

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter  
Postfach 2964 | 55019 Mainz

Bundesministerium für Familie, Senioren,  
Frauen und Jugend  
z.Hd. Frau Dr. Vollmer  
Glinkastraße 24  
11018 Berlin

**LANDESJUGENDAMT  
RHEINLAND-PFALZ**  
Geschäftsführung  
Rheinallee 97 – 101  
55118 Mainz  
Telefon: (06131) 967-162  
Fax: (06131) 967-12 162  
E-Mail: bagljae@lsjv.rlp.de  
Internet: www.bagljae.de

Mainz, 19.10.2011

per E-Mail

**Unser Zeichen**  
B 00 31 – 10/2011

**Ihre Nachricht vom**

**Ansprechpartner/-in**  
Birgit Berning  
berning.birgit@lsjv.rlp.de

**Telefon / Fax**  
06131 967-311  
06131 967-12311

## **Gesetz zur Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes und anderer Gesetze (Unterhaltsvorschussentbürokratisierungsgesetz)**

Sehr geehrte Frau Dr. Vollmer,

für die Möglichkeit zum Referentenentwurf des oben genannten Gesetzes Stellung zu nehmen, möchte ich mich zunächst bedanken. Die BAG Landesjugendämter steht dem Gesetzentwurf grundsätzlich positiv gegenüber. So stellen die Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes (UVG) für sich genommen im Wesentlichen Vereinfachungen dar. Gleichzeitig wäre es wünschenswert, wenn maßgebliche Entbürokratisierungsbestrebungen über den Tellerrand des UVG hinaus betrieben werden könnten. Hier wird man allerdings das gesamte Zusammenspiel unterschiedlicher Regelungen (z.B. SGB VIII - Beistandschaft, Sozialrecht im Übrigen, Familienrecht, Familienleistungsausgleich) in den Blick nehmen müssen. Leitgedanke sollte dabei auf der Grundlage der Familienrechtsreformen, der Aufgaben und Entwicklungen im SGB VIII oder mit Blick auf das zukünftige Bundeskinderschutzgesetz das **Wohl des Kindes** sein.

Mehr persönliche und gemeinsame Verantwortungsübernahme der Eltern für ihr Kind wird die Unterhaltsbereitschaft und -fähigkeit des barunterhaltspflichtigen Elternteils möglicherweise nachhaltiger erhöhen als differenziertere unterhalts- und vollstreckungsrechtliche Maßnahmen. In diesem Dilemma zum Kinder- und Jugendhilferecht (z.B. zu §§ 17, 18 SGB VIII) steht das UVG.

## Ausführungen in Bezug auf die konkreten Neuregelungen

### Art. 1 Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes

Die in dem jetzt als Referentenentwurf vorliegenden Unterhaltsvorschussentbürokratisierungsgesetz vorgesehenen Änderungen führen an einigen Stellen zu einer Vereinfachung beim Vollzug des Gesetzes. Aufgetretene Divergenzen zwischen der Verwaltung und der Rechtsprechung können dadurch minimiert werden.

#### Zu § 1 Abs. 3 UVG - Vorschlag

Es ist zu erwägen, ob die Pflicht des allein erziehenden Elternteils zur Herausgabe der vollstreckbaren Ausfertigung des Unterhaltstitels (Urkundenauslieferung des bisherigen Gläubigers an den Rechtsnachfolger bei Anspruchsübergang - § 402 BGB) als Mitwirkungspflicht in § 1 Abs. 3 UVG (Satz 2) zu verankern wäre. Dadurch würden Verfahren zur Erwirkung einer zweiten vollstreckbaren Ausfertigung bzw. ein Herausgabeverfahren gegenüber dem allein erziehenden Elternteil bzw. dessen Bevollmächtigten vermieden werden können.

#### Zu § 2 Abs.3 UVG-E

Dieser lautet im Entwurf wie folgt:

„Auf die sich nach den Absätzen 1 und 2 ergebende Unterhaltsleistung werden folgende in demselben Monat erzielte Einkünfte des Berechtigten *oder andere zur Deckung seines Unterhaltsbedarfs bestimmte und diesen ganz oder teilweise deckende Leistungen* angerechnet:

1. *Leistungen des Elternteils, bei dem der Berechtigte nicht lebt, zur Deckung des Unterhaltsbedarfs des Berechtigten an diesen oder an Dritte“.*

Nachdem z.B. einige Verwaltungsgerichte in ihren Entscheidungen dahingehend argumentiert hatten, dass der Begriff „Unterhaltszahlung“ (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 UVG) im Sinne von Barzahlung bzw. Kontozahlung an das unterhaltsberechtigte Kind auszulegen sei, bringt die beabsichtigte Gesetzesänderung eine Klarstellung. Diese erfolgt dahingehend, dass auch andere finanzielle Leistungen, wie z.B. Kindergartenbeiträge, im UVG anzurechnen sind. Dadurch erfolgt dann allerdings eine divergierende Handhabung zum „Mehrbedarf“ im Unterhaltsrecht des BGB, welche zivilrechtliche Prozesse befördern dürfte. Die Neuregelung bringt aber auch die Gefahr mit sich, dass der Anrechnungsumfang in seiner Weite zu unscharf ist. So liegt es im Bereich des Möglichen, dass Quittungen über den Kauf von Lebensmitteln, die dem Kind zugute kommen, eingereicht werden. Diese könnten z.B. im Zusammenhang mit Umgangskontakten stehen. Es sollte daher in der Gesetzesbegründung bereits darauf hingewiesen werden, dass Ausgaben, die zum Umgang zählen, nicht berücksichtigt werden. Im Übrigen sollten Zahlungen von z.B. Kindergartenbeiträgen nur anrechenbar sein, wenn sie im Einvernehmen (vgl. auch § 1627 BGB) mit dem anderen sorgeberechtigten/allein sorgeberechtigten Elternteil entstehen. Diese Klarstellungen erscheinen wünschenswert, damit die Vereinfachungsintention des Gesetzgebers bezogen auf das UVG besser zum Tragen kommen kann.

### **Zu § 3 UVG-E**

Das Bundesverwaltungsgericht hatte in seiner Entscheidung vom 26. Januar 2011 – 5 C 19/10 noch den Wortlaut des § 3 UVG auszulegen und entschied, dass bei tatsächlich erfolgten Ersatz- oder Rückzahlungen die Leistungsdauer (72 Monate) insoweit nicht erreicht wird. Der Referentenentwurf stellt jetzt vereinfachend aber **zu Lasten** der Leistungsberechtigten klar, dass auch diese Monate für die Dauer des Leistungsbezuges anzurechnen sind (vgl. S.12).

### **Zu § 4 UVG-E**

Eine Vereinfachung bei der Antragstellung nach dem UVG wird durch die Neuregelung insoweit erreicht, als Nachweise für Bemühungen um Unterhalt für den Monat vor der Antragstellung nicht mehr erbracht und überprüft werden müssen (Wegfall der „beschränkten Rückwirkung“). Damit ist **zum Nachteil der berechtigten Kinder** allerdings auch verbunden, dass für einen Monat die UVG-Leistung im Rahmen der Höchstdauer entfallen kann.

### **Zu § 6 UVG-E**

Die Änderung des § 6 UVG-E soll sicherstellen, dass länderspezifische Zuständigkeitsbesonderheiten unbedeutend für die wahrgenommen Befugnisse der Stellen mit UVG-Zuständigkeit sind. Es soll sich keine Unterscheidung der Kompetenzen dieser Stellen danach ergeben, ob die leistungsgewährende und die Rückgriff nehmende Stelle identisch sind oder nicht (vgl. S. 14). Aus diesem Grunde wird mit Bezug auf Abs.1-E in Abs.2-E nicht mehr von „der zuständigen Stelle/n“ sondern von „den Stellen“ bzw. „der Stellen“ gesprochen. Es ist nicht ersichtlich, warum sich diese Änderung nicht auch in **§ 6 Abs.5 UVG-E** abbildet. Anstelle von „der zuständigen Stelle“ müsste es in Übereinstimmung mit den vorangehenden Formulierungen auch hier klarstellend „den zuständigen Stellen“ heißen, damit beide Stellen erfasst sind. Für die UV-Stellen bedeutsam und deshalb besonders positiv zu sehen ist die Ausweitung der sich aus § 6 Abs. 5 UVG-E ergebenden Auskunftspflichten anderer Stellen, z.B. auf die Finanzämter. Damit werden die UV-Stellen in ihren Bemühungen unterstützt, die vom unterhaltspflichtigen Elternteil verweigerten Auskünfte anderweitig zu beschaffen und damit übergegangene Ansprüche verstärkt zu realisieren.

Inwieweit der künftig nach **§ 6 Abs. 6 UVG-E** auch in Bezug auf das UVG zulässige Kontenabruf einerseits in der Praxis im Rahmen der Erforderlichkeit umsetzbar, andererseits tatsächlich zu einer Verbesserung des Rückgriffs führen wird, kann derzeit noch nicht beurteilt werden. Zweifelhaft erscheint insbesondere die Erwartung, dass die Bearbeitung durch die UV-Stellen effizienter ausgestaltet werden könnte und dass sich die Einnahmen aus dem Rückgriff verbessern könnten. Eventuell wird aber auch die gesetzliche Möglichkeit des Kontenabrufs Unterhaltspflichtige dazu bewegen, „freiwillig“ ihren Unterhaltspflichten nachzukommen. Es bleibt daher die im neuen § 12 UVG-E vorgesehene Evaluation abzuwarten.

Die Art und Weise des Kontenabrufs wird nicht gesondert erläutert. Sofern hierfür - etwa nach § 24c Kreditwesengesetz - besondere technische Anforderungen vorgesehen sein sollten, müsste in der Gesetzesbegründung beziffert werden, welche Kosten auf die Länder und Gemeinden zukommen würden.

### **Zu § 7 Abs.4 Satz 1 UVG-E**

Die Regelung stellt klar, dass das Land bis zur Höhe der jeweiligen monatlichen Aufwendungen auch künftige Leistungen gerichtlich geltend machen kann. Der Verweis auf § 1612a Abs.1 Satz 1 BGB soll auch die Geltendmachung eines dynamischen Unterhaltstitels ermöglichen. Die Neuregelung stellt insoweit eine Vereinfachung dar (vgl. aber auch § 7 Abs.1 UVG).

In der Rechtsprechung besteht teilweise Unklarheit darüber, ob die Klauselerteilung für Titel im (vereinfachten) Unterhaltsverfahren auch für zukünftig fällig werdenden Unterhalt möglich ist. Damit ein (dynamischer) Unterhaltstitel bezogen auf zukünftige Leistungen nicht vollstreckungsrechtlich leer läuft bzw. zu hohem Verwaltungsaufwand führt, wäre eine Klarstellung hilfreich. Diese sollte sowohl zur Klärung des Verhältnisses von § 7 Abs.1 UVG und § 7 Abs.4 UVG-E als auch von § 724 ZPO und §§ 726, 751 ZPO beitragen (unter Berücksichtigung von § 120 FamFG).

Hierzu wird folgende **Ergänzung des § 7 Abs.4 UVG-E** vorgeschlagen:

„Die Verpflichtung des in Absatz 1 bezeichneten Elternteils zu künftigen Leistungen ist bei Darlegung der Leistungsvoraussetzungen dieses Gesetzes gerichtlich für die Zukunft kalendermäßig festzusetzen.“ Es soll damit sichergestellt werden, dass eine (periodische) Beweispflicht für die Erbringung der (zukünftigen) Unterhalts(vorschuss)leistung entfällt. Ggf. sollte hier auch eine Klarstellung in Abs.1 der Vorschrift erfolgen. Diese Änderung würde sowohl eine Klarstellung als auch eine Entbürokratisierung zur Folge haben.

### **Zu § 12 UVG-E**

In der Begründung zu § 12 UVG-E (S. 15) fehlen nähere Angaben zu den (nicht personenbezogenen) Daten, die dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2015 in einem Bericht vorzulegen sind. Unter Verweis auf Nr. 2 von § 12 UVG-E wird ausgeführt, dass der Bericht auch „Aussagen zu einer möglichen Weiterentwicklung dieses Gesetzes“ enthalten soll. Dies entspricht nicht dem Wortlaut des § 12 Nr. 2 UVG-E, dort wird auf § 6 Abs.6 UVG-E („Vorschrift“) Bezug genommen. Allein die Begründung weist allerdings in die richtige Richtung: **Es sollten in § 12 UVG-E unbedingt auch Berichtspflichten mit Bezug auf das Gesetz als Ganzes im Zusammenspiel mit anderen Regelungen und Institutionen festgelegt werden.** Diese Berichtspflichten sollten sich z.B. auf das Sozialrecht, das Familienrecht und den Familienleistungsausgleich beziehen. Sie sollten eine **Entbürokratisierung durch Änderungen in der Familienförderung insgesamt und Schnittstellenprobleme** in den Blick nehmen. Zudem sollten Erkenntnisse darüber gesammelt werden, inwieweit die gemeinsame Verantwortungsübernahme der Elternteile gefördert wird/werden könnte, um so das **Wohl des Kindes** inklusive seiner Unterhaltsbedürfnisse zu sichern. Hierbei könnte die Sammlung von Praxisbeispielen hilfreich sein.

### **Art. 3 Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch - § 59 SGB VIII-E**

Die Neuregelung dürfte dazu beitragen, mehr Unterhaltspflichtige anzuhalten, durch das Jugendamt kostenlos Beurkundungen im Zusammenhang von Unterhaltsansprüchen vornehmen zu lassen. So sieht die Neuregelung nun ausdrücklich die Befugnis der Jugendämter zur Beurkundung auch für die Zeit nach einem gesetzlichen Übergang „dieser“ Unterhaltsansprüche auf einen Rechtsnachfolger vor. Es wird angeregt, in der Begründung auch exemplarisch auf übergegangene Unterhaltsansprü-

che aus anderen Gesetzen zu verweisen (z.B. SGB II, XII). So könnten auch dort unnötige Prozesse vermieden werden.

## **Zusammenfassung und weitere Reformbedarfe**

**Insgesamt** ist das Bestreben des Gesetzgebers an einzelnen Stellen Vereinfachungen zu implementieren und Rückgriffserfolge zu erhöhen klar erkennbar. Änderungen erfolgen allerdings auch zu Lasten der Anspruchsberechtigten.

Unbeschadet der hier zu begrüßenden Änderungen des UVG/SGB VIII nimmt die BAG Landesjugendämter auch die Stimmen der Landesjugendämter ernst, die eine **grundsätzlichere Reform** insbesondere mit Blick auf die Schnittstellen zum SGB II, XII, VIII und zum Familienrecht fordern (vgl. bereits Ausführungen zur erweiterten Berichtspflicht unter § 12 UVG-E). So wird z.B. bemängelt, dass in etwa 80% der Fälle UVG Leistungen neben Leistungen des SGB II stünden und insoweit ein doppelter Verwaltungsaufwand für die Sicherstellung des Lebensunterhalts entstehe. Jedenfalls wenn feststeht, dass ein zusätzlicher SGB II Anspruch besteht, könnte die Zuständigkeit auf den SGB II Leistungsträger im Rahmen einer Vorrangregelung wechseln. Eine Stigmatisierung der Betroffenen würde insoweit nicht erfolgen, als sie ohnedem SGB II Leistungen erhielten. Die durch das UVG sichergestellte schnelle Hilfe wäre nicht gefährdet. Von einer Leistungsverschlechterung dürfte nicht auszugehen sein. Die Maßnahme könnte die Entbürokratisierung fördern, messbare Ersparnisse bei Personal- und Sachkosten erbringen und wäre für die Berechtigten eine (vereinfachende) Zuständigkeitskonzentration. Etwaige Einsparungen sollten bei gleicher Lastenverteilung für weitere familienfördernde Maßnahmen genutzt werden.

Auch bemängeln Landesjugendämter das **Nebeneinander von Leistungen sowie unterschiedlicher Anspruchsvoraussetzungen** im Unterhaltsrecht, im UVG oder im Rahmen der Beistandschaft. Dies alles führe zu einem zu hohen Koordinierungsbedarf. Es liegt nahe, dass dadurch auch das Streitpotenzial der Elternteile im Hinblick auf den Unterhalt gefördert werden wird. Die Rückgriffsquoten im UVG sind niedrig und sollen gerade durch den vorgelegten Gesetzesentwurf erhöht werden. Die vielfältigen familienrechtlichen Änderungen der letzten Jahre und die Unterhaltsrechtsreform fokussieren in besonderer und notwendiger Weise auf dem **Wohl des Kindes** und auf der **gemeinsamen Verantwortung der Eltern**, auch für den Unterhalt ihres Kindes. Insofern sollte durch Reformen in diesem sensiblen Bereich die Kooperationsbereitschaft und die Verantwortung der Eltern für ihre Kinder bei gleichzeitiger staatlicher Unterstützung gefördert werden. Entbürokratisierungsreformen sollten daher auch die Stärkung der gemeinsamen Verantwortungsübernahme beider Elternteile im Blick haben und messbare Erfolge bei der Vermeidung paralleler, teilweise divergenter Fördersysteme verfolgen. Wenn ausschließlich wirtschaftliche Interessen im Vordergrund stehen, wird dies die Gesprächsbereitschaft auf der Elternebene der Eltern oft konterkarieren. Diese ist aber auch notwendige Bedingung für eine gesteigerte unterhaltsrechtliche Verantwortung der (bar-)unterhaltspflichtigen Elternteile und wäre insoweit im Sinne des wirtschaftlich ausgerichteten UVG.

Die BAG Landesjugendämter würde daher einen offenen Diskurs in diese Richtungen begrüßen, der Vorschlag zur Erweiterung der Berichtspflicht in § 12 UVG-E verfolgt diesen Zweck.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Birgit Zeller  
*Vorsitzende*