



P.P. CH-3003 Bern, BSV, EKFF

Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Eidg. Justiz und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
z.H. Frau Debora Gianinazzi
Bundesrain 20
3003 Bern

Unser Zeichen: 753.1/2007/00972 04.10.2012 Doknr: 196
Sachbearbeiter/in: Simone Hebeisen Bartlome / Hes
Bern, 30. Oktober 2012

Stellungnahme der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) zur Neureglung des Unterhaltsrechts

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Frau Gianinazzi, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Vorentwurf der Teilrevision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesunterhalt), der Zivilprozessordnung (Art. 296a) und des Zuständigkeitsgesetzes (Art. 7) Stellung zu nehmen.

Vorbemerkungen

Nach der vorgeschlagenen Revision des Zivilgesetzbuches (ZGB) zur elterlichen Sorge bildet die Vorlage über den Unterhalt für unmündige Kinder den zweiten Teil des Revisionsprojekts, mit dem die elterliche Verantwortung neu geregelt wird. In diesem Kontext erachtet es die EKFF deshalb als zentral, dass beide Regelungsgebiete und Revisionsbemühungen nicht getrennt betrachtet werden. Die EKFF verweist dementsprechend auf ihre Stellungnahme vom 30. April 2009 zur Vernehmlassung zum Thema elterliche Sorge, in der sie unter anderem auch auf den programmatischen Gehalt der Revisionsbemühungen hingewiesen hatte.

Der zweite Teil des Revisionsprojekts zielt darauf ab, den Eltern zwar die freie Wahl in der Aufgabenteilung zu belassen, doch aber auf eine ausgewogene(re) Beteiligung von Mann und Frau an Familien- und Erwerbsleben hinzuwirken. Die EKFF unterstützt unveränderlich die Grundausrichtung, wonach es den Eltern überlassen werden soll, selbst über Rollen- und Aufgabenteilung bzw. über Familien- und Erwerbsform zu entscheiden. Sie steht entsprechend für die Ermöglichung und Anerkennung einer Vielfalt von Familien- und Lebensmodelle ein und setzt sich gleichermassen für gute Rahmenbedingungen von verschiedenen Familienformen ein. In diesem Zusammenhang erscheint der Kommission der Hinweis unerlässlich, dass faktische wie rechtliche Rahmenbedingungen die Wahlfreiheit mit Blick auf die Aufgabenteilung von Frau und Mann in der Schweiz bis heute stark beschränken: die (hohe) Lohndiskriminierung, fehlende Teilzeitstellen auf Kaderstufen, unflexible Arbeits(zeit)modelle, unzureichende Plätzen im Rahmen von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung sowie auch steuerrechtliche Aspekte etc. führen noch immer dazu, dass in vielen Familien die Frau nach der Geburt von Kindern den überwiegenden Teil der unentgeltlichen Familienbetreuung zu Lasten der Erwerbstätigkeit leistet, der Mann dagegen in der Regel Vollzeit erwerbstätig ist. Die Familiensituation hat auch heute noch einen grossen Einfluss auf die Erwerbssituation der Mütter, nicht aber auf diejenigen der Väter¹. Festzuhalten ist, dass neben familienpolitischen Massnahmen auch die Ausgestaltung des Familienrechts einen bedeutsamen Beitrag zur Erreichung des Verfassungsgebots der Gleichstellung der Geschlechter, welche die Basis einer Wahlfreiheit betreffend familiärer Lebensformen ist, leistet.

Zur Revision des Unterhaltsrechts im Allgemeinen

Die EKFF begrüsst grundsätzlich die Neuregelung des Unterhaltsrechts und namentlich das Ziel, das Kind ins Zentrum der Revision zu stellen. Die Abschaffung von Ungleichbehandlungen des Kindes aufgrund des Zivilstandes der Eltern und die damit verbundene Einführung eines Betreuungsunterhaltes wird von der Kommission ebenfalls befürwortet. Die EKFF weist allerdings auch auf die Gefahr hin, über den Begriff des Kindeswohles verdeckt Interessen Erwachsener durchzusetzen. Sodann darf nicht vergessen werden, dass das Wohl des Kindes auch vom Wohl der Eltern und ihrer Lebensbedingungen abhängt.

Die EKFF bedauert hingegen, dass nur eine Teilrevision des Unterhaltsrechts stattfindet und keine Totalrevision an die Hand genommen wurde. Weiter beschränkt sich der Gesetzgeber in seiner Chance, wegweisend zukunftsgestaltend zu regulieren.

Als sehr bedauernswert erachtet es die EKFF, dass selbst die **Teilrevision Probleme von grundlegender Bedeutung nicht löst**. Dazu gehören namentlich die zentrale **Problematik der Mankoteilung**, die Festlegung eines Mindestunterhaltes aber auch die Frage des Unterhaltes Mündiger resp. Volljähriger. Hinsichtlich Letzterem sind die Scheidungsurteile häufig so ausgestaltet, dass unterhaltspflichtige Personen nur bis zur Mündigkeit resp. Volljährigkeit des Kindes Alimente bezahlen müssen. Mit 18 Jahren sind Jugendliche aber häufig noch in Ausbildung und folglich unterhaltsbedürftig. Die **EKFF schlägt deshalb vor, dass zur Festlegung der Dauer der Unterhaltspflicht, Art. 277 ZGB wie folgt revidiert wird: Abs. 1 neu: „Die Unterhaltspflicht der Eltern dauert bis das Kind eine angemessene Ausbildung ordentlicherweise abgeschlossen hat.“, Abs. 2: ersatzlos streichen.**

Zur Revision des Unterhaltsrechts im Einzelnen

Der Vernehmlassungsentwurf des EJPD baut auf vier inhaltlichen Grundpfeilern auf. Die EKFF nimmt zu jedem einzelnen Punkt wie folgt Stellung:

¹ Elternzeit – Elterngeld, Ein Modellvorschlag der EKFF für die Schweiz, 2010, S. 11

1. Einführung des Betreuungsunterhalts

Die EKFF begrüsst ausdrücklich die Einführung eines Betreuungsunterhalts, welcher dem Kindesunterhalt zugerechnet wird. Damit wird ein Beitrag geleistet, die bestehende Diskriminierung von Kindern unverheirateter Eltern gegenüber Kindern verheirateter Eltern zu beseitigen: bis anhin konnten Kinder geschiedener Eltern von einer potenziell umfangreicher Betreuung profitieren, da ein geschiedener Elternteil seinen Beschäftigungsgrad unter Umständen – wegen des eigenen Unterhaltsanspruches – reduzieren konnte; einer Konkubinatspartnerin oder einem Konkubinatspartner blieb dies dagegen verwehrt, da sie oder er für den eigenen Unterhalt selber aufkommen muss. Dies wiederum mit belastenden Folgen für das Kind.

2. Aufnahme der Priorität des Kindesunterhalts ins ZGB

Die EKFF befürwortet grundsätzlich die Einführung des Vorrangs der Unterhaltsverpflichtung gegenüber minderjährigen Kindern vor anderen familienrechtlichen Unterstützungspflichten. Dadurch wird der Unterhaltsanspruch des Kindes gestärkt und es kann eventuell bei der Bevorschussung der Kinderalimente ein höherer Betrag entrichtet werden. Die EKFF weist allerdings darauf hin, dass diese Regelung die Situation von mündigen resp. volljährigen AlimentengläubigerInnen in der Sozialhilfe² verschärfen könnte, da der Unterhalt der unmündigen Kinder vor demjenigen der mündigen Kinder Priorität hätte.

3. Problematik der Mankofälle

Die EKFF möchte sich insbesondere zu folgenden drei Aspekten der Mankoproblematik äussern:

a) Die Mankoteilung resp. einseitige Mankoüberbindung:

Die EKFF bedauert ausserordentlich die Tatsache, dass die geplante Revision die Problematik der Mankofälle nicht löst, was für die Kommission sowohl aus familienpolitischer Sicht als auch aus rechtlichen Erwägungen unhaltbar ist. Dass die Revision an der einseitigen Mankoteilung festhält, wie sie das Bundesgericht etabliert und seinerseits als problematisch beurteilt hat, erstaunt, als dass sowohl der Bericht zum Vorentwurf wie auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung³ deutlich auf die Defizite einseitiger Mankozuteilung hinweisen. Mit der im Bericht vorgeschlagenen Lösung ist es in Mankofällen weiterhin der obhutsberechtigten Elternteil (meistens die Frau), der nicht nur die Hauptverantwortung für die effektive Betreuung des Kindes, sondern auch die – gesamte oder teilweise – Verantwortung für dessen finanziellen Unterhalt trägt. Weiter ist zu bemängeln, dass mit der einseitigen Zuweisung des Mankos sodann die Stossrichtung der Revision – das Wohl des Kindes – nicht konsequent umgesetzt wird, was der Kinderrechtskonvention sowie auch Art. 285 ZGB diametral widerspricht. Will man dieser Argumentation nicht folgen, beurteilt die EKFF die Nichtbehebung der Mankoproblematik als Rechtsverweigerung. Aufgrund der Bundesverfassung ist insofern durchaus von einer Bundesgesetzgebungskompetenz auszugehen: Es sind Querschnittsaufgaben des Bundes, die in Art. 8 Abs. 3 verbürgte Rechtsgleichheit und den in Art. 11 BV niedergelegten Schutz der Kinder und Jugendlichen zu gewährleisten. **Aus beiden Verfassungsbestimmungen kann und muss eine Pflicht des Bundesgesetzgebers abgeleitet werden, das Problem der Mankozuweisung zu lösen und namentlich von der einseitigen Mankozuweisung abzusehen.** Nicht zuletzt verweist die Kommission auch auf Art. 16 CEDAW, wonach die einseitige Mankoüberbindung mit dieser Bestimmung der Konvention gegen jegliche Form der Diskriminierung der Frau unvereinbar ist.

b) Garantierter Kindesunterhalt:

Die EKFF ist der Meinung, dass die Revision einen Mindestunterhalt beinhalten sollte (bspw. im Umfang einer AHV-Kinderrente). Die EKFF plädiert daher für eine **gesetzliche Festlegung**.

² Argumentarium Neuregelung des Unterhaltsrechts, fachliche Überlegungen der SKOS zum Vernehmlassungsentwurf des EJPD, September 2012, S. 2

³ BGE 135 III 66 E.10 S. 79–80

c) Separates Sozialhilfedossier für das Kind:

Als richtigen Schritt beurteilt die EKFF, dass die Sozialhilfeleistungen für das Kind nicht mehr rückerstattungspflichtig sein sollen. Allerdings birgt diese Regelung auch die Gefahr, in der Sozialhilfe⁴ Ungleichheiten zwischen Kindern mit und ohne Alimentenanspruch zu verursachen. Einverstanden erklärt sich die EKFF ebenfalls mit der Streichung der Verwandtenunterstützungspflicht des unterhaltsberechtigten Elternteils. Weiter unterstützt die Kommission die Möglichkeit eines Rückgriffs bei Vermögenszuwachs des Unterhaltsschuldners. Demzufolge muss der gebührende Unterhalt auch auf jeden Fall im Urteil festgehalten werden.

4. Harmonisierung der Inkassohilfe

Die EKFF begrüsst eine Vereinheitlichung der Inkassohilfe auf Verordnungsstufe, denn sie führt zu einer besseren Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs und entlastet daher die Sozialhilfe⁵.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Art. 125 Abs. 2 Ziff. 6 (im VE Aufhebung vorgeschlagen)

Die EKFF ist selbst bei Einführung des Betreuungsunterhalts gegen die Aufhebung von Art. 125. Abs. 2 Ziff. 6. Im geplanten Betreuungsunterhalt wird die Einschränkung der Erwerbsmöglichkeit durch die Kinderbetreuungspflichten für die Zeitdauer berücksichtigt, während der diese Betreuung rechtlich noch als notwendig gilt. Damit greift das Institut voraussichtlich nur bei noch kleinen Kindern oder für eine beschränkte Zeit nach einer Trennung. Sobald eine Erwerbstätigkeit nicht mehr durch direkte Betreuungsarbeit eingeschränkt erscheint, wird auch kein Betreuungsunterhalt mehr geschuldet sein. Das ist der Meinung der EKFF nicht befriedigend, da je nach Dauer der gelebten Rollenteilung, der Reduktion einer Erwerbstätigkeit und Umfang des Karriereverzichts wegen Betreuungspflichten die Erwerbskapazität der vorher hauptsächlich die Kinder betreuenden Person auch danach noch erheblich eingeschränkt sein kann. Dies muss bei der Bemessung des nahehelichen Unterhalts nach wie vor berücksichtigt werden können. Deshalb ist die Aufhebung dieser Ziffer nicht angezeigt.

Art. 131 (Inkassohilfe)

Die EKFF befürwortet eine Vereinheitlichung der Inkassohilfe auf Verordnungsstufe.

