wir haben keine Idee, wie hoch der Anteil derer ist, um die es hier geht. Ist es tatsächlich ein überwiegendes Nichtkönnen, oder ist es auch ein Nichtwollen oder ein Nichtkönnenwollen? Das wissen wir einfach nicht. Es mag an den auf Bund, Länder und Kommunen verteilten Zuständigkeiten liegen, dass keine Seite ein massives Interesse daran hat, das zu erforschen. Ich finde aber, eigentlich sollte dieses Interesse bestehen.

Forschung alleine ist noch keine Prävention, aber sie kann dazu führen. Wenn wir wissen, was die Gründe sind, können wir wahrscheinlich diejenigen besser verfolgen, von denen man vermutet, dass sie Unterhalt leisten könnten. Wenn überhaupt Unterhaltsschulden konsequent eingetrieben würden, wäre auch das eine Form von Prävention. Das klingt ein bisschen widersinnig. Aber das ist eine Frage des öffentlichen Bewusstseins. Die Nichtzahlung wird überwiegend als Kavaliersdelikt behandelt; aber wenn die Unterhaltsschulden nicht eingetrieben werden, weil das zu aufwendig oder zu umständlich ist, dann wird auch das Signal ausgesendet, dass das nicht so wichtig ist. Ich will da gar nichts unterstellen; vielleicht gibt es sehr viele Unterhaltspflichtige, die nicht zahlen können. Aber das sind bestimmt nicht alle; das halte ich für fast undenkbar.

Diese beiden Maßnahmen, also sowohl mehr Forschung als auch stärkere Verfolgung, würden helfen. Führerscheinentzug klingt gut und wäre wahrscheinlich auch wirkungsvoll - vielleicht in



Nur zur dienstlichen Verwendung

Berlin weniger, da ist der Nahverkehr gut, aber in anderen Orten -; andererseits muss man bedenken, dass man mit dem Führerscheinentzug vielleicht gerade die Grundlage für ein Einkommen und damit für die Zahlung von Unterhalt nimmt, wenn die Leute ihr Auto brauchen, um zur Arbeit zu kommen. Das macht die Sache etwas schwierig. Außerdem wäre ein Führerscheinentzug überhaupt nicht adäquat. Für solche Quermaßnahmen, nenne ich es einmal, haben wir eigentlich keine gesetzliche Grundlage. Der Führerschein hat nichts mit dem ausbleibenden Unterhalt zu tun. Insofern würde ich eher Nein sagen.

Michael Leutert (DIE LINKE): Ich möchte vorwegschicken, dass wir als Linke die Ausweitung des Unterhaltsvorschusses prinzipiell begrüßen. Trotzdem stellen sich noch einige Fragen. Wir diskutieren schon seit längerem darüber, was das für Auswirkungen auf die Kommunen hätte, insbesondere was den Verwaltungsmehraufwand betrifft. Da wir hier eine Oberbürgermeisterin als Sachverständige haben, bietet es sich an, die Frage an Frau Wolf zu stellen. Ich bitte Sie, uns am Beispiel Ihrer Stadt zu schildern, was das für eine Kommune bedeutet, und uns zu sagen, ob die 40 Prozent, die vom Bund als Unterstützung gewährt werden, ausreichend sind, um diesen Mehrbedarf zu decken.

Die zweite Frage ist eine Verständnisfrage. Bisher konnte mir die niemand beantworten. Wir reden hier - Kollege Rainer hat es auch schon getan - sehr intensiv über die Rückholquote. Es wird immer wieder betont, dass Bayern das Land mit der besten Rückholquote ist. Mir erschließt sich eine Sache nicht: Wenn es in Zukunft so sein soll, dass für bestimmte Kinder, die unterhaltsberechtig sind, Unterhaltsvorschuss nicht mehr gezahlt wird, weil sie im ALG-II-Bezug sind, dann bedeutet das, dass der Staat keine Handhabe mehr gegen denjenigen hat, der Unterhalt bezahlen müsste. Wenn dem so ist - Herr Götz, vielleicht können Sie das beantworten; wenn nicht, kann es vielleicht jemand anders beantworten -, möchte ich wissen, wie gegen denjenigen, der eigentlich unterhaltspflichtig ist, ein vollstreckbarer Titel erwirkt werden kann.

Sachverständige Katja Wolf (Oberbürgermeisterin der Stadt Eisenach): Auch wir begrüßen ausdrücklich die Ausweitung; das ist gar keine Frage. Das ist eine sozialpolitische Maßnahme, die aus meiner Sicht überfällig ist. Praktisch ist für uns noch nicht jede Frage zu beantworten, weil aus unserer Sicht noch die eine oder andere Ungenauigkeit hinsichtlich des Vollzugs im Gesetzentwurf ist. Was aus Sicht der Kommunen unlogisch ist, ist der Systembruch zwischen der Altersgruppe von null bis zwölf Jahren und der Altersgruppe nach zwölf Jahren bis 18 Jahren. Gerade die Frage der Zuständigkeit und der Prüfung ist aus unserer Sicht im Vollzug der Verwaltungstätigkeiten nicht logisch nachvollziehbar. Ich verstehe alle Stellungnahmen - ich habe sie im Vorfeld gelesen -, die darauf hinweisen, was die Nachrangigkeit bedeutet und dass die Vorgehensweise im Bereich der Null- bis Zwölfjährigen eigentlich der richtige Weg ist. Aus kommunaler Sicht kann ich sagen, dass es für die Betroffenen oftmals nicht nachvollziehbar und frustrierend ist, dass sie an mehreren Stellen Anträge stellen müssen, ohne dass das irgendeinen Erfolg hätte.

Beim Jobcenter wird ihnen gesagt: Wir wissen zwar, dass du nichts davon hast, wenn du Unterhaltsvorschuss bekommst, weil der automatisch wieder abgezogen wird; aber du musst den Antrag trotzdem stellen, weil wir den Stempel brauchen. - Dann laufen die Betroffenen zur nächsten Behörde, stellen den nächsten Antrag und kämpfen sich wieder durch. Man muss dazusagen, dass ungefähr 40 Prozent der Alleinerziehenden in Eisenach im SGB-II-Bezug sind. Das ist schon eine maßgebliche Größe; es ist keine Minderheit. Dann muss auf die Arbeit der Stadtverwaltung, in diesem Falle Eisenach, gewartet werden, um mit diesem Bescheid zum Jobcenter zu gehen - mit dem Effekt, dass keinerlei Änderung beim eigenen Bezug erfolgt. Diese Systematik mag rechtslogisch sein, ist aber für die Betroffenen nervig, verlängert die Prozedur und erhöht für uns natürlich den Verwaltungsaufwand. Von daher ist die Logik, die hinter der Vorgehensweise bei den 12- bis 18-Jährigen steckt, mit Blick auf den Bürokratieabbau - auch wenn das im Moment im Gesetzentwurf nicht in allen Punkten perfekt durchdekliniert ist - eigentlich die richtige Vorgehensweise.



Nur zur dienstlichen Verwendung

Sie fragten, was die Gesetzesänderung konkret für die Kommunen bedeutet. Ich habe eben angedeutet, dass ich das noch nicht in allen Punkten konkret sagen kann, weil der Gesetzentwurf dafür aus unserer Sicht noch zu ungenau ist und noch nicht an allen Stellen klar ist, wer welche Zuständigkeit hat. Es stellt sich zum Beispiel die Frage, wer im Falle der 12- bis 18-Jährigen die Einkommensprüfung durchführt. Wer ist zuständig für die Einkommensprüfung sowohl bei der Mutter als auch beim Vater? All diese Punkte müssen aus meiner Sicht noch genauer nachgesteuert werden.

Ich kann hier nur für die Thüringer Umsetzung sprechen, in dem Wissen, dass es jedes Bundesland anders macht. In Thüringen bleibt ein erheblicher Teil der Kosten bei den Kommunen kleben. Wenn wir davon ausgehen, dass sich die Fallzahlen um circa 61 Prozent und die Kosten um circa 67 Prozent steigern werden, dann wird sich für die Stadt Eisenach, eine Stadt mit gut 42 000 Einwohnern, zukünftig der Zuschuss um 300 000 bis 400 000 Euro erhöhen. Das ist für eine Kommune natürlich eine maßgebliche Belastung. Hinzu kommt, dass wir im Bereich des Personals deutlich aufstocken müssen. Wir gehen von 1,5 bis 2 Stellen als absolutem Minimum aus. Das bedeutet konkret für uns ein Defizit von circa 500 000 Euro in diesem Bereich, das durch dieses Gesetz hängen bleibt. Das ist für eine Stadt wie Eisenach eine echte Hausnummer. Das muss ich an der Stelle ein bisschen wehmütig zur Kenntnis geben.

Die Frage der Rückholung ist immer ein Thema, auch für die Stadt. Das ist gar keine Frage. Bei uns ist es nicht das große Thema, dass die Qualifikation nicht ausreicht, weil die Fälle etwa hochkompliziert wären, insbesondere weil die Väter im Ausland sind. Das ist nicht unsere Problemlage. Das Problem stellt sich für uns aber trotzdem. Obwohl wir von der Rückholung profitieren, auch finanziell, ist die Quote mit ungefähr 20 Prozent relativ gering, einfach weil die Einkommenssituation so ist, wie sie ist. Bei den Vätern ist schlicht nichts zu holen. Oftmals haben wir Ratenzahlungen im 10-Euro-Bereich über 50 Jahre. Das stellt einen erheblichen Verwaltungsaufwand dar. Andererseits ist das natürlich

auch eine Frage der Gerechtigkeit. Darüber will ich überhaupt nicht diskutieren. Aber Aufwand und Nutzen stehen insbesondere für die Verwaltung manchmal in einem ausgesprochen ungünstigen Verhältnis.

Sachverständiger Gerald Götz (Landesamt für Finanzen): Ich kann die Frage von Herrn Leutert nicht ganz verstehen. Grundsätzlich weiten wir den Unterhaltsvorschuss aus. Damit fällt im Erfolg in größerem Umfang als in der Vergangenheit ein Forderungsübergang an. Dadurch kann ich natürlich auch Unterhalt in größerem Umfang gegen mehr Schuldner titulieren. Wir kürzen ja die Ansprüche nicht, sondern wir weiten sie aus, indem wir die Bezugsdauer ausweiten und von 12 auf 18 Jahre verlängern. Dann gibt es mehr Unterhaltsvorschussberechtigte. Es gehen mehr Unterhaltsansprüche über. Ich kann dann natürlich diese übergegangenen Ansprüche grundsätzlich titulieren.

Man muss aber eines ansprechen, damit das nicht untergeht: Wir haben beim § 7 UVG eine ganz andere gesetzliche Konstruktion als im SGB II. Sie dürfen nicht vergessen, dass wir auch beim SGB II Unterhalt regressieren können, wenn Unterhalt vom SGB-II-Leistungsträger bezahlt wird, der häufig leer geht wegen § 33 Absatz 2 letzter Satz. Es wird nämlich dann, wenn der Unterhaltsverpflichtete selbst SGB-II-Leistungen bezieht, nicht regressiert. Das ist nach noch aktueller Gesetzeslage beim UVG gerade anders. Ich kann grundsätzlich von einem Unterhaltsverpflichteten, der SGB-II-Leistungen bezieht, den Unterhaltsvorschuss zurückverlangen.

Michael Leutert (DIE LINKE): Um das noch einmal klarzustellen: In Zukunft soll zum Beispiel eine alleinstehende Mutter, die ALG-II-Bezieherin ist, keinen Unterhaltsvorschuss mehr beziehen. Das heißt, sie stellt überhaupt keinen Antrag mehr auf Unterhaltsvorschuss. Wenn dem so ist - das ist meine Verständnisfrage -, dann hat doch der Staat überhaupt keinen vollstreckbaren Titel mehr in der Hand, um gegen denjenigen, der unterhaltspflichtig ist, vorgehen zu können. Das ist meine Frage gewesen.



Nur zur dienstlichen Verwendung

Sachverständiger Gerald Götz (Landesamt für Finanzen): Wenn kein Unterhaltsvorschuss beantragt wird, dann geht auch nichts mehr über.

Ekin Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine erste Frage geht an die Vertreter der Kommunalverbände. Ich gehe davon aus, dass Sie sich abgesprochen haben, wer Fragen zu bestimmten Zahlen am besten beantworten kann. Das letzte Finanztableau, das uns vorliegt, ist das Eckpunktepapier von Bund und Ländern in Bezug auf die Kosten von Ende Januar. Halten Sie die getroffenen Abschätzungen in diesem Papier für realistisch? Mit Entlastungen oder Zusatzkosten in welcher Größenordnung rechnen Sie durch die Reform? Ich denke an Entlastungen im SGB II oder Zusatzkosten beim Verwaltungsaufwand. - Ich vermute, der Städtetag kann die Frage beantworten; aber Sie wissen selber, wer dazu am besten etwas sagen kann.

Die zweite Frage würde ich gerne an Frau Professor Wersig richten. Frau Wersig, ein Ziel des Unterhaltsvorschussgesetzes ist, das Armutrisiko von Ein-Eltern-Familien zu reduzieren. Glauben Sie, dass mit den Änderungen, die jetzt vorgesehen sind, das Armutrisiko reduziert wird und das auch Effekte zum Beispiel auf die Erwerbstätigkeit haben wird?

Sachverständiger Stefan Hahn (Deutscher Städtetag): Wir haben mit unseren Mitgliedstädten, mit den Jugendämtern, Kontakt aufgenommen, um genau die Frage zu klären: Was bedeutet die Ausweitung des Personenkreises, insbesondere der Wegfall der Höchstgrenze von 72 Monaten und die Ausweitung über 12 Jahre bis zum 18. Lebensjahr? Die Einschätzung unserer Städte ist im Regelfall, dass eine Verdoppelung der Fallzahlen zu erwarten ist. Wenn man das in Euro-Beträge umrechnet, dürfte der Betrag, der im Moment in Rede steht, die Kompensation des Bundes an Mehrleistungen, nämlich die Erhöhung von einem Drittel auf 40 Prozent, nicht auskömmlich sein. Das betrifft die Kommunen in unterschiedlichem Maße, je nach Bundesland. In Bayern sind die Kommunen an den Sachkosten nicht beteiligt. Nordrhein-Westfalen ist Spitzenreiter. Dort werden die Kommunen künftig immer noch mit 48 Prozent an den Gesamtkosten

beteiligt sein. Das bedeutet gerade für die Städte in Nordrhein-Westfalen, die finanziell besonders betroffen sind, für das Haushaltsjahr 2017 ohne Weiteres noch Millionenbeträge an Nettomehrbelastungen für die kommunalen Haushalte.

Schwer einzuschätzen ist der zweite Teil Ihrer Frage: Was bedeutet das hinsichtlich einer Entlastung beim SGB II? Die Kommunen zahlen einen Teil der Kosten der Unterkunft. Die Anrechnungssystematik bei Einkommen - der zusätzliche Unterhaltsvorschuss, der für den neuen Personenkreis gezahlt werden soll, ist ja Einkommen, das angerechnet wird - ist so, dass zunächst einmal diese Einkommen auf den vom Bund finanzierten Teil angerechnet werden, nämlich die Regelsätze für den Lebensunterhalt, bevor die Anrechnung im Bereich der Kosten der Unterkunft ankommt. Diese Berechnung ist sehr schwer zu kalkulieren: Welche Wirkung hat die Mehrleistung an Unterhaltsvorschuss auf den Anteil der Kommunen an den Kosten der Unterkunft? Da muss man die Erfahrung abwarten. Aber aufgrund der Anrechnungssystematik bei Einkommen, die dem SGB II zugrunde liegt, ist sehr stark zu vermuten, dass nur ein kleinerer Teil der Mehreinnahmen durch das UVG im Bereich der Leistungsempfänger nach dem SGB II tatsächlich als Entlastungseffekt im Bereich der Kosten der Unterkunft bei den Kommunen ankommt.

Sachverständige Prof. Dr. Maria Wersig (Fachhochschule Dortmund): Ich finde es schön, dass wir uns in diesem Jahr erneut zum Thema Alleinerziehende treffen. Ich erinnere mich noch gut: Im März letzten Jahres saßen wir im Familienausschuss bei einer Anhörung zu diesem Thema. Alle haben gesagt: Es wäre schön, wenn wir die Grenze von zwölf Jahren kippen könnten; es wäre super, wenn die Grenze von 72 Monaten fallen würde. - Wir saßen da zusammen mit den Verbänden, und es schien total utopisch. Jetzt sitzen wir hier und gehen einen wichtigen Schritt. Ich glaube, da muss man allen Beteiligten einmal sagen: Das ist auch gut so.

Zur Bekämpfung der Armut von Alleinerziehenden. 40 Prozent der Alleinerziehenden beziehen



Nur zur dienstlichen Verwendung

Leistungen nach dem SGB II. Das sind nicht ausschließlich Frauen, die nicht arbeiten. Da sind nicht unwesentlich viele Aufstockerinnen dabei. Da stellt sich natürlich die Frage: Warum ist das so? Leider gibt es darauf keine monokausale Antwort. Ein wichtiger Grund ist sicherlich, dass der Kindesunterhalt nicht in dem Umfang fließt, in dem er fließen sollte. Das heißt, die Alleinerziehenden sind deswegen arm, weil das Versprechen der Sicherheit durch Unterhalt häufig ein trügerisches Versprechen ist, im Übrigen nicht nur für Kinder, sondern auch für Erwachsene, zum Beispiel nach der Scheidung.

Ein weiterer Grund ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Alleinerziehende haben es immer noch schwer, die Doppelbelastung zu schultern. Sicherlich sind sie auch deswegen benachteiligt, weil sie Frauen sind und in den Berufen, in denen sie neben der Kinderbetreuung in Teilzeit tätig sein können, häufig immer noch deutlich weniger verdienen.

Dann stellt sich die Frage: Wie schafft man es, sich unter diesen Bedingungen aus dem SGB II herauszuarbeiten? Im SGB II haben wir aus guten Gründen den Mehrbedarf für Alleinerziehende. Das Einkommen, das ich brauche, um mit meinen Kindern aus dem Bezug herauszukommen, muss ich erst einmal erzielen.

Die Leistungen für Kinder sind insgesamt zu niedrig. Auch der Unterhaltsvorschuss könnte allein dadurch, dass man zur hälftigen Kindergeldanrechnung zurückkehrt, statt den vollen Betrag anzurechnen, deutlich erhöht werden.

Nichtsdestotrotz würde ich schon sagen: Diese Reform ist ein wichtiger Schritt, um die Perspektive aufzuzeigen, dass man es in Kombination mit anderen Sozialleistungen schaffen kann, aus dem Bezug von SGB-II-Leistungen herauszukommen.

Es ist jetzt schon viel über die doppelten Anträge gesprochen worden; das sei nervig. Es ist für Alleinerziehende nicht ganz unwichtig, von wem die Leistung kommt. Denn gerade wenn sie im SGB-II-Leistungsbezug sind, kommt schnell der Gedanke: Wenn du mehr arbeiten würdest oder

wenn du etwas anderes gelernt hättest und mehr Geld verdienen könntest, dann wäre alles besser. - Der Gedanke „Du bist selber schuld an dieser Situation“ kommt einem im SGB II schon manchmal entgegen. Wenn man es schafft, da herauszukommen, ist das für Alleinerziehende eine gute Sache.

Vorsitzende Dr. Gesine Lötzsich: Wir kommen zur nächsten Fragerunde.

Gudrun Zollner (CDU/CSU): Wir Familienpolitiker der CDU/CSU-Fraktion freuen uns sehr, dass Bewegung in das Thema Unterhaltsvorschussgesetz gekommen ist. Wie Frau Professor Dr. Wersig schon angesprochen hat, haben wir das im Familienausschuss schon letztes Jahr thematisiert. Wie gesagt: Wir sind sehr erfreut darüber.

Ich hätte zwei Fragen an Herrn Matthias Dantlgraber. Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass die Differenzierung durch die Einschränkung der Bezugsberechtigung für Kinder über zwölf Jahre eventuell neue Ungleichheiten schafft und dass es für die Betroffenen psychologisch einen großen Unterschied macht, ob sie das Geld als Unterhaltsvorschuss oder aus SGB-II-Leistungen beziehen. Dazu meine erste Frage. Vom 12. bis zum 18. Geburtstag besteht nur dann Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, wenn das Kind nicht auf SGB-II-Leistungen angewiesen ist oder wenn die Alleinerziehende im SGB-II-Leistungsbezug ein eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro erzielt. Inwieweit ist dadurch eventuell eine Schlechterstellung gegeben?

Zweite Frage. Wie schätzen Sie die Möglichkeiten ein, dass bei Alleinerziehenden mit Kindern ab zwölf Jahren mit der Einkommensuntergrenze die Hilfebedürftigkeit überwunden werden kann?

Sachverständiger Matthias Dantlgraber (Familienbund der Katholiken e. V.): Ich möchte vorausschicken, dass der Familienbund das Gesetzgebungsverfahren insgesamt als sehr positiv bewertet, weil die Kernforderungen, die letztlich alle Familienverbände vor einem Jahr erhoben hatten, doch stark aufgegriffen wurden: die Aufhebung der Grenze von 72 Monaten und der Grenze von



Nur zur dienstlichen Verwendung

zwölf Jahren. Das waren zwei zentrale Forderungen.

In der Stellungnahme des Bundesrates kamen, wie Sie erwähnt haben, Frau Zollner, Einschränkungen ab der Grenze von zwölf Jahren hinzu. Für Alleinerziehende soll eine Einkommensgrenze von 600 Euro geschaffen werden; alternativ gibt es das Kriterium, ob eine Hilfebedürftigkeit vermieden wird. Letztlich ist es so, dass die Zwölfjahresgrenze dadurch nicht vollständig beseitigt wird; die Grenze bleibt teilweise erhalten. Man hat also immer noch die Ungleichbehandlung der Kinder allein wegen des unterschiedlichen Alters. Das ist aus unserer Sicht aufgrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes unberechtigt. Man müsste einen sachlichen Grund haben, wieso man Kinder ab zwölf Jahren anders behandelt. Diesen Punkt sehen wir schon sehr kritisch.

Wir meinen auch, dass dadurch neue verwaltungstechnische Probleme geschaffen werden; denn die Einkommensgrenzen müssen geprüft werden. Von den Vertretern der Gemeinden wurde gesagt, dass noch einige Regelungen erfolgen müssten. Das heißt, es ist ein erheblicher Aufwand. Die individuelle Grenze des Vermeidens der Hilfebedürftigkeit zu bestimmen, ist relativ aufwendig, weil das nicht gleich ist. Die 600-Euro-Grenze ist etwas einfacher zu bewerten, bedeutet aber auch einen zusätzlichen Aufwand.

Insgesamt meinen wir, dass die partielle Aufhebung des parallelen Bezuges nur ab zwölf Jahren und mit diesen Grenzen nicht einen adäquaten Vorteil in dem Umfang bringt, dass es das rechtfertigen würde. Somit sprechen wir uns klar dafür aus, dass es nicht zu diesen Einschränkungen kommt. Das heißt, wir kritisieren genauso den Systembruch, wie das die Bürgermeisterin von Eisenach gesagt hat, aber von einer anderen Warte. Wir wollen das nicht so übertragen, dass es für alle gilt, sondern wir wollen, dass für alle diese Grenzen nicht gelten.

Zu Ihrer zweiten Frage. Insgesamt meinen wir, dass es einen großen motivierenden Effekt für Alleinerziehende haben kann, wenn sie Unterhaltsvorschuss beziehen und sehen, dass sie es aus eigener Kraft schaffen können, aus dem SGB-II-

Leistungsbezug herauszukommen, da das, was man selbst dazuverdienen muss, deutlich weniger geworden ist. Diese psychologischen Effekte sollte man nicht vernachlässigen. Frau Professorin Wersig hat gerade erwähnt, dass es psychologisch einen sehr großen Unterschied macht, ob man vom Staat einen Vorschuss auf die Leistung bekommt, die einem als Unterhalt zusteht, oder ob es Leistungen nach dem letzten staatlichen Netz, der Grundsicherung, sind. Das ist ein ganz anderes Gefühl. Auch ist es für einen Alleinerziehenden ein ganz anderes Gefühl, zum Jobcenter zu gehen als zum Jugendamt. Somit sagen wir auf jeden Fall: Die Abschaffung der Alters- und der 72-Monats-Grenze sollten konsequent erfolgen.

Dr. Fritz Felgentreu (SPD): Meine erste Frage richtet sich an Frau Hoheisel. Es war uns in den Debatten über die Ausweitung des Unterhaltsvorschusses immer ein Anliegen, die Vorrangigkeit nicht infrage zu stellen, aus Gründen, die wir hier schon diskutiert haben, nämlich insbesondere um die Möglichkeit nicht zu untergraben, mithilfe des Unterhaltsvorschusses die Einkommensgrenzen zu übersteigen, die eine Familie auf den Bezug von Arbeitslosengeld II zurückwerfen würde. Ist Ihr Verband der Auffassung, dass der Gesetzentwurf in der gegenwärtigen Form diesem Anspruch hinreichend Rechnung trägt? Wir mussten dagegen die Wünsche abwägen, eine Verwaltungsvereinfachung dadurch zu erreichen, dass man diesen aufwendigen Verrechnungsprozess reduziert.

Die zweite Frage richtet sich an die Praktiker, an Frau Wolf und Herrn Ziegler. Im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens ist gelegentlich die Idee diskutiert worden, die Durchsetzung der Regressansprüche auf Bundesebene zu zentralisieren. Ist das praktikabel? Wäre so etwas aus Ihrer Sicht sinnvoll? Wie stellt sich das nach Ihrem Empfinden dar?

Vorsitzende Dr. Gesine Lötzsch: Wir hatten vereinbart, dass zwei Personen gefragt werden können. Vielleicht können sich Frau Wolf und Herr Ziegler einigen, wer antwortet.

Sachverständige Miriam Hoheisel (Verband Alleinerziehender Mütter und Väter e. V., VAMV):



Nur zur dienstlichen Verwendung

Bevor ich etwas Kritisches sage, noch einmal ganz explizit: Wir begrüßen sehr, dass der Unterhaltsvorschuss ausgebaut werden soll, dass die Bezugsdauer von 72 Monaten, die willkürlich ist, endlich aufgehoben werden soll, dass Unterhaltsvorschuss bis 18 Jahre gezahlt werden soll. Das ist ein Meilenstein für Alleinerziehende. Das ist eine echte Verbesserung, eine der ersten seit Jahren. Wir sind sehr froh, dass dieser Kompromiss gefunden wurde. Wir danken ganz explizit der Ministerin Schwesig, die sich in den schwierigen Verhandlungen von Bund, Ländern und Kommunen kontinuierlich und standhaft für diesen Ausbau eingesetzt hat.

Gleichwohl ist es ein Kompromiss, wie an verschiedenen Stellen ersichtlich ist. Im Sinne der Kommunen tragen wir es mit, dass Neuregelungen zum Unterhaltsvorschuss zum 01.07.2017 in Kraft treten sollen und nicht rückwirkend zum 01.01. Da verstehen wir die Argumente der Kommunen.

Schwer zu schlucken ist für uns die Regelung für die Kinder über zwölf Jahre. Es ist tatsächlich ein Systembruch zum Unterhaltsrecht, der im Unterhaltsvorschuss implementiert werden soll. Der Unterhaltsvorschuss setzt daran an, dass der Barunterhaltspflichtige keinen Unterhalt zahlt. Das Kind hat keinen Kindesunterhalt. Deswegen hat es einen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss. Was wir jetzt haben, ist eine Bedarfsprüfung aufseiten des betreuenden Elternteils, der Alleinerziehenden, die ein Mindesteinkommen von 600 Euro vorweisen muss, oder das Kind darf nicht Leistungen nach dem SGB II erhalten. Das heißt, hier dreht sich die Bedarfsprüfung um. Das ist für Alleinerziehende im Hinblick darauf schwierig, dass damit gesellschaftlich viel stärker in den Hintergrund gerät, dass der nicht gezahlte Unterhalt die Ursache für die finanziell missliche Lage ist. Das heißt, die Ursache für das hohe Armutsrisiko rückt damit zurück, da sie nicht mehr sichtbar ist. Das sehen wir sehr kritisch.

Außerdem möchte ich betonen, dass es für Alleinerziehende sehr wohl einen Unterschied macht, wie das Geld heißt, das sie bekommen. Der Unterhaltsvorschuss ist für Alleinerziehende

eine wichtige familienpolitische Leistung, materiell und auch ideell. Der Staat springt Alleinerziehenden zur Seite, wenn sie sich nicht auf den Kindesunterhalt verlassen können. Deswegen macht es einen Unterschied, ob jemand Leistungen nach dem SGB II bekommt, was mit einem Stigma verbunden ist, oder Unterhaltsvorschuss, was zeigt, dass der andere Elternteil auch in der Verantwortung ist, ihr zu diesem Zeitpunkt aber nicht nachkommen kann.

Wenn man jetzt quasi Systembruch von zwei Seiten kritisiert: Wir sind ganz eindeutig auf der Seite derer, die sagen, die Regelung für die unter Zwölfjährigen ist die, die für alle gelten sollte.

Sachverständige Katja Wolf (Oberbürgermeisterin der Stadt Eisenach): Ich glaube, wir sind uns relativ einig geworden. Aus meiner Sicht ist die „normale“ Bearbeitung der Otto Normalverbraucher im Unterhaltsvorschuss keine Aufgabe, die der Bund an sich ziehen sollte oder müsste. Das können wir gut, das machen wir gut, und das läuft im Normalfall auf der Ebene „Aug‘ zu Aug‘“, wo eine gewisse Nähe zum Klienten da ist, völlig unkompliziert und auch gut. Da sollte man es auch belassen. Man sollte auch die Ansprechbarkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf der kommunalen Ebene belassen. Da gibt es aus meiner Sicht keinen Handlungsdruck von unserer Seite, das in irgendeiner Weise zu zentralisieren.

Worauf man schauen sollte und wo gegebenenfalls die Frage „Wie kann man es besser machen?“ in den Raum gestellt werden sollte, ist der Bereich, wo es kompliziert wird: Selbstständige, wo man das Gefühl hat, irgendwie rechnen die sich künstlich arm, Menschen im Ausland, Elternteile, die ein stark schwankendes Einkommen haben, aus unterschiedlichsten Gründen, oder noch Einkommen aus Quellen haben, die für die Jugendamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter schwer zu durchschauen sind. Wenn es eine Möglichkeit gäbe, die wirklich harten Nüsse in irgendeiner Weise gemeinsam zu knacken, wäre das, glaube ich, eine Hilfe für alle Beteiligten.



Nur zur dienstlichen Verwendung

Jörn Wunderlich (DIE LINKE): Ich habe eine Frage an Frau Schöningh. Es geht um die Bedürftigkeitsprüfung im Zusammenhang mit dem „Systembruch“, wie hier immer gesagt wird. Es geht darum, dass ich einen Unterhaltsanspruch aufgrund eines Titels habe, entweder durch das Jugendamt oder durch das Familiengericht, der dann nicht erfüllt wird, den ich selber nicht vollstrecke, und dann vom Jugendamt durch das Unterhaltsvorschussgesetz die entsprechende Ersatzleistung mit Forderungsübergang erhalte. Es ist ein titulierter Anspruch. Nun soll geprüft werden, wenn ich es richtig verstehe, ob der Anspruchsinhaber bedürftig ist, ob er einen Anspruch darauf hat, diesen Unterhaltsvorschuss zu erlangen. Wenn ich beim Anspruchsberechtigten eine Bedarfsprüfung mache, wird das viele Leistungsklagen bei den Zivilgerichten vereinfachen. Sehe ich das richtig so? Ist da nicht wieder eine Differenzierung - das ist vorhin schon von anderer Stelle angeklungen -, dass Kinder unterschiedlich behandelt werden, weil Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und Leistungen nach dem SGB II eine ganz andere Qualität besitzen?

Meine zweite Frage richtet sich an Frau Dr. Wersig. Um auf die Anrechnung des Kindergeldes zurückzukommen: Bis 2008 wurde das Kindergeld wie im sonstigen Unterhaltsrecht auch beim Unterhaltsvorschuss nur hälftig angerechnet. Dann gab es die Verschärfung. Sehen Sie das ähnlich, dass im Grunde nicht nachzuvollziehen ist, warum ein alleinerziehender Vater seinen Teil des Kindergeldes einsetzen muss, wenn die leistungsverpflichtete Mutter nicht zahlt und dadurch das Amt einspringt? Wenn die Mutter zahlt, muss er seinen Teil des Kindergeldes nicht einsetzen. Also dadurch, dass er weniger bekommt, muss er noch zusätzlich den ihm zustehenden Teil des Kindergeldes einsetzen. Das ist im Grunde eine doppelte Verschlechterung. Sollte man da nicht auf die ursprüngliche Regelung vor dem 01.01.2008 zurückkommen und das Kindergeld wie vorher auch nur hälftig anrechnen, damit auch bei einer Kindergelderhöhung dieser Vorteil bei den Alleinerziehenden ankommt?

Im Übrigen ist die Linke froh, dass die Änderung, die seit 11 Jahren eine Forderung der Linken ist, nicht mehr zu stoppen ist: Altersgrenze aufheben und Bezugsdauer entfristen. Seit elf Jahren fordern wir das, jetzt stehen wir an diesem Punkt und freuen uns.

Sachverständige Dr. Insa Schöningh (evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie e. V., eaf): Auch ich möchte in den Chor der Freudigen einstimmen, dass diese Änderungen jetzt tatsächlich kommen. Das kann man wirklich nur begrüßen. Da sind wir uns hier überwiegend, wenn nicht sogar komplett einig.

Zu Ihrer Frage, Herr Wunderlich. Ich bin nicht ganz sicher, ob ich richtig verstanden habe, was Sie mich fragen. Ich schicke voraus, dass ich keine Juristin bin und insofern möglicherweise nicht ganz das treffe, was Sie eigentlich wissen wollen. Wenn ich es richtig verstanden habe, findet die Bedürftigkeitsprüfung beim Kind, dem Anspruchsinhaber, über zwölf Jahre nur dann statt, wenn es selber Einkommen hat. Das wäre beim Unterhalt genauso. Da sehe ich jetzt gar nicht so ein Problem. Die Prüfung findet aber vor allen Dingen beim Nichtanspruchsinhaber, nämlich bei der Mutter, statt. Diese hat ja gar nicht die Ansprüche, sondern eigentlich hat ihr Kind die Ansprüche. Aber bei ihr wird geschaut, ob sie genügend - sprich: die 600 Euro - erwirtschaftet, damit das Kind noch Unterhalt bekommt. Das ist die Merkwürdigkeit; das ist der Systembruch, den wir nicht verstehen und den wir kritisieren.

(Jörn Wunderlich (DIE LINKE): Und warum 600?)

- 600 Euro sind natürlich auch willkürlich, genau. Das lässt sich wahrscheinlich auch nicht wirklich rechtfertigen. Es könnten auch 400 oder 450 Euro sein - dann wären wir bei der Minijob-Grenze - oder gar nichts; das wäre das Logische.

Von daher kann ich zur Aufklärung „Warum ist das so?“ oder „Ist das zu rechtfertigen?“ überhaupt nichts beitragen. Wir kritisieren es auch und finden die Bedürftigkeitsprüfung bei der falschen Person schwierig. Wenn nur beim Kind ge-



Nur zur dienstlichen Verwendung

guckt würde, wenn dieses ein eigenes Einkommen hat, dann ginge das. Aber ansonsten ist das nicht einsehbar.

Sachverständige Prof. Dr. Maria Wersig (Fachhochschule Dortmund): Zur Kindergeldanrechnung. Da rennen Sie bei mir offene Türen ein. Das Kindergeld wird immer an den Elternteil gezahlt, bei dem das Kind lebt. Wir kennen das im Unterhaltsrecht: Der barunterhaltspflichtige Elternteil kann seine Hälfte des Kindergeldes abziehen. Das ist dann der Zahlbetrag. Das haben wir bis 2008 - konsequent nachgebildet - im Unterhaltsvorschussrecht so gehabt und seitdem nicht mehr. Man könnte auch sagen: Vater Staat sagt: Ich ziehe dann doch 100 Prozent ab und nicht nur 50 Prozent, wie es der Fall wäre, wenn der Vater zahlen würde. - Das ist sehr widersprüchlich, und das kann auch rechtssystematisch nicht begründet werden, weil aus Sicht des betreuenden Elternteils er oder sie die Unterhaltspflicht schon durch die Betreuung erfüllt - das steht auch im BGB -, es sei denn, die Notsituation besteht, dann muss sie oder er das Kindergeld einsetzen. Das sollte man auch vor dem Hintergrund überdenken, dass jede Kindergelderhöhung quasi aufgefressen wird. Das ist nicht zu begründen.

Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe zwei Fragen an Frau Wersig. Die erste Frage bezieht sich auf die Rückholquote. Das ist tatsächlich eins der zentralen Probleme. In Deutschland liegt sie bei 23 Prozent. Auch in Bayern, wo sie durchaus höher liegt, kommen wir nicht über 40 Prozent. In jedem Bundesland macht die Quote weniger als die Hälfte aus. Bei uns gibt es Überlegungen, ob man nicht die finanzielle Leistung in das Einkommensteuerrecht integrieren könnte, so ähnlich wie das Kindergeld, und sich die Finanzämter das Geld zurückholen. Aber mich würde vor allen Dingen interessieren: Was haben Sie für Vorschläge, um die Rückholquote zu erhöhen? Vielleicht gibt es Vorbilder in anderen Ländern. Es hilft ja auch manchmal, über die Grenzen hinauszuschauen.

Die zweite Frage bezieht sich auf die Regelung für die über zwölfjährigen Kinder. Mich erinnert das sehr an die Regelung beim Kinderzuschlag -

mit allen Nachteilen, die das hat. Das ist ein bürokratisches Monster. Aber es gibt auch diverse systematische Punkte. Ein paar sind schon angesprochen worden, aber noch nicht alle. Da würde mich Ihre Beurteilung dieser Regelungen interessieren.

Sachverständige Prof. Dr. Maria Wersig (Fachhochschule Dortmund): Die Rückholquote ist in der Tat ein spannendes Feld. Ich finde es wunderbar, dass wir genauer darüber reden und uns fragen: Wie könnte man da etwas verbessern? Es ist so, dass wir 100 Prozent nie erreichen werden, schon deshalb, weil der Unterhaltsvorschuss auch dann gezahlt wird, wenn der andere Elternteil verstorben ist oder unbekannt ist, und eben, wenn er nicht leistungsfähig ist. Die Frage ist: Wie hoch könnte man noch kommen? Da meinen einige Unterhaltsvorschussexperten, auch das BMFSFJ und ebenso der Bundesrechnungshof: 33 Prozent ist das Optimum. Da frage ich mich: Woher wissen wir das? Die Datenbasis für dieses gefühlte Wissen fehlt mir.

Wie könnte man bei diesem Thema weiterkommen? Ich kann den Experten aus der Praxis nur zustimmen, dass es ein hochkomplexes Rechtsgebiet ist; denn Sie brauchen familienrechtliche Kenntnisse und sozialrechtliche Kenntnisse. Der Unterhaltsanspruch geht nur über, soweit er entstanden ist. Diesen müssen Sie erst einmal geltend machen. Die Verwaltungsabläufe und die Ausstattung des Personals müssen so sein, dass kontinuierlich der Unterhaltsanspruch geltend gemacht und auch Unterhalt eingetrieben werden kann, unter der Bedingung, dass man vielleicht nicht erfolgreich sein wird, zum Beispiel weil nichts zu holen ist.

Nun ist es so, dass die Selbstbehaltsgrenzen nicht aufeinander abgestimmt sind, aus guten Gründen. Sie sind verpflichtet, alle Arbeitskraft, die Sie haben, für Ihr Kind einzusetzen. Deshalb könnte man zu fiktiven Ansprüchen gelangen. Die dann durchzusetzen, ist relativ schwierig.

Langer Rede kurzer Sinn: Ich denke, viel steht und fällt mit dem Sachverstand und dem Personal, das Sie dafür bereit sind einzusetzen. Da gibt



Nur zur dienstlichen Verwendung

es in den Bundesländern unterschiedliche Herangehensweisen. Bayern ist schon häufig genannt worden. In Niedersachsen gibt es das sogenannte Anreizmodell: Es soll sich für die Kommune lohnen, indem bestimmtes Geld bei ihr verbleibt. Dann stellt sich die Frage: Wie sehr lohnt es sich? Sie brauchen natürlich auch die Fallzahlen. Der Rückgriff ist wirklich eine hochanspruchsvolle Tätigkeit.

Ich persönlich meine, es spricht viel dafür, zu sagen: Das konzentrieren wir in einer Behörde, wie es auch Bayern tut. Ich denke, das Erfolgsmodell Bayern ist auch darin begründet, dass da - wenn auch nicht überall; ganz klar - Menschen leben, die ordentlich verdienen.

Ich habe in meiner Studie für die Heinrich-Böll-Stiftung zum Thema Unterhaltsvorschuss auch all die Fehler, die gemacht werden können, dargestellt, zum Beispiel dass die übergegangenen Ansprüche schlichtweg nicht rechtzeitig geltend gemacht werden, dass Fristen versäumt werden, dass es zu komplex ist, wenn der Unterhaltspflichtige im Ausland lebt, dass dann die Probleme so groß sind, dass man gleich sagt: Ach, na ja, dann lassen wir das mal. - Man könnte durch eine Professionalisierung an vielen Stellen durchaus viel erreichen. Aber auch da muss man in das Personal, seine Ausbildung und seine kontinuierliche Weiterbildung investieren.

Die zweite Frage bezog sich auf die über Zwölfjährigen und die sogenannte Vergleichsrechnung. Ich habe das in meiner Stellungnahme „implizite Bedürftigkeitsprüfung“ genannt. Es handelt sich um einen Systembruch im Unterhaltsvorschussgesetz, und es steht auch nicht im Einklang mit den Wertungen des Familienrechts. Ich habe schon gesagt, dass der betreuende Elternteil durch die Betreuung seine Unterhaltspflicht erfüllt. Er muss für das Kind kein eigenes Einkommen einsetzen - so weit die Theorie. In der Praxis ist es natürlich ganz anders: Da wird die Mutter nicht Kaviar essen, und das Kind bekommt Knäckebrötchen. Das ist klar.

Wenn man jetzt sagt: „Wir haben diesen Kompromiss geschlossen, und aus diesen Gründen ma-

chen wir das jetzt für die über Zwölfjährigen anders und schauen, wie hoch das Einkommen ist“, dann kann man entgegnen: Vielleicht ist das alles aus Verwaltungsvereinfachungsgründen usw. nicht so tragisch. Wir wollen ja zu einem Ergebnis kommen. - Dafür habe ich auch viel Verständnis. Ich frage mich aber, was dann in Zukunft mit dem Unterhaltsvorschussgesetz noch alles passiert. Irgendwann ist es dann selbstverständlich, dass es für die über Zwölfjährigen so ist, und dann fragt man sich: Warum macht man das nicht für alle Kinder so? Dann wäre der Systembruch vollzogen, dass es für die alleinerziehenden Elternteile eben keine bedürftigkeitsunabhängige Leistung mehr ist. Das fände ich sehr schade. Ich kann davor nur warnen.

Vorsitzende Dr. Gesine Löttsch: Wir beginnen die nächste Runde.

Maik Beermann (CDU/CSU): Ich weiß nicht, ob die Tatsache, dass die Rückholquoten in Bayern besser sind, ausschließlich daran liegt, dass die Menschen dort - angeblich - mehr als die Menschen in anderen Bundesländern verdienen, oder vielleicht auch daran, dass dort, auch in den Kommunen, tatsächlich noch mehr Familienbewusstsein vorhanden ist. Manchmal ist festzustellen, dass Kommunen außerhalb Bayerns mehr Aufwand dafür aufbringen, ein Knöllchen über 5 Euro einzutreiben, als Unterhaltszahlungen zu erwirken. Vielleicht sollte man dort etwas andere Prioritäten setzen.

Meine Fragen gehen an Herrn Ziegler. Erstens. Mich interessiert, ob es gerade auf dem Gebiet „Rückholquote im Bereich der säumigen Zahler“ gewisse Sanktionsmöglichkeiten gibt und, wenn ja, welche. Welche Vorschläge hätten Sie dazu möglicherweise? Zweitens. Inwieweit haben gegebenenfalls auch Jugendämter bzw. die zuständigen Unterhaltsvorschussstellen Auskunftsrechte gegenüber den Finanzbehörden?

Sachverständiger Wilfried Ziegler: Was das Zusammenwirken mit den Finanzbehörden betrifft - um die letzte Frage zuerst aufzugreifen -: Dieses Zusammenwirken findet nun statt. Man kann, nachdem der Unterhaltsanspruch nicht auf die



Nur zur dienstlichen Verwendung

Kommune, sondern auf das jeweilige Land übergegangen ist, durchaus mit Steuerrückerstattungen aufrechnen; das wird von den Unterhaltsvorschussstellen auch regelmäßig getan. Es gibt nach § 21 SGB X Auskunftsansprüche gegenüber den Finanzbehörden hinsichtlich der Einkommenssituation der Unterhaltspflichtigen. Das Problem wird eher sein: Wenn der Unterhaltspflichtige uns gegenüber kaum Angaben über sein Einkommen gemacht hat, dann wird er sein Einkommen auch nicht gegenüber dem Finanzamt in aller Breite deklariert haben. Dieser Weg ist also wohl wenig zielführend.

Bezüglich der Frage der Steueraufrechnung wird immer wieder erwähnt - ich bin seit 30 Jahren im Bereich der Fortbildung zu Leistungen nach dem UVG tätig und habe viele direkte Kontakte mit betroffenen Mitarbeitern aus den Jugendämtern -, dass hier eine Möglichkeit besteht, an erhebliche Geldbeträge heranzukommen, natürlich nur bei den Unterhaltsschuldern, die wirklich leistungsfähig, aber nicht zahlungswillig sind; sonst geht es ins Leere.

Ihre andere Frage betraf Sanktionsmöglichkeiten. Durch die Verbände wurde vorhin beklagt - das ist mir aufgefallen -, Unterhaltspflichtverletzung gelte als ein Kavaliersdelikt. Dabei geht es um die Zusammenarbeit mit der Justiz. Natürlich ist Unterhaltspflichtverletzung aus unserer Sicht kein Kavaliersdelikt, sondern ein Straftatbestand. Nur, die Bereitschaft der Justiz - zunächst einmal der staatsanwaltschaftlichen Ebene, dann auch der Gerichte -, sich der Strafverfolgung anzunehmen, ist unterschiedlich ausgeprägt. Sie mag in Bayern höher ausgeprägt sein. Das kann ich aber nicht mit Sicherheit sagen. Das ist eher eine Mutmaßung, als dass es eine Gewissheit wäre.

Aus meiner Sicht geht es bei der Rückholquote, die immer wieder diskutiert wird, zum großen Teil um die Wirtschaftskraft in einem bestimmten Bereich; das ist richtig. Es ist sicherlich nicht zufällig, dass Bayern und Baden-Württemberg hier an der Spitze der Bundesländer stehen. Auf der anderen Seite ist sie nicht allein davon abhängig. Ich habe eingangs gesagt: Bayern ist ein Land, das, auch von den Wirtschaftsstrukturen her, sehr differenziert ist. Man schaue sich, wie

gesagt, die Landkreise Amberg und Tirschenreuth an, wo die Porzellanindustrieproduktion zurückgegangen ist. Die Rückholquote beträgt dennoch 46 Prozent. Das muss also auch andere Ursachen haben; es kann nicht nur in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit begründet sein.

Im Übrigen sind nicht alle Väter von Kindern in Bayern, die UVG-Leistungen beziehen, aus Bayern. Es gibt durchaus auch Väter aus wirtschaftlich schwächeren Regionen.

