

Beschluss Nr. 360/2019

Schwyz, 21. Mai 2019 / ju

Postulat P 10/18: Ungleichbehandlung bei der Anspruchsberechnung auf Bevorschussung von Kinderalimenten

Beantwortung

1. Wortlaut des Postulats

Am 17. Dezember 2018 hat Kantonsrat Hanspeter Rast folgendes Postulat eingereicht:

«Konkubinatspartner mit Kinder eines andern Elternteils versus verheiratete Paare mit Kinder eines andern Elternteils:

Nach Art. 293 Abs. 2 ZGB hat das öffentliche Recht die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt des Kindes zu regeln, wenn die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen.

Eine Schwyzer Gemeinde hat – auf Grund der aktuellen kantonalen rechtlichen Grundlagen – eine Mitbürgerin Kinderalimente zu bevorschussen. Sie lebt in einem stabilen Konkubinat mit einem Partner, welcher ein gutes Einkommen erzielt. Sie leisten sich eine Wohnung von über Fr. 4000.-- pro Monat.

Aufgrund der Schwyzer Gesetzgebung darf bei der Anspruchsberechnung auf Bevorschussung von Kinderalimenten, im Gegensatz zu anderen Kantonen (zum Beispiel Kanton St. Gallen), das Einkommen des Konkubinatspartners nicht miteingerechnet werden. Somit muss in unserem Kanton die öffentliche Hand bei Konkubinatspartnern eine Alimentenbevorschussung finanzieren, obwohl dies zum Teil aus finanzieller Sicht nicht zwingend nötig ist. Ist das gleiche Paar nämlich verheiratet wird das Einkommen des Ehemannes miteingerechnet und es besteht unter Umständen kein Anspruch auf Bevorschussung der Alimente.

Dadurch entsteht eine klare Ungleichbehandlung von Mütter oder Väter welche im stabilen Konkubinat leben und (wieder) verheirateten Mütter oder Väter. Diese Ungleichbehandlung gilt es auszumerzen.

Der Regierungsrat wird gebeten, dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Einleitung

Wenn Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen, kann die öffentliche Hand Vorschüsse für den Unterhalt des Kindes ausrichten. Das öffentliche Recht regelt die Ausrichtung dieser Vorschüsse. Ziel der Bevorschussung ist die Sicherung der Unterhaltsleistungen, welche dem Kind per Rechtsspruch zustehen und die es für seinen Unterhalt benötigt.

2.2 Generelles Anspruchssystem im Kanton Schwyz

Im Kanton Schwyz ist die Alimentenbevorschussung (ALBV) als bedarfsabhängige Leistung ausgestaltet. Die Bemessung des Anspruchs richtet sich nach den Bestimmungen über die Ergänzungsleistungen (EL) zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV). Bei der Bemessung des Anspruchs auf ALBV werden grundsätzlich die wirtschaftlichen Verhältnisse aller in einem gemeinsamen Haushalt lebenden und familiär miteinander verbundenen Personen berücksichtigt.

2.3 Berücksichtigung des Einkommens eines neuen Ehepartners/Konkubinatspartners

In Kantonen, die wie der Kanton Schwyz die ALBV bedarfsabhängig nach dem System der EL ausrichten, erfolgt die Berechnung in Analogie zur Berechnung des Anspruchs auf EL. Die Berechnung der EL erfolgt zivilstandsabhängig. Bei verheirateten Personen wird das Einkommen des Ehepartners mitberücksichtigt. Personen, die im Konkubinat leben, werden grundsätzlich behandelt wie alleinstehende Personen. Lediglich wenn die Person, die Anspruch auf EL erhebt, mit ihrem Konkubinatspartner in demselben Haushalt wohnt, erfolgt eine Mietzinsaufteilung.

In den Kantonen, die das Einkommen des Partners mitberücksichtigen, erfolgt dieser Schritt entweder, wenn der nicht unterhaltsbeitragspflichtige Elternteil mit dem neuen Partner verheiratet ist oder kriterienbasierend, wenn der nicht unterhaltsbeitragspflichtige Elternteil mit dem neuen Partner im Konkubinat lebt. Die Kantone, die das Einkommen des Konkubinatspartners mitberücksichtigen, gehen aufgrund unterschiedlicher Kriterien von einem Konkubinat aus; beispielsweise, wenn das Konkubinatspaar gemeinsame Kinder hat oder eine bestimmte Anzahl Jahre in Wohngemeinschaft lebt.

2.4 Anrechenbarkeit des Einkommens eines neuen Ehegatten im Besonderen

Der neue Ehepartner hat gegenüber dem nicht unterhaltsbeitragspflichtigen Elternteil eine Beistandspflicht im Sinne von Art. 278 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210). Diese Beistandspflicht ist gegenüber dem leiblichen Elternteil des unterhaltsberechtigten Kindes subsidiär. Sie besteht darin, dass der neue Ehepartner einen allfälligen Unterschied zwischen einem ungenügenden Unterhaltsbeitrag des leiblichen Elternteils und dem Bedarf des Kindes ausgleicht und das Inkassorisiko bezüglich dieses Beitrages trägt. Aufgrund der Beistandspflicht des neuen Ehepartners ist es folglich angebracht, dessen Einkommen bei der Berechnung des Anspruchs auf ALBV zu berücksichtigen.

2.5 Anrechenbarkeit des Einkommens eines Konkubinatspartners im Besonderen

Anders verhält es sich beim Konkubinatspartner. Er hat weder eine Unterhaltspflicht gegenüber dem unterhaltsberechtigten Kind noch eine Beistandspflicht gegenüber dem nicht unterhaltsbeitragspflichtigen Elternteil. Die Rechtsprechung im Sozialhilferecht scheint indessen vermehrt darauf abzustellen, dass sich die Konkubinatspartner faktisch gegenseitig unterstützen. So hat das Bundesgericht entschieden, dass kantonale Bestimmungen, wonach das Einkommen des Konku-

binatspartners des nicht unterhaltsbeitragspflichtigen Elternteils bei der Berechnung des Anspruchs auf ALBV berücksichtigt wird, vertretbar sind, sofern es sich um ein stabiles Konkubinat handelt. Allerdings gibt es für das Konkubinat keine allgemein gültige gesetzliche Umschreibung. Der Bundesgesetzgeber hat es wiederholt abgelehnt, die nichteheliche bzw. die eheähnliche Gemeinschaft gesetzlich zu verankern und umfassend zu regeln. Die bundesrechtlichen Sozialversicherungen sind beispielsweise grundsätzlich zivilstandsabhängig ausgestaltet, wodurch die Partner einer nicht ehelichen Gemeinschaft in der Regel alleinstehenden Personen gleichgestellt sind.

2.6 Rechtsprechung zum Einbezug des Konkubinatspartners

Bei der Ermittlung der für die Bevorschussung von Kinderalimenten massgeblichen finanziellen Verhältnisse dürfen Einkommen und Vermögen eines Konkubinatspartners berücksichtigt werden, sofern er mit dem nicht unterhaltsbeitragspflichtigen Elternteil eine stabile Lebensgemeinschaft führt. Dies geht aus einem Urteil des Bundesgerichts hervor, das die Verfassungsmässigkeit der im Kanton St. Gallen geltenden gesetzlichen Regelung zu beurteilen hatte (BGE 129 I 1).

Dem Konkubinatspartner stehen keine gesetzlichen Unterhalts- und Beistandsansprüche gegen den anderen Partner zu. Vielmehr steht es den Partnern frei, die Beziehungen unter sich durch vertragliche Vereinbarungen zu regeln. Indessen ist nicht von der Hand zu weisen, dass das Konkubinat gegenüber der Ehe begünstigt wird, wenn die finanziellen Verhältnisse des Stiefelternteils bei der Ermittlung des anrechenbaren Einkommens berücksichtigt werden, diejenigen namentlich des langjährigen Konkubinatspartners jedoch nicht.

2.7 Interkantonaler Vergleich

Eine Mehrheit der Kantone (17 von 26 Kantonen) bezieht bei der Bestimmung der Anspruchsbeziehung die finanziellen Verhältnisse des Konkubinatspartners mit ein. Es handelt sich um die Kantone AG, AI, BL, BS, FR, GL, GR, JU, NE, OW, SG, SH, SO, TG, VD, VS, ZH.

2.8 Bundessozialversicherungen

Die Sozialversicherungen verzichten grundsätzlich darauf, Beziehungsformen eigenständig zu definieren. Das Konkubinat ist deshalb bei der Bemessung von Beiträgen oder Leistungen der Bundessozialversicherungen unerheblich.

2.9 Empfehlungen der Konferenz kantonaler Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK)

Die SODK rät in ihren Empfehlungen vom 28. Juni 2013 zur Ausgestaltung der ALBV, von einer Mitberücksichtigung des Einkommens eines Konkubinatspartners abzusehen. Sie begründet dies mit den Erfahrungen aus der Sozialhilfe, die zeigen, dass eine Mitberücksichtigung von Einkommen dritter Personen erhebliches Konfliktpotential bergen kann. Inwiefern ein Kind gegenüber einer solchen Drittperson im Streitfall seinen Unterhaltsanspruch durchsetzen könnte, ist zudem trotz eines entsprechenden Bundesgerichtsentscheids umstritten. Zudem wird das Einkommen des Konkubinatspartners auch bei der EL nicht berücksichtigt.

2.10 Haltung des Regierungsrates

Die Statuierung einer Rechtsnorm zur Anrechenbarkeit der finanziellen Verhältnisse eines Konkubinatspartners berücksichtigt einerseits relevante familiäre und gesellschaftliche Entwicklungen, mildert negative Anreize im Anspruchssystem, hält das Gebot der Rechtsgleichheit ein und ist konform mit der Rechtsprechung. Der Regierungsrat spricht sich daher dafür aus, das Postulat erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 10/18 erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departement des Innern; Ausgleichskasse Schwyz; Amt für Gesundheit und Soziales.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