Art. 131a (Bevorschussung)

Absatz 1 dieser Bestimmung trägt den Anforderungen einer wirksamen Alimentenbevorschussung nicht ausreichend Rechnung, weshalb die EKFF die Bestimmung als ungenügend beurteilt. **Die EKFF vertritt die Ansicht, dass die Kantone infolge des Bundesrechts aber auch in Erfüllung internationaler Übereinkommen dazu verpflichtet werden können und müssen, Kinderalimente wenigstens in Fällen knapper finanzieller Verhältnisse und zumindest im Umfang der Existenzsicherung (bspw. im Umfang einer AHV-Kinderrente) zu bevorschussen.** Dies muss unabhängig davon, ob der/die Unterhaltspflichtige nicht leisten will oder kann, geschehen.

Art. 176 Ziff. 1, 176a, 177, 276, 276a

Einverstanden.

Art. 285 (Bemessung des Unterhalts)

Die EKFF begrüsst ausdrücklich die Einführung des Betreuungsunterhalts gemäss Absatz 2. Die EKFF widerspricht dagegen der verweigerten Revision des Absatz 1. Sie beantragt, dass Art. 285 Abs. 1 überarbeitet und ergänzt werden muss: Bei knappen finanziellen Verhältnissen ist dringend sicherzustellen, dass zumindest der existenzsichernde Bedarf des Kindes berücksichtigt wird und es

⁴ Argumentarium Neuregelung des Unterhaltsrechts, fachliche Überlegungen der SKOS zum Vernehmlassungsentwurf des EJPD, September 2012, S. 3

⁵ Argumentarium Neuregelung des Unterhaltsrechts, fachliche Überlegungen der SKOS zum Vernehmlassungsentwurf des EJPD, September 2012, S. 4

darf nicht länger nur die Leistungsfähigkeit der pflichtigen Person massgebend sein. **Ein allfälliger Fehlbetrag ist auf beide Eltern zu verteilen. Die EKFF tritt zudem dafür ein, von Gesetzes wegen einen Mindestunterhalt festzulegen (bspw. im Umfang einer AHV-Kinderrente).**

Art. 285a (Kinderzulagen, Sozialversicherungsrenten etc.)

Einverstanden.

Art. 286a (Nachträgliche Leistung bei ungenügendem Unterhaltsbeitrag)

Die EKFF begrüsst grundsätzlich die Einführung dieser Bestimmung, auch wenn davon auszugehen ist, dass sie faktisch keine grosse Wirkung erlangen wird.

Art. 290 (Inkassohilfe)

Die Harmonisierung der Inkassohilfe wird von der EKFF ausdrücklich begrüsst, da sie zu einer besseren Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs führt. Allerdings erscheint die Bestimmung als unvollständig, da die Bevorschussung nicht geregelt wird. Die Bevorschussung muss entsprechend des erklärten Zieles der Revision für alle Kinder unabhängig des Zivilstandes der Eltern greifen. Der Gesetzgeber wird hier zur Klarstellung aufgefordert.

Art. 295 Abs. 1 Ziff. 2 (Anpassung betreffend Geburtskosten)

Einverstanden.

Art. 329 Abs. 1bis (Verwandtenunterstützung)

Die EKFF befürwortet die in diesem Kontext vorgesehene Abschaffung der Verwandtenunterstützungspflicht.

Art. 296a ZPO (im Urteil geforderte Angaben betreffend Unterhalt)

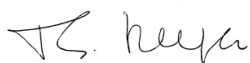
Die EKFF begrüsst diese Bestimmung ausdrücklich. Der gebührende Unterhalt und damit der Betrag, der zur Deckung des gebührenden Unterhalts des Kindes allenfalls fehlt, ist unverzichtbar im Urteil festzulegen. Zu betonen ist, dass Art. 296a ZPO und Art. 286a ZGB voneinander unabhängig zu machen sind; auch ein allfälliger Verzicht auf Art. 286a ZGB darf nichts an Art. 296a ZPO ändern. Bedeutsam ist es, dass ein Fehlbetrag im Urteil festgehalten wird, sowohl für gewöhnliche Heraufsetzungen pro futuro bei (nicht ausserordentlicher) verbesserter Verhältnisse als auch mit Blick auf allfällige Herabsetzungsanträge.

Art. 7 ZUG

Die EKFF befürwortet die Bestimmung, die den Ausschluss der Rückerstattungspflicht gewährleisten soll.

Die EKFF dankt für die wohlwollende Prüfung Ihrer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Thérèse Meyer-Kaelin

Präsidentin, Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF