



Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

29. März 2019

An den
Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herr André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40211 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**VORLAGE
17/1908**

Alle Abg

Dr. Edgar Voß
Telefon 0211 837-2370
Telefax 0211 837-2505
Edgar.voss@mkffi.nrw.de

Bericht nach § 3 des Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

nach § 3 des Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes berichtet die Landesregierung dem Landtag spätestens bis zum 31. März 2019 über die Auswirkungen der in § 1 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes getroffenen Regelungen.

Dieser Pflicht komme ich gerne nach und übersende hiermit den Bericht zur Information der Mitglieder des Landtags.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Joachim Stamp

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Haroldstraße 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 837-02
Telefax 0211 837-2200
poststelle@mkffi.nrw.de
www.mkffi.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien
706, 708, 709
Haltestelle Poststraße



Bericht

an den Landtag Nordrhein-Westfalen

gemäß § 3 des Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvor-
schussgesetzes

Auswirkungen der in § 1 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 des
Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes
getroffenen Finanzierungsregelungen

Mit Wirkung ab dem 1. Juli 2017 sind die Ausgabenlasten und die Rückgriffseinnahmen für den Bereich Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) neu zwischen Land und Kommunen verteilt worden. § 3 des Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes vom 18. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 818) sieht vor, dass die Landesregierung dem Landtag spätestens bis zum 31. März 2019 darüber berichtet, ob eine erneute Anpassung erforderlich ist. Mit der Vorlage dieses Berichts kommt die Landesregierung dieser Berichtspflicht nach.

Hintergrund der Neuaufteilung der Ausgabenlasten und der Rückgriffseinnahmen im Jahr 2017 waren umfangreiche Änderungen des UVG, die am 1. Juli 2017 in Kraft traten und mit einer erheblichen Steigerung der Ausgaben für die UVG-Leistungen verbunden waren. Die bis dahin geltende Regelung, dass die Kommunen 53,3 % der Aufwendungen für die UVG-Ausgaben aufbringen, hätte zu beträchtlichen finanziellen Belastungen der Kommunen geführt. Um dies zu vermeiden, wurden mit Wirkung ab dem 1. Juli 2017 die Ausgabenlasten und die Rückgriffseinnahmen für den UVG-Bereich per Gesetz neu verteilt. Für die Ausgaben gilt seitdem die Aufteilung 40 % Bund, 30 % Land, 30 % Kommune. Die Einnahmen aus dem Rückgriff bei den Unterhaltsverpflichteten verteilen sich wie folgt: 40 % Bund, 10 % Land, 50 % Kommune. Mit dieser Neuaufteilung sollte die Ausgabensteigerung, die bei den Kommunen durch die Reform des UVG entstanden wäre, neutralisiert werden.

a) Entwicklung der Fallzahlen, der Leistungsausgaben und der Rückgriffseinnahmen

Die Zahl der Kinder, die Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz bezogen, ist vom 1. Juli 2017 bis zum 30. September 2018 (Stichtag der aktuellsten abgeschlossenen Erhebung) um 80 Prozent gestiegen. Dies entspricht in etwa der Steigerungsrate, die der Sachverständige Dr. Bruno Kaltenborn im Auftrag der Landesregierung auf der Basis statistischer Daten als Folge der UVG-Reform prognostiziert hatte und die der Neuverteilung der Ausgabenlasten und Rückgriffseinnahmen zu Grunde gelegt worden war.

Die Ausgaben für Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz sind noch stärker angestiegen, nämlich von rund 210 Mio. Euro im Jahr 2016 auf rund 482 Mio. Euro im Jahr 2018. Dies entspricht einer Steigerung von 130 %.

Für die unterschiedlichen Steigerungsraten sind zwei Faktoren ursächlich:

- Die Kinder, die durch die UVG-Reform neu in den Kreis der Leistungsberechtigten aufgenommen wurden, sind zu einem großen Teil 12 bis 17 Jahre alt und beziehen deshalb höhere Leistungsbeträge.
- Viele Unterhaltsvorschussstellen haben in 2018 noch Anträge abgearbeitet, die im Kontext mit der UVG-Reform Mitte 2017 gestellt worden sind. So kam es zu erheblichen Verschiebungen von Ausgaben aus dem Haushaltsjahr 2017 in das Jahr 2018.

Im Jahr 2018 lagen die Ausgaben der Kommunen für Leistungen nach dem UVG somit bei rund 144,6 Mio. Euro (30 % von 482 Mio. Euro).

Um zu ermitteln, in welcher Höhe die Kommunen im Jahr 2018 insgesamt netto belastet waren, ist von dem kommunalen Anteil an den Leistungsausgaben der Anteil der Kommunen an den Rückgriffseinnahmen abzuziehen. Auf der Basis einer Rückgriffsquote von 20 Prozent – dem gesicherten (durchschnittlichen) Erfahrungswert aus den vergangenen Jahren¹ – sind insgesamt Einnahmen in Höhe von 96.400.000 Euro (20 % von 482 Mio. Euro) zu Grunde zu legen. Hiervon stehen den Kommunen 50 % zu, also 48.200.000 Euro. Vermindert man den kommunalen Anteil an den Ausgaben 2018 um den kommunalen Anteil an den Einnahmen 2018, ergibt sich per Saldo eine kommunale Belastung von 96.400.000 Euro. Die kommunale Belastung im Bereich UVG lag somit im Jahr 2018 um rund 6,6 Mio. Euro über der Belastung, die die Kommunen im Jahr 2016 zu tragen hatten (89.806.732 Euro).

Aus Sicht der Landesregierung bietet diese einmalige Mehrbelastung im Jahr 2018 keinen Anlass, die Kostenverteilung zwischen Land und Kommunen dauerhaft zu verändern, da in den nächsten Jahren wieder eine Reduzierung bzw. Nivellierung dieser Belastung zu erwarten ist. Hierfür sprechen folgende Überlegungen:

Die Ausgaben sind im Jahr 2018 deutlich stärker gestiegen als die Fallzahlen. Dies ist – wie bereits oben angesprochen - darauf zurückzuführen, dass einige Unterhaltsvorschussstellen in 2018 noch Anträge abgearbeitet haben, die im Kontext mit der UVG-Reform Mitte 2017 gestellt worden sind. Wird ein solcher Antrag beschieden, werden rückwirkende Zahlungen für den Zeitraum ab Antragstellung fällig, so dass pro Fall sehr hohe Beträge ausbezahlt werden. Ein erheblicher Anteil dieser Beträge wäre bei sofortiger Bearbeitung bereits in 2017 geflossen. Dieser Effekt erhöht die Ausgaben punktuell in 2018 und wird nicht auf Dauer zu Buche schlagen. Davon geht auch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) aus (vgl. E-Mail des BMFSFJ an die Familienressorts der Länder vom 4. Februar 2019: „Die hohen Ausgaben in 2018 wurden auch durch zahlreiche ins Jahr 2017 zurückwirkende Bewilligungen und Leistungsnachzahlungen beeinflusst. Es ist erkennbar, dass die Rückstände weitgehend im Laufe des Jahres 2018 abgebaut wurden. Die nun regelmäßig anfallenden laufenden Leistungszahlen werden folglich niedriger ausfallen.“).

Es ist auch nicht von weiter steigenden Fallzahlen auszugehen. Da die Quote, um die die Fallzahlen seit der Reform gestiegen sind, von Quartal zu Quartal auf zuletzt 3 % gesunken ist, werden die Fallzahlen künftig nicht mehr oder nur noch geringfügig

¹ Tatsächlich lag die Rückgriffsquote im Jahr 2018 unter 20 %. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Rückgriff Zeit braucht und die durch die UVG-Reform stark erhöhten Ausgaben erst mit zeitlichem Versatz zurückgeholt werden können. Die erwarteten Rückgriffseinnahmen werden den Kommunen also durchaus noch zufließen, wenn auch verzögert.

steigen. Im 4. Quartal 2018 war bei einigen Unterhaltsvorschussstellen sogar eine leicht sinkende Tendenz zu beobachten (die Statistikmeldungen zu diesem Quartal liegen noch nicht vollständig vor).

b) Zentralisierung des Rückgriffs gegen den Unterhaltsschuldner nach § 7 UVG

Durch den Neuerlass der Verordnung zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes vom 11. Dezember 2018 (UVGDVO, GV. NRW. S. 707) wurden die Zuständigkeiten im Bereich des Unterhaltsrückgriffs nach § 7 UVG neu verteilt. Ergänzende Regelungen trifft das neu erlassene Gesetz zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes (Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Landesamtes für Finanzen und zur Ablösung und Änderung weiterer Gesetze vom 18. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 818)). Die neuen Regelungen sehen vor, dass das Land die Geltendmachung und Vollstreckung des Rückgriffs ab 01.07.2019 in der Finanzverwaltung zentralisiert. Die Zuständigkeit für diese Aufgabe wird beim Landesamt für Finanzen liegen, das den Kommunen alle Arbeitsschritte des Unterhaltsrückgriffs ab der Erstellung und Versendung der Rechtswahrungsanzeige abnimmt. Das gilt für die Leistungen, die ab dem 1. Juli 2019 beantragt werden. Bestandsfälle bleiben bei den Kommunen.

Hinsichtlich der Einnahmen aus dem Rückgriff ist vorgesehen, dass dem Land nicht bereits ab dem 1. Juli 2019 sämtliche Rückgriffseinnahmen zustehen. Vielmehr bleibt es hinsichtlich der Einnahmen, die die Kommunen aus den entsprechenden Bestandsfällen erwirtschaften, bei der bisher geltenden Aufteilung (40 Prozent Bund, 10 Prozent Land, 50 Prozent Kommune). Die Einnahmen, die das Landesamt für Finanzen erzielt, stehen dagegen – soweit sie nicht an den Bund abgeführt werden müssen – dem Land zu, da auch der entsprechende Rückgriffsaufwand beim Land entsteht (vgl. § 1 Absatz 2 des Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes).

Da ab Mitte 2019 immer mehr Rückgriffsfälle in die Zuständigkeit des Landes übergehen und diesem die Rückgriffseinnahmen – soweit sie nicht an den Bund abzuführen sind – dann auch vollständig zustehen, werden die Rückgriffseinnahmen der Kommunen ab diesem Zeitpunkt sinken. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Kommunen durch die Zentralisierung des Rückgriffs beim Land Personal- und Sachmittel in erheblichem Umfang einsparen.

Fazit

Die Landesregierung sieht derzeit keinen Anlass, die Verteilung der Ausgaben für Leistungen nach dem UVG zwischen Land und Kommunen zu verändern. Sie wird die Entwicklung weiterhin aufmerksam beobachten und ggf. darauf reagieren.