

- zum Anwendungsbereich des vereinfachten Verfahrens,
- zu den Einwendungen des Antragsgegners,
- zum Übergang in das Streitige Verfahren,
- zum Formularzwang.

Folgende Änderungen sind vorgesehen:

- die Abschaffung des Formularzwangs bei Einwendungen des Antragsgegners;
- die Neubestimmung der zulässigen und begründeten Einwendungen und deren Auswirkungen auch auf den Übergang in das Streitige Verfahren;
- den Ausschluss des vereinfachten Verfahrens bei gewöhnlichem Aufenthalt des Antragsgegners im Ausland;
- die Kürzung des Antragsformulars.

Die Kindesunterhalt-Formularverordnung und das Gesetz über Gerichtskosten in Familiensachen sollen dementsprechend angepasst werden.

3. Es sind vorwiegend technische Anpassungen im AUG vorgesehen.

Daneben enthält der Entwurf eine Bekanntmachungserlaubnis für das Anerkennungs- und Vollstreckungsausführungsgesetz.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 1 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das vereinfachte Verfahren über den Unterhalt Minderjähriger wird neu strukturiert und für die Rechtsanwendung praktikabler.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Regelungen berühren keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entstehen keine mit einem Mehraufwand verbundenen Pflichten.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf die Wirtschaft, auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Weitere Regelungsfolgen, insbesondere Auswirkungen gleichstellungs- oder verbraucherpolitischer Bedeutung, sind nicht ersichtlich. Demografische Auswirkungen sind ebenfalls nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung sowie eine Evaluierung der Regelungen ist nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs – BGB)

Zu § 1612a BGB-E

Mit der Unterhaltsrechtsreform vom 1. Januar 2008 wurde der Mindestunterhalt als zentrale Bezugsgröße für den Unterhalt minderjähriger Kinder geschaffen. Hiermit wurde erstmals der Mindest(bar)bedarf des minderjährigen Kindes gesetzlich definiert. Der Mindestunterhalt ist hiernach „derjenige Barunterhaltsbetrag, auf den das minderjährige Kind grundsätzlich Anspruch hat und den der Unterhaltspflichtige grundsätzlich zu leisten verpflichtet ist“ (Begründung des Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts in Bundestagsdrucksache 16/1830, S. 27).

Der Höhe nach richtet sich der Mindestunterhalt nach dem einkommensteuerrechtlichen Existenzminimum. Konkret knüpft der Mindestunterhalt gemäß § 1612a Absatz 1 Satz 2 BGB dabei an den steuerlichen Kinderfreibetrag an, der seinerseits an dem steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimum der minderjährigen Kinder ausgerichtet ist. Die Bundesregierung erstellt alle zwei Jahre einen Bericht über die Höhe des von der Einkommensteuer freizustellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern (zuletzt 10. Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 18/3893 vom 30. Januar 2015).

Im Grundsatz hat sich dieses neue System bewährt. Es gilt bundeseinheitlich, und die maßgeblichen Sätze werden alle zwei Jahre im Existenzminimumbericht der Bundesregierung angepasst. Dagegen hat die formale Anknüpfung an den Kinderfreibetrag in der Zwischenzeit bereits zu Divergenzen geführt. So wies für das Jahr 2014 der Existenzminimumbericht der Bundesregierung vom 7. November 2012 (Bundestagsdrucksache 17/11425) einen steuerfrei zu stellenden Betrag aus, der um 6 Euro über dem geltenden Mindestunterhalt lag.

Um für die Zukunft solche Abweichungen zu vermeiden, sollte der Mindestunterhalt nicht länger vom Kinderfreibetrag abhängen, der in seiner Entwicklung nicht allein an dem steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimum von minderjährigen Kindern ausgerichtet ist, sondern als Bezugsgröße unmittelbar auf das steuerfrei zu stellende sächliche Existenzminimum der minderjährigen Kinder abstellen. In der Sache würde durch

eine solche neue Regelung nicht viel geändert werden. Es bliebe vielmehr bei der seit dem Jahr 2008 geltenden Rechtslage, dass der Mindestunterhalt sich in bewährter Weise an dem sächlichen Existenzminimum der minderjährigen Kinder ausrichtet. Dieses soll künftig geschehen, ohne dass als Zwischengröße auf die steuerrechtlichen Kinderfreibeträge Bezug genommen würde.

Um ausreichende Rechtssicherheit zu gewährleisten, ist dabei allerdings noch ein Zwischenschritt erforderlich. Denn der Existenzminimumbericht der Bundesregierung ist zwar als Bundestagsdrucksache erhältlich (zuletzt 10. Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 18/3893 vom 30. Januar 2015), er erscheint jedoch als Bezugsgröße einer gesetzlichen Regelung mangels normativer Festlegung noch nicht ausreichend definiert. Es wird daher vorgeschlagen, die Höhe des Mindestunterhalts in einer vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zu erlassenden Rechtsverordnung, ausgehend vom jeweils letzten Existenzminimumbericht der Bundesregierung, festlegen zu lassen. Damit würde auch an eine bis einschließlich 2007 geltende Tradition angeknüpft, nach der es Sache des Bundesministeriums der Justiz war, die Höhe dieser im Kindesunterhalt zentralen Größe durch Rechtsverordnung zu bestimmen.

Entsprechend dem Rhythmus der Existenzminimumberichte der Bundesregierung ist vorzusehen, dass auch der Mindestunterhalt für die minderjährigen Kinder alle zwei Jahre durch eine Rechtsverordnung anzupassen ist. Da diese Rechtsverordnung jeweils zum 1. Januar des auf das erste Berichtsjahr des Existenzminimumberichts folgenden Jahres erlassen werden soll, wird bei der Bestimmung der Höhe im Einzelnen zu bedenken sein, um welchen Betrag sich das Existenzminimum in dem auf das Wirksamwerden der Rechtsverordnung folgenden Kalenderjahr voraussichtlich erhöhen wird. Dies ist bei der Festlegung des Mindestunterhalts, woran insbesondere auch die Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz anknüpft, jeweils in ausreichendem Maße mit zu berücksichtigen, damit der Mindestunterhalt auch weiterhin gewährleistet, dass den minderjährigen Kindern zumindest das Existenzminimum zukommt. Dabei wird die Rechtsverordnung wie auch die geplante Änderung des § 1612a BGB erst mit ihrem Inkrafttreten wirksam werden können; eine „Rückwirkung“ parallel zur Wirkungserstreckung im Steuerrecht auf das gesamte Steuerjahr muss im Unterhaltsrecht wegen dessen völlig anderer Struktur ausscheiden. Auszugehen ist von dem Grundsatz, dass für die Vergangenheit kein Unterhalt gefordert werden kann. Aus § 1613 Absatz 1 BGB ergibt sich zudem, dass Unterhalt stets nur in der Höhe gefordert werden kann, in der er zu dem Zeitpunkt fällig war, in dem er benötigt wird, und nicht in derjenigen, die sich aus einer späteren Änderung des Steuerrechts bei einer Übertragung dieser Änderung auf das Unterhaltsrecht ergeben würde.

Der Mindestunterhalt wird erstmals zum 1. Januar 2016 durch Rechtsverordnung festgelegt. Dem trägt das gespaltene Inkrafttreten gemäß Artikel 7 Rechnung. Die Rechtsverordnung ist dabei ohne Zustimmung des Bundesrates zu erlassen. Berechnungsgrundlage ist der Existenzminimumbericht der Bundesregierung. Angesichts dieser klaren Vorgabe im Gesetz erscheint eine weitere Befassung des Bundesrates mit der ausführenden Rechtsverordnung nicht erforderlich.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit – FamFG)

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht ist infolge der nachstehend unter Nummer 9 vorgesehenen Änderung des § 493 FamFG ebenfalls anzupassen.

Zu Nummer 2 (§ 249 Absatz 2 FamFG-E)

Das vereinfachte Verfahren betrifft bereits bisher nur die Festsetzung von Unterhalt nach deutschem Recht, da es an den Mindestunterhalt im Sinne von § 1612a Absatz 1 Satz 1 BGB anknüpft (und es diesen Mindestunterhalt in ausländischen Rechtsordnungen nicht gibt).

Ein Verfahren mit Auslandsbezug – vor allem bei einem Aufenthalt des Antragsgegners im Ausland – führt zu einem hohen Zeit- und Kostenaufwand. Dieser entsteht insbesondere durch notwendige Übersetzungen und Auslandszustellungen. Von im Ausland lebenden Unterhaltspflichtigen, die der deutschen Sprache nicht ausreichend mächtig sind, werden zudem die Rechtsfolgen von formularmäßigen Einwendungen und die Notwendigkeit von Einkommensbelegen häufig nur schwer oder gar nicht erfasst. Das formalisierte Verfahren wird aufgrund von Sprachbarrieren und erforderlichen Auslandszustellungen zusätzlich belastet. Es soll daher in den

Fällen, in denen der Antragsgegner seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, nicht mehr stattfinden. Für diese Fälle stehen weiterhin das streitige Verfahren und das Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz zur Verfügung.

Zu Nummer 3 (§ 251 FamFG-E)

Zu Buchstabe a (§ 251 Absatz 1 Satz 2 FamFG-E)

Da es zukünftig das Einwendungsformular und die Pflicht zu dessen Verwendung nicht mehr geben soll, werden die Formvorgaben zur Erhebung der Einwendungen gegen den Antrag ersatzlos gestrichen. Zu den Voraussetzungen, unter denen zukünftig Einwendungen erhoben werden können, wird auf den geänderten § 252 FamFG-E und die entsprechende Begründung verwiesen.

Zu Buchstabe b (§ 251 Absatz 1 Satz 3 FamFG-E)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 249 Absatz 2 FamFG-E.

Zu Nummer 4 (§ 252 FamFG-E)

Die Regelungen zur Geltendmachung von Einwendungen werden vereinfacht. Alle Einwendungen, die nicht die Zulässigkeit des vereinfachten Verfahrens betreffen, sollen hinsichtlich der gesetzlichen Vorgaben und des Prüfungsumfangs des Gerichts in gleicher Weise behandelt werden.

Damit wird das gerichtliche Verfahren vor allem für den Antragsgegner vereinfacht und es wird zugleich klarer strukturiert.

Die bisherige Regelung ist unübersichtlich, mit Details überfrachtet und für den Rechtslaien (wie es der Antragsgegner zumeist ist) nur sehr schwer nachvollziehbar. Bei Unklarheiten zwischen Antragsteller und Antragsgegner ist der schnellere Übergang in das streitige Verfahren vorgesehen, in dem durch den bestehenden Anwaltszwang die rechtskundige Vertretung besonders eines Naturalbeteiligten sichergestellt ist.

Das komplizierte Einwendungsformular stellt bisher hohe formale Hürden zur Erhebung von Einwendungen auf. Damit verbunden ist eine große Fehlergefahr beim Ausfüllen des Formulars, die das Risiko fehlerhafter Festsetzungsbeschlüsse in sich birgt.

Zudem wird das Verfahren auf der Antragstellerseite zu einem großen Teil von rechtlich versierten Behörden geführt, für die der Formularzwang nicht gilt, und auf der Antragsgegnerseite zumeist von Rechtslaien. Im Ergebnis führt der bisherige Formularzwang zu einem Ungleichgewicht zwischen den Verfahrensbeteiligten.

Daher soll auf das Einwendungsformular und den Zwang zur Verwendung desselben zukünftig verzichtet werden. Einwendungen sollen künftig ohne Formvorgabe erhoben werden können. Es werden aber die Zulässigkeit, der Inhalt, die Struktur und die Rechtsfolgen der Einwendung gesetzlich näher bestimmt. Diese gesetzlichen Vorgaben können in der Verfahrensdurchführung durchaus als Muster für die Hinweise nach § 251 Absatz 1 Satz 2 Ziffer 4 FamFG an den Antragsgegner genutzt werden. Eines bundeseinheitlichen Formulars bedarf es dafür aber nicht.

§ 252 Absatz 1 FamFG-E regelt nur noch die Möglichkeit und die Verfahrensweise zur Erhebung von Einwendungen gegen die Zulässigkeit des vereinfachten Verfahrens.

Die Unzulässigkeit des vereinfachten Verfahrens umfasst neben den allgemeinen Verfahrensvoraussetzungen auch die in den §§ 249 und 250 FamFG genannten Voraussetzungen.

Auch wenn das Gericht die Zulässigkeitsvoraussetzungen für das Verfahren von Amts wegen zu prüfen hat, kann der Antragsgegner derartige Einwendungen erheben. Wird die Unzulässigkeit des Verfahrens festgestellt, ist der Antrag zurückzuweisen. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen für das vereinfachte Verfahren erfüllt und ist das Verfahren zulässig, sind die vom Antragsgegner dagegen vorgebrachten Einwendungen durch Erlass des Festsetzungsbeschlusses zu verwerfen.

Nach § 252 Absatz 2 FamFG-E kann der Antragsgegner andere Einwendungen gegen den Unterhaltsanspruch nur unter besonderen Voraussetzungen geltend machen. Der Antragsgegner hat bei derartigen Einwendungen anzugeben, inwieweit er zur Unterhaltszahlung bereit ist, und sich insoweit zur Erfüllung des Unterhaltsanspruchs zu verpflichten. Dies gilt für rückständigen und laufenden Unterhalt. Die Änderung stellt klar, dass es

sich bei § 252 Absatz 2, 3 und 4 FamFG-E um Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Erhebung von Einwendungen handelt.

§ 252 Absatz 2 FamFG-E soll auch für Einwendungen gelten, die bisher unter § 252 Absatz 1 Nummer 2 und 3 aufgeführt sind. Die Neuregelung soll in diesen Fällen zu einer Teilfestsetzung unstreitiger Unterhaltsbeträge führen. Über die dann noch streitigen Unterhaltsansprüche kann nach Mitteilung gemäß § 254 FamFG-E auf Antrag nur im streitigen Verfahren entschieden werden.

Der Einwand der Erfüllung ist nach § 252 Absatz 3 FamFG-E nur zulässig, wenn der Antragsteller gleichzeitig erklärt, welche monatlichen Beträge im geltend gemachten Zeitraum gezahlt wurden, und er dazu Belege vorlegt. Bei Zahlungen für mehrere Kinder hat er ferner anzugeben, welche Beträge auf welches Kind entfallen.

Für den häufig praxisrelevanten Einwand fehlender oder eingeschränkter Leistungsfähigkeit ist nach § 252 Absatz 4 Satz 1 FamFG-E eine formlose Auskunft über die Einkünfte und das Vermögen des Antragsgegners vorgesehen. Zugleich sind Belege über die Einkünfte der letzten zwölf Monate vorzulegen.

Grundsätzlich sind die Einkünfte aller Einkunftsarten der letzten zwölf Monate aufzulisten und zu belegen. Besonderheiten ergeben sich für Leistungsempfänger nach SGB II und SGB XII, die nur den aktuellen Bewilligungsbescheid vorlegen müssen. Hier wird davon ausgegangen, dass mangelnde Leistungsfähigkeit feststeht, da diese Leistungen existenzsichernden Charakter aufweisen und nur bei behördlich geprüftem Hilfebedarf des Empfängers gewährt werden. Es ist der vollständige Bewilligungsbescheid einschließlich des Berechnungsbogens vorzulegen. Eine weitere Besonderheit sind Einnahmen aus selbständiger Arbeit, aus freiberuflicher Tätigkeit, Gewerbebetrieb bzw. Land- oder Forstwirtschaft. Das Belegen dieser Einkünfte für die letzten 12 Monate ist auch im streitigen Verfahren oft mit Schwierigkeiten verbunden. Aus Gründen der Verfahrensvereinfachung können die Einkommensteuererklärung mit allen Anlagen (wie Bilanzen mit Gewinn- und Verlust-Rechnung, Betriebsvermögensvergleich (§ 4 Absatz 1 EStG) oder Einnahmeüberschussrechnung (§ 4 Absatz 3 EStG)) sowie der letzte Einkommenssteuerbescheid vorgelegt werden. Im vereinfachten Verfahren sind damit in der Regel weniger Belege vorzulegen als im streitigen Verfahren. Soweit der Antragsteller auf weiteren Auskünften und Belegen besteht, kann er deren Vorlage nur im streitigen Verfahren erwirken.

Die Vereinfachungen sind aber weiterhin darauf ausgerichtet, ein Streitiges Verfahren möglichst zu vermeiden oder – soweit dies nicht gelingt – in der Frage der Erfüllung und der Leistungsfähigkeit des Unterhaltsverpflichteten den Streitgegenstand vorzuklären. Eine weiter gehende Auskunftspflicht, z. B. nach § 1605 BGB, bleibt davon unberührt.

§ 252 Absatz 5 FamFG-E wird an die Terminologie des § 38 Absatz 3 Satz 3 FamFG angepasst. Damit wird klargestellt, dass auf den Erlass des Festsetzungsbeschlusses abgestellt wird.

Zu Nummer 5 (§ 253 FamFG-E)

Die Änderungen der Einwendungsregelungen in § 252 FamFG-E erfordern eine Anpassung in § 253 Absatz 1 Satz 1 FamFG. Auf einen zulässigen Antrag hin, gegen den keine Einwendungen erhoben wurden, ergeht ein Festsetzungsbeschluss. Über unbegründete Einwendungen des Antragsgegners gegen die Zulässigkeit des Verfahrens und über andere Einwendungen, die nach § 252 Absatz 2 bis 4 FamFG-E nicht zulässig sind, wird durch den Festsetzungsbeschluss entschieden.

§ 253 Absatz 1 Satz 2 FamFG-E übernimmt aus systematischen Gründen die entsprechende Teilregelung aus dem bisherigen § 254 FamFG.

Damit wird gleichzeitig eine verfahrensrechtliche Anpassung im Fall des Anerkenntnisses vorgenommen. Wenn sich der Antragsgegner zur Zahlung von Unterhalt verpflichtet, soll ohne gesonderten Antrag des Antragstellers ein Teilfestsetzungsbeschluss erlassen werden können.

Zu Nummer 6 (§ 254 FamFG-E)

Die Änderungen in den §§ 252 und 253 FamFG-E, in die teilweise der bisherige Regelungsinhalt von § 254 FamFG eingeflossen ist, erfordern eine systematische Anpassung der Bestimmung über die Verfahrensweise bei zulässigen Einwendungen. Systematisch neu zugeordnet wird der Hinweis des Gerichts zur Durchführung des Streitigen Verfahrens auf Antrag eines Beteiligten, der bisher in § 255 Absatz 1 Satz 2 FamFG geregelt ist. Dieser Verfahrenshinweis wird zusammen mit der Mitteilung über Einwendungen und unter Beifügung der vom

Antragsteller übersandten Erklärungen, Auskünfte und Belege nach § 252 Absatz 2 bis 4 FamFG an den Antragsteller verschickt.

Der Regelungsgehalt des bisherigen Satzes 2 wird nach § 253 FamFG-E verschoben. Da ein Anerkenntnisbeschluss nach der Zivilprozessordnung keinen Antrag mehr voraussetzt, wird das Antragsersfordernis gestrichen.

Zu Nummer 7 (§ 255 FamFG-E)

Ein automatischer Übergang in das streitige Verfahren ist weiterhin nicht vorgesehen, um den Beteiligten Gelegenheit zu einer außergerichtlichen Einigung zu geben, aber auch, um dem Berechtigten, der etwa unter Berücksichtigung der Auskunft des Unterhaltsverpflichteten den Unterhaltsanspruch ganz oder teilweise nicht weiter verfolgen will, zusätzliche Kosten zu ersparen.

Der Inhalt des bisherigen § 255 Absatz 1 Satz 2 FamFG wurde in § 254 FamFG-E übernommen; Absatz 1 Satz 2 wird daher aufgehoben.

Die Verschiebung des jetzigen § 254 Satz 2 FamFG nach § 253 Absatz 1 Satz 2 FamFG-E erfordert eine Anpassung der Verweisung in § 255 Absatz 4 FamFG.

In § 255 Absatz 6 FamFG-E wird wie in Absatz 4 angepasst.

Zu Nummer 8 (§ 256 FamFG-E)

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird Satz 1 neu formuliert. Mit Satz 2 wird anstelle der bisherigen Formulierung die Unzulässigkeit der Beschwerde ausdrücklich vorgesehen, wenn sie sich auf Einwendungen nach § 252 Absatz 2 bis 4, die nicht erhoben waren, bevor der Festsetzungsbeschluss erlassen war, stützt.

Zudem wird die Formulierung an die Terminologie des § 38 Absatz 3 Satz 3 FamFG angepasst und auf den Erlass des Festsetzungsbeschlusses abgestellt.

Zu Nummer 9 (§ 493 FamFG-E)

Durch die Übergangsvorschrift wird sichergestellt, dass Verfahren, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits beantragt waren, noch nach den bisher geltenden Verfahrensvorschriften (§§ 249-260 FamFG) geführt werden.

Zu Artikel 3 (Änderung des Kindesunterhalt-Formularverordnung – KindUFV)

Zu Nummer 1 (§ 1 KindUFV-E)

Zu Buchstabe a (§ 1 Absatz 1 KindUFV-E)

Der Zwang zur Verwendung eines Einwendungsformulars und das Formular selbst sollen entfallen. Auf die Begründung zu § 252 FamFG-E wird Bezug genommen. Der Wegfall des Einwendungsformulars als Anlage 2 der KindUFV erfordert einige Anpassungen in der KindUFV. Gleichzeitig entfällt das Merkblatt zum Antragsformular aus dem Formularsatz, um Anpassungen insbesondere bei einer Änderung des Mindestunterhalts (§ 1612a BGB in Verbindung mit § 32 Absatz 6 Satz 1 des Einkommensteuergesetzes) leichter und damit zeitnaher vornehmen zu können. Ein bundeseinheitliches Merkblatt mit Ausfüllhinweisen wird vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz außerhalb der Rechtsverordnung weiterhin zur Verfügung gestellt.

Zu Buchstabe b (§ 1 Absatz 2 KindUFV-E)

Anstelle der herkömmlichen, papiergestützten Antragstellung kann auch die elektronische Antragstellung treten. § 3 Nummer 2 KindUFV lässt die dementsprechende Abweichung vom Papierformular zu. Eine gemeinsame Festlegung einer einheitlichen Datensatzstruktur durch die Länder und deren Bekanntmachung, möglicherweise über www.justiz.de, erscheint wünschenswert, um eine Verarbeitung der übermittelten Antragsdaten bei Gericht in maschineller Form zu ermöglichen.

Bei der elektronischen Übermittlung erfüllt die verbindlich festgelegte Datensatzstruktur die Funktion, die bei der Übermittlung von auf Papier wiedergegebenen Anträgen das Formular erfüllte. So kann sichergestellt werden, dass alle für die Antragsbearbeitung erforderlichen Angaben abgefragt und vom Empfänger für die weitere Bearbeitung genutzt werden können.

Für die Erzeugung der maschinenlesbaren Datensatzstruktur kommt es nicht auf die äußere Form und Gestaltung der verfügbaren Eingabemöglichkeiten an, weshalb es der Vorgabe eines hierfür zu verwendenden Formulars oder einer bestimmten Eingabemaske nicht bedarf. Die Erzeugung der Datensätze ist auf diese Weise auch durch die elektronischen Datenverarbeitungsprogramme, die von den auf Antragstellerseite agierenden Behörden verwendet werden, möglich.

Behörden müssen das Formular weiterhin nicht nutzen. Wird mit dem am 1. Januar 2018 in Kraft tretenden § 14b FamFG (eingeführt durch das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013, BGBl. I S. 3786) eine elektronische Antragstellung vorgesehen, müssen auch Behörden den Antragsweg über ein elektronisches Formular nutzen.

Zu Nummer 2 (§ 2 KindUVF-E)

Zu Buchstabe a (§ 2 Absatz 1 KindUVF-E)

Die Änderung erfolgt aufgrund der Abschaffung des Einwendungsformulars und der Streichung der folgenden Absätze.

Zu Buchstabe b (§ 2 Absätze 2 und 3 KindUVF-E)

Der Absatz 2 wird als Folge der Abschaffung des Einwendungsformulars gestrichen.

Die Notwendigkeit für die bisher in Absatz 3 enthaltene Regelung besteht insbesondere aufgrund der freien Verfügbarkeit der Formulardatei im Internet nicht mehr.

Zu Nummer 3 (§ 3 KindUVF-E)

Die Änderung erfolgt aufgrund der Abschaffung des Einwendungsformulars.

Zu Nummer 4 (§ 4 KindUVF-E)

Eine Notwendigkeit für diese Regelung besteht aufgrund Zeitablaufs nicht mehr.

Zu Nummer 5 (Anlage 1 und Anlage 2)

Der aus der Anlage ersichtliche neue Formularsatz besteht aus dem Antragsformular in der bisherigen Form, aber ohne Merkblatt. Das Einwendungsformular wird abgeschafft.

Zu Artikel 4 (Änderung des Gesetzes über Gerichtskosten in Familiensachen – FamGKG)

Bei der Änderung in Nummer 1210 der Anlage 1 (Kostenverzeichnis) zum FamGKG handelt sich um eine Folgeanpassung.

Zu Artikel 5 (Änderung des Auslandsunterhaltsgesetzes – AUG)

Zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)

Die Inhaltsübersicht ist infolge der nachstehend unter Nummer 5 angeordneten Änderung des § 27 AUG ebenfalls anzupassen.

Zu Nummer 2 (§ 9 Absatz 1a AUG-E)

In der Praxis haben sich unter der Geltung des AUG Zweifel ergeben, wie der Umfang der Vorprüfung durch die Gerichte von den Aufgaben der zentralen Behörde abzugrenzen ist. Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass die Vorprüfung sich (zumindest) auf die obligatorischen Voraussetzungen, denen ein Rechtshilfeantrag nach der EG-Unterhaltsverordnung, dem New Yorker UN-Übereinkommen vom 20. Juni 1956 bzw. dem Haager Unterhaltsübereinkommen von 2007 genügen muss, zu erstrecken hat. Bestehen für die zentrale Behörde hier Zweifel, so leitet sie die sich ergebenden Fragen dem Vorprüfungsgericht zur erneuten Prüfung zu.

Zu Nummer 3 (§ 10 Absatz 1 Satz 2 AUG-E)

In der Praxis hat sich gezeigt, dass auch im weiteren Verfahren Schriftstücke von der ausländischen zentralen Behörde angefordert werden, die dementsprechend übersetzt werden müssen.

Zu Nummer 4 (§ 11 Absatz 4 AUG-E)

In der Praxis haben sich Zweifel ergeben, wie zu verfahren ist, wenn nach einer Übersendung des Ersuchens durch die zentrale Behörde an die ausländische zentrale Behörde von dort Rückfragen zum Sachverhalt übermittelt werden. Die ergänzende Regelung legt fest, dass auch insoweit, wie zuvor bei der Zusammenstellung des Antrags, es Sache des Vorprüfungsgerichts ist, den Sachverhalt vollständig zu ermitteln.

Zu Nummer 5 (§ 27 AUG-E)

In der Praxis hat sich unter der Geltung des AUG gezeigt, dass die bisherige Regelung, wonach in den seltenen Fällen der Zuständigkeit eines deutschen Gerichts nach den Artikeln 6 und 7 der EG-Unterhaltsverordnung (Auffang- bzw. Notzuständigkeit) stets das Amtsgericht Pankow/Weißensee in Berlin örtlich zuständig ist, zu ungewollten Härten führen kann. Es ist in solchen Fällen denkbar, dass ein früherer gemeinsamer Wohnsitz der jetzt nicht mehr in der Bundesrepublik Deutschland lebenden deutschen Beteiligten oder der vorausgesetzte enge Sachbezug zu einer bestimmten Region in der Bundesrepublik Deutschland die örtliche Zuständigkeit eines anderen Konzentrationsgerichts in der Bundesrepublik Deutschland näherliegend erscheinen lassen. In derartigen Fällen ist es dann nicht sachgerecht, die Rechtssache durch gesetzliche Anordnung an das Gericht in Berlin zu verweisen. Besteht allerdings kein derartiger enger Bezug zu irgendeinem Gericht in der Bundesrepublik Deutschland, verbleibt es bei der Auffangzuständigkeit des Amtsgerichts Pankow/Weißensee in Berlin.

Zu Nummer 6 (§ 28 Absatz 1 AUG-E)

Ausgehend von der Vorlage zweier deutscher Familiengerichte hatte der Gerichtshof der Europäischen Union (Gerichtshof) in den verbundenen Rechtssachen C-400/13 und C-408/13 über die Frage zu entscheiden, ob Artikel 3 Buchstabe b der EG-Unterhaltsverordnung der Regelung des § 28 AUG entgegensteht. Der Gerichtshof hat hierzu in seinem Urteil vom 18. Dezember 2014 entschieden, dass „Artikel 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 4/2009 ... dahin auszulegen (ist), dass er einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, ... es sei denn, diese Regelung trägt zur Verwirklichung des Ziels einer ordnungsgemäßen Rechtspflege bei und schützt die Interessen der Unterhaltsberechtigten, indem sie zugleich eine effektive Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen begünstigt, was zu prüfen jedoch Sache der vorlegenden Gerichte ist.“

Aus dieser Entscheidung ergeben sich zwei Folgerungen:

Zum einen bekräftigt der Gesetzgeber im Hinblick auf das Urteil des Gerichtshofs seine Entscheidung, die Zuständigkeit für Auslandsunterhaltssachen zur Verwirklichung der Ziele einer ordnungsgemäßen Rechtspflege und der Effektivität der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen zum Schutz der Unterhaltsberechtigten bei den Amtsgerichten, die für den Sitz eines Oberlandesgerichts zuständig sind, zu konzentrieren. Bereits in der Gesetzesbegründung zum AUG (Bundestagsdrucksache 17/4887) hatte der Gesetzgeber diese Konzentration der Zuständigkeit wie folgt begründet: „Durch die Zuständigkeitskonzentration sollen eine besondere Sachkunde und praktische Erfahrungen bei den zentralisierten Familiengerichten gefördert werden ... Eine Konzentration erleichtert und vereinfacht ferner die Zusammenarbeit und Kommunikation der Amtsgerichte mit der zentralen Behörde“ (Bundestagsdrucksache 17/4887, S. 42).

Indem vorgeschlagen wird, dass der Gesetzgeber § 28 AUG insoweit unverändert lässt, wird eine Wertung getroffen, die der Gerichtshof im Tenor als Grundlage einer zulässigen Konzentration gerichtlicher Zuständigkeiten bezeichnet, allerdings im Interesse einer klaren und bestimmten Rechtswegzuweisung sowie einer eindeutigen Bestimmung des gesetzlichen Richters in generell-abstrakter Weise.

Zum anderen ist in § 28 Absatz 1 AUG das Wort „ausschließlich“ zu streichen. Auch wenn dies nicht unmittelbar Gegenstand des Verfahrens vor dem Gerichtshof war, so ist doch deutlich geworden, dass der Gebrauch dieses Begriffes Missverständnisse auslösen kann. Allgemein wird im deutschen Zivilprozessrecht mit dem Begriff „ausschließlich“ in einer Norm über die örtliche Zuständigkeit die Konsequenz verknüpft, dass Gerichtsstandsvereinbarungen unzulässig sind und ein rügeloses Einlassen die Zuständigkeit eines Gerichtes nicht begründet. Diese Konsequenzen sind für § 28 AUG nicht gewollt, und sie wären auch europarechtlich nicht zulässig, ordnen die Artikel 4 und 5 der EG-Unterhaltsverordnung die Zulässigkeit von Gerichtsstandsvereinbarungen bzw. die Möglichkeit der Begründung eines Gerichtsstandes durch rügeloses Einlassen doch gerade an. Die Streichung des Begriffes „ausschließlich“ dient insoweit der Klärung dieser Rechtslage.

Schließlich dient es der Korrektur eines redaktionellen Schreibversehens, die Wörter „Pankow-Weißensee“ durch die Wörter „Pankow/Weißensee“ zu ersetzen.

Zu Nummer 7 (§ 7 Absatz 1 Satz 2, § 21 Absatz 1 Satz 2 und § 35 Absatz 1 Satz 2 AUG-E)

Zur Korrektur eines redaktionellen Schreibversehens sind jeweils die Wörter „Pankow-Weißensee“ durch die Wörter „Pankow/Weißensee“ zu ersetzen

Artikel 6 (Bekanntmachungserlaubnis)

Das Anerkennungs- und Vollstreckungsausführungsgesetz (AVAG) ist in letzter Zeit mehrfach geändert worden. Eine weitere Änderung ist derzeit nicht absehbar. Zur Rechtsklarheit und Rechtssicherheit für den Rechtsanwender ist eine Neubekanntmachung des AVAG in zeitlicher Nähe zur letzten Änderung sinnvoll. Daher soll das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz ermächtigt werden, eine Neubekanntmachung des AVAG vorzunehmen.

Artikel 7 (Inkrafttreten)

Artikel 7 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts und des Unterhaltsverfahrensrechts (NKR-Nr. 3319)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürger	keine Auswirkungen
Wirtschaft	keine Auswirkungen
Verwaltung	nicht ermittelt.
Darstellung des Ziels und der Notwendigkeit der Regelung	Der Regelungsentwurf soll u.a. den Schuldner von Kindesunterhalt berechtigen, Einwendungen gegen seine Zahlungspflicht formlos geltend zu machen. Ein bisher bestehender Formularzwang soll aufgehoben werden.
In der vorliegenden Fassung entspricht der Regelungsentwurf nicht den Anforderungen der GGO einer Gesetzesvorlage an die Bundesregierung: Das BMJV hat den Erfüllungsaufwand der Jugend- und Sozialbehörden bei der Aufhebung des Formularzwangs im sog. vereinfachten Unterhaltsverfahren nicht ermittelt. Der NKR hat gegen diese Vorgehensweise erhebliche Bedenken. Ohne die Ermittlung teilt der NKR die Auffassung des BMJV, dass mit dem Regelungsvorhaben kein Erfüllungsaufwand für die Verwaltung verbunden sei, ausdrücklich nicht.	

II. Im Einzelnen

Mit dem vorliegenden Regelungsentwurf will das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)

1. die Bezugsgröße für den Mindestunterhaltsanspruch minderjähriger Kinder ersetzen: während bisher der steuerrechtliche Kinderfreibetrag maßgeblich war, soll zukünftig auf das sog. sächliche Existenzminimum abgestellt werden;
2. das Verfahren zur Festsetzung von Kindesunterhalt ändern: ein 1998 zur Vereinfachung dieses Verfahrens eingeführtes Formular soll abgeschafft und dem Antragsgegner (Unterhaltsschuldner) ermöglicht werden, Einwendungen gegen seine Leistungspflicht – wieder – formfrei zu erheben;
3. Vorschriften zur Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen mit Auslandsbezug der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs anpassen.

Das Ressort ist der Auffassung, dass Erfüllungsaufwand mit dem Regelungsvorhaben nicht verbunden ist. Für die Regelungsgegenstände zu 1. (Bezugsgröße) und 3. (Auslandsbezug) teilt der NKR diese Auffassung; anderes gilt für den Regelungsinhalt zu 2. (Verfahrensänderung).

Der Regelungsentwurf geht davon aus, dass Ansprüche auf Kindesunterhalt tatsächlich in vielen Fällen nicht durch Naturalbeteiligte, sondern durch Jugend- und Sozialbehörden geltend gemacht werden. Damit sind es diese Behörden, die Einwendungen des Unterhaltsschuldners erfassen und prüfen müssen. Der 1998 eingeführte Formularzwang vereinfachte bisher die Erledigung dieser Aufgaben.

Der **Endfassung** des Regelungsentwurfs vom **23.07.2015** war eine **Erstfassung** vom **27.04.2015** vorausgegangen: Nach dieser Erstfassung rechnete das BMJV damit, dass die Abschaffung des Formularzwangs Erfüllungsaufwand der Verwaltung (Jugend- und Sozialbehörden) hervorrufen würden. Die Höhe dieses Erfüllungsaufwandes hielt das Ressort allerdings für „derzeit noch nicht prognostizierbar“.

Nach der jetzt vorliegenden Endfassung des Regelungsentwurfs rechnet das BMJV auch dem Grunde nach nicht mehr mit Erfüllungsaufwand der Verwaltung. Eine Begründung für die Änderung seiner Einschätzung gegenüber der Erstfassung teilt das Ressort im Regelungsentwurf nicht mit.

Der NKR befasst sich nicht mit dem angestrebten Ziel und dem Zweck einer Abschaffung des Formularzwangs. Seine gesetzliche Aufgabe ist es, zu prüfen, ob das BMJV den mit der Änderung verbundenen Zeitaufwand und die Kosten bei Jugend- und Sozialbehörden ermittelt und nachvollziehbar dargestellt hat. An dieser Darstellung fehlt es hier.

Der NKR hat erhebliche Zweifel daran, dass die Entformalisierung des Verfahrens ohne Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand der Verwaltung bleibt. Er geht davon aus, dass die Jugend- und Sozialbehörden künftig mehr Zeit darauf verwenden müssen, formfrei mitgeteilte Einwendungen des Unterhaltsschuldners inhaltlich zu erfassen und zu prüfen. Der hierauf entfallende Zeitaufwand und die Kosten sind nach Maßgabe des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung mindestens nachvollziehbar zu schätzen.

Grieser

Stellv. Vorsitzende und Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.