

Klaus Kohlmann
Richter am Amtsgericht
Leiter der Familienabteilung des Amtsgerichts Nürnberg

Deutscher Bundestag
Rechtsausschuss

Nürnberg, 10.11.2007

Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung der Aufwendungen für die Prozesskostenhilfe (Prozesskostenhilfebegrenzungsgesetz - PKHBegrenzG)

BT-Drucksache 16/1994

hier: Stellungnahme zur Vorbereitung der Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages am 14.11.2007

Vorbemerkung

Die nachfolgenden Ausführungen befassen sich ausschließlich mit der Frage, ob aus der Sicht eines Familienrichters der 1. Instanz die vorgesehenen Gesetzesänderungen geeignet sind, den Zweck des Gesetzes (Verringerung der Ausgaben für die Prozesskostenhilfe) zu erreichen.

Rechtspolitische Bewertungen - insbesondere verfassungsrechtliche Überlegungen - sind nicht Gegenstand dieser Stellungnahme.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit folgen die Ausführungen dem Aufbau des Gesetzentwurfs.

Artikel 1 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Nr. 3 (Änderung des § 114 (Mutwilligkeit))

Prozesskostenhilfe wird bislang nur in Ausnahmefällen wegen Mutwilligkeit versagt. Durch die vorgesehene Änderung werden daher wesentliche Einsparungen nicht zu erzielen sein. Auch eine gesetzliche Definition der Mutwilligkeit ändert nichts daran, dass es sich insoweit zumeist um Bewertungen im Einzelfall handelt, die letztlich nur durch die Rechtsprechung erfolgen können.

Nr. 4 (Änderung des § 115 (Einsatz von Einkommen und Vermögen))

Buchstabe a) (Herabsetzung der Freibeträge)

Die vorgesehene Regelung ist geeignet, erhebliche Einsparungen herbeizuführen. Zum einen würde grundsätzlich die Zahl der Bewilligungen von Prozesskostenhilfe ohne Raten zurückgehen. Speziell für einvernehmliche Scheidungen, bei denen sich nach vorheriger Absprache nur eine Partei anwaltschaftlich vertreten lässt, hätten die Parteien seltener als bisher die Möglichkeit, sich die gesamte Scheidung durch den Staat finanzieren zu lassen, indem der Scheidungsantrag gezielt von demjenigen Ehegatten gestellt wird, der über geringeres Einkommen verfügt. Zum anderen würden der Staatskasse insgesamt deutlich höhere Leistungen aus den festzusetzenden Raten zufließen.

Buchstabe b) (Feste Bezugsgröße statt der bisherigen Ratentabelle)

Eine feste Bezugsgröße (Rate in Höhe von ... % des verbleibenden Einkommens) dürfte grundsätzlich im Ergebnis zu einem höheren Aufkommen an Ratenzahlungen führen. Die direkte Koppelung an das einzusetzende Einkommen verspricht auch auf den ersten Blick ein höheres Maß an Einzelfallgerechtigkeit. Gleichwohl bestehen erhebliche Zweifel, ob die vorgesehene Regelung unter dem Strich zu nennenswerten Einsparungen führen würde. Denn die Berechnung der Ratenhöhe wäre komplizierter - d.h. auch arbeitsaufwendiger - und unübersichtlicher. Die direkte Koppelung an das einzusetzende Einkommen bereitet darüber hinaus erhebliche Probleme im Rahmen der nachträglichen Abänderung nach § 120 Abs. 4 ZPO. Diese Probleme werden zwar durch Nr. 8 b) aa) des Entwurfs (Änderung wegen Einkommensänderung erst ab einer Differenz ab 50 € aufwärts) abgemildert aber keinesfalls vollständig ausgeräumt. Die Koppelung dürfte sich zu einer Steigerung der Zahl der Abänderungsanträge führen - unabhängig davon, ob diese begründet sind oder nicht.

Ein Einsparungseffekt erscheint unter diesen Umständen fraglich.

Die Mindestrate sollte weiterhin 15 € betragen. Bei einer Rate von 5 € dürften in der Regel wirtschaftliche Verhältnisse vorliegen, die Vollstreckungsversuche als erfolglos erscheinen lassen. Die Mehrkosten bei Gericht wären daher voraussichtlich höher als die Mehreinnahmen.

Der Wegfall der Begrenzung auf 48 Monatsraten dürfte sowohl zu erheblichen Mehreinnahmen als auch zu einem Rückgang der (ratenpflichtigen) Prozesskostenhilfebewilligungen führen.

Buchstabe c) (Vorrangige Aufnahme eines Darlehens)

Der Einsparungseffekt erscheint fraglich bzw. gering. Zum einen kommen derart hohe Raten relativ selten vor. Zum anderen dürfte es den betroffenen Parteien oft möglich sein, von ihrem Geldinstitut eine Bescheinigung zu erlangen, wonach ihnen kein (weiterer) Kredit mehr gewährt wird.

Nr. 6 (Änderung des 117 (Auskunftserholung))

Zumindest in Familiensachen erscheint die Bedeutung der Änderung gering. Eine präventive Wirkung lässt sich jedenfalls nicht ausschließen.

Nr. 7 (Änderung des § 118 (Bewilligungsverfahren))

Die vorgeschlagenen Änderung sind durchaus sachgerecht und zu begrüßen. Sie werden in der Praxis jedoch nur vereinzelt zur Anwendung kommen und daher jedenfalls nicht zu einer nennenswerten Einsparung führen.

In diesem Zusammenhang ist auf folgendes hinzuweisen:

Der Bundesgerichtshof hat mit Beschluss vom 08.06.2004, Az.: VI ZB 49/03 (= NJW 04,2595) entschieden, dass - entgegen einer bis dahin herrschenden Praxis der Instanzgerichte - Prozesskostenhilfe für das Prozesskostenhilfeprüfungsverfahren (mit Ausnahme einer Einigungsgebühr für einen in diesem Verfahrensstadium abgeschlossenen Vergleich) nicht bewilligt werden darf.

Dies hat in der Anwaltschaft verständlicherweise zu Irritationen und Verunsicherung geführt. Es gibt inzwischen Anwälte, die Ihren Mandanten ausdrücklich untersagen, Termine im Prozesskostenhilfeprüfungsverfahren wahrzunehmen, um das Gericht auf diese Weise zu zwingen, zunächst Prozesskostenhilfe zu bewilligen. Im Lichte dieser Rechtsprechung trifft auch die Überlegung aus der Begründung des Gesetz-

entwurfs (S. 25 linke Spalte letzter Absatz) nicht mehr zu, dass "der Gegner ein Interesse daran habe, nicht mit ungerechtfertigter staatlicher Kostenhilfe mit einem Prozess überzogen zu werden, den der Antragsteller möglicherweise ... nicht geführt hätte." Der Anwalt eines Mannes, der von seiner Ehefrau oder geschiedenen Frau und/oder von seinen Kindern im Wege eines Prozesskostenhilfeantrages auf Unterhalt in Anspruch genommen wird, muss vielmehr gerade dann, wenn er die beabsichtigte Klage für unbegründet hält, alles dafür tun, dass das Verfahren nicht im Prozesskostenhilfeprüfungsverfahren erledigt wird sondern das Gericht der Antragstellerin Prozesskostenhilfe bewilligt, da er nur dann die Bewilligung von Prozesskostenhilfe für seinen Mandanten und damit eine Vergütung aus der Staatskasse erreichen kann. Unter diesen Umständen verspricht eine vermehrte Anberaumung von Terminen zur mündlichen Erörterung im Prozesskostenhilfeprüfungsverfahren nur vergleichsweise wenig Erfolg.

Nr. 8 (Änderung des 120 (Festsetzung von Zahlungen)

§ 120 Absatz 3 (vorläufige Einstellung der Zahlungen)

Die vorgesehene Änderung führt zu einer Entlastung des Rechtspflegers und damit mittelbar zu einer Entlastung der Justiz.

§ 120 Absatz 4 (nachträgliche Änderungen)

Die vorgesehenen Änderungen sind sachgerecht bzw. im Hinblick auf die geplante unmittelbare Koppelung der Ratenhöhe an das einzusetzende Einkommen zwingend notwendig. Eine nennenswerte Kosteneinsparung ist insoweit jedoch nicht erkennbar.

Nr. 9 (Einfügung des 120 a (Einsatz des durch die Prozessführung Erlangten)

Die vorgesehene Änderung entspricht im wesentlichen der bisherigen Rechtsprechung. Insoweit sind daher keine nennenswerten zusätzlichen Einsparungen zu erwarten.

Die Einsatzzpflicht kann allerdings keinesfalls unbeschränkt gelten. Zumindest für Zahlungen, die auf rückständigen Unterhalt erfolgen, ist eine Begrenzung auf den Betrag erforderlich, der bei rechtzeitiger Zahlung des Unterhalts seit Bewilligung der Prozesskostenhilfe bis zur Änderungsentscheidung an Raten hätte gezahlt werden müssen.

Nr. 11 (Änderung des § 124 (Aufhebung der Bewilligung))

Die vorgesehenen Änderungen erscheinen sachgerecht. Das Einsparungspotential dürfte allerdings vergleichsweise gering sein.

Nr. 12 (Änderung des § 127 (Erweiterung des Rechtsmittels der Staatskasse)

Die vorgesehene Änderung dürfte zu einem erhöhten Ratenaufkommen führen. Dieses Ergebnis wird sich jedoch nicht ohne zusätzliches Personal bei den Bezirksrevisoren erzielen lassen. Ob sich allein durch die Änderung des §127 ZPO unter dem Strich Kosten einsparen lassen, ist daher fraglich.

Nr. 13 (Änderung des § 269 (Kostenentscheidung bei Klagerücknahme)

Es mag in der Praxis Fälle geben, in denen bei einer Klagerücknahme so verfahren wird, wie es in der Begründung (S. 33 linke Spalte) beschrieben ist. In diesen Fällen könnten durch die Neuregelung geringfügige Beträge an Prozesskostenhilfevergütung eingespart werden. Nach den Erfahrungen der gerichtlichen Praxis würde die geplante Regelung des § 269 Absatz 4 ZPO jedoch dazu führen, dass in vielen Fällen die Klage nicht zurückgenommen wird und ein streitiges Urteil ergehen muss. Die Kosten für die Justiz sind in diesem Fall wahrscheinlich höher als die eingesparte Prozesskostenhilfevergütung.

Artikel 5 (Änderung des Rechtspflegergesetzes)

Nr. 1 (§ 20 Nr. 4 Buchstabe 0a (Zuständigkeit des Rechtspflegers für die Prüfung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse)

Die Argumente für die Änderung überzeugen nicht.

Im Bereich des Familienrechts verfügt der Richter über keine geringeren Kenntnisse und Erfahrungen als der Rechtspfleger. Soweit im Bereich des allgemeinen Zivilrechts Anträge auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe eher selten sind, dürfte auch der Rechtspfleger mit den Einzelheiten der Prozesskostenhilfebewilligung (anders als bei der Prozesskostenhilfevergütung) nicht so vertraut sein.

Der angebliche Einsparungseffekt, der sich aus der geringeren Besoldung des Rechtspflegers ergeben soll, wird durch die organisatorische Belastung der Gerichte (Servicebereich, Wachtmeister), die sich aus der Doppelzuständigkeit ergibt, mehr als ausgeglichen.

Die vorgesehene Regelung wäre nach meinen Erfahrungen darüber hinaus geeignet, das "Betriebsklima" zwischen Richter und Rechtspfleger nicht unerheblich zu beeinträchtigen. Die sich hieraus ergebenden Nachteile wären m.E. wesentlich gravierender als etwaige mögliche finanzielle Einsparungen.

Klaus Kohlmann