



13.101

**Zivilgesetzbuch.
Kindesunterhalt****Code civil.
Entretien de l'enfant***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.14 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.14 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.14 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.14 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.15 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.15 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.03.15 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.15 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.03.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.03.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten*Antrag der Minderheit*
(Stamm, Brand, Egloff, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie)
Nichteintreten*Proposition de la majorité*
Entrer en matière

AB 2014 N 1215 / BO 2014 N 1215

Proposition de la minorité
(Stamm, Brand, Egloff, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie)
Ne pas entrer en matière

Vogler Karl (CE, OW), für die Kommission: Erlauben Sie mir zuerst einige einleitende Bemerkungen zur Vorlage. Vorab zur Ausgangslage: Nachdem der Bundesrat im Januar 2011 beschlossen hatte, die Vorlage über die gemeinsame elterliche Sorge um zusätzliche Bestimmungen zu unterhaltsrechtlichen Fragen zu erweitern, reichte die Kommission für Rechtsfragen unseres Rates im April 2011 die Motion 11.3316, "Gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall und Neufassung der Rechtsbeziehungen zwischen Eltern und Kindern", ein. Darin wurde der Bundesrat beauftragt, dem Parlament in einer zweiten Phase eine Neuregelung des Unterhalts- und Betreuungsrechts bezüglich unverheirateter respektive getrennter oder geschiedener Eltern zu unterbreiten. Das Parlament verabschiedete die Neuregelung der elterlichen Sorge am 21. Juni 2013, sodass dieses Gesetz nun am 1. Juli 2014 in Kraft treten kann. Am 4. Juli 2012 schickte der Bundesrat einen Vorentwurf zur Neuregelung des Unterhaltsrechts in die Vernehmlassung. Am 29. November 2013 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft.

Hauptanliegen der Revision ist zusammengefasst das Folgende: Wie die elterliche Sorge soll auch das Unterhaltsrecht so ausgestaltet werden, dass dem Kind keine Nachteile aus dem Zivilstand der Eltern erwachsen. Das Kind wird in das Zentrum aller Überlegungen gestellt, die Interessen der Eltern treten in den Hintergrund, das gemäss Artikel 11 Absatz 1 der Bundesverfassung; ich komme darauf zurück.





Bei dieser Vorlage handelt es sich nicht um eine Totalrevision des Kindesunterhaltsrechts. Es werden vielmehr einzelne ausgewählte Punkte neu geregelt. Verschiedene Anliegen konnten aufgrund bestehender Kompetenzordnungen nicht erfüllt werden, so namentlich die Einführung einer Mankoteilung oder die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung.

Ein letzter einleitender Punkt: Diese Vorlage betrifft ausschliesslich den Unterhalt der minderjährigen Kinder und nicht denjenigen der volljährigen Kinder.

Nun zum Inhalt der Vorlage. Sie basiert auf vier tragenden Pfeilern:

1. Die Einführung des Betreuungsunterhalts: Die Kosten der Betreuung des Kindes gelten neu nicht mehr als Anspruch der betreuenden Person, sondern sind selbstständiger Anspruch des Kindes. Der sogenannte Betreuungsunterhalt wird im Entwurf ausdrücklich als Teil des Kindesunterhalts erwähnt. Die adäquate Betreuung ist ein elementares Bedürfnis des Kindes, und zwar unabhängig vom Zivilstand der Eltern. Auch die Kinder nichtverheirateter Eltern sollen gemäss dem Entwurf künftig Unterhalt für die Kosten ihrer Betreuung erhalten. Diese Kinder werden damit den Kindern geschiedener Eltern gleichgestellt. Nach geltendem Recht besteht nämlich eine stossende Ungleichbehandlung: Trennen sich verheiratete Eltern, wird die Betreuung des Kindes durch einen der beiden Elternteile durch den nahehelichen Unterhalt, der auch die Kinderbetreuung berücksichtigt, sichergestellt. Waren die Eltern hingegen nicht verheiratet, hat der unverheiratete Elternteil nach der Trennung keinen entsprechenden Anspruch – mit den möglichen negativen Folgen. Heute fallen viele alleinerziehende Frauen unter die Armutsgrenze und sind auf Sozialhilfe angewiesen.

Gemäss dem Entwurf des Bundesrates soll deshalb der Unterhalt des Kindes neu ausdrücklich auch die Kosten der Betreuung umfassen. Es soll nicht mehr – wie festgestellt – unterschieden werden, ob die Kindeseltern verheiratet waren oder nicht. Kinder sollen nicht indirekt dafür bestraft werden, dass ihre Eltern nicht verheiratet sind oder waren. Was die Kinder geschiedener Eltern bzw. was die geschiedenen Eltern betrifft, so verändert sich im Vergleich zu heute zumindest als Gesamtes betragsmässig nichts. Hingegen wird eine Verschiebung der Unterhaltszahlungen vom unterhaltsberechtigten Elternteil hin zum unterhaltsberechtigten Kind stattfinden, weil der Betreuungsunterhalt neu diesem zusteht.

2. Die Aufnahme der Priorität des Kindesunterhalts ins ZGB: Infolge der fehlenden Rangordnung zwischen der Unterhaltspflicht gegenüber dem Kind und derjenigen gegenüber dem Ehegatten kann es heute vorkommen, dass der Unterhaltsanspruch für das Kind reduziert wird, wenn dieser in Konkurrenz mit dem Unterhalt des geschiedenen Elternteils steht. Ein Kind aus einer Familie mit bescheidenen wirtschaftlichen Möglichkeiten wird damit zusätzlich benachteiligt. Damit soll nun Schluss sein. Der Entwurf schlägt in Artikel 276a ZGB den Grundsatz vor, dass die Unterhaltspflicht gegenüber minderjährigen Kindern den anderen familienrechtlichen Unterhaltspflichten vorgeht. Die Eltern haben die Folgen ihrer Situation in erster Linie selber zu tragen.

3. Der bessere Umgang mit Mankofällen: Die schwierige finanzielle Lage von Kindern alleinerziehender Eltern könnte nur dann effektiv verbessert werden, wenn die familienrechtlichen Unterhaltsbeiträge und die finanzielle Unterstützung durch das Gemeinwesen in Form von Sozialhilfe oder Alimentenbevorschussung wirksam koordiniert werden könnten. Der Bundesgesetzgeber hat aber nicht die Kompetenz, diese Koordination sicherzustellen, weil das Sozialhilferecht in die Zuständigkeit der Kantone fällt. Der Bundesrat hat daher auf die Einführung einer Mankoteilung verzichtet und gleichzeitig versucht, die negativen Auswirkungen der geltenden Situation wenigstens zu verkleinern, beispielsweise durch Einführung einer Pflicht, im Scheidungsurteil die Differenz zwischen dem gebührenden Unterhalt und dem tatsächlich zu bezahlenden Unterhalt, also den Fehlbetrag, auszuweisen.

4. Die Harmonisierung der Inkassohilfe: Gemäss dem vom Bundesrat am 4. Mai 2011 verabschiedeten Bericht "Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso" unterscheiden sich die Leistungen der Inkassohilfe zurzeit von Kanton zu Kanton sehr stark. Da es nicht ausreicht, dem Kind einen Unterhaltsanspruch zuzubilligen, sondern es ebenso wichtig ist, dass das Kind die Mittel zur Sicherung seines Unterhalts auch tatsächlich erhält, ist es notwendig, dass im ZGB eine gesetzliche Grundlage für die Harmonisierung der Inkassohilfe geschaffen wird. Die Inkassohilfe, welche in die Zuständigkeit des Bundes fällt, ist neben der Alimentenbevorschussung, welche der kantonalen Kompetenz untersteht, eines der beiden Instrumente der sogenannten Alimentenhilfe. Nun soll der Bundesrat ermächtigt werden, im Rahmen einer Verordnung einen Leistungskatalog aufzustellen. Es soll sichergestellt werden, dass die unterhaltspflichtige Person ihre Unterhaltspflicht gegenüber dem Kind möglichst wahrnimmt und nicht die öffentliche Hand für den Unterhalt aufkommen muss. So weit zur Vorlage.

Kurz zur Kommissionsarbeit: Ihre Kommission hat die Vorlage anlässlich von vier Sitzungen ausführlich beraten und dabei auch verschiedene Organisationen und Experten und Expertinnen bzw. Praktiker und Praktikerinnen angehört. Ebenfalls erteilte Ihre Kommission während der Beratungsarbeiten der Verwaltung Aufträge zur weiteren Abklärung, so namentlich betreffend Mankoteilung und Sozialhilfe, Alimentenbevorschussung und Zu-



ständigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder des Gerichtes, was den Kindesunterhalt betrifft. Unter anderem gestützt auf die erteilten Aufträge führte Ihre Kommission insbesondere intensive Diskussionen zu Fragen betreffend Einführung eines Mindestunterhalts, betreffend Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und betreffend Einführung der Mankoteilung.

Ihre Kommission ist mit 15 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf die Vorlage eingetreten. In der Gesamtabstimmung hat die Kommission den Entwurf mit 17 zu 7 Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen, mit gleichzeitiger Abschreibung der Motion 11.3316.

Ich ersuche somit um Eintreten und um Zustimmung in der Gesamtabstimmung.

Schwaab Jean Christophe (S, VD), pour la commission: Cette modification du Code civil apporte une pièce

AB 2014 N 1216 / BO 2014 N 1216

supplémentaire à la modernisation du droit de la famille, qui suit celle de l'autorité parentale conjointe. Elle suit d'ailleurs les mêmes principes: adaptation aux nouvelles réalités des familles; intérêt de l'enfant en tant qu'objectif principal; renforcement de sa position. Les modèles familiaux ont évolué, tant dans leur durée que dans leur qualification juridique. Or il n'est aujourd'hui plus admissible que les aléas des familles et des couples désavantagent certains enfants. Avec ce projet, le Conseil fédéral concrétise la volonté de notre Parlement qui lui a transmis en 2011 une motion qui prévoyait ces deux étapes, partant de l'idée que le bien de l'enfant inclut non seulement des relations harmonieuses avec ses parents – même séparés –, mais aussi et surtout une situation financière stable et solide.

En quoi consiste ce renforcement de la position de l'enfant? Il y a d'abord l'égalité entre enfants de parents non mariés et enfants de parents mariés. Ce principe est le coeur du projet: l'enfant ne doit pas subir de désavantages en cas de séparation de ses parents parce qu'ils ont choisi une forme de vie en couple plutôt qu'une autre. Il est injuste qu'il supporte des conséquences financières pour un choix sur lequel il n'a bien entendu pas d'influence. Actuellement, un enfant dont les parents ne sont pas mariés n'a pas droit à un entretien pour sa prise en charge, le parent qui a la garde ne touchant rien, même s'il subit une baisse de revenu ou n'en a pas parce qu'il doit s'occuper de l'enfant. C'est choquant et injustifié.

Il y a ensuite les coûts de prise en charge par le parent qui a la garde, qui font désormais explicitement partie de la contribution d'entretien. Chaque enfant a droit à une prise en charge adéquate. La loi ne va cependant pas définir ce qu'est une prise en charge adéquate, mais laisse le soin aux parents de s'organiser comme ils l'entendent, le cas échéant sous le contrôle du juge. Quel que soit le modèle de prise en charge choisi, les coûts qui en découlent feront partie de la contribution d'entretien. Cela permettra d'ailleurs de faire en sorte que ces contributions soient mieux acceptées par les parents débiteurs. En effet, il est probablement plus facile de verser une contribution pour l'enfant qu'à son ex-conjoint ou à son ex-partenaire. Parmi les coûts de prise en charge, on trouve notamment la prise en charge de la perte de revenu suite à la réduction de l'activité professionnelle en raison de la prise en charge des enfants, les frais de prise en charge par des tiers – par exemple dans une crèche –, les frais de subsistance du parent qui prend en charge l'enfant, c'est-à-dire une partie de son propre entretien.

