



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Moussa Elias / Morel Bertrand

2017-CE-241

Vorschüsse für den Unterhalt der Kinder, Ehegatten oder Ex-Ehegatten: Anpassung an das neue Kindesunterhaltsrecht

I. Anfrage

Der Beschluss des Staatsrats vom 14. Dezember 1993 über die Eintreibung von Unterhaltsforderungen und die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt der Kinder, Ehegatten oder Ex-Ehegatten (SGF 212.0.22) legt insbesondere die Bedingungen für die Ausrichtung von Unterhaltsvorschüssen fest. Diese werden entrichtet, wenn der Schuldner der vom Richter oder per Vereinbarung festgelegten Unterhaltsbeiträge (für das Kind, den Ehegatten oder den Ex-Ehegatten) seiner Zahlungspflicht nicht nachkommt. Für die Betroffenen, insbesondere für Einelfamilien mit niedrigem und mittlerem Einkommen, stellen sie zudem eine notwendige finanzielle Unterstützung dar. Derzeit beträgt der Höchstbetrag des Vorschusses für ein Kind 400 Franken und für Ehegatten oder Ex-Ehegatten 250 Franken pro Monat, wobei der Vorschuss nicht höher sein darf, als der richterlich oder per Vereinbarung festgesetzte Unterhaltsbeitrag (Art. 5 des erwähnten Beschlusses).

Am 1. Januar 2017 sind die neuen Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs über das Kindesunterhaltsrecht in Kraft getreten, wodurch der Kindesunterhalt anders berechnet wird, was sich wiederum direkt auf die Unterhaltsbevorschussung auswirkt.

Beispiel: Nach bisherigem Recht konnte der Schuldner mit einem Netto-Einkommen von 4000 Franken und einem verfügbaren Guthaben von 1000 Franken zur Entrichtung eines Unterhaltsbeitrags in Höhe von ca. 700 Franken zugunsten seines Kleinkindes und eines Unterhaltsbeitrags von ca. 300 Franken zugunsten seiner arbeitslosen, sich vollzeitlich um das Kind kümmernden Ehefrau verpflichtet werden. Folglich konnte die Ehefrau bei Nichtzahlung des Schuldners Vorschüsse in Höhe von 400 Franken für das Kind und von 250 Franken für sich selbst beziehen, was monatlich 650 Franken ergibt. Nach neuem Recht jedoch müsste der Richter im selben Fall einen Unterhaltsbeitrag in Höhe von 1000 Franken für das Kind festlegen und feststellen, dass der Schuldner nicht in der Lage ist, seiner Ehefrau einen Beitrag zu entrichten. Folglich könnte die Frau bei Nichtzahlung dieses Beitrags lediglich einen Vorschuss von 400 Franken beziehen (entspricht dem Unterhaltsbeitrag für das Kind), da für sie selbst kein Unterhaltsbeitrag festgelegt wurde.

Mit anderen Worten: In bestimmten Situationen kann das Zivilgesetzbuch bei gleichem Sachverhalt die ohnehin schon heikle Finanzlage bestimmter Personen noch verschlechtern. Wir wissen, dass die Arbeiten am Vorentwurf des kantonalen Gesetzes, das die aktuelle Gesetzgebung in Sachen Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen ersetzen wird, derzeit am Laufen sind (s. Tätigkeitsbericht 2016 des Staatsrats). Trotzdem bitten wir den Staatsrat aufgrund dieser Feststellungen um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wann gedenkt der Staatsrat den Vorentwurf des kantonalen Gesetzes, das die derzeitige Gesetzgebung in Sachen Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen ersetzen wird, in die Vernehmlassung zu schicken?
2. Es dauert noch ein bisschen, bis die neue Gesetzgebung in Kraft gesetzt wird; plant der Staatsrat ergo eine Änderung des Beschlusses des Staatsrats vom 14. Dezember 1993 über die Eintreibung von Unterhaltsforderungen und die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt der Kinder, Ehegatten oder Ex-Ehegatten (SGF 212.0.22), um sicherzugehen, dass die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs im Zusammenhang mit dem Kindesunterhalt die Situation der Bezügerinnen und Bezüger von Unterhaltsvorschüssen nicht noch länger verschlechtert?

12. Oktober 2017

II. Antwort des Staatsrats

Das neue Kindesunterhaltsrecht, das am 1. Januar 2017 in Kraft getreten ist, bezweckt die Gleichbehandlung von Kindern unverheirateter Eltern und Kindern verheirateter bzw. geschiedener Eltern, indem es die Kosten für die Betreuung des Kindes (indirekte Kosten) als festen Bestandteil des ausschliesslich dem Kinde zugute kommenden Unterhaltsbeitrags betrachtet (Art. 285 Abs. 2 ZGB).

Nach bisherigem Recht waren die direkten Aufwendungen im Interesse des Kindes, soll heissen: sein Anteil an den Kosten für Unterkunft, Krankenkasse und Existenzminimum, im Kindesunterhalt enthalten. Die wirtschaftlichen Einbussen für den sorgeberechtigten Elternteil, der auf eine Erwerbstätigkeit verzichtete, um sich um das Kind zu kümmern, wurden mit einem Unterhaltsbeitrag zugunsten der Ehegatten bzw. Ex-Ehegatten kompensiert, wobei Unverheiratete keinen Anspruch darauf hatten. Dies führte zu einer Ungleichbehandlung zwischen zwei in wirtschaftlicher Hinsicht identischen Familieneinheiten (sorgeberechtigter Elternteil mit Kind), verursacht durch den Rechtsstatus der Eltern (verheiratet/geschieden oder Konkubinats).

Das neue Unterhaltsrecht beseitigt diese Ungleichbehandlung zwischen Kindern verheirateter beziehungsweise geschiedener Eltern und Kindern unverheirateter Eltern: Künftig werden die wirtschaftlichen Einbussen für den sorgeberechtigten Elternteil mit einem Unterhaltsbeitrag zugunsten des Kindes kompensiert, der sich fortan aus den direkten (Lebensunterhalt) und den indirekten Kosten (Betreuung) zusammensetzt.

Nachdem dies gesagt ist, beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Wann gedenkt der Staatsrat den Vorentwurf des kantonalen Gesetzes, das die derzeitige Gesetzgebung in Sachen Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen ersetzen wird, in die Vernehmlassung zu schicken?*

Über den Vorentwurf der eidgenössischen Inkassohilfeverordnung (InkHV) wurde eine Vernehmlassung bei den Kantonen und den interessierten Kreisen durchgeführt, die am 15. Dezember 2017 endete. Erst nach seiner definitiven Verabschiedung, vorgesehen im ersten Halbjahr 2019, kann der Vorentwurf des kantonalen Gesetzes über Eintreibung und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen angepasst werden. Die Vernehmlassung zu diesem Vorentwurf erfolgt somit frühestens im zweiten Halbjahr 2020.

2. *Es dauert noch ein bisschen, bis die neue Gesetzgebung in Kraft gesetzt wird; plant der Staatsrat ergo eine Änderung des Beschlusses des Staatsrats vom 14. Dezember 1993 über die Eintreibung von Unterhaltsforderungen und die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt der Kinder, Ehegatten oder Ex-Ehegatten (SGF 212.0.22), um sicherzugehen, dass die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs im Zusammenhang mit dem Kindesunterhalt die Situation der Bezügerinnen und Bezüger von Unterhaltsvorschüssen nicht noch länger verschlechtert?*

Aus Sicht des Anspruchs auf Unterhaltsvorschüsse sind verheiratete oder geschiedene Unterhaltsberechtigte, deren Unterhaltsbeiträge nach neuem Kindesunterhaltsrecht festgelegt werden, künftig gegenüber dem bisherigen Recht benachteiligt, denn sie haben lediglich Anspruch auf einen Vorschuss zugunsten des Kindes, nicht jedoch für sich selbst. Dadurch entsteht für dieselbe Familieneinheit im Vergleich zum bisherigen Recht ein um 250 Franken tieferer Vorschussanspruch.

Dieses Ergebnis mag für Empörung sorgen, zumal das neue Kindesunterhaltsrecht die Ungleichbehandlung zwischen verheirateten bzw. geschiedenen und im Konkubinat lebenden Eltern beseitigen will. Dadurch entsteht eine Verschlechterung des Anspruchs auf Unterhaltsvorschüsse zugunsten der Ehegatten und Ex-Ehegatten. Diese rührt daher, dass es in den Entscheiden nach neuem Recht unmöglich ist, die direkten Kinderkosten von den indirekten zu unterscheiden. In Freiburg betrifft die Ungleichbehandlung rund 100 Begünstigte von insgesamt ca. 1700 Dossiers. Übrigens ist die Problematik in allen Kantonen die gleiche und alle mussten sich an der neuen juristischen Bezeichnung „Kindesunterhalt“ ausrichten. Allerdings sind die Unterhaltsvorschüsse in vielen Kantonen höher als im Kanton Freiburg und die wirtschaftlichen Auswirkungen des neuen Kindesunterhaltsrechts für die Ehegatten und Ex-Ehegatten somit geringer. Hingegen werden die Unterhaltsvorschüsse in Freiburg bis zur Volljährigkeit oder gar bis Beendigung der Ausbildung gewährt, während sie in anderen Kantonen auf zwei oder drei Jahre beschränkt werden können.

Eine simple Anpassung des Beschlusses über die Eintreibung von Unterhaltsforderungen und die Ausrichtung von Vorschüssen in Form von einer Anhebung des Kindesunterhalts auf 650 Franken zur Beseitigung dieser Ungleichbehandlung hätte zusätzliche Kosten von schätzungsweise 2 Millionen Franken pro Jahr zur Folge. Diese Lösung ist sehr kostspielig, denn sie müsste ausnahmslos auf alle Fälle angewendet werden.

Aus diesem Grund wird der Staatsrat diese Frage im Rahmen des Vorentwurfs des kantonalen Gesetzes über Eintreibung und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen prüfen.

17. April 2018