



**Interessenverband  
Unterhalt und Familienrecht**

ISUV/VDU e.V. · Postfach 210107 · 90119 Nürnberg

Bundesministerium der Justiz und  
für Verbraucherschutz  
Referat A 5  
z. Hd. Frau  
Mohrenstraße 37  
10117 Berlin  
vorab per Telefax: 030 / 185809525

Bundesgeschäftsstelle Nürnberg  
Postfach 21 01 07  
90119 Nürnberg

Telefon: 0911 550478  
Telefax: 0911 533074  
E-Mail: [info@isuv.de](mailto:info@isuv.de)  
Internet: [www.isuv.de](http://www.isuv.de)

Würzburg, 10.07.2015

**Bitte sofort vorlegen!**

Aktenzeichen: I A 4 – 3470/2-15

### **Stellungnahme**

Zum Referentenentwurf eines  
**Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts und des Unterhaltsverfahrensrechts**  
nimmt der Interessenverband Unterhalt und Familienrecht ISUV/VDU e.V. wie folgt Stellung:

Das Bundeskabinett hat am 25. März 2015 beschlossen, den steuerlichen Grundfreibetrag, den Kinderfreibetrag und das Kindergeld rückwirkend ab 1. Januar 2015 zu erhöhen. Der Kinderfreibetrag soll um 144 Euro im Jahr 2015 und um weitere 96 Euro im Jahr 2016 steigen.

Gleichzeitig soll das Kindergeld für 2015 und 2016 angehoben werden. Ab dem 1. Januar 2015 ist eine Erhöhung des Kindergeldes um monatlich 4 Euro je Kind und ab dem 1. Januar 2016 um weitere 2 Euro je Kind vorgesehen.

Mit dem geplanten Gesetzentwurf verfolgt die Bundesregierung ihr Ziel weiter, eine Unterdeckung des sächlichen Existenzminimums beim Mindestunterhalt von Kindern zu vermeiden.

Haus- und Lieferadresse: Sulzbacher Str. 31 · 90489 Nürnberg  
Betrag- und Spendenkonto: VR-Bank Würzburg, Konto-Nr. 120553, BLZ 750 900 00, IBAN DE24 7909 0000 0000 1205 53, BIC GENODEF1WUJ1  
Gemeinnützigkeit anerkannt beim Zentralfinanzamt Nürnberg  
Eingetragen beim Amtsgericht Nürnberg, Vereinsregister Nr. 3569



Aus Sicht des ISUV/VDU e. V. trägt der Gesetzentwurf dem verfolgten Ziel nur eingeschränkt Rechnung.

#### **I. Neuregelung des § 1612a BGB**

Es wird zunächst begrüßt, dass der Gesetzentwurf die längst fällige Abkoppelung des Kindesunterhaltes vom Steuerrecht vorsieht. Eine sachliche Rechtfertigung, die Höhe des Mindestunterhaltes von Kindern unmittelbar mit dem Steuerrecht zu verknüpfen, hat zu keiner Zeit bestanden.

Allerdings birgt der Entwurf folgende Schwachstellen:

1. Der Referentenentwurf sieht vor, der bestehenden gesetzlichen Regelung des § 1612a BGB einen Absatz 4 anzufügen, wonach dem Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz die Verpflichtung auferlegt wird, den Mindestunterhalt alle zwei Jahre durch Rechtsverordnung (neu) festzulegen. Dieses soll erstmals zum 01.01.2016 zu erfolgen haben.

Die Höhe des Mindestunterhaltes soll sich nunmehr am sächlichen Existenzminimum orientieren. Das sächliche Existenzminimum wird – ebenfalls im Turnus von zwei Jahren – durch den Existenzminimumbericht der Bundesregierung bestimmt. Es orientiert und stützt sich in seiner Grundlage auf den sozialhilferechtlichen Mindestbedarf.

Im Kalenderjahr 2014 unterschritt der Kinderfreibetrag das in der vom Bundeskabinett in seiner am 7. November 2012 beschlossenen Fassung des Existenzminimumberichtes beschlossene sächliche Existenzminimum um 72 €, monatlich also 6 €.

Zwar ist im Referentenentwurf vorgesehen, den Kinderfreibetrag gemäß den Vorgaben des Existenzminimumberichtes anzuheben, um dadurch die bestehende Unterdeckung auszugleichen. Ohne eine solche Anhebung des Kinderfreibetrages würde sich für das Kalenderjahr 2015 eine Unterschreitung des sächlichen Existenzminimums in Höhe von 144 € (monatlich 12 €) ergeben, für das Kalenderjahr 2016 eine solche in Höhe von 240 € (monatlich 20 €).

Die Anhebung tritt jedoch nach der gesetzlichen Vorgabe im Referentenentwurf erstmals zum 01.01.2016 in Kraft. Diese vorgesehen rückwirkende Anhebung zum 1.1.2015 verhilft den unterhaltsberechtigten Kindern für die Zeit vor dem 01.01.2016



zu keinem erhöhten Mindestunterhalt, nachdem dieser nur mit Wirkung für die Zukunft durchsetzbar ist.

2. Die Billigung des 10. Existenzminimumberichts der Bundesregierung für die Jahre 2015 und 2016 erfolgte am 28.01.2015 und damit in Bezug auf die vom Bericht erfassten Jahre bereits verspätet. Eine Billigung erfolgte erst im laufenden Berichtszeitraum.

Der Referentenentwurf sieht vor, die auf der Rechtsgrundlage des geplanten § 1612a Abs. 4 BGB zukünftig zu erlassende Rechtsverordnung erstmals zum 01.01.2016 in Kraft treten zu lassen.

Sollte der 11. Existenzminimumbericht rechtzeitig beschlossen werden, hat dieses spätestens Ende 2016 zu erfolgen. Der Bericht hat die Kalenderjahre 2017 und 2018 zu umfassen. Der Erlass der gemäß § 1612a Abs. 4 BGB n.F. vorgesehenen Rechtsverordnung hat jedoch erst zum 01.01.2018 zu erfolgen.

Im Ergebnis wird sich also für das Kalenderjahr 2017 der Mindestunterhalt durch die zum 01.01.2016 zu erlassene Rechtsverordnung nicht an dem tatsächlich durch den (11.) Existenzminimumbericht zu bestimmenden sächlichen Existenzminimum orientieren können. Wohl oder übel wird die zum 01.01.2016 zu erlassene Rechtsverordnung bezogen auf das Kalenderjahr 2017 lediglich eine prognoseweise Festlegung des Mindestunterhaltes beinhalten können.

Zu der Frage, auf welcher Basis eine solche Prognose anzustellen ist, enthält der Referentenentwurf keine Antwort.

Es erschließt sich auch nicht, aus welchem Grund der Entwurf keinen parallelen Zeitlauf von Existenzminimumbericht und Verordnungserlass vorsieht. Nur so könnte eine reelle Abbildung des Mindestunterhaltes anhand des sächlichen Existenzminimums überhaupt möglich werden.

3. Die Ermittlung des sächlichen Existenzminimums von Kindern folgt im Existenzminimumbericht der Bundesregierung einer Berechnungsmethode, die im Hinblick auf das zu berücksichtigende Lebensalter der Kinder drei Altersgruppen unterscheidet.

Sowohl in Bezug auf den Regelbedarf der Kinder, als auch in Bezug auf die Ermittlung des gewichteten durchschnittlichen monatlichen Beitrages eines Kindes für Bil-



derung und Teilhabe unterscheidet die Berechnung zwischen Kindern bis unter 6 Jahren und Kindern zwischen 6 und 18 Jahren bzw. 6 bis unter 14 Jahren und von 14 bis unter 18 Jahren.

Demgegenüber folgt die Festlegung des Kindes-, und damit auch des Mindestunterhaltes in der Düsseldorfer Tabelle traditionell einem Altersgruppenmodell von 0 bis 5 Jahren, 6 bis 11 Jahren, 12 bis 17 Jahren (und ab 18 Jahren).

Auch an dieser Stelle wird sich nach dem vorgesehenen Referentenentwurf zukünftig also eine Verzerrung von sächlichem Existenzminimum und festzulegenden Mindestunterhalt ergeben. In der Berechnung des sächlichen Existenzminimums fließt der Regelbedarf von Kindern der mittleren Altersgruppe quotal stärker ein, als er sich in den Altersgruppen der jeweils geltenden Düsseldorfer Tabelle abbildet.

Würden die Altersgruppen des Existenzminimumberichtes denjenigen der Düsseldorfer Tabelle folgen, so errechnete sich für das Kalenderjahr 2014 beispielsweise ein Durchschnittswert je Kind bezogen auf den Regelbedarf von monatlich 261 € anstatt von 258 €. Bezogen auf das Kalenderjahr 2016 differierte der Regelbedarf ebenfalls um 3 € (272 € monatlich anstatt 269 € monatlich).

Die Berechnung nach den Altersphasen des Existenzminimumberichtes führen zu einem geringeren Regelbedarf, als er sich nach dem Altersphasenmodell der Düsseldorfer Tabelle errechnen würde.

Wünschenswert wäre die Einführung eines Gleichlaufes in der Weise, dass auch die Ermittlung des sächlichen Existenzminimums dem Altersgruppenmodell 0 bis 5 Jahre, 6 bis 11 Jahre und 12 bis 17 Jahre folgt. Wenn der Existenzminimumbericht Grundlage für die Festlegung des Mindestunterhaltes werden soll verbietet sich eine ungleiche Handhabung der Regelbeträge.

Auch in tatsächlicher Hinsicht ist es sachgerecht, bei der Ermittlung des gewichteten durchschnittlichen monatlichen Regelbedarfes eines Kindes im Existenzminimumbericht den quotalen Anteil älterer Kinder zu erhöhen. Derzeit fließt der Regelbedarf der älteren Kinder nur mit 22,22 % in die vorgenannte Ermittlung ein (Kinder von 14 bis unter 18 Jahre) anstatt in Höhe von (mindestens) einem Drittel (Kinder von 12 bis unter 18 Jahren). Von einem erhöhten (Regel-)bedarf eines Kindes ist nicht erst im Alter von 14 Jahren, sondern bereits ab einem Alter von 12 Jahren auszugehen.



Nicht ohne Grund findet diese Tatsache in den Düsseldorfer Tabellen von jeher entsprechende Berücksichtigung.

4. Schließlich weist der Referentenentwurf eine Schwachstelle auch im Hinblick auf die zukünftige Höhe von Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz auf.

Die im Referentenentwurf vorgesehene – und begrüßenswerte – Abkopplung des Mindestunterhaltes vom Steuerrecht führt zwangsläufig zu einer Unabhängigkeit von Höhe Mindestunterhalt und Höhe des Kindergeldes. Das Kindergeld bzw. dessen Anrechnung auf den Kindesunterhalt beeinflusst nach wie vor die Höhe des Kindesunterhaltes. Die Zahlungsbeträge des Kindesunterhaltes errechnen sich durch Abzug des hälftigen, bei Unterhaltsvorschussleistungen durch Abzug des vollen Kindergeldes. Leistungsberechtigte nach dem Unterhaltsvorschussgesetz werden unter Umständen durch die Neuregelung benachteiligt. Dieses dann, wenn – was nach der geplanten Neuregelung jederzeit möglich ist – die Entwicklung der Höhe von Kindergeld auf der einen, Höhe des Mindestunterhaltes auf der anderen Seite nicht proportional zueinander verläuft.

## **II. Neuregelungen im vereinfachten Unterhaltsverfahren**

Die geplanten Änderungen im Bereich des vereinfachten Unterhaltsverfahrens sind aus Sicht Interessenverbandes Unterhalt und Familienrecht ISUV / VDU e.V. zu begrüßen.

Der Entwurf enthält sinnvolle Änderungen, die die Möglichkeit einer Entlastung, und damit eine Vereinfachung für den Antrag stellenden Beteiligten enthält. Um diese Effekte nicht der Gefahr einer Aushöhlung auszusetzen sollte das Verfahren allerdings nur eröffnet sein für Anträge auf Festsetzung des Mindestunterhaltes. Die verschärfte Haftung von Unterhaltsschuldnern, die gesetzlich in § 1603 Abs. 2 BGB konstituiert ist, zielt unmittelbar auf die die Gewährung des Mindestunterhaltes ab.

In den Kindesunterhaltsverfahren, in denen darüber gestritten werden kann, ob eine Leistungsfähigkeit oberhalb des Mindestunterhaltes gegeben ist, sollte nicht zuletzt aus Gründen des Schutzes Unterhaltsverpflichteter vor einer der Höhe nach unbegründeten Inanspruchnahme das vereinfachte Unterhaltsverfahren keine Anwendung finden können.

Im Arbeitskreis 18 des 20 Familiengerichtstages war bereits eine Empfehlung in die diese Richtung ausgesprochen worden, die – damals wie heute – sinnvoll ist.

### **Zusammenfassung:**

Abgesehen von den vorstehend dargestellten Schwachstellen stellt die Abkopplung des Mindestunterhaltes vom Steuerrecht eine richtige und notwendige Maßnahme dar.

In gleicher Weise notwendig ist es in diesem Zusammenhang jedoch, auch die rechtliche Handhabung des Selbstbehaltes zu überdenken und neu zu regeln.

Es ist davon auszugehen, dass die geplante Neureglung des Mindestunterhaltes zu einer Erhöhung der Zahlungsbeträge des Kindesunterhaltes führen wird. Bereits die zum 01.01.2010 erfolgte Erhöhung der Zahlungsbeträge, die im Verhältnis zu den Vorjahren bemerkenswert war, hat viele Unterhaltsverpflichtete in dauerhafte finanzielle Schieflage gebracht. Parallel dazu lässt sich ein markanter Anstieg von Mangelfällen und Verfahrenskostenhilfeanträgen feststellen.

Nur dann, wenn es zukünftig möglich wird, Selbstbehalte individuell und flexibel zu handhaben, kann dieser Entwicklung wirksam entgegen getreten werden.

Mit freundlichen Grüßen

Rechtsanwalt  
Ralph Gürk  
Fachanwalt für Familienrecht  
Fachanwalt für Erbrecht  
Bundesvorstandsmitglied für Rechtspolitik