

Mitteilung
- öffentlich -

Beratungsfolge:

Drucksachen-Nr.: 2020/275

Verwaltungsausschuss

am 17.12.2020

TOP:

Rat der Stadt Laatzen

am 17.12.2020

TOP:

Durchführung einer überörtlichen Prüfung gem. §§ 1 bis 4 NKPG
- Durchsetzung der auf das Land übergegangenen Unterhalts-
ansprüche nach § 7 Abs. 3 Unterhaltsvorschußgesetz
- Bekanntgabe des wesentlichen Inhalts und Auslegung gemäß
§ 5 Abs. 1 und 2 NKPG

In der Zeit vom 13.05.2019 bis zum 16.05.2019 fand durch den Niedersächsischen Landesrechnungshof eine überörtliche Prüfung der Unterhaltsvorschussstelle zum Thema „Durchsetzung der auf das Land übergegangenen Unterhaltsansprüche nach § 7 Abs. 3 Unterhaltsvorschussgesetz (UVG)“ statt.

Die vollständige Prüfungsmitteilung liegt der Unterhaltsvorschussstelle seit dem 14.09.2020 vor. Vorab wurde der Stadt die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Seitens der Stadt wurde hierauf verzichtet.

Die Zusammenfassung über den wesentlichen Inhalt der Prüfungsmitteilung ist nach § 5 Abs. 1 Satz 1 NKPG dem Rat bekannt zu geben. Die Prüfungsmitteilung ist der Drucksache als Anlage 1 beigelegt. Nach der Bekanntgabe hat die Stadt die Prüfungsmitteilung an sieben Werktagen öffentlich auszulegen. Die Auslegung ist ortsüblich bekannt zu machen (§ 5 Abs. 2 NKPG).

Für die Durchführung des UVG sind die Gemeinden zuständig, die ein Jugendamt errichtet haben, im Übrigen die Landkreise.

Mit der Reform zum 01.07.2017 weitete der Gesetzgeber den anspruchsberechtigten Personenkreis, der Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz beziehen kann, von Kindern bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres auf Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres aus. Zudem wurde die Begrenzung auf maximal 72 Monate Leistungsbezug aufgehoben. Nach dieser Reform hat sich die Zahl der Anträge mehr als verdoppelt.

Vorlage gefertigt von	SV Team	Mitzeichnungen			
Diktatz.: 5 Schr					

Die gestiegenen Fallzahlen führten zu einer deutlich höheren finanziellen Belastung von Bund, Ländern und Kommunen. Einer Statistik des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend zufolge sind die Ausgaben für die UVG-Leistungen bundesweit vom Jahr 2016 bis zum Jahr 2018 von rund 861 Mio. € auf rund 2,1 Mrd. € gestiegen. In diesem Zeitraum erhöhten sich in Niedersachsen die Ausgaben für die UVG-Leistungen von rund 85 Mio. € auf rund 224 Mio. €, zeitgleich sank die Rückgriffsquote von durchschnittlich 23 % auf 13 %. In der Stadt Laatzen betrug die Rückgriffsquote im Jahr 2016 = 17,51 %, im Jahr 2018 = 12,95 %. Die prozentuale Veränderung der Rückgriffsquote in Niedersachsen entsprach der Entwicklung auf Bundesebene.

Im Januar 2017 beschlossen Bund und Länder, gemeinsame Standards zur Verbesserung des Rückgriffs zu vereinbaren. Das Land Niedersachsen, der Niedersächsische Landkreistag sowie der Niedersächsische Städtetag verständigten sich am 09.05.2019 im Wege des „Niedersächsischen Rückgriffspakts“ auf eine standardisierte Vorgehensweise und Qualitätsstandards beim Rückgriff. Dadurch soll der Rückgriff nachhaltig verbessert und die im Jahr 2018 in Niedersachsen auf durchschnittlich 13 % gesunkene Rückgriffsquote gesteigert werden.

Die Prüfung sollte feststellen, ob der Rückgriff beim unterhaltspflichtigen Elternteil rechtzeitig und vollständig erfolgt und die Verjährung von Unterhaltsforderungen systematisch verhindert wird. Zudem bezog sich die Prüfung auf die qualitative und quantitative personelle Ausstattung der Unterhaltsvorschussstellen. Daneben dient die Prüfung dem Zweck, unter anderem Empfehlungen für einen effizienten Rückgriff beim unterhaltspflichtigen Elternteil zu geben. Die überörtliche Prüfung wurde 2019 in 14 niedersächsischen Landkreisen und Kommunen durchgeführt.