Les coûts de prise en charge font partie de l'entretien de l'enfant dans tous les cas, même si les parents n'étaient pas mariés avant la séparation. La contribution de prise en charge ne disparaît pas en cas de remariage ou de nouveau concubinat du parent qui a la charge de l'enfant, étant donné qu'il s'agit d'un montant qui concerne l'enfant et pas le parent.

Il y a aussi, parmi les nouveautés, la priorité donnée à l'entretien de l'enfant mineur sur les autres contributions relevant du droit de la famille. Voilà qui renforce encore la position de l'enfant, en particulier celles des enfants mineurs.

Il y a encore l'harmonisation du recouvrement des créances alimentaires. Ici, la compétence de la Confédération suffit à imposer cette harmonisation aux cantons.

Il y a enfin le dossier personnel d'aide sociale pour l'enfant dont les parents vivent séparément. Si l'enfant a un dossier personnel, il est plus facile de garantir que les prestations qui lui sont versées en cas de déficit d'entretien ne sont pas remboursables comme elles peuvent l'être si elles sont versées au parent qui prend en charge l'enfant. Ce principe d'exclure la responsabilité des personnes pour des situations sur lesquelles elles n'ont pas d'influence se retrouve aussi dans l'exclusion de l'action alimentaire envers les grands-parents en cas de déficit d'entretien. Cette règle, témoin d'une conception éculée de la famille, disparaît, et il faut s'en réjouir.

Le renforcement de la position de l'enfant n'a pas qu'une portée symbolique. Pour les enfants concernés et leur famille, c'est un pas important dans la lutte contre la pauvreté. On sait en effet qu'une séparation est



une cause importante de pauvreté, et que bien des familles monoparentales se trouvent dans une situation financière difficile. En veillant à ce que, sur le principe au moins, l'enfant ait droit dans tous les cas à un entretien convenable, même lorsque le parent qui le prend en charge réduit son activité professionnelle pour s'occuper convenablement de lui, on évite bien des situations financières difficiles.

Il y a des choses ensuite que cette révision ne contient pas. Il y a tout d'abord la question du partage du déficit, la "Mankoteilung" comme disent les Alémaniques. Actuellement, nous sommes confrontés au problème suivant: en cas de séparation, il peut arriver que le revenu du parent débiteur ne suffise pas à couvrir la totalité des créances d'entretien qui sont nécessaires pour garantir un niveau de vie convenable de l'enfant et de l'autre parent. Comme il est impossible de forcer le parent débiteur à descendre au-dessous du minimum vital, selon la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite, il y a ce que l'on nomme un déficit. Une éventuelle aide sociale versée au parent débiteur n'inclut pas non plus ces frais. Le déficit est actuellement comblé par l'aide sociale qui est versée au parent qui a la garde, puis à l'enfant. C'est donc eux qui subissent les désagréments d'être à l'aide sociale.

Quels sont ces désagréments? Il n'est pas inutile de les rappeler. Il y a tout d'abord le fait d'être en situation de devoir demander un soutien étatique dont on préférerait pouvoir se passer. J'ouvre ici une parenthèse: n'en déplaise aux pourfendeurs des "assistés", la grande majorité des bénéficiaires de l'aide sociale ne la demandent pas de gaieté de coeur et n'ont aucun plaisir ni aucune envie de devoir dépendre des prestations de la collectivité pour subvenir à leurs besoins vitaux. Il y a surtout parmi les désagréments la possibilité et surtout le devoir de rembourser l'aide sociale touchée, une fois que l'on est revenu à une meilleure situation financière. Il n'y a en effet aucune garantie que les prestations touchées par des enfants ou le parent qui en a la charge ne soient en aucun cas remboursables, une fois que leur situation financière s'est améliorée.

Apporter une réponse à la problématique du partage du déficit était un des objectifs initiaux du Conseil fédéral. C'était une demande de nombreux participants à la consultation et c'est aussi un problème fondamental à résoudre lorsque l'on met les intérêts de l'enfant au centre des préoccupations du législateur. Le Tribunal fédéral en a lui-même appelé à l'action du législateur. Il a constaté qu'un partage du déficit correspond à une meilleure compréhension des normes du droit de la famille et qu'une solution législative adéquate et cohérente s'avère nécessaire. Toutefois, le partage constitutionnel des compétences entre cantons et Confédération ne permet pas, à l'heure actuelle en tout cas, c'est l'avis de la majorité de la commission, d'apporter de solutions satisfaisantes à cette question. C'est en effet avant tout un problème d'aide sociale. Or, en matière d'aide sociale, nous le savons, ce sont les cantons qui sont compétents. La compétence de coordination dont il est question à l'article 115 de la Constitution fédérale, ne permet pas, de l'avis de la majorité de la commission, à la Confédération d'harmoniser les prestations matérielles, par exemple en fixant que l'aide sociale doit couvrir une obligation d'entretien envers des tiers qui ne sont pas domiciliés dans le même ménage. C'est en tout cas ce que considère la doctrine majoritaire quant à l'article 115 de la Constitution fédérale. Et à cette doctrine majoritaire se rallie également la majorité de la commission. La commission s'est, il est vrai, penchée sur la doctrine minoritaire qui considère que la Confédération peut, par le biais de sa compétence en matière de droit civil, en exiger une exécution complète par les cantons, même si cela doit passer par d'autres règles que les règles de droit civil, mais bel et bien des règles d'aide sociale.

En ayant analysé les positions de la doctrine majoritaire et les positions de la doctrine minoritaire, la majorité de la commission s'en tient à une interprétation que l'on peut appeler stricte de l'article 115 de la Constitution fédérale. En raison de cette interprétation du partage des compétences, la

AB 2014 N 1217 / BO 2014 N 1217

solution adéquate et cohérente souhaitée par le Tribunal fédéral n'est pas possible, car elle créera des créances qui ne seront pas couvertes par l'aide sociale dans les cantons. Les parents débiteurs ne seront alors pas en mesure d'y faire face et accumuleront les poursuites et les actes de défaut de biens envers leurs enfants et leurs ex-partenaires ou ex-conjoints, sans que la situation financière de l'enfant soit améliorée d'un iota. Ce partage du déficit sans règle de l'aide sociale n'aura en tout cas, c'est l'avis de la majorité de la commission, aucun impact positif sur la situation des enfants; or c'est le but de la révision.

La question du partage du déficit ne reste toutefois pas sans réponse. Le projet du Conseil fédéral apporte notamment le progrès suivant: s'il y a un déficit d'entretien au moment de la séparation, cela doit être stipulé dans le jugement de divorce afin que, en cas de demande de restitution pour cause d'amélioration de la situation financière du parent débiteur – amélioration que la loi souhaite exceptionnelle –, on puisse savoir exactement quels sont les montants dus respectivement à l'autre parent et à l'enfant.

La commission a fourni un gros travail lors de l'examen de cet objet. De nombreuses auditions des milieux intéressés ont été menées, en particulier des milieux des familles de toute forme, des milieux de la justice, des



autorités de protection de l'enfance et des milieux scientifiques. Là où des compléments matériels auraient été politiquement nécessaires – je pense notamment au partage du déficit –, ce sont surtout des contraintes constitutionnelles, je le rappelle, liées au fédéralisme et non des objections politiques, qui ont conduit la majorité de la commission à vous proposer d'en rester au projet du gouvernement. Au final, les propositions de la majorité suivent en grande partie celles du Conseil fédéral.

La majorité de la commission parvient à la conclusion que le projet qui nous est soumis est une étape importante de la modernisation du droit de la famille. L'objectif de renforcer la position de l'enfant et de mettre ses intérêts au centre des discussions est atteint. Le choix de vie des parents ne doit plus avoir d'impact financier sur les enfants. En cela, le législateur reconnaît que les familles évoluent. Les modèles que l'on appelle "traditionnels" ne sont plus la norme, pour autant qu'ils l'aient vraiment été un jour. La loi doit tenir compte de ces évolutions, sinon ce sont les enfants qui en pâtissent.

La commission, par 15 voix contre 5 et avec 2 abstentions, vous demande d'entrer en matière. Lors du vote sur l'ensemble, c'est par 17 voix contre 7 et 0 abstention que la commission a soutenu le projet et qu'elle a décidé de proposer de classer la motion 11.3316. Je vous remercie donc de nous suivre et d'entrer en matière.

Stamm Luzi (V, AG): Ich stelle Ihnen den Antrag, auf das Geschäft nicht einzutreten.

Man mag von der heutigen Regelung halten, was man will – sie ist einigermaßen klar, und Rechtssicherheit ist Gold wert. Wenn Sie eine Frau zu beraten haben, die fragt, wie viel Alimente sie für die Kinder zugut hat, oder wenn Sie einem Mann sagen müssen, wie viel er zu bezahlen hat, so können Sie heute wenigstens auf relativ klare Regeln zurückgreifen. Nehmen wir an, der Mann verdient 6000 Franken, die Frau nichts. Bei einem Kind kann man ihm sagen, dass er nach der Trennung wahrscheinlich ungefähr 15 Prozent seines Einkommens bezahlen muss, also 900 Franken, plus Kinderzulagen. Bei zwei Kindern sind es 25 Prozent, also 750 Franken pro Kind, bei drei Kindern 33 Prozent, also 660 Franken pro Kind. Sie können es also relativ genau voraussagen. Wenn der Mann 4000 Franken verdient, sind es bei einem Kind logischerweise 600 Franken usw. Wenn er 15 000 Franken verdient und die Frau 5000 Franken, können Sie es ebenfalls berechnen.

Die grosse Problematik der neuen Vorlage ist die, dass nichts mehr berechenbar sein wird. Was wird mit dieser Vorlage denn eigentlich bezweckt? Geht man davon aus, dass die Alimente zu tief sind? Falls man tatsächlich davon ausgeht: Will man als Anhaltspunkt die Rente nehmen, die ausbezahlt wird, wenn der Vater stirbt, z. B. 934 Franken? Oder bezweckt man, dass die Sozialämter dem Elternteil, dem die Alimente zustehen – meistens ist es die Frau –, mehr vorschiesen? Oder ist der Zweck, dass die Ämter, welche die Alimente bevorschusst haben, besser auf die Männer, die bezahlen müssten, zurückgreifen können? Ist das der Zweck der Revision? Oder besteht der Zweck in der Gleichstellung der Konkubinatspaare? Wie jene deutsche Rechtsprofessorin schrieb, die das Gutachten für den Bundesrat erstellt hat: Der Willensakt besteht bereits, wenn ein Paar wie in einer Ehe zusammenleben will. Sollen also Konkubinatspaare gleichgestellt werden? Meinetwegen, aber dann soll man es sagen. Dann muss man aber nicht nur Konkubinatspaare einschliessen, sondern auch flüchtige Bekanntschaften. Wenn irgendein 22-Jähriger mit einer Partnerin, die er kaum kennt, ein Kind zeugt, soll er dann für die nächsten 18 oder 25 Jahre Beträge in derselben Höhe bezahlen? Ist das die Absicht der Revision? Oder ist die Absicht, dass dann die Betreuungspersonen den Unterhalt dieses Kindes bestreiten? Nicht wahr, Herr Kollege Vogler, die Rechtsstellung des Kindes soll gestärkt werden. Heisst das dann, dass die Betreuung während der ersten 18 Jahre durch die Behörden erfolgen soll? Dies alles ist nicht klar.