Die zentrale Frage bei der Rückholung dürfte sein - wenn man sich nicht für eine Zentralisierung der Rückholung entscheidet; das ist aber mehr eine Frage an die Länder; das ist etwas, was ich aus der kommunalen Sicht sowieso nicht beurteilen kann -: Kann man die UV-Sachbearbeiter, kurze Zeit nachdem sie die entsprechende Tätigkeit aufgenommen haben, so weit fortbilden, dass sie die bürgerlich-rechtlichen und die zivilrechtlichen Fragestellungen genauso gut wie verwaltungsrechtliche Fragestellungen bearbeiten können?

Ich denke, Sie haben an einer Stelle recht: Wenn der Personaleinsatz in einer Unterhaltsvorschussstelle mangelhaft ist, dann wird der Sachbearbeiter oder die Sachbearbeiterin immer bestrebt sein, zunächst einmal die Leistungen zu erbringen, und für die Rückholung wird entsprechend weniger Zeit sein. Das System in Bayern ist ein anderes; dort wird die Rückholung zum Teil durch eine andere Behörde erledigt. Da überschneiden sich die Aufgabenstellungen nur teilweise. Aber ich denke aufgrund der Zahlen schon, dass dem Bundesrechnungshof zuzustimmen ist, dass die Rückholung bei deutlich über 30 Prozent liegen könnte, wenn man entsprechende Anstrengungen unternehmen würde. Aber die Rückholquote ist heute nur ein und nicht das zentrale Thema.

Ulrike Gottschalck (SPD): Ich würde meine Frage gern an den Deutschen Landkreistag stellen; sie passt zu den Ausführungen von Herrn Ziegler gerade. Der Deutsche Landkreistag hat in seiner Stellungnahme gefordert, dass die Möglichkeiten der Unterhaltsvorschussstellen, auf die Unterhaltsschuldner Rückgriff zu nehmen, im Zuge der



Nur zur dienstlichen Verwendung

Reformen deutlich verbessert werden. Da würde ich gerne einfach nachfragen, inwieweit diese Möglichkeiten verbessert werden sollten. Vielleicht kann noch detaillierter dargestellt werden, welche Erwartungshaltung Sie dazu haben.

Meine zweite Frage richtet sich ebenfalls an den Deutschen Landkreistag. Mir liegen hier die Quoten der Landkreise in Hessen vor; ich bin Hessin. Daran kann man eigentlich sehr deutlich ablesen: Wenn eine Stadt oder ein Landkreis wirklich arm ist, dann ist die Rückholquote dort sehr niedrig. Im Gegensatz dazu sind die Rückholquoten zum Beispiel im Rheingau-Taunus-Kreis, wo Geld vorhanden ist, hoch. Ich würde gern einfach einmal die Einschätzung der Kommunen dazu hören: Wie kann man das verbessern? Gibt es eine Kosten-Nutzen-Rechnung auch für strukturschwächere Landkreise?

Sachverständiger Jörg Freese (Deutscher Landkreistag e. V.): Wir haben das Grundproblem, dass es sich für die Kommunen in den meisten Ländern nicht „lohnt“ - in aller Regel ist es tatsächlich so; vorhin klang es in einer Frage an -, zusätzliches Personal einzusetzen. Denn egal wie erfolgreich eine Kommune bei der Rückholung ist: Letztlich übersteigen die Ausgaben für mehr Personal die Höhe dessen, was man zurückholen kann. Das liegt an Länderquoten, das liegt an vielen anderen Dingen.

Aber das ist nicht die einzige Sache, die man beurteilen muss, sondern es geht letztlich auch darum, dass die öffentliche Hand signalisiert - Herr Ziegler hat es eben gesagt -, dass es kein Kavaliersdelikt ist, Unterhaltsleistungen zu verwehren, obwohl man womöglich leistungsfähig ist. Auch darum müssen wir uns kümmern. Sich da richtig zu verhalten, ist für uns immer eine Art Gratwanderung.

Sie fragten nach konkreten Verbesserungen. Das Ganze müsste sicherlich noch einmal genau hinterfragt werden. Es liegt eher an zivilrechtlichen, unterhaltsrechtlichen Fragen, ob wir da eine bessere Rechtssituation bekommen müssen. Auch muss man sich in den Ländern überlegen, wie man das im Verhältnis zwischen Ländern und Kommunen organisiert und finanziert. Das kann

nach bayerischem Vorbild geschehen, das anscheinend nicht schlecht funktioniert; das würde ich jetzt auf jeden Fall feststellen. Ich finde, das ist ganz sicher jedweder Bundeslösung vorzuziehen, zumal eine solche Lösung verfassungsrechtlich wahrscheinlich gar nicht zulässig wäre. Auf jeden Fall sollte man darüber nachdenken.

Eine Zentralisierung muss nicht für alle Länder eine vernünftige Lösung sein. Aber darüber nachzudenken, ist jedenfalls ein guter Ansatz; denn es handelt sich um ganz unterschiedliche Leistungen. Wir haben eben einen kleinen Disput darüber gehabt, ob der Unterhaltsvorschuss letztlich nicht doch eine Sozialleistung ist. Ich bin dezidiert der Auffassung: Er darf keine Sozialleistung werden. Aber wir sind natürlich in einem Grenzbereich. Es geht um eine soziale Leistung der öffentlichen Hand, die letztlich aber immer nur als ein Vorschuss auf eine Leistung gezahlt wird, die privatrechtlich den Alleinerziehenden zusteht. So würde ich das einschätzen.

Michael Leutert (DIE LINKE): Ich habe eine Frage; die zweite Frage stellt Kollege Wunderlich. - Meine präzisiertere Frage in der ersten Runde ist von Herrn Götz eindeutig mit Ja beantwortet worden. Das heißt, wenn kein Unterhaltsvorschuss gezahlt wird, kann auch nichts zurückgefordert werden. Wenn der vorliegende Gesetzentwurf in dieser Form verabschiedet wird, heißt das für einen relevanten Anteil an Personen, die unterhaltsvorschussberechtigt sind und den Unterhaltsvorschuss nicht mehr bekommen, weil sie ALG II beziehen, dass es für sie keinen Titel gibt, der vollstreckbar ist. Mich würde interessieren, inwieweit in den Kommunen bekannt ist, Frau Wolf, um welche Größenordnung es sich dabei handelt. Wir wissen relativ sicher - das wird immer wieder gesagt -: Ungefähr 40 Prozent der Alleinerziehenden sind im ALG-II-Bezug. Wissen wir denn auch, wie viele von denjenigen, die eine Unterhaltspflicht haben, im ALG-II-Bezug sind?

Meine These ist einfach: Wenn der Gesetzentwurf so verabschiedet wird, wird in Zukunft niemand mehr für eine Mutter und ein Kind, die im ALG-II-Bezug sind, Unterhalt zahlen. Das muss er



Nur zur dienstlichen Verwendung

ja nicht; gegen ihn kann ja nichts mehr vollstreckt werden. Bei jemandem, der im ALG-II-Bezug ist, kann man nichts zurückholen. Dazu sage ich einmal: In Ordnung. Wenn jemand aber kein ALG-II-Bezieher ist, dann kann man etwas zurückholen, und darauf würde in Zukunft verzichtet. Deshalb interessiert mich, wie die Größenordnung bei denjenigen ist, die unterhaltsverpflichtet sind.

Jörn Wunderlich (DIE LINKE): Meine Frage geht an Frau Dr. Wersig. Ich habe hier ein paar Stichworte aufgeschrieben, die von den Sachverständigen gekommen sind. Frau Dr. Wersig, sehen Sie das ähnlich? Es war ja die Rede von der Anrechnung von Unterhaltsvorschussleistungen oder Vorrangleistungen. Das ist kompliziert. Da wird erst auf den Regelsatz angerechnet, bevor es dann zur KdU kommt usw. Das ist ein sehr komplexes und schwieriges Thema. Vieles ist aufwendig usw.

Um die komplizierten Anrechnungen nach dem SGB II zu kompensieren, sollen sachfremde, demotivierende, widersprüchliche und systembrechende Regelungen im Familienrecht getroffen werden. Anstatt einmal die komplizierten Anrechnungen nach dem SGB II zu vereinfachen, sollen jetzt im Familienunterhaltsrecht im Grunde systemfremde, systembrechende Regelungen getroffen werden. Sehe ich das völlig falsch?

Sachverständige Katja Wolf (Oberbürgermeisterin der Stadt Eisenach): Herr Leutert, Ihre Frage ist spannend. Ich kann die Antwort nicht aus dem Hut zaubern. Wenn der Wunsch besteht, werden wir versuchen, das unter Anwendung unseres Beispiels zu recherchieren und die Antwort schriftlich nachzureichen.

Es wäre jetzt eine Mutmaßung, wenn ich sagen würde, dass wir eine Rückholquote von 20 Prozent haben und dass die 80 Prozent, von denen wir nichts bekommen, im ALG-II-Bezug sind. Gerade die Geringverdiener stellen eine maßgebliche Größenordnung dar. Ich werde versuchen, die entsprechende Zahl in Erfahrung zu bringen. Ich habe sie heute nicht dabei. Wir werden sie schriftlich zur Verfügung stellen.

Sachverständige Prof. Dr. Maria Wersig (Fachhochschule Dortmund): Herr Wunderlich, es tut mir leid: Ich habe Ihre Frage nicht verstanden.

Vorsitzende Dr. Gesine Lötzsich: Aus Zeitgründen müssen wir weitergehen; wir hatten sowieso schon einen kleinen Systembruch.

Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe noch eine Frage zur Evaluierung. Ich möchte sie einerseits Frau Schöningh und andererseits Frau Wolf oder Herrn Ziegler stellen. Geplant ist, dass bis zum 31. August 2018 ein Reformbericht vorgelegt wird. Mir scheint, dass wir in dem gesamten Bereich, wissenschaftlich gesehen, noch ein bisschen im Nebel stochern und vieles gar nicht wissen. Wenn ich an die Rückholquote denke, frage ich mich: Woran liegt eigentlich, wie hoch sie ist? - Wie beurteilen Sie die doch relativ kurze Evaluationszeit von einem Jahr? Reicht das aus? Oder wie müsste das eigentlich ausgestaltet sein, um es vernünftig zu evaluieren?

Sachverständige Dr. Insa Schöningh (evangelische Arbeitsgemeinschaft familie e. v., eaf): Wir finden den Gedanken, Gesetze zu evaluieren, grundsätzlich gut; insofern gilt das auch hier. Aber ein Evaluationszeitraum von einem Jahr ist natürlich wahnsinnig kurz, wenn man bedenkt, dass am Ende dieses Jahres nicht die Zahlen des gesamten abgelaufenen Jahres vorliegen, sondern nur - wenn man Glück hat - die Zahlen des ersten Halbjahres, sprich: die Zahlen vom 1. Juli 2017 bis zum 31. Dezember 2017. Das ist genau der Zeitraum der Einführung. Dieser ist mit einigen Schwierigkeiten, Umstellungen und Gewöhnungen behaftet, sodass überhaupt nicht richtig Auskunft gegeben werden kann, wie das Gesetz tatsächlich wirkt. Das Ganze ist aus unserer Sicht sehr tentativ, sehr vorläufig und vielleicht auch mit Fehlern behaftet. Insofern würden wir sehr dafür plädieren, das zu evaluieren - aber nicht ganz so schnell. Es sollten doch mindestens Daten für ein Jahr, besser für zwei Jahre vorliegen. Nach etwas mehr als zwei Jahren kann man dann tatsächlich einen einigermaßen breiten Überblick haben, der auch ein bisschen von den Umstellungsschwierigkeiten befreit ist, von denen es einige gibt.



Nur zur dienstlichen Verwendung

Ich denke sowohl an die Aufhebung der 72-Monats-Frist als auch der Jahresgrenze und vor allen Dingen an das Problem der 600-Euro-Grenze für die über Zwölfjährigen. Da sind ganz bestimmt ein paar Schwierigkeiten vorhanden, einmal ganz abgesehen von den Fällen, in denen Leistungen nach dem SGB II bezogen werden. Da gilt erst einmal der Bescheid des Jobcenters, auch wenn er fehlerhaft ist. Auch da ist noch eine Sollbruchstelle. Von daher denke ich: Nur ein halbes Jahr zu evaluieren - ich freue mich ja, wenn irgendetwas schnell geht -, erscheint mir ein bisschen zu schnell.

Sachverständiger Wilfried Ziegler: Um es kurz-zumachen: Ich kann mich nur der Vorrede anschließen: Der Zeitraum ist entschieden zu kurz.

Vorsitzende Dr. Gesine Lötzsich: Wir kommen zur nächsten Fragerunde.

Paul Lehrieder (CDU/CSU): Meine Frage geht an Herrn Götz vom bayerischen Landesamt für Finanzen. Herr Götz, Sie haben vorhin ausgeführt, dass die Rückholquote in Bayern ein bisschen höher ist, vielleicht auch durch die Struktur dort bedingt. Wie schätzen Sie den Vollstreckungsdruck der Unterhaltsvorschussbehörde im Vergleich zur Titelerwirkung der Mutter eines über zwölfjährigen Kindes ein? Wir haben die Situation - Frau Oberbürgermeisterin Wolf hat es ausgeführt -, dass nicht nur manche Väter nicht zahlungsfähig sind, sondern viele auch nicht zahlungswillig sind, dass ein Rosenkrieg quasi mit Mitteln des Unterhaltsrechts fortgeführt wird, dass man versucht, dem Partner noch eine mitzugeben, indem man sagt: „Dir zahle ich keinen Cent Unterhalt“, indem man sich künstlich armrechnet.

Es ist natürlich ein Unterschied, ob die Mutter eines zwölfjährigen Kindes den Titel erwirken muss - oder in Zukunft vielleicht nicht mehr erwirken muss - oder die Unterhaltsvorschussbehörde. Auch die Rückforderung, die dem Unterhaltsschuldner durch eine staatliche Institution permanent droht, spielt dabei eine Rolle. Insofern wird man sicherlich präventiv ein anderes Zahlungsverhalten in vielen Bereichen erwirken, weil der Unterhaltspflichtige sagt: Ich kann mich

meiner Unterhaltspflicht eh nicht entziehen; irgendwann kommt man mir auf den Trichter.

Herr Ziegler hat gesagt, die Verrechnung von Steuerrückzahlungen sei ein probates Mittel. Es geht darum, dass der Unterhaltspflichtige sagt: Das bringt mir eigentlich nichts. Ich kann vielleicht ein paar Jahre meiner Unterhaltszahlung davonlaufen, aber auf Dauer nicht. - Das ist die erste Frage: Wie schätzen Sie die Unterschiede beim Vollstreckungsdruck ein, einmal privat-rechtlich hinsichtlich der Mutter und in Zukunft staatlich hinsichtlich des bayerischen Landesamtes für Finanzen oder ähnlicher Institutionen anderer Bundesländer ein? Wie, glauben Sie, wird sich das auf die Zahlungswilligkeit des Unterhaltsschuldners auswirken?

Zweitens. Die Rückholquote bei über Zwölfjährigen dürfte durch den beruflichen Aufstieg des Unterhaltspflichtigen sicherlich etwas vergrößert werden. Es ist momentan so, dass Elternpaare von kleinen Kindern oft am Anfang des Berufslebens stehen. Wenn ein Kind einmal älter als zehn oder zwölf Jahre ist, dann sind seine Eltern in der Lohnhierarchie häufig vorangeschritten. Daher könnte die Rückholquote bei ihnen noch etwas höher sein, als sie bei den Eltern von unter Zwölfjährigen bisher ist. Wie schätzen Sie das aus praktischer Sicht ein?

Die Verrechnung von Steuerrückzahlungen habe ich angesprochen. Ich denke an Selbstständige, die sich hier künstlich armrechnen. Ich glaube, das sind Probleme, die man in Zukunft im Interesse der alleinerziehenden Mütter deutlich sehen muss. Wäre es auch eine Möglichkeit, bei einer Familienministerkonferenz das bayerische Modell den anderen Landesfamilienministern und den kommunalen Vertretern anzuempfehlen? Das heißt nicht: Von Bayern lernen heißt siegen lernen. Aber angesichts der Quoten kann der bayerische Weg so schlecht nicht sein.

Sachverständiger Gerald Götz (Landesamt für Finanzen): Das war eine sehr umfangreiche Fragestellung. Grundsätzlich hat die öffentliche Hand einen längeren Atem als eine Privatperson, etwa die Mutter; das muss man schon sagen. Unser Amt hat einen sehr langen Atem über viele Jahre



Nur zur dienstlichen Verwendung

hinweg und kann natürlich auch einen entsprechenden Druck aufbauen. Vorhin haben wir schon gesagt: Wir nehmen sehr viel Geld über standardmäßige Aufrechnungen durch das Finanzamt ein. Das ist ganz richtig. Da kommen uns viele nicht aus; das ist einfach so.

Es ist auch wahr: Je älter Kinder werden, desto leichter kann man Mittel betreiben. Oft ist es so, dass man nach sehr vielen Jahren noch Beitreibungserfolge erzielt, vielleicht sogar auch dann, wenn Unterhaltspflichten weggefallen sind. Viele Väter - es ist ja meist der Vater, der nicht zahlt; das muss man ganz einfach sagen; es sind nur ganz wenige Mütter, die nicht zahlen -, die sich vielleicht in einer neuen Familie, in einer neuen Lebenspartnerschaft befinden, deren Lebenssituation sich beruhigt hat, die sich eine neue Existenz aufgebaut haben, kommen und sagen: Ich bezahle meine ausstehenden Forderungen jetzt doch ab.

Wir müssen uns einmal von der Vorstellung lösen, dass immer nur die Väter die Bösen sind. Viele Väter wollen zahlen. Ich erlebe das täglich vor Gericht: Die Väter wollen zahlen, fühlen sich mit den Unterhaltslasten aber zum Teil überfordert. Sie sagen: Ich kann nicht für drei Kinder aufkommen - nach der Düsseldorfer Tabelle sind schnell 1 000 Euro im Monat fällig -; das kann ich mir nicht leisten, das ist nicht drin. Meine Ehe ist auseinandergegangen. Es ist alles zerbrochen. - Da braucht es vielleicht den langen Atem der öffentlichen Hand, um dauerhaft zu regressieren.

Ich sehe beim UVG-Regress natürlich auch eine gewisse familienrechtliche Komponente. Das Ganze ist auch etwas, womit man Familien wieder zu Intaktheit verhilft. Sie müssen sich einmal überlegen: Ein Vater will dauerhaft eine Beziehung zu seinen Kindern aufrechterhalten. Das ist ganz wichtig. Er tut ja etwas für seine Familie. Er will später seinen Kindern in die Augen schauen und sagen können: Jawohl, ich habe zwar fast nichts gehabt, aber das wenige, was ich hatte, habe ich gegeben. Ich habe mich angestrengt. - Deshalb ist es sehr wichtig, dass man immer die Einzelfälle sieht. Man darf nicht nur die Komplexität sehen und alles über einen Kamm scheren.

Man darf nicht einfach gleich den Gerichtsvollzieher mit dem großen Titel herausschicken - dann bekommt man vielleicht nichts -, sondern man muss sich in eine familienrechtliche Situation wirklich hineinfühlen. Das ist das Entscheidende. Eine zentrale Prozessvertretungsbehörde, die sich ausschließlich damit befasst, handelt wie familienrechtliche Anwälte. Ich habe das sehr lange gemacht, acht Jahre. Man muss sich als familienrechtlicher Anwalt fühlen. Man muss sich fragen: Was kann ich betreiben? Was kann man für die Familie tun?

Es gibt auch Extremsituationen, etwa wenn Väter im Spiel sind, die zu Aggressionen neigen, so dass Gewaltsituationen zu befürchten sind, in denen eine Mutter vielleicht gar nicht gegen den Vater ihrer Kinder vorgehen kann, weil sie befürchten muss, dass es zu einer Kindesentführung kommt. Das sind Extremfälle, die in der Praxis vorkommen. Da ist natürlich die öffentliche Hand schon ein Regularium, eine neutrale Instanz, die sich mit dem Eingreifen viel leichter tut.

Insofern plädiere ich für eine zentrale Lösung, wie wir sie haben: Die Prozessführung liegt in den Händen von Juristen, nicht einfach nur von Fachhochschulabsolventen, sondern von Menschen mit der Befähigung zum Richteramt, die einen Prozess wie ein Anwalt führen können, die sich in eine persönliche Situation hineinfühlen können, die auch entscheiden können, die sich haushaltsrechtlich auch einmal etwas trauen, die nicht die Angst haben müssen, dass ihr Amtsleiter ihnen vorwirft, wieder einen Vergleich geschlossen zu haben. Es geht also um Menschen, die aufgrund ihrer Befähigung das Kreuz haben, schnell eine sozialverträgliche, familiengerechte Lösung zu finden. Das ist für mich ganz wichtig.

Man muss bei dem gesamten UVG ein bisschen über den Regress hinausschauen. Die Familie ist mit das Wichtigste, was ein Mensch haben kann. - Das wollte ich betonen.

Ulrike Gottschalck (SPD): Ich habe noch eine Frage an die Vertreter der kommunalen Organisationen. Wir beraten heute glücklicherweise die



Nur zur dienstlichen Verwendung

sen Gesetzentwurf. Es war von unserer Familienministerin strategisch sehr gut, dafür zu sorgen, dass die mit diesem Gesetzentwurf einhergehenden Aufwendungen in die Bund-Länder-Finanzverhandlungen aufgenommen werden. Wenn nämlich mit 93 Milliarden Euro für die Länder gewunken wird, dann sind die Länderfürsten eher bereit, in das einzusteigen, was wir im letzten Jahr noch als utopisch angesehen haben.

Eben sind der Evaluierungszeitraum von einem Jahr und die Berichtsphase angesprochen worden. Ich glaube, dieser Zeitraum ist auch der ausdrückliche Wunsch der Vertreter der Kommunen gewesen; denn das betrifft ein bisschen die Konnexität, nach dem Motto „Gebranntes Kind scheut das Feuer“. Der Evaluierungszeitraum von einem Jahr und die Berichtsphase sind für die Vertreter der Kommunen wichtig, damit, wenn Zahlen auf dem Tisch liegen, frühzeitig feststeht, inwieweit die Kommunen bluten müssen. Dazu würde mich einfach einmal Ihre Einschätzung interessieren.

Sachverständiger Uwe Zimmermann (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Evaluierung und Berichtsphase sind in der Tat sehr wichtig. Damit ist ein wichtiger Punkt aufgegriffen, der von uns formuliert wurde, sodass ich mich bei denjenigen, die sich heute hier positiv und mit Freude äußern, einreihen möchte.

Ein Evaluierungszeitraum von einem Jahr ist natürlich relativ kurz; das muss man schon sagen. Wir vermuten, dass man wahrscheinlich einen längeren Zeitraum bräuchte, um sehen zu können, wie die Regelung wirkt, wie sie in der Praxis funktioniert. Bei dem, was Herr Götz gerade angesprochen hat, geht es eben nicht nur um den Vollzug, sondern es geht um die soziale Situation von Familien. Das Ganze muss beobachtet und im Hinblick auf soziale Auswirkungen beurteilt werden. Wir begrüßen die Evaluation sehr. Aber wir glauben, dass ein Zeitraum von einem Jahr ziemlich knapp ist, wahrscheinlich zu anspruchsvoll, um als Evaluierungsphase dienen zu können.

Ekin Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Götz, Sie haben mich zu einer Nachfrage ange-regt. Als ich hörte, was Sie sagten, dachte ich: Es ist doch der Job der Familiengerichte, bei der Festsetzung des Unterhalts über die Düsseldorfer Tabelle festzustellen, ob ein Unterhaltspflichtiger letztendlich in der Lage ist, das Geld zu zahlen oder nicht.

Wenn Sie sagen, man müsse sich die soziale Lage anschauen, bedeutet das dann eigentlich in der Konsequenz, dass die Düsseldorfer Tabelle falsch ist und neu berechnet werden müsste? Das, was Sie machen, ist nämlich das, was eigentlich Familiengerichte machen. Glauben Sie, dass wir ein vorgelagertes anderes System einführen müssen und dass wir das gar nicht über das UVG klären können? Oder was ist die Konsequenz?

Sachverständiger Gerald Götz (Landesamt für Finanzen): Es ist doch so: Die Düsseldorfer Tabelle setzt den gesetzlichen Mindestunterhalt fest. Wenn ein Vater mit drei Kindern 1 600 Euro verdient, dann heißt das nicht, dass er deshalb bei den zugrundeliegenden Selbstbehaltsbeträgen für alle Kinder den vollen Tabellenbetrag bezahlen muss, sondern er ist dann für jedes seiner Kinder teilleistungsfähig. In den untitulierten Fällen werden die Teilleistungsbeträge im Rahmen des Unterhaltsvorschlusses tituliert. Sie müssen auch wissen: Diese Titel können die Kinder nach der aktuellen Rechtsprechung des BGH später im Wege der Rechtsnachfolgeklauselerteilung auf sich umschreiben lassen. Nach dieser Rechtsprechung können die Kinder auch die Titel, die wir erwirken, später nutzen.

Sie dürfen aber nicht sagen: Entweder fließt kein Geld, oder es fließt der volle Betrag entsprechend der Düsseldorfer Tabelle. - Sie müssen immer schauen, welches Einkommen ein Vater hat oder haben kann. Gegebenenfalls muss man ein fiktives Gehalt zugrunde legen: Ein wie hohes Einkommen hätte er, wenn er sich bemühen würde? Die Summe, die über der Höhe des Selbstbehalts liegt, muss man auf alle Kinder anteilig aufteilen.

Vorsitzende Dr. Gesine Löttsch: Ich bedanke mich bei allen Sachverständigen, dass sie bereit



Nur zur dienstlichen Verwendung

waren, die Fragen hier zu beantworten. Ich bedanke mich bei den Kolleginnen und Kollegen und auch beim Publikum.

Die 95. Sitzung des Haushaltsausschusses beginnt um 14 Uhr. Dann geht es um das Thema „Bessere Förderung von Investitionen, kommunale Bildungsinfrastruktur“.

Die Sitzung ist beendet.

(Schluss: 12.30 Uhr)

Dr. Gesine Löttsch, MdB
Vorsitzende

Zusammenstellung
der schriftlichen Stellungnahmen,
die dem Haushaltsausschuss zu seiner öffentlichen Anhörung
am 6. März 2017
zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(BT-Drs. 18/11131) und zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung
des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur
Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 18/11135)

– Thema: Unterhaltsvorschuss –
zugeleitet wurden.

- **Matthias Dantlgraber**
Familienbund der Katholiken
- **Gerald Götz**
Landesamt für Finanzen
- **Miriam Hoheisel**
Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V.
- **Dr. Insa Schöningh**
evangelische arbeitgemeinschaft familie e.V.
- **Prof. Dr. Maria Wersig**
Fachhochschule Dortmund
- **Katja Wolf**
Oberbürgermeisterin der Stadt Eisenach
- **Wilfried Ziegler**
- **Deutscher Landkreistag**
- **Deutscher Städte- und Gemeindebund**
- **Deutscher Städtetag**



Familienbund der Katholiken Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin

Stellungnahme des Familienbundes der Katholiken

**anlässlich der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des
Deutschen Bundestages vom 6. März 2017 zum Thema
„Unterhaltsvorschuss“**

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 18/11135)

I. Einleitung

Alleinerziehende sind zu Recht in den besonderen Fokus der Familienpolitik gerückt. Eine moderne Familienpolitik muss alle Familien und Familienmodelle im Blick haben und zugleich besondere Leistungen und Belastungen angemessen berücksichtigen. Das Armutsrisiko von Alleinerziehenden ist hoch. Dazu trägt bei, dass mindestens ein Drittel¹ (nach vielen Erhebungen sogar die Hälfte²) der Alleinerziehenden den ihnen zustehenden Unterhalt nicht oder nicht vollständig erhält. In diesen Fällen ist der Unterhaltsvorschuss eine wichtige familienpolitische Leistung. 92 Prozent der Bezieher/innen des Unterhaltsvorschusses erklären, dass diese Leistung für ihre Familie „sehr wichtig“ sei.³

Da der Haushaltsausschuss ausdrücklich um eine kurze Stellungnahme gebeten hat, beschränkt sich die folgende Bewertung des Gesetzentwurfs auf die für den Familienbund zentralen Punkte bei der Reform des Unterhaltsvorschusses.

II. Bewertung des Gesetzentwurfs (BT-Drucksache 18/11135)

Der Familienbund begrüßt nachdrücklich den geplanten Ausbau des Unterhaltsvorschusses. Alleinerziehende werden zielgenau dort unterstützt, wo sie durch fehlende Unterhaltsleistungen spezifisch belastet sind. Dass der Unterhaltsvorschuss zukünftig länger als 72 Monate und über das 12. Lebensjahr des Kindes hinaus gezahlt werden soll, ist eine überfällige Änderung. Denn die derzeit noch geltende Alters- und 72-Monatsgrenze lässt sich nicht in der Sache, sondern nur durch haushaltspolitische Erwägungen begründen. Der in Art. 3 Abs. 1 GG festgelegte allgemeine Gleichheitssatz spricht dafür, alle Kinder gleich zu behandeln, die keinen Unterhalt erhalten. An die Rechtfertigung der Ungleichbehandlung sind strenge Anforderungen zu stellen, wenn – wie bei der Altersgrenze – verschiedene Personengruppen und nicht nur verschiede-

¹ BMF, BMFSFJ, Gesamtevaluation (2014), S. 53, Nr. 110.

² Vgl. z.B. Lenze, Alleinerziehende unter Druck (2014), S. 11: „Nur die Hälfte der Kinder erhielt den Unterhalt in voller Höhe. 26 Prozent erhielten ihn teilweise und 24 Prozent gar nicht (EVS 2008, Allensbach-Umfrage 2008).“

³ BMF, BMFSFJ, Gesamtevaluation (2014), S. 53, Nr. 110.

ne Sachverhalte ungleich behandelt werden.⁴ Ein strenger Prüfungsmaßstab gilt zudem, wenn das Differenzierungskriterium nicht durch eine Veränderung des Verhaltens beeinflusst werden kann.⁵ Die Abschaffung der im Unterhaltsvorschussrecht geltenden willkürlichen Beschränkungen sind die zentralen und unbedingt beizubehaltenden Punkte des Regierungsentwurfs.

Leider ist der Regierungsentwurf durch den Ende Januar 2017 zwischen Bund, Ländern und Kommunen erzielten Kompromiss verschlechtert worden. Die Einkommensgrenze von 600 Euro brutto, unterhalb derer Alleinerziehende mit Kindern ab zwölf Jahren keinen Unterhaltsvorschuss erhalten, sondern auf die Grundsicherung verwiesen werden sollen, trübt den Gesamteindruck eines insgesamt sehr positiven Gesetzgebungsverfahrens. Der Regierungsentwurf ist in seiner kompromisslosen Abschaffung der willkürlichen Beschränkungen und in der konsequenten Gleichbehandlung aller Alleinerziehendenhaushalte ein Meilenstein: Mit wenigen Federstrichen (die entsprechende Stelle im Regierungsentwurf ist nicht einmal eine halbe Seite lang⁶) wird der Unterhaltsvorschuss zu einer in vorbildlicher Weise einfachen familienpolitischen Leistung für alle Alleinerziehenden: Nach der Konzeption der Bundesregierung ist der Unterhaltsvorschuss im Wesentlichen nur noch an die eine Voraussetzung geknüpft, dass Unterhalt nicht oder nicht regelmäßig gezahlt wird. In der Fassung, die der Bundesrat in seiner Stellungnahme vorschlägt und die den derzeitigen politischen Kompromiss abbildet⁷, wird zwar die 72-Monatsgrenze abgeschafft, die Altersgrenze aber insofern nicht vollständig beseitigt, als der Bezug von Unterhaltsvorschuss ab der Vollendung des zwölften Lebensjahres des Kindes daran geknüpft wird, ob der/die Alleinerziehende mindestens 600 Euro brutto im Monat verdient (absolute Grenze) oder beim Kind durch den Bezug von Unterhaltsvorschuss Hilfebedürftigkeit vermieden werden kann (individuelle Grenze). Diese neuen Differenzierungen schaffen neue Ungleichbehandlungen und sind aus Sicht des Familienbundes nicht überzeugend. Der Familienbund befürwortet eine einfach zu verstehende, einfach zu beantragende, einfach zu bewilli-

⁴ Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 6. Auflage, Art. 3, Rn. 19 m.w.N.

⁵ Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 6. Auflage, Art. 3, Rn. 19 m.w.N.

⁶ Vgl. BT-Drucksache 18/11135, S. 51, Art. 23.

⁷ Vgl. BT-Drucksache 18/11135, S. 173 ff., Art. 23.

gende und (aufgrund der einfachen Gesetzeslage und des unproblematischen Verwaltungsverfahrens) schnell verfügbare Leistung für alle Alleinerziehenden.

Der Familienbund spricht sich klar gegen die vollständige oder partielle Aufhebung der Schnittstelle zwischen SGB II und Unterhaltsvorschuss aus, die diese wichtige Ersatzleistung jedenfalls längerfristig schwächen würde. Eine Leistung, die einkommensschwächeren Alleinerziehenden versagt wird und vielen Alleinerziehenden nicht zugutekommt, verliert an Legitimität. Das Aufgehen des Unterhaltsvorschusses in der Grundsicherung verdeckt zudem, dass es sich beim Unterhaltsvorschuss primär um eine familienpolitische Ersatzleistung für fehlenden Unterhalt und nur faktisch häufig um eine sozialpolitische Leistung zur Existenzsicherung handelt. Zudem macht es für die Betroffenen – auch psychologisch – einen großen Unterschied, ob sie Geld als Unterhaltsvorschuss- oder als SGB-II-Leistung beziehen. Der Gang zum Jugendamt fällt vielen leichter als der Gang zum Jobcenter. Außerdem kann es bei Alleinerziehenden eine große motivierende Wirkung entfalten, wenn die Unterhaltsvorschussleistung den Betrag erkennbar reduziert, der notwendig ist, um die Grundsicherung zu verlassen und finanziell auf eigenen Beinen zu stehen. Entsprechend demotivierend ist es, wenn aufgrund des Wegfalls des Unterhaltsvorschusses das Verlassen der Grundsicherung scheinbar in aussichtslose Ferne rückt.

Auch in der Fassung des Bundesrates kann der Gesetzentwurf aber noch als deutlich positiv bewertet werden, da auch hier viele Alleinerziehende von Leistungsverbesserungen profitieren und sich die neu geschaffenen Differenzierungen wenigstens finanziell nicht zum Nachteil der Alleinerziehenden auswirken: Denn bei parallelem Bezug von Unterhaltsvorschuss und SGB-II-Leistungen würde der Unterhaltsvorschuss auf die Grundsicherung angerechnet. Der Familienbund sieht die vorgeschlagenen Änderungen daher als praktikablen Kompromiss, der zwar die Euphorie dämpft, aber immerhin den für die Alleinerziehenden wichtigen Erfolg des Gesetzgebungsverfahrens sicherstellt.

Die den Alleinerziehenden zugesagten Änderungen sollten nun zügig in Kraft treten. Es ist bedauerlich, dass der Ausbau des Unterhaltsvorschlusses nicht bereits zum 1. Januar 2017 (rückwirkend) in Kraft treten soll, nachdem sich der Bund und die Länder bereits im Oktober 2016 auf die Grundsätze der Reform geeinigt und den Alleinerziehenden diesen Termin zugesagt hatten. Umso wichtiger ist, dass die Änderungen spätestens zum 1. Juli 2017⁸ in Kraft treten.

Neben der Abschaffung der Alters- und 72-Monatsgrenze hält der Familienbund beim Unterhaltsvorschuss eine weitere Reform für dringend. Die volle Kindergeldanrechnung beim Unterhaltsvorschuss gem. § 2 Abs. 2 S. 1 UVG ist rechtssystematisch nicht überzeugend, da der Unterhaltsvorschuss an die Stelle des Kindesunterhalts des nicht betreuenden Elternteils tritt, beim dem das Kindergeld nur hälftig angerechnet wird.⁹ Warum die Ersatzleistung für nicht gezahlten Unterhalt bei der Anrechnung des Kindergeldes anders behandelt wird als der Unterhalt selbst, erschließt sich nicht. Die volle Anrechnung des Kindergeldes wurde auch erst 2008 eingeführt.¹⁰ Zur vorher bestehenden hälftigen Anrechnung sollte man zurückkehren. Das Kindergeld ist eine wichtige Anerkennung der Erziehungsleistung. Umfragen belegen immer wieder die hohe Akzeptanz, die das Kindergeld bei den Familien genießt. Alleinerziehende im Unterhaltsvorschussbezug sollten nicht durch unangemessene Anrechnungsregelungen vom Kindergeld faktisch ausgeschlossen werden. Auch hier sollte man nicht differenzieren: Vom Kindergeld sollten alle Familien profitieren. Würde man das Kindergeld nur noch hälftig auf den Unterhaltsvorschuss anrechnen, hätten Alleinerziehende, die keinen Unterhalt bekommen, monatlich deutlich mehr Geld zur Verfügung, was zur Bekämpfung von Kinderarmut auch notwendig und angemessen wäre.

Berlin, 3. März 2017

Familienbund der Katholiken

Ansprechpartner: Matthias Dantlgraber, Ass. iur.

⁸ Vgl. Stellungnahme des Bundesrats, BT-Drucksache 18/11135, S. 173 ff., Art. 25 Abs. 2.

⁹ So auch Lenze, *Alleinerziehende unter Druck* (2014), S. 12, 47.

¹⁰ Vgl. Lenze, *Alleinerziehende unter Druck* (2014), S. 45.

Öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestags vom 06.03.2017

zum Thema „Unterhaltsvorschuss“

**vorbereitende Stellungnahme von Herrn Gerald Götz,
Landesamt für Finanzen, Freistaat Bayern**

Zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestags vom 06.03.2017 zum Thema „Unterhaltsvorschuss“ nehme ich zu diesem wie folgt Stellung:

1. Vorbemerkung

Das Landesamt für Finanzen ist nach Maßgabe der Verordnung über die gerichtliche Vertretung des Freistaats Bayern die zentrale Prozessvertretungsbehörde des Freistaats Bayern vor den Zivilgerichten.

Damit fällt auch der Regress der gemäß § 7 Abs. 1 UVG von Gesetzes wegen auf den Freistaat Bayern übergegangenen Unterhaltsansprüche in den Zuständigkeitsbereich des Landesamts für Finanzen. Dafür sind bei den *Fiskalaten* (Rechtsabteilungen) der Dienststellen München, Ansbach, Würzburg und Augsburg des Landesamts für Finanzen solche Referate eingerichtet, die sich ausschließlich bzw. ganz überwiegend mit diesem Tätigkeitsbereich befassen. Von diesen UVG-Referaten werden die staatlichen Unterhaltsforderungen (soweit im Einzelfall erforderlich) tituliert und (soweit notwendig im Wege der Zwangsvollstreckung) begetrieben.

Die Durchführung der streitigen gerichtlichen Verfahren, insb. also die Fertigung der in den gerichtlichen Verfahren erforderlichen Schriftsätze und die Vertretung des Freistaat Bayern in den Gerichtsterminen erfolgt grundsätzlich durch die Referatsleitung und damit Juristinnen und Juristen mit der Befähigung zum Richteramt (4. Qualifikationsebene; früher sog. „*höherer Dienst*“). Die Titulierung im Mahn- und vereinfachten Unterhaltsfestsetzungsverfahren sowie die Zwangsvollstreckung sind der 3. Qualifikationsebene (früher sog. „*gehobener Dienst*“) übertragen.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fiskalate des Landesamts für Finanzen verstehen sich als „*Anwälte des Freistaats Bayern*“, die bezogen auf den Bereich UVG genau das tun, was auch ein Rechtsanwalt tun würde, wenn er ein Mandat übernimmt, in dem Kindesunterhalt beizutreiben ist. Dazu wird beim Landesamt für Finanzen hochqualifiziertes und hochspezialisiertes Personal eingesetzt. Diese Organisationsstruktur dürfte nicht nur unwesentlich zum Erreichen einer hohen Rückholquote beitragen.

Nachdem das Landesamt für Finanzen mit den Unterhaltsregress befasst ist, gehe ich im Folgenden auf solche Gesichtspunkte ein, die im Hinblick auf Art. 23 des *Entwurfes des Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderungen haushaltsrechtlicher Vorschriften* (Bundestagsdrucksache 18/11135 vom 13.02.2017,

Nummer 70, S. 173 ff) den Regress der von Gesetzes wegen übergebenen Unterhaltsforderungen betreffen.

2. Zu Art. 23 Nummer 4

der Bundestagsdrucksache 18/11135 vom 13.02.2017 (Nummer 70, S. 173 ff, S. 174)

Die übergebenen Unterhaltsansprüche lassen sich dann effektiver betreiben, wenn möglichst frühzeitig bekannt ist, ob der Unterhaltsverpflichtete den *gesteigerten Erwerbsobliegenheiten* genügt hat. Die Regelung ist deshalb zu begrüßen.

3. Zu Art. 23 Nummer 5 a)

der Bundestagsdrucksache 18/11135 vom 13.02.2017 (Nummer 70, S. 173 ff, S. 174)

Die in Art. 23 Nummer 5 a) enthaltene Änderung des § 7 Abs. 4 S. 1 UVG führt zu einer Vereinfachung des Regressverfahrens, als keine mit der tatsächlichen Unterhaltsvorschussleistung bedingte Vollstreckungstitel erforderlich sind. Sie ist deshalb zu begrüßen.

4. Zu Art. 23 Nummer 5 b)

der Bundestagsdrucksache 18/11135 vom 13.02.2017 (Nummer 70, S. 173 ff, S. 174)

Die geplante Einfügung eines Absatzes 5 in § 7 UVG ist im Hinblick auf die Rechtsprechung des BGH zu § 850d ZPO zu begrüßen. Dadurch soll wieder eine privilegierte Pfändung auf Grundlage von Vollstreckungsbescheiden möglich werden. Es wäre damit nicht mehr nötig, aufwändige streitige Titulierungsverfahren nur deshalb durchzuführen, um in den Genuss des Pfändungsprivilegs zu gelangen. Sehr häufig lässt sich nur aufgrund des Vollstreckungsprivilegs des § 850d ZPO ein Beitreibungsergebnis erzielen.

Aus Sicht der Praxis wird angeregt, die Ratio der Regelung in der Formulierung klarer zum Ausdruck zu bringen.

5. Zu Art. 23 Nummer 6

der Bundestagsdrucksache 18/11135 vom 13.02.2017 (Nummer 70, S. 173 ff, 180 ff)

- a. Der gesetzlicher Forderungsübergang nach § 7 Abs. 1 UVG setzt einen bestehenden Unterhaltsanspruch voraus.

Die Erläuterungen zu dem geplanten § 7a (Seite 180 der Bundestagsdrucksache 18/11135 vom 13.02.2017)

„... In diesen Fällen kann vom barunterhaltspflichtigen Elternteil kein Unterhalt beigetrieben werden, da mangels Leistungsfähigkeit kein Unterhaltsanspruch des Kindes besteht.
In diesen Fällen findet zwar ein Anspruchsübergang auf das Land statt, dieser Anspruch wird jedoch nicht geltend gemacht, solange der Barunterhaltspflichtige auf SGB II-Leistungen angewiesen ist und kein eigenes Einkommen verfügt...“

sind deshalb in sich widersprüchlich.

Der Wortlaut des Entwurfs des § 7a kann rechtlich nur dahingehend ausgelegt werden, dass (während der Dauer des alleinigen SGBII-Bezugs bestehende) fiktive Unterhaltsansprüche, die als solche aufgrund der Erbringung von UVG-Leistungen von Gesetzes wegen auf den Leistungsträger übergehen, solange nicht „*verfolgt*“, also nicht beigetrieben werden, als der Unterhaltspflichtige neben den Leistungen nach dem SGB II kein weiteres Einkommen hat. Sobald der Unterhaltspflichtige ein eigenes Einkommen erzielt, werden diese Unterhaltsansprüche dann beigetrieben.

- b. Verjährung und Verwirkung

Nach der derzeitigen Fassung des Entwurfs des § 7a UVG werden die Regressansprüche solange, als der Unterhaltspflichtige ausschließlich SGB II-Leistungen bezieht, nicht verfolgt. Damit stellt sich die Frage, wie dann die Verwirkung und Verjährung unterbrochen werden können. Die Verjährungsfrist beträgt drei Jahre (§ 195 BGB, § 197 Abs. 2 BGB; § 207 BGB kommt nach der Rechtsprechung nicht zur Anwendung). Die Verwirkung tritt nach der Rechtsprechung nach einem Jahr ein. Um einen Verlust der übergegangenen Unterhaltsansprüche zu vermeiden, ist es erforderlich, dass von der Verwaltung die für die Verwirkungs- und Verjährungsunterbrechung erforderlichen Maßnahmen (insb. Geltendmachung, Titulierung, Zwangsvollstreckung) ergriffen werden können.

-
- c. Der einzufügenden § 7a UVG ist zwingend formuliert („... wird ... nicht verfolgt.“) und fördert flexible Lösungen nicht.

Erfahrungsgemäß genügt die ganz überwiegende Anzahl der Bezieher von Leistungen nach dem SGB II nicht den (im Vergleich zu den Anforderungen des SGB II sehr viel strengeren) zivilrechtlichen *gesteigerten Erwerbsobliegenheiten*, die im Hinblick auf die sogar noch deutlich unter dem gesetzlichen Mindestunterhalt liegenden übergegangenen Unterhaltsansprüche bestehen. Damit ist ein fiktives Einkommen mit der Folge zuzurechnen, dass auch die Bezieher von Leistungen nach dem SGB II sehr häufig zumindest teilweise leistungsfähig und deshalb zu Unterhalt verpflichtet sind.

Der der Regelung des § 7a UVG zugrundeliegende Ansatzpunkt, dass von dem, der allein von der Grundsicherung lebt, im Wege der Zwangsvollstreckung grds. keine tatsächlichen Geldzahlungen begetrieben werden können, ist zutreffend. Allerdings sind nicht nur ganz selten Unterhaltspflichtige auch dann, wenn sie nur SGB II-Leistungen beziehen, durchaus bereit, freiwillig kleine monatliche Beträge zu zahlen, weil es ihnen wichtig ist, an ihre Kinder zumindest einen kleinen Unterhalt zu leisten. Dieses *sich Bemühen so gut es geht*, ist für die Beziehung zwischen den Unterhaltspflichtigem und seinen Kindern von Bedeutung.

Während des Zeitraums des alleinigen Bezugs von SGB II-Leistungen werden sich (je nach Bezugsdauer, Anzahl der Kinder und deren Alter) im Einzelfall sehr hohe Unterhaltsrückstände aufbauen (z.B. bei zwei Kindern der zweiten Altersstufe binnen der 3-jährigen Verjährungsfrist aktuell EUR 14.472,00). Diese hohen Beträge werden nach dem Entwurf des § 7a UVG ab dem Moment wieder verfolgt, in dem der Unterhaltspflichtige nicht nur SGB II-Leistungen, sondern auch ein eigenes Einkommen erzielt. Damit sieht sich der Unterhaltspflichtige insb. durch eine (zivilrechtlich geforderte) Arbeitsaufnahme mit im Einzelfall sehr hohen Forderungen konkret konfrontiert. Dies dürfte den Unterhaltsschuldner nicht besonders zu einer Arbeitsaufnahme motivieren. Zudem dürfte es dann für viele Unterhaltspflichtige naheliegen, sich der in der Vergangenheit aufgelaufenen Unterhaltsverpflichtungen dadurch zu entledigen, dass sie den Weg in die Verbraucherinsolvenz wählen.

Erfahrungsgemäß ist es gerade deshalb zielführender, möglichst frühzeitig mit dem Unterhaltsregress zu beginnen, bevor sich sehr hohe Unterhaltsrückstände aufgebaut haben. Dabei wird man versuchen, eine flexible, einzelfallbezogene Lösung herbeizuführen. Das Bemühen wird häufig darauf gerichtet sein, dass der Unterhaltspflichtige zukünftig den laufenden Unterhalt bezahlt und die betragsmäßig noch überschaubaren Rückstände in Ra-

ten begleicht. Wird der laufende Unterhalt bezahlt, ist dies auch die für die Eltern-Kind-Beziehung beste Lösung. In der Praxis sind nicht wenige Unterhaltsschuldner durchaus bereit, ihren Kindern Unterhalt bezahlen, sehen sich aber mit den Unterhaltsbeträgen überfordert. Das Ziel ist es hier, den Einzelfall gerecht werdende Lösung zu finden, in denen zum einen die übergegangenen Unterhaltansprüche in der gesetzlich zustehenden Höhe realisiert, zum anderen den Unterhaltsschuldnern ein Weg und Horizont geboten wird, seinen gesetzlichen Verpflichtungen zu genügen. Nach den Erfahrungen wird durch eine einzelfallbezogene, flexible Bearbeitung ein höheres Beitreibungsergebnis erzielt. Im Fokus der Bearbeitung muss stehen, wie im jeweiligen Einzelfall tatsächlich Rückholbeträge realisiert werden können, nicht nur, dass bzgl. der übergegangenen Unterhaltsansprüche ein Vollstreckungstitel geschaffen wird, aus dem dann im Wege der Zwangsvollstreckung ggf. nichts beigetrieben werden kann.



**Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter,
Bundesverband e. V. (VAMV)
zum
Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen
Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushalts-
rechtlicher Vorschriften
Gesetzesentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksache 18/11135) mit Stellung-
nahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Druck-
sache 18/11185)**

1. Einleitung

Mit Artikel 23 „Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes“ des vorliegenden Gesetzesentwurfs wird eine langjährige Forderung des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter e.V. (VAMV) erfüllt: Der Wegfall der Bezugsdauerbeschränkung beim Unterhaltsvorschuss von längstens 72 Monaten. Der VAMV begrüßt, dass der Gesetzgeber künftig anerkennt, dass die besondere Belastungssituation Alleinerziehender nicht nur vorübergehend besteht, sondern gegebenenfalls über einen langen Zeitraum anhält.¹

Zugleich wird der Unterhaltsvorschuss in Zukunft auch Kinder zwischen 12 und 18 Jahren erreichen können, auch das eine langjährige Forderung des VAMV. Dieser Ausbau des Unterhaltsvorschusses ist aus Sicht des VAMV ein Meilenstein auf dem Weg zur Bekämpfung der Kinderarmut.

Allerdings haben Kinder ab 12 Jahren nach dem vorliegenden Gesetz nur einen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, wenn sie keine Leistungen nach dem SGB II erhalten oder ihre betreuenden Elternteile über ein Erwerbseinkommen von mindestens 600 Euro brutto verfügen. Wenngleich der VAMV sehr erleichtert darüber ist, dass ein Kompromiss gefunden wurde, um die Reform vor dem Scheitern zu bewahren, ist diese Einschränkung doch eine Kröte, die die Alleinerziehenden und ihre Kinder schlucken müssen. Zudem bleibt der Handlungsbedarf bei der lediglich hälftigen statt vollständigen Anrechnung des Kindergeldes auf den Unterhaltsvorschuss bestehen.

2. Einschränkung der Bezugsberechtigung für Kinder über zwölf Jahre (§ 1 Abs. 1 a E-UVG)

Durch die Einschränkung der Bezugsberechtigung wird die Systematik des Unterhaltsvorschussrechts, die im ursprünglichen Gesetzesentwurf der Regierung gewahrt war, nun durchbrochen. Die Unterhaltsvorschussleistung beruht darauf, dass der zahlungspflichtige Elternteil nicht zahlt. Deshalb ist es bislang ein Wesensmerkmal dieser Leistung, dass die

¹ Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 18/11135) S.179

Einkommenssituation des betreuenden Elternteils nicht geprüft wird und keine Rolle für die Bewilligung des Anspruchs spielt. Dies spiegelt den Grundsatz der Gleichwertigkeit von Bar- und Betreuungsunterhalt wider.

Dieses Wesensmerkmal und dieser Grundsatz werden – um die Kosten der Reform in Grenzen zu halten – durch den vorliegenden Gesetzesentwurf durchbrochen, indem künftig die Einkommenssituation des überzwölfjährigen Kindes und dessen betreuenden Elternteils nach der neuen Nr.1 §1 Abs.1a E-UVG und der neuen Nr.2 §1 Abs.1a E-UVG geprüft wird, um festzustellen, ob das Kind Anspruch auf Unterhaltsvorschuss hat.

Dadurch, dass ein Teil der Kinder von Alleinerziehenden weiterhin keinen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss erhält und das abhängig davon, wie die Einkommenssituation des alleinerziehenden Elternteils aussieht, wird die ideelle Wirkung, die eine Reform ohne die Durchbrechung der Systematik in der Gesellschaft entfalten könnte, geschwächt.

Im Bewusstsein der Öffentlichkeit sind Alleinerziehende die Bedürftigen, obgleich der Staat mit der Leistung Unterhaltsvorschuss für die säumigen barunterhaltspflichtigen Eltern, in den meisten Fällen Väter, einspringt. So titelten Zeitungen in den vergangenen Monaten beispielsweise: „Mehr Unterstützung vom Staat für Alleinerziehende“². Wären die Zusammenhänge im öffentlichen Bewusstsein präsenter, hätte es geheißen: „Steuerzahler zahlen länger für barunterhaltspflichtige Eltern.“ Das würde den moralischen Druck der Gesellschaft weg von den Alleinerziehenden, die ihrer Pflicht auf Betreuung nachkommen, auf die barunterhaltspflichtigen Eltern lenken, die ihrer Pflicht zur Zahlung nicht nachkommen.

Für alle Kinder über Zwölf, die mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf keinen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss erhalten und damit vollständig auf Leistungen nach dem SGB II verwiesen werden, entfällt die spezialisierte und erfahrene Unterstützung durch die Unterhaltsvorschusskassen dabei, den ausgebliebenen Unterhalt bei den leistungsfähigen Unterhaltsschuldnern zurückzuholen. Der VAMV bedauert, dass faktisch der Vorrang des Unterhaltsvorschusses vor dem SGB II an dieser Stelle entfällt. Für Alleinerziehende und ihre Kinder macht es einen Unterschied, ob sie Unterhaltsvorschuss beziehen, mit dem ihnen die Gesellschaft zur Seite tritt um nicht gezahlten Kindesunterhalt zu kompensieren, oder ob sie lediglich „Hartz-IV“ beziehen, das mit einem Stigma verbunden ist – auch wenn sie unterm Strich die gleiche Geldsumme zur Verfügung haben. Die Verantwortung des barunterhaltspflichtigen Elternteils wird dadurch sowohl im Bewusstsein der Öffentlichkeit als auch im Bewusstsein der Alleinerziehenden, ihrer Kinder und nicht zuletzt im Bewusstsein der barunterhaltspflichtigen Elternteile selbst, unsichtbar.

3. Keine Notwendigkeit eines Negativbescheids (Begründung zu § 1 E-UVG)

Überzwölfjährige Kinder haben laut Nr. 1 des § 1 a E-UVG Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, wenn sie keine Leistungen nach dem SGB II beziehen. Der VAMV versteht den Gesetzesentwurf so, dass Alleinerziehende, die weder für sich selbst noch für ihre überzwölfjährigen Kinder Leistungen nach dem SGB II beziehen, für einen Antrag auf Unterhaltsvorschuss keinen Negativbescheid des Jobcenters benötigen. Alles andere wäre aus Sicht des VAMV überflüssige Bürokratie, denn dann müssten Alleinerziehende, die bislang keine Berührung mit dem Jobcenter hatten, dieses aufsuchen, um Unterhaltsvorschuss beziehen zu können. Der VAMV hält es für empfehlenswert, in der Gesetzesbegründung ausdrücklich festzuhalten, dass ein Negativbescheid nicht erforderlich ist und nicht verlangt werden kann.

² Berliner Morgenpost: Mehr Unterstützung vom Staat für Alleinerziehende 17.11.2016

4. Dynamisierung der Pauschale für ausbildungsbedingten Aufwand (§ 2 Abs.4 E-UVG)

Von der Unterhaltsvorschussleistung werden Einkünfte des Kindes abgezogen. Die Höhe der Einkünfte von Kindern, die in einem Ausbildungsverhältnis stehen, mindert sich nach § 2 Abs.4 E-UVG u.a. um eine Pauschale von 100 Euro für ausbildungsbedingten Aufwand. Der VAMV ist der Ansicht, dass diese Pauschale dynamisiert werden sollte, damit sie nicht in absehbarer Zeit zu niedrig angesetzt sein wird.

5. Ergänzung der Auskunftspflicht um zumutbare Anstrengungen des Barunterhaltspflichtigen (§ 6 Abs.1 E-UVG)

Zukünftig muss sich die Unterhaltsvorschussstelle vom barunterhaltspflichtigen Elternteil darlegen lassen, dass er nicht nur alle Mittel zur Erfüllung des Unterhalts einsetzt, sondern auch alle zumutbaren Anstrengungen unternimmt, um (mehr) Arbeitseinkommen zu erzielen. Weist der barunterhaltspflichtige Elternteil ausreichende Bemühungen nicht nach, hat die Unterhaltsvorschusskasse ein fiktives Einkommen anzusetzen und den Unterhaltsanspruch – sobald später Einkommen erzielt wird – nachträglich durchzusetzen.³ Diese Ergänzung der Auskunftspflicht ist aus Sicht des VAMV im Interesse erfolgreicher Rückgriffe, zur Aufklärung des Barunterhaltspflichtigen und Verdeutlichung seiner unterhaltsrechtlichen Pflichten sehr zu begrüßen. Die Information, dass und in welcher Höhe fiktiver Unterhalt angesetzt wurde, sollte immer an die Alleinerziehenden und die Beistandschaft weitergegeben werden, um eine daran anschließende Geltendmachung weitergehender Unterhaltsforderungen für das Kind zu erleichtern.

6. Nichtverfolgung des übergegangenen Anspruchs bei barunterhaltspflichtigem Elternteil im SGB II-Bezug (§ 7a E-UVG)

Der neue § 7 a E-UVG soll offenbar nur die Vollstreckung des übergegangenen Anspruchs vom Kind auf das Land betreffen. In der zugehörigen Gesetzesbegründung wird aber ausgeführt, dass „mangels Leistungsfähigkeit kein Unterhaltsanspruch des Kindes bestehe“ und dass trotz Anspruchsübergangs auf das Land der Anspruch „nicht geltend gemacht“ werde.⁴ Allein die Tatsache, dass ein Barunterhaltsschuldner Leistungen nach dem SGB II bezieht, sagt unterhaltsrechtlich aber noch nichts darüber aus, ob das Kind einen Unterhaltsanspruch hat. Die Erwerbsobliegenheiten des Barunterhaltsverpflichteten richten sich nach unterhaltsrechtlichen und nicht nach sozialrechtlichen Maßstäben. Dass der Barunterhaltsverpflichtete den Grundsätzen des Forderns und Förderns im SGB II unterliegt, entspricht nicht vollständig den unterhaltsrechtlichen Erwerbsobliegenheiten. Bei einem Unterhaltsanspruch, der zum aktuellen Zeitpunkt nicht beigetrieben werden kann, kann die Vollstreckung zu einem späteren Zeitpunkt Erfolg haben.

§ 7 a E-UVG erweckt, insbesondere im Zusammenspiel mit der Gesetzesbegründung, den Eindruck, dass ohne Ansehen der Gründe für den Leistungsbezug nach SGB II pauschal auf eine Leistungsunfähigkeit des Barunterhaltsschuldners abgestellt werden kann und die Unterhaltsvorschusskasse Schuldner im SGB II-Bezug künftig aus ihrer Verantwortung entlässt,

³ Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 18/11135) S.179

⁴ Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 18/11135) S.180

ohne näher zu prüfen, ob sie tatsächlich leistungsfähig im unterhaltsrechtlichen Sinne sind oder nicht.

Aus Sicht des VAMV ist dies ein falsches Signal sowohl in Richtung des Barunterhaltsschuldners als auch in Richtung der Beistandschaften, der unterhaltsberechtigten Kinder und der betreuenden Elternteile. Diese neue Regelung des § 7 a E-UVG sollte nach Ansicht des VAMV deshalb keinesfalls Gesetz werden. Sie macht die begrüßenswerte Ergänzung der Auskunftspflicht in § 6 E-UVG, die zu einer konsequenteren Verfolgung beitragen soll – zumindest dem Eindruck nach – in Teilen wieder zunichte.

7. Verkürzung des Evaluationszeitraums (§ 12 E-UVG)

Der Evaluationszeitraum ist nach Ansicht des VAMV mit einem Jahr viel zu kurz bemessen. Eine erhoffte Wirkung der Reform ist es, dass die Zahl der Alleinerziehenden im SGB II sinken wird, insbesondere in der Zielgruppe der Alleinerziehenden mit Kindern über Zwölf, die durch eine geringfügige Erhöhung ihres Einkommens unabhängig von Grundsicherungsleistungen werden können. Solche Veränderungen sind jedoch multikausal bedingt und erfordern neben der Änderung des Unterhaltsvorschussrechts auch eine Rahmung durch Arbeitsmarkt- und Vereinbarkeitspolitik. Zur Veränderung ihrer Einkommenssituation benötigen Alleinerziehenden nicht nur Informationen über die von ihnen zu schließende Bedarfslücke, sondern auch faktische Veränderungen wie bessere Verdienstmöglichkeiten für Frauen, die Rückkehrmöglichkeit aus Teilzeit, vereinbarkeitsfreundliche Arbeitsverhältnisse und auch Zeit, um die Veränderungen in die Wege zu leiten. Das alles wird nicht in einem Jahr geschehen. Der VAMV hält es deshalb entschieden für nötig, den Evaluationszeitraum mindestens auf die ursprünglich geplanten drei, besser noch auf fünf Jahre festzusetzen, um seriöse Rückschlüsse auf die Wirkungen der Reform ziehen zu können. Zugleich regt er an, dabei auch die als notwendig angekündigten getätigten Investitionen zum Ausbau der Unterhaltsvorschusskassen, die Einstellung neuen Personals und die Anmietung neuer Räumlichkeiten zu erfassen und zu den Veränderungen in Beziehung zu setzen. Nicht zuletzt hängt die Rückgriffquote und damit die Unterstützung Alleinerziehender und ihrer Kinder bei der Feststellung der Leistungsfähigkeit von Barunterhaltsschuldern von der personellen Ausstattung und Qualifizierung der Unterhaltsvorschussstellen ab. Auch wäre es zielführend, in einem solchen Bericht einmal hochzurechnen, welche Auswirkungen es auf die Armutsrisikoquote von Einelternfamilien haben würde, wenn das Kindergeld nur noch hälftig auf den Unterhaltsvorschuss angerechnet würde.

8. Fazit

Aus Sicht des VAMV ist die vorliegende Reform des Unterhaltsvorschusses ein großer Schritt in die richtige Richtung und wird von daher entschieden begrüßt. Zu bemängeln bleibt die aus fiskalischen Gründen vorgenommene Durchbrechung der Systematik des Unterhaltsvorschussrechts, indem bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung für unterhaltsberechtigte Kinder über Zwölf auf die Einkommenssituation des betreuenden Elternteils abgestellt wird, obwohl dieser seiner Betreuungspflicht nachkommt. Der Bruch dieses Prinzips lenkt den Blick weg von der Verantwortung des barunterhaltspflichtigen Elternteils und schwächt damit den Prozess eines gesellschaftlichen Umdenkens.

Anstatt die mit dem vollständigen Ausbau des Unterhaltsvorschusses verbundenen Kosten zu scheuen, hätte sich der VAMV gewünscht, dass Bund und Länder die Reform im ursprünglich geplanten Umfang und zum geplanten Zeitpunkt ab 1.1.2017 umsetzen und ge-

meinsam weitere Finanzmittel nicht nur in den Ausbau der Unterhaltsvorschusskassen, sondern auch in den personellen und qualitativen Ausbau der Beistandschaften investieren, damit aus der von den Unterhaltsvorschusskassen festgestellten Leistungsfähigkeit mithilfe qualifizierter Beistandschaften regelmäßig Unterhaltstitel werden können.

Den Evaluationszeitraum von einem Jahr hält der VAMV für entschieden zu kurz.

Zudem unterstreicht der VAMV den Handlungsbedarf bei der Anrechnung des Kindergeldes auf den Unterhaltsvorschuss: Die vollständige Anrechnung ist systematisch falsch, die Harmonisierung hin zu einer lediglich hälftigen Anrechnung parallel zum Unterhalt bleibt als Reformbedarf im Unterhaltschussrecht bestehen.

*Berlin, 02.03.2017
Verband alleinerziehender Mütter und Väter,
Bundesverband e.V.*

www.vamv.de

STELLUNGNAHME

Berlin, den 2. März 2017

Dr. Insa Schöningh

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften“,

hier: Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes, Artikel 23

Unterlagen:

Gesetzesentwurf der Bundesregierung mit Begründung vom 13. Februar 2017 (Drucksache 18/11135) mit den Anlagen:

- aktualisierte Stellungnahme des Normenkontrollausschusses (Anlage 2)
- Stellungnahme des Bundesrates mit Begründung (Anlage 3), Ziffer 70, Artikel 23.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zu Ziffer 70, Artikel 23 (zur Drucksache 18/11135) vom 15. Februar 2017.

Im Rahmen des o. a. Gesetzespaketes (Artikel 23) soll das Unterhaltsvorschussgesetz geändert werden. Die wesentlichen Veränderungen sind:

- Die Aufhebung der Zahlungsdauer von höchstens 72 Monaten (ersatzlose Streichung von § 3 UVG)
- Wegfall der Ausschlussfrist ab dem 12. Lebensjahr (geknüpft an bestimmte Bedingungen, dazu weiter unten).

Orientierung am Kindeswohl

Der Unterhaltsvorschuss als Anspruch des Kindes ist eine sehr hilfreiche Leistung, für Kinder die von Trennung oder Scheidung der Eltern betroffen sind. Unterhaltsvorschussberechtigt sind ebenso Kinder mit einem verstorbenen Elternteil. Eine spezielle Auswertung des Familiensurveys „Familien in Deutschland“ (im Folgenden: FiD; Zusatzmodul der Längsschnittuntersuchung Sozio-Ökonomisches Panel) durch Hartmann (2014) belegt, dass ca. 50 % der Alleinerziehenden keinen Unterhalt für ihr Kind/ihre Kinder erhalten. Von den anderen ca. 50 %, die Unter-

haltszahlungen erhalten, erreichen wiederum nur 50 % den Mindestunterhalt. D. h. in 75 % der Alleinerziehenden-Haushalte kommt Kindesunterhalt entweder gar nicht oder nicht in der erforderlichen Höhe an. Die betreuenden Elternteile, meistens die Mütter, sind also in diesen Fällen nicht nur für die Betreuung, sondern auch für die Erwirtschaftung des Haushaltseinkommens zuständig. Dazu gehört auch die gänzliche oder teilweise Existenzsicherung des Kindes/der Kinder. Die Betreuung und Erziehung von Kindern ist zeitintensiv, daher sind die Möglichkeiten der zeitlichen Ausdehnung der Erwerbsarbeit und damit die Erzielung eines höheren Einkommens begrenzt. Dies gilt insbesondere wenn sehr kleine Kinder, mehrere Kinder oder Kinder mit besonderem Unterstützungsbedarf im Haushalt leben. Eine durch die Belastungen von Erwerbstätigkeit und Betreuungserfordernissen überforderte Mutter oder auch überforderter Vater ist dem Kindeswohl nicht förderlich. Es ist im Interesse der Gesellschaft auch diesen Kindern gute Bedingungen des Aufwachsens zu gewährleisten.

Vorschuss- und Ausfalleistung

Die nun geplanten Änderungen werden von Familien- und Wohlfahrtsverbänden seit vielen Jahren gefordert, sowohl die Begrenzung nach dem Lebensalter des Kindes als auch die Dauer der Leistung entbehrten schon immer einer sachlichen Begründung. Daher werden beide Änderungen von der eaf sehr begrüßt! Zum einen erhoffen wir uns eine armutsbekämpfende Wirkung für die Kinder in Alleinerziehenden-Haushalten und zum anderen eine entlastende Wirkung für die betreuungspflichtigen Elternteile. Die regelmäßig eingehende Unterhaltsvorschusszahlung schafft zusammen mit dem eigenen Einkommen ein planbares Haushaltsbudget und damit mehr materielle und psychische Ressourcen, sich um die Kinder zu kümmern.

Armutsreduzierung

Die „Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland“ (2014) hat auch den Unterhaltsvorschuss untersucht und stellt u. a. fest:

- Das Armutsrisiko der direkten Empfänger von Unterhaltsvorschuss sinkt um 22,6 Prozent, also nahezu um ein Viertel (vgl. S. 168).
- „31.000 Alleinerziehenden-Haushalte vermeiden durch die Leistung den Bezug von ALG II. Dies gilt insbesondere für Alleinerziehende mit mehreren Kindern“ (ebd. S. 168). (Die Datenbasis für die meisten Analysen liegt in den Jahren 2010 - 2012.) Diese Zahl bezieht sich auf den jetzigen eingeschränkten Empfängerkreis des Unterhaltsvorschusses. Die Anzahl der Haushalte, die den ALG II-Bezug vermeiden könnten, würde demnach deutlich ansteigen.

Laut neuerer Berechnungen des BMFSFJ (23. Januar 2017) werden ca. 121.000 Kinder¹ zusätzlich durch die Ausweitung des Bezugsberechtigtenkreises erreicht. Kinder in Alleinerziehenden-Haushalten sind überproportional oft von Armut bedroht. Jedes zweite Kind in Armut lebt in einem Alleinerziehenden-Haushalt. Armutslagen bestehen nicht nur im SGB II-Bezug, sondern auch oberhalb dieser Schwelle. Insbesondere die Kinder und Jugendlichen die bislang wegen der Höchstdauer oder durch Erreichen der Lebensaltersgrenze keinen Unterhaltsvorschuss beziehen können aber auch keinen Unterhalt vom anderen Elternteil erhalten, würden sehr von der Ausweitung profitieren.

Die Regelungen im Einzelnen

§ 1 Berechtigte

Der Kreis der Berechtigten wird ausgeweitet auf Kinder und Jugendliche zwischen 12 und 18 Jahren (neu einzufügender Abs. 1 a). Das ist sachgerecht, denn der materielle Aufwand für Kinder steigt mit dem Alter. Auch ist es lebensfern anzunehmen, dass ab diesem Lebensalter des Kindes die Unterhaltszahlungen des barunterhaltspflichtigen Elternteils wieder fließen.

Nicht sachgerecht ist eine neue Regelung, die die Bedürftigkeit des betreuungspflichtigen Elternteils, in aller Regel die Mutter, zum Anknüpfungspunkt nimmt. Als SGB II-Beziehende bekommt das Kind nur dann den Unterhaltsvorschuss, wenn die Mutter 600 Euro oder mehr monatlich verdient und das Kind selbst nicht im SGB II-Bezug ist. Das ist wenig nachvollziehbar, die Unterhaltsverpflichtung des Barunterhaltspflichtigen ist nicht von der Höhe des Einkommens des Betreuungsunterhaltspflichtigen abhängig. Unterhalt ist ein Anspruch des Kindes unabhängig von jeglicher Bedürftigkeit, der Unterhaltsvorschuss tritt an seine Stelle, wenn dieser ausfällt oder in zu geringer Höhe gezahlt wird. Er ist explizit keine bedürftigkeitsabhängige Leistung. Diese Systematik wird hier verlassen.

Der eaf ist bewusst, dass nicht zuletzt diese Regelung Teil eines Kompromisses ist, um eine Ausweitung des Berechtigtenkreises zu erreichen und wir begrüßen, dass dieses vorrangige Ziel erreicht wurde. Nichtsdestotrotz halten wir die Regelung für nicht sachgerecht.

In der praktischen Umsetzung dieser Regelung und der Anknüpfung an den Bescheid des Jobcenters ist weiterhin zu befürchten, dass zahlreiche Kinder diese Leistung wegen fehlerhafter Bescheide des Jobcenters nicht bekommen könnten.

¹ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/ausweitung-des-unterhaltsvorschusses-/113572> (zuletzt gesehen am 1.3.2017)

§ 2 Umfang der Unterhaltsleistung

Da die Unterhaltsvorschusszahlung nunmehr auch für Jugendliche bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres gilt, ist es auch möglich, dass sich bereits erwerbstätige oder in Ausbildung befindliche Personen unter den Anspruchsberechtigten befinden. Analog zum Unterhalt wirkt ein eigenes Einkommen bzw. eine Ausbildungsvergütung unterhaltsvorschussmindernd. Der Abzug eines Pauschalbetrags als ausbildungsbedingter Aufwand ist zu begrüßen, er ist sachgerecht und bürokratiearm. Allerdings sollte der Pauschalbetrag dynamisiert werden, um nicht in einigen Jahren zu gering bemessen zu sein.

§ 3 Dauer der Unterhaltsleistung

Die bisherige Beschränkung der Dauer auf längstens 72 Monate (sechs Jahre) fällt ersatzlos weg. Das ist uneingeschränkt zu begrüßen und entspricht den Lebensverhältnissen von Kindern und Jugendlichen in Trennungsfamilien. In manchen Fällen fehlt der Unterhalt nur vorübergehend, in anderen über lange Zeit. Diesem Umstand wird durch die vorgeschlagene Regelung Rechnung getragen.

§ 6 Auskunfts- und Anzeigepflicht

Durch eine Ergänzung in § 6 Abs. 1 wird der barunterhaltspflichtige Elternteil aufgefordert, seine Bemühungen bezüglich der Sicherstellung der Unterhaltszahlungen für minderjährige Kinder darzulegen. Nach Auffassung der eaf ist es richtig, Barunterhaltsverpflichtete dazu anzuhalten ihren Verpflichtungen nachzukommen bzw. zu erklären, warum sie dies nicht können.

§ 7a Übergegangene Ansprüche der Berechtigten bei Leistungsunfähigkeit

Ansprüche gegen Barunterhaltsverpflichtete, die selbst im SGB II-Bezug sind, sollen, solange sie im Transferleistungsbezug sind, nicht verfolgt werden. Dies mag in vielen Fällen sachgerecht sein, es von vornherein gesetzlich auszuschließen, setzt jedoch ein falsches Signal an die Unterhaltsschuldner.

§ 12 Bericht

Die Auswirkungen dieser Veränderungen sollen bereits ein Jahr nach Inkrafttreten überprüft werden, bis zum 31. Juli 2018. Der Bericht soll v. a. über die Verbesserungen für die Berechtigten und die praktischen Auswirkungen für die Verwaltungen Auskunft geben. Laut Gesetzesbegründung liegen zu diesem Zeitpunkt „Kenntnisse“ vor. Die eaf befürwortet die Evaluierung von Gesetzen grundsätzlich und daher auch in diesem Fall. Dieser Zeitraum erscheint allerdings unrealistisch kurz und ist daher anfällig für zufällig und unsystematisch gewonnene Kenntnisse. Wenn überhaupt, liegen Daten zur Inanspruchnahme und Erfahrungen aus dem Verwaltungsvollzug nur über das zweite Halbjahr 2017 vor, also direkt nach Einführung der Reform. Wir plädieren für einen Überprüfungszeitraum, der sich auf Daten vom 1. Juli 2017 bis zum 1. Juli 2019 bezieht, um die voraussehbaren Schwierigkeiten, die durch die Umstellung unver-

meidlich sind, nicht zu sehr ins Gewicht fallen zu lassen. Die eaf regt darüber hinaus an, eine weitere Evaluation nach ca. fünf Jahren festzulegen.

Weitere, mit dem Unterhaltsvorschussgesetz zusammenhängende Themen

Das UVG verweist auf einige Themen die nicht direkt mit einzelnen Paragraphen in Verbindung zu bringen sind, im Kontext einer Reform aber mit bedacht werden sollten.

Gründe für ausbleibenden Unterhalt

„Die Gründe für den Ausfall von Kindesunterhalt sind besonders schlecht erforscht.“ (Wersig 2016, S. 7). Das ist erstaunlich und hier ist dringend der Forschungsaufwand zu erhöhen. Unbekannt ist eigentlich alles: Wie hoch ist der Anteil Barunterhaltsverpflichteter im Niedriglohnbereich bzw. im Transferleistungsbezug, die nicht leistungsfähig sind? Wie hoch ist der Anteil vermuteter „Unterhaltsverweigerer“? Leben Unterhaltsverpflichtete überdurchschnittlich oft im Ausland und sind sie dort nicht oder nur mit hohem Aufwand zu belangen? Sind einige Beschäftigungsarten anfälliger für Zahlungsausfälle als andere? Wie hoch ist der Anteil von Ausfallleistungen infolge des Todes eines Elternteils? Das sind nur einige wenige Fragen, über die wenig bekannt ist. Vermutlich liegen Erfahrungswerte bei Unterhaltsvorschussstellen vor, die den Rückgriff besonders engagiert betreiben. Diese Erfahrungen sollten ebenfalls erhoben werden. In jedem Fall ist mehr Forschung in diesem Bereich notwendig.

Steigerung der Rückholquote

Wenn mehr über die Gründe des Unterhaltsausfalls bekannt ist, lässt sich die Rückholquote gezielter erhöhen. Diese liegt gegenwärtig bundesweit bei ca. 23 % (Wersig 2016). Angesichts der Ausweitung des Unterhaltsvorschusses ist es sicher geboten die Anstrengungen dafür zu verstärken. Es ist die Verpflichtung beider Elternteile für den Unterhalt ihres Kindes zu sorgen. Dieser Verpflichtung sollte auch durch Rückgriffsbemühungen Nachdruck verliehen werden. Ein weiterer Grund für bislang relativ geringe Erfolge auf diesem Feld liegt in den verteilten Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen: Solange die ausschließliche Zuständigkeit für die Beitreibung von nicht gezahltem Unterhalt bei den Kommunen liegt, diese aber nur einen Bruchteil des auf diese Weise zurückerhaltenen Geldes behalten dürfen (da die Zahlung des Unterhaltsvorschusses ja ebenfalls in geteilter Zuständigkeit von Bund, Land und Kommune liegt), ist es für die Kommunen wenig lohnend, dies mit Nachdruck und qualifiziertem Personaleinsatz zu verfolgen. Es ist sicherlich lohnend hier neue Wege auszuprobieren und den Anreiz für die Kommunen zu erhöhen (s. dazu Wersig 2016).

Widersprüche zum Unterhaltsrecht

a) Kindergeldabzug

Es ist systematisch nicht nachvollziehbar, warum seit 2008 das ganze Kindergeld vom Unterhaltsvorschuss abgezogen wird. Getrennten und geschiedenen Eltern steht Kindergeld hälftig zu, ein Elternteil leistet den Barunterhalt, der andere den Betreuungsunterhalt. Da sich beide um das Kind kümmern, steht ihnen jeweils die Hälfte zu. Wenn Unterhaltszahlungen ausbleiben, verbleibt das gesamte Kindergeld beim betreuenden Elternteil. Dieses Verfahren sollte analog für den Unterhaltsvorschuss gelten. Der Abzug des Kindergeldanteils des betreuenden Elternteils vom Unterhaltsvorschuss ist unlogisch und dem Unterhaltsrecht entgegenstehend. Hier sehen wir noch Korrekturbedarf.

b) Wegfall des Unterhaltsvorschlusses bei Wiederverheiratung

Ähnliches gilt für die Wiederverheiratung des betreuenden Elternteils. Der/die neue Ehe- oder Lebenspartner/in ist gegenüber dem Kind nicht unterhaltsverpflichtet. Die Unterhaltsverpflichtung obliegt in diesen Fällen nach wie vor dem anderen leiblichen Elternteil. Eine Änderung des Familienstandes des betreuenden Elternteils hebt diese nicht auf. Daher steht auch diese Regelung im Widerspruch zum Unterhaltsrecht.

Literaturangaben

Hartmann, Bastian (2014): Unterhaltsansprüche und deren Wirklichkeit: Wie groß ist das Problem nicht gezahlten Kindesunterhalts?, SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research, No. 660, Download: <http://hdl.handle.net/10419/97517> (letzter Zugriff: 1.3.2017)

Prognos (Hg.)(2014): Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland, Endbericht

Wersig, Maria (2016): Alleinerziehende besser unterstützen. Reformbedarf im Unterhaltsvorschussgesetz, Heinrich-Böll-Stiftung, E-Paper

Dortmund, 2. März 2017

Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 6. März 2017, Thema: Unterhaltsvorschuss (Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, BT-Drucksache 18/11135, sowie Unterrichtung durch die Bundesregierung Drucksache 18/11185)

Ich danke für die Gelegenheit zur Stellungnahme und beziehe meine Ausführungen auf Art. 23 des Gesetzentwurfs und die im Bundesrat beschlossene Änderung (geplanter § 1 Abs. 1a Unterhaltsvorschussgesetz).

1. Ausbau der Unterhaltsvorschussleistung

Die geplante Streichung der Höchstbezugsdauer des Unterhaltsvorschusses von derzeit 72 Monaten (§ 3 UhVschG) und die Anhebung der in § 1 Abs. 1 Nr. 1 UhVschG genannten Altersgrenze auf 18 Jahre ist uneingeschränkt zu begrüßen. Eine Ursache für die prekäre Einkommenssituation vieler Alleinerziehender ist, dass der Kindesunterhalt nicht oder nicht in ausreichender Höhe gezahlt wird.¹ Dafür kann es verschiedene Gründe geben (der andere Elternteil ist verstorben, unbekannt, nicht leistungsfähig oder entzieht sich der Unterhaltspflicht). Zur Unterstützung von Alleinerziehenden in diesen Situationen existiert mit dem Unterhaltsvorschussgesetz bereits seit dem Jahr 1980 eine Sozialleistung. Das Gesetz hat den Zweck, alleinerziehende Elternteile in finanzieller Hinsicht durch die Unterhaltsvorschussleistung bei Schwierigkeiten bei ausfallendem Kindesunterhalt zu unterstützen (BT-Drs. 8/1952, S. 6). Insgesamt zeigen die verfügbaren Daten zum Unterhaltsvorschuss, dass dieser im Moment das Risiko langfristig ausfallenden Kindesunterhalts noch nicht ausreichend kompensiert. Die Anspruchsvoraussetzungen sind zu

¹ Zusammenfassende Darstellung empirischer Erkenntnisse zum Thema: Maria Wersig (2016), Alleinerziehende besser unterstützen. Reformbedarf beim Unterhaltsvorschussgesetz, Gutachten im Auftrag der Familienpolitischen Kommission der Heinrich-Böll-Stiftung.

restriktiv, um mehr als eine zeitweise Unterstützung zu bieten. Im Jahr 2014 endete für mehr als ein Drittel der beendeten Leistungsbezüge von Unterhaltsvorschuss der Leistungsbezug nicht deshalb, weil der barunterhaltspflichtige Elternteil die Zahlungen aufnahm, sondern weil das Kind entweder das zwölfte Lebensjahr vollendet oder die Höchstbezugsdauer von 72 Monaten ausgeschöpft hatte. Die Aufhebung der genannten Beschränkungen von Höchstbezugsdauer und Altersgrenze ist deshalb sinnvoll, um auch Kinder zu unterstützen, die längerfristig keinen Unterhalt erhalten oder die älter sind als zwölf Jahre.

2. Implizite Bedürftigkeitsprüfung ab 12 Jahre (geplanter § 1 Abs. 1 a UhVschG)

Für die Umsetzung der unter Überschrift 1 genannten wichtigen und begrüßenswerten Ziele wurde ein Kompromiss geschlossen, der den Leistungsbezug für Kinder ab dem vollendeten zwölften Lebensjahr an weitere Voraussetzungen knüpft. Voraussetzung für den Leistungsbezug ist dann, dass sie nicht auf Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) angewiesen sind oder dass der alleinerziehende Elternteil im SGB II-Bezug mindestens 600 Euro brutto (nicht bereinigt nach den Grundsätzen des SGB II) verdient. Diese Neuregelung enthält eine implizite Bedürftigkeitsprüfung und führt so zu einem Systembruch im Unterhaltsvorschussgesetz, sie steht auch nicht im Einklang mit den Wertungen des Familienrechts.

Das Einkommen des alleinerziehenden Elternteils, bei dem das Kind lebt, ist für den Bezug des Unterhaltsvorschusses derzeit unerheblich. Das ist systematisch sinnvoll, denn auch beim familienrechtlichen Kindesunterhalt spielt im gesetzlichen Regelfall das Einkommen des betreuenden Elternteils für den Barunterhalt keine Rolle, weil das BGB in § 1606 Abs. 3 S. 2 den Grundsatz aufstellt, dass der betreuende Elternteil eines minderjährigen unverheirateten Kindes seine Unterhaltspflicht in der Regel bereits durch die Pflege und Erziehung des Kindes erfüllt.² Normativer Anspruch und Realität klaffen an dieser Stelle allerdings häufig auseinander, weil in etwa zwei Drittel aller Fälle der Kindesunterhalt nicht einmal das kindliche Existenzminimum abdeckt, der alleinerziehende Elternteil also weit mehr leistet als „nur“ Betreuung.

An dem grundsätzlichen Konsens, dass der Unterhaltsvorschuss gerade keine bedürftigkeitsgeprüfte Leistung ist, sollte festgehalten werden. Im Gestrüpp der Sozialleistungen für Familien wird die Frage, wie Alleinerziehende dabei unterstützt werden können, dauerhaft und ggf. mit Hilfe des Unterhaltsvorschusses, Kindergeldes und anderer

² Vgl. Scheiwe/Wersig 2011, S. 21 ff.

familienpolitischen Leistungen aus dem Leistungsbezug des SGB II zu kommen, mit der geplanten Änderung jedenfalls nicht beantwortet.

3. Rückkehr zur hälftigen Kindergeldanrechnung

Die volle Kindergeldanrechnung, wie sie das Unterhaltsvorschussrecht seit dem Jahr 2008 vornimmt, ist problematisch. Es handelt sich beim Unterhaltsvorschuss um eine staatliche Leistung, die im Regressweg vom Barunterhaltspflichtigen wieder eingefordert werden kann. Deshalb wurde vor der Reform im Jahr 2008 wie im Kindesunterhaltsrecht nur das hälftige Kindergeld von der Höhe der Unterhaltsvorschussleistung abgezogen, diese Regelung war konsequent systematisch dem Kindesunterhaltsrecht nachgebildet.³ Seit 1.1.2008 gilt im Unterhaltsvorschussgesetz die volle Anrechnung des Kindergeldes auf den Unterhaltsvorschuss. Es wird also auch der hälftige Kindergeldanteil des betreuenden Elternteils abgezogen. Dies ist im Zusammenhang mit den Grundsätzen des Kindesunterhaltsrechts betrachtet eine widersprüchliche Regelung. Es kann rechtssystematisch nicht begründet werden, warum der betreuende Elternteil im Unterhaltsvorschuss die ihm zustehende Hälfte des Kindergeldes einsetzen muss, obwohl dieser die Betreuung leistet und es bei regulärer Kindesunterhaltszahlung durch den anderen Elternteil nicht müsste. Jede weitere Kindergelderhöhung kommt bei Alleinerziehenden im Unterhaltsvorschussbezug nicht an. Die volle Kindergeldanrechnung sollte deshalb schnellstmöglich rückgängig gemacht werden. Im Jahr 2017 würde sich damit die Unterhaltsvorschussleistung auf 246 Euro für Kinder bis zu sechs Jahren und 297 Euro für Kinder zwischen sechs und (unter) zwölf Jahren erhöhen.

³ Das Kindergeld wird grundsätzlich an den Elternteil ausgezahlt, bei dem das Kind lebt. Eine Auszahlung des Kindergeldes an die Eltern jeweils zur Hälfte ist nicht möglich. Stattdessen wird im Kindesunterhaltsrecht bei der Festsetzung der Höhe des Barunterhalts für das Kind das halbe Kindergeld, das dem Barunterhaltspflichtigen zusteht, abgezogen, denn es mindert den Barbedarf des Kindes. Die andere Hälfte des Kindergeldes, die dem betreuenden Elternteil zusteht, verbleibt bei diesem, da dieser Elternteil seine Unterhaltungspflicht durch Betreuung erfüllt.



EISENACH

DIE WARTBURGSTADT

AM ANFANG
WAR DAS WORT



Stadtverwaltung · Postfach 1462 · 99804 Eisenach · Amt: 01.1

Deutscher Bundestag
Bundestagsverwaltung
Haushaltsausschuss
Platz der Republik 1

11011 Berlin

- per Mail -

Büro der Oberbürgermeisterin

Gebäude: Markt 1

Auskunft erteilt: Herr Bilay

Telefon: (0 36 91) 670 155

Telefax: (0 36 91) 670 900

E-Mail: sascha.bilay@eisenach.de

AZ:

Ihre Zeichen

Ihre Nachricht vom

Datei, unsere Nachricht vom

Datum
02.03.2017

öffentliche Anhörung zur Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes (BT-Drucksache 18/11135, Artikel 23) am 06.03.17

Sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende Abgeordnete Dr. Löttsch,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zum o.g. Vorhaben bedanke ich mich ausdrücklich und mache hiervon nachfolgend Gebrauch.

Grundsätzlich ist die Zielstellung zu begrüßen, dass die Bezugsdauer nicht länger auf 72 Monate begrenzt werden oder mit Vollendung des 12. Lebensjahres entfallen soll.

Dies schmälert jedoch nicht die mit den vorgeschlagenen Neuregelungen verbunden Probleme im Vollzug des Gesetzes bzw. werden mit den Neuregelungen neue Probleme für die Betroffenen und die Vollzugsverwaltung geschaffen. Die nachfolgenden Punkte werde ich mit Blick auf die in Thüringen bestehenden Rahmenbedingungen ausführen und auch auf die konkrete Situation der kreisfreien Eisenach eingehen.

Das Thüringer Ausführungsgesetz zum Unterhaltsvorschussgesetz bestimmt die Durchführung der Aufgaben durch die Landkreise und kreisfreien Städte als Pflichtaufgabe im eigenen Wirkungskreis.

Zu den einzelnen Regelungen des Gesetzes:

zu § 1

Durch die Einfügung des neuen Absatz 1a wird zwar positiv die Leistungsberechtigung auf „bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes“ erweitert, jedoch wird daran anschließend eine „Kinderzwei-Klassen-Gesellschaft“ eröffnet, da Kinder ab dem 12. Geburtstag gesetzlich gesehen anders zu behandeln sind.

Stadtverwaltung, Markt 1, 99817 Eisenach

Bürgerbüro Eisenach, Markt 22, 99817 Eisenach Telefonzentrale: (0 36 91) 670-800

Sprechzeiten:

Mo 9:00 – 12:00 Uhr
Di 9:00 – 12:00 Uhr und 14:00 – 15:30 Uhr
Mi geschlossen
Do 9:00 – 12:00 Uhr und 14:00 – 18:00 Uhr
Fr 9:00 – 12:00 Uhr
<http://www.eisenach.de>
E-Mail: info@eisenach.de

Sprechzeiten:

Mo 8:00 - 16:00 Uhr
Di 8:00 - 18:00 Uhr
Mi 8:00 - 13:00 Uhr
Do 7:00 - 18:00 Uhr
Fr 8:00 - 16:00 Uhr
Sa 9:00 - 12:00 Uhr
E-Mail: buergerbueero@eisenach.de

Bankverbindung:

Wartburg-Sparkasse
BLZ 840 550 50, Konto-Nr. 2003
SWIFT-BIC: HELADEF1WAK
IBAN: DE57 8405 5050 0000 0020 03
Gläubiger ID: DE7503300000076704



Den in der Gesetzesbegründung dargestellten Parallelbezug von Leistungen (SGB II und UVG) gibt es in der Praxis für Kinder bereits ab Geburt, nicht erst ab dem 12. Geburtstag. Somit haben die alleinerziehenden Eltern ab Geburt des Kindes die Zusatzbelastung, bei zwei Behörden Anträge stellen zu müssen, ohne dass sich daraus ein höherer Leistungsbezug ergibt - die UV-Leistung wird immer voll auf die SGB II-Leistung angerechnet.

Um allen betroffenen alleinerziehenden Elternteilen diesen doppelten Behördengang zu ersparen, wäre in § 1 Abs. 1 Ziff. 1 lediglich der Leistungsbezug zu erweitern auf „[wer] das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat“. Der erste Teil der vorgeschlagenen Neuregelung des neuen Absatzes 1a könnte also entfallen.

Der Absatz nach Ziffer 2 „Für die Feststellung ...“ könnte somit für alle Empfänger ab Leistungsbeginn einfacher formuliert werden.

Damit könnte unnötiger Aufwand sowohl für die Elternteile als auch für die Verwaltung vermieden werden. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass in Thüringen 36,7% der Alleinerziehenden SGB II-Leistungen erhalten (Statistik BA).

Im Weiteren ist die Struktur zu 1a nicht sauber, denn drei mögliche verschiedene Tatbestände für die Leistungsberechtigung („oder“) erfordern auch drei Ziffern - eine Priorität dieser Tatbestände zur Prüfung ist hierzu nicht ersichtlich.

Gesetzeskonform muss für die Kinder ab dem 12. Geburtstag der aktuelle SGB II-Bewilligungsbescheid vorgelegt werden, um eine Leistungsberechtigung nachzuweisen. Demzufolge kann - entgegen der Gesetzesbegründung - noch keine UV-Leistung in diesem Bewilligungsbescheid ausgewiesen sein (ist ja noch nicht bewilligt). Wer berechnet also die hiermit gesetzlich vorgegebenen Voraussetzungen, also

1. ob durch UV-Leistung die SGB II-Leistung vermieden wird oder
2. ob der antragstellende Elternteil über Einkommen i.S. des § 11 Abs. 1 Satz 1 SGB II in Höhe von mindestens 600 € verfügt (oder wird dies im SGB II- Bescheid ausgewiesen?)

Die Sachbearbeiter sind hierzu im SGB II-Recht nicht geschult; es ist schlichtweg nicht ihre Aufgabe. Der Gesetzestext bestimmt, dass die Leistungsfeststellung „bis einschließlich des Monats der nächsten Überprüfung“ wirkt. Wann die nächste Überprüfung ist, wird nicht gesetzlich, sondern lediglich in einer Richtlinie geregelt. **Zur Klarheit sollte hier statt „nächste“ Überprüfung der Terminus „jährliche“ verwendet werden, um spätere Ungleichbehandlungen der Antragsteller (bundesweit gesehen) zu vermeiden.**

zu § 2

In § 2 Abs. 4 soll das Einkommen des Berechtigten bereinigt werden „... abzüglich eines Zwölftels des Arbeitnehmerpauschbetrages ...“. **Hier sollte zur Gesetzesklarheit das Gesetz des Pauschbetrages ergänzt werden, da immer mehr Gesetzlichkeiten auf Pauschalen verweisen und dies zu Unklarheiten führt.**

Woraus nimmt der Gesetzgeber in diesem Abschnitt den Begriff „... zumutbare Arbeit des Berechtigten ...“? Ist dies tatsächlich auf die jeweilige aktuelle Rechtsprechung in der Berechnung des Leistungsanspruchs anzupassen? Wenn diese sich ändern sollte, wie ist dies dann mit der bereits gewährten Leistung? Mit der Wahl dieses Begriffs aus der privatrechtlichen Unterhaltsrechtsprechung sehe ich neben einer erhöhten Verwaltungsarbeit auch einen unbestimmten Rechtsbegriff ins Gesetz aufgenommen, der im Einzelfall des UVG nur durch die Rechtsprechung zu klären ist.

zu § 3

Das Aufheben ist eine logische Konsequenz der vorgeschlagenen Gesetzesänderung.

zu §§ 4,5

keine Änderung

zu §§ 6,7a

§ 6 verpflichtet den Unterhaltspflichtigen zur „vollständigen“ Auskunftserteilung. Auch diese Auslegung wird sich zukünftig an der aktuellen Rechtsprechung orientieren (unbestimmter Rechtsbegriff, der der Auslegung bedarf) und ist eine gute Grundlage für das Geltendmachen von Unterhaltsansprüchen (Titel schaffen) nach fiktivem Einkommen.

Entgegen dieser Gesetzesvorgabe folgt im § 7a, dass bei Leistungsbeziehern nach dem SGB II der übergegangene Unterhaltsanspruch nicht verfolgt wird.

Also soll er durchaus fiktiv geltend gemacht werden oder nicht? Und wird dann „nur“ nicht vollstreckt?

Gibt es nicht schon genügend geschaffene Titel durch die Verwaltung auf der Grundlage von fiktivem Einkommen bei „Dauererwerbslosen“, die als offene Forderungen Jahr für Jahr „mitgeschleppt“ werden? Ist es nicht durchaus nachvollziehbarer, dass bei unterhaltspflichtigen Empfängern von Sozialleistungen (SGB II, SGB XII) kein Unterhaltsanspruch mehr geltend gemacht wird, auch kein fiktiver, da diese Unterhaltspflichtigen bereits von der jeweiligen Sozialleistungsbehörde in die Pflicht genommen werden. Das wäre ein ordentlicher Wurf Richtung Bürokratieabbau und „Haushaltsverfälschung“.

Hierzu verweise ich auf konkrete Zahlen der Stadt Eisenach Eisenach:

- offene Forderungen Stand 3/2016 1.150.668,78 €
- offene Forderungen Stand 2/2017 1.073.540,24 €
- rd. 200 Ratenverträge mit Unterhaltspflichtigen mit Raten oft 10 Euro auf 50 Jahre, da arbeitslos
- rd. 100 erfolglose zivilrechtliche Zwangsvollstreckungen

Regelmäßige Vollstreckungsmaßnahmen, die der Verjährung der Ansprüche entgegenwirken, laufen meist ebenso ins Leere wie die notwendigen Zahlungsaufforderungen, die die Verwirkung der Ansprüche verhindern. Da das Schuldenrecht im BGB mit diesem Gesetz diesbezüglich nicht geändert wird, wird diese - nicht zielführende - Verwaltungsarbeit mit dieser Gesetzesänderung nicht verhindert.

zu § 7

Die Ergänzung mit Abs. 5 wird begrüßt, da aufwendige Gerichtsverfahren zur Feststellung, dass der erwirkte Vollstreckungsbescheid bevorrechtigte Unterhaltsforderungen beinhaltet, entfallen. Inwieweit demzufolge auch Gesetze der Vollstreckungsorgane zu ändern wären, ist zu prüfen.

zu § 8

In einem Arbeitspapier des TMASGFF vom 10.02.2017 wird eine Fallzahl- und Ausgabenschätzung auf der Grundlage dieses Gesetzesentwurfs vorgenommen. Nach dieser Hochrechnung (siehe Anlage) ist für Thüringen mit einer Fallzahlsteigerung um 61,1% und mit einer finanziellen Mehrbelastung von 66,7% zu rechnen.

Nach § 4 des Thüringer Ausführungsgesetzes haben die Landkreise und kreisfreien Städte 50% der Geldleistung, die das Land nach dem UVG zu erbringen hat, zu tragen. Dabei sind Einnahmen entsprechend gegen zu rechnen, ohne hier ins Detail zu gehen.

Für Eisenach würde dies unter den genannten Prämissen in der finanzstärksten Haushaltsstelle bedeuten:

HH-Stelle 48100.788000	2016	2017 (+66,7 %)
Leistungen nach dem UVG	702.460.00 €	1.171.001 €

Die Erhöhung der Finanzbeteiligung des Bundes um 10% dürfte diesen Aufwuchs dennoch nicht ausgleichen.

Hierbei ist an keiner Stelle berücksichtigt, dass auch entsprechendes zusätzliches Personal und Ausstattung der Arbeitsplätze durch die Kommune finanziert werden muss.

Nach dem Fallaufkommen 2016 (495 Leistungsfälle, 867 Rückgriffsfälle = 1.362 Fälle insgesamt) entspricht dies einem Personalbedarf von derzeit rd. 4,5 VbE.
Nur die Steigerung der Leistungsfälle um 61,1 % bedarf mindestens einer weiteren VbE. Perspektivisch steigen auch die Rückgriffsfälle bei diesem Gesetzentwurf (z.B. weiter fiktives Einkommen und damit fiktive Titel), sodass bei rd. 300 zusätzlichen Leistungsfällen mit ca. 0,5 VbE ergänzend zu rechnen ist - also ab 2018 in Summe 1,5 VbE.

Auf die weiteren redaktionellen Änderungen gehe ich hier nicht ein.

Mit freundlichen Grüßen


Katja Wolf
Oberbürgermeisterin

Anlage
Arbeitspapier TMASGFF

TMASGFF
Referat 25

**Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes
Fallzahl- und Ausgabenschätzung
-Arbeitspapier-**

1. Vorbemerkung

Die Schätzung bezieht sich auf den Stand des Gesetzgebungsverfahrens zum 10. Februar 2017 (Bundesrat begrüßt die geplanten Änderungen). Die Schätzung bezieht sich auf ein Kalenderjahr. Es handelt sich um ein Arbeitspapier, nicht um die abschließende Meinung der Thüringer Landesregierung. Grundlage der Schätzung sind die UVG-Statistik (2015), die Statistik der BA für Arbeit (2015), der Landeshaushalt (2017), eine Prognose aus Niedersachsen vom 18. Oktober 2016, Hinweise des TFM und einige Annahmen.

2. Eckpunkte der Schätzung

Die Schätzung erfolgt in der Weise, dass zunächst Fallzahlen prognostiziert und diese den jeweiligen Altersgruppen zugeordnet werden.

- a) Im Jahr 2015 waren ca. 7.700 0-5-Jährige und ca. 7.200 6-11-Jährige im UVG-Bezug. Für diese Kinder wird von annähernd konstanten Fallzahlen ausgegangen.
- b) Im Jahr 2015 sind 861 Kinder wegen Vollendung des 12. Lebensjahres aus dem UVG-Bezug ausgeschieden. Diese Kinder sind weiterhin bei der Prognose zu berücksichtigen und zwar in der Altersgruppe der 12-17-Jährigen.
- c) Wegen Vollendung des 12. Lebensjahres innerhalb der Jahre 2009 bis 2014 sind insgesamt 5.414 Kinder aus dem UVG-Bezug gefallen. Diese Kinder kommen wieder in den Leistungsbezug und müssen bei der Altersgruppe der 12-17-Jährigen berücksichtigt werden.
- d) Im Jahr 2015 wurde in 1.859 Fällen die UVG-Leistung wegen Erreichung der Höchstleistungsdauer von 72 Monaten eingestellt. Diese Kinder sind zwischen 6 und 12 Jahre alt; hier wird von einem Durchschnitt von 9 Jahren ausgegangen. Im Schnitt erhalten Kinder, denen die Leistung aufgrund des Ablaufs der Höchstleistungsdauer eingestellt wurde, weitere 9 Jahre Leistungen (9 Jahrgänge). Diese 9 Jahrgänge werden in der Weise aufgeteilt, dass 3 Jahrgänge ($3 \times 1.859 = 5.577$) bei der Altersgruppe der 6-11-Jährigen und 6 Jahrgänge ($6 \times 1.859 = 11.154$) bei der Altersgruppe der 12-17-Jährigen berücksichtigt werden.
- e) Der Bund hat mitgeteilt, dass 87 % der UVG-Empfänger Leistungen nach dem SGB II erhalten, diese Zahl jedoch nicht untersetzt. Nach dem beim Spitzentreffen am 19.01.2017 erarbeiteten Stufenmodell würde dies bedeuten, dass in der Altersgruppe der 12-17-Jährigen nur 13 % Ansprüche auf UVG-Leistungen haben würden. Die Statistik der BA zu alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften zeigt, dass in Thüringen 36,7 % der Alleinerziehenden SGB II-Leistungen erhalten. Der Wert ist damit niedriger als der Bundesdurchschnitt (38,1 %) und als der Durchschnitt der ostdeutschen Länder (43,1 %). Insofern wird hier davon ausgegangen, dass in der Altersgruppe der 12-17-Jährigen nur 80 % SGB II-Empfänger zu berücksichtigen sind, so dass letztlich 20 % UVG-Leistungen erhalten können.

Alter	Fallzahlen UVG	UVG-Sätze ab 2017 in Euro	Ausgaben in Mio. Euro (pro Jahr)
0-5	7.700	150,00	13,86
6-11	7.200 + 5.577 = 12.777	201,00	30,82
12-17	861 + 5.414 + 11.154 x 20 % = 3.486	268,00	11,21
Gesamt	23.963		55,89

Die Gesamtausgaben UVG in Thüringen betragen nach der Gesetzesänderung ca. 55,89 Mio. Euro, die sich bei einer 40%-igen Beteiligung des Bundes wie folgt aufteilen:

Angenommene Fallzahl	23.963
Gesamtausgaben (Mio. €)	55,89
Kommunen	16,77
<i>Mehrbelastung ggü. Plan 2017</i>	6,71 (Steigerung um 66,7 %)
Land	16,77
<i>Mehrbelastung ggü. Plan 2017</i>	6,71 (Steigerung um 66,7 %)
Bund	22,36

Die Fallzahlsteigerung von 14.874 (2015) auf 23.963 (2018) entspricht einer Steigerung um 61,1 %.

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



Deutscher Bundestag
Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Frau Dr. Gesine Löttsch MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

E-Mail: haushaltsausschuss@bundestag.de

Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes im Rahmen des Gesetzes zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften

Bezug: Öffentliche Anhörung am 6.3.2017

Sehr geehrte Frau Dr. Löttsch,

wir danken sehr herzlich für die Möglichkeit, auch zu den geplanten Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes (UVG) Stellung zu nehmen und tragen Ihnen gerne die Auffassung des Deutschen Landkreistages hierzu vor:

Die völlig überstürzte Ankündigung der Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes in zentralen Punkten und die ursprünglich geplante Umsetzung dieser Reform zum Jahresbeginn 2017 haben auf kommunaler Seite zu erheblichem Erstaunen und Unmut geführt. Die Umsetzung einer solchen Reform binnen weniger Wochen wäre nur unter größten Schwierigkeiten möglich gewesen. Leidtragende wären die Kinder und ihre betreuenden Elternteile, zu meist die Mütter gewesen. Daher ist es gut und richtig, dass im Gesetzentwurf in der vom Bundesrat am 9.2.2017 beschlossenen Fassung einige Forderungen der Landkreise aufgegriffen und sowohl inhaltlich als auch zeitlich deutliche Veränderungen vorgenommen wurden.

1. Kein doppelter Behördengang

Allerdings gehen die beabsichtigten Änderungen am Gesetzentwurf nicht weit genug: Für Eltern bedürftiger Kinder unter 12 Jahren bleibt es beim doppelten Behördengang. Sie müssen sowohl bei der Unterhaltsvorschussstelle als auch beim Jobcenter Leistungen beantragen. Das bedeutet auch für die Behörden unnötige Bürokratie. Insbesondere bitten wir darum, die nunmehr hinsichtlich der 12- bis 17-Jährigen vorgesehene Regelung zur SGB II-Abgrenzung auf alle UVG-Berechtigten, also auch die 0- bis 11-Jährigen, auszudehnen. Die durch die Einfügung eines Absatzes 1a in den § 1 eingeführte Trennung der Regelungen für Kinder bis 11 Jahre und der Kinder zwischen 12 und 17 Jahren muss danach aufgehoben werden.

Der Deutsche Landkreistag erhebt seit vielen Jahren die Forderung, unnötigen Verwaltungsaufwand in Gestalt von Doppelbürokratie dadurch zu verringern, dass es für SGB II-Leistungsberechtigte nicht erforderlich ist, zunächst Leistungen nach dem UVG zu beantragen. Davon versprechen wir uns einen entscheidenden Beitrag der Novellierung zur Rechts-

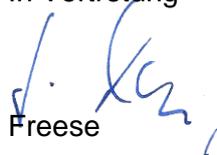
vereinfachung – auch und vor allem für die Leistungsberechtigten selbst. Der Unterhaltsvorschuss wird vom Jobcenter als Einkommen angerechnet und geht somit in der Leistung des Jobcenters auf. Damit handelt es sich um den klassischen Fall von Doppelbürokratie. Der Bürger muss zwei Anträge bei zwei Behörden stellen, erhält im Ergebnis aber nur eine Leistung, nämlich die des Jobcenters.

Zudem muss im Zuge einer Neufassung der Schnittstelle von UVG und SGB II eine deutliche Verbesserung der Möglichkeiten, auf die Unterhaltsschuldner Rückgriff zu nehmen, einhergehen. Hier darf es keine Verschlechterungen, sondern sollte es weitere Verbesserungen gegenüber der derzeitigen Situation in den Unterhaltsvorschussstellen geben.

2. Finanzielle Auswirkungen

Im Finanzverhältnis zwischen Bund und Ländern wird sich der Bund nunmehr in Höhe von 40 % an den Kosten des Unterhaltsvorschussgesetzes beteiligen. Allerdings hat der Gesetzgeber bislang keine belastbare finanzielle Abschätzung vorgelegt, was er schnellstmöglich nachholen muss. Wir erwarten, dass die Mehrbelastungen der Landkreise sowohl bei den Zweckausgaben als auch beim Personal von den Ländern vollständig ausgeglichen werden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


Freese



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Dr. Gerd Landsberg

Geschäftsführendes Präsidialmitglied

Frau
Dr. Gesine Löttsch, MdB
Vorsitzende des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon: 030-77307-223
Telefax: 030-77307-222

Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de

Per E-Mail: haushaltsausschuss@bundestag.de

Datum
02.03.2017

Aktenzeichen
II 921-00

**Anhörungen im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zu den
Gesetzentwürfen zur Änderung des Grundgesetzes, zur Neuregelung des
bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 und zur Ände-
rung haushaltsrechtlicher Vorschriften**
Thema: Unterhaltsvorschuss

Sehr geehrte Frau Dr. Löttsch,

haben Sie vielen Dank für die Einladung zur Anhörung zum Thema „Unterhaltsvor-
schuss“ im Rahmen der legislativen Umsetzung der Beschlüsse vom Oktober
2016 zur künftigen Ausgestaltung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und
Ländern. Zum entsprechenden Art. 23 im Begleitgesetz zur Änderung des Unter-
haltsvorschussgesetzes nimmt der Deutsche Städte- und Gemeindebund folgend
Stellung. Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie unsere Stellungnahme den
Mitgliedern des Haushaltsausschusses zur Verfügung stellen könnten.

Grundsätzlich begrüßt der Deutsche Städte-und Gemeindebund, dass künftig alle
Kinder bis zum 18. Lebensjahr einen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss haben.
Die bisherige Regelung, die einen Anspruch nur bis zum 12. Lebensjahr vorsah,
wird dem Bedarf nicht gerecht, denn erfahrungsgemäß haben Kinder gerade in
der Pubertät einen besonderen Bedarf.

Der DStGB unterstützt die Vorschläge des Bundesrates.

Richtig ist es auch, dass dieser Anspruch für ältere Kinder nur wirksam wird, wenn das Kind nicht auf Hartz IV-Leistungen angewiesen ist. Damit wird einer Forderung des DStGB Rechnung getragen, denn es macht keinen Sinn, einen Unterhaltsvorschuss zu berechnen und zu bewilligen, der am Ende ohnehin mit den Hartz IV-Leistungen verrechnet wird. Das heißt, in diesen Fällen hätte der oder die Alleinerziehende unterm Strich keinen Vorteil.

Für Eltern bedürftiger Kinder unter 12 Jahren bleibt es beim doppelten Behörden-gang. Sie müssen sowohl zur Unterhaltsvorschussstelle als auch zum Jobcenter. Das bedeutet auch für die Behörden unnötige Bürokratie, da der Unterhaltsvorschuss vom Jobcenter als Einkommen angerechnet wird.

Für Alleinerziehende von Kindern ab 12 Jahren ist dagegen vorgesehen, dass sie lediglich zum Jobcenter müssen, wenn sie weniger als 600 Euro brutto im Monat verdienen. Verdient der Elternteil mehr als 600 Euro, ist wiederum der Unterhaltsvorschuss vorrangig. Das muss von den Jobcentern geprüft werden, sodass neuer Aufwand entsteht.

Die Einigung, dass der Bund seine Beteiligung an den Kosten der Reform von 33,5 Prozent auf 40 Prozent erhöht, ist ein richtiger Schritt. Insgesamt erwarten die Kommunen allerdings, dass sowohl die Kosten der Reform (ca. 350 Millionen Euro pro Jahr) wie auch die bei den Kommunen entstehenden Verwaltungskosten komplett von Bund und Ländern übernommen werden. Wenn Väter oder Mütter ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen, ist das ein gesamtgesellschaftliches und kein kommunales Problem.

Wie vom DStGB gefordert, tritt die Neuregelung auch erst zum 1. Juli 2017 in Kraft, sodass den Kommunen Zeit bleibt, sich vorzubereiten.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Gerd Landsberg

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin

Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Frau Vorsitzende Dr. Gesine Löttsch, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per Email: haushaltsausschuss@bundestag.de

02.03.2017/Jo

Telefon 030 37711-0
Durchwahl 37711-410
Telefax 030 37711-409

E-Mail

regina.offer@staedtetag.de

Bearbeitet von
Regina Offer

Aktenzeichen

51.81.10

Öffentliche Anhörung zur Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes am 6. März 2017

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften – Artikel 23 Unterhaltsvorschussgesetz (Drs. 18/11135 vom 13.02.2017)

Sehr geehrte Frau Dr. Löttsch,

haben Sie vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes (UVG), die mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften angestoßen wurde. Zwischenzeitlich haben Verhandlungen zwischen Bund und Ländern zu einer erheblichen Weiterentwicklung der Vorschläge geführt, die im parlamentarischen Verfahren eingebracht werden sollen. Wir beziehen uns daher in unserer Stellungnahme auch auf die Drs. 814/16 vom 30.12.2016 des Bundesrates und die als **Anlage 1** vorliegende konsolidierte Entwurfsfassung zur geplanten Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes (Stand: 13.02.2017), die keine amtliche Drucksache darstellt, aber den Stand der Verhandlungen zwischen Bund und Ländern wiedergibt.

Wir begrüßen, dass Bund und Länder sich am 23.01.2017 auf konkrete Eckpunkte zum Ausbau des Unterhaltsvorschlusses verständigt haben, mit denen der ursprüngliche Gesetzentwurf der Bundesregierung deutlich modifiziert wird (**Anlage 2**). Die Städte unterstützen ausdrücklich, dass der Unterhaltsvorschuss zukünftig länger und für mehr Kinder von Alleinerziehenden gezahlt werden soll. Wir werten es auch als positiv, dass zumindest für einen Teil der neu hinzukommenden Leistungsberechtigten nach dem Unterhaltsvorschussgesetz keine unnötige Doppelbürokratie durch den gleichzeitigen Bezug von SGB II- und UVG-Leistungen entstehen soll. Ganz besonders begrüßen wir, dass eine Verschiebung des Inkrafttretens vom ursprünglich vorgesehenen 1. Januar 2017 auf den 1. Juli 2017 zwischen Bund und Ländern vereinbart wurde. Aber wir weisen auch sehr deutlich darauf hin, dass auch dieser Vorbereitungszeitraum angesichts der Dimension der Reform sehr knapp bemessen ist und es zahlrei-

che Umsetzungsschwierigkeiten vor Ort geben wird. Diese inhaltlichen Veränderungen müssen zudem im Gesetzgebungsverfahren noch angepasst werden.

Wir halten es angesichts der großen Ausweitung des Kreises der Leistungsberechtigten im Unterhaltsvorschussgesetz für dringend erforderlich, eine realistische Kostenfolgenabschätzung vorzunehmen. Die diesbezüglichen Schätzungen der Bundesregierung, die auch Grundlage der Vereinbarungen mit den Bundesländern waren, können wir nicht nachvollziehen. Aufgrund der von vielen Städten vorgenommenen lokalen Schätzungen gehen wir davon aus, dass sich die Zahl der Leistungsberechtigten im Unterhaltsvorschussgesetz von derzeit rd. 450.000 Leistungsbeziehern mindestens verdoppeln wird.

Wir fordern daher eine transparente, realistische und vollständige Kostenschätzung. Mehrbelastungen der Kommunen sowohl bei den Leistungsausgaben als auch bei den Verwaltungsausgaben müssen vollständig ausgeglichen werden. Wir begrüßen ausdrücklich, dass in den Vereinbarungen ein Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen der Reform zum 31. Juli 2018 vorgeschlagen ist (§ 12 UVG). Es fehlt allerdings eine Verpflichtung des Bundes, die Mehrbelastungen von Ländern und Kommunen auszugleichen. Diese muss zwingend im Gesetz verankert werden, sonst läuft auch die Berichtspflicht ins Leere.

Die Kommunen sind in den Bundesländern unterschiedlich stark bei der Finanzierung der Leistungsausgaben eingebunden, bundesweit tragen sie jedoch auf jeden Fall die Verwaltungskosten für das UVG. In Nordrhein-Westfalen tragen sie sogar zusätzlich mehr als die Hälfte der gesamten Leistungsausgaben.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die neuen Regelungen auch zahlreiche neue Schnittstellen zwischen dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) und dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) beinhalten, die nicht vollständig aufeinander abgestimmt sind. Hierdurch entsteht ein komplexes Regelwerk mit erheblichem Bedarf an Informationsaustausch zwischen den beteiligten Behörden und der Verrechnung von Leistungen. Angesichts der Tatsache, dass aktuell rd. 87 % der Leistungsberechtigten nach UVG gleichzeitig auch SGB II-Leistungen beziehen und diese miteinander zwischen den Behörden verrechnet werden, besteht die Befürchtung, dass sich mit der Ausweitung des Kreises der Leistungsberechtigten dieser Doppelaufwand in Zukunft noch erheblich steigern wird. Der große finanzielle und bürokratische Aufwand kommt im Verhältnis gesehen nur wenigen Alleinerziehenden und ihren Kindern tatsächlich durch eine finanzielle Besserstellung zugute.

Die Aufhebung der bisherigen Bezugsdauer von max. 72 Monaten wird dazu führen, dass alle Kinder unter 12 Jahren, für die keine Unterhaltsleistungen vom barunterhaltspflichtigen Elternteil erbracht werden und die bei alleinerziehenden Eltern leben, Leistungen nach UVG beanspruchen können. Der Deutsche Städtetag hätte die Einführung eines Leistungsausschlusses im UVG für Kinder, die gleichzeitig auch Leistungen nach dem SGB II beziehen, für richtig gehalten, um den bürokratischen Doppelaufwand zu reduzieren. Bund und Länder sind davon ausgegangen, dass Alleinerziehende mit Kindern unter 12 Jahren auf jeden Fall auf die Unterstützung der Unterhaltsvorschussstellen angewiesen sind, um Hilfe bei der Geltendmachung der Unterhaltsansprüche zu erhalten. Dies ist nicht der Fall. Wir möchten darauf aufmerksam machen, dass es neben dem Unterhaltsvorschuss auch das Instrument der Beistandschaft gibt, mit dem Alleinerziehenden Unterstützung bei der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen gewährt wird. Es handelt sich allerdings bewusst um ein freiwilliges Instrument, nicht um eine verpflichtend anzunehmende Unterstützung. Wir gehen davon aus, dass dieses Instrument auch zukünftig intensiv genutzt wird und die Alleinerziehenden auf jeden Fall die notwendige Unterstützung erhalten. Dies ist schon zur Sicherung der wirtschaftlichen

Interessen der Kinder notwendig, da zivilrechtliche Unterhaltsansprüche in aller Regel höher sind als die Leistungen nach dem UVG.

Die Gruppe der 12- bis 17-jährigen Kinder und Jugendlichen, die bei alleinerziehenden Elternteilen im SGB II-Leistungsbezug leben, erhält nur dann Unterhaltsvorschuss, wenn der Elternteil eigenes Einkommen von mindestens 600 € brutto erzielt (ohne Kindergeld). Um den tatsächlichen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss ab dem 12. Lebensjahr zu bestimmen, ist in der Unterhaltsvorschussstelle zur Feststellung der Einkommens- und Vermögenssituation der Bescheid des Jobcenters vorzulegen. Mit dieser neuen Regel in § 1 a UVG wird die Zahl der Leistungsberechtigten in dieser Altersgruppe zum Teil reduziert. Allerdings löst die Schnittstelle zwischen SGB II und Unterhaltsvorschuss einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei den Prüfungen aus. Auch in diesen Fällen ist Unterhaltsvorschuss eine vorrangige Leistung, die als Einkommen des hilfebedürftigen Kindes im SGB II anzurechnen ist und die Erstattungsansprüche auslösen könnte. Außerdem soll eigenes Einkommen der Jugendlichen, die keine allgemeinbildende Schule mehr besuchen, gemäß § 2 Abs. IV UVG auf den Unterhaltsvorschuss angerechnet werden. Problematisch ist der zeitliche Ablauf der Verwaltungsvorgänge. Ausbildungsvergütung wird i.d.R. am Monatsende gezahlt. Die UVG-Stellen müssen zur Bearbeitung der Fälle zunächst den Eingang des Monatslohns und die Bescheide der Jobcenter abwarten, um daraus Rückschlüsse ziehen zu können. Es bleibt abzuwarten, welche Probleme sich im Einzelnen aus den unterschiedlichen Schnittstellen zwischen SGB II und UVG ergeben werden.

In diesem Zusammenhang weisen wir auch darauf hin, dass wir die neue Regelung in § 7 a UVG begrüßen, die eine Verwaltungsvereinfachung darstellt für die Fälle, in denen der unterhaltspflichtige Elternteil selbst SGB II-Leistungen bezieht und damit nicht leistungsfähig ist. Allerdings löst diese Schnittstelle auch erheblichen Prüfungsaufwand aus.

Abschließend möchten wir nochmals betonen, dass wir die Reform als Beitrag zur Armutsprävention bei Kindern und Jugendlichen ausdrücklich unterstützen, aber die finanziellen Auswirkungen sowohl bei den Leistungsausgaben als auch beim Verwaltungsaufwand noch nicht ausreichend und realistisch genug beziffert sind. Da die Reform die Städte finanziell erheblich belasten wird, ist ein verbindlich im Gesetz formulierter Ausgleich des kommunalen Mehraufwandes zwingend erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Stefan Hahn

Anlagen

Geplante Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes

- Konsolidierte Entwurfsfassung -

(Stand: 13.02.2017 – nicht amtlich)

Grundlage: Amtliche Gesetzesfassung des UVG in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.07.2007 (BGBl. I S. 1446), das zuletzt durch Art. 3 Abs. 10 des Gesetzes vom 26.07.2016 (BGBl. I S. 1824) geändert worden ist, unter Konsolidierung mit Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften“, [BR-Drs. 814/16 vom 30.12.2016](#), und der Beschlussempfehlung des Bundesrates, [BR-Drs. 814/16 vom 10.02.2017](#))

Kenntlichmachung der geplanten Textänderungen: rote Schriftart

Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (Unterhaltsvorschussgesetz)

Ausfertigungsdatum: 23.07.1979

Vollzitat:

"Unterhaltsvorschussgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1446), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 10 des Gesetzes vom 26. Juli 2016 (BGBl. I S. 1824) geändert worden ist"

Stand: Neugefasst durch Bek. v. 17.7.2007 I 1446;
Zuletzt geändert durch Art. 3 Abs. 10 G v. 26.7.2016 I 1824

§ 1 Berechtigte

(1) Anspruch auf Unterhaltsvorschuss oder -ausfallleistung nach diesem Gesetz (Unterhaltsleistung) hat, wer

1. das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet hat,
2. im Geltungsbereich dieses Gesetzes bei einem seiner Elternteile lebt, der ledig, verwitwet oder geschieden ist oder von seinem Ehegatten oder Lebenspartner dauernd getrennt lebt, und
3. nicht oder nicht regelmäßig
 - a) Unterhalt von dem anderen Elternteil oder,

- b)
wenn dieser oder ein Stiefelternteil gestorben ist, Waisenbezüge
mindestens in der in § 2 Abs. 1 und 2 bezeichneten Höhe erhält.

(1a) Über Absatz 1 Nummer 1 hinaus besteht Anspruch auf Unterhaltsleistung bis zur Vollendung des achtzehnten Lebensjahrs des Kindes, wenn 1. das Kind keine Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch bezieht oder durch die Unterhaltsleistung die Hilfebedürftigkeit des Kindes nach § 9 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vermieden werden kann oder 2. der Elternteil nach Absatz 1 Nummer 2 mit Ausnahme des Kindergeldes über Einkommen im Sinne des § 11 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch in Höhe von mindestens 600 Euro verfügt, wobei Beträge nach § 11b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch nicht abzusetzen sind. Für die Feststellung der Vermeidung der Hilfebedürftigkeit und der Höhe des Einkommens nach Satz 1 ist der für den Monat der Vollendung des 12. Lebensjahres, bei späterer Antragstellung der für diesen Monat und bei Überprüfung zu einem späteren Zeitpunkt der für diesen Monat zuletzt bekanntgegebene Bescheid des Jobcenters zugrunde zu legen. Die jeweilige Feststellung wirkt für die Zeit von dem jeweiligen Monat bis einschließlich des Monats der nächsten Überprüfung.

(2) Ein Elternteil, bei dem das Kind lebt, gilt als dauernd getrennt lebend im Sinne des Absatzes 1 Nr. 2, wenn im Verhältnis zum Ehegatten oder Lebenspartner ein Getrenntleben im Sinne des § 1567 des Bürgerlichen Gesetzbuchs vorliegt oder wenn sein Ehegatte oder Lebenspartner wegen Krankheit oder Behinderung oder auf Grund gerichtlicher Anordnung für voraussichtlich wenigstens sechs Monate in einer Anstalt untergebracht ist.

(2a) Ein nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer hat einen Anspruch nach Absatz 1 nur, wenn er oder sein Elternteil nach Absatz 1 Nr. 2

1.
eine Niederlassungserlaubnis besitzt,
2.
eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt oder berechtigt hat, es sei denn, die Aufenthaltserlaubnis wurde
 - a)
nach § 16 oder § 17 des Aufenthaltsgesetzes erteilt,
 - b)
nach § 18 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erteilt und die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit darf nach der Beschäftigungsverordnung nur für einen bestimmten Höchstzeitraum erteilt werden,
 - c)
nach § 23 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes wegen eines Krieges in seinem Heimatland oder nach den §§ 23a, 24, 25 Abs. 3 bis 5 des Aufenthaltsgesetzes erteiltoder
3.
eine in Nummer 2 Buchstabe c genannte Aufenthaltserlaubnis besitzt und
 - a)
sich seit mindestens drei Jahren rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhält und
 - b)
im Bundesgebiet berechtigt erwerbstätig ist, laufende Geldleistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch bezieht oder Elternzeit in Anspruch nimmt.

(3) Anspruch auf Unterhaltsleistung nach diesem Gesetz besteht nicht, wenn der in Absatz 1 Nr. 2 bezeichnete Elternteil mit dem anderen Elternteil zusammenlebt oder sich

weigert, die Einkünfte, die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlich sind, zu erteilen oder bei der Feststellung der Vaterschaft oder des Aufenthalts des anderen Elternteils mitzuwirken.

(4) Anspruch auf Unterhaltsleistung nach diesem Gesetz besteht nicht für Monate, für die der andere Elternteil seine Unterhaltungspflicht gegenüber dem Berechtigten durch Vorausleistung erfüllt hat. Soweit der Bedarf eines Kindes durch Leistungen nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch gedeckt ist, besteht kein Anspruch auf Unterhaltsleistung nach diesem Gesetz.

§ 2 Umfang der Unterhaltsleistung

(1) Die Unterhaltsleistung wird monatlich in Höhe des sich nach ~~§ 1612a Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 und 2~~ § 1612a Absatz 1 Satz 3 Nummer 1, 2 oder 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs ergebenden monatlichen Mindestunterhalts gezahlt. § 1612a Abs. 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs gilt entsprechend. Liegen die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 3, Abs. 2 bis 4 nur für den Teil eines Monats vor, wird die Unterhaltsleistung anteilig gezahlt.

(2) Wenn der Elternteil, bei dem der Berechtigte lebt, für den Berechtigten Anspruch auf volles Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz oder nach dem Bundeskindergeldgesetz in der jeweils geltenden Fassung oder auf eine der in § 65 Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes oder § 4 Abs. 1 des Bundeskindergeldgesetzes bezeichneten Leistungen hat, mindert sich die Unterhaltsleistung um das für ein erstes Kind zu zahlende Kindergeld nach § 66 des Einkommensteuergesetzes oder § 6 des Bundeskindergeldgesetzes. Dasselbe gilt, wenn ein Dritter mit Ausnahme des anderen Elternteils diesen Anspruch hat.

(3) Auf die sich nach den Absätzen 1 und 2 ergebende Unterhaltsleistung werden folgende in demselben Monat erzielte Einkünfte des Berechtigten angerechnet:

1.

Unterhaltszahlungen des Elternteils, bei dem der Berechtigte nicht lebt,

2.

Waisenbezüge einschließlich entsprechender Schadenersatzleistungen, die wegen des Todes des in Nummer 1 bezeichneten Elternteils oder eines Stiefelternteils gezahlt werden.

(4) Für Berechtigte, die keine allgemeinbildende Schule mehr besuchen, mindert sich die nach den Absätzen 1 bis 3 ergebende Unterhaltsleistung, soweit ihre in demselben Monat erzielten Einkünfte des Vermögens und der Ertrag ihrer zumutbaren Arbeit zum Unterhalt ausreichen. Als Ertrag der zumutbaren Arbeit des Berechtigten aus nichtselbstständiger Arbeit gelten die Einnahmen in Geld entsprechend der für die maßgeblichen Monate erstellten Lohn- und Gehaltsbescheinigungen des Arbeitgebers abzüglich eines Zwölftels des Arbeitnehmer-Pauschbetrags; bei Auszubildenden sind zusätzlich pauschal 100 Euro als ausbildungsbedingter Aufwand abzuziehen. Einkünfte und Erträge nach den Sätzen 1 und 2 sind nur zur Hälfte zu berücksichtigen.

§ 3 Dauer der Unterhaltsleistung

~~Die Unterhaltsleistung wird längstens für insgesamt 72 Monate gezahlt, auch soweit sie später ersetzt oder zurückgezahlt wurde. Als nicht gezahlt gelten Unterhaltsleistungen für Zeiten, für die die Unterhaltsleistung trotz unverzüglicher Mitteilung der Änderungen in den Verhältnissen nach § 6 Absatz 4 erbracht wurde, wenn sie nach § 5 vollständig ersetzt oder zurückgezahlt wurden.~~

§ 4 Beschränkte Rückwirkung

Die Unterhaltsleistung wird rückwirkend längstens für den letzten Monat vor dem Monat gezahlt, in dem der Antrag hierauf bei der zuständigen Stelle oder bei einer der in § 16 Abs. 2 Satz 1 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch bezeichneten Stellen eingegangen ist; dies gilt nicht, soweit es an zumutbaren Bemühungen des Berechtigten gefehlt hat, den in § 1 Abs. 1 Nr. 3 bezeichneten Elternteil zu Unterhaltszahlungen zu veranlassen.

§ 5 Ersatz- und Rückzahlungspflicht

(1) Haben die Voraussetzungen für die Zahlung der Unterhaltsleistung in dem Kalendermonat, für den sie gezahlt worden ist, nicht oder nicht durchgehend vorgelegen, so hat der Elternteil, bei dem der Berechtigte lebt, oder der gesetzliche Vertreter des Berechtigten den geleisteten Betrag insoweit zu ersetzen, als er

1.

die Zahlung der Unterhaltsleistung dadurch herbeigeführt hat, dass er vorsätzlich oder fahrlässig falsche oder unvollständige Angaben gemacht oder eine Anzeige nach § 6 unterlassen hat, oder

2.

gewusst oder infolge Fahrlässigkeit nicht gewusst hat, dass die Voraussetzungen für die Zahlung der Unterhaltsleistung nicht erfüllt waren.

(2) Haben die Voraussetzungen für die Zahlung der Unterhaltsleistung in dem Kalendermonat, für den sie gezahlt worden ist, nicht vorgelegen, weil der Berechtigte nach Stellung des Antrages auf Unterhaltsleistungen Einkommen im Sinne des § 2 Abs. 3 erzielt hat, das bei der Bewilligung der Unterhaltsleistung nicht berücksichtigt worden ist, so hat der Berechtigte insoweit den geleisteten Betrag zurückzuzahlen.

§ 6 Auskunfts- und Anzeigepflicht

(1) Der Elternteil, bei dem der Berechtigte nicht lebt, ist verpflichtet, der zuständigen Stelle auf Verlangen die Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlich sind. Der Elternteil muss insbesondere darlegen, dass er seiner aufgrund der Minderjährigkeit des Berechtigten erhöhten Leistungsverpflichtung vollständig nachkommt.

(2) Der Arbeitgeber des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils ist verpflichtet, der zuständigen Stelle auf Verlangen über die Art und Dauer der Beschäftigung, die Arbeitsstätte und den Arbeitsverdienst des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils Auskunft zu geben, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordert. Versicherungsunternehmen sind auf Verlangen der zuständigen Stellen zu Auskünften über den Wohnort und über die Höhe von Einkünften des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils verpflichtet, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordert.

(3) Die nach den Absätzen 1 und 2 zur Erteilung einer Auskunft Verpflichteten können die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung sie selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

(4) Der Elternteil, bei dem der Berechtigte lebt, und der gesetzliche Vertreter des Berechtigten sind verpflichtet, der zuständigen Stelle die Änderungen in den Verhältnissen, die für die Leistung erheblich sind oder über die im Zusammenhang mit der Leistung Erklärungen abgegeben worden sind, unverzüglich mitzuteilen.

(5) Die nach § 69 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch zur Auskunft befugten Sozialleistungsträger und anderen Stellen sowie die Finanzämter sind verpflichtet, der zuständigen Stelle auf Verlangen Auskünfte über den Wohnort, den Arbeitgeber und die Höhe der Einkünfte des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils zu erteilen, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordert.

(6) Die zuständigen Stellen dürfen das Bundeszentralamt für Steuern ersuchen, bei den Kreditinstituten die in § 93b Absatz 1 der Abgabenordnung bezeichneten Daten

abzurufen, soweit die Durchführung des § 7 dies erfordert und ein vorheriges Auskunftsersuchen an den in Absatz 1 bezeichneten Elternteil nicht zum Ziel geführt hat oder keinen Erfolg verspricht (§ 93 Absatz 8 Satz 2 der Abgabenordnung).

(7) Die zuständige Stelle ist auf Antrag des Elternteils, bei dem der Berechtigte lebt, nach Maßgabe des § 74 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch verpflichtet, ihm die in den Absätzen 1, 2 und 6 genannten Auskünfte zu übermitteln.

§ 7 Übergang von Ansprüchen des Berechtigten

(1) Hat der Berechtigte für die Zeit, für die ihm die Unterhaltsleistung nach diesem Gesetz gezahlt wird, einen Unterhaltsanspruch gegen den Elternteil, bei dem er nicht lebt, oder einen Anspruch auf eine sonstige Leistung, die bei rechtzeitiger Gewährung nach § 2 Abs. 3 als Einkommen anzurechnen wäre, so geht dieser Anspruch in Höhe der Unterhaltsleistung nach diesem Gesetz zusammen mit dem unterhaltsrechtlichen Auskunftsanspruch auf das Land über. Satz 1 gilt nicht, soweit ein Erstattungsanspruch nach den §§ 102 bis 105 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch besteht.

(2) Für die Vergangenheit kann der in Absatz 1 bezeichnete Elternteil nur von dem Zeitpunkt an in Anspruch genommen werden, in dem

1. die Voraussetzungen des § 1613 des Bürgerlichen Gesetzbuchs vorgelegen haben oder

2. der in Absatz 1 bezeichnete Elternteil von dem Antrag auf Unterhaltsleistung Kenntnis erhalten hat und er darüber belehrt worden ist, dass er für den geleisteten Unterhalt nach diesem Gesetz in Anspruch genommen werden kann.

(3) Ansprüche nach Absatz 1 sind rechtzeitig und vollständig nach den Bestimmungen des Haushaltsrechts durchzusetzen. Der Übergang eines Unterhaltsanspruchs kann nicht zum Nachteil des Unterhaltsberechtigten geltend gemacht werden, soweit dieser für eine spätere Zeit, für die er keine Unterhaltsleistung nach diesem Gesetz erhalten hat oder erhält, Unterhalt von dem Unterhaltspflichtigen verlangt.

(4) Wenn die Unterhaltsleistung voraussichtlich auf längere Zeit gewährt werden muss, kann das Land ~~bis zur Höhe der jeweiligen monatlichen Aufwendungen~~ auch künftige Leistungen einen Unterhaltsanspruch für die Zukunft in Höhe der bewilligten Unterhaltsleistung gerichtlich geltend machen. Der Unterhalt kann als veränderlicher Mindestunterhalt entsprechend § 1612a Absatz 1 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs beantragt werden. Das Land kann den auf ihn übergegangenen Unterhaltsanspruch im Einvernehmen mit dem Unterhaltsleistungsempfänger auf diesen zur gerichtlichen Geltendmachung rückübertragen und sich den geltend gemachten Unterhaltsanspruch abtreten lassen. Kosten, mit denen der Unterhaltsleistungsempfänger dadurch selbst belastet wird, sind zu übernehmen.

(5) Betreibt das Land die Zwangsvollstreckung aus einem Vollstreckungsbescheid, ist zum Nachweis des nach Absatz 1 übergegangenen Unterhaltsanspruchs dem Vollstreckungsantrag der Bescheid gemäß § 9 Absatz 2 beizufügen.

§ 7a Übergegangene Ansprüche des Berechtigten bei Leistungsunfähigkeit

Solange der Elternteil, bei dem der Berechtigte nicht lebt, Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch bezieht und über kein eigenes Einkommen im Sinne von § 11 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch verfügt, wird der nach § 7 übergegangene Unterhaltsanspruch nicht verfolgt.

§ 8 Aufbringung der Mittel

(1) Geldleistungen, die nach dem Gesetz zu zahlen sind, werden zu ~~einem Drittel~~ **40 Prozent** vom Bund, im Übrigen von den Ländern getragen. Eine angemessene Aufteilung der nicht vom Bund zu zahlenden Geldleistungen auf Länder und Gemeinden liegt in der Befugnis der Länder.

(2) Die nach § 7 eingezogenen Beträge führen die Länder zu ~~einem Drittel~~ **40 Prozent** an den Bund ab.

§ 9 Verfahren und Zahlungsweise

(1) Über die Zahlung der Unterhaltsleistung wird auf schriftlichen Antrag des Elternteils, bei dem der Berechtigte lebt, oder des gesetzlichen Vertreters des Berechtigten entschieden. Der Antrag soll an die durch Landesrecht bestimmte Stelle, in deren Bezirk der Berechtigte seinen Wohnsitz hat, gerichtet werden.

(2) Die Entscheidung ist dem Antragsteller schriftlich mitzuteilen. In dem Bescheid sind die ~~nach § 2 Abs. 2 und 3~~ **nach § 2 Absatz 2 bis 4** angerechneten Beträge anzugeben.

(3) Die Unterhaltsleistung ist monatlich im Voraus zu zahlen. Auszuzahlende Beträge sind auf volle Euro aufzurunden. Beträge unter 5 Euro werden nicht geleistet.

§ 10 Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1.

entgegen § 6 Abs. 1 oder 2 auf Verlangen eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht innerhalb der von der zuständigen Stelle gesetzten Frist erteilt oder

2.

entgegen § 6 Abs. 4 eine Änderung in den dort bezeichneten Verhältnissen nicht richtig, nicht vollständig oder nicht unverzüglich mitteilt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die durch Landesrecht bestimmte Stelle.

§ 11 Übergangsvorschriften

§ 1 Abs. 2a in der am 19. Dezember 2006 geltenden Fassung ist in Fällen, in denen die Entscheidung über den Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für Monate in dem Zeitraum zwischen dem 1. Januar 1994 und dem 18. Dezember 2006 noch nicht bestandskräftig geworden ist, anzuwenden, wenn dies für den Antragsteller günstiger ist. In diesem Fall werden die Aufenthaltsgenehmigungen nach dem Ausländergesetz den Aufenthaltstiteln nach dem Aufenthaltsgesetz entsprechend den Fortgeltungsregelungen in § 101 des Aufenthaltsgesetzes gleichgestellt.

§ 11a Anwendungsvorschrift

Im Sinne dieses Gesetzes beträgt für die Zeit vom 1. Januar 2015 bis zum 30. Juni 2015 die Unterhaltsleistung nach § 2 Absatz 1 Satz 1 monatlich 317 Euro für ein Kind, das das sechste Lebensjahr noch nicht vollendet hat, und monatlich 364 Euro für ein Kind, das das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Für die Zeit vom 1. Juli 2015 bis zum 31. Dezember 2015 beträgt die Unterhaltsleistung nach § 2 Absatz 1 Satz 1 monatlich 328 Euro für ein Kind, das das sechste Lebensjahr noch nicht vollendet hat, und monatlich 376 Euro für ein Kind, das das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Bis zum 31. Dezember 2015 gilt als für ein erstes Kind zu zahlendes Kindergeld im Sinne von § 2 Absatz 2 Satz 1 ein Betrag in Höhe von monatlich 184 Euro.

§ 12 Bericht

~~Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2015 einen Bericht vor, in dem sie darlegt,~~

~~1.~~

~~welche Auswirkungen die Einführung des § 6 Absatz 6 hat und~~

~~2.~~

~~ob eine Weiterentwicklung der Vorschrift erforderlich ist.~~

~~Der Bericht darf keine personenbezogenen Daten enthalten.~~

Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Juli 2018 einen Bericht über die Wirkung der Reform, die am 1. Juli 2017 in Kraft getreten ist, vor.

§ 12a (Gegenstandslose Übergangsvorschrift)

-

§ 13 (weggefallen)

Ausbau Unterhaltsvorschuss – Inhalt der Einigung

Bund und Länder haben sich in Anlehnung an ihren Beschluss vom 14. Oktober 2016 auf die konkreten Eckpunkte zum Ausbau des Unterhaltsvorschusses verständigt:

1. Um die staatliche Unterstützung von Kindern von Alleinerziehenden zielgenau und entlang der Lebenswirklichkeiten zu verbessern, wird die derzeitige Höchstbezugsdauer von 72 Monaten aufgehoben und die Höchstaltersgrenze von derzeit 12 Jahren bis zum vollendeten 18. Lebensjahr im Unterhaltsvorschussgesetz heraufgesetzt.
2. Für alle Kinder bis 12 Jahre wird die Höchstbezugsdauer von 72 Monaten aufgehoben. Hierdurch werden 46.000 Kinder zwischen 6 und 12 Jahren im UVG bleiben können. Das gilt auch für alle Kinder, die zukünftig Unterhaltsvorschuss erhalten werden.
3. Für Kinder im Alter von 12 Jahren bis zum vollendeten 18. Lebensjahr gibt es in Zukunft ebenfalls einen Anspruch auf Unterhaltsvorschuss. Dieser wird wirksam, wenn das Kind nicht auf SGB II-Leistungen angewiesen ist oder wenn der/die Alleinerziehende im SGB II-Bezug ein eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro brutto erzielt. Hierdurch werden 75.000 Kinder erreicht. Auch für sie gibt es keine Höchstbezugsdauer mehr.
In der Gesetzesbegründung zur Unterhaltsvorschussreform und in den Bescheiden des SGB II und UVG wird aufgenommen, dass grundsätzliche Ansprüche nach dem Unterhaltsvorschussgesetz bei der Bewilligung von SGB II berücksichtigt werden und bei einem Bruttoeinkommen ab 600 Euro monatlich der Unterhaltsvorschuss beantragt werden kann.
Mit dieser praktischen Umsetzung wird der Forderung der Kommunen nach Bürokratieabbau entsprochen.
4. Die Reform tritt zum 1.7. in Kraft. Damit wird der Forderung der Kommunen nach einer Übergangszeit Rechnung getragen.
5. Die Reform kostet rund 350 Mio. Euro, Bund und Länder haben sich darauf verständigt, dass der Bund seine Beteiligung an der Kostentragung von 33,5 % auf 40 % erhöht und in gleichem Maße auch die Einnahmen aus dem Rückgriff verteilt werden.