Wesentliche, die Stadt Laatzen betreffende Prüfungsergebnisse:

Beanstandet wurde,

- dass die Stadt Laatzen entgegen Ziffer 7.1.2 Nr. 2 der Richtlinien zum UVG (fiktive Leistungsfähigkeit) die familienfernen Elternteile, die SGB II-Leistungen bezogen, bereits bei Vorlage des Leistungsbescheides als leistungsunfähig betrachtete, ohne dass diese Erwerbsbemühungen nachweisen mussten. (vgl. Abschnitt 6.3 Tz. 27)

Der Unterhaltsanspruch geht aber nur insoweit über, als der Unterhaltspflichtige leistungsfähig ist. Ein Rückgriff kann daher nur gelingen, wenn der familienferne Elternteil leistungs- und zahlungsfähig ist. Eine fiktive Leistungsfähigkeit beeinflusst jedoch keinesfalls die Zahlungsfähigkeit, SGB II-Empfänger bleiben zahlungsunfähig.

- dass unter anderem auch die Stadt Laatzen den § 7 a UVG nicht oder nicht korrekt anwendet. (vgl. Abschnitt 6.5 Tz. 47)

Durch die Reform des UVG im Jahr 2017 wurde § 7 a in das UVG eingefügt. Danach wird der gem. § 7 UVG übergegangene Unterhaltsanspruch nicht verfolgt, wenn der familienferne Elternteil Leistungen nach dem SGB II bezieht und über kein eigenes Einkommen im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 1 SGB II verfügt.

In der Gesetzesbegründung wurde ausgeführt, dass die Verfolgung, konkret die Vollstreckung, des Unterhaltsanspruchs entfällt, da wegen aktueller tatsächlicher Leistungsunfähigkeit oder Zahlungsunfähigkeit kein Unterhalt beigetrieben werden kann.

In der Bund-Länder-Tagung zum UVG im Mai 2020 votierten die Länder dafür, den § 7 a UVG bei der nächsten Gelegenheit zu streichen. Aufgrund des Problems der einheitlichen Anwendung ist der § 7 a UVG nach Meinung der Länder wenig hilfreich.

Weiterhin werden hinsichtlich der Stadt Laatzten in dem Bericht folgende Punkte angemerkt:

- Inverzugsetzung und Rechtswahrungsanzeige (vgl. Abschnitt 6.1 Tz.21) ,

Der familienferne Elternteil ist unmittelbar nach der Antragstellung über den Antrag in Kenntnis zu setzen und entsprechend zu belehren (Inverzugsetzung). Zum Zweck der Beweissicherung ist die Inverzugsetzung förmlich nach dem Verwaltungszustellungsgesetz zuzustellen.

Dem familienfernen Elternteil ist die Bewilligung der UVG-Leistungen schriftlich mitzuteilen. Diese Mitteilung über die Leistungsbewilligung ist eine Rechtswahrungsanzeige, die ebenfalls zum Zwecke der Beweissicherung förmlich zuzustellen ist.

Das Inverzugsetzungsschreiben an den unterhaltspflichtigen Elternteil wird immer förmlich zugestellt. Die Rechtswahrungsanzeige wurde aus Kostengründen grundsätzlich mit einfachem Brief übersandt. Nun werden beide Schreiben förmlich zugestellt.

- Ordnungswidrigkeitenverfahren (vgl. Abschnitt 6.2 Tz.24)

Der familienferne Elternteil unterliegt den in § 6 UVG festgelegten Auskunftspflichten. Kommt er diesen Auskunftspflichten nicht nach, handelt er bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 10 UVG ordnungswidrig. Dies kann mit einer Geldbuße geahndet werden. Es wurde festgestellt, dass unter anderem auch die Stadt Laatzten von der Möglichkeit, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten, keinen Gebrauch macht.

- Unterhaltsrechtlicher Vermerk (vgl. Abschnitt 6.3 Tz.29)

Bei der Überprüfung der Leistungsfähigkeit ist gemäß den Richtlinien zu beachten, dass gegenüber Minderjährigen eine erhöhte Leistungsverpflichtung besteht. Das bedeutet, dass alle verfügbaren Maßnahmen unternommen werden müssen, um ein ausreichendes Einkommen zu erzielen.

Es wurde empfohlen, dass unter anderem auch von der Stadt Laatzten die Ergebnisse der Prüfungen der Leistungsfähigkeit nachvollziehbar in einem unterhaltsrechtlichen Vermerk festzuhalten sind.

Diese Empfehlung bezieht sich auf Fälle, in denen Unterlagen vorgelegt werden, die die Leistungsunfähigkeit des familienfernen Elternteils belegen sollen.

Im Rückgriffspakt wurde als Arbeitshilfe ein Muster für einen unterhaltsrechtlichen Vermerk zur Verfügung gestellt. Diese Empfehlung wird künftig unter Verwendung der Arbeitshilfe beachtet.

- Titulierung von übergegangenen Unterhaltsansprüchen (vgl. Abschnitt 6.4 Tz. 35)

Gemäß den Richtlinien ist zur Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs nach Ablauf der im Auskunftersuchen gesetzten Frist oder nach Eingang der Auskunft umgehend ein Unterhaltstitel zu erwirken.

Es wurde empfohlen, konsequent und zeitnah in jedem Fall Unterhaltstitel zu erwirken, um die Möglichkeit der Vollstreckung zu schaffen.

- Vollstreckung (vgl. Abschnitt 6.5 Tz.40)

Grundsätzlich sind gem. Ziffer 7.8. der Richtlinien bei ausreichendem Einkommen des familienfernen Elternteils rückständige Forderungen zu vollstrecken.

Es wurde empfohlen, nach Vorliegen eines vollstreckbaren Unterhaltstitels die übergegangenen Unterhaltsansprüche zeitnah und konsequent zu vollstrecken.

- Verzinsung (vgl. Abschnitt 6.7 Tz.55)

Kommt der familienferne Elternteil seinen Zahlungsverpflichtungen auch nach Mahnung der UV-Stelle nicht nach, so gerät er gem. § 286 BGB in Verzug. Die UV-Stellen können somit gem. § 288 BGB Verzugszinsen geltend machen. Gem. Ziffer 7.4.1. der Richtlinien sind bei Verzug oder Rechtshängigkeit die Ansprüche grundsätzlich zu verzinsen.

Die geprüften Kommunen teilten den unterhaltspflichtigen Elternteilen in ihren Zahlungsaufforderungen mit, dass im Falle des Verzugs Zinsen zu zahlen sind. Eine Zinsberechnung bzw. Zinsfestsetzung fand in der Regel nicht statt.

Es wurde den Kommunen, die bisher keine oder nur vereinzelt Zinsen erhoben haben, empfohlen, zukünftig Zinsberechnungen und Zinsfestschreibungen vorzunehmen.

Die UV-Stelle der Stadt Laatzen hat bisher bei Maßnahmen des Rückgriffs auf Unterhaltspflichtige eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgenommen. Hierbei wurde bewertet, ob die möglichen Maßnahmen in einem wirtschaftlich sinnvollen Verhältnis zum zu erwartenden Ertrag stehen. Um die Prüfungsempfehlungen und die „Qualitätsstandards aus dem Rückgriffspakt“ umzusetzen, kann diese Wirtschaftlichkeitsabwägung künftig nicht aufrechterhalten werden. Für die zusätzlich geforderten Maßnahmen zur Verbesserung des Unterhaltsrückgriffs ist auch eine erhöhte Personalausstattung erforderlich. Mit dem vorhandenen Personal in der UV-Stelle sind die zusätzlich geforderten Maßnahmen nicht leistbar.

In diesem Zusammenhang bemerkenswert ist die Tatsache, dass der Prüfungsbericht in der Gesamtschau aller 14 geprüften UV-Stellen folgendes kritisches Fazit bezüglich des Aufwands für den Vollzug des UVG zieht:

„Die Bearbeitung des Rückgriffs mache nach Aussage der Bundesregierung über 75 % des Verwaltungsaufwands für den Unterhaltsvorschuss aus. Gleichwohl stehen den UVG-Leistungen in der Praxis nur sehr geringe Einnahmen gegenüber, weil die familienfernen Elternteile keine Rückzahlung leisten (können). In diesem Kontext stellt sich die Frage der Verhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwands (...) Der Rückgriff scheitert häufig an der fehlenden Leistungs- und/oder Zahlungsfähigkeit der familienfernen Elternteile. Angesichts dessen drängt sich die Frage auf, welcher Verwaltungsaufwand hierfür angemessen ist, zumal die UV-Stellen die Leistungs- und Zahlungsfähigkeit kaum beeinflussen können.“ (siehe Anlage, Prüfbericht Seiten 32 ff.)

Im Auftrag

Thomas Schrader

Anlage