Wir sind im Begriff, einen gewaltigen Fehler zu machen. Ich höre schon jetzt – ich spreche als Aargauer –, wie sich die Behörden, die Gerichte beklagen werden: "Ihr habt schon mit dem Vormundschaftsrecht etwas Negatives ausgelöst, und hier begeht ihr einen x-fach grösseren Fehler als beim Vormundschaftsrecht."

Ich habe drei Töchter im Alter zwischen 20 und 25 Jahren, ich habe als Rechtsanwalt bei Scheidungsfällen eigentlich mehr weibliche als männliche Klienten; ich hätte also eher ein Interesse, mich zugunsten der Frauen zu entscheiden. Aber es geht nicht darum, sondern es geht um den gebührenden Unterhalt. Wir führen den gebührenden Unterhalt ein, und niemand weiss, was das sein soll. Wir sagen, jeder – der Vater und die Mutter – müsse "nach seinen Kräften" dafür sorgen; das heisst überhaupt nichts. Da werden sich Zigtausende von Betroffenen, Rechtsanwälten, Gerichtsmitarbeitern, Behördenmitgliedern, Studenten usw. fragen: "Was haben die denn gemeint?" Das ist eine schlechte Entwicklung.

Ich habe noch 25 Sekunden Redezeit, ich schliesse mit folgenden zwei Bemerkungen: Ich finde es nicht normal, dass die Leute, die für das Gesetz sind, nicht sagen können, was gilt, wenn ich frage, ob das zweite, dritte und vierte Kind einer Familie ebenso wie das erste Kind den gebührenden Unterhalt zugut hat. Wenn ich frage, ob ein Dreijähriger einen höheren Betrag für den gebührenden Unterhalt zugut hat als ein Fünfzehnjähriger, kann man mir nicht einmal das beantworten.

Ich bitte Sie deshalb: Bleiben Sie beim rechtssicheren jetzigen System, und treten Sie deshalb nicht auf die



Vorlage ein.

Amherd Viola (CE, VS): Sie haben am Beispiel einer flüchtigen Bekanntschaft, aus der ein Kind hervorgeht, ausgeführt, dass es nicht gerecht sei, dass der Vater dieses Kindes einen Unterhaltsbeitrag bezahlen soll. Wir haben die gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall. Sie tritt am 1. Juli 2014 in Kraft. Diese gilt auch bei unverheirateten Eltern, also auch im Fall einer flüchtigen Bekanntschaft. Sind Sie bereit, auch auf die gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall bei unverheirateten Eltern zurückzukommen, wenn wir hier die Unterhaltspflicht in solchen Fällen nicht statuieren?

Stamm Luzi (V, AG): Die gemeinsame elterliche Sorge wird per 1. Juli 2014 eingeführt. Sie steht nicht zur Diskussion. Im Übrigen haben Sie mich falsch verstanden. Ich habe nirgends gesagt, es sei nicht gerecht, sondern ich habe gesagt, dass es problematisch ist, wenn Sie flüchtige Bekanntschaften, zum Beispiel einen 22-jährigen Jugendlichen, gleich behandeln wollen wie einen Familienvater, der bezahlen muss, inklusive Frauernalimente – also nicht nur Kinderalimente, sondern auch Frauernalimente. Wenn wir jetzt eine neue Regelung auch für flüchtige Bekanntschaften machen

AB 2014 N 1218 / BO 2014 N 1218

wollen, sollten wir im Gesetz sagen, was dann gilt. Heute haben wir eine völlig klare Situation. Wenn Sie ein uneheliches Kind haben, gehen Sie zur Vormundschaftsbehörde. Dort sagt man Ihnen, was Sie gemäss den allgemeinen Regeln bezahlen müssen. Sie wissen, woran Sie sind.

Kiener Nellen Margret (S, BE): Herr Kollege Stamm, wenn jetzt ein 20- oder 22-jähriger Mann etwas zu schnell einen Kaufvertrag oder einen Leasingvertrag für ein zu teures Auto unterschreibt und dann nicht bezahlen kann, nimmt dann der Autoverkäufer oder die Leasingfirma auch Rücksicht auf den Zivilstand, den er hatte, als er diesen Autokauf oder Leasingvertrag voreilig einging?

Stamm Luzi (V, AG): Wir reden hier um Himmels willen nicht über Autokäufe oder Leasingverträge, sondern über Kinder. Wir müssen einfach Rechtssicherheit haben. Wir müssen auch einem jungen Menschen sagen können, was seine Pflichten sind. Frau Kollegin Kiener Nellen, wir müssten dem Jugendlichen zumindest sagen, dass zum Beispiel das Kind mit drei Jahren teurer ist, weil die Mutter sich darum kümmern muss, als das Kind mit fünfzehn Jahren. Wir müssten ihm irgendeine Tabelle geben oder sagen: "Du musst bis zu diesem Alter soundso viel Franken bezahlen." Das ist die Aufgabe des Gesetzgebers. Wenn wir hier nun darauf verzichten, etwas zu regeln, und überhaupt alles, jede einzelne Frage – nach jahrelangem Kampf – dem Bundesgericht überlassen, dann ist das eine schlechte Gesetzgebung.

Meier-Schatz Lucrezia (CE, SG): Herr Stamm, wenn ich Sie bezüglich flüchtiger Partnerschaften und Kind richtig verstanden habe, dann frage ich mich, wie Sie die Verantwortung der Väter – ein 22-Jähriger weiss, was er tut – definieren. Für mich steht etwas infrage: Sie übertragen die Verantwortung der Mutter, und ich möchte von Ihnen wissen, wie Sie die Verantwortung der Väter beurteilen.

Stamm Luzi (V, AG): Leider Gottes ist es so: Wenn es Streit gibt, wenn wir uneheliche Kinder haben und die Leute sich nicht einigen können, sind der Gesetzgeber und das Gericht verpflichtet, Regeln festzusetzen, was gilt und was faktisch bezahlt werden muss. Ich wünschte, man könnte die Verantwortung der Väter und übrigens auch der Mütter so festschreiben, dass man sie vollziehen kann. Meine Erfahrung ist die: Wenn zum Beispiel eine alleinstehende Mutter sagt, der Vater sollte doch wenigstens sein Besuchsrecht wahrnehmen und sollte ihr doch wenigstens während zwei Wochenenden diese Last abnehmen, und der Vater macht es nicht, was machen Sie dann als Gesetzgeber? Das war meine Frage vorhin. Wir laufen Gefahr, dass wir wie beim Vormundschaftsrecht das Zeug bürokratisieren. Dann sitzen die Juristen dahinter, dann sitzen die Betreuer dahinter und werden während zig Jahren schauen, wer dann welches Besuchsrecht wahrnimmt und wer dann das Kind zur Schule bringt.

Huber Gabi (RL, UR): Das Revisionsvorhaben ist letztlich eine Folge der Veränderung der gesellschaftlichen und rechtlichen Wahrnehmung des Kindes. Der Bundesrat führt denn in der Botschaft auch aus, das Fundament der heutigen Familie sei nicht mehr das Paar, dessen längerfristiger Zusammenhalt nicht gewährleistet werden könne, sondern vielmehr die Beziehung der Eltern zum Kind. Deshalb habe sich der Gesetzgeber bereits für die gemeinsame elterliche Sorge entschieden, und zwar unabhängig vom Zivilstand der Eltern. Mit der Vorlage soll nun in erster Linie die Ungleichbehandlung von Kindern verheirateter und unverheirateter Eltern beseitigt werden. Diese Zielsetzung läuft darauf hinaus, dass immer mehr alle – unabhängig davon,



ob sie verheiratet sind oder nicht – einfach alles machen können und auf alles Anspruch haben sollen. Irgendeinmal wird dann wohl ein Partnerschaftsrecht geschaffen, in welchem das Institut der Ehe nur noch eine von mehreren Möglichkeiten darstellt. Dass dies der eindeutige Trend ist, bestätigt auch das Departement, nachdem uns in der Kommission von der Frau Bundesrätin gesagt wurde, die Arbeit sei mit dieser Vorlage nicht abgeschlossen, vielmehr würden die Arbeiten weiterlaufen, um das Familienrecht in der Schweiz auf eine moderne Grundlage zu stellen. Es werde bereits an einem entsprechenden Bericht gearbeitet. Das dafür eingeholte Gutachten von Frau Professorin Schwenzer hat ja bereits Schlagzeilen gemacht. Es bleibt zu hoffen, dass das Departement bei seinen Zukunftsvisionen Augenmass behält.

Andererseits ist es natürlich schlicht und ergreifend Realität, dass heute in unserem Land jedes fünfte Kind unverheiratete Eltern hat. Alle diese Kinder vermögen nichts für den Zivilstand ihrer Eltern, sondern sollen und dürfen erwarten, dass wir zu ihrem Wohl legiferieren.

Wenn nun also der Zivilstand in Bezug auf das Verhältnis zum Kind keine Rolle mehr spielen soll, müssen auf der anderen Seite dann aber auch die Auswirkungen in Kauf genommen werden, die das haben kann. Wer gleiche Rechte haben will, muss auch gleiche Pflichten übernehmen. In diesem Sinn verwundert es schon, wenn nun plötzlich beklagt wird, dass ein lediger Elternteil unter Umständen den anderen Elternteil finanziell unterstützen muss, weil dieser infolge der Kinderbetreuung eben nur reduziert oder überhaupt keinem Erwerb nachgehen kann.

Wenn wir schon bei den Pflichten sind, so möchte ich auf einen der wichtigsten Sätze in dieser Botschaft verweisen. Auf Seite 538 heisst es: "Für den Unterhalt der Kinder haben in erster Linie die Eltern aufzukommen." Eine Selbstverständlichkeit zwar, aber wenn man die Diskussionen und gewisse Vorschläge zu Ende denkt, kommt der Eindruck auf, dass ab der Geburt eigentlich in jeder Beziehung der Staat für die Kinder verantwortlich sein soll. So weit geht die Vorlage dank den Anträgen der Kommissionsmehrheit, die weitgehend dem Entwurf des Bundesrates folgen, zum Glück nicht.

Die Kommission führte auf Antrag der FDP-Deputation umfassende Anhörungen durch, insbesondere von Vertretern kantonaler Gerichte, welche ja dann die Neuerungen in erster Instanz umsetzen und eine Praxis zur geldwerten Festsetzung des Betreuungsunterhalts entwickeln müssen. Herr Stamm, das war mir sehr wichtig. Die Gerichte können für den finanziellen Unterhalt weiterhin diese Skalen, die Sie erwähnt haben, benützen. Die geldwerte Festsetzung des Betreuungsunterhalts wird neu sein. Da haben eben diese Gerichtsvertreter in der Kommission gesagt, das sei eigentlich kein grösseres Problem, es brauche vielleicht am Anfang etwas mehr Aufwand, aber das könnten sie ohne Weiteres stemmen, das sei in diesem Sinne kein Problem. Auch die Vertreter der Anwaltschaft haben so gesprochen, und die zahlreichen Interessenverbände befürworteten die Kernanliegen der Revisionsvorlage einhellig. Jedenfalls hat niemand empfohlen, auf diese Revision zu verzichten. Mir war es zumindest sehr wichtig, dass die Vertreter der Praxis bestätigen, dass sie das wollen und dass sie das umsetzen können. Die Vorlage scheint damit die Voraussetzungen zu erfüllen, die jede Revision haben sollte, nämlich eine Verbesserung gegenüber dem geltenden Recht und die Praxistauglichkeit bei der Umsetzung.

Die FDP-Liberale Fraktion wird deshalb auf die Vorlage eintreten.

