

## Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Dr. Lepsius, Frau Dr. Däubler-Gmelin, Dr. Emmerlich, Frau Fuchs (Köln), Jaunich, Bachmaier, Frau Blunck, Catenhusen, Dr. Diederich (Berlin), Egert, Frau Fuchs (Verl), Frau Dr. Hartenstein, Frau Huber, Immer (Altenkirchen), Dr. Kübler, Kuhlwein, Frau Luuk, Frau Dr. Martiny-Glotz, Frau Matthäus-Maier, Müller (Düsseldorf), Frau Odendahl, Peter (Kassel), Frau Renger, Frau Schmedt (Lengerich), Frau Schmidt (Nürnberg), Frau Simonis, Frau Dr. Skarpelis-Sperk, Dr. Soell, Frau Steinhauer, Stiegler, Frau Terborg, Frau Dr. Timm, Frau Traupe, Frau Weyel, Wolfram (Recklinghausen), Frau Zutt, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD  
— Drucksache 10/4381 —

### **Erfahrungen mit dem Unterhaltsvorschußgesetz (UVG) (Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter oder Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfalleistungen)**

*Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit hat mit Schreiben vom 12. Dezember 1985 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:*

#### **I. Vorbemerkung**

1. Die fast sechsjährige Erfahrung mit dem Unterhaltsvorschußgesetz hat gezeigt, daß sich das Gesetz bewährt hat. Die Wertung des Bundesrechnungshofs, das Ziel des Gesetzes habe sich weitgehend nicht erreichen lassen, wird von mir – in Übereinstimmung mit sämtlichen Bundesländern – nicht geteilt.

Ziel des von allen Fraktionen einmütig verabschiedeten Gesetzes ist es, Alleinerziehende mit Kindern unter sechs Jahren in ihrer ohnehin oft schwierigen Situation bei Ausfall der Unterhaltsleistungen des anderen Elternteils vor der damit im allgemeinen verbundenen weiteren Erschwerung dadurch zu bewahren, daß der Unterhalt der Kinder bis zur Höhe eines

Mindestunterhalts ohne Rücksicht auf Einkommen und Vermögen der Alleinerziehenden aus öffentlichen Mitteln gedeckt wird.

2. Die Bundesregierung hat auch bei anderen familienpolitischen Maßnahmen der besonderen Situation von Alleinerziehenden Rechnung getragen. Dazu gehört, daß der steuerliche Haushaltsfreibetrag für Alleinstehende, zu deren Haushalt mindestens ein Kind gehört, wie der Grundfreibetrag zum 1. Januar 1986 auf 4 536 DM angehoben wird. Schon seit 1. Januar 1985 können Alleinerziehende Kinderbetreuungskosten bis zur Höhe von 4 000 DM für das erste und je 2 000 DM für die weiteren Kinder steuerlich als außergewöhnliche Belastung geltend machen. Ohne Nachweis von Aufwendungen können pauschal 480 DM je Kind abgesetzt werden.

Besonders wichtig gerade für viele Alleinerziehende ist, daß das Erziehungsgeld, das ab 1. Januar 1986 in Höhe von 600 DM monatlich gezahlt wird, nicht auf andere Sozialleistungen wie Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe und Wohngeld angerechnet wird.

Auch die Bundesstiftung „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens“ ist insbesondere für alleinstehende schwangere Frauen eine große Hilfe.

3. Ein nicht unerheblicher Teil der Fragen läßt sich mangels statistischen Materials nicht beantworten. Die – einer Vereinbarung des Bundes mit den Ländern entsprechenden – Erhebungen der für die Durchführung des Unterhaltsvorschußgesetzes zuständigen Stellen erfassen jeweils für das Kalenderjahr lediglich:

a) Die Zahl

aa) der Fälle, in denen die Leistung während des Jahres entzogen worden ist, und

bb) der Fälle, in denen die Leistung für Dezember des Jahres gezahlt worden ist;

b) die Zahl der zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb erfaßten Fälle, in denen ein Unterhaltstitel bei Antragstellung nicht vorgelegen hat, und in wie vielen Fällen hiervon eine Ausnahme vom Titelerfordernis (§ 1 Abs. 5 Satz 1 und 2 UVG) vorgelegen hat;

c) zu den zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa erfaßten Fällen den Grund der Entziehung und die Leistungsdauer (gestaffelt nach Sechs-Monats-Zeiträumen).

Ob und ggf. inwieweit das statistische Material erweitert werden kann, soll nach einer am 5./6. November 1985 beim Erfahrungsaustausch mit den Ländern getroffenen Vereinbarung von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe untersucht werden. Dabei muß allerdings abgewogen werden, ob eine Verbesserung des statistischen Materials eine zusätzliche Belastung der zuständigen Stellen und evtl. zusätzliche Fragen an die Betroffenen rechtfertigt.

## II. Antworten auf die Fragen

1. Wie viele nach dem Unterhaltsvorschußgesetz Berechtigte leben bei Elternteilen, die
- ledig,
  - verwitwet,
  - geschieden,
  - getrennt lebend
- sind (prozentual aufgegliedert für die Jahre 1980 bis 1984)?

Das verfügbare statistische Material über die Zahl der Berechtigten ist nicht nach dem (aktuellen) Familienstand des alleinerziehenden Elternteils gegliedert, sondern nach dem Verhältnis dieses Elternteils zu dem anderen Elternteil der Berechtigten. Danach waren von den Berechtigten, die jeweils in den nachstehend genannten Jahren für wenigsten einen Monat die Leistung nach dem UVG erhalten haben:

	1980	1981	1982	1983	1984
– v. H. –					
nichteheliche Kinder	59,70	58,85	59,55	57,36	56,76
Kinder aus geschiedener Ehe	17,41	15,87	14,38	12,94	12,61
Kinder dauernd getrennt lebender Eltern	17,99	20,43	21,74	25,32	26,53
Kinder, deren anderer Elternteil für wenigstens sechs Monate in einer Anstalt untergebracht war	4,00	4,10	3,69	3,84	3,57
Halbwaisen	0,90	0,75	0,64	0,54	0,53

2. Wie viele Antragsverfahren betrafen Kinder, die im Zeitpunkt der Antragstellung
- bis zu einem Jahr,
  - zwischen ein und zwei Jahren,
  - zwischen zwei und drei Jahren,
  - zwischen drei und vier Jahren,
  - zwischen vier und fünf Jahren,
  - zwischen fünf und sechs Jahren
- alt waren?
3. Wie hoch ist der Anteil der Frauen an insoweit alleinerziehenden Elternteilen?

Die Fragen lassen sich mangels statistischen Materials nicht beantworten.

4. Wie hoch war die durchschnittliche monatliche Vorschuß- oder Ausfalleistung pro Kind (jährweise für 1980 bis 1984, aufgeschlüsselt nach Bundesländern)?

Die Frage läßt sich mangels geeigneten statistischen Materials nicht beantworten.

Aus den verfügbaren Zahlen über die Jahres-Ausgaben der Bundesländer sowie über die Berechtigten, die während des jeweiligen Jahres für wenigstens einen Monat die Leistungen nach dem UVG erhalten haben, läßt sich zwar ein Jahres- und demgemäß rechnerisch ein Monats-Durchschnitt ermitteln. Er ist jedoch nicht aussagekräftig, weil auch die Fälle erfaßt sind, in denen die Leistung nur für einen Teil des Jahres gezahlt worden ist. So betrug der Monats-Durchschnitt 1984 nur 114 DM, also lediglich gut 55 v. H. des nach § 2 Abs. 1 UVG in Betracht kommenden Betrages.

Das Saarland, das allein die monatlichen Zahlungen und die Zahl der entsprechenden Fälle festgehalten hat, ist unter Auswertung dieser Zahlen dagegen zu folgenden durchschnittlichen Monatsbeträgen gelangt:

186,93 DM in 1981,  
187,86 DM in 1982,  
200,28 DM in 1983,  
204,36 DM in 1984.

Diese Beträge sind zu hoch, weil bei ihrer Errechnung auch rückwirkend bewilligte Zahlungen berücksichtigt, aber jeweils nur als ein Fall gewertet, d. h. nicht auf die Monate verteilt wurden, für die sie bestimmt waren.

5. Für wie lange werden Leistungen in der Regel gewährt?

In den Fällen, in denen die Leistung nach dem UVG 1983 oder 1984 entzogen worden ist, betrug die Leistungsdauer

in	13,20 v. H.	bis zu 6 Monate,
	16,89 v. H.	zwischen 7 und 12 Monate,
	14,89 v. H.	zwischen 13 und 18 Monate,
	11,08 v. H.	zwischen 19 und 24 Monate,
	8,37 v. H.	zwischen 25 und 30 Monate,
	35,57 v. H.	zwischen 31 und 36 Monate.

Von einer Berechnung für die Jahre 1980 bis 1982 habe ich abgesehen, weil in den beiden ersten Jahren allenfalls zwei Drittel der Höchstleistungsdauer und im dritten Jahr die Höchstleistungsdauer nur in Ausnahmefällen erreicht werden konnte.

6. Wie lange war die durchschnittliche Bearbeitungsdauer der Anträge (jährweise für 1980 bis 1984, aufgeschlüsselt nach Bundesländern)?
7. Wie lange benötigten die Antragsteller im Durchschnitt zusätzlich zur Beschaffung des vollstreckbaren Titels (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 UVG)?

8. Wie hoch war die Ablehnungsquote bei den Anträgen?
9. Welches sind die häufigsten Ablehnungsgründe?
10. In welchem Umfang wurden Elternteile zu
  - Ersatzleistungen (§ 5 Abs. 1 UVG),
  - Rückzahlungen (§ 5 Abs. 2 UVG)
 herangezogen (jährweise für 1980 bis 1984, aufgeschlüsselt nach Bundesländern)?
11. In welchem Umfang wurden von den zuständigen Behörden weitergehende, titulierte Unterhaltsansprüche verfolgt?

Die Fragen lassen sich mangels statistischen Materials nicht beantworten.

12. Wie hat sich der Regreß bei den Unterhaltspflichtigen für die nach § 7 UVG auf das Land übergegangenen Unterhaltsansprüche entwickelt (Einziehungsquote; jährweise für 1980 bis 1984, aufgeschlüsselt nach Bundesländern)?

Das verfügbare statistische Material läßt die Errechnung einer Einziehungsquote nur im Sinne der Feststellung des Verhältnisses der durch § 7 UVG ermöglichten jährlichen Einnahmen zu den jährlichen Ausgaben zu. Dieses Verhältnis betrug

	1980	1981	1982	1983	1984
in	→ v. H. —				
Baden-Württemberg	4,84	14,10	17,89	21,75	23,49
Bayern	5,10	14,59	17,51	23,72	26,18
Berlin	3,69	12,25	15,49	21,57	20,29
Bremen	2,92	16,06	18,45	23,44	25,50
Hamburg	7,88	15,10	12,52	26,53	29,23
Hessen	2,56	13,00	14,37	18,63	23,59
Niedersachsen	4,69	15,86	32,20	22,28	25,50
Nordrhein-Westfalen	4,32	12,07	13,79	22,03	22,91
Rheinland-Pfalz	11,04	20,23	20,58	26,37	27,25
Saarland	4,49	21,75	18,94	22,47	21,16
Schleswig-Holstein	6,19	18,76	22,92	26,24	31,84
Bundesdurchschnitt	4,92	14,18	17,73	22,68	24,54

13. Ist die Einziehungsquote von Leistungen nach dem UVG unterschiedlich, je nachdem ob bei der Leistung bereits ein vollstreckbarer Titel vorhanden war oder erst später bzw. gar nicht erstritten wurde?

Hierzu verweise ich auf die Antwort vom 25. April 1985 auf eine entsprechende Frage:

„Es liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, daß sich das Titelerfordernis in § 1 Abs. 1 Nr. 4 Unterhaltssvorschußgesetz (UVG) positiv auf die Realisierbarkeit auf das Land übergegangener Unterhaltsansprüche des Kindes ausgewirkt hat...“ (Drucksache 10/3276, S. 22/23).

14. Wie beurteilt die Bundesregierung den Entlastungseffekt der Gerichte bei einer Aufhebung der Anspruchsvoraussetzung des § 1 Abs. 4 Nr. 4 UVG (Vorhandensein des vollstreckbaren Titels)?
15. Welche Einsparungen im Bereich
- der Prozeßkosten,
  - der Prozeßkostenhilfe
- wären durch die Streichung des Titelerfordernisses erzielbar?

Wegen des Sachzusammenhangs werden diese Fragen gemeinsam beantwortet, und zwar im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Justiz.

Eine Aufhebung des § 1 Abs. 1 Nr. 4 UVG würde die Gerichte nur begrenzt entlasten. Wird auf einen Titel für das unterhaltsberechtigte Kind verzichtet, so entfällt auch die Möglichkeit, daß der Leistungsträger einen solchen Titel gemäß § 727 ZPO auf sich umschreiben läßt. Er wird in solchen Fällen vielfach einen eigenen Titel über den gemäß § 7 UVG auf ihn übergegangenen Anspruch erwirken müssen. Wegen der begrenzten Zeit, für die Unterhaltssvorschuß geleistet wird (§ 1 Abs. 1 Nr. 1, § 3 UVG), würde es im übrigen auch bei einem Verzicht auf das Titelerfordernis oft erforderlich sein, daß der Berechtigte jedenfalls für die Zeit nach Gewährung des Unterhaltssvorschusses einen Titel erwirbt.

Der genaue Umfang der durch eine Aufhebung des Titelerfordernisses zu erwartenden Entlastung läßt sich nicht vorhersehen. Entsprechendes gilt für zu erwartende Einsparungen an Prozeßkosten und an Aufwendungen für Prozeßkostenhilfe; Prozeßkostenhilfe wird für Unterhaltsverfahren minderjähriger Kinder ganz überwiegend gewährt.

16. Welche (sonstigen) Möglichkeiten zur Entbürokratisierung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens sind nach Auffassung der Bundesregierung kurz- oder mittelfristig realisierbar?

Ich sehe keine (sonstige) Möglichkeit zur Entbürokratisierung des Verfahrens nach dem Unterhaltssvorschußgesetz.

17. Welche betragsmäßigen Differenzen bestehen zwischen dem Anspruch auf Unterhaltsleistungen nach § 2 UVG und den Regelsätzen nach dem Bundessozialhilfegesetz zuzüglich eines etwaigen Mietkostenanteils (aufgeschlüsselt nach Bundesländern per 1. Juli 1985)?

Nach dem Stand vom 1. Juli 1985 lag der nach § 2 Abs. 1 UVG bemessene Monatsbetrag unter dem damit zu vergleichenden Sozialhilfe-Monatsbedarf

in	um	DM
Baden-Württemberg		12
Bayern		3
Berlin		12
Bremen		8
Hamburg		16
Hessen		12
Niedersachsen		8
Nordrhein-Westfalen		9
Rheinland-Pfalz		8 oder 7
Saarland		7
Schleswig-Holstein		6

Die Differenzbeträge verschieben sich um wenigstens 25 DM zugunsten der Leistung nach dem Unterhaltsvorschußgesetz, wenn man das im Regelfall an den alleinerziehenden Elternteil gezahlte Kindergeld mitberücksichtigt. Denn auf die Leistung nach dem Unterhaltsvorschußgesetz wird nach § 2 Abs. 2 UVG nur die Hälfte des für ein erstes Kind zu zahlenden Kindergeldes angerechnet (25 DM monatlich), auf die Leistung nach dem Bundessozialhilfegesetz dagegen das volle auf das Kind entfallende Kindergeld (wenigstens 50 DM monatlich).

Bei der Bemessung des Sozialhilfe-Monatsbedarfs ist ein Mietkostenanteil (Warmmiete) von 64 DM berücksichtigt worden, der aufgrund der Bundesdurchschnittsmieten der Wohngeldempfänger errechnet worden ist (Mietkostenanteil = Differenz der Mieten von Ein- und Zweipersonenhaushalten). Landesdurchschnittszahlen über den tatsächlichen Mietkostenanteil liegen nicht vor.

18. Wie viele Alleinerziehende – aufgeschlüsselt nach dem Familienstand – verfügen über ein Einkommen, das unter/über der Sozialhilfeschwelle liegt?

Ich gehe wegen des inneren Zusammenhangs dieser Frage mit der Frage 19 davon aus, daß diese Frage sich nur auf Alleinerziehende mit Kindern unter sechs Jahren bezieht. So verstanden, läßt sich die Frage nicht beantworten. Denn die Bundesstatistik der Sozialhilfe schlüsselt die Alleinerziehenden nicht nach dem Alter der Kinder auf.

Versteht man die Frage dagegen entsprechend ihrem Wortlaut ohne Altersbegrenzung, ist sie wie folgt zu beantworten:

Unter den Haushalten vom Empfängern laufender Hilfe zum Lebensunterhalt weist die Bundesstatistik der Sozialhilfe für das Jahr 1983 – neuere Zahlen liegen noch nicht vor – insgesamt 167 682 Haushalte aus, in denen ein einzelner Haushaltsvorstand mit einem oder mehreren Kindern zusammenlebte. Der zweite Teil der Frage läßt sich mangels statistischen Materials nicht beantworten.

19. In welchem Umfang werden durch die Leistungen nach dem UVG die gemeindlichen Sozialhaushalte entlastet (jährweise aufgeschlüsselt für 1980 bis 1984)?

Die Frage läßt sich mangels statistischen Materials nicht beantworten.

20. Mit welchen jährlichen Mehrkosten für Bund und Länder wäre zu rechnen, wenn unter Beibehaltung des Kreises der Anspruchsberechtigten gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 UVG die Dreijahresfrist des § 3 gestrichen würde, so daß Kinder bis zum Alter von sechs Jahren unbefristet Leistungen nach dem UVG erhalten könnten?
21. Mit welchen jährlichen Mehrkosten für Bund und Länder wäre zu rechnen, wenn unter Beibehaltung der dreijährigen Leistungsfrist des § 3 UVG der Kreis der Anspruchsberechtigten gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 UVG auf die Altersgruppe
- bis 12 Jahre,
  - bis 16 Jahre,
  - bis 18 Jahre
- ausgedehnt würde?

Diese Fragen sind auf Grund des am 5./6. November 1985 mit den Bundesländern durchgeführten Erfahrungsaustauschs zum Unterhaltsvorschußgesetz Gegenstand einer Kostenschätzung, die in einem ersten Schritt von den Ländern Bayern, Berlin und Hamburg vorgenommen und voraussichtlich nicht vor März 1986 abgeschlossen sein wird. Die von den genannten Ländern zu erwartenden Zahlen werden voraussichtlich erheblich aussagekräftiger sein als die verfügbaren veralteten Schätzungsgrundlagen. Sobald die Schätzungen vorliegen, können sie selbstverständlich zur Verfügung gestellt werden.