



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Hugo Raemy

QA 3097.12

Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums; Berücksichtigung der laufenden Steuern

I. Anfrage

Die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums erfolgt gestützt auf Art. 93 SchKG. Im Kanton Freiburg werden, soweit ersichtlich, direkt die Richtlinien der Konferenz der Betriebs- und Konkursbeamten der Schweiz angewendet. Gemäss diesen Richtlinien werden Steuern nicht in die Berechnung des Existenzminimums einbezogen. Diese Praxis führt dazu, dass Schuldnerinnen und Schuldner mit gepfändeten Einkünften ihre Steuerrechnungen nicht mehr regelmässig bezahlen können und sich dadurch immer wieder neu verschulden bzw. wieder neue Pfändungen befürchten müssen. Zwei Kantone – Solothurn und St. Gallen – berücksichtigen gemäss ihren Richtlinien die laufenden Steuern, sofern diese tatsächlich bezahlt werden.

In diesem Zusammenhang richte ich folgende Fragen an den Staatsrat:

1. Teilt der Staatsrat meine Bedenken bezüglich der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums?
2. Ist der Staatsrat bereit, sich auf kantonaler und auch auf schweizerischer Ebene für eine Änderung der bestehenden Richtlinien einzusetzen, damit bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums durch die Betriebsämter die laufenden Steuern des Bundes, des Kantons und der Gemeinden in den Notbedarf eingerechnet werden, sofern sie die Schuldnerin oder der Schuldner bisher bezahlt hat?

22. November 2012

II. Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Das von Grossrat Raemy angesprochene Problem ist bekannt und besteht tatsächlich. Wie Michel Ochsner im *Commentaire romand – Poursuite et faillite* (N. 149 bis 154 zu Art. 93 SchKG) ausführt, «hat die Erfahrung oft genug gezeigt, dass Schuldnerinnen und Schuldner, die gepfändet wurden und nicht über die nötigen Mittel zur Begleichung ihrer Steuerschulden verfügen, deswegen unweigerlich wieder durch den Staat betrieben und anschliessend erneut gepfändet werden; dadurch geraten sie in eine Betriebsspirale, der sie scheinbar mit keinem aktuellen Rechtsinstrument entkommen können ausser mit dem freiwilligen Konkurs nach Art. 191 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)».

Doch Ochsner weist auch darauf hin, dass das Gesetz und die bisherige Rechtsprechung des Bundesgerichts Steuerlasten zurzeit nicht in die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums (Notbedarf) einbeziehen. In Artikel 93 SchKG heisst es im Wortlaut:

Art. 93

5. Beschränkt pfändbares Einkommen

¹ Erwerbseinkommen jeder Art, Nutzniessungen und ihre Erträge, Leibrenten sowie Unterhaltsbeiträge, Pensionen und Leistungen jeder Art, die einen Erwerbsausfall oder Unterhaltsanspruch abgelten, namentlich Renten und Kapitalabfindungen, die nicht nach Artikel 92 unpfändbar sind, können so weit gepfändet werden, als sie nach dem Ermessen des Betreibungsbeamten für den Schuldner und seine Familie nicht unbedingt notwendig sind.

² Solches Einkommen kann längstens für die Dauer eines Jahres gepfändet werden; die Frist beginnt mit dem Pfändungsvollzug. Nehmen mehrere Gläubiger an der Pfändung teil, so läuft die Frist von der ersten Pfändung an, die auf Begehren eines Gläubigers der betreffenden Gruppe (Art. 110 und 111) vollzogen worden ist.

³ Erhält das Amt während der Dauer einer solchen Pfändung Kenntnis davon, dass sich die für die Bestimmung des pfändbaren Betrages massgebenden Verhältnisse geändert haben, so passt es die Pfändung den neuen Verhältnissen an.

Zur Rechtsprechung des Bundesgerichts kann insbesondere BGE 5A_187/2011 zitiert werden: «Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist die Bezahlung einer Steuer keine unbedingt notwendige Ausgabe im Sinne von Art. 93 SchKG, denn nach dieser Bestimmung werden nur Ausgaben, die für den Unterhalt des Schuldners und seiner Familie unbedingt notwendig sind, als solche angesehen».

2. Haltung der betroffenen kantonalen Instanzen

In ihrer Stellungnahme zu dieser Frage sprechen sich die Betreibungsbeamten gegen eine Einrechnung der laufenden Steuern in das Existenzminimum aus und stützen sich dabei auf die verschiedenen Argumente aus der Rechtsprechung des BGer: Das Existenzminimum umfasst alles, was für den Lebensunterhalt der Schuldnerin oder des Schuldners und seiner Familie absolut notwendig ist, wobei die Steuern nicht als solches angesehen werden. Die Berücksichtigung der Steuerschulden bei der Berechnung des Existenzminimums würde eine privilegierte Behandlung der Forderung des Staates bedeuten, was einer Ungleichbehandlung der anderen Gläubigerinnen und Gläubiger gleichkäme. Eine solche Massnahme würde eine Lohnpfändung in vielen Fällen mangels pfändbarer Anteile verunmöglichen. Zudem müssten die Betreibungsämter systematisch kontrollieren, ob die Steuerschulden regelmässig beglichen werden, was schwierig wäre.

Die Schuldbetreibungs- und Konkurskammer des Kantonsgerichts ist ihrerseits der Meinung, dass diese Problematik durch Bundesrecht geregelt werden muss. In ihrer Funktion als kantonale Aufsichtsbehörde, ist sie auf kantonaler Ebene für Änderungen der Leitlinien zur Berechnung des Existenzminimums nach Artikel 93 SchKG zuständig. Sie könnte also vorsehen, dass die Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums einberechnet werden, so wie es die Aufsichtsbehörden der Kantone Solothurn und St. Gallen getan haben. Aufgrund der zuvor zitierten Rechtsprechung, hat die Schuldbetreibungs- und Konkurskammer jedoch nicht vor, diesen Weg zu beschreiten.

Die Kantonale Steuerverwaltung schliesslich ist für eine Berücksichtigung der für die Bezahlung der Steuern notwendigen Beträge bei der Berechnung des Existenzminimums.

3. Aktuelle Entwicklung auf Bundesebene

Auf Bundesebene hat Nationalrat Mauro Poggia zu diesem Thema eine parlamentarische Initiative (12.405)¹ mit dem Titel «Schuldbetreibung. Abwärtsspirale bei Pfändung durchbrechen» eingereicht. Der Verfasser der Initiative meint, dass «aus der Absicht heraus, die öffentliche Hand nicht gegenüber privaten Gläubigerinnen und Gläubigern zu bevorzugen, die privaten Gläubigerinnen und Gläubiger in der Praxis begünstigt werden. Die Begünstigung äussert sich darin, dass die privaten Gläubigerinnen und Gläubiger einen pfändbaren Anteil zugeteilt bekommen, der auch die Steuern auf den gepfändeten Einkünften der Schuldnerin oder des Schuldners enthält» mit der beinahe unausweichlichen Konsequenz, dass die Schuldnerin oder Schuldner in eine Betreibungspirale gerät.

Um dieses Problem zu lösen, schlägt die parlamentarische Initiative vor, dem Artikel 93 SchKG einen Absatz 1^{bis} mit folgendem Inhalt anzufügen:

«Unpfändbar sind die vom Schuldner effektiv überwiesenen Beträge für die Ratenzahlung von Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern des laufenden Jahres».

Am 2. November 2012 hat eine Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats beantragt, der Initiative keine Folge zu geben², um die Freiheit der Kantone, die laufenden Steuern bei der Berechnung des Notbedarfs zu berücksichtigen oder nicht, zu erhalten. Die Minderheit der Kommission ist hingegen der Meinung, dass das vom Initianten geschilderte Problem unbedingt auf Ebene SchKG gelöst werden sollte und beantragte, der Initiative Folge zu geben. Sie hält fest, dass heute aufgrund der voneinander abweichenden kantonalen Richtlinien eine Ungleichbehandlung besteht, die es mit einer Änderung des SchKG zu korrigieren gelte.

4. Haltung des Staatsrats

Aus obigen Erwägungen wird klar, dass das geschilderte Problem nur durch eine Änderung des Bundesrechts zufriedenstellend gelöst werden kann. In der Meinung, dass eine solche Änderung wünschenswert ist, hat der Staatsrat die Freiburger National- und Ständeräte darüber informiert und beantragt, dass das Thema auf die Tagesordnung einer der nächsten Konferenzen der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (CLDJP) gesetzt wird. Ein anderer, theoretisch möglicher Weg, der aber juristisch riskanter wäre, bestünde darin, dass die Aufsichtsbehörden auf Bundesebene (Bundesrat) oder Kantonsebene (Schuldbetreibungs- und Konkurskammer des Kantonsgerichts) ihre Praxis ändern.

So könnte der Bundesrat im Rahmen der Regelungsbefugnis, die ihm durch Artikel 15 SchKG verliehen wird, eine Verordnung erlassen, die definiert, was für die Schuldnerinnen und Schuldner und ihre Familien unbedingt notwendig ist, und eine Methode zur Ermittlung des Existenzminimums festlegen; so würde die Behandlung der Schuldnerinnen und Schuldner harmonisiert.

Es ist die Schweizerische Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten, eine private Vereinigung, die auf der Grundlage der bundesrechtlichen Bestimmungen die Leitlinien zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums festlegt. Die Leitlinien wurden von den Kantonen in Form von Richtlinien oder Anweisungen der Aufsichtsbehörden übernommen,

¹ http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20120405

² http://www.parlament.ch/afs/data/d/bericht/2012/d_bericht_n_k12_0_20120405_0_20121102.htm

manchmal ergänzt durch weitreichende Ergänzungen wie jene, die die Kantone Solothurn und St. Gallen herausgegeben haben.

Auf Kantonsebene hätte die Schuldbetreibungs- und Konkurskammer des Kantonsgerichts also theoretisch die Kompetenz, die Leitlinien im gleichen Sinn zu präzisieren, wie dies die Kantone Solothurn und St. Gallen getan haben. Diese Lösung würde jedoch auf einer etwas unsicheren juristischen Grundlage beruhen.

Angesichts der besprochenen Punkte beantwortet der Staatsrat deshalb die Anfrage von Grossrat Hugo Raemy wie folgt:

1. Teilt der Staatsrat meine Bedenken bezüglich der Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums?

Der Staatsrat teilt die Bedenken insofern, als die Schuldnerinnen und Schuldner häufig in eine Betreibungsspirale geraten, der sie nicht mehr entkommen können.

2. Ist der Staatsrat bereit, sich auf kantonaler und auch auf schweizerischer Ebene für eine Änderung der bestehenden Richtlinien einzusetzen, damit bei der Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums durch die Betreibungsämter die laufenden Steuern des Bundes, des Kantons und der Gemeinden in den Notbedarf eingerechnet werden, sofern sie der Schuldner oder die Schuldnerin bisher bezahlt hat?

Der Staatsrat wünscht, dass die Bundesgesetzgebung geändert wird, damit bei der Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums die laufenden Steuern des Bundes, des Kantons und der Gemeinden in den Notbedarf eingerechnet werden können, sofern sie die Schuldnerin oder der Schuldner regelmässig bezahlt hat. Wie unter Punkt 4 erwähnt, wurden auf politischer Ebene bereits mehrere Vorstösse in diese Richtung unternommen; weitere Schritte werden bei Bedarf folgen.

Wie unter Punkt 2 und 4 erwähnt, ist für die Änderungen der Leitlinien zur Berechnung des Existenzminimums die Schuldbetreibungs- und Konkurskammer des Kantonsgerichts zuständig. Der Staatsrat wird sie über seinen Wunsch informieren, dass sich die kantonale Praxis im gleichen Sinn entwickeln kann wie in den Kantonen Solothurn und St. Gallen.

12. März 2013