Schneider Schüttel Ursula (S, FR): Die SP hat wie viele Organisationen, die sich mit sozialen Fragen und Familienfragen befassen, die Vorlage zum Kindesunterhalt mit Spannung erwartet. Leider sind wir enttäuscht worden. Sie enthält zwar einige gute Neuerungen, das ist unbestritten, aber es fehlt nach wie vor eine Regelung der Mankoteilung, die ja eigentlich der Anlass für die vorliegende Gesetzesrevision hätte sein sollen, wie es der Bundesrat richtigerweise in der Botschaft schreibt.

Le projet du Conseil fédéral ne règle pas de manière satisfaisante le problème crucial des cas de déficit. Il ne tient pas compte de l'invitation expresse que le Tribunal fédéral a adressée au législateur afin qu'il trouve "une solution adéquate et cohérente pour régler la situation notoirement insatisfaisante découlant du fait que les crédiérentiers –

AB 2014 N 1219 / BO 2014 N 1219

c'est-à-dire en général l'épouse et naturellement toujours les enfants – supportent unilatéralement la charge du déficit".

Dans le droit en matière d'entretien, c'est actuellement le principe de l'intangibilité du minimum vital qui prévaut. Le débiteur de pensions alimentaires qui n'a pas de fortune doit gagner ou pouvoir gagner suffisamment bien sa vie pour couvrir ses propres besoins avant que l'on puisse le contraindre à payer une contribution d'entretien. Ainsi, le minimum vital du parent débirentier est protégé dès le stade du calcul de la contribution d'entretien, sans que soit posée la question du droit de l'enfant à une pension alimentaire plus élevée.





Ce principe est maintenu dans la présente révision du droit d'entretien. La raison invoquée par le Conseil fédéral est qu'il n'est pas possible de changer de système, c'est-à-dire d'instaurer le principe du partage du montant qui manque pour couvrir les besoins – ou partage du déficit –, sans modifier aussi la loi sur l'aide sociale et la réglementation des avances sur contribution d'entretien, deux domaines qui ne relèveraient pas de la compétence législative de la Confédération.

Die SP-Fraktion bedauert es sehr, dass sich der Bundesrat auf den Standpunkt stellt, es fehle ihm die verfassungsmässige Kompetenz, um die Mankoteilung im ZGB zu regeln, da das Sozialhilferecht, welches dafür angepasst werden müsste, in die Kompetenz der Kantone falle, denn die Mankoteilung war wirklich eine der zentralen Forderungen im Zusammenhang mit der Revision des Kindesunterhaltsrechts. Ich verweise hier gerne auf den Artikel von Professor Felix Uhlmann im Jusletter vom 7. April dieses Jahres. Er hat dort meines Erachtens treffend dargestellt, dass der Bund verfassungsrechtlich eine Mankoteilung einführen könnte. Möglicherweise ist dieser Weg zwar mit Konfrontationen mit den Kantonen verbunden; Professor Uhlmann schliesst auch, dass diese Lage alles andere als gemächlich sei, dass der Bundesgesetzgeber aber mit diesem Manko leben müsse; er solle es – dieses Manko – nicht den Frauen überbinden.

Nach Ansicht der SP dürfen wir es nicht dabei bewenden lassen, die gesetzlichen Grundlagen nur punktuell zu verbessern, wie dies der Bundesrat mit der vorliegenden Gesetzesrevision gemacht hat. Es ist mit allen Mitteln zu versuchen, eine Lösung zu finden, um die unbefriedigende Situation der einseitigen Mankoüberbindung zu regeln. Das könnte letztlich auch mit einer Ergänzung der Bundesverfassung erfolgen, welche dem Bund die Kompetenz gibt, die Mankoteilung zu regeln. Ein entsprechender Antrag ist in der Kommission für Rechtsfragen noch hängig.

Zurück zur konkreten Vorlage. Die SP begrüsst namentlich die folgenden positiven Aspekte: Das Recht des Kindes auf Unterhalt wird unabhängig vom Zivilstand der Eltern geregelt, womit sich die Stellung der Kinder unverheirateter Eltern verbessert. Hier möchte ich zu Herrn Stamm sagen, dass auch der Jüngling, der eine flüchtige Bekanntschaft gemacht hat, einfach zu den Konsequenzen stehen und seinen Teil am Unterhalt übernehmen muss. Das darf nicht allein bei der jungen Frau – ebenfalls mit flüchtiger Bekanntschaft – bleiben; nicht sie allein soll die Konsequenzen tragen müssen.

Das Kind wird in den Mittelpunkt der Überlegungen gestellt, das ist ein weiterer positiver Aspekt. Das Kind selber hat einen Anspruch auf Betreuungsunterhalt, der durch Eltern oder durch Dritte, also z. B. Tagesfamilien oder Kinderkrippen, geleistet werden kann. Dabei werden die Kosten des betreuenden Elternteils – seien es der Einkommensausfall oder die Kosten für die Krippe oder die Betreuung – im Unterhaltsbeitrag an das Kind mitberücksichtigt.

Ein weiterer Vorteil ist, dass ein Manko ausgewiesen wird, indem in Unterhaltsverträgen oder in Entscheiden festgehalten werden muss, welcher Betrag zur Deckung des gebührenden Unterhalts fehlt. Im Weiteren ist vorteilhaft, dass die Unterhaltspflicht gegenüber minderjährigen Kindern Vorrang gegenüber anderen Unterhaltspflichten hat; zudem soll auch die Inkassohilfe mittels Verordnung des Bundesrates vereinheitlicht werden. Wie Sie der Fahne entnehmen können, beantragt die Kommission durch eine Ergänzung der Artikel 298b und 298d ZGB und Artikel 304 ZPO im Weiteren die Beseitigung einer Doppelspurigkeit zwischen dem Gericht und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, mit dem Ergebnis, dass jeweils nur eine Stelle für die Regelung aller offenen oder streitigen Fragen zuständig ist. Das ist die sogenannte Kompetenzattraktion.

Aus Sicht der SP genügen die genannten Verbesserungen allerdings noch nicht; sie sind wie gesagt nur punktueller Natur. Wir werden im Laufe der Debatte deshalb verschiedene Minderheitsanträge für eine weitere Verbesserung der Stellung des Kindes unterstützen, so die Anträge auf einen Mindestunterhaltsbeitrag, zur Alimentenbevorschussung und auf Verbesserungen im SchKG und im Zuständigkeitsgesetz, obwohl dieses nur interkantonal gilt, namentlich zum Schutz vor Rückforderungen des betreuenden Elternteils, der Sozialhilfe beziehen muss.

Obwohl die Mankoteilung leider noch nicht geregelt ist, unterstützt die SP-Delegation Eintreten auf die Gesetzesvorlage, namentlich aufgrund der darin vorgesehenen Verbesserung für die Kinder unverheirateter Eltern. Der Nichteintretensantrag der Minderheit Stamm ist abzulehnen.

Ich möchte noch kurz auf das Votum von Frau Huber zurückkommen. Sie hat aus der Botschaft zitiert und gesagt, dort stehe: "Für den Unterhalt der Kinder haben in erster Linie die Eltern aufzukommen." Etwas weiter unten steht aber auch: "Sind die Eltern und das Kind dazu nicht in der Lage, muss das Gemeinwesen für den Unterhalt des Kindes aufkommen." Dieses Manko entsteht unabhängig davon, ob die Unterhaltszahlungen vonseiten der Frau oder vonseiten des Mannes nicht geleistet werden können. Heute obliegt es meistens der Frau, auf das Sozialamt zu gehen. Man könnte es auch anders regeln; es könnte auch dem Mann obliegen, sofern er das Kind nicht betreut.



Gysi Barbara (S, SG): Geschätzte Kollegin, wäre es nicht wichtig, die Mankoteilung auch deshalb einzuführen, weil der betreuende Elternteil in der Regel auch Nachteile bei der zweiten Säule hat? Ich glaube, dieser Sachverhalt ist bisher sehr wenig angesprochen worden.

Schneider Schüttel Ursula (S, FR): Besten Dank für diese Frage, Frau Nationalrätin Gysi! Ja, das ist ein weiterer Aspekt: Die betreuende Person, egal ob Mann oder Frau, hat zwangsläufig weniger Verdienstmöglichkeiten, und als Folge dieses Mankos sind natürlich auch die Beiträge an die Pensionskasse reduziert. Von dem her wäre es also sicher auch ein Vorteil, wenn die Mankoteilung eingeführt würde.

Amherd Viola (CE, VS): Am 1. Juli 2014 tritt die gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall in Kraft. Grundsätzlich war vorgesehen, dass parallel zur Neuregelung der elterlichen Sorge auch das Unterhaltsrecht für das Kind neu gefasst wird, was logisch und auch richtig gewesen wäre. Dies ist leider nicht erfolgt, und so werden wir ab dem 1. Juli dieses Jahres Rechtsbeziehungen zwischen Eltern und Kind haben, die nicht aus einem Guss sind: einerseits die gemeinsame elterliche Sorge als neues Modell und daneben das Unterhaltsrecht nach altem Modell. In der Diskussion zur gemeinsamen elterlichen Sorge, von der die Revision des Unterhaltsrechts abgekoppelt wurde, hat Frau Bundesrätin Sommaruga versprochen, das angepasste Unterhaltsrecht schnellstmöglich zu bringen. Dieses Versprechen hat sie eingelöst, sodass wir heute im Plenum darüber diskutieren können. Dies ist auch dringend nötig, da es nicht angeht, nur die Rechte und Pflichten in Bezug auf die elterliche Sorge anzupassen, das Unterhaltsrecht aber nicht im Gleichschritt zu revidieren. Vorauszuschicken ist, dass es in dieser Vorlage, wie übrigens auch bei der gemeinsamen elterlichen Sorge, um das Kindeswohl und um die Beseitigung von bestehenden Ungerechtigkeiten geht. Das Kind steht im Zentrum und nicht die Eltern. Es geht nicht um eine Bevorzugung oder Schlechterstellung eines Elternteils, es geht nicht um das Zementieren

AB 2014 N 1220 / BO 2014 N 1220

oder Auflösen von Geschlechterrollen. Das sind zwar auch Diskussionen, die geführt werden müssen, aber nicht auf dem Buckel der Kinder im Rahmen der Neuregelung des Unterhaltsrechts für das Kind. Wer im Rahmen der Neuregelung des Unterhaltsrechts für das Kind die Geschlechterfrage befeuert, ist auf dem falschen Dampfer.

Mit der vorliegenden Revision soll unter anderem die Ungleichbehandlung von Kindern unverheirateter bzw. getrennter oder geschiedener Eltern in Bezug auf den Unterhalt beseitigt werden, zumal das Kind keinen Einfluss darauf hat, ob seine Eltern eben unverheiratet, getrennt oder geschieden sind. Es soll nicht unter dem Zivilstand der Eltern zu leiden haben. Dieses Gebot der Nichtdiskriminierung der Kinder aufgrund des Status ihrer Eltern ist auch in Artikel 2 der Uno-Kinderrechtskonvention, welche die Schweiz ratifiziert hat, verbrieft. Inhaltlich betrifft die Vorlage, die wir heute diskutieren, vier Themen:

Ein Thema ist die Einführung des Betreuungsunterhalts. Mit dem Betreuungsunterhalt erhält neu das Kind selber einen Anspruch auf Betreuungskosten. Das heisst, nicht mehr die betreuende Person ist anspruchsberechtigt, sondern das Kind selber. Der Entwurf erwähnt in Artikel 276 Absatz 2 und Artikel 285 Absatz 2 die Betreuung des Kindes ausdrücklich als Teil des Kindesunterhalts. Das heisst, der Unterhalt des Kindes umfasst neu ebenfalls die Kosten der Betreuung. Dies gilt wie gesagt auch für Kinder unverheirateter Eltern, die damit den Kindern geschiedener Eltern gleichgestellt werden. Damit wird eine heute real existierende Ungerechtigkeit behoben.

Ebenso haben wir im Rahmen der vorliegenden Revision die Möglichkeit, einen allfälligen Fehlbetrag zur Sicherung des Existenzminimums gerecht auf beide Eltern aufzuteilen. Der Bundesrat und die Kommission waren der Meinung, dies sei aufgrund der Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen nicht möglich. Auf die Einführung einer Mankoteilung wurde in der Folge verzichtet, obwohl es auch Lehrmeinungen gibt – eine wurde von meiner Vorrednerin zitiert –, welche eine Regelung der Mankofälle durch den Bundesgesetzgeber ohne Zuständigkeitsverletzung als möglich erachten. Es liegt dazu ein Einzelantrag Flach vor.

Neben den vorerwähnten Aspekten sieht der bundesrätliche Entwurf zur Stärkung des Kindeswohls in Mankofällen aber trotzdem folgende Verbesserungen vor:

1. Im Scheidungsfall muss die Differenz zwischen dem gebührenden Unterhalt und dem tatsächlich zu bezahlenden Unterhalt ausgewiesen werden.
2. Die Differenz zwischen geleistetem Unterhaltsbeitrag und gebührendem Unterhalt kann bei einer ausserordentlichen Vermögensverbesserung des Unterhaltspflichtigen nachgefordert werden.
3. Der Verwandtenregress wird, soweit der Fehlbetrag betroffen ist, ausgeschlossen.
4. Für das Kind wird ein separates Sozialhilfedossier eröffnet.



Ein weiteres grosses Thema der Revision ist die Harmonisierung der Inkassohilfe. Die Zuspriechung von Unterhaltsbeiträgen bringt nur etwas, wenn deren Leistung auch durchgesetzt werden kann. Die Inkassohilfe ist heute kantonal und damit sehr unterschiedlich geregelt. Damit die Garantie, die Unterhaltsansprüche auch durchsetzen zu können, erhöht wird, ist die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Harmonisierung der Inkassohilfe im Zivilgesetzbuch notwendig. Der Bundesrat soll vorliegend die Möglichkeit erhalten, mittels einer Verordnung einen Leistungskatalog aufzustellen. Es soll sichergestellt werden, dass die unterhaltspflichtige Person die gegenüber dem Kind geschuldeten Leistungen auch tatsächlich erbringt, damit nicht die öffentliche Hand einspringen muss. Dies ist ein weiteres Thema dieser Vorlage.

Was auch festgehalten wird, ist der Kindesunterhalt als Priorität. Gemäss heutiger gesetzlicher Regelung besteht zwischen der Unterhaltspflicht gegenüber dem Kind und jener gegenüber dem Ehegatten keine Prioritätenordnung. So kann es in Fällen, in denen die Mittel nicht ausreichend sind, um sämtliche familienrechtlichen Ansprüche zu erfüllen, vorkommen, dass der Unterhaltsanspruch des Kindes reduziert wird. Artikel 276a sieht nun vor, dass die Unterhaltspflicht gegenüber dem minderjährigen Kind den anderen familienrechtlichen Pflichten vorgeht.

Betreffend Mankofälle habe ich mich bereits geäussert. Auch hier gibt es einige Verbesserungen, wobei die Mankoteilung, wie wir sie uns wünschen, noch nicht vorgesehen ist.

Die CVP/EVP-Fraktion wird auf diese Vorlage eintreten, weil diese Vorlage notwendige Anpassungen und auch einige Verbesserungen des Kindesunterhaltsrechts bringt. Den Rückweisungsantrag werden wir ablehnen.

Vischer Daniel (G, ZH): Dieses Gesetz ist ein neuer Baustein im ganzen Bereich des Familienrechts. Wir haben unlängst die elterliche Sorge neu geregelt. Das ist ein modernes Gesetz. Es muss sich freilich in der Praxis bewähren; ich bin übrigens überzeugt, dass es sich bewähren wird. Ich bin auch überzeugt, dass die Gerichte eine sinnvolle Praxis zu diesem Gesetz entwickeln werden.

Der Unterhaltsanspruch des Kindes steht im Zentrum dieser Vorlage. Sie ist komplementär zur Regelung der elterlichen Sorge. Ich sage jetzt schon Folgendes: Unlängst erschien im "Tages-Anzeiger" ein Artikel, in welchem behauptet wurde, diese Vorlage sei von gestern. Das ist eine Fehlinterpretation dieser Vorlage und der aktuellen Problematik des Kindesunterhalts. Hier geht es nicht um die Frage, ob ein Familienmodell forciert wird. Hier geht es nicht darum zu sagen, dass wir das Familienmodell der Frau am Herd forcieren, wie es unterstellt wird. Hier geht es darum, dass bezüglich des Unterhaltsanspruches des Kindes der Unterschied aufgehoben wird, ob es einem verheirateten oder einem unverheirateten Paar entstammt. In diesem Sinne ist diese Vorlage besser als ihr Ruf. Es ist eine Vorlage, die uns durchaus einen wesentlichen Schritt nach vorne bringt.

Das Problem dieser Vorlage ist, dass sie bezüglich Mankofällen falsche Erwartungen weckte. Alle erwarteten eigentlich, dass mit dieser Vorlage das Problem der ungleichen Mankoteilung gelöst würde. Das Bundesgericht hat ja festgehalten, dass bei der Mankoteilung, wenn beide Parteien im Manko sind, nur das Existenzminimum des Pflichtigen geschützt ist. Das führt zu einer Ungerechtigkeit und auch zu stossenden Situationen. Der Gesetzgeber war aufgefordert, dies zu korrigieren. Ich weiss nicht, ob dem Bundesrat schon immer klar war, dass dies ohne Verfassungsrevision nicht möglich ist. Jedenfalls ist diese Erkenntnis das Ergebnis der Kommissionsberatungen. Denn es gibt eine Diskrepanz zwischen der zivilgesetzlichen Regelung und der sozialpolitischen Eintreibung.

Bezüglich der Zuständigkeit fehlt für die Normierung die Verfassungsgrundlage. Das ist das Ergebnis längerer Beratungen in der Kommission für Rechtsfragen, und das ist mehrheitlich die Meinung auch von Fachpersonen unterschiedlicher Provenienz. Es gibt allerdings auch die andere Meinung. Diese besagt, der Gesetzgeber hätte dies direkt legislieren können. Warten wir also ab, wie die Detailberatung diesbezüglich die Weichen stellt. Dass Handlungsbedarf besteht, ist jedoch unbestritten.

Man darf jetzt aber unbesehen davon diese Vorlage nicht schlechter machen, als sie ist. Denn mit dem Betreuungsunterhalt wird eine ganz wesentliche Lücke geschlossen. Bei Kindern von geschiedenen oder eheschutzmässig getrennten Eltern ist es ja so, dass es einerseits den Anspruch des Kindes gibt und dass es andererseits den Anspruch der Mutter gibt, die für die Betreuung abgegolten wird. Dieser Anspruch besteht bei nichtverheirateten Paaren nicht, weil es ja bei nichtverheirateten Paaren keine gegenseitige Fürsorgepflicht gibt. Da muss eine neue Konstruktion gefunden werden, damit ein Kind de facto zu einem gleichwertigen Unterhalt gelangt. Das Ergebnis ist der Betreuungsunterhalt. Der Betreuungsunterhalt meint nämlich, dass nicht nur der nackte Kindesunterhaltsbeitrag geschuldet ist, sondern darüber hinaus auch der Unterhalt der betreuenden Person im Manko zu dem, was sie auf dem Arbeitsmarkt nicht selber



erzielen kann. Dies ist ein ganz wesentlicher Fortschritt und hat – ich betone es noch einmal und verweise noch einmal auf den erwähnten Zeitungsartikel – kein "My" mit überkommenen Gesellschaftsmodellen zu tun, sondern dies ist eine sozialpolitische Notwendigkeit, die zu legiferieren eigentlich schon lange angestanden hätte.

In dieser Vorlage stehen auch andere Punkte im Mittelpunkt, so auch die Frage des gebührenden Unterhalts. Herr Stamm, zu Ihrer Praxis: Sie müssen nur den Minderheitsantrag von Frau Kiener Nellen unterstützen, dann können Sie allen Ihren Klientinnen und Klienten vorrechnen, wie hoch der gebührende Unterhalt sein wird. Ja, das ist die Antwort auf Ihre Frage.

Es ist klar: Wir haben auch beim Betreuungsunterhalt nicht alles im Detail gesetzlich normiert. Wir überlassen es der Gerichtspraxis, die Regeln festzuschreiben, nach welchen der Betreuungsunterhalt festgesetzt wird. Das wird bemängelt; ich kenne auch mir nahestehende Berufskolleginnen, die das bemängelten. Ich sage Ihnen: Mir ist es lieber, dass das von der Praxis geregelt wird als von uns, weil ich nicht sehe, wie wir in diesem Saal zu einer sinnvollen Regelung gelangen könnten. Ich habe übrigens auch bei der Verwaltung nicht gesehen, dass diesbezüglich sinnvolle Regeln vorgelegen hätten. Wenn ich aber die Gerichtspraxis zum Scheidungsrecht anschau, dann bin ich überzeugt, dass sich eine gewisse Analogie einbürgern wird, eine Analogie, die gerechtfertigt ist. Man – ich sage extra "man" – muss sich halt damit abfinden und das endlich als Normalität betrachten. Es darf in Bezug auf das, was dem Kind zusteht, keinen Unterschied geben, ob nun die Eltern verheiratet sind oder nicht und unter welchen Umständen das Kind gezeugt wurde, ob es geplant war oder ob die Zeugung zufällig erfolgte usw. Das darf keine Rolle spielen, sondern es kommt auf die Würde des Kindes an und auf seinen Anspruch auf Unterhalt.

In diesem Sinne ersuche ich um Eintreten. Ich denke allerdings, dass die Vorlage durch Minderheitsanträge von Frau Kollegin Kiener Nellen am Schluss noch erheblich verbessert werden kann; diejenigen aus der SVP-Fraktion ersuche ich Sie abzulehnen.

Guhl Bernhard (BD, AG): Die BDP-Fraktion begrüsst, dass das Recht des Kindes auf Unterhalt unabhängig vom Zivilstand der Eltern gestärkt wird. Der Unterhalt minderjähriger Kinder soll Vorrang vor den übrigen familienrechtlichen Unterhaltspflichten haben. Beide Elternteile sind – unabhängig vom Schicksal ihrer Beziehung – für den Unterhalt des Kindes verantwortlich. Bevor sie die wirtschaftlichen Folgen einer Trennung unter sich regeln, müssen sie sich an erster Stelle um die Unterhaltspflicht gegenüber ihren minderjährigen Kindern kümmern.

Das Kind hat nach Ansicht der BDP-Fraktion Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag, der eine optimale Betreuung ermöglichen soll, sei es durch einen Elternteil oder zum Beispiel durch eine Kinderkrippe. So müssen künftig auch die Kosten für die Kinderbetreuung durch den betreuenden Elternteil bei der Bemessung des Unterhaltsbeitrages berücksichtigt werden. Damit wird die Ungleichbehandlung von Kindern verheirateter bzw. geschiedener und von Kindern unverheirateter Eltern beseitigt, was aus Sicht der BDP-Fraktion das einzig Richtige ist. Nach geltendem Recht ist nämlich die persönliche Betreuung durch einen Elternteil nur bei geschiedenen Eltern gewährleistet, da diese Betreuung über den naheheulichen Unterhalt entschädigt wird. Ein unverheirateter Elternteil dagegen muss nach einer Trennung selbst für seinen Unterhalt aufkommen, selbst wenn das Kind mit ihm im gleichen Haushalt lebt. Das muss geändert werden.

Darum wird die BDP-Fraktion auf die Vorlage eintreten und bittet Sie, dasselbe zu tun.

Nidegger Yves (V, GE): Les fourmis ne connaîtront jamais la démocratie, parce qu'elles n'ont pas de familles. Dans une fourmilière, tous les membres ont le même code génétique; l'autorité est indiscutée parce qu'elle est indiscutable, matriarcale; et chaque individu est une cellule d'un corps social: il n'y a rien entre l'Etat et l'individu. Ce qui distingue les sociétés animales – des animaux sociaux comme les fourmis ou les abeilles – de la société humaine dont nous faisons encore partie pour quelques heures, ce n'est pas l'intervention de l'Etat. Les plans sociaux comme "une larve, une place de crèche" sont parfaitement réalisés dans les ruches et les fourmilières, alors qu'ils ne sont que des slogans électoraux chez nous. Ce qui distingue ces deux types de sociétés, c'est l'existence de familles qui, elles, sont les cellules de base de la société. Et, mis à part la cellule de base, la famille est aussi l'antidote de la société, le seuil où les idées sociales du politiquement correct doivent s'arrêter, l'endroit où se transmettent non seulement des codes génétiques différents, mais aussi des cultures et des valeurs différentes, toutes choses nécessaires au débat démocratique que les fourmis n'auront pas, même si – il est vrai – les fourmis n'ont pas faim non plus. Cela pour en arriver à la question de l'entretien. Ce que le projet du Conseil fédéral voudrait mettre en musique avec votre complicité, c'est une révolution copernicienne de tout le rapport familial, qui en explose. L'enfant est traditionnellement – certes, c'est une idée un peu conservatrice – le produit de l'activité sexuelle idéalement de deux adultes qui se trouvent liés par une



responsabilité de l'un envers l'autre et des deux envers l'enfant, du fait qu'ils ont participé à cette relation. Dans ce contexte, l'entretien de l'enfant relève du droit de la famille. Et même si le projet qui vous est présenté ne change pas l'emplacement des dispositions de droit civil que nous allons toucher, puisqu'elles seront encore dans le chapitre consacré à la famille, il vise à sortir du droit de la famille la question de l'entretien de l'enfant. Cela a été dit et redit par tout le monde, chaque enfant aura un droit – que l'on invoque pour son bien – à être traité de façon égale quel que soit l'état civil de ses parents.

Ce à quoi on arrive par ce processus, c'est à placer non pas le bien de l'enfant au centre – cela, c'est un prétexte rhétorique –, mais l'enfant au centre en tant que créancier, mais un créancier mineur que d'autres vont représenter, un créancier de toute la société avec, en première ligne, des débiteurs qui sont ses parents et la société, l'Etat étant en charge de remplir les obligations alimentaires et de se refaire sur les parents plus tard, lorsque les parents débiteurs de première ligne ont été défaillants.

Jusqu'à là, la relation de créancier à débiteur s'exerçait entre adultes: celui qui exerce la garde a une créance en argent contre celui qui ne l'exerce pas. Ce qui est proposé, c'est un renversement de cette relation: l'enfant devient lui-même le créancier et, comme il est mineur, il est représenté par l'Etat. C'est l'explosion du cytoplasme de la cellule familiale, au profit de l'Etat, et cela va changer considérablement les relations. Imaginez que vous naissiez avec une créance contre vos parents! Il y a peut-être mieux, comme rapport à souhaiter, que celui-ci.

Monsieur Stamm vous a expliqué toutes les conséquences du chaos pratique que cette révolution copernicienne va instaurer. J'attire également votre attention sur la raison de ce chaos pratique: c'est un chaos de conception des choses, c'est un chaos philosophique, c'est une idée qui a, au fond, pour but de gommer tous les effets juridiques du mariage en oubliant que, si le mariage n'est pas la seule institution dans laquelle vivent des enfants, l'écrasante majorité d'entre eux – quatre enfants sur cinq – vivent dans des contextes qui relèvent du droit du mariage. Or, sous prétexte que ce ne serait pas un modèle absolu et à cent pour cent pour la société, on ne va pas faire exploser un modèle qui jusqu'ici a fonctionné, au risque de nous faire ressembler à une fourmilière ou à une ruche – même si certains d'entre vous sont des adeptes de ce type de société. Je vous remercie de ne pas entrer en matière sur ce projet.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Es ist bereits gesagt worden: Auch heute haben wir in der Praxis eine Regelung – eine Regelung, die Rechtssicherheit

AB 2014 N 1222 / BO 2014 N 1222

bietet. Neu stellt sich die Frage: Besteht angesichts dieser Rechtssicherheit mit der heutigen Regelung Handlungsbedarf – ja oder nein? Grossmehrheitlich wird die Frage so beantwortet: Ja, es besteht Handlungsbedarf. Man will aber nur eine generelle Regelung einführen und die Details der Praxis überlassen – eine Praxis, die wir aber bereits haben. Das kann es meiner Meinung nach nicht sein.

Die entscheidende Frage ist: Wenn wir hier die generelle Regelung – es ist eine generelle Regelung, das ist auch bestätigt worden – nicht genauer definieren möchten, wollen wir dann die heutige Praxis ändern und uns auf den Pfad der Rechtsunsicherheit begeben? Anders gesagt: Ist es nicht gerade Pflicht des Gesetzgebers, Handlungsrichtlinien für die Gerichte zu schaffen? Mein Verständnis der Legiferierung ist ganz klar: Es ist unsere Aufgabe, den Gerichten Handlungsrichtlinien zu geben, damit sie das Recht im Sinne des Gesetzgebers anwenden. Es kann nicht sein, dass wir gerade in diesem Punkt alles den Gerichten überlassen und uns dann später über die Gerichte mokieren, wenn sie nicht im Sinne des Gesetzgebers entscheiden. Darum ist es unsere Aufgabe, dass wir als Gesetzgeber zwar nicht jedes Detail, aber zumindest Richtlinien festlegen, die deutlich machen, wie der Gesetzgeber beispielsweise Artikel 276 des ZGB verstanden haben will. Dazu gibt es viele Fragen; sie sind hier aufgeworfen worden. Man möchte es aber den Gerichten überlassen, diese Fragen zu beantworten.

Wenn ich als Elternteil nur Leistungen in der Pflege und in der Erziehung erbringen möchte, weil ich vielleicht nicht anders kann, dann muss irgendjemand festlegen, wie diese Leistungen gegenüber den Leistungen des Elternteils, der nur Geldzahlungen macht, bewertet werden. Ist dann der Anteil der Pflege und der Erziehung abhängig von meinem ehemaligen Einkommen, meiner Ausbildung und meiner Stellung oder nur vom Einkommen und vom Vermögen? Das ist ein wesentlicher Unterschied, wie ich sehe, wenn ich die Praxis im Ausland anschau. Da werden die Erziehungsanteile aufgrund der ehemaligen Stellung in der Familie festgelegt, das heisst aufgrund der Ausbildung und der Funktion, die man in der Wirtschaft ausüben könnte. So wird im Ausland gerichtet; das sehen Sie, wenn Sie es einmal anschauen. Dann kommt es zu absurden Betreuungskostenanteilen von irgendwie 100 000 oder 200 000 Franken im Monat. Ich glaube, das wollen wir ja



nicht, wir wollen nicht ausländische Modelle übernehmen.

In Absatz 2 steht "gemeinsam, ein jeder Elternteil nach seinen Kräften". Das ist ja fast ein Widerspruch, entweder ist es gemeinsam oder nach eigenen Kräften. Wenn es nach eigenen Kräften ist – das verstehe ich, das haben wir im Steuerrecht auch –, ist es dann abhängig vom Einkommen und Vermögen oder von weiteren Kriterien? Nach seinen eigenen Kräften – wenn ich die Betreuung nicht machen darf, obwohl ich die Betreuung machen will! Irgendwann muss jemand entscheiden, wer was macht, wenn keine Einigung stattfindet. Darum müssen wir ja Gesetze machen für diejenigen Personen, die sich nicht einigen können, sonst bräuchten wir die Gesetze nicht.

Darum müssen wir als Gesetzgeber hier auch diese generelle Regelung in Artikel 276 genauer definieren und sagen, wie die Handlungsrichtlinien sind, wenn ein Elternteil mehrheitlich die Betreuung macht und ein anderer Elternteil das mehrheitlich mit Geldzahlungen ausgleicht. Ist der gebührende Unterhalt eines Kindes tatsächlich vom Einkommen und Vermögen abhängig? Hat ein Kind, das Elternteile mit tiefen Einkommen hat, nicht auch Anrecht auf einen gebührenden Unterhalt, wie ihn ein Kind mit Elternteilen, die ein höheres Einkommen haben, bekommt? Ich bin der Meinung, jedes Kind hat den gleichen gebührenden Unterhalt zugeht. Hier müssten wir Handlungsrichtlinien geben.

Ich bitte Sie daher, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Kiener Nellen Margret (S, BE): Sehr geehrter Herr Kollege Schwander, im letzten Teil Ihres Votums haben Sie soeben ein fulminantes Plädoyer für unseren Minderheitsantrag zu Artikel 285 gehalten, wonach jedes Kind – jedes Kind! – Anspruch auf einen Mindestunterhaltsbeitrag in der Höhe der maximalen einfachen AHV-Waisenrente haben soll. Werden Sie unseren Minderheitsantrag also unterstützen? Es geht nicht um 200 000 Franken pro Jahr.

Schwander Pirmin (V, SZ): Vielen Dank für diese Frage. Darüber können wir diskutieren, wenn Sie bei Artikel 276 den Antrag der Minderheit Stamm unterstützen. Dann können wir weiterdiskutieren.

Flach Beat (GL, AG): Ich spreche für die Grünliberalen, die in dieser Vorlage grossmehrheitlich der Mehrheit folgen werden. Als letzter Fraktionssprecher kann ich nicht mehr allzu viel Neues beitragen. Ein paar grundsätzliche Überlegungen und ein paar Details scheinen mir aber schon noch erwähnenswert.

Rund 43 Prozent der Ehen in diesem Land werden geschieden. Das sind jährlich ungefähr 17 000 gescheiterte Lebenspläne. Durchschnittlich vierzehn Jahre dauert eine Ehe. Ziehen Sie von diesen vierzehn Jahren die Dauer des Scheidungsverfahrens ab, stellen Sie fest: Wahrscheinlich nach neun, zehn Jahren beginnen die grossen Probleme, oder es wird der Entschluss getroffen, dass man sich trennen will, und meistens sind dann auch die Kinder etwa zehn Jahre alt. Heute ist jedes fünfte Kind ein Scheidungskind.

Der Grundsatz dieser Vorlage ist eigentlich: Wir tun jetzt den zweiten Schritt in der Verwirklichung der gemeinsamen elterlichen Sorge. Gleichzeitig machen wir einen Schritt hin zu den tatsächlichen Verhältnissen in unserer Gesellschaft, in der es halt eben nicht mehr nur das traditionelle Familienmodell gibt, dass man heiratet, Kinder hat und zusammenbleibt. Heute ist es nicht mehr so, dass man unbedingt zusammenbleibt, das habe ich schon ausgeführt, und heute ist es häufig auch so, dass man gar nicht heiratet und trotzdem Kinder hat.

Die Vorlage stellt die Kinder in den Mittelpunkt. Das ist richtig, das müssen wir tun. Es kann nicht sein, dass Scheidungsstreitereien und Streitereien über gegenseitige Entgelte oder Unterhaltszahlungen auf dem Buckel der Kinder ausgetragen werden, vor allen Dingen nicht auf dem Buckel der Kinder, die aus Beziehungen von nichtverheirateten Eltern stammen.

Darum treten die Grünliberalen auf die Vorlage ein. Die Grünliberalen werden aber den Antrag der Minderheit Kiener Nellen, einen Mindestunterhaltsbeitrag gesetzlich festzulegen, und zwar in Franken und Rappen, ablehnen, und wir werden auch die Minderheitsanträge Stamm ablehnen. Warum? Die 17 000 Fälle, von denen ich vorher gesprochen habe, sind nicht eine einzige grosse Gruppe, in der es bei allen gleich ist. Die Unterschiede bezüglich der Paare, der Kinder, der Situationen und der gescheiterten Lebenspläne sind immens.

Unsere Aufgabe ist es, mit dieser Vorlage jetzt vor allen Dingen auf die Kinder zu schauen und dafür zu sorgen, dass die Kinder auch unverheirateter Paare dieselben Rechte haben oder ebenso gut gestellt werden wie die Kinder verheirateter Paare. Darum ist es wichtig und richtig, dass wir den Anspruch auf Unterhaltsbeiträge vom betreuenden Elternteil wegnehmen und dem Kind direkt geben. Es ist nicht so, wie Herr Nidegger ausgeführt hat, dass das Kind auf die Welt komme und dann sofort Gläubiger seiner Eltern sei. Bis zu einem gewissen Grad ist es das wahrscheinlich, weil es einen Anspruch gegenüber seinen Eltern auf Fürsorge, Liebe und Betreuung hat. Es geht aber im rechtlichen Sinne einzig und alleine darum, dass das Kind dann einen Anspruch hat, wenn sich die Eltern trennen. Es ist auch korrekt, dass das Kind in diesem Moment zum Gläubiger der



Eltern wird, und zwar beider Elternteile: Diese sollen dann nach Massgabe ihrer finanziellen Kräfte und ihrer Möglichkeiten für den Unterhalt aufkommen. Es ist auch richtig, dass wir jetzt hier nicht im Detail sagen, wie denn beispielsweise der Betreuungsaufwand zu berechnen ist. Das können wir getrost den Gerichten überlassen. Die Gerichte arbeiten heute schon in der Praxis mit ihren Skalen und Berechnungsmodellen. Sie werden das nach Massgabe des Gerechtigkeitsgedankens weiterhin tun und die Details dazu erarbeiten. Die Praxis

AB 2014 N 1223 / BO 2014 N 1223

wird uns hier Recht geben, dass gerechte Lösungen gefunden werden können.

Eine der Grundfragen dieser Revision war ja auch die Problematik der Mankoteilung. Es geht um die Frage, wie man mit der Situation umgehen soll, wenn nach der Trennung eines Paares in dieser getrennten Familie dann nicht genügend Geld für zwei Haushalte vorhanden ist. Heute übernimmt häufig die Frau, gemäss dem traditionellen Muster unserer Gesellschaft, die Betreuung. Wenn ein solcher Mankofall eintritt, muss die Frau auf das Sozialamt gehen und Sozialhilfe beantragen. Der Mann muss nur bis zum Existenzminimum beitragen, ansonsten ist er dann frei. Er wird auch nicht dazu verpflichtet, die Sozialhilfe allenfalls später wieder zurückzuzahlen. Das bedeutet, dass viele Frauen hier in eine Schuldenfalle geraten. Es ist für sie dann schwierig, jemals wieder aus dieser herauszukommen und wieder Tritt zu fassen. Die Mankoteilung ist darum eine der Grundideen dieser Vorlage gewesen. Sie wurde dann leider nicht mehr weiterverfolgt. Wie wir gehört haben, gibt es verfassungsrechtliche Vorbehalte, weil wir einen Eingriff in die Sozialhilfekompetenz der Kantone vornehmen würden.

Ich bin der Meinung, dass wir hier nicht so rasch die Flinte ins Korn werfen sollten. Ich bin schon dankbar dafür, dass wir jetzt wenigstens einmal darüber diskutieren. Wenn man die Situation der Kinder und der sie betreuenden Elternteile verbessern will und wenn man dafür sorgen will, dass insbesondere die Frauen, aber auch die Männer hier wieder bessere Chancen haben, aus finanziellen Nöten herauszukommen, dann kann man das wahrscheinlich nicht hier in dieser Gesetzesvorlage regeln. Eine unserer ganz grossen Aufgaben wird sein, in Zukunft dafür zu sorgen, dass die neuen, die modernen Gesellschaftsmodelle, die sich mehr und mehr in der Schweiz etablieren – die Einpersonenhaushalte, die Alleinerziehenden, die Nichtverheirateten –, besser in die Wirtschaft integriert werden können, dass geschiedene Väter und Mütter mehr Möglichkeiten haben, ihre Kinder zu betreuen. Das bedeutet, dass wir die Voraussetzungen verbessern müssen, um Teilzeitarbeit zu ermöglichen, dass wir die Voraussetzungen für den Wiedereinstieg von Müttern ins Berufsleben verbessern müssen, dass wir Möglichkeiten für kinderbetreuende Elternteile schaffen müssen, damit diese ihre Kinder zeitweise in eine Krippe geben können. Das sind alles Dinge, die wir gesellschaftspolitisch angehen müssen, das können wir aber nicht in dieser Vorlage vornehmen.

Die Grünliberalen bitten Sie, auf diese Gesetzesrevision einzutreten und der Mehrheit zu folgen und dann meinen Einzelantrag – auf den kommen wir dann in Block 3 noch zu sprechen – zu unterstützen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Damit sich ein Kind bestmöglich entwickeln kann, braucht es wenn immer möglich eine gute Beziehung zu beiden Elternteilen, und zwar unabhängig davon, ob die Eltern verheiratet, unverheiratet, getrennt oder geschieden sind. In diesem Sinn und Geist haben wir die Vorlage zur gemeinsamen elterlichen Sorge beraten, die in wenigen Tagen in Kraft tritt.

Ein Kind braucht aber auch stabile und verlässliche Betreuungsverhältnisse und finanzielle Sicherheit. Um all dies zu erreichen, beteiligen sich idealerweise beide Elternteile sowohl an der Betreuung wie auch an der Finanzierung. Davon sind wir heute allerdings in vielen Fällen noch weit entfernt, sei es, weil Teilzeitarbeit für Väter für viele Arbeitgeber immer noch ein Fremdwort ist, sei es, weil die dazu notwendigen Krippen- und Hortplätze für die Betreuung der Kinder nicht ausreichen oder gar nicht vorhanden sind.

Die Vorlage, die Sie heute beraten, diese Vorlage allein wird diese Situation nicht verändern können. Es muss aber das Ziel sein, dass wir die Betreuung der Kinder und die Finanzierung des Unterhalts durch beide Elternteile zumindest nicht behindern und dass gerade auch die Gerichte die Bereitschaft der Väter, sich vermehrt an der Betreuung zu beteiligen, in die Beurteilung der Betreuungsverhältnisse verstärkt einbeziehen. Denn gerade nach einer Trennung oder Scheidung kann es für das Wohl des Kindes wichtig sein, dass sich beide Elternteile an der Betreuung beteiligen können.

Ein Ziel, das wir mit dieser Vorlage ebenfalls verfolgen, besteht darin, dass Kinder nicht schlechtergestellt werden, nur weil deren Eltern nicht verheiratet sind.

Schliesslich will die Vorlage für Kinder, die in prekären finanziellen Verhältnissen aufwachsen, ebenfalls wichtige Verbesserungen einführen. Die Verbesserungen geschehen aber im Rahmen der Kompetenzregelung der heute geltenden Verfassung. Das bedeutet eben auch, dass die Möglichkeiten des Gesetzgebers diesbezüglich eingeschränkt sind.



Ich möchte Ihnen kurz die wichtigsten Neuerungen vorstellen, die wir mit der Vorlage einführen möchten und mit denen der Unterhaltsanspruch des Kindes gestärkt werden soll:

1. Für den Unterhalt eines Kindes sind beide Elternteile gemeinsam verantwortlich, unabhängig davon, was mit ihrer Beziehung passiert. In erster Linie sollen sich daher die Eltern um den Kindesunterhalt kümmern, und wenn immer möglich sollen beide Elternteile dazu beitragen. Ausserdem soll der Kindesunterhalt gesetzlich ausdrücklich Vorrang vor allen übrigen familienrechtlichen Unterhaltspflichten und insbesondere vor der nahehelichen Unterhaltspflicht haben.

2. Keinem Kind sollen aus dem Zivilstand der Eltern Nachteile erwachsen. Für ein Kind macht es keinen Unterschied, ob es von einem Paar gezeugt wurde, das seit zehn Jahren verheiratet war, oder ob es aus einem One-Night-Stand hervorging: Jedes Kind soll unabhängig vom Zivilstand der Eltern Anspruch auf die gleichen Leistungen haben. Dieses Ziel erreichen wir mit der Einführung des sogenannten Betreuungsunterhalts. Nach geltendem Recht besteht nämlich eine stossende Ungleichbehandlung: Trennen sich verheiratete Eltern, wird die Betreuung des Kindes durch einen Elternteil in Form des nahehelichen Unterhalts sichergestellt, und dieser naheheliche Unterhalt berücksichtigt eben auch die Kindesbetreuung. Sind die Eltern dagegen nicht verheiratet, dann hat der unverheiratete Elternteil nach der Trennung keinen entsprechenden Anspruch. Das ist einer der Gründe, warum viele alleinerziehende unverheiratete Eltern unter die Armutsgrenze fallen und Sozialhilfe beziehen müssen.

Wenn die Minderheit, die auf diese Vorlage nicht eintreten will, nun sagt, die heutige Regelung sei klar und solle deshalb nicht geändert werden, muss ich Ihnen sagen: Ja, es stimmt; die heutige Regelung ist klar – und sie ist vor allem ungerecht, weil sie ein Kind dafür bestraft, dass seine Eltern nicht verheiratet sind oder waren. Genau das wollen wir mit dieser Vorlage ändern.

Nach dem Entwurf des Bundesrates soll der Unterhalt des Kindes neu ausdrücklich auch die Kosten der Betreuung erfassen. Bei der Berechnung dieser Kosten soll berücksichtigt werden, dass der Betreuungsaufwand mit zunehmendem Alter der Kinder deutlich zurückgeht: Ein dreijähriges Kind und ein zwölfjähriges Kind verursachen nicht den gleichen Aufwand. Ob die Eltern des Kindes einmal verheiratet waren oder nicht, darauf soll es hingegen in Zukunft nicht mehr ankommen. Das Problem, das mit dieser Neuerung angegangen werden soll, ist nicht etwa theoretisch, sondern durchaus von praktischer Bedeutung. Heute wird – es wurde bereits gesagt – ein Fünftel der Kinder ausserhalb der Ehe geboren, und es ist nicht nachvollziehbar, ich sage es noch einmal, dass die Rechtsordnung die Kinder gewissermassen dafür bestraft, dass die Eltern nicht miteinander verheiratet sind oder waren.

Wir können nicht ignorieren, dass die Betreuung nach wie vor häufig von den Müttern erbracht wird. Dabei ist es für die wirtschaftliche Stellung von Mutter und Kind leider nach wie vor entscheidend, ob die Mutter mit dem Vater des Kindes verheiratet war oder nicht. Während nach einer Ehe die Mutter neben den effektiven Barkosten für die Kinder – also Wohnung, Nahrung, Kleider und Krankenkasse – auch einen Ersatz dafür erhält, dass sie wegen der Betreuung der gemeinsamen Kinder ihre Erwerbsarbeit einschränken muss, fällt dieser Betrag für die Betreuung völlig weg, wenn Vater und Mutter nicht verheiratet waren. Dies führt dazu, dass der

AB 2014 N 1224 / BO 2014 N 1224

Mutter oft nur der Weg in die Sozialhilfe bleibt. Hier sind wir der Meinung, dass der Vater entweder ebenfalls seinen Anteil an der Betreuung leistet oder dann die Mutter dafür entschädigt. Um eine solche Form der Entschädigung geht es beim vorgeschlagenen Betreuungsunterhalt. Für geschiedene Paare bedeutet die Einführung des Betreuungsunterhalts, dass ein Teil des heutigen nahehelichen Unterhalts neu als Betreuungsunterhalt und damit als Anspruch des Kindes erfasst wird. Das bisherige System des nahehelichen Unterhalts soll aber dadurch nicht grundsätzlich infrage gestellt werden.

Es gibt Leute, die sagen, mit dieser Neuerung würden wir die traditionellen Rollen – der Mann als Versorger, die Frau als Betreuerin der Kinder – sozusagen zementieren. Ich möchte dazu Folgendes festhalten: Rollenmodelle werden nicht durch das Unterhaltsrecht geschaffen. Rollenmodelle werden primär durch gesellschaftliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Defizite geschaffen: Bezahlte Elternzeit, Teilzeitarbeit für Mütter und Väter, mehr Krippenplätze und Lohngleichheit könnten die Betreuung der Kinder durch beide Elternteile erleichtern. Damit würde die Frage des Unterhaltsrechts sowohl bei den verheirateten als auch bei den geschiedenen und nichtverheirateten Eltern automatisch in den Hintergrund rücken. Natürlich sind auch die Gerichte gehalten, bei ihrer Beurteilung den sich verändernden Lebensbedingungen Rechnung zu tragen. Nach wie vor haben aber alleinerziehende Frauen ein stark erhöhtes Armutsrisiko, und diesen Gegebenheiten müssen wir Rechnung tragen. Wir dürfen die betroffenen Frauen und Kinder mit ihren wirtschaftlichen Nachteilen nicht alleinlassen.

Wichtig ist noch folgender Punkt: Eine unverheiratete Mutter wird auch mit dem Betreuungsunterhalt wenn



immer möglich einer Erwerbsarbeit nachgehen, denn der Betreuungsunterhalt ersetzt keinen Lohn. Er deckt nur gerade die minimalen Lebenskosten der Mutter, und er ist auch zeitlich beschränkt.

3. Ich möchte Sie noch auf einen verfahrensrechtlichen Punkt als Neuerung dieser Vorlage hinweisen: Im Prozess soll die Stellung der Kinder gestärkt werden, indem dem Kind ein Vertreter bestellt wird, und dieser soll sich neu zu allen Fragen äussern können, die das Kind betreffen, insbesondere auch zu denjenigen über seine finanziellen Bedürfnisse.

4. Der Beginn der Verjährung der Forderungen der Kinder gegenüber ihren Eltern soll bis zur Volljährigkeit der Kinder hinausgeschoben werden. Auch damit verbessern wir die Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs des Kindes.

5. Es ist wichtig, dass das Kind die ihm zugesprochenen Unterhaltsbeiträge dann auch tatsächlich erhält. In diesem Sinne überträgt die Vorlage dem Bundesrat die Kompetenz, die Inkassohilfe in der Schweiz zu vereinheitlichen. Es hat sich nämlich gezeigt, dass die Leistungen der Kantone sehr unterschiedlich sind. Es ist sehr unbefriedigend, dass die Unterstützung, die hier erbracht wird, davon abhängig ist, in welchem Kanton man wohnt.

Mit all diesen Neuerungen können bereits wichtige Schritte zur Stärkung des Unterhaltsanspruchs des Kindes verwirklicht werden. Die Vorlage widmet sich aber auch den sogenannten Mankofällen. Ich möchte dazu ein paar Worte sagen.

Ein Anlass für die vorliegende Revision war ja ursprünglich das Problem dieser Mankofälle. Man spricht von einem Mankofall, wenn die gemeinsamen Einkünfte von Mutter und Vater nach einer Trennung oder Scheidung zur Deckung der Bedürfnisse beider Eltern und der gemeinsamen Kinder nicht ausreichen. Der Grund dafür ist einfach: Wenn sie getrennt leben, geschieden sind, wird das Leben teurer. Nach geltendem Recht müssen die Unterhaltsbeiträge zugunsten des Kindes und desjenigen Elternteils, der mit dem Kind zusammenlebt, so festgesetzt werden, dass dem unterhaltspflichtigen Elternteil das Existenzminimum belassen wird. Das hat zur Folge, dass der Unterhaltsberechtigte, also der überwiegend betreuende Elternteil, in einem solchen Fall Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss, um den fehlenden Betrag zu erhalten. Wenn sich die Situation der betreuenden Person verbessert, dann muss sie das Geld, das sie als Sozialhilfe bezogen hat, unter Umständen später zurückbezahlen. Wir haben es also hier wirklich mit einer eklatanten Ungleichbehandlung zu tun, indem die Nachteile der Mankosituation einseitig dem betreuenden Elternteil aufgebürdet werden. Seit Langem steht deshalb die Forderung im Raum, dass der Fehlbetrag gleichmässig auf beide Elternteile zu verteilen sei. Das ist eben diese sogenannte Mankoteilung.

Ich darf Ihnen sagen: Wir haben uns sehr bemüht, diese Mankoteilung einzuführen. Wir haben verschiedenste Möglichkeiten geprüft. Es ist aber so, dass diese bestehende Diskriminierung mit einer Revision des Unterhaltsrechts alleine schlicht nicht möglich ist. Um eine wirkliche Verbesserung zu erreichen, bräuchte es eine Koordination mit der Sozialhilferegulierung, und Sie wissen, dass das Sozialhilferecht der Hoheit der Kantone untersteht und vom Bundesgesetzgeber nicht angepasst werden kann; dem Bund fehlt die dafür notwendige Kompetenz. Aufgrund dieser verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen mussten wir auf die Einführung der Mankoteilung verzichten. Sie können deswegen den Bundesrat kritisieren. Sie können aber auch etwas dagegen tun, indem Sie dort ansetzen, wo Sie ansetzen müssten, nämlich bei einer Änderung der Bundesverfassung.

Zur Verbesserung der Situation von Kindern, die aus bescheidenen Verhältnissen stammen, schlägt der Bundesrat aber doch auch ein paar Massnahmen vor. Erstens soll nämlich künftig jede Vereinbarung, jeder Entscheid über den Unterhalt des Kindes in Mankofällen neu den Betrag enthalten, der dem Kind bei ausreichenden Mitteln geleistet werden müsste, und das ist der sogenannte gebührende Unterhalt. Zweitens ist im Falle einer ausserordentlichen Verbesserung der Verhältnisse beim Unterhaltsschuldner, wenn also z. B. eine Erbschaft eintritt, die Differenz zwischen dem tatsächlich bezahlten und diesem gebührenden Unterhalt für die vergangenen fünf Jahre nachzuzahlen. Drittens schliesslich unterbreitet Ihnen der Bundesrat auch Vorschläge, um die Situation des betreuenden Elternteils zu mildern. Insbesondere sollen in Zukunft die Leistungen, die als Sozialhilfe für das Kind bezogen wurden, nicht mehr zurückerstattet werden müssen.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten. Es ist eine wichtige Vorlage. Sie löst nicht alle Probleme, das ist ganz offensichtlich. Wenn es uns aber mit dieser Vorlage gelingt, vor allem die eklatant ungleiche Situation zwischen Kindern mit verheirateten bzw. geschiedenen und Kindern mit unverheirateten Eltern zu verbessern, dann tun wir etwas Gutes für die Kinder, und das müsste uns eigentlich allen am Herzen liegen!

Vogler Karl (CE, OW), für die Kommission: Ich halte mich ganz kurz. Vorab noch einmal: Das revidierte Unterhaltsrecht versucht, die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre aufzunehmen und diesen Rechnung zu tragen. Zu diesen Entwicklungen kann man stehen, wie man will, sie sind einfach Realität, und es



ist ihnen Rechnung zu tragen. Es ist richtig und wichtig, dass dabei das Kind im Zentrum steht. Eine zweite Bemerkung vorab an Herrn Stamm und an Herrn Schwander: Betreffend die künftigen Unterhaltszahlungen wurde gesagt, dass diese nicht mehr berechenbar sein würden, es sei alles unklar. Dazu gilt es natürlich festzustellen, dass auch heute überhaupt nichts im Gesetz geregelt ist. Die Kriterien für die Unterhaltszahlungen hat die Praxis entwickelt, und das soll auch im Rahmen dieser Revision entsprechend den neuen Vorgaben der Fall sein. Das Leben und jeder Einzelfall können selbstverständlich nicht zwischen zwei Buchdeckel geklemmt werden. Ich verweise auch auf die Botschaft, Seite 553, wo entsprechende Kriterien für die Berechnung der Unterhaltsbeiträge klar festgehalten sind. Zum Abschluss noch ein dritter Punkt: Es trifft zu, dass die Vorlage nicht alles aufgenommen hat, was vielleicht wünschenswert wäre. Aber auch wenn gewisse Anliegen mangels fehlender Kompetenz des Bundes nicht in der Vorlage enthalten sind, bringt diese in verschiedensten Bereichen eine wesentliche Verbesserung, weshalb ich Sie bitte, ihr zuzustimmen bzw. vorab jetzt einmal darauf einzutreten.

AB 2014 N 1225 / BO 2014 N 1225

Schwaab Jean Christophe (S, VD), pour la commission: C'est mon tour de répondre à une des critiques qui ont été formulées par la minorité Stamm qui souhaite ne pas entrer en matière. Monsieur Stamm a au fond critiqué le fait que ce projet mette sur pied d'égalité le mariage, le concubinat, les "coups d'un soir" – probablement aussi pense-t-il aux ménages à trois, mais il a oublié d'en parler. Je crains, Monsieur Stamm, que vous n'ayez pas bien compris l'objectif de cet projet. Le principe est que l'enfant a droit à une contribution d'entretien indépendamment de la relation qui lie ces parents, qu'elle soit juridique – un mariage –, qu'elle ne soit pas juridique – un ménage à trois, un "coup d'un soir", un concubinat.

Le législateur n'a pas à se mêler de la relation juridique des parents. Ce dont il se mêle, c'est de l'intérêt de l'enfant. En tant que législateur, nous devons prendre acte qu'il y a de plus en plus de naissances hors mariage. Nous devons prendre acte qu'il y a de plus en plus de divorces et séparations. Nous devons prendre acte que le divorce et le fait d'être une famille monoparentale sont des risques aggravés de pauvreté. Nous nous devons de ne plus tolérer que cela se fasse au détriment des enfants. C'est l'objectif de ce projet. La majorité de la commission considère que cet objectif est atteint, même s'il est vrai que certains progrès n'ont pu l'être, notamment, cela a été dit maintes fois, pour des raisons de constitutionnalité.

Je vous remercie de suivre la majorité de la commission et d'entrer en matière.

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Stamm ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.101/10537)

Für Eintreten ... 136 Stimmen

Dagegen ... 52 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Ich benutze gerne die Gelegenheit, unserem Kollegen Corrado Pardini zum Geburtstag zu gratulieren. *(Beifall)*

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu