

Marianne Breithaupt

Das Märchen vom bedarfsdeckenden väterlichen Barunterhalt für Kinder

1. Es war einmal ein Land, das reformierte 1970 das Unterhaltsrecht für seine nichtehelichen Kinder.¹ Die Väter, die bis dahin für ein Kind den der Lebensstellung der Mutter entsprechenden Unterhalt zu zahlen hatten,² sollten nun einen Unterhalt zahlen, der (wie bei den Kindern noch oder nicht mehr miteinander verheirateter Eltern) die Lebensstellung beider Eltern berücksichtigte,³ mindestens aber den sog. Regelunterhalt.⁴ Das war der zum Unterhalt eines Kindes, das sich in der Pflege seiner Mutter befindet, bei einfacher Lebenshaltung im Regelfall erforderliche Regelbedarf, vermindert um die Hälfte des auf das Kind entfallenden Kindergeldes oder ähnlicher Geldleistungen, die die Mutter für das Kind erhielt.⁵ Dieses Land zahlte nämlich den Eltern Kindergeld oder minderte die Steuern der Eltern durch Kinderfreibeträge.

Vorteile des Regelunterhaltes für die Kinder waren die gesetzliche Vermutung, daß erstens ein Kind mindestens diesen Bedarf hatte, zweitens ein Vater Unterhalt in dieser Höhe leisten konnte und drittens die automatische Erhöhung des Bedarfs bei Erreichen der nächsten Lebensaltersstufe.

Nachteil für die Kinder war der geringe Bedarfsbetrag. Das Land hatte einen Gesetzgeber, genannt Bundestag, und eine Regierung, genannt Bundesregierung. Der Bundestag wollte sich nicht damit befassen, was ein Kind bei einfacher Lebenshaltung tatsächlich kostet, und ermächtigte die Regierung, dies in einer Rechtsverordnung zu bestimmen, abgestuft nach dem Alter des Kindes und nach den örtlichen Unterschieden in den Lebenshaltungskosten.⁶ Die Regierung war sehr freundlich mit den Vätern und setzte zur Hebung der Zeugungsfreude als Regelbedarf so geringe Zahlungsbeträge an, daß die meisten Väter kaum merkten, daß sie Väter waren. Beim Start der Reform war der Regelbedarf für ein Kind⁷

Von der Ermächtigung, zwischen örtlichen Unterschieden in den Lebenshaltungskosten zu unterscheiden, machte die Regierung keinen Gebrauch. Auf diese Weise gab es nur einen Regelbedarf für das ganze Land, gleichgültig, ob die Kinder in Städten oder in Dörfern lebten. Das war angenehm für die Väter. Sie erhielten mit dem Regelunterhaltskind ein Schnäppchenkind, denn diese Beträge konnten sie in der Regel aus der Portokasse zahlen. Die preiswerte Vaterschaft war praktisch. Die väterliche Lebensführung vor dem Kind unterschied sich meist wenig von der Lebensführung nach dem Kind. Ehefrauen oder Lebensgefährtinnen mußten von dem Kinde nichts erfahren, wenn die Väter an der Geheimhaltung interessiert waren. Die geringen Unterhaltsbeträge machten den Vätern kein schlechtes Gewissen, denn nach Gesetz deckte der Regelunterhalt ja den Lebensbedarf eines Kindes bei einfacher Lebenshaltung.

Der Regelunterhalt kam bei den Vätern gut an. Der Gesetzgeber hatte am Anfang der Reform wohl nicht die Vorstellung, daß der Regelunterhalt der Unterhalt sein würde, den die Kinder in der Regel tatsächlich bekommen würden. Aber in der Rechtswirklichkeit ließen sich ca. 70% der Väter nur auf diesen Mindestunterhalt festlegen, der Rest zahlte mehr oder noch weniger oder gar nichts. Den Müttern gefiel das nicht. Doch sie konnten wenig dagegen tun, denn es gab in diesem Land Jugendämter, die die Kinder beim Unterhalt als Amtspfleger gegenüber den Vätern zu vertreten hatten. Trotz ihrer Macht wollten oder konnten diese von den Vätern nicht mehr als den Regelunterhalt verlangen. Nun gab es in diesem Land auch Gerichte. Glaubten die Jugendämter, ein Vater könne doch mehr als den Regelunterhalt zahlen, konnten sie leider selten einen höheren Zahlungsbetrag bei den Gerichten durchsetzen.

Die Regierung meinte es mit dem geringen Regelbedarf selbstverständlich auch gut mit Müttern und Kindern. Sie rettete Mütter auf diese Weise vor dem Druck, das Kind abtreiben zu lassen, den die Väter ausgeübt hätten, wenn sie für den tatsächlichen Lebensbedarf des Kindes hätten aufkommen müssen.⁸ Die Regierung vertraute darauf, daß der Regelunterhalt den Kindern nicht schadete, denn Mütter von Regelunterhaltskindern waren keine gewöhnlichen Mütter, sondern Zauberinnen oder Amazonen oder

Bis zum 6. Lebensjahr	Vom 7. bis zum 12. Lebensjahr	Vom 13. bis zum 18. Lebensjahr
DM 108	DM 132	DM 156
<i>1980 lauteten die entsprechenden Beträge</i>		
DM 188	DM 228	DM 270
<i>und 1990</i>		
DM 251	DM 304	DM 360

1 Nichtehelichengesetz vom 19.8.1969, in Kraft getreten 1.7.1970

2 § 1708 BGB a.F.

3 § 1615c BGB a.F.

4 § 1615f BGB a.F.

5 § 1615f BGB a.F.

6 § 1615f II BGB a.F., die Regelunterhalts-VO bedurfte der Zustimmung des Bundesrates.

7 Daten über den Regelbedarf von 1970 bis 1992 aus Palandt, BGB, 53. Auflage, Anhang zu § 1615f und g.

8 § 1610 BGB

sonst verrückt oder geschickt und würden deshalb irgendwie die Mittel beibringen, daß die Kinder nicht verhungerten oder nackt herumliefen. Unzufriedene Mütter wurden darauf verwiesen, daß der Regelunterhalt den Bedarf des Kindes bei einfacher Lebenshaltung decke. Wenn sie mit dem Geld nicht auskämen, sollten sie mit dem Kind ein einfacheres Leben führen oder besser wirtschaften. Ein einfaches Leben wäre das beste, was einem Kind passieren könnte.

Weil der Regelunterhalt Jugendämtern, Gerichten, RechtsanwältInnen und NotarInnen ersparte, sich mit dem tatsächlichen Bedarf eines Kindes zu befassen, beschloß der Gesetzgeber 1976, daß er auch für die ehelichen Kinder zur Anwendung kommen sollte, die im Haushalt eines Elternteils lebten.⁶ So kamen in diesem Land auch die Väter ehelicher Kinder zu Schnäppchenkindern.

2. Die Gerichte dieses Landes hatten schon 1962 eine Tabelle für die Ermittlung des Unterhaltes für Kinder erfunden, deren Eltern getrennt lebten oder geschieden waren.⁷ Die Tabelle war einfach aufgebaut, links standen verschiedene Einkommen eines Vaters, in der Mitte der dem Vater bei dem jeweiligen Einkommen zumutbare Kindesunterhalt, rechts der Betrag, der dem Vater für seinen eigenen Lebensunterhalt verbleiben sollte. Die Tabelle war kein Gesetz, aber sie wurde als Düsseldorfer Tabelle bekannter als die gesetzlichen Regelungen zum Unterhaltsrecht⁸ und verdrängte im Laufe der Zeit die Kenntnis des Gesetzes. Die Väter zahlten nicht mehr Unterhalt in Höhe des gesamten Lebensbedarfes der Kinder, sondern Unterhalt nach der Düsseldorfer Tabelle. Die ErfinderInnen der Düsseldorfer Tabelle vernetzten Regelbedarf und Tabellenunterhalt, indem sie den Regelbedarf zur ersten Stufe der Tabelle machten. Das war für die Väter noch praktischer als der Regelunterhalt für die nichtehelichen Kinder, denn auf diese Weise wurde der Regelunterhalt für ihre Kinder von den Gerichten als Individualunterhalt ausgewiesen, der sich nicht mit einem höheren Lebensalter der Kinder automatisch erhöhte.

Der geringe Regelbedarf hatte Auswirkungen auf die Lebenshaltung aller Kinder, die nur mit einem Elternteil zusammenlebten. Ausgehend von der gesetzlichen Definition, der Regelbedarf würde den Bedarf eines Kindes bei einfacher Lebenshaltung decken, kamen die RechtsanwenderInnen der Düsseldorfer Tabelle im Laufe der Zeit zu dem Schluß, daß Väter bei höheren Tabellenwerten der Düsseldorfer Tabelle den Kindern mehr zahlten, als sie mindestens brauchten. Und so kam es, daß in diesem Lande im-

mer mehr RechtsanwenderInnen überzeugt waren, der einem höheren Einkommen eines Vaters zugewiesene Tabellenbetrag ermögliche einem Kind mehr als eine einfache Lebenshaltung und sei deshalb sein angemessener gesamter Lebensbedarf.

Wenn die Väter nicht freiwillig mehr bezahlten, verlangten die Kinder bzw. ihre Mütter selten von den Gerichten mehr als den Regel- oder Tabellenunterhalt. Sie verlangten auch selten von den Gerichten eine Erhöhung eines einmal festgelegten Regel- oder Tabellenunterhaltes, weil sie in der Rechtswirklichkeit auf die Düsseldorfer Tabelle verwiesen wurden. Jugendämter und RechtsanwältInnen rieten ihnen unter Hinweis auf die Rechtsprechung davon ab, höheren Unterhalt mit der Begründung einzuklagen, der bisherige decke den Bedarf nicht. Aussicht auf Erfolg hatten Erhöhungsklagen nur, wenn sie nachweisen konnten, daß die Väter ein höheres Einkommen hatten. Das war erstens schwierig und zweitens lohnten die Unterhaltsbeträge, die die Düsseldorfer Tabelle in den nächsten Einkommensgruppen vorsah, den Aufwand nicht. Mehr als den höchsten Tabellenbetrag bekamen die Kinder in der Regel ohnehin nicht.

3. Obwohl es kein besseres Preis - Leistungsverhältnis als den Regel- oder Tabellenunterhalt für das Aufziehen von Kindern gab, dankte ungefähr ein Drittel der Väter der Bundesregierung und den Gerichten die Rücksicht auf ihre Belange nicht. Selbst diese Beträge abzüglich halbes Kindergeld waren ihnen zu viel Geld für ihr Kind. Obwohl in diesem Land die Verletzung der Unterhaltungspflicht eine Straftat war, zahlten sie nicht oder nur unregelmäßig. Das waren oft keine wirklich bösen Väter, sondern Patriarchen, die es einfach jeden Monat genießen wollten, um das Unterhaltsgeld angebettelt zu werden, zu feilschen und zu kontrollieren. Wenn die Mütter ihnen diesen Spaß nicht gönnten, spielten die Väter mit ihnen Hase und Igel. Ein Teil der Mütter hatte keine Lust, den Hasen zu spielen und erbrachte lieber selbst, was die Väter nicht leisteten. Einige Mütter konnten nicht für die Väter einspringen, weil sie die Fähigkeit zur Zauberei verloren hatten. Sie waren zu stolz, die Großeltern der Kinder zur Kasse zu bitten. Strafanzeigen brachten wenig. Es gab in diesem Lande zwar Staatsanwaltschaften und Strafgerichte, aber sie hatten Wichtigeres zu tun als Kindern zu ihrem Barunterhalt zu verhelfen.

Da es in diesem Land in den Kommunen Sozialämter gab, gingen die Mütter dort hin. Die Sozialhilfe mußte zahlen, damit die Kinder nicht verhungerten. Das gefiel den Kommunen nicht. Um sie bei

6 § 1610 III BGB a.F. eingefügt durch Gesetz vom 14.6.1976

7 1962, Wolfgang Köhler, 25 Jahre Düsseldorfer Tabelle, FamRZ 88, S. 250

8 Wolfgang Köhler, 25 Jahre Düsseldorfer Tabelle, FamRZ 88, S. 250

Laune zu halten, verpflichtete der Gesetzgeber alle Steuerzahlenden, sich teilweise für die zahlungsunwilligen Väter zu verbürgen. Er erfand zu diesem Zweck 1980 eine sog. Unterhaltsvorschußkasse⁹, die nach und nach für 72 Monate in den ersten 12 Lebensjahren eines Kindes in Höhe des Regelbedarfes abzüglich halbes Kindergeld in Vorlage trat. Das Geheimnis der Unterhaltsvorschußkasse bestand darin, daß sich die Bundesregierung und die Kommunen die Zahlungen teilten.

Der Unterhaltsvorschuß deckte den tatsächlichen Mindestbedarf der Kinder nicht. Soweit die Sozialämter darüber hinaus Sozialhilfe für die Kinder zahlen mußten, störte das die Väter nicht, denn sie konnten dafür nicht in Regress genommen werden, da sie nicht mehr als die titulierten geringeren Unterhaltsbeträge leisten mußten. Die Mühe, bei den Gerichten eine Erhöhung des einmal titulierten Kindesunterhalts durchzusetzen, rechnete sich nicht.

Väter, Jugendämter und Gerichte waren mit ihren Regel- oder Tabellenunterhaltsregelungen zufrieden, weil sie die Mütter zu einer der Entwicklung der Kinder förderlichen Disziplinierung in der Lebenshaltung veranlaßte. Die Kinder kamen, jedenfalls solange sie klein waren, nicht auf dumme Gedanken. Wurden sie älter, begannen einige darunter zu leiden, daß ihnen viele Dinge nicht zustanden. Teilweise suchten und fanden sie dann gesellschaftlich unerwünschte Lösungen, zu den Dingen oder zu einem Ersatz für sie zu kommen. Aber wenn so etwas passierte, waren die Mütter schuld, weil sie den Kindern nicht beigebracht hatten, daß das wahre Glück ein karges Leben ist. Sie waren für die Erziehung verantwortlich und erhielten dafür vom Land schließlich das halbe Kindergeld und später einen steuermindernden Haushaltsfreibetrag. Es war sehr schön in diesem Land, beim Kindesunterhalt hatte alles seine Ordnung und für Unordnung gab es eine plausible Erklärung. Wenn sich nichts geändert hätte, wäre es noch immer so schön.

4. Aber dann passierte eine Katastrophe. Dieses Land hatte ein Verfassungsgericht. Es stellte 1990 fest, daß der Staat den Eltern den Bedarf eines Kindes in Höhe des Existenzminimums steuerfrei zu belassen hatte.¹⁰ Das allein wäre noch nicht schlimm gewesen. Das Unglück bestand darin, daß das Existenzminimum höher als der Regelbedarf war. Der Traum, damit ein Kind bei einfacher Lebenshaltung aufziehen zu können, war ausgeträumt.

Die Regierung stellte 1995 eine Berechnung auf, nach der ein Kind¹¹ im Jahr mindestens DM 6.288,- brauchte, davon DM 4.108,- für Lebenshaltung, DM 1.166,- für Miete, DM 233,- für Heizung, und DM 781,- für Anschaffungen. Auf den Monat umgerechnet waren das DM 524,-, davon DM 342,- für Lebenshaltung, DM 97,- für Miete, DM 20,- für Heizung und DM 65,- für Anschaffungen.¹² Sollte der Regelbedarf für eine einfache Lebenshaltung noch einen Sinn machen, mußte er diesem Existenzminimum angepaßt werden. Die Regierung rechnete das durchschnittliche monatliche Existenzminimum von DM 524,- in die Altersstufen des Regelunterhalts-Verordnung um und kam 1996 zu einem Regelbedarf für Kinder¹³

bis 6 Jahre	von DM 431,-	statt bisher 291,-
von 7-12 Jahren	von DM 526,-	statt bisher 353,-
von 13-18 Jahren	von DM 684,-	statt bisher 418,-

Regelunterhalt wäre nach dem damals geltenden Gesetz¹⁴ dieser neue Regelbedarf vermindert um das halbe Kindergeld gewesen. Aber einen solchen Regelunterhalt wollte die Bundesregierung den Vätern nicht zumuten. Zur Schonung der Väter zog die Bundesregierung unter Umgehung des Gesetzes nicht das halbe, sondern das volle Kindergeld vom ermittelten Regelbedarf ab. Die Väter freuten sich, denn 1996 hatte der Gesetzgeber das Kindergeld für ein erstes Kind von DM 70,- auf DM 200,- erhöht. Wenn sie für die Kinder DM 200,- weniger als den

9 Unterhaltsvorschußgesetz vom 23.7.1979.

10 BVerfGE 82,60 vom 21.5.1990 und BVerfGE 87, 153 vom 25.2.92.

11 Bericht vom 2.2.1995 über die Höhe des Existenzminimums von Kindern und Familien 1996, Bundestagsdrucksache 13/ 381.

12 In den 18 Jahren sind das DM 113.184,-.

13 Entnommen Begründung zur 5. Verordnung über die Anpassung und Erhöhung der Unterhaltsrenten für Minderjährige, abgedruckt ZfJ 1995, S. 457. Der Betrag für 18 Jahre ist höher als 113.184,-, nämlich 118.152,-.

14 § 1615f BGB a.F.

Regelbedarf zahlten, würden die Kinder mit Hilfe des Kindergeldanteiles der Mütter doch in etwa auf das Existenzminimum kommen. Dementsprechend betrug der Regelunterhalt für Kinder

- bis 6 Jahre DM 349,- (Vater zahlt DM 249,-, Kind hat mit Kindergeld DM 449,-)
- von 7 - 12 Jahren DM 424,- (Vater zahlt DM 324,-, Kind hat mit Kindergeld DM 524,-)
- von 13 - 18 Jahren DM 502,- (Vater zahlt DM 402,-, Kind hat mit Kindergeld DM 702,-)

Rechnerisch bedeutete das eine Erhöhung des Regelbedarfes um 20 %. Tatsächlich merkten die Väter die 20 % aber nicht, denn auf Grund des Rechentricks der Bundesregierung zahlten sie in der ersten Altersstufe für ein erstes Kind sogar weniger als bisher, statt DM 256,- nur noch DM 249,-, in der zweiten nur DM 6,- mehr, statt DM 318,- nur DM 324,-, in der dritten nur DM 19,- mehr, statt DM 383,- nun DM 402,-. Die Bundesregierung freute sich, den Kindern zum Existenzminimum verhelfen zu haben, indem sie den Müttern das halbe Kindergeld entzog. Die ErfinderInnen der Düsseldorfer Tabelle waren dankbar. Die Tabelle hatte den Regelbedarf weiterhin als Stufe 1. Daß ein Kinderbedarf in Höhe des Existenzminimums von DM 431,- und DM 526,- erst in Stufe vier, von DM 684,- erst in Stufe 6 auftauchten, veranlaßte nicht zu einem Überdenken der Tabellenwerte.¹⁵

Die Bundesregierung vermied es auch später, sich dem Zorn der Väter, die nicht mit ihren Kindern zusammenlebten, auszusetzen. So erhöhte der Gesetzgeber das den Eltern steuerfrei zu belassende Existenzminimum für ein Kind auf 576,-¹⁶ monatlich und das Kindergeld für ein erstes Kind nach und nach von DM 200,- auf DM 270,-. Damit die Väter nicht mehr Regelunterhalt bezahlen mußten, erhöhte die Bundesregierung den Regelbedarf einfach nicht um DM 50,-.¹⁷ Die Väter freuten sich darüber, daß die Kinder wieder billiger wurden, denn sie durften ihre Unterhaltszahlungen um ihren halben Anteil an den Kindergelderhöhungen kürzen. Die ErfinderInnen der Düsseldorfer Tabelle blieben dankbar. Die Erhöhung des Existenzminimums führte zwar dazu, daß die Tabellenwerte nun das Existenzminimum für die ersten beiden Altersstufen von DM 481,- und DM 576,- erst zwischen Stufe 6 und 7 und für die dritte Altersstufe in Höhe von DM 734,- erst zwischen Stufe 7 und 8 auswiesen, aber das war kein Grund, an der Richtigkeit der Tabellenbeträge zu zweifeln.¹⁸

5. In dem Land kam es 1998 zu einer Reform des Kindschaftsrechts.¹⁹ Es wurde alles mögliche verändert, nicht aber die Werte des Regelbedarfes. Den Kindern sollte es durch die Reform in vieler Hinsicht besser gehen, nicht aber in wirtschaftlicher, denn sie sollten die Väter nicht mehr kosten als bisher. Aber bei der Kindschaftsrechtsreform erkannte der Gesetzgeber, daß die bisherige Definition des Regelunterhalts als Unterhalt, der den Bedarf eines Kindes bei einfacher Lebenshaltung in der Regel deckt, nicht aufrechterhalten werden konnte. Er verwandelte deshalb den alten Regelbedarf einfach in die Rechnungsgröße 100% des Regelbetrages²⁰ und enthielt sich einer Aussage über den Bedarf eines Kindes, der dadurch abgedeckt werden sollte.

Nach der Einschätzung des Gesetzgebers lag das Existenzminimum damals bei etwa 150% des Regelbetrages. Er erstreckte deshalb einen Vorteil des alten Regelunterhaltes für Kinder, den Bedarf im Einzelfall nicht nachweisen zu müssen, auf 150% des Regelbetrages. Im Gegenzug nahm er Abschied von dem anderen Vorteil des Regelunterhaltes, der Vermutung für die Leistungsfähigkeit der Väter in Bezug auf den Regelunterhalt bzw. der erschwerten Einrede mangelnder Leistungsfähigkeit für den Regelunterhalt.²¹ Soweit die Leistungsfähigkeit bestritten wurde, war sie nun für jeden Barunterhalt nachzuweisen. Zur Erleichterung des Nachweises knüpfte der Gesetzgeber allerdings die Einrede mangelnder Leistungsfähigkeit eines Vaters im vereinfachten Verfahren an die Erteilung einer Auskunft über sein Einkommen und Vermögen. Das vereinfachte Verfahren bis 150% des Regelbetrages sollte zu einer Annäherung der tatsächlich von den Vätern für die Kinder zur Verfügung gestellten Barmittel an das Existenzminimum führen.

Ins Gesetz zu schreiben, daß 100% des Regelbetrages so hoch sein mußten wie 100% des Existenzminimum eines Kindes, brachte der Gesetzgeber nicht übers Herz. Die davon betroffenen Väter machten doch ca. zwei Millionen Wähler aus. Er brachte auch nicht übers Herz, seiner Bundesregierung zu verordnen, einen jährlichen Bericht über das Existenzminimum von Kindern zu erstatten, nach dessen Höhe sich einerseits der den Eltern steuerfrei zu belassende Betrag und andererseits 100% des Regelbetrages richteten. Das hätte nicht unbedingt bedeutet, daß alle Väter tatsächlich mehr Barunterhalt zahlen mußten, sondern nur aufgedeckt, daß die meisten von ihnen nicht einmal das Existenzminimum für ihre Kinder aufbrachten. Die Seifenblase von der bedarfsdecken-

15 Düsseldorfer Tabelle 1.1.1996 bis 30.6.1998, Tabellenbeträge DM 435,- DM 525,- und DM 735,-.

16 Ab 1997.

17 Differenz zwischen DM 524,- und 576,- = DM 52,-.

18 Düsseldorfer Tabelle 1.7.1998 bis 30.6.1999, Tabellenbeträge ab 471,-, 570,- und 713,-.

19 In Kraft seit 1.7.1989.

20 § 1612 a BGB.

21 § 1615 h BGB a.F., galt nur für die Väter nichtehelicher Kinder.

den väterlichen Unterhaltsleistung wäre geplatzt. Peinlicher wäre aber gewesen, aufzudecken, daß Regelbetrags- und Tabellenunterhaltskinder nur durchkommen, weil ihre Mütter, Dritte oder Sozialämter Barunterhaltsleistungen erbrachten. Es war nicht so, daß der Gesetzgeber das nicht wußte. Im Gegenteil, er hatte den Müttern deswegen schon einen Haushaltsfreibetrag zugestanden. Aber den Vätern mußte der Gesetzgeber die Wahrheit verschweigen. Er wählte deshalb den Weg des vereinfachten Verfahrens bis 150% des Regelbetrages.

6. Der Gesetzgeber stellte sich dabei vor, seine Neuerungen eine Weile in Ruhe testen zu können. Aber dazu kam es nicht, denn eine zweite Katastrophe kam über das Land. Das gleiche Bundesverfassungsgerichts entschied 1998, kurze Zeit nach der Kindschaftsrechtsreform, daß der Betreuungs- und Erziehungsbedarf eines Kindes nicht im bisherigen steuerfreien Existenzminimum von DM 576,- enthalten ist und den Eltern dafür mindestens noch weitere DM 4.000,- für die Betreuung und DM 5.616,- für die Erziehung im Jahr steuerfrei zu belassen sind.¹⁹ Damit erhöhte sich allein durch den Erziehungsbedarf das durchschnittliche monatliche Existenzminimum eines Kindes von DM 576,- um DM 468,- auf DM 1.044,- DM.²⁰ Die Begründung des Bundesverfassungsgerichts zur Höhe des Erziehungsbedarfes war zwar etwas gegriffen, weil sie einfach den bisherigen Haushaltsfreibetrag dafür verwendete, aber an dem Gesamtbedarf von DM 1.044,- für ein Kind konnte wenig herumgemäkelt werden, weil viele Verbände und Untersuchungen schon viele Jahre früher einen Mindestbedarf von ca. 1.000,- für ein Kind ermittelt hatten. Umgerechnet in die Lebensaltersstufen bedeuteten DM 1.044,- ein Existenzminimum bis zum 6. Lebensjahr von DM 800,- vom 7.- zum 12. Lebensjahr von DM 1.032,- und vom 13.- bis 18. Lebensjahr von DM 1.300,-.²¹ Wurde wieder das staatliche Kindergeld, damals DM 270,-²², verrechnet, ergab sich ein Mindestunterhalt

- für Kinder bis 6 Jahre von DM 665,- (Vater zahlt DM 530,-, Kind hat mit Kindergeld DM 800,-)
- für Kinder von 7 -12 J. von DM 897,- (Vater zahlt DM 762,-, Kind hat mit Kindergeld DM 1.032,-)
- für Kinder von 13 -18 J. von DM 1.165,- (Vater zahlt DM 1.030,-, Kind hat mit Kindergeld DM 1.300,-)

Das Ausmaß der Katastrophe zeigte sich nicht nur in einem Mindestunterhalt von 190,5, 211,6 oder 232,1 % des Regelbetrages,²³ sondern auch darin,

daß der höchste Tabellenunterhalt für Minderjährige in der Düsseldorfer Tabelle nur 190% des Regelbetrages ausmachte, und das bei einem Einkommen eines Vaters von DM 8.000,-. Kein Tabellen-Vater, nicht einmal ein Vater mit gehobenen Einkommen, zahlte für ein Kind Unterhalt in Höhe des Existenzminimums. „Wie sag ich's meinen väterlichen Wählern, daß sie viel zu wenig Unterhalt zahlen, wie den ErfinderInnen und AnwenderInnen der Düsseldorfer Tabelle, daß ihre Werte das Existenzminimum eines Kindes nicht decken, wie der Unterhaltsvorschußkasse, daß sich die Ausfallbürgschaft erhöht?“ fragten sich Gesetzgeber und Regierung.

Ratlosigkeit kehrte ein. Ein Vorschlag war, zwischen dem steuerrechtlichen und dem unterhaltsrechtlichen Existenzminimum zu unterscheiden.²⁴ Wohnen, Essen, Kleidung, Nachhilfe usw. kosteten danach für die Ermittlung der richtigen Besteuerung, was sie tatsächlich kosteten, für die Ermittlung des richtigen Unterhalts aber nur die Hälfte oder noch weniger. Das durchzusetzen erschien manchen nicht schwierig, weil viele Mütter gewohnt waren, ihre Ausgaben für Kinder vor den Vätern verschlei-

19 Urteil des BVerfG vom 10.11.1998, BVerfGE 99, 246.

20 In 18 Jahren DM 225.204,-.

21 In 18 Jahren DM 225.204,-.

22 1998.

23 Werte Düsseldorfer Tabelle 1998, Regelbedarf DM 349,-, DM 424,- und DM 502,-.

24 Harald Scholz, „Existenzminimum und Kindergeldverrechnung“, FamRZ 2000, S. 1541 ff, hier S. 1543

ern zu müssen, um diese nicht zu verschrecken. Kinderschuhe, für die sie im Laden DM 150,- bezahlt hätten, gäben sie dem Vater gegenüber mit DM 100,- an, usw. Damit die Kasse stimme, würden sie dann auf den Friseur verzichten, usw.

Der Vorschlag wurde als Beleidigung der Väter verworfen. Dann löste sich die Ratlosigkeit in der Freude über die gelungene Kindschaftsrechtsreform auf. „Wir müssen gar nichts sagen und auch gar nichts tun, denn es gibt ja keinen Regelunterhalt mehr, sondern ein vereinfachtes Verfahren bis 150% des Regelbetrages und Unterhaltsvorschuß in Höhe bis 100 % des Regelbetrages abzüglich halbes Kindergeld.“ Einige Mitglieder der Regierung und der Gesetzgebung fühlten sich dennoch nicht sehr wohl. Sie meinten, das vereinfachte Verfahren sollte wenigstens auf 200% des Regelbetrages erweitert werden, und erachteten das als eine elegante Lösung.

7. Aber es passierte nichts. Die BewahrerInnen der Düsseldorfer Tabelle taten 1999 so, als gäbe es die Entscheidung des Verfassungsgerichts nicht und wiesen in der von ihnen vorgenommenen Änderung der Tabelle weiterhin nicht einmal als Höchstbetrag Tabellenwerte in Höhe des vom Verfassungsgericht festgestellten Mindestgrund- und -erziehungsbedarfes aus.²⁵ Der Gesetzgeber zog es vor, etwas für die Kinder zu tun, indem er ihnen ein Recht gegen die Eltern auf gewaltfreie Erziehung einräumte. Und dabei geschah es dann, daß einige Mitglieder der Gesetzgebung eine Erscheinung hatten. Ein Engel schrieb an die Wand „ökonomische Gewalt“.

Das Erlebnis ließ sie nicht mehr los. Eine Form der ökonomischen Gewalt ist die Anforderung an Kinder, mit unzureichenden finanziellen Mitteln auszukommen. Eine Form der ökonomischen Gewalt ist, das Einkommen nicht gerecht mit den Familienmitgliedern zu teilen. Es ging ihnen durch den Kopf: „Wir machen ein Gesetz, nach dem Kinder ein Recht auf gewaltfreie Erziehung haben. Eine Form der Gewalt ist die ökonomische Gewalt. Kinder haben also auch ein Recht auf eine von ökonomischer Gewalt freie Erziehung.“

„Wir machen ein Gesetz, das körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Erziehungsmaßnahmen für unzulässig erklärt. In all den Fällen, in denen die Eltern nicht selbst auch so arm sind, daß ihnen nur das Existenzminimum oder noch weniger zur Verfügung steht, ist es eine entwürdigende Erziehungsmaßnahme, Kindern nur das Existenzminimum oder noch weniger zuzugestehen und die Bedürfnisse, die damit nicht befriedigt

werden können, als unangemessen, unberechtigt und maßlos hinzustellen.“

Sie sprachen mit anderen. Der Hauch einer Ahnung von den Wirkungen ökonomischer Gewalt verbreitete sich ebenso wie der Hauch eines Verdachtes, daß Gesetzgebung und Rechtsanwendung Teil dieser ökonomischen Gewalt sind. Sie kamen zu dem Vorschlag, Elternteilen, die nicht ausreichend wenigstens für den notwendigen Barbedarf ihrer Kinder sorgen könnten oder wollten, das Kindergeld zu nehmen und es den Kindern zu geben. Aber vorsichtig. Der Gesetzgeber brachte es wieder nicht übers Herz, Vätern zu sagen, daß sie ihren Kindergeldanteil erst und nur soweit mit dem Kindesunterhalt verrechnen könnten, wie das kindliche Existenzminimum für Grund- und Erziehungsbedarf von DM 800,-, 1.032,- und 1.300,- erreicht war. Er zog es vor, sich auf den steuerfreien Betreuungsbedarf hinauszureden, den er den Müttern zukommen lassen müsse. Nun gab es in diesem Land ein Gesetz, das den Kindern ganz oder teilweise den Kindergeldanteil der Väter gab, wenn sie weniger als 100 % des Regelbetrages zahlten. Das ließ sich erweitern. So kam es, daß der Gesetzgeber 2000 seinem Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung²⁶ eine Regelung anfügte, die die bestehende differenzierte Verrechnung des Kindergeldes bei Unterhaltszahlungen bis 100 % des Regelbetrages auf 135% des Regelbetrages erstreckte. Neben den Leistungen der Mutter sollte ein erstes Kind

bis zu 6 Jahren	DM 615,-(480,- – 135,- = 345,- vom Vater + 270,- Kindergeld),
vom 7. bis zum 12. Lebensjahr	DM 717,-(582,- – 135,- = 447,- vom Vater + 270,- Kindergeld),
vom 13. bis zum 18. Lebensjahr	DM 824,- (689,- – 135,- = 554,- vom Vater + 270,- Kindergeld),

an väterlichen Unterhaltsleistungen und staatlichem Kindergeld erhalten. Sonst machte der Gesetzgeber nichts.

Die neue Kindergeldverrechnung schlug ein wie eine Bombe. Es ging völlig unter, daß sie Teil eines Gesetzes zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung war.

— RechtsanwenderInnen übten sich in Auslegung der neuen Vorschrift als neuen Regelunterhalt. Sie sah die guten alten Zeiten eines Regelunterhaltes, der den Bedarf eines Kindes bei einfacher Lebenshaltung deckte, bei einem Unterhalt in Höhe von 135% des Regelbetrages wieder kommen.²⁷

25 Düsseldorfer Tabelle vom 1.7.1999

26 In Kraft seit 1.1.2001.

27 Lambert G. Krause, „Mindestbedarf des minderjährigen unverheirateten Kindes“, FamRZ 2001, S. 266, stellt die Haltung des OLG München dar.

— Die betroffenen Väter konnten nicht verstehen, daß sie ihren Anteil am Kindergeld ganz oder teilweise den Kindern geben mußten. Ihre Lobby gelobte den Aufstand und rief zum Boykott der neuen Kindergeldverrechnung und zur Verfassungsbeschwerde dagegen auf.

Der Gesetzgeber verstand die Welt nicht mehr. Regelunterhalt war Regelbedarf abzüglich halbes Kindergeld. Kinder konnten je nach Altersstufe nicht mit einem Regelbedarf von DM 480,-, 582,- oder 689,- ein einfaches Leben führen, durchschnittlich also mit DM 583,66.²⁸ Dieser Betrag lag weit unter dem vom Verfassungsgericht festgestellten durchschnittlichen kindlichen Existenzminimum von DM 1.044,-. Selbst mit dem Kindergeldanteil der Mütter entsprechend der Berechnungsmethode der Bundesregierung kamen die Kinder nur auf durchschnittlich DM 718,66²⁹, ebenfalls sehr viel weniger als das kindliche Existenzminimum.

Er verstand den Vorwurf nicht, die neue Kindergeldverrechnung könnte nur als neuer Regelunterhalt ausgelegt werden, weil er anderenfalls 100% des Regelbetrages angehoben hätte. Er soll dies unterlassen haben, um Mehrausgaben bei der Unterhaltsvorschusskasse zu vermeiden.³⁰ Das war falsch. Die Entscheidung über die Höhe der Ausfallbürgschaft für zahlungsunwillige oder -unfähige Väter hatte nichts mit der Höhe des Mindestbedarfes eines Kindes zu tun. Die Unterhaltsvorschusskasse hatte auch schon bisher in geringerer Höhe gebürgt als die Sozialämter tatsächlich für Kinder bezahlten. Welche Augen würden die Väter gemacht haben, wenn 100 % Regelbetrag tatsächlich 100% des kindlichen Existenzminimums ausmachten? Wie viele Väter würden die regierende Partei dann wieder wählen?

Er verstand auch die Absicht der Gerichte nicht, nun den Eigenbedarf der Väter bis 135% Regelbetrag nicht mehr prüfen zu wollen.³¹ Er hatte doch den Vätern nicht deren eigenen Unterhalt geschmälert, sondern nur deren Anteil am Kindergeld. Er hatte doch die Einrede der mangelnden Leistungsfähigkeit nicht abgeschafft.

In Grübeln kam er, als er erfuhr, daß 70% der bestehenden Unterhaltstitel von der neuen Kindergeldverrechnung betroffen waren. Neben dem Geschrei von 70% der Väter wäre das Geschrei von weiteren 30 % nicht mehr ins Gewicht gefallen. Es tat ihm jetzt leid, für die Verrechnung nicht auf das kindliche Existenzminimum von DM 800,-, 1.032,- und

1.300,- abgestellt zu haben. Dann hätte er sich den Vorwurf erspart, nur den armen Vätern in die Tasche gelangt zu haben.

8. Doch die Angst vor dem Zorn der Väter überwog die Erkenntnis der ökonomischen Gewalt, die hinter der unzulänglichen Ausstattung von Kindern mit väterlichen Barmitteln steckte. Der Gesetzgeber beschloß zwar, an der neuen Kindergeldverrechnung festzuhalten, aber vor der nächsten Wahl den Vätern etwas Gutes zu tun. Gelegenheit dazu bot die Umsetzung der Entscheidung des Verfassungsgerichts über den den Eltern steuerfrei zu belassenden Erziehungs- und Betreuungsbedarf. Die vom Verfassungsgericht genannten Beträge gefielen ihm nicht. DM 6.912,- Grund-, DM 5.616,- Erziehungs- und DM 4.000,- Betreuungsbedarf, insgesamt DM 16.528,-, erachtete er als einen zu hohen Ausfall an Steuereinnahmen. Im Vertrauen darauf, daß sich die Mütter wie immer auch mit weniger zufrieden geben, machte er deshalb 2001 ein Gesetz zur Familienförderung, genannt Familienpaket,³² in dem er

- den Grundbedarf von DM 6.912,- auf DM 7.134,-³³ im Jahr, DM 594,5 im Monat erhöhte
- und ein Dreifachpaket „Betreuungs- Erziehungs- und Ausbildungsbedarf“ von DM 4.224,-³⁴ im Jahr, DM 388,67 im Monat erfand.

Das ergab zusammen nur DM 11.358,- im Jahr, DM 946,5 im Monat.

28 $34.560 + 41.904 + 49.608 = 126.072 : 18 : 12 = 583,66$

29 $44.280 + 51.624 + 59.328 = 155.232 : 18 : 12 = 718,66$

30 Peter Gerhard in FamRZ 2001, S. 73, „Die neue Kindergeldverrechnung ab 1.1.2001“.

31 Peter Gerhard in FamRZ 2001, S. 73, „Die neue Kindergeldverrechnung ab 1.1.2001“.

32 2. Familienförderungsgesetz, noch nicht im Bundesgesetzblatt verkündet. Zahlen aus Presseerklärung des Bundesfinanzministeriums vom 13.7.2001.

33 3.648,- Euro.

34 2.160,- Euro. Setzt sich zusammen aus dem Betreuungsfreibetrag des Jahres 2000 von DM 3.224,- und einer „Erziehungskomponente“ von DM 1.200,-

- Das Kindergeld für ein erstes Kind und zweites Kind erhöhte er von monatlich DM 270,- auf DM 300,-.²⁸

In diesem Lande war es üblich, daß getrenntlebende Eltern jeweils die Hälfte der steuerlichen Kinderfreibeträge erhielten. Der Haushaltsfreibetrag, den alleinerziehende Mütter zur Entlastung für ihren Erziehungsaufwand erhielten, galt nicht als Kinderfreibetrag. Er wurde deshalb nicht aufgeteilt, sondern stand den Müttern voll zu.

- Diesen Haushaltsfreibetrag schaffte der Gesetzgeber nach und nach ab.

Die Väter, die nicht mit ihren Kindern zusammenlebten, freuten sich. Hatten sie bisher ein Recht auf den halben Kinderfreibetrag von DM 3.456,-, kamen sie nun über den Chamäleonbetrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung auf einen halben Kinderfreibetrag von DM 5.679,-. Die steuerliche Entlastung der alleinerziehenden Mütter wurde dagegen von DM 9.072,-²⁹ auf die gleichen DM 5.679,- gekürzt. Der Gesetzgeber war sehr stolz, die Väter auf Kosten der Mütter und Kinder beruhigt zu haben.

9. Die Freude der Väter steigerte sich zu Jubel, als sie erkannten, daß ihre neue steuerliche Entlastung nicht zu spürbar höheren Unterhaltszahlungen für ihre Kinder führte. In die Zeit der Regelung der den Eltern steuerfrei zu belassenden Beträge für das Existenzminimum ihrer Kinder fiel die Anpassung der Regelbetrag – Verordnung und die Änderung der Düsseldorfer Tabelle 2001.³⁰

Die Bundesregierung erhöhte den Regelbetrag von DM 355,- auf DM 366,-, von DM 431,- auf DM 444,- und von DM 510,- auf DM 525,-. Seit der neuen Kindergeldverrechnung war bekannt, daß 70 % der Väter weniger als 135 % des Regelbetrages zahlten. Diese und die 135% Väter mußten nur ein halbes Jahr lang DM 15,- bis DM 20,- mehr bezahlen.³¹ Dann kosteten sie die Kinder dank der Kindergelderhöhung in der ersten Altersstufe soviel wie bisher, in der zweiten Altersstufe DM 3,- und in der dritten DM 5,- mehr als bisher. Auch die Väter, die höhere Prozentsätze zu zahlen hatten, merkten die Erhöhung des Regelbetrages kaum.³²

So wenig wie die Entscheidung des Verfassungsgerichts zum kindlichen Existenzminimum berührte das kindliche Existenzminimum im Familienpaket die BewahrerInnen der Düsseldorfer Tabelle. Sie taten

so, als ob der Betrag von DM 11.358,- im Jahr, DM 946,5 im Monat sie nichts angehe. Umgerechnet in die Lebensaltersstufen der Regelbetrag- Verordnung wären dies für Kinder immerhin in der ersten Altersstufe DM 796,50, in der zweiten DM 946,50 und in der dritten DM 1.096,50 Mindestbedarf gewesen. Kein Tabellenwert, auch nicht die neuen Werte für Einkommen bis DM 9.400,-, wiesen diesen Mindestbedarf aus. Wurde das neue Kindergeld von DM 300,- verrechnet, ergab sich ein Mindestunterhalt

- für Kinder bis 6 Jahre von DM 646,- (Vater zahlt DM 496,-, Kind hat mit Kindergeld DM 796,-)
- für Kinder von 7 -12 Jahren von DM 796,- (Vater zahlt DM 646,-, Kind hat mit Kindergeld DM 946,-)
- für Kinder von 13 -18 Jahren von DM 946,- (Vater zahlt DM 796,-, Kind hat mit Kindergeld DM 1.096,-).

Diese Beträge fanden sich in Stufe 11 der neuen Tabelle mit Werten von DM 659,-, DM 800,- und DM 945,-. Erst ein Vater mit einem Einkommen ab DM 7.040,- bis 7.820,- hatte mit 180% des Regelbetrages seinen Kindern den Mindestunterhalt zu zahlen.

Das war noch nicht alles. Damit die Kinder bzw. deren Mütter nicht auf die Idee kamen, mehr Kindesunterhalt zu verlangen, leisteten die BewahrerInnen der Düsseldorfer Tabelle einen weiteren Beitrag zur Entlastung der Väter in der Weise, daß sie

- die Einkommensgrenzen für die einzelnen Stufen³³,
- die Bedarfskontrollbeträge für den Eigenunterhalt um Beträge von DM 125,- bis DM 330,- und
- den notwendigen Selbstbehalt von DM 1.500,- auf DM 1.640,- anhoben.

Soweit die neue steuerliche Entlastung den Vätern zu einem höheren Einkommen verhalf, sollten die neuen Werte verhindern, daß sie diesen Vorteil in Form von Unterhaltserhöhungen an ihre Kinder weiterzugeben hätten. Die neue Düsseldorfer Tabelle signalisierte den Kindern bzw. deren Müttern, die Finger von den Vätern zu lassen.

Die Mütter sahen sich einer Unterhaltsmafia gegenüber. Das Richterrecht der Düsseldorfer Tabelle schützte die Väter vor dem Mindestbedarf und dem tatsächlichen Bedarf der Kinder. Wer würde ihren Kindern dazu verhelfen, daß die Väter wenigstens deren Existenzminimum, vielleicht sogar deren angemessenen Unterhalt zahlten?

28 154,- Euro.

29 Halber Kinderfreibetrag von DM 3.456,- bzw. das halbe Kindergeld oder mehr, soweit die Väter weniger als 135% des Regelbetrages zahlten, dazu DM 5.616,- Haushaltsfreibetrag.

30 Düsseldorfer Tabelle ab 1.7.2001.

31 135 % veränderten sich von DM 480,- auf DM 495,- bzw. von DM 582,- auf DM 600,- und DM 689,- auf DM 709,-.

32 Kein Tabellenbetrag aus der Tabelle 99 erhöhte sich um mehr als DM 29,-.

33 Ein väterliches Einkommen von DM 3.200,- wurde von Stufe 4 auf 3, von DM 4.000,- von Stufe 6 auf 5, von DM 6.000,- von Stufe 10 auf 9 usw. herabgestuft.

Der Gesetzgeber tat nichts. Er hatte die steuerliche Entlastung der Mütter verkürzt und so ihre Lebenshaltung mit den Kindern verengt. Als Ausgleich gab er den Kindern nicht das volle Kindergeld, soweit die Väter nicht 180% des Regelbetrages zahlten. Er gab den Kindern auch kein vereinfachtes Verfahren bis 180 % des Regelbetrages, um das kindliche Existenzminimum einfacher gegenüber den Vätern durchzusetzen.

Die Regierung tat nichts. Sie erhöhte den Regelbetrag so, daß es den Vätern nicht weh tat, insbesondere dann nicht, wenn gleichzeitig eine Kindergelderhöhung stattfand. Auch die Mütter waren ca. zwei Millionen Wählerinnen, aber sie wurden nicht gefürchtet.

Würde es Gerichte geben, die bei ihren Entscheidungen nicht die Düsseldorfer Tabelle nachbeteten? Würde sich das Verfassungsgericht für die Verletzung der Rechte eines Kindes auf seinen Mindestunterhalt und auf seinen angemessenen Unterhalt durch die Düsseldorfer Tabelle interessieren? Würden die Jugendämter das Recht der Kinder auf den Mindestunterhalt bzw. auf den angemessenen Unterhalt vor Gericht vertreten?

Nein, das war ihre Erkenntnis. Der Einfluß der Väterlobby auf Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung war stärker. Die Mütter würden wie bisher einzeln gegen jeden Vater vorgehen müssen

und würden wie bisher einzeln abgewimmelt werden. Sollten sie die Gerichte bemühen, würden sie unter Hinweis auf die Düsseldorfer Tabelle entweder keine Prozeßkostenhilfe bekommen oder die Prozesse verlieren. Dafür hatten die Mütter weder Geld noch Zeit und Kraft.

Als Ausweg bot sich an, sich zusammenzuschließen. Sie gründeten die Kindergewerkschaft „Gerechter Unterhalt für Kinder e.V.“, genannt GUKi. Für DM 1.- pro Monat wurde jedes Kind Mitglied. Auf diese Weise kamen pro Monat ca. zwei Millionen Mark zusammen. Die Mütter übertrugen GUKi die Aufgabe, den Kindern zu ihrem Mindestbedarf und soweit als möglich auch zu ihrem tatsächlich zum Leben erforderlichen Barbedarf zu verhelfen. Bald gab es überall im Lande GUKi-Büros. GUKi forderte alle Väter zur Zahlung des Mindestunterhalts und zur Abgabe einer Auskunft auf. Kamen sie dem nicht nach, gingen sie ins vereinfachte Verfahren und titulierte 150 % des Regelbetrages. Je nach Auskunft verklagte GUKi dann die Väter auf höhere Beträge als 150%. Zahlten die Väter nicht, erstatteten sie Strafanzeige. Die Gerichte hielten dem Ansturm von GUKi nicht stand. Nach und nach erhielten die Kinder den – gemessen an der Lebensstellung beider Eltern – gerechten Kindesunterhalt.

Weil GUKi noch nicht gestorben ist, geht es den Kindern in diesem Land seit dem viel besser.