

Wie schützen die Kantone die Rechte der Kinder?

Untersuchung zur Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe in den Kantonen

Anna Hausherr und Christiane Faschon

Der Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV hat eine Umfrage zur Alimentenhilfe bei den Kantonen durchgeführt. Im Internet stellt der SVAMV hier die Ergebnisse vor, in EinElternForum 3/05 „Von A wie Alimente bis Z wie Zahlungsmoral“ finden Sie ausgewählte Resultate sowie ergänzende Artikel.

Die Untersuchung will Verantwortliche aus der Politik und Zivilgesellschaft, den Medien, den Fachhochschulen für Sozialarbeit und Pädagogik, den Verantwortlichen für Sozialhilfe, Menschenrechte und den Kirchenvertreterinnen und –vertretern sowie allen Betroffenen Fakten in die Hand geben, um die Lebenssituation der Kinder in Einelternfamilien zu verbessern.

Wichtiges in Kürze für Einelternfamilien

- Ihr Kind hat rechtlichen Anspruch auf Alimente. Die Kantone sind verpflichtet, ihm bei der Durchsetzung dieses Rechts unentgeltlich zu helfen. Zögern Sie nicht, Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe in Anspruch zu nehmen.
- Alimente werden nicht rückwirkend oder höchstens für wenige Monate rückwirkend bevorschusst (je nach Kanton). Melden Sie sich deshalb rasch bei der richtigen Stelle (siehe unten), wenn Unregelmässigkeiten bei den Alimentenzahlungen auftauchen.
- Nehmen Sie eine Kopie des Rechtstitels (Urteil, von der Vormundschaftsbehörde genehmigter Unterhaltsvertrag) mit.
- Wird Ihr Gesuch für Inkassohilfe und Alimentenbevorschussung abgelehnt, haben Sie Anspruch auf einen begründeten schriftlichen Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.

Adressen der Alimentenhilfestellen finden Sie auf www.svamv-fsfm.ch unter Informationen/ Finanzen

Weitere Informationen sind in Vorbereitung. Sie finden sie in wenigen Wochen auf unserer Website.

Inhaltsverzeichnis

- A. **Einleitung**
 - A.1. Zur Geschichte der Alimentenhilfe
Kasten: Kinder in EF
 - A.2. Wie die Studie zustande kam
 - A.3. Fragestellung

- B. **Alimente**
 - Kasten: Alimente im Recht
 - B.1. Festlegung der Alimente in der Praxis: Kein Eingriff ins Existenzminimum des Alimentenzahlenden
 - B.2. Kinderkosten und ihre Verteilung auf getrennt lebende Eltern
(Kasten: SVAMV-Umfrage)
 - B.3. Schlechte Zahlungsmoral: Ursachen
Kasten: Auswirkungen schlechter Zahlungsmoral auf die Kinder

- C. **Ergebnisse**
 - C.1. Alimentenhilfe: Verwirrende Vielfalt von Regelungen und Einschränkungen
Kasten: Uebersicht
 - C.1.1. Einkommens- und Vermögensgrenzen bei der Alimentenbevorschussung
 - a) Einbezug eines Konkubinatspartners
Einkommensgrenzen für im Konkubinat lebende Eineltern
Kasten: Problematik
 - b) Vermögen ist ein dehnbarer Begriff
 - c) Keine Einkommens- und Vermögensgrenzen: BE, GE, TI
 - d) Grenzen nach AHV/IV-Renten und Lohn- und Preisentwicklung bei der AHV/IV/EO
 - e) Einkommens- und Vermögensgrenzen nach Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL)
 - f) Grenzen nach steuerbarem Einkommen und Vermögen
 - g) Eigene Einkommens- und Vermögensgrenzen
 - C.1.2. Höhe und Dauer der Bevorschussung
 - a) Maximal bevorschusster Betrag
 - b) Minimalbetrag
 - c) Zeitliche Begrenzung der Bevorschussung
Kasten: Situation im Tessin
 - d) Bevorschussung für mündige Kinder in Ausbildung
 - C.1.3. Gesuche und Inkassobemühungen
Nachweis von Inkassobemühungen
 - C.1.4. Vernachlässigte Frauenalimente
 - a) Keine Bevorschussung
 - b) Bevorschussung mit Grenzen
 - C.1.5. Ausländerinnen: Alimente und Aufenthaltsstatus
 - C.2. Inkassohilfe
 - C.2.1. Wer leistet Hilfe?
 - C.2.2. Hilfsleistungen
Kasten: Alimenteninkasso und Besuchsrecht
 - C.2.3. Kostenpflichtige Hilfe

C.3. Bevorschussung und Inkassoerfolg in Zahlen

C.3.1. Statistik

Kasten: Situation in Zürich

C.3.2. Tendenzen

C.4. Gesetzliche Regelungen

C.4.1. Revisionen der letzten 2 Jahre

C.4.2. Geplante Revisionen

D Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

D.1. Systematische Benachteiligung als Armutsrisiko

Kasten: Vierfachbelastete Einelternfamilien

D.2. Diskriminierender Umgang des Staates mit den Kinderalimenten

D.3. Mängel der Alimentenhilfe

Kasten: Uebersicht

D.4. Fazit:

D.5. Massnahmen im Interesse des Kindes – auch die Staatskasse profitiert

Kasten: Nötig ist ein Mentalitätswandel zugunsten des Kindes

Stellungnahmen

- Kinderrechte in der Praxis: Note mangelhaft
- Ungerechtes Recht

A. Einleitung

1978 trat das revidierte Schweizer Kindesrecht in Kraft. Neu darin enthalten: Die Alimentenbevorschussung und –inkassohilfe. Kinder in Einelternfamilien sollten dadurch besser geschützt werden, wenn der getrennt lebende Vater (oder die Mutter) die festgelegten Alimente nicht zahlt. „Diese Reform bedeutet eine doppelte Neuorientierung“ schrieb 1986 Pierre Gilliard¹, damals Professor an der sozialwirtschaftlichen und politischen Fakultät der Universität Lausanne. „Die juristisch erfasste Nichtbefolgung von Verpflichtungen stört die öffentliche Ordnung; im weiteren stellen Kinder, die nicht regelmässig auf Alimente zählen können, ein schmerzliches soziales Problem dar, denn sie leben in einer materiell ungewissen Zukunft und auch im Gefühl des Verlassenseins von Seiten des Schuldners.“

A.1. Zur Geschichte der Alimentenhilfe

Mit der Regelung der Alimentenhilfe wurden die Kantone betraut (Art. 290 und 293 ZGB). Diese Lösung ist das Ergebnis des Dilemmas, in dem sich der Gesetzgeber befand:

Das Kind hat Anspruch auf Unterhaltsbeiträge (Art. 298 ZGB). Die Schwierigkeiten, diesen Rechtsanspruch durchzusetzen, und die Notwendigkeit der Hilfe waren seit langem erkannt. Zwei Studien aus den Kantonen Zürich und Waadt (die bereits vor der Revision des Kindesrechts Hilfe bei ausstehenden Alimentenzahlungen boten) zeigten, dass sich der grösste Teil der geschuldeten Alimente eintreiben liess.

Dem Rechtsanspruch des Kindes auf Unterhalt wurde so überragende Bedeutung beigemessen, dass eine zivilrechtliche „Vorschrift“ des Bundes an die Kantone gerechtfertigt erschien. Die Formulierung von Art. 293 Abs. 2 vermeidet eine direkte Verpflichtung der Kantone, Vorschüsse zu leisten (was verfassungswidrig wäre), bringt aber die begründete Erwartung zum Ausdruck, dass die Kantone die Alimentenbevorschussung einführen werden.

Alimenteninkasso und –bevorschussung als Bundesaufgabe im Sinn einer Sozialversicherung (Waisenrente) wurde aber wegen fehlender Verfassungsgrundlage verworfen: Da die Bundesverfassung die Sozialversicherungen abschliessend aufzählt, wäre eine Verfassungsänderung nötig geworden. Dieses Vorgehen wurde wegen seiner Langwierigkeit und auch aus Angst vor einer Niederlage in der obligatorischen Volksabstimmung abgelehnt.² Schon damals wurde von leeren Staatskassen gesprochen, die keinen Sozialausbau erlaubten.

Mittlerweile haben alle Kantone die Alimentenbevorschussung eingeführt. 2003 belegte eine Studie³ ihre existenzielle Bedeutung für die finanzielle Situation der Einelternfamilien und zeigte, dass das kantonale unterschiedlich geregelte System von Alimentenbevorschussung und –inkassohilfe nicht genügt, um das Recht der Kinder auf ihre Unterhaltsbeiträge zu sichern: Das verfügbare Einkommen einer Einelternfamilie hängt in erster Linie von der Ausgestaltung der Bevorschussung ab. Die Alimentenbevorschussung ist auch primär dafür verantwortlich, dass Einelternfamilien in zehn Kantonshauptorten der Schweiz weniger Einkommen zur Verfügung

¹ Pierre Gilliard, 1986. Alimente: Inkasso, Bevorschussung und Sozialpolitik. In: Getrennte Eltern bleiben Eltern. Pro Juventute Zeitschrift für Jugend, Familie und Gesellschaft 2-86

² Vally Degoumois, 1982: Pensions alimentaires, aide au recouvrement et avances. Application des art. 290 & 293 al 2 CCS. Editions Médecine et Hygiène

³ Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS, 2003: Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz

haben, wenn sie mehr verdienen. Zweielternfamilien (mit zwei Ausnahmen) und Alleinstehende sind von solchen „paradoxen Effekten“ verschont.

Kinder in Einelternfamilien⁴

In der Schweiz

- leben 121'000 Einelternfamilien mit unterhaltsberechtigten Kindern, rund 88% von ihnen Mutterfamilien; hinzu kommen die Kinder in Folgefamilien, die ebenfalls Anspruch auf Alimente eines Elternteils haben, der nicht mit ihnen zusammen wohnt.
- leben 1,44 Millionen Kinder unter 18 Jahren, 190'080 von ihnen (13,2%) in Einelternfamilien
- leben gut 13 % der Kinder mit einem Elternteil zusammen, 1980 waren es knapp 10%.

A.2. Wie die Studie zu Stande kam

Der SVAMV hat im Frühsommer 2005 eine detaillierte Untersuchung zur Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe in den Kantonen durchgeführt. Solche Daten sind in der föderalistischen Schweiz schwer auffindbar.

Greifbar war einzig eine tabellarische Übersicht über die Regelungen der Alimentenhilfe im interkantonalen Vergleich, die erstmals von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS publiziert und 2000 vom Institut für Föderalismus der Universität Freiburg aktualisiert wurde.

Auf Bundesebene suchten die Mitarbeitenden verschiedener Ämter mit Engagement Daten, doch ohne Erfolg. Das Thema ist ganz und gar Kantonssache.

Der nächste Schritt bestand deshalb im Versand eines ausführlichen Fragebogens mit 26 Punkten an die Kantone. Nach Ablauf der Frist von nur knapp 3 Wochen betrug der Rücklauf über 50 Prozent. Anfang August hatten alle Kantone geantwortet; die meisten mit dem ausgefüllten Fragebogen, einige schicken die entsprechenden Gesetze.

Telefonische Nachfragen zeigten, dass die Kontaktpersonen in den Kantonen die Studie wichtig finden. Unsere Auskunftspersonen zeigten sich gespannt auf die Ergebnisse. Viele beklagten, dass Kinder kaum eine Lobby haben und unter den Spardruck der Kantone geraten.

Auf folgende Punkte wurde besonders hingewiesen:

- Einelternfamilien wird ein hoher Einsatz bescheinigt
- Es wird bedauert, dass Mütter - gerade in ländlichen Gebieten - oft sehr spät Alimentenbevorschussung und -inkasso in Anspruch nehmen.

⁴ Bundesamt für Statistik: Eidg. Volkszählung 2000. Haushalte und Familien. Neuenburg, Feb. 2005

A.3. Fragestellung

Die Untersuchung des SVAMV zur Alimentenhilfe befasst sich mit folgenden Fragen:

- Welches sind die Modalitäten der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für unmündige Kinder, für mündige Kinder und für Eltern?
- Welches sind die Regelungen und Hilfeleistungen des Alimenteninkasso?
- Wie viele Fälle werden bearbeitet, wie hoch sind die aufgewendeten und die inkassierten Beträge?
- Wurden die gesetzlichen Grundlagen kürzlich revidiert oder stehen Revisionen bevor?

B. Alimente

Beide Eltern müssen für ihre Kinder sorgen. Mit den Alimenten erfüllen die getrennt lebenden Eltern ihre elterliche Unterhaltspflicht und bezahlen ihren Teil der Kinderkosten. Doch die Zahlungsmoral der Schuldner der Kinderalimente – meist sind es die Väter – lässt zu wünschen übrig (siehe unten). Viele Kinder geraten deshalb in finanzielle Engpässe, was unter anderem Auswirkungen auf die Ausbildung und die medizinische Versorgung haben kann. Daneben leiden sie seelisch: Sie haben das Gefühl, dass sie ihren Vätern im wahrsten Sinn des Wortes wenig oder nichts wert sind, fühlen sich verlassen und zurückgewiesen (siehe Kasten). Um die Kinder besser zu schützen wurde die Alimentenhilfe ins neue Kindesrecht von 1978 aufgenommen.

Alimente im Recht

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB)

- Beide Eltern haben für den Unterhalt des Kindes aufzukommen. Lebt das Kind nicht unter der Obhut eines Elternteils, leistet dieser den Unterhalt durch Geldzahlungen (Art. 276).
- Massgebend für die Bemessung des Unterhaltsbeitrags sind die Bedürfnisse des Kindes und die Leistungsfähigkeit des getrennt lebenden Elternteils. Berücksichtigt werden auch Einkommen und Vermögen des Kindes und der Beitrag des Alimentenzahlenden an die Betreuung des Kindes. (Art 285)
- Die Alimente stehen dem Kind zu. Solange es unmündig ist, werden sie an den Elternteil ausbezahlt, unter dessen Obhut das Kind lebt. Der Anspruch auf Unterhaltsbeiträge geht an das Gemeinwesen über, wenn dieses für den Unterhalt des Kindes aufkommt. (Art 289) Dies gilt auch für Unterhaltsansprüche von Ex-GattInnen (Art. 131).
- Werden die Alimente nicht bezahlt, hat der obhutsleistende Elternteil auf Gesuch hin Anspruch auf geeignete und unentgeltliche Hilfe, um den Unterhaltsanspruch des Kindes zu vollstrecken und die Beiträge einzutreiben. Das kantonale Recht bezeichnet die zuständige Stelle. (Art. 290)
Unterhaltsberechtigte Ex-GattInnen haben ebenfalls Anspruch auf geeignete und in der Regel unentgeltliche Hilfe (Art. 131).
- Die Kantone regeln ausserdem die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt des Kindes (Art. 293) und der unterhaltsberechtigten Ex-GattIn (Art. 131).

- Das Gericht kann die Schuldner der Alimentenpflichtigen anweisen, Zahlungen an den gesetzlichen Vertreter des Kindes zu leisten (Art. 291) oder an die unterhaltsberechtigte geschiedene Person (Art. 132) (Anweisungen an die Schuldner).
- Das Gericht kann Alimentenschuldner verpflichten, angemessene Sicherheit für die zukünftigen Unterhaltsbeiträge zu leisten, wenn sie die Erfüllung ihrer Unterhaltspflicht beharrlich vernachlässigen, oder wenn anzunehmen ist, dass sie Anstalten zur Flucht treffen oder ihr Vermögen verschleudern oder beiseite schaffen. (Art. 292 und 132) (Sicherstellung)
- Bevor Alimente festgelegt sind, kann das Gericht auf Begehren der Klägerin für die Dauer des Unterhaltsprozesses vorsorgliche Massregeln – Hinterlegung, vorläufige Zahlung von Beiträgen – treffen, vorausgesetzt, die Unterhaltsklage ist eingereicht. Diese kann zusammen mit der Vaterschaftsklage erhoben werden. (Art. 281, 282 und 283). Auch das Scheidungsrecht sieht vorsorgliche Massnahmen vor (Art. 137).
- Wer aus bösem Willen, Arbeitsscheu oder Liederlichkeit seine Unterhaltspflicht gegenüber seinem Kind missachtet, kann auf Antrag mit Gefängnis bestraft werden (Art. 217 StGB)

Konvention über die Rechte des Kindes (CRC)

- Jedes Kind hat Anspruch auf einen für seine körperliche, geistige, seelische, sittliche und soziale Entwicklung ausreichenden Lebensstandard. Die Umsetzung dieses Rechts ist in erster Linie Aufgabe der Eltern.
Die Staaten sind verpflichtet, ihnen dabei zu helfen und alle geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um das Inkasso von Alimenten sicher zu stellen, unabhängig davon, ob sich der Schuldner in der Schweiz oder im Ausland befindet. (Art. 27)
- Die Staaten sind verpflichtet, das Kind mit allen geeigneten Massnahmen wirksam vor jeder Form von Diskriminierung und Bestrafung zu schützen, u.a. vor Diskriminierungen aufgrund seiner rechtlichen Situation (Art. 2)

Bundesverfassung (BV)

- Niemand darf diskriminiert werden, u.a. namentlich nicht wegen der Herkunft, des Geschlechts, des Alters, der sozialen Stellung und der Lebensform. Das Gesetz sorgt für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. (Art. 8)

B.1. Festlegung der Alimente in der Praxis: Kein Eingriff ins Existenzminimum der Alimentenzahlenden

Aus: Judith Trinkler: Kein Eingriff ins Existenzminimum der Alimentenzahlenden. Kinderunterhalt bei knappen bis mittleren finanziellen Verhältnissen. EinElternForum 3/2005

Die Eltern müssen gemeinsam für den Unterhalt des Kindes - Pflege, Erziehung und Geldleistungen - aufkommen. Lebt das Kind nicht unter der Obhut eines Elternteils, leistet dieser den Unterhalt durch Geldzahlungen (Art. 276 ZGB). Wenn das Gericht oder die Vormundschaftsbehörde Unterhaltsbeiträge für Kinder festsetzt, sind zwei Richtgrössen massgeblich: wie viel ein Kind kostet und wie viel der Unterhaltsverpflichtete leisten kann.

Im Rechtsalltag werden die Kinderkosten aber meist zu tief angesetzt und die Alimente nach einem schematischen Ansatz in Prozenten des Nettoeinkommens des Alimentenpflichtigen festgelegt.

Ist dem Pflichtigen eine entsprechende Einkommenssteigerung möglich und zumutbar, muss statt vom effektiv erzielten Einkommen von einem höheren (hypothetischen) Einkommen ausgegangen werden (BGE 128 III 4 E.4). Gerichte und Behörden sind aber nicht in der Lage, Bemühungen bei der Arbeitssuche oder Schwarzeinkommen sorgfältig zu überprüfen. Dasselbe Defizit herrscht bei den Durchführungsorganen der Arbeitslosenversicherung, den kantonalen IV-Stellen und Sozialhilfebehörden, welche die Unterhaltsverpflichteten unterstützen.

Reicht das Einkommen nicht aus, um beide Existenzminima – dasjenige der Einelternefamilie und dasjenige des Unterhaltspflichtigen – zu decken, wird der Fehlbetrag gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung (vgl. BGE 126 III 353) der unterhaltsberechtigten Familie überbunden. Der Unterhaltsschuldner – in der Regel der Vater – behält sein Existenzminimum, unter Umständen um gewisse Prozente erhöht, während die Mutter für sich und die Kinder notfalls Sozialhilfeleistungen beanspruchen muss.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung verletzt Art. 276 ZGB, der die gemeinsame elterliche Unterhaltsverpflichtung festlegt. Die Gerichte sprechen zunehmend überhaupt keine oder nur ungenügend hohe Kinderalimente. Die Vormundschaftsbehörden übernehmen diese Praxis für die Kinder nicht verheirateter Eltern. Die Folgen sind umso gravierender, als es an Koordination zwischen Familienrecht, Sozialleistungsrecht und Steuerrecht fehlt.

Judith Trinkler ist Juristin, lic.iur., Advokatin und Mediatorin SAV. Sie leitet die Geschäftsstelle von eifam Einelternefamilien Region Basel.

B.2. Kinderkosten und ihre Verteilung auf getrennt lebende Eltern

Das Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich beziffert den Unterhaltsbedarf (Ernährung, Bekleidung, Unterkunft, weitere Kosten – ohne Kinderbetreuungskosten) für ein Einzelkind unter 7 Jahren mit 1255 Franken im Monat⁵.

Alimente in dieser Höhe sind selten, obwohl sich die Zahl auf eine in bescheidenen Verhältnissen lebende Familie bezieht und nicht berücksichtigt, dass Kinder in Einelternefamilien mehr kosten als Paare: Eine alleinstehende Person braucht ein um 44 Prozent höheres Einkommen, um mit einem Kind den Lebensstandard halten zu können, ein Paar dagegen 18 Prozent mehr Einkommen⁶.

Verantwortlich dafür ist der Skaleneffekt: Je mehr Mitglieder zu einem Haushalt hinzukommen, umso geringer werden die Zusatzkosten, weil die Ausgaben für gemeinsam genutzte Güter (vor allem die Wohnung) nur unterproportional ansteigen. Bei Einelternefamilien ist der Skaleneffekt

⁵ Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich: Empfehlungen zur Bemessung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder, Ausgabe Januar 2000. Beträge zum Bedarf des Kindes: Stand 1.1.2005

⁶ Tobias Bauer: Kinder, Zeit und Geld. Eine Analyse der durch Kinder bewirkten finanziellen und zeitlichen Belastungen von Familien und der staatlichen Unterstützungsleistungen in der Schweiz Mitte der Neunziger Jahre. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherung. Büro BASS, Bern, 1998

geringer als bei Zweielternfamilien: Das erste Kind ist die zweite Person im Haushalt, während es bei Paarhaushalten die dritte Person ist.⁷

Der geringere Skaleneffekt bei den Einelternfamilien hat **höhere direkte Kinderkosten** zur Folge⁸. Bauer und Streuli (2000) gehen davon aus, dass bei Alleinerziehenden die minimalen Kinderkosten 50 % höher sind.⁹ Sie weisen darauf hin, dass daraus Diskriminierungsprobleme resultieren können, und dass der stärkeren Belastung der Einelternfamilien beim Familienlastenausgleich Rechnung getragen werden muss.

Antworten von 117 Alleinerziehenden auf eine Umfrage des Schweizerischen Verbands alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV¹⁰ von 2000:

- Gut ein Fünftel der 185 Kinder erhält weder Unterhaltsbeiträge noch Alimentenbevorschussung.
- Ein einziges Kind erhält Alimente in der Höhe von rund 1200 Franken.
- Nur 29 Kinder, die Unterhaltsbeiträge erhalten, und 12 Kinder, deren Alimente bevorschusst werden, bekommen 600 Franken oder mehr im Monat.

Eine besondere zusätzliche Belastung des Budgets sind die für Einelternfamilien kaum vermeidbaren **berufsbedingten Kinderbetreuungskosten**, die zudem meist nicht oder nur sehr beschränkt von den Steuern abgezogen werden können.

So kommen Alleinerziehende zusätzlich zur Kinderbetreuung und -erziehung, die in der Regel mit Einkommenseinbussen verbunden sind, ganz oder zur Hauptsache finanziell alleine für ihre Familien auf.

B.3. Schlechte Zahlungsmoral: Ursachen

Gemäss nationaler Armutsstudie¹¹ gehören geschiedene Männer zu den Bevölkerungsgruppen, die über weit überdurchschnittliche Einkommen verfügen. Bei ihnen zeigt sich aber eine grosse Diskrepanz zwischen der finanziellen Lage und der diesbezüglichen Selbsteinschätzung. Ein möglicher Grund dürften nicht akzeptierte Alimentenzahlungen sein, die in Konfliktsituationen – ungeachtet der eigenen finanziellen Lage – Ärger und Verbitterung auslösen.

Verheiratete Vätern leisten innerhalb der Familie Unterhaltszahlungen. Einschränkungen werden gemeinsam getragen und nicht als Mangel wahrgenommen. Geschiedene Väter dagegen erleben die monatlichen Zahlungen als Mittelabfluss. Zudem haben sie in ihrer engeren Umgebung weniger Vergleichsmöglichkeiten, müssen für Essen und Beziehungspflege mehr ausgeben und zusätzlich Geld und Wohnraum für die Besuche der Kinder aufbringen.

⁷ Tobias Bauer und Elisa Streuli: Modelle des Ausgleichs von Familienlasten. Eine datengestützte Analyse für die Schweiz. Im Auftrag der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen EKFF, 2000.

⁸ Bauer und Streuli, 2000

⁹ Bauer und Streuli berechneten in ihrer Studie die minimalen Kinderkosten. Dabei stellten sie auf die vor 1998 geltende SKOS-Skala ab, weil diese die Kinder differenzierter einbezieht als die aktuelle SKOS-Skala (S. 6). Für die Zweielternfamilie betragen die errechneten minimalen Kinderkosten für 1 Kind 580 Franken, für 2 Kinder 920 Franken und für 3 Kinder 1200 Franken.

¹⁰ Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV: 20 Kinder – 13 Familien. Erste Ergebnisse einer Umfrage zur Existenzsicherung von Kindern in Einelternfamilien, 2000

¹¹ Leu et al., 1997: Lebensqualität und Armut in der Schweiz. Haupt, Bern

Geschiedene Väter wünschen sich denn auch Veränderungen im Recht und bei der Mitsprache (Sorgerecht, Besuchsrecht) sowie flexiblere Alimentenregelungen. Die Wünsche alleinerziehender Frauen dagegen beziehen sich in erster Linie auf soziale Bereiche.¹²

Auswirkungen schlechter Zahlungsmoral auf die Kinder

Frage an den Psychologen und Erziehungswissenschaftler Dr. Roland Lüthi:

„Roland Lüthi, Sie haben ein Buch über Erziehung geschrieben mit dem Titel „Kinder sind auch Leute“, in dem Sie für einen respektvollen Umgang mit dem Kind als gleichberechtigtem Partner plädieren. Was bedeutet es aus dieser Sicht für ein Kind, wenn unterhaltspflichtige Eltern die Alimente nicht oder nicht regelmässig bezahlen?“

Roland Lüthi: „Vernachlässigt ein Vater (in den meisten Fällen sind es Väter) seine Unterhaltspflicht, führt dies oft zu einer finanziellen Notlage, für die Mutter zu Stress und Sorgen, die sich natürlich auf das Kind auswirken. Dass finanzielle Unsicherheit und Armut ein grosses Risiko für die Gesundheit und Entwicklung der Kinder darstellt, ist vielfach belegt.

Die Vernachlässigung ist aber auch seelischer Art. Das Kind fühlt sich zurückgewiesen, im Stich gelassen und nicht als eigenständige Persönlichkeit ernst genommen, sondern als Anhängsel der Mutter behandelt. Manche Kinder erleben, dass ihre Väter sie – gedankenlos oder absichtlich – aus Zorn über die Mütter in materiell unnötig beengten Verhältnissen aufwachsen lassen.

Ein Kind braucht Schutz und Fürsorge. Materielle Sicherheit ist die Grundlage dafür, für die sich nicht nur Mütter, sondern auch nicht obhutsberechtigte Väter verantwortlich fühlen sollten – übrigens auch im eigenen Interesse, bildet sie doch auch das Fundament für eine tragfähige Beziehung zum Kind.“

Aus: Ein anderer Blick auf Einelternfamilien. Gespräch mit Roland Lüthi. In: EinElternForum 2/2000

Dr. phil. Roland Lüthi, MBA, MPH hat Studien in Psychologie und Pädagogik an der Universität Bern und in Management, Politik und Public Health an der John Hopkins University in Baltimore, USA, abgeschlossen sowie psychotherapeutische Ausbildungen in Gesprächs-, Verhaltens- und systemischer Familientherapie. Nach langjähriger Lehr- und Forschungstätigkeit an der Universität Bern ist er heute Ausbildungsleiter der Schule für Erwachsenenbildung, Leitung und Führung SELF in Bern, die er mitbegründete. Roland Lüthi ist Sachbuchautor (u.a. Kinder sind auch Leute, Oesch Verlag Zürich, 1989, Erfolgsfaktor Gesundheit, Haupt Verlag Bern, 2000). Roland Lüthi war alleinerziehender Vater einer mittlerweile erwachsenen Tochter und ist Zentralpräsident des SVAMV.

¹² Lu Decurtins, Peter C. Meyer (Hrsg.), 2001: Entschieden geschieden. Was Trennung und Scheidung für Väter bedeuten. Rüegger, Zürich

C. Ergebnisse

Alle Kantone richten bei vorliegenden Rechtstiteln Vorschüsse für Kinderalimente aus und engagieren sich beim Inkasso.

Die Unterhaltsbeiträge werden nur bis zu einer bestimmten Höhe bevorschusst. Die meisten Kantone setzen dabei die Grenze bei der einfachen maximalen Waisenrente an.

Dies heisst aber nicht, dass Halbweisen und die Kinder getrennter Eltern – die sich faktisch in der gleichen Situation befinden – gleich behandelt werden. Erstere erhalten automatisch bis zum 25. Altersjahr eine monatliche Rente von der AHV, falls sie nicht zuvor ihre Erstausbildung abschliessen. Das Einkommen des verantwortlichen Elternteils, dessen Lebenssituation sowie Vermögensverhältnisse spielen keine Rolle.

Hingegen muss das Kind getrennter Eltern oder sein gesetzlicher Vertreter die Bevorschussung einleiten und Informationen beischaffen. Die Ausrichtung von Vorschüssen wird überwiegend an Einkommens- und Vermögensgrenzen der Mutter (und weniger alleinerziehender Väter) gekoppelt.

Die Alimentenbevorschussung ist mit Ausnahme von drei Kantonen – Bern, Genf, Tessin - eine **Bedarfsleistung**. Wie alle Bedarfsleistungen bestraft diese Form der Bevorschussung Bemühungen um zusätzliches Einkommen. So muss im Aargau das Kind auf Vorschüsse verzichten, wenn die Mutter 500 Franken pro Monat zu ihrem monatlichem Einkommen von 3100 Franken hinzu verdient¹³.

Auch kennen die meisten Kantone **keinen Minimalbetrag** im Gegensatz zur Waisenrente: Gerade die Kinder, die es am Nötigsten haben, weil sie ohne oder mit kleinen Alimenten leben müssen, werden nochmals benachteiligt.

Dazu kommt, dass sogenannte **Frauenalimente** nur von vier Kantonen bevorschusst werden. Gerade bei kleinen Kindern setzen die Gerichte aber auch Unterhaltszahlungen für die Mutter fest, um die Betreuung sicherzustellen. Fallen diese weg, beeinträchtigt dies das Leben der Kinder massiv.

C.1. Alimentenhilfe: Verwirrende Vielfalt von Regelungen und Einschränkungen

Das auffallendste Ergebnis der Umfrage zur Alimentenhilfe bei den Kantonen ist die Vielzahl der Regelungen und speziell die Vielfalt der Regelungen, die das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge einschränken.

¹³ SKOS, 2003

Übersicht

Alimentenbevorschussung:

- 11 verschiedene Höchstbeträge zwischen Fr. 400.- und Fr. 1157 für die Vorschüsse
- 23 Kantone mit Einkommens- und Vermögensgrenzen:
 - 4 verschiedene Systeme
 - 1 davon eine Sammelkategorie
 - mit 9 unterschiedlichen Systeme.
- Weitere Unterschiede zwischen den Kantonen innerhalb der einzelnen Systeme nach:
 - Höhe der Grenzbeträge
 - Mitberücksichtigung von Einkommen und Vermögen eines Ehepartners, der nicht der Vater des Kindes ist
 - Mitberücksichtigung von Einkommen und Vermögen eines Konkubinatspartners, der nicht der Vater des Kindes ist
 - Anrechnung von Vermögen zum Einkommen mit unterschiedlicher Gewichtung selbstgenutzter Liegenschaften
 - Einbezug der Vorschüsse selbst, um das anrechenbare Einkommen zu bestimmen
- Grosse Unterschiede zwischen Grenzbeträgen.
Beispiele:
 - Einkommen: SZ Fr. 1'470/Monat, SG Fr. 5'400/Monat
 - Vermögen: SZ Fr. 25'000, ZH Fr. 130'000
- Untergrenzen für den bevorschussten Betrag (BS, ZH)
- Zeitliche Beschränkung der Bevorschussung (NE, TI, VS)
- Gesuch muss jedes Jahr neu gestellt werden (FR, TI)
- Bevorschussung
 - nur bis zur Mündigkeit (18 Jahre)
 - bis zum 20. Altersjahr
 - bis zum 25. Altersjahr
- Nachweis von Inkassobemühungen als Bedingung für den Erhalt von Vorschüssen
- Unterschiede bei der Gesuchstellung
- Unterschiede bei den beizubringenden Unterlagen

Unentgeltliche Inkassohilfe (Art. 290 ZGB)

- Ueberbindung der Betreibungs- und Prozesskosten
- Gebühr in Abhängigkeit vom Inkassoerfolg (SO)

C.1.1. Einkommens- und Vermögensgrenzen bei der Alimentenbevorschussung

Nur drei Kantone kennen bei der Alimentenbevorschussung **keine Einkommens- und Vermögensgrenzen** für die Familie, in der das betreffende Kind lebt. Bei den übrigen Kantonen sind sehr unterschiedliche Ansätze gültig. Übersteigt das Einkommen oder das Vermögen den Grenzbetrag, werden die Kinderalimente nicht bevorschusst.

Systeme, nach denen die Einkommens- und Vermögensgrenzen festgelegt werden:

BE, GE ¹⁴ , TI	Keine Grenzen
ZG	Orientierung an AHV/IV-Renten und Lohn- und Preisentwicklung bei der AHV/IV/EO
AI, AR, BS, JU, NW, OW, SZ, TG, UR	Orientierung an Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL)
NE, SO, GL	Orientierung am steuerbarem Einkommen und Vermögen
AG, BL, FR, GR, LU, SG, SH, VD, VS, ZH	Eigene Grenzen

Die **Grenzbeträge** variieren sehr stark. So liegt die Einkommensgrenze in Schwyz für Einelternfamilien bei 1470 Franken, in St. Gallen immerhin bei 5402 Franken pro Monat, ist also fast vier Mal so hoch. Auch beim Vermögen liegt Schwyz mit 25'000 Franken tief, Zürich mit 130'000 dagegen hoch.

Die Kantone unterscheiden sich auch darin, ob sie Einkommen und Vermögen eines **(Ehe)partners** mitzählen, der nicht Vater des Kindes ist.

Einzig in Aargau und Solothurn ist dies weder bei einem Ehe- noch bei einem Konkubinatspartner der Fall. Alle anderen Kantone rechnen Einkommen und Vermögen eines Partners mit ein.

a) Einbezug eines Konkubinatspartners

Lebt die Mutter im Konkubinat, wird in 13 Kantonen – AI, AR, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, TG, VS – dessen Einkommen zur Berechnung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung herangezogen¹⁵. 10 andere – AG, BL, BS, OW, SO, SZ, UR, VD, ZG, ZH – tun dies nicht.

Einkommensgrenzen für im Konkubinat lebende Alleinerziehende:

Einkommensgrenze wie für alleinstehende Eltern	AG, BL, BS, GE, OW, SO, SZ, UR, VD, ZG,
Einkommensgrenze wie für Ehepaare	AI, GL, GR, FR, NE, SG*, TG*, VS
Andere Einkommensgrenze als für alleinstehende Eltern (keine Nennung der spezifischen Regelung)	AR
Zuschlag von Fr. 700.-	JU
Bei gefestigtem Konkubinat (5 Jahre) wird Stiefelternteil eingerechnet	LU
Nach 2 Jahren Konkubinatsdauer wird die Einkommensgrenze für Eheleute angenommen (gemäss Praxis), vorher die Grenze für in Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft lebende Personen	SH
Der Konkubinatspartner leistet einen Haushaltsentschädigungsbeitrag im Umfang der SKOS-Richtlinien	NW

*SG: Verweis auf Urteil BGE 1P.254/2002 vom 6.11.02, TG: gemäss EL-Gesetzgebung

¹⁴ GE bevorschusst «Fraualimente» und wendet hier Einkommens- und Vermögensgrenzen an.

¹⁵ AG will dies ebenfalls einführen.

Problematik

Durch den Einbezug eines neuen Partners der Alleinerziehenden wird der Vater bei fehlenden Zahlungen aus der Pflicht entlassen. Seine elterliche Unterhaltspflicht wird auf einen Dritten abgewälzt, der – im Gegensatz zu einem Ehepartner - weder den Kindern noch der alleinerziehenden Mutter gegenüber rechtliche Verpflichtungen hat.

Alimentenbevorschussung und günstigere Steuertarife können wegfallen, wenn die Einelternfamilie die Wohnung mit einer weiteren erwachsenen Person teilt. Die Entlastung wird durch Verschlechterungen wettgemacht, eine Verbesserung der finanziellen Lage verhindert.

Die Wohnung mit einer anderen erwachsenen Person oder Familie zu teilen, ist für Alleinerziehende eine Möglichkeit, sozialer Isolation zu begegnen und die Wohnkosten durch Synergieeffekte etwas zu senken. Allerdings wird der für die Wohnkosten massgebende Wohnraumbedarf vor allem durch die Kinder bestimmt.

Die übrigen besonderen Belastungen des Alleinerziehens können aber nicht mit einer Konkubinats- oder Wohnpartnerin oder einem Konkubinats- oder Wohnpartner geteilt werden, solange diese(r) nicht in rechtlicher Hinsicht finanziell und tatsächlich Verantwortung für die Kinder zu tragen hat.

b) Vermögen ist ein dehnbarer Begriff

Die Regelung der **Ergänzungsleistungen (EL)** zur AHV sieht einen **Vermögensverzehr** vor: 1/10 des Vermögens, das den Freibetrag von 25'000 Franken (Alleinstehende) resp. 40'000 Franken (Ehepaare) übersteigt, wird als Einkommen angerechnet.

Auch die Kantone GR, SG und ZH, welche sich bei den Einkommens- und Vermögensgrenzen nicht an den Ergänzungsleistungen orientieren, rechnen zwischen 10 bis 15 Prozent des Vermögens, das einen Freibetrag übersteigt, dem Einkommen zu. Und nur NE verdoppelt bei selbstgenutztem Wohneigentum die Vermögensgrenze. Bei allen anderen Kantonen können selbst genutzte eigene Liegenschaften unter Umständen eine Bevorschussung verhindern.

c) Keine Einkommens- und Vermögensgrenzen: BE, GE, TI

Diese Regelung hat den Charakter einer **eigentlichen Bevorschussung**, die den Rechtsanspruch des Kindes schützt und den Schuldner verpflichtet. Sie macht Bemühungen der Alleinerziehenden, ihr Einkommen zu verbessern, nicht zunichte.

Genf bezahlt aber höchstens 673 Franken pro Monat, Tessin 700 Franken. Tessin bevorschusst nur während 5 Jahren. In Bern besteht kein Anspruch auf Bevorschussung, wenn das Kind dauernder Unterstützung durch die öffentliche Sozialhilfe bedarf. (In diesem Fall kommt Sozialhilferecht zur Anwendung. Eine Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfe nach Sozialhilfegesetzgebung entfällt im Umfang jener Leistungen, die bei Anwendung des Gesetzes als Vorschüsse hätten ausgerichtet werden können.)

d) Grenzen nach AHV/IV-Renten und Lohn- und Preisentwicklung bei der AHV/IV/EO: ZG

Zug ist der einzige Kanton mit dieser Regelung. Einkommens- wie Vermögensgrenze betragen 46'190 Franken für Alleinstehende und 55'410 für Ehepaare. Die Beträge werden nicht erhöht, wenn weitere unterhaltsberechtignte Kinder in der Familie leben.

e) Einkommens- und Vermögensgrenzen nach EL: AI, AR, BS, JU, NW, OW, SZ, TG, UR

Der Anspruch auf Alimentenbevorschussung wird auf Grund des Einkommens und der Lebenshaltungskosten ermittelt, es gibt also keine Höchstgrenze. Auch in dieser Gruppe finden sich unterschiedliche Ausgestaltungen. So dürfen in AR und OW das Einkommen und der Alimentenvorschuss zusammen die Einkommensgrenze nicht übersteigen. BS und SZ geben bestimmte Einkommens- und Vermögensgrenzen an:

Kt	Einkommensgrenzen EE: Eineltern, ZE: Ehepaar KK: Konkubinat, K: Kind in Franken, jährlich	Erhöhung pro Kind	Vermögensgrenze EE: Eineltern KK: Konkubinat, ZE: Ehepaar K: Kind: Kind in Franken
BS	EE: 39'000 ZE: + 2/3 des Einkommens des Stiefelternteils Kinder: 14'000	6'500	EE: 65'000 (Freibetrag 25'000) ZE: 126'000 (Freibetrag 45'000) K: 26'000 (Freibetrag 10'000) Beim Übersteigen des Freibetrags wird 1/15 des übersteigenden Vermögens als Einkommen hinzu gerechnet. Grenzbeträge steigen nicht mit unterhaltsberechtignten Kindern
SZ	EE 17'640, ZE 26'460	1/2. K: 9'225, 3/4. K 6'150	EE 25'000, ZE 40'000, K 15'000

Bei den EL zur AHV/IV werden Einkommen und Vermögen von **Konkubinatspartnern** gemäss Gesetz nicht einberechnet. Die Kantone AI, JU, NW, TG und OW legen zwar die Einkommens- und Vermögensgrenzen nach EL fest, rechnen aber Konkubinatspartner mit ein.

f) Grenzen nach steuerbarem Einkommen und Vermögen: GL, NE, SO

Diese Methode kann dazu führen, dass Familien nur jedes zweite Jahr Vorschüsse erhalten. Ein Jahr entfällt, weil dank der Vorschüsse das steuerbare Einkommen wieder über die Grenze zu liegen kommt, die zu deren Bezug berechtigen¹⁶.

Kt	Einkommensgrenzen EE: Eineltern, ZE: Ehepaar KK: Konkubinat, K: Kind in Franken, jährlich	Erhöhung pro Kind	Vermögensgrenzen EE: Eineltern, ZE: Ehepaar KK: Konkubinat, K: Kind in Franken
GL	EE: 41'500, ZE: 51'500	3500	EE: 120'000, ZE 120'000
NE	EE: 29'400, ZE: 43'700	7200	Effektives Vermögen: EE 50'000.(100'000 bei selbstgenutzter Liegenschaft) ZE 80'000 (160'000 bei selbstgenutzter Liegenschaft)
SO	EE/ZE/KK 40'000	-	EE/ZE/KK: Steuerbares Vermögen

¹⁶ SKOS, 2003

g) Eigene Einkommens- und Vermögensgrenzen: AG, BL, FR, GR, LU, SG, SH, VD, VS, ZH

AG richtet sich beim Einkommen nach den SKOS-Richtlinien, also dem Sozialhilfeansatz, und erweitert diesen um gewisse Leistungen. LU wendet das Reineinkommen nach Steuergesetz an. In SG spielt der allgemeine Lebensbedarf für ordentliche EL bei der Berechnung des Mindesteinkommens eine gewisse Rolle. SH kennt keine Referenzwerte, massgebend ist die wirtschaftliche Notwendigkeit. VS verweist auf das Gesetz über die Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen. ZH legt die Grenzen „in der Verordnung“ fest. Die anderen Kantone nennen keine Regeln.

Kt	Einkommensgrenzen EE: Einzeltern, ZE: Ehepaar KK: Konkubinät, Kind in Franken, jährlich	Erhöhung pro Kind	Vermögensgrenze EE: Einzeltern KK: Konkubinät, ZE: Ehepaar K: Kind in Franken
AG	EE/ZE/KK: 38'742	10'195	Steuerfreibetrag nach Steuergesetz: EE/ZE/KK: 100'000 K: 12'000 (Steuergesetz)
BL	nach Abzug Sozialversicherungsbeiträgen +Kindergeld: EE/KK: 52'000, ZE 78'000	3600	EE/KK 50'000, ZE: 75'000
GR	EE: 42'482, ZE/KK 56'661	7089	Freibetrag 70'841 übersteigender Teil des Nettovermögens wird zu 10% dem Einkommen zugerechnet
LU	EE: 33'000, ZE/KK* 83'000 (Stiefeltern + 50'000) *5 Jahre	10'000	EE 33'000, ZE/KK*: 88'000 (Stiefelternanteil 55'000) *5 Jahre
SG	EE 64'827, ZE 83'349 KK einbezogen	nach Anzahl K. 2 K: EE: 7436 ZE: 7409	1/15 der das Reineinkommen von 30'000 übersteigenden Summe wird zum Einkommen gezählt.
SH	Bruttoeinkommen + 20% des erarbeiteten Bruttolohnes: EE. 41'330, ZE/KK*: 56'530 *KK: 2 Jahre, vorher Grenze für Personen in Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft	6140	EE 42'660, ZE 95'990, K 10'670
VD	EE/KK 47'580	(kein Betrag angegeben)	(kein Betrag angegeben)
VS	EF 31'478, ZF/KK 39'348	6295	62'956
ZH	EE 41'600, ZE 54'600	3900	EE 130'000 (vom 39'000 übersteigenden Betrag 1/15 an Einkommen): ZE 156'000 (1/15 von 52'000 übersteigenden Betrag zu Einkommen)

C.1.2. Höhe und Dauer der Bevorschussung

Die Bevorschussung der Kinderalimente ist nie höher als der Unterhaltstitel und nach oben hin begrenzt. Diese Grenze ist extrem unterschiedlich: So bezahlt Zug bis 1157 Franken pro Monat, die Waadt 1015 Franken (inklusive Elterernalimente¹⁷), Freiburg und Neuenburg hingegen nur je 400 Franken. 14 Kantone halten sich an die Grenze der maximalen einfachen Waisenrente.

a) Maximal bevorschusster Betrag

Betrag pro Monat im Maximum (in Franken)	Kantone
1157 (Für das erste und das zweite Kind, andere Beträge für weitere Kinder)	ZG
1015 (inklusive Vorschüsse für Frauenalimente, SKOS 2003)	VD
860.- (entsprechend der zur Zeit geltenden maximalen einfachen Waisenrente) Bei manchen Kantonen darf der Vorschuss nicht höher sein als der Unterschied zwischen dem anrechenbaren Einkommen und der Einkommensgrenze.	AG, AI, AR, BL, BS, BE, GL, LU, NW, OW, SG, SH, TG, SZ, UR
738	JU
708	GR
700	TI
645 (Durchschnitt zwischen der minimalen und maximalen Waisenrente nach AHVG)	SO
673	GE
650	ZH
550	VS
400	FR, NE

b) Minimalbetrag

Zwei Kantone wenden eine Untergrenze für den bevorschussten Betrag an:

- ZH bevorschusst nicht, wenn der Anspruch monatlich unter 65 Franken liegt,
- BS setzt die Grenze bei 50 Franken fest.

c) Zeitliche Begrenzung

NE, VS und TI kennen als einzige Kantone eine zeitliche Beschränkung der Bevorschussung:

- Im NE und VS wird nur 2 Jahre bevorschusst.
- Im TI neu nur 60 Monate. Dort fehlt den Jugendlichen dann oft während der Ausbildung das Geld.
- In FR und TI sind die Entscheide 1 Jahr gültig und können auf Gesuch verlängert werden.

Situation im Tessin

Seit dem 1. Januar 2005 werden Alimente im Tessin nur noch fünf Jahre bevorschusst. Das entsprechende Reglement wurde im Dezember 2004 geändert. Dies war ein Schock für viele Einetern: Ihnen fehlt nun eine wichtige Einnahme. Einige mussten staatliche Fürsorge in Anspruch nehmen, da es kurzfristig unmöglich war, neue Einnahmequellen zu finden. Maximal erhalten die Kinder je 700 Franken bevorschusst.

¹⁷ SKOS 2003

Bei finanziellen Problemen können die Eltern Ergänzungsleistungen anfordern: Kleinkinderzulagen bis zum 3. Lebensjahr des Kindes und Ergänzungszulagen für Kinder ab 3 Jahren bis zum vollendeten 15. Lebensjahr.

Ergänzungsleistungen sind kein Ersatz für die Alimentenbevorschussung. Der Alimentenschuldner wird nicht belangt und die Beiträge werden nur bis zum 15. Lebensjahr des Kindes entrichtet.

Die Ergänzungszulage für Kinder von 3 bis 15 Jahren deckt den ungedeckten Bedarf des Kindes. Für 2005 beträgt sie höchstens Fr. 8'260.- pro Jahr, wenn das Kind keine Kinderzulage erhält. Erhält es die maximale Kinderzulage von Fr. 2'196.- pro Jahr, beläuft sich die Ergänzungszulage jährlich auf Fr. 6'064.- (monatlich auf Fr. 505.-).

Die Kleinkinderzulage deckt den ungedeckten Bedarf der Familie. Einschliesslich allfälliger Kinderzulagen, Ergänzungszulagen und Alimente entspricht die Kleinkinderzulage der Differenz zwischen dem verfügbaren Resteinkommen und dem Existenzminimum des Haushalts gemäss LAPS (Gesetz über die Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen).

Neu werden diese Beiträge nicht mehr als Einkommen besteuert.

d) Bevorschussung für mündige Kinder in Ausbildung

Prinzipiell haben alle Kinder das Recht, von ihren Eltern bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung unterstützt zu werden, soweit es ihnen zumutbar ist. Jugendliche mit längerer Ausbildung und Studien werden hier im Bezug auf die Bevorschussung nicht immer genügend unterstützt.

- AG, AR, BE, BS, VD, SO, NW, OW, LU oder SH und ZH sowie weitere Kantone bevorschussen mündigen Kindern bis zum 20. Altersjahr die Alimente, sofern entsprechende Rechtstitel oder Verträge vorliegen und die Jugendlichen sich in der Ausbildung befinden.
- GR und SG nennen die Alterslimite von 25 Jahren
- AI, SZ, TG und VS richten mündigen Kindern keine Vorschüsse aus.

C.1.3. Gesuche und Inkassobemühungen

Die Kantone AG, AR, BE, BS, GE, JU, LU, NE, OW, SO, SZ, UR, VD, VS, ZG, ZH bevorschussen Alimente für Kinder, wenn ein **Beleg** für die ausstehenden Zahlungen vorliegt. Auch muss der Rechtstitel für die Zahlung oder ein Unterhaltsvertrag eingereicht werden.

Andere Kantone wie etwa SG oder BL fordern angemessene **Inkassobemühungen** der Gläubigerin sowie Belege für eingereichte Mahnungen oder Beteiligungen. Erst dann werden Bevorschussungen gewährt.

Folgende Nachweise von Inkassobemühungen für den Bezug von Alimentenbevorschussung wurden genannt:

Nachweis von eigenen Inkassobemühungen, Einleitung der Betreibung	AI
Kopie der Mahnung oder Betreibung, Aufstellung der rückständigen Alimente	BL
Keine konkreten Bedingungen: Zumutbare Anstrengungen (§ 3 der Alimentenbevorschussungsverordnung), Glaubhaftmachung	SH
Angemessene Inkassoersuche, zB Inanspruchnahme der gesetzlichen Inkassohilfe, schriftliche Zahlungsaufforderung, Anhebung der Betreibung, Eingabe der Forderung im Konkurs des Schuldners	SG
Die/der Antragsteller/in muss zum Zeitpunkt der Gesuchsstellung genaue Angaben machen über Inkassoverfahren und Datum des ausstehenden Inkasso	TI

C.1.4. Vernachlässigte Frauenalimente

Frauenalimente sind in vielen Einelternfamilien mit kleinem Einkommen und Kindern im schulpflichtigen Alter ein wichtiger Beitrag ans Familieneinkommen. Sie werden jedoch nur in wenigen Kantonen bevorschusst, und auch bei diesen in begrenztem Umfang.

a) Keine Bevorschussung

Keine Bevorschussung der Frauenalimente kennen 19 Kantone: AG, AI, AR, BL, BS, BE, GL, GR, LU, NW, OW, SH, SO, SG, SZ, TG, TI, UR, ZH.

b) Bevorschussung mit Grenzen

- Im Kanton ZG können Erwachsene mit mindestens einem Kind unter 18 Jahren die Bevorschussung beantragen. Die Bevorschussung fällt unter die Regelung für Kinder. Bevorschussungsmaximum für Frauenalimente: 1546 Franken monatlich.
- VS leistet höchstens 472 Franken pro Monat,
- FR 250 Franken pro Monat.
- GE wendet Einkommens- und Vermögensgrenzen an. Die Vorschüsse betragen höchstens 833 Franken monatlich.
- NE hat ebenfalls Einkommens- und Vermögensgrenzen und bevorschusst höchstens 2 Jahre.

C.1.5. Ausländerinnen: Alimente und Aufenthaltsstatus

Können Alimentenbevorschussungen für den aufenthaltsrechtlichen Status von Ausländerinnen wirksam werden? Könnten sie eventuell zu einem Entzug der Aufenthaltserlaubnis beitragen?

- 14 Kantone (AG, AI, BL, BE, GL, JU, LU, NW, OW, SO, SG, TI, VD, ZG) verneinen die Frage.
SO und TI weisen darauf hin, dass Alimentenbevorschussung keine Sozialhilfe ist, Schuldner ist der Unterhaltspflichtige, nicht die Empfängerin.
- Die Kantone AR, GE, NE, SH, GR und TG können die Frage nicht beantworten oder kennen keinen solchen Einfluss.
- OW und SG betonen, die Bevorschussung könnte bei **einem Schuldner** im Falle eines Aufenthaltsrechts relevant werden.
Dies ist für die Gläubigerin nicht unbedingt von Vorteil: im Ausland sind die Schuldner meist noch schwerer zu belangen.

C.2. Inkassohilfe

Die Inkassohilfe sorgt dafür, dass die geschuldeten Alimente eingebracht werden. Die Kantone sind verpflichtet, sie unentgeltlich zu leisten.

Die Inkassohilfe entlastet ohnehin übermässig belastete Alleinerziehende vom aufreibenden monatlichen Arbeitsaufwand, ausstehende Unterhaltsbeiträge für ihre Kinder einzutreiben. Der Respekt vor amtlichen Stellen führt dazu, dass deren Inkassobemühungen oft erfolgreicher sind als diejenigen der Alleinerziehenden. Die Inkassohilfe ist ein Signal an die Alimentenschuldner, dass die Vernachlässigung der elterlichen Unterhaltspflicht kein Kavaliersdelikt ist.

C.2.1. Wer leistet Hilfe?

Auch bei der Inkassohilfe gibt es Unterschiede zwischen den Kantonen. GR, AG, AR, LU oder ZG beispielsweise haben die Aufgabe an die Gemeinden weitergeleitet. Diese können sie selbst wahrnehmen oder geeignete Institutionen, auch private, mit deren Wahrnehmung beauftragen. SO hat die Inkassohilfe an die Oberämter delegiert, in ZH nehmen sie die Bezirkssekretariate wahr. GL, NW, VS haben kantonale Ämter, in GR ist dafür vor allem die Frauenzentrale zuständig.

C.2.2. Hilfsleistungen

Die Kantone nennen Massnahmen wie:

- die Beratung der Gläubiger
- Kontaktaufnahme mit dem Schuldner, Ermahnung
- Empfehlung für freiwillige Massnahmen des Schuldners wie Dauerzahlungsauftrag, Errichtung von Sicherheiten, Abtretung künftiger Lohnforderungen,
- Inkassoauftrag und -vollmacht,
- Betreuung

- Anweisung an den Schuldner
- Sicherstellungsbegehren
- Strafverfolgung im Fall von strafbarer Vernachlässigung der familiären Unterstützungspflichten (Art. 217 StGB).

OW merkt an, dass beim Inkasso zusätzlich darauf geachtet werden müsse, dass Besuchsrechtsregelungen dadurch nicht negativ belastet werden.

Kasten Besuchsrecht und Alimente

C.2.3. Kostenpflichtige Hilfe

Nach dem Willen des Gesetzgebers muss die Inkassohilfe **unentgeltlich** geleistet werden. Das ist keineswegs immer der Fall.

Die Kantone machten folgende Angaben zur kostenpflichtigen Hilfe:

- BL: Bei guten wirtschaftlichen Verhältnissen ist die Gläubigerin für die Vollstreckungsgebühren ersatzpflichtig.
- TG: Die Unentgeltlichkeit betrifft nur die Dienstleistung der Inkassostelle. Sie gilt jedoch nicht für die Kosten des Schuldbetreibungsverfahrens oder der Beanspruchung von Rechtsanwälten, bei ausländischem Wohnsitz des Schuldners und für die entsprechenden Vorschüsse bei Gericht etc.
- SO: Die Betreibungs- und Prozesskosten sind von den Gesuchstellerinnen zu tragen. Wenn das Inkasso erfolgreich ist, wird vom Inkassoerfolg eine Gebühr von 4 Prozent erhoben. Der Inkassoerfolg betrug 2004 laut Statistik 4'195'620 Franken. Es flossen also 168'000 Franken an die Oberämter zurück.

Wenn die Kosten für juristische Hilfe, gerichtliche Schritte und die Betreibung ausgelegt werden müssen, wirkt dies abschreckend. Das Inkasso kann gerade für Gläubigerinnen mit kleinem Budget unerschwinglich werden. Ob es rechtlich zulässig ist, Prozente vom Inkassoerfolg einzustreichen, wie dies in Solothurn geschieht, wird von Juristinnen und Juristen mindestens in Frage gestellt.

C.3. Bevorschussung und Inkassoerfolg in Zahlen

C.3.1. Statistik

Die Kantone AG, AR, FR, LU, SZ, TG und UR führen **keine Statistiken**. Hier sind die Gemeinden zuständig. AG und TG erfassen nur die bevorschusste Summe. AG erhebt 2005 erstmals die Zahl der Bevorschussungen. LU, SZ und TG verweisen auf die Zuständigkeit der Gemeinden.

14 Kantone (AI, BE, BL, BS, GE, GL, JU, NW, OW, SO, TI, VD, VS, ZG) geben Zahlen zur **Inkassohilfe** an. VS beispielsweise leistete in rund 2500 Fällen Hilfe und inkassierte insgesamt gut 5 Mio. Franken. Der Inkassoaufwand belief sich auf 2,2 Prozent der wiedergewonnen

Summe. ZG gibt den höchsten Inkassoaufwand an: 22 Prozent der inkassierten Summe von 4'000'000 für Hilfe in insgesamt 224 Fällen.

Bei der **Alimentenbevorschussung** variiert die Zahl der Fälle zwischen 22 (AI) und knapp 10'800 (ZH). AI gab 110'000 Franken (im Durchschnitt 5000 Franken pro Fall) für die Bevorschussung aus, ZH 37'856'736 Franken (im Durchschnitt 3514 Franken pro Fall).

BE leistete 2003

- in 8246 Fällen Vorschüsse.
- Der Bruttoaufwand für die Bevorschussung betrug 35'987'026 Franken inklusive Inkassokosten.
- Die Inkassokosten beliefen sich auf 250'224 Franken. Das sind 0,69 Prozent der Bevorschussungssumme.
- 20'118'089 Franken wurden zurückbezahlt, was einem Inkassoerfolg von 55,9 Prozent entspricht.

Kt.	Anzahl Bevorschussungen 2004 (2003)	Bevorschusste Summe 2004 (2003) in Franken	Anzahl der Inkassohilfefälle 2004 (2003)	Kosten der Inkassohilfe 2004 (2003) in Franken	Inkassierte Summe 2004 (2003) in Franken
AG	Wird erstmals für 2005 erfasst	8'055'515	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik
AI	22	110'000	3	80	5'000
AR	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik
BL	837 (807)	7'077'000 (6'864'000)	213 (175)	112'000	650'000 (724'000) Einbringungsquote 43 % (44%)
BS	452 (402)	1'7000 (1'600'000)	491 (401)	-	2'200'000 (2'200'000)
BE	(8'246)	(39'967'026 brutto)	-	-	(20'118'089)
FR	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik
GE	Neue Anfragen: 791 (704)	17'555'000 (15'066'000)	3'129 (2'808)	keine Statistik	14'515'000 (13'621'000)
GL	130	630'000	180	-	230'000
GR	516 (508)	3'689'000 (3'689'000)	-	-	-
JU	53 (77)	ca 3'000'000	370	ca 66'000	ca 54%: 1'700'000
LU	Kanton führt bislang keine Statistik, da die Zuständigkeit bei den Gemeinden liegt.	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik
NE	241	1'900'000	neue Fälle: 224	keine Statistik	keine Statistik
NW	(74)	(982'300)	(188)	-	1'154'000
OW	167 Kinder in 97 Fälle	956'430 netto abzgl. Rückerstattung infolge Inkasso	87 Erziehungsberechtigte	405'639 netto	856'591

Kt.	Anzahl Bevorschussungen 2004 (2003)	Bevorschusste Summe 2004 (2003) in Franken	Anzahl der Inkassohilfefälle 2004 (2003)	Kosten der Inkassohilfe 2004 (2003) in Franken	Inkassierte Summe 2004 (2003) in Franken
SH	(353)	(2'162'105)	keine Statistik	Unbekannt, da Gemeindeangelegenheit	(1'360'499)
SO	992	8'014'765	722	Prozesskosten und Gerichtsgebühren werden abgewälzt; 4% Einnahmen aus Inkassoerfolg; ansonsten Lohn- und Infrastrukturkosten bei Oberämtern (nicht ausgeschieden von Bevorschussung)	4'195'620
SG	2'445 (2'404)	20'162'370 brutto, 9'306'604 netto (19'743'267 brutto, 9'306'604 netto)	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik
SZ	Gemeinden sind anzufragen, Kanton ist nicht Bevorschussungsbehörde	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik
TG	Die entsprechenden Zahlen werden nicht kantonal erhoben	5'152'021 (4'608'493)	keine Statistik	keine Statistik	keine Statistik
TI	253 neue Gesuche, davon 212 bewilligt. (274 neue Gesuche, davon 233 bewilligt) 1'184 Fälle (1'172 Fälle) 2005 wird die Anzahl beträchtlich sinken, da in vielen Fällen die 60-Monate Frist erreicht wird.	11'672'122 (11'337'257)	527 neue Gesuche	Beim Inkassodienst beschäftigt: 1 Dienstverantwortlicher (100%) 1 Sekretär/ Inspektor (100%) 1 Sekretär (100%), 2 Sekretärinnen je 50% 1 Verwaltungsangestellte (100%) (total 500 Stellen%)	Ca 30% der Bevorschussung. 3'449'957 (3'490'122) Der Staat bevorschusst nur, wenn der Unterhaltspflichtige die Beiträge nicht regelmässig bezahlt (Art. 1 abs. 2 des Reglements über Bevorschussung und Inkasso der Alimente)
UR	-	-	-	-	-
VD	ca. 400	9'755'206	3'050	Verfahrenskosten: 270'000	3'541'684 nur bei Vorschüssen
VS	-	2'300'100	2511	112'258	5'122'291

Kt.	Anzahl Bevorschussungen 2004 (2003)	Bevorschusste Summe 2004 (2003) in Franken	Anzahl der Inkassohilfefälle 2004 (2003)	Kosten der Inkassohilfe 2004 (2003) in Franken	Inkassierte Summe 2004 (2003) in Franken
ZG	Neue Fälle: 130 Erledigte Fälle: 119 Total Fälle: 996	7'000'000 brutto 3'000'000 netto (Rücklauf 4'000'000)	148 Betreibungen 22 Rechtsöffnung 8 Konkursein- gaben 31 Schuldner- anweisungen 5 Arreste 9 Auslandinkasso 5 Lohnzessionen 224 total	895'550	4'000'000
ZH	Alimenteninkasso inkl. Bevor- schussung: Anzahl Schuldner: 10'773 (10'794) Anzahl Kinder: 14'061 (10'794) Anzahl Ehegatten: 2'497 (2'531) Alimentenbevor- schussung + Über- brückungshilfen: Anzahl Schuldner: 7'978 (8'053) Anzahl Kinder: 6'762 (6'709)	Alimenteninkasso inkl. Bevor- schussung: 40'416'781 (41'107'848) Alimentenbevor- schussung + Über- brückungshilfen: 37'856'736 (35'569'680)	Betreibung: 3580 (35889) Strafklagen: 235 (176)	Die Lohn- und betrieblichen Kosten für die in der Inkassohilfe in den Bezirksjugendsekret ariaten tätigen Personen werden nicht separat erfasst	13'682'540 (14'077'195)

Die Situation in Zürich

Der Kanton Zürich gab 2001 33,9 Mio Franken für Alimentenbevorschussung aus. Davon wurden 19,8 Mio vom Schuldner (noch) nicht zurückerstattet. Das sind 3,17 Prozent der Gesamtsumme von 624,3 Mio ausbezahlter Sozialleistungen (Ergänzungsleistungen und kantonale Beihilfen zur AHV, Sozialhilfe, Kleinkinderbetreuungsbeiträge und Alimentenbevorschussung).

2003 beliefen sich die Ausgaben für die von den Schuldnern noch nicht zurückerstattete Alimentenbevorschussung auf 21,5 Mio Franken, d.h. 2,8% der Bedarfsleistungen von 766 Mio Franken.

Einzig der Anteil der Kleinkinderbetreuungsbeiträge ist noch niedriger, nämlich 11,3 Mio (2001) resp. 10,6 Mio (2003). (Sozialbericht Kanton Zürich, 2001, 2003, Bundesamt für Statistik)

d) Tendenzen

Die Kantone berichten überwiegend von **steigenden Tendenzen** bei der Inkassohilfe und Alimentenbevorschussung. Die Fälle seien komplizierter, der Rücklauf niedriger. Die Gründe sind vielschichtig.

TI beispielsweise verweist auf Inkassoprobleme aufgrund der Einkommenssituation der Alimentenpflichtigen im mittleren und tieferen Bereich oder Schwierigkeiten, ihre finanzielle Lage einzuschätzen. Sie wohnen z.B. im Ausland, haben keinen festen Wohnsitz oder haben Versicherungsrenten beantragt.

Die Angaben der Kantone zu den Tendenzen bei Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe:

Kt	Tendenz bei der Bevorschussung	Tendenz bei der Inkassohilfe
AG	steigend	Keine Statistik
AI	steigend	steigend
AR	-	-
BL	Zunahme Kosten je Fall, Abnahme bei der Einbringung 2004: 3'049'000 (43,1 %) 2003: 3'016'000 (44%)	Schlechtere Einbringung, höhere Einteilungskosten
BS	Steigend, zunehmend	Generell steigend, zunehmend
BE	-	-
FR	-	-
GE	Total der Bevorschussungen steigt ständig	Der Inkassoertrag ist stabil (ca 63 %)
GL	Zunehmend, Inkassoerfolg abnehmend	Es wird immer schwieriger einen Inkassoerfolg erzielen zu können
GR	Fälle wie Summen bleiben stabil.	-
JU	steigend	Sehr schwierig
LU	-	-
NE	Das Total der bevorschussten Beträge steigt ständig.	Die Zahl neuer Fälle steigt ständig. Die Situationen werden komplexer, sowohl juristisch wie menschlich.
NW	Steigend	steigend
OW	Rund 15% Zunahme seit 1999	Steigend rund 15% pro Jahr
SH	Eher steigend hinsichtlich der Summe der Beträge, Fallzahlen etwa konstant	Schwankende Einbringungsquote, keine klare Tendenz ersichtlich
SZ	-	-
SO	leicht steigende Tendenz an Bevorschussungsfällen, leicht sinkender Inkassoerfolg	Keine markanten Tendenzen
SG	stetiger Anstieg der Bevorschussungssituationen, als auch des Bruttoaufwands; der Nettoaufwand ist länger betrachtet ebenfalls steigend, kann aber gegenüber einem Vorjahr auch kleiner sein	keine statistischen Angaben vorhanden
TG	Die Schwankungen erstrecken sich über Fr. 400'000.– unter