



Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV)

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts und des Unterhaltsverfahrensrechts

(Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 27.04.2015)

1. Einleitung

Der Verband alleinerziehender Mütter und Väter e. V. (VAMV) begrüßt es grundsätzlich, dass sich das Bundesministerium für Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) mit der Problematik des seit 2014 unterdeckten Mindestunterhalts für minderjährige Kinder befasst. Hier besteht aus Sicht des Verbandes Handlungsbedarf: Es ist dringend notwendig, neue Anknüpfungspunkte für den Kindesunterhalt zu diskutieren und festzulegen, die zu einem guten Lebensunterhalt für Kinder führen. Weder der steuerliche Kinderfreibetrag noch das sächliche Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht können dies nach Ansicht des VAMV gewährleisten.

Der VAMV befürwortet es, das Unterhaltsrecht insgesamt neu zu überdenken und dabei die Schnittstellen zum Steuer- und Sozialrecht mit in den Blick zu nehmen. Dazu ist jedoch ein großer Gesamtentwurf vonnöten, der sowohl die Anknüpfungspunkte für den Mindestunterhalt als auch die Düsseldorfer Tabelle auf den Prüfstand stellt als auch eine vergleichbare Bezugsgröße für Selbstbehalte und Kindesunterhalt findet, damit die unterschiedliche Berücksichtigung steigender Lebenshaltungskosten bei Selbsthalten und Kindesunterhalt beendet werden kann. Zusätzlich müssen die Wechselwirkungen der verschiedenen Anrechnungsmodalitäten des Kindergeldes neu überdacht und gestaltet werden, denn diese haben elementare Auswirkungen auf das Unterhalts- und Unterhaltsvorschussrecht. Solange diese Anrechnungen in der gegenwärtigen Form erhalten bleiben, ist es auch erforderlich, dass die Symmetrie zwischen Kindergelderhöhungen und Erhöhungen des Kindesunterhalts gewahrt bleibt. Ansonsten kommt es zu niedrigeren Unterhalts- und Unterhaltsvorschussbeträgen, sobald der Kinderfreibetrag über dem sächlichen Existenzminimum nach Existenzminimumbericht liegt.

Zwar möchte der VAMV auch das System des Familienleistungsausgleichs mit der Kombination von Kinderfreibetrag/Kindergeld insgesamt wegen seiner sozialpolitischen Auswirkungen – Wirkung der Freibeträge bei Wohlhabenden deutlich höher als durch das Kindergeld und im SGB II gar keine Wirkung durch die Anrechnung des Kindergeldes – auf den Prüfstand stellen und setzt sich langfristig für eine Entkoppelung vom Steuerrecht und für eine Kindergrundsicherung ein. Dennoch kann es der VAMV nicht gutheißen, einen Zwischenschritt zu gehen, der für die Kinder von Alleinerziehenden auch nachteilige Folgen haben kann. Das hieße, einen dritten Schritt vor dem ersten zu tun, ohne dass absehbar ist, wann die fehlen-

den Schritte gegangen werden. Insbesondere ist nicht gewährleistet, dass die dringend notwendige grundsätzliche Diskussion über die Neubemessung der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche geführt und damit eine der Grundlagen für die Berechnung des sächlichen Existenzminimums nach dem Existenzminimumbericht reformiert und an die tatsächlichen Bedarfe der Kinder angepasst wird.

Angesichts der damit für die unterhaltsberechtigten Kinder verbundenen nachteiligen Folgen sieht der VAMV das Vorhaben des Referentenentwurfs, die Anbindung des Mindestunterhalts für minderjährige Kinder an die steuerlichen Freibeträge für das sächliche Existenzminimum zu beenden und stattdessen durch ein Rechtsverordnung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) zeitverzögert an das sächliche Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht anzubinden, sehr kritisch.

Der VAMV setzt sich deshalb dafür ein, die Anknüpfung des Mindestunterhalts an den steuerlichen Kinderfreibetrag zunächst bestehen zu lassen, damit die Vorteile dieser Regelung den Kindern weiterhin zugutekommen. Um gleichzeitig zu vermeiden, dass der Mindestunterhalt in Zukunft unter dem sächlichen Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht liegen kann, schlägt der VAMV vor, nur für den Fall, dass die steuerlichen Kinderfreibeträge unter dem sächlichen Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht liegen, dieses ersatzweise an die Stelle der steuerlichen Kinderfreibeträge treten zu lassen. Dafür ist lediglich eine Ergänzung des § 1612 a BGB erforderlich.

2. Sächliches Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht als Bezugsgröße für den Kindesunterhalt

Der Mindestunterhalt ist nach § 1612 a BGB an den steuerlichen Kinderfreibetrag gebunden, der nach § 32 Satz 6 EStG das sächliche Existenzminimum des Kindes steuerlich freistellt. Diese Freistellung ist vom Bundesverfassungsgericht vorgegeben worden. Die Bundesregierung berichtet alle zwei Jahre mit einem Existenzminimumbericht darüber, in welcher Höhe und wie sie das steuerliche sächliche Existenzminimum ermittelt hat und der Bundestag entscheidet über die Erhöhung der Freibeträge. 2012 bis 2013 lagen die Kinderfreibeträge über dem sächlichen Existenzminimum des Kindes nach dem Existenzminimumbericht, was positive Auswirkungen auf die Höhe des Mindestunterhalts hatte.

Seit 2014 liegt der Kinderfreibetrag und in Folge der Mindestunterhalt für Kinder unter dem sächlichen Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht. Diese Situation wird sich erst mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags ändern. Im Gegensatz zu den Steuerfreibeträgen kann der Unterhalt nicht rückwirkend steigen. Somit erhalten Kinder seit Januar 2014 Unterhalt nach einer Tabelle, deren unterste Stufe – der Mindestunterhalt – unter dem sächlichen Existenzminimum der jeweils einschlägigen Existenzminimumberichte liegt. An der Höhe des Mindestunterhalts hängt wiederum die Höhe des Unterhaltsvorschusses, denn dieser errechnet sich durch Mindestunterhalt abzüglich des vollen Kindergeldes. Alleinerziehende Mütter und Väter, die nur Mindestunterhalt oder Unterhaltsvorschuss für die Kinder bekommen, müssen diese also seit nahezu eineinhalb Jahren mit finanziellen Mitteln durchbringen, die nicht einmal das sächliche Existenzminimum von Kindern nach dem Existenzminimumbericht abdecken. Diesen Zustand kritisiert der VAMV als skandalös.

Das Vorhaben des Referentenentwurfes, den Mindestunterhalt künftig ausschließlich auf das steuerfrei zu stellende sächliche Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht abzustellen und den Mindestunterhalt durch eine zeitlich verzögerte Rechtsverordnung des BMJV ausgehend vom jeweils letzten Existenzminimumbericht festzusetzen, ist mit nachteiligen Folgen für die unterhaltsberechtigten Kinder verbunden und verhindert nicht, dass der Mindestunterhalt künftig nicht mehr unter dem sächlichen Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht liegen wird.

2.1 Risiken für unterhaltsberechtigte Kinder

Der Sinn der Koppelung des Mindestunterhalts an die steuerlichen Kinderfreibeträge durch die Unterhaltsrechtsreform 2008 lag darin, das Unterhaltsrecht besser mit dem Steuer- und Sozialrecht abzustimmen.¹ Solange der steuerrechtliche Freibetrag über dem sächlichen Existenzminimum für Kinder nach den Existenzminimumberichten liegt, profitieren die unterhaltsberechtigten Kinder von der großzügigeren Gestaltung der steuerlichen Freibeträge. Denn während die Existenzminima der Existenzminimumberichte für sich in Anspruch nehmen, statistisch belegte Mindestbeträge darzustellen, ist die Festlegung der steuerlichen Freibeträge eine politische Entscheidungsfindung², weshalb es in der Vergangenheit auch Zeiten gab, in denen die steuerlichen Freibeträge höher als das Existenzminimum lagen und sich damit positiv auf die Höhe des Kindesunterhalts auswirkten. Diese positiven Auswirkungen wird der vorliegende Gesetzesentwurf verhindern: Eine Koppelung an das sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht stellt für die Kinder immer dann eine Verschlechterung gegenüber den Kinderfreibeträgen als Bezugspunkt dar, wenn die Kinderfreibeträge das sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht übersteigen.

Die Intention, dafür Sorge zu tragen, dass der Mindestunterhalt regelmäßig mit steigenden Existenzminima steigt, begrüßt der VAMV. Die geplante Umsetzung, den Mindestunterhalt durch eine Rechtsverordnung des BMJV festzulegen, die immer erst zum 1. Januar des auf das erste Berichtsjahr des Existenzminimumberichts folgenden Jahres in Kraft tritt, sieht der VAMV jedoch kritisch. Das durch den Existenzminimumbericht bekanntgegebene sächliche Existenzminimum für Kinder muss zeitnah in das Unterhaltsrecht weitergereicht werden, da sonst die Alleinerziehenden und ihre Kinder die Folgen tragen. Wird die zeitnahe Übertragung ins Unterhaltsrecht vom Gesetzgeber nicht ausreichend umgesetzt, muss er nach Ansicht des VAMV eine andere rechtliche Regelung schaffen, die es vermeidet, dass die Folgen der Unterdeckung des Kindesunterhalts von den Alleinerziehenden und ihren Kindern zu tragen sind. Der Referentenentwurf erreicht dieses Ziel nicht: Wäre er gegenwärtig bereits umgesetzt, würde die Anpassung des Mindestunterhalts an das sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht für 2015 – im Gegensatz zu der Mitte des Jahres zu erwartenden Steuergesetzgebung – noch ein weiteres halbes Jahr länger auf sich warten lassen und den Kindern somit noch länger ein Leben unterhalb des Existenzminimums nach dem Existenzminimumbericht zumuten. Alleinerziehende und ihre Kinder müssten weiterhin die Folgen tragen.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung sieht vor, die Festlegung des Mindestunterhalts durch Rechtsverordnung ab dem 1. Januar 2016 alle zwei Jahre durchzuführen. Damit wür-

¹ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts vom 15.06.2006 – Drucksache 16/1830 S.27 mit Verweis auf die Entschließung des deutschen Bundestages vom 6. Juli 2000 – Drucksache 14/3781

² 10. Existenzminimumbericht der Bundesregierung vom 30.01.2015 – Drucksache 18/3893 – S.8

de der Mindestunterhalt erst zum 01.01.2018 erneut angepasst werden, obwohl der 11. Existenzminimumbericht für die Berichtsjahre 2017 und 2018 möglicherweise bereits 2016 veröffentlicht wird. Der durch die Verordnung über den Mindestunterhalt festgelegte Kindesunterhalt würde in diesem Fall länger als ein Jahr der Festlegung des Existenzminimums nach dem Existenzminimumbericht hinterherhinken.

Da die Existenzminimumberichte in der Vergangenheit in sehr unterschiedlichen zeitlichen Abständen zu den Berichtsjahren der prognostizierten Existenzminima erschienen sind, hält es der VAMV für unabdingbar, die Existenzminimumwerte des Existenzminimumberichts, soweit und solange sie für die Festsetzung des Mindestunterhalts bestimmend sind, so zeitnah wie möglich ins Unterhaltsrecht weiterzureichen. Soll dies durch Rechtsverordnung geschehen, müsste eine solche die Werte, sobald sie festgesetzt sind, spätestens innerhalb eines Monats auf die Höhe des Mindestunterhalts übertragen, es sei denn, der Existenzminimumbericht erschiene so frühzeitig, dass eine Synchronisierung mit Beginn des ersten Berichtsjahres möglich wäre (so wie im obengenannten Fall: Bericht erscheint 2016 für die Berichtsjahre 2017 und 2018, so dass die Festsetzung des Mindestunterhalts mit dem Wert des Existenzminimums nach dem Existenzminimumbericht für 2017 zum 01.01.2017 erfolgen kann).

Mit Einführung einer Rechtsverordnung, wie sie der Referentenentwurf vorsieht, wäre für die Zukunft festgelegt, dass es regelmäßig alle zwei Jahre eine Zeitspanne zwischen Erscheinen des Existenzminimumberichts und Erlasses der Verordnung geben wird, in der der Mindestunterhalt niedriger liegt als das sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht. Das Ziel, eine Unterdeckung zu vermeiden, wird in diesen Zeitspannen verfehlt. Je nach Veröffentlichungsdatum des Existenzminimumberichts wird diese Zeitspanne variieren. Im schlechtesten Fall kann sie, wie oben dargelegt, sehr lang sein.

2.2 Auseinanderdriften von Mindestunterhalt und Kindergeld

Die Loslösung des Mindestunterhaltes von der Festsetzung der Kinderfreibeträge könnte darüber hinaus dazu führen, dass es im derzeit bestehenden System des Familienleistungsausgleichs zu Verschiebungen zu Ungunsten der unterhaltsberechtigten Kinder kommt: Denn dadurch, dass das Kindergeld, üblicherweise „entsprechend“ zu den Kinderfreibeträgen angehoben wird und zu erwarten ist, dass dies auch künftig so bleibt, würde immer, wenn die Kinderfreibeträge höher liegen als der Mindestunterhalt für Kinder, die Verhältnismäßigkeit zwischen Mindestunterhalt und Anrechnung des Kindergeldes empfindlich gestört. Der Abzug des halben Kindergelds beim Barunterhalt (Zahlbetrag der Düsseldorfer Tabelle) sowie der Abzug des gesamten Kindergeldbetrags beim Unterhaltsvorschuss würde in diesen Fällen zu noch geringeren Unterhalts- und Unterhaltsvorschussbeträgen führen als bisher.

Beispiel: In der Vergangenheit lag der steuerliche Freibetrag für Kinder zeitweise über dem sächlichen Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht. Das war beispielsweise im Jahr 2012 der Fall. Diese Situation kann auch in Zukunft wieder eintreten.

Im Jahr 2012 lag der Kinderfreibetrag nach § 32 Abs.6 EStG bei 2184 Euro. Der doppelte Kinderfreibetrag betrug also 4368 Euro. Der achte Existenzminimumbericht wies deshalb für das Jahr 2012 in Übersicht 4 einen steuerlichen Freibetrag für Kinder mit 4368 Euro aus. Das sächliche Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht für das Jahr 2012 lag bei 4272 Euro. Damit lag nach dem achten Existenzminimumbericht der steuerliche

Freibetrag für Kinder 96 Euro über dem sächlichen Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht. Das Kindergeld betrug im Jahr 2012 184 Euro.

Ansprüche eines zehnjährigen Kindes im Jahr 2012 nach bisheriger Gesetzeslage:

Mindestunterhalt: **364 Euro**

Rechnung: Steuerlicher Freibetrag (4368 Euro) geteilt durch 12 Monate = 364 Euro

Zahlbetrag: **272 Euro**

Rechnung: Mindestunterhalt (364 Euro) minus hälftiges Kindergeld (92 Euro) = 272 Euro

Unterhaltsvorschuss: **180 Euro**

Rechnung: Mindestunterhalt (364 Euro) minus volles Kindergeld (184 Euro) = 180 Euro

Ansprüche eines zehnjährigen Kindes, wenn im Jahr 2012 bereits die Regelungen des vorliegenden Referentenentwurfes gegolten hätten:

Mindestunterhalt: **356 Euro**

Rechnung: Sächliches Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht (4272 Euro) geteilt durch 12 Monate = 356 Euro

Zahlbetrag Mindestunterhalt: **264 Euro**

Rechnung: Mindestunterhalt (356 Euro) minus hälftiges Kindergeld (92 Euro) = 264 Euro

Unterhaltsvorschuss: **172 Euro**

Rechnung: Mindestunterhalt (356 Euro) minus volles Kindergeld (184 Euro) = 172 Euro

Verschlechterung für das unterhaltsberechtignte Kind nach Referentenentwurf:

Mindestunterhalt: **minus 8 Euro**

Zahlbetrag Mindestunterhalt: **minus 8 Euro**

Unterhaltsvorschuss: **minus 8 Euro**

Sobald also der steuerliche Freibetrag für Kinder über dem sächlichen Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht liegt, verliert das unterhaltsberechtignte Kind, über ein Jahr gesehen, nach dem Referentenentwurf die volle Differenz zwischen steuerlichem Freibetrag und sächlichem Existenzminimum (96 Euro Differenz im Jahr 2012 geteilt durch 12 = 8 Euro monatlich weniger). Würde fiktiv der steuerliche Freibetrag im Jahr 2020 300 Euro über dem sächlichen Existenzminimum liegen, würden die Kinder monatlich 25 Euro weniger bekommen als nach der bisherigen Gesetzeslage (300 Euro Differenz geteilt durch 12 = 25 Euro).

2.3 Lösungsvorschlag im Sinne der unterhaltsberechtigten Kinder

Es ist unbestritten notwendig, durch eine Gesetzesänderung dafür zu sorgen, dass der Mindestunterhalt für Kinder in Zukunft nicht mehr unter dem sächlichen Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht liegen kann. Eine ausschließliche Koppelung des Mindestunterhalts an das sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht, wie sie der Referentenentwurf vorsieht, ist aber nicht notwendig und verfehlt dieses Ziel im Zusammenspiel mit einer zeitverzögerten Rechtsverordnung regelmäßig für die Zeitspanne zwischen Existenzminimumbericht und Erlass der Rechtsverordnung. Vielmehr genügt hierfür eine Ergänzung des § 1612 a BGB um den folgenden Satz 4:

„Sobald der doppelte Kinderfreibetrag niedriger ist als das steuerlich freizustellende sächliche Existenzminimum eines Kindes, tritt dieses sächliche Existenzminimum als Bezugsgröße an die Stelle des doppelten Kinderfreibetrags“.

Diese Formulierung hat gegenüber der Lösung des Referentenentwurfs den Vorteil, dass der Mindestunterhalt künftig nicht mehr niedriger liegen kann als das sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht, ohne jedoch den unterhaltsberechtigten Kindern die Möglichkeit zu nehmen, gegebenenfalls von einer großzügigeren steuerlichen Freistellung zu profitieren. Zugleich bleibt eine gewisse Symmetrie zwischen Kindergelderhöhungen und Erhöhungen des Kindesunterhalts gewahrt.

3. Grundsätzlicher Änderungsbedarf

3.1 Unterhaltsbedarf von Kindern am Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht orientieren – politisch das falsche Signal

Es ist zu hinterfragen, ob der Existenzminimumbericht ein ausreichendes Existenzminimum errechnet und damit die richtige Grundlage für Kindesunterhalt sein kann, denn der Löwenanteil wird aus den sozialhilferechtlichen Regelbedarfen für Kinder errechnet, die für sich genommen bereits als nicht ausreichend in der Kritik stehen.³ So bildet die statistische Referenzgruppe für die Bemessung der Regelsätze ihrerseits bereits einen Mangel ab, insbesondere durch die darin enthaltenen „verdeckten Armen“, die ihren Anspruch auf Grundsicherungsleistungen nicht wahrnehmen und somit unterhalb des Grundsicherungsniveaus leben und deren Ausgabeverhalten aber als Grundlage für die Berechnungen trotzdem herangezogen wird. Außerdem vermögen die Leistungen für Kinder in der Grundsicherung nicht, ihnen eine mit Kindern aus gesicherten finanziellen Verhältnissen annähernd vergleichbare soziale und kulturelle Teilhabe zu ermöglichen. Neben dem Bezug auf die Kinderregelsätze rechnet der Existenzminimumbericht mit pauschalen Werten für die Kosten der Unterkunft (78 Euro pro Monat), Heizung (15 Euro pro Monat) und Bildung und Teilhabe (19 Euro pro Monat) (alle Werte für 2015): Der Bedarf eines Kindes kann in der Realität viel höher liegen: Dann deckt das durch den Existenzminimumbericht errechnete Existenzminimum den realen Existenzbedarf bei weitem nicht ab.

Beispiel: Die Kosten der Unterkunft für ein Kind setzt der Existenzminimumbericht für 2015 pauschal mit 78 Euro pro Monat für ein Kind fest. Es wird also im Gegensatz zu Leistungen

³Vgl. Positionierung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zu den Regelbedarfen SGB II vom 07.05.2015, die insbesondere die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen als nicht sachgerecht ermittelt ansieht.

nach dem Grundsicherungsrecht (Sozialgesetzbuch II und XII) beim Kindesunterhalt die tatsächliche Höhe der Wohnkosten nicht berücksichtigt, was in Ballungsgebieten mit höheren Mieten regelmäßig dazu führt, dass der betreuende Elternteil die fehlenden Wohnkosten zusätzlich aufbringen muss. Laut Mietspiegel 2015 für München kostet eine 60 m²-Wohnung derzeit durchschnittlich 15,27 EUR/m² Miete. Bei 12 Quadratmetern mehr für ein zusätzliches Kinderzimmer beträgt die Miete dann bereits (12x15,27=)183,24 Euro mehr. Der Mindestunterhalt deckt davon aber nur 78 Euro ab, so dass dem betreuenden Elternteil also (183,24-78 =) 105,24 Euro monatlich fehlen, weil der Mindestunterhalt den realen Bedarf nicht abdeckt.

Und das ist nur ein Beispiel für einen der drei pauschalen Werte, mit denen der Existenzminimumbericht rechnet. Für die Steuergesetzgebung hat das Bundesverfassungsgericht angesichts der Abwicklung im Massenverfahren zwar die Berücksichtigung des sächlichen Aufwands in typisierender Form zugelassen.⁴ Ob diese im Unterhaltsrecht angesichts der Vorschrift des § 1610 BGB, nach dem der Unterhalt den gesamten Lebensbedarf umfasst, als geeignete Bezugsgröße angesehen werden kann, darf bezweifelt werden.

Aus Sicht des VAMV ist es politisch das falsche Signal, den Unterhaltsbedarf eines Kindes am Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht zu orientieren. Das bedeutet, sehenden Auges den Lebensbedarf von Kindern an der Armutsgrenze zu definieren, indem das unterste soziale Netz als Referenzsystem für die Festlegung von Unterhalt genommen wird. Wenn der Mindestunterhalt für Kinder dem sächlichen Existenzminimum des Existenzminimumberichtes entspricht und gleichzeitig die unterste Stufe der Düsseldorfer Tabelle bildet, werden die anderen Stufen der Tabelle unter Bezugnahme auf diese unterste Stufe weitergebildet. Die Festlegung des Mindestunterhalts und seine Orientierung am absoluten Minimum schlägt damit auf das gesamte Gefüge der Düsseldorfer Tabelle und damit auch auf den Unterhalt aller Kinder in höheren Einkommensbereichen durch. Wer diese Zusammenhänge sieht, kann über Armut und vergleichsweise geringe Lebensstandards in Alleinerziehendenhaushalten nicht erstaunt sein, denn hier liegt eine der Ursachen. Nach Ansicht des VAMV gehört die auf dem Mindestunterhalt fußende Düsseldorfer Tabelle als Grundlage für den Kindesunterhalt dringend auf den Prüfstand.

3.2 Gleiche Bezugsgröße für Kindesunterhalt und Selbstbehalte

Die Selbstbehalte für Unterhaltspflichtige wurden in der Vergangenheit im Gegensatz zum Kindesunterhalt regelmäßig erhöht (2011, 2013, 2015) und an die sozialrechtlichen Regelbedarfssätze angepasst. Diese Anpassung geschieht ohne gesetzliche Grundlage über eine Änderung der Düsseldorfer Tabelle durch die Vertreter der Oberlandesgerichte in Zusammenarbeit mit der Unterhaltsrechtskommission des Deutschen Familiengerichtstags. Dabei werden die Regelsätze nicht eins zu eins übernommen, sondern freihändig prozentual erhöht, und durch Freibeträge und „Puffer“ ergänzt. Zusätzlich wird bei den unterhaltspflichtigen Elternteilen die Problematik der pauschalierten Wohnkosten, die in der Realität weit überschritten werden können, erkannt und berücksichtigt: Die Düsseldorfer Tabelle sieht ausdrücklich vor, Wohnkosten des Unterhaltspflichtigen, die tatsächlich höher sind als in der pauschalen Berechnung, durch eine Erhöhung des Selbstbehalts zu berücksichtigen. Für den Kindesunterhalt gibt die Düsseldorfer Tabelle einen solchen Hinweis hingegen nicht.

⁴ Vgl. 10. Existenzminimumbericht der Bundesregierung vom 30.01.2015 – Drucksache 18/3893 – S.3

Hier besteht nach Ansicht des VAMV dringender Handlungsbedarf, denn dies führt dazu, dass der aufgrund der Lebenshaltungskosten (Preisentwicklung) steigende Bedarf **von Unterhaltspflichtigen** in der unterhaltsrechtlichen Praxis berücksichtigt wird, der aus den gleichen Gründen steigende Bedarf **von Kindern** jedoch **nicht**. Nach Ansicht des VAMV muss deshalb dringend eine vergleichbare Bezugsgröße für die Festlegung von Kindesunterhalt und Selbstbehalten gefunden werden.

Die vom VAMV vorgeschlagene Änderung des § 1612a BGB zur Abwendung von unter dem Existenzminimum des Existenzminimumberichts liegenden Mindestunterhaltsbeträgen kann deshalb nur ein erster Schritt sein, bis für das gesamte Unterhaltsrecht eine Lösung gefunden ist, die den Bedarfen der Kinder gerecht wird.

4. Fazit

Mit der geplanten Gesetzesänderung würden bezüglich des Mindestunterhalts negative Folgen für unterhaltsberechtigte Kinder in Kauf genommen:

- Der Mindestunterhalt könnte nie höher liegen als das nach dem Existenzminimumbericht errechnete sächliche Existenzminimum für Kinder, auch wenn die steuerlichen Kinderfreibeträge wieder darüber lägen. Dies würde eine Verschlechterung für unterhaltsberechtigte Kinder darstellen.
- Die Rechtsverordnung des BMJV stellt nicht sicher, dass das durch den Existenzminimumbericht bekanntgegebene sächliche Existenzminimum für Kinder zeitnah in das Unterhaltsrecht weitergereicht wird. Die vorgesehene Regelung generiert Zeitspannen (die je nach Erscheinungstermin des Existenzminimumberichts bis zu einem Jahr betragen können), in denen der Mindestunterhalt unter dem sächlichen Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht liegen wird.
- Die derzeitige Symmetrie zwischen Kindergelderhöhungen und Erhöhungen des Kindesunterhalts ginge verloren und würde aufgrund der Anrechnung des Kindergeldes zu niedrigeren Unterhalts- und Unterhaltsvorschussbeträgen führen, sobald die Kinderfreibeträge höher als das sächliche Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht festgelegt werden.

Kurzfristig schlägt der VAMV vor:

- Um zu verhindern, dass der Mindestunterhalt für Kinder in Zukunft unter dem sächlichen Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht liegen kann, sollte abweichend vom Referentenentwurf § 1612 a BGB um den folgenden Satz 4 ergänzt werden:
„Sobald der doppelte Kinderfreibetrag niedriger ist als das steuerlich freizustellende sächliche Existenzminimum eines Kindes, tritt dieses sächliche Existenzminimum als Bezugsgröße an die Stelle des doppelten Kinderfreibetrags“.
- Eine Rechtsverordnung des BMJV, die, orientiert am Existenzminimumbericht, den Mindestunterhalt für den Fall festlegen soll, dass die Kinderfreibeträge das Existenzminimum nach dem Existenzminimumbericht unterschreiten, muss nach Ansicht des VAMV dafür sorgen, dass der Mindestunterhalt niemals länger als maximal einen Monat unter dem für das entsprechende Berichtsjahr durch den Existenzminimumbericht festgesetzten sächlichen Existenzminimum liegen kann.

Langfristig schlägt der VAMV vor:

- Neue Anknüpfungspunkte für den Kindesunterhalt zu diskutieren und festzulegen, die zu einem guten Lebensunterhalt für Kinder führen. Weder der steuerliche Kinderfreibetrag noch das sächliche Existenzminimum für Kinder nach dem Existenzminimumbericht können dies nach Ansicht des VAMV gewährleisten. Die Düsseldorfer Tabelle muss auf den Prüfstand gestellt werden.
- Eine vergleichbare Bezugsgröße für Selbstbehalte und Kindesunterhalt zu finden, damit die unterschiedliche Berücksichtigung steigender Lebenshaltungskosten bei Selbstbehalten und Kindesunterhalt beendet werden kann.
- Die Wechselwirkungen der verschiedenen Anrechnungsmodalitäten des Kindergeldes neu zu überdenken und zu gestalten, denn diese haben elementare Auswirkungen auf das Unterhalts- und Unterhaltsvorschussrecht.
- Das System des Familienleistungsausgleichs mit der Kombination von Kinderfreibetrag/Kindergeld ist insgesamt wegen seiner sozialpolitischen Auswirkungen auf den Prüfstand zu stellen. Der VAMV setzt sich langfristig für eine Entkoppelung vom Steuerrecht und für eine Kindergrundsicherung ein.

*Berlin, 07.07.2015
Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.
Ansprechpartnerin:
Sigrid Andersen*

www.vamv.de