



Deutscher Familiengerichtstag e.V.

Der Vorstand

Berichterstattung

Birgit Niepmann

Direktorin des Amtsgerichts

Heinrich Schürmann

Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht

Stellungnahme

Zum Referentenentwurf eines

Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts und des Unterhaltsverfahrensrechts

nimmt der Deutsche Familiengerichtstag e.V. wie folgt Stellung:

Die Neufassung der Vorschrift durch das Unterhaltsrechtsänderungsgesetz vom 21. Dezember 2007 (BGBl. I, S. 3189) bezweckte, den Mindestunterhalt minderjähriger Kinder auf das nach Durchschnittswerten bemessene Existenzminimum anzuheben. Dies sollte der als Bezugsgröße gewählte Kinderfreibetrag nach § 32 Abs. 6 S. 1 EStG gewährleisten. Der methodische Ansatz ist hierfür grundsätzlich geeignet, weil der steuerliche Kinderfreibetrag über den Existenzminimumbericht mit den im Sozialrecht maßgeblichen Regelsätzen verknüpft ist und nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts das Existenzminimum zwar überschreiten, aber nicht hinter diesem zurückbleiben darf. Bei einer kontinuierlichen Anpassung des Kinderfreibetrags lässt sich ein Gleichlauf mit der Entwicklung der sozialrechtlichen Mindestsätze erreichen. Der alle zwei Jahre zu erstellende Existenzminimumbericht ermöglicht die laufende Kontrolle der einzuhaltenden Untergrenze.

Nachdem sich allerdings die mit der Neufassung verbundene Erwartung einer Angleichung des Kinderfreibetrages in dem vorbestimmten Rhythmus nicht erfüllt hat, bedarf es eines neuen Anknüpfungspunktes, um eine kontinuierliche Anpassung des Mindestunterhalts an die sich verändernden Lebensverhältnisse zu gewährleisten. Da es außerhalb des Steuerrechts keine einheitliche Bezugsgröße gibt, die alle Komponenten erfasst, bleibt als praktikabler Ausweg nur die Festlegung durch Rechtsverordnung. Wenn auch die Regelsätze jährlich angepasst werden müssen, ist angesichts der ohnehin unvermeidbaren Unschärfe bei der Bestimmung jeglicher Pauschalen der gewählte zweijährige Abstand ein zweckmäßiger Kompromiss zwischen einer zeitnahen Angleichung und einer gewissen Kontinuität bei der Rechtsanwendung.

Die Rückkehr zur Festlegung des Mindestunterhalts im Verordnungsweg ist daher zu begründen. Bedenken an dem vorgelegten Entwurf bestehen allerdings insoweit, als das „sächliche Existenzminimum“ keine allgemeingültige Größe ist, sondern individuell festzustellen ist. Dies schließt zwar die Festsetzung von Pauschalen nicht aus. Für deren Bestimmung bedarf es allerdings eines eindeutigen Bezugsrahmens, der gesetzlich vorzugeben ist.

Im Einzelnen:

Zur beabsichtigten Änderung von § 1612a BGB

I. Die Überschrift sollte in „§ 1612a Mindest**bedarf** minderjähriger Kinder; Verordnungsermächtigung“ geändert werden. Die Vorschrift regelt ausschließlich die Bemessung des Mindestbedarfs, nicht aber den Unterhaltsanspruch.

II. Soweit die Formulierung des Entwurfs auf die Festlegung im Existenzminimumbericht abstellt, sollte die Abkehr von dem steuerlichen Kinderfreibetrag dafür genutzt werden, um eine entscheidende Schwäche der gegenwärtigen Methode zu beheben:

Der Kinderfreibetrag für das sächliche Existenzminimum beruht auf einem gewichteten Mittelwert, der anhand eines aus drei Komponenten zusammengesetzten Grundbedarfs für Kinder von der Geburt bis zum vollendeten 18. Lebensjahr ermittelt wird. Die dabei zugrunde gelegten Altersstufen entsprechen allerdings nicht der im Familienrecht üblichen Stufung (6:6:6), so dass die einzelnen Gruppen nicht mit gleichen Anteilen (6:8:4) repräsentiert sind. Um den Einheitswert für die Festlegung des unterhaltsrechtlich relevanten Mindestbedarfs in den einzelnen Altersstufen nutzbar zu machen, bedarf es zudem einer prozentualen Spreizung. Diese führt zwangsläufig zu weiteren Verzerrungen. Die bei der letzten Reform gewählten Prozentsätze von 87% und 117% entsprachen dem Abstand der Regelbeträge für die erste und dritte Altersstufe von der zweiten Altersstufe. Durch die wiederholten – auch strukturellen – Änderungen im Sozialrecht kommt es immer wieder zu Verschiebungen dieses Verhältnisses. Die Verwerfungen sind durchaus erheblich. Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Entwicklung der letzten Jahre und prognostisch die sich bei einer Fortschreibung der für 2015 und 2016 bereits bekannten Zahlen ergebenden Verhältnisse.

Alter	0-5			6 - 11			12 - 17			> 18
	Ex.min	§ 1612a	Diff	Ex.min	§ 1612a	Diff	Ex.min	§ 1612a	Diff	
2016	347	335	-12	390	384	-6	425	450	25	433
2015	340	328	-12	382	376	-6	417	440	23	425
2014	335	317	-18	375	364	-11	410	426	16	417
2012	320	317	-3	360	364	4	396	426	30	398
2010	302	281	-21	338	322	-16	374	377	3	374

Diese Übersicht zeigt, dass der Mittelwert eher geringfügig vom pauschalierten Existenzminimum abweicht, die Festlegung für kleine Kinder jedoch regelmäßig zu gering ausfällt, während sich bei den über 12-jährigen Kindern eine deutliche Abweichung nach oben ergibt. Nach den Werten der letzten Jahre käme daher eine Spreizung von 90% und 110% den sich aus dem Existenzminimumbericht ergebenden Pauschalen näher, als es bei den derzeit geltenden Prozentsätzen der Fall wäre.

Für eine dauerhafte Lösung wäre es allerdings ratsam, von den mehrstufigen Berechnungen Abstand zu nehmen und den Mindestbedarf jeweils direkt festzulegen, wie es seinerzeit bei den Regelbeträgen der Fall war. Denn angesichts der sehr dynamischen Entwicklungen, wie sie die sozialrechtlichen Regelleistungen in den letzten Jahren genommen haben und wie sie auch weiterhin nicht auszuschließen sind, ist eine proportionale Anpassung der jeweiligen Basiszahlen nicht gewährleistet. Damit sind auch die Abstände zwischen den Altersstufen keineswegs konstant. Es vermeidet unnötige Differenzen, wenn die Pauschalen unmittelbar aus den Basiszahlen abgeleitet und nicht erst auf dem Umweg eines fehleranfälligen Durchschnittswertes gewonnen werden.

Es besteht zudem kein Bedürfnis, auf den im Existenzminimumbericht ausgewiesenen Einheitswert zurückzugreifen. Denn dessen Berechnungsgrundlagen sind offen ausgewiesen und können unmittelbar für die Festlegung des Mindestbedarfs genutzt werden. Die Berechnung dieses Bedarfs folgt einem einfach zu überschauenden Grundschema (BT Drs. 18/3893 S. 3):

- Regelsatz der jeweiligen Altersstufe
- + Bedarfe für Bildung und Teilhabe
- + Bruttokaltmiete nach der Mehrbedarfsmethode
- + anteilige Heizkosten

Übertragen auf die voraussichtlich für 2016 maßgeblichen Beträge (BT Drs. 18/3893 S. 6) ergibt sich (aufgerundet auf volle Euro) folgender Mindestbedarf:

	1. Stufe	2. Stufe	3. Stufe
Regelsatz	238 €	272 €	307 €
Schulausstattung	0 €	9 €	9 €
Ausflüge und Teilhabe	13 €	13 €	13 €
Bruttokaltmiete	80 €	80 €	80 €
Heizkosten	16 €	16 €	16 €
Summe	347 €	390 €	425 €
<i>Zum Vergleich; bisherige Methode</i>	335 €	384 €	450 €

Analog der früheren Regelbedarfsverordnung könnten diese Werte direkt als Mindestbedarf festgelegt werden. Damit wären die auch sonst im Unterhaltsrecht erwünschte Transparenz und auf Dauer eine gleichförmige, dem sozialrechtlichen Mindestbedarf entsprechende Entwicklung gewährleistet.

III. Flankierend wäre es in jedem Fall erforderlich, eine frühzeitige Abfassung des Existenzminimumberichts sicher zu stellen. Auch hier gab es in letzter Zeit Verzögerungen, die einem rechtzeitigen Erlass der Verordnung entgegengestanden hätten. Die Anpassung des Mindestbedarfs sollte Ende Oktober, spätestens aber bis Mitte November der Vorjahres bekannt gegeben werden, damit sich Praxis frühzeitig auf die bevorstehenden Änderungen einstellen kann.

Zu den beabsichtigten Änderungen im vereinfachten Verfahren in Unterhaltssachen

I. Die Abkehr vom Formularzwang für Einwendungen im vereinfachten Unterhaltsverfahren ist eine überfällige Verbesserung der Rechtslage. Es erscheint allerdings zweifelhaft, ob die Beibehaltung des Begründungs- und Belegzwangs bei den Einwendungen die Verfahren nachhaltig entlastet. Es sind vermehrt Beschwerdeverfahren zu erwarten, in denen über die Berechtigung der Einwendungen gestritten werden wird. Sofern sich der Antragsgegner der Festsetzung des Unterhalts im vereinfachten Verfahren nicht unterwirft, wäre es vielmehr eine erhebliche Entlastung für alle Beteiligten, wenn das Verfahren automatisch in das streitige Verfahren übergeleitet wird. Dies führt erfahrungsgemäß zu einer Entlastung der Verfahren und schnelleren Erledigung als die Konflikte um die Erfüllung bestimmter Formalien.

Bei Einkommen aus selbständiger Tätigkeit gibt es verschiedene Formen der Gewinnermittlung. Die – ohnehin allein nicht aussagekräftige – Vorlage einer Gewinn- und Verlustrechnung kann daher nicht generell verlangt werden. Bei erst kurze Zeit verbend tätigen Unternehmen können auch keine Belege für die letzten drei Jahre erwartet werden. Bei fehlender Leistungsfähigkeit genügen die Mittel oft nicht, um den Steuerberater zu bezahlen, so dass dann auch keine Jahresabschlüsse gefertigt werden können. Es wäre verfehlt, Antragsgegner, die sich in dieser Lage befinden, von zulässigen Einwendungen nur deshalb auszuschließen, weil sie den formalen Anforderungen an die Auskunft nicht genügen können.

II. Die Statthaftigkeit des vereinfachten Verfahrens sollte auf den Mindestunterhalt beschränkt werden. Die bisherige Grenze von 120% des Mindestunterhalts (§ 249 Abs. 1 FamFG) geht auf eine Zeit zurück, bei der der Regelbetrag nicht das sächliche Existenzminimum erreichte. Dieses ist spätestens mit der Unterhaltsrechtsreform nicht mehr der Fall, so dass kein sachlicher Grund für eine vereinfachte Durchsetzung des Anspruchs mehr besteht. Wird ein den Mindestunterhalt übersteigender Bedarf geltend gemacht, obliegt es dem Berechtigten, die Höhe dieses Bedarfs substantiiert darzulegen. Ohne eine solche Darlegung kann der Antragsgegner einen höheren Bedarf bestreiten. Die Wahl der Verfahrensart ist hierfür unerheblich.

Wie in der Begründung zu Recht angemerkt wurde, nutzen vor allem Behörden das vereinfachte Verfahren. Dabei ist zu beobachten, dass der gesetzliche Rahmen zur Durchsetzung eines höheren Unterhalts auch in solchen Fällen ausgeschöpft wird, in denen die Voraussetzungen von vornherein zweifelhaft sind. Dies entspricht nicht Sinn und Zweck dieser Regelung.

Dementsprechend hatte der Arbeitskreis 18 des 20. Deutschen Familiengerichtstags unter Ziff. 2 auch die Begrenzung auf den Mindestbedarf vorgeschlagen (Brühler Schriften zum Familienrecht, Band 18, S. 141). Diese Anregung sollte anlässlich der geplanten Reform ebenfalls aufgegriffen werden.

Bonn / Oldenburg, den 01. Juli 2015

B.N. / H.S.