

Kleine Anfrage der Fraktion der CDU vom 17. März 2009**Rückforderungen von Unterhaltsvorschüssen im Lande Bremen**

Unterhaltsvorschuss- bzw. Unterhaltsausfalleistungen gemäß des Unterhaltsvorschussgesetzes sind ein unverzichtbares Mittel zur Unterstützung alleinerziehender Elternteile, wenn der unterhaltspflichtige Elternteil seiner Zahlungspflicht nicht nachkommen kann oder will bzw. es nur in unregelmäßigen Abständen tut. Die Bundesländer, die in diesen Fällen Unterhaltsvorschüsse an die Anspruchsberechtigten zahlen, haben gemäß § 7 Abs. 1 des Unterhaltsvorschussgesetzes Anspruch auf eine Rückerstattung der Vorschüsse durch den unterhaltspflichtigen Elternteil. Das Gesetz ist so angelegt, dass der unterhaltspflichtige Elternteil nicht aus seiner Verantwortung entlassen wird.

Die Rückforderung von Unterhaltsvorschüssen stellt die Länder vor große Herausforderungen, weil sie mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden ist. Jedoch sind bemerkenswerte Unterschiede im Erfolg und in der Konsequenz, mit welcher die Bundesländer die Rückforderung von Unterhaltsvorschüssen verfolgen, zu verzeichnen. Das Bundesland Bremen belegt mit einer Rückgriffquote von 10,4 % seit Jahren den letzten Platz im bundesweiten Vergleich. Die bundeseinheitlichen Richtlinien zum Unterhaltsvorschussgesetz geben vor, dass „die Maßnahmen zur Geltendmachung und Durchsetzung des auf das Land übergegangenen Unterhaltsanspruchs des Kindes zeitnah zur Bewilligung/Zahlung der UV-Leistungen zu veranlassen sind“.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie viele offene Rückforderungen gemäß Unterhaltsvorschussgesetz, mit welchem finanziellen Volumen, hat das Land Bremen derzeit zu verzeichnen?
2. Wie zeitnah zu der Bewilligung/Zahlung der Unterhaltsvorschussleistungen werden im Lande Bremen die Maßnahmen zur Geltendmachung und Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs in der Regel veranlasst, und wie verhält sich diese Zeitspanne im Vergleich zu anderen Bundesländern?
3. Ist der Senat der Ansicht, dass die zeitnahe Veranlassung von Maßnahmen im Lande Bremen gewährleistet ist?
4. Wie lange dauert es im Durchschnitt, bis der unterhaltspflichtige Elternteil in Kenntnis gesetzt wird, dass ein Antrag auf Unterhaltsvorschuss eingegangen bzw. bewilligt ist und er/sie für den geleisteten Unterhalt gemäß Unterhaltsvorschussgesetz in Anspruch genommen werden kann?
5. Wie wird in Fällen vorgegangen, in denen sich der unterhaltspflichtige Elternteil in einem anderen Bundesland aufhält?
6. Welche Maßnahmen werden ergriffen, um den unterhaltspflichtigen Elternteil, der in einem anderen Bundesland lebt, ausfindig zu machen, wenn dem Anspruchsberechtigten der derzeitige Wohnort des Unterhaltspflichtigen nicht bekannt ist?
7. In wie vielen Fällen wurden in den letzten fünf Jahren (bitte Auflistung nach Jahren) Bußgeldbescheide wegen Verstoß gegen die Auskunftspflicht gemäß § 6 Abs. 1 des Unterhaltsvorschusses erlassen, und in wie vielen Fällen wurden die Bußgeldbescheide vollstreckt?

8. Wie viele Fälle wurden aufgrund von Recherchen des Jugendamts in den letzten fünf Jahren (bitte Auflistung nach Jahren) gemäß § 170 Strafgesetzbuch (StGB) zur Anzeige gebracht?
9. Welche behördlichen Stellen prüfen, ob ein Bußgeldbescheid gemäß § 10 Unterhaltsvorschussgesetz erlassen wird und/oder, ob Anzeige gemäß § 170 StGB erstattet werden muss? Wem obliegt die Entscheidung für oder gegen den Erlass eines Bußgeldbescheides und die Erstattung einer Anzeige?
10. Wann gilt der Anspruch eines Landes auf eine offene Rückforderung als verjährt?
11. Wie viele „Altfälle“ wurden in den letzten fünf Jahren (bitte Auflistung nach Jahren) wegen Verjährung abgeschlossen?
12. Wie beurteilt der Senat die Tatsache, dass in Bayern spezialisiertes Personal des Landesamts für Finanzen für die Rückforderung von Unterhaltsvorschüssen zuständig ist?
13. Welche fachlichen Qualifikationen besitzen die Mitarbeiter, die im Land Bremen für die Rückforderung von Unterhaltsvorschüssen zuständig sind, und inwiefern werden sie bei ihren Aufgaben unterstützt und weiterqualifiziert?

Dr. Rita Mohr-Lüllmann, Wilhelm Hinners, Sandra Ahrens,
Thomas Röwekamp und Fraktion der CDU

D a z u

Antwort des Senats vom 19. Mai 2009

1. Wie viele offene Rückforderungen gemäß Unterhaltsvorschussgesetz, mit welchem finanziellen Volumen, hat das Land Bremen derzeit zu verzeichnen?

Eine Auswertung durch Dataport für die Stadtgemeinde Bremen zeigt folgendes Ergebnis: Im Bereich Heranziehung zum Unterhalt nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) werden aktuell 8011 Fälle bearbeitet. In 5185 Fällen erfolgte keine Heranziehung; das bedeutet, dass in diesen Fällen eine Leistungsfähigkeit des Verpflichteten von Anfang an nicht festgestellt werden konnte. Diese Fälle werden durch ein Wiedervorlagesystem regelmäßig auf Veränderungen in den persönlichen und finanziellen Verhältnissen überprüft, um auf eine eintretende Leistungsfähigkeit (z. B. Arbeitsaufnahme) zeitnah reagieren zu können.

In den übrigen 2826 Fällen sind aktuell rückständige Verpflichtungen der Unterhaltsschuldner in Höhe von insgesamt ca. 9,15 Mio. € im Buchhaltungsprogramm zu verzeichnen. Davon werden in 729 Fällen Zahlungen von den Verpflichteten tatsächlich geleistet. In den restlichen 2097 Fällen sind die Verpflichteten zurzeit entweder nicht leistungsfähig oder sie sind zahlungsunwillig, sodass sich entsprechende Rückstände ergeben. Bei Leistungsunfähigkeit werden ebenfalls die oben genannten regelmäßigen Überprüfungen durchgeführt, bei Zahlungsunwilligkeit laufen entsprechende Mahn- und Vollstreckungsverfahren bzw. Klagen zur Erlangung von Schuldtiteln. Eine Differenzierung nach Fällen mit nicht leistungsfähigen Verpflichteten und Fällen mit Mahn- und Vollstreckungsverfahren kann nur durch ein mit unverhältnismäßig hohem zeitlichen und personellen Aufwand verbundenes manuelles Aktenauszahlungsverfahren vorgenommen werden, da das verwendete Buchhaltungsprogramm nur die bundesgesetzlich vorgeschriebenen statistischen Auswertungen zulässt.

Die Stadtgemeinde Bremerhaven ist mit der zurzeit vorhandenen Software nicht in der Lage, die offenen Forderungen im Bereich des Unterhaltsvorschussgesetzes zu ermitteln. Daten dazu werden erst in der zweiten Jahreshälfte 2009 vorliegen.

2. Wie zeitnah zu der Bewilligung/Zahlung der Unterhaltsvorschussleistungen werden im Lande Bremen die Maßnahmen zur Geltendmachung und Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs in der Regel veranlasst, und wie verhält sich diese Zeitspanne im Vergleich zu anderen Bundesländern?

Zeitgleich mit der Bewilligung wird der Unterhaltsverpflichtete von der Leistung und vom Übergang des Unterhaltsanspruchs auf das Land in Kenntnis gesetzt, da er vom Zugang dieser Mitteilung an auch rückwirkend in Anspruch genommen

werden kann (§ 7 Abs. 1 und 2 UVG). Der Unterhaltsverpflichtete wird über die Inanspruchnahme ausdrücklich hingewiesen. Ab diesem Zeitpunkt beginnt – entsprechend bundeseinheitlicher Handhabung – die Geltendmachung des Unterhaltsanspruchs.

3. Ist der Senat der Ansicht, dass die zeitnahe Veranlassung von Maßnahmen im Lande Bremen gewährleistet ist?

Der Senat ist der Auffassung, dass die zeitnahe Veranlassung von Maßnahmen im Lande Bremen gewährleistet ist.

4. Wie lange dauert es im Durchschnitt, bis der unterhaltspflichtige Elternteil in Kenntnis gesetzt wird, dass ein Antrag auf Unterhaltsvorschuss eingegangen bzw. bewilligt ist und er/sie für den geleisteten Unterhalt gemäß Unterhaltsvorschussgesetz in Anspruch genommen werden kann?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

5. Wie wird in Fällen vorgegangen, in denen sich der unterhaltspflichtige Elternteil in einem anderen Bundesland aufhält?

Die Maßnahmen sind nicht vom Wohnort des Verpflichteten abhängig. Die bundeseinheitlichen Richtlinien zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in der ab 1. Januar 2009 gültigen Fassung werden angewendet (Richtlinien, Punkte 7.4.1 und 7.4.2).

Das bürgerliche Recht lässt die Inanspruchnahme des Unterhaltsverpflichteten für die Vergangenheit nur zu, wenn der Unterhaltsverpflichtete zum Zwecke der Geltendmachung des Unterhaltsanspruchs aufgefordert worden ist, über seine Einkünfte und sein Vermögen Auskunft zu erteilen, in Verzug gekommen oder der Unterhaltsanspruch rechtshängig geworden ist. Zum Zwecke der Beweissicherung ist die Mitteilung durch die zuständige UV-Stelle förmlich nach dem Verwaltungszustellungsgesetz zuzustellen (7.4.1.). Die Mitteilung über die Leistungsbewilligung an den Unterhaltsverpflichteten muss immer erfolgen (7.4.2.).

Danach erhält der Unterhaltsverpflichtete die Mitteilung über die Antragstellung mit der Belehrung der Inanspruchnahme (§ 7 Abs. 2 UVG).

6. Welche Maßnahmen werden ergriffen, um den unterhaltspflichtigen Elternteil, der in einem anderen Bundesland lebt, ausfindig zu machen, wenn dem Anspruchsberechtigten der derzeitige Wohnort des Unterhaltspflichtigen nicht bekannt ist?

Die Richtlinien zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in der ab 1. Januar 2009 gültigen Fassung werden angewendet (Richtlinien, Punkt 7.5.1.).

Ist der Wohnsitz oder gewöhnliche Aufenthalt des anderen Elternteils unbekannt, ist dieser nach § 20 SGB X von Amts wegen zu ermitteln (7.5.1.).

7. In wie vielen Fällen wurden in den letzten fünf Jahren (bitte Auflistung nach Jahren) Bußgeldbescheide wegen Verstoß gegen die Auskunftspflicht gemäß § 6 Abs. 1 des Unterhaltsvorschusses erlassen, und in wie vielen Fällen wurden die Bußgeldbescheide vollstreckt?

In den letzten fünf Jahren wurden keine Bußgeldbescheide wegen Verstoßes gegen die Auskunftspflicht erlassen. Zur Erlangung der benötigten Auskünfte stehen effektivere Mittel zur Verfügung. Sollten die finanziellen Verhältnisse des Verpflichteten nicht auf anderem Wege (Auskunft durch Sozialleistungsträger) in Erfahrung gebracht werden können, wird durch ein bei Gericht beantragtes „vereinfachtes Unterhaltsverfahren“ der Unterhaltsbetrag in Höhe der UVG-Leistung gefordert und ein entsprechender Schuldtitel erlangt.

8. Wie viele Fälle wurden aufgrund von Recherchen des Jugendamts in den letzten fünf Jahren (bitte Auflistung nach Jahren) gemäß § 170 Strafgesetzbuch (StGB) zur Anzeige gebracht?

Nach der Geschäftsstatistik der Staatsanwaltschaft Bremen hat sich die Zahl der wegen des Verdachts der Verletzung der Unterhaltspflicht (§ 170 StGB) eingeleiteten Ermittlungsverfahren in den letzten fünf Jahren wie folgt entwickelt:

2004: 142 Verfahren,
2005: 85 Verfahren,
2006: 86 Verfahren,
2007: 75 Verfahren,
2008: 70 Verfahren.

Bei den genannten Zahlen handelt es sich um die Gesamtzahl aller wegen Verletzung des § 170 StGB eingeleiteten Verfahren. Eine Differenzierung nach Anzeigerstatern gibt die Geschäftsstatistik der Staatsanwaltschaft nicht her, so dass ohne eine unverhältnismäßig aufwändige Auswertung aller einschlägigen Akten nicht festgestellt werden kann, wie viele dieser Verfahren auf „Recherchen des Jugendamts“ zurückgehen.

9. Welche behördlichen Stellen prüfen, ob ein Bußgeldbescheid gemäß § 10 Unterhaltsvorschussgesetz erlassen wird und/oder, ob Anzeige gemäß § 170 StGB erstattet werden muss? Wem obliegt die Entscheidung für oder gegen den Erlass eines Bußgeldbescheides und die Erstattung einer Anzeige?

Aufgrund des § 36 Abs. 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten hat der Senat verordnet, dass in der Stadtgemeinde Bremen das Amt für Soziale Dienste und in der Stadtgemeinde Bremerhaven der Magistrat zuständig sind.

10. Wann gilt der Anspruch eines Landes auf eine offene Rückforderung als verjährt?

Die Richtlinien zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in der ab 1. Januar 2009 gültigen Fassung werden angewendet (Richtlinien, Punkt 7.3.3.). Danach sind folgende Verjährungsregelungen zu beachten:

Übergegangener Unterhaltsanspruch als Anspruch des privaten Rechts;
Verjährung, Verwirkung

Der nach § 7 UVG auf das Land übergegangene Unterhaltsanspruch bleibt weiterhin ein Anspruch des privaten Rechts und muss vor den Zivilgerichten eingeklagt werden. Landesrechtliche Regelungen, die den Weg des öffentlichen Verwaltungsverfahren eröffnen, bleiben hiervon unberührt. Es gelten die Verjährungsregelungen der §§ 194 ff. BGB, und zwar sowohl für die Anspruchsverjährung als auch für die Vollstreckungsverjährung.

Anspruchsverjährung

Danach verjähren Ansprüche auf Unterhaltsrückstände sowie auf laufenden Unterhalt in drei Jahren (§§ 197 Abs. 2 in Verbindung mit § 195 BGB; dagegen gilt § 207 Abs. 1 BGB „Hemmung der Verjährung aus familiären Gründen...“ im UVG nicht).

Hemmung der Anspruchsverjährung

Die Verjährung des Anspruchs wird gehemmt durch Verhandlungen zwischen dem Schuldner und dem Gläubiger über den Anspruch oder die den Anspruch begründenden Umstände (§ 203 BGB) sowie durch 14 verschiedene, in § 204 Abs. 1 BGB aufgeführte Rechtsverfolgungsmaßnahmen. Dazu gehören die Erhebung der Leistungs- oder Feststellungsklage (§ 204 Abs. 1 Nr. 1 BGB, § 167 ZPO), die Zustellung des Antrags im vereinfachten Verfahren über den Unterhalt Minderjähriger (§ 204 Abs. 1 Nr. 2 BGB, § 647 ZPO) oder die Einleitung eines Mahnverfahrens (§ 204 Abs. 1 Nr. 3 BGB, § 167 ZPO).

Dabei kann bei unbekanntem Aufenthalt des Unterhaltsschuldners die Zustellung gemäß § 185 ZPO durch öffentliche Bekanntmachung erfolgen (öffentliche Zustellung). Die öffentliche Zustellung erfolgt, nachdem sie auf Antrag der Partei vom Prozessgericht bewilligt ist, von Amts wegen (§§ 186, 166 Abs. 2 ZPO). Eine Hemmung der Verjährung bewirkt, dass der Zeitraum, während dessen die Verjährung gehemmt ist, nicht in die Verjährung eingerechnet wird (§ 209 BGB). Die Hemmung gemäß § 204 Abs. 1 BGB endet grundsätzlich sechs Monate nach der rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens (§ 204 Abs. 2 Satz 1 BGB).

Neubeginn der Anspruchsverjährung

Die Verjährung des Anspruchs beginnt erneut durch Zahlungen des Unterhaltsschuldners, durch Anerkenntnis der Forderung oder durch Vollstreckungshandlungen (§ 212 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BGB). Ein Neubeginn der Verjährung bewirkt,

dass die bisher abgelaufene Frist außer Betracht bleibt und die Verjährungsfrist neu zu laufen beginnt.

Nach § 212 Abs. 3 BGB beginnt die Anspruchsverjährung nicht erneut, wenn dem Antrag auf Vollstreckungshandlungen nicht stattgegeben wird, weil es an den Voraussetzungen für die Zwangsvollstreckung fehlt (Titel, Klausel, Zustellung), der Antrag zurückgenommen wird oder die Vollstreckungshandlung auf Antrag des Gläubigers oder wegen Mangels der gesetzlichen Voraussetzungen aufgehoben wird.

Aber: Wird der Antrag auf Vollstreckung abgelehnt, weil der Schuldner amtsbekannt über keine pfändbare Habe verfügt oder kürzlich die eidesstattliche Versicherung abgegeben hat, beginnt die Verjährung neu.

Vollstreckungsverjährung

Titulierte Ansprüche auf Unterhalt verjähren

- in 30 Jahren, soweit sich der Titel bzw. der vollstreckbare Vergleich/die vollstreckbare Urkunde auf Unterhaltsrückstände bezieht, die vor der rechtskräftigen Feststellung liegen (§ 197 Abs. 1 Nr. 3 bzw. 4 BGB),
- in drei Jahren, soweit sich die titulierte Feststellung auf regelmäßig wiederkehrende, erst künftig fällig werdende Unterhaltsleistungen bezieht (§§ 197 Abs. 2, 195 BGB).

Die Verjährung wird gehemmt gemäß § 204 BGB, z. B. durch Erhebung der Klage auf Erteilung der Vollstreckungsklausel oder auf Erlass des Vollstreckungsurteils. Eine Hemmung der Verjährung bewirkt, dass der Zeitraum, während dessen die Verjährung gehemmt ist, nicht in die Verjährung eingerechnet wird (§ 209 BGB). Die Hemmung gemäß § 204 Abs. 1 BGB endet grundsätzlich sechs Monate nach der rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens (§ 204 Abs. 2 Satz 1 BGB).

Verjährung in Übergangsfällen

Das neue Verjährungsrecht findet auf alle am 1. Januar 2002 bestehenden und noch nicht verjährten Ansprüche Anwendung (Artikel 229 § 6 Abs. 1 Satz 1 EGBGB). Der Beginn der Hemmung, die Ablaufhemmung und der Neubeginn der Verjährung bestimmten sich jedoch für den Zeitraum vor dem 1. Januar 2002 nach früherem Recht (Artikel 229 § 5 Abs. 1 Satz 2 EGBGB). Ist die Verjährung nach neuem Recht kürzer, so wird sie vom 1. Januar 2002 an berechnet (Artikel 229 § 6 Abs. 4 Satz 1 EGBGB). Läuft jedoch die nach altem Recht bestimmte längere Frist früher als die Frist nach neuem Recht ab, so ist die Verjährung mit Ablauf der nach altem Recht bestimmten Frist vollendet (Artikel 229 § 6 Abs. 4 Satz 2 EGBGB).

Verwirkung

Bereits vor der Verjährung des Unterhaltsanspruchs kann es zu dessen Verwirkung (§ 242 BGB) kommen. Hierzu ist es erforderlich, dass der Gläubiger durch sein Verhalten beim Schuldner nachvollziehbaren Eindruck rechtfertigt, er wolle den Anspruch nicht mehr geltend machen. Gerade bei Unterhaltsansprüchen sind an den Zeitraum der Nichtverfolgung des Anspruchs keine großen Anforderungen zu stellen, da der Unterhaltsgläubiger grundsätzlich lebensnotwendig auf Unterhaltsleistungen angewiesen ist.

11. Wie viele „Altfälle“ wurden in den letzten fünf Jahren (bitte Auflistung nach Jahren) wegen Verjährung abgeschlossen?

Über den Abschluss von Akten werden keine statistischen Daten erfasst. Verjährungen wurden in den betreffenden Jahren nicht gemeldet. Verjährungen werden mit einem Wiedervorlagesystem durch geeignete Maßnahmen (Hemmung, Unterbrechung, Erlangung eines Schuldtitels) verhindert.

12. Wie beurteilt der Senat die Tatsache, dass in Bayern spezialisiertes Personal des Landesamts für Finanzen für die Rückforderung von Unterhaltsvorschüssen zuständig ist?

Diese Organisationsform ist im Bundesgebiet nur in Bayern vorhanden und auf das Bundesland Bremen nicht übertragbar, da eine Behördeneinheit als „Landesamt für Finanzen“ nicht vorhanden ist.

In der Stadtgemeinde Bremen wird die Heranziehung durch das Amt für Soziale Dienste in der Organisationseinheit „Cashmanagement“ wahrgenommen.

Für die Stadtgemeinde Bremerhaven erfolgt die Leistungsbewilligung und die Heranziehung durch das Amt für Jugend, Familie und Frauen durch den Abschnitt „Unterhaltsvorschuss“. Durch vorgenommene organisatorische Veränderungen konnte die Rückgriffsquote für das Bundesland Bremen von 10 % im Jahre 2007 auf 11 % im Jahre 2008 gesteigert werden.

Weitere organisatorische Maßnahmen werden zurzeit geprüft. In diesem Kontext wird auch erwogen, externe Dienstleister einzubeziehen, wie dies etwa in Stuttgart und Münster erfolgt, in Hamburg allerdings nach den Erfahrungen mit einem Modellprojekt wieder verworfen wurde.

13. Welche fachlichen Qualifikationen besitzen die Mitarbeiter, die im Land Bremen für die Rückforderung von Unterhaltsvorschüssen zuständig sind, und inwiefern werden sie bei ihren Aufgaben unterstützt und weiterqualifiziert?

In der Stadtgemeinde Bremen werden die Aufgaben im Bereich des „Cashmanagements“ wahrgenommen. Die eingerichteten Dienstposten/Stellen sind dem gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst zugeordnet. Alle Beschäftigten haben an internen und externen Vertiefungsschulungen im Unterhaltsrecht teilgenommen. Bei gesetzlichen Veränderungen finden entsprechende Fortbildungsmaßnahmen statt.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven besitzen die Beschäftigten eine abgeschlossene Berufsausbildung zur/zum Verwaltungsfangestellte/n.

Es finden amtsinterne Fortbildungen im Unterhaltsrecht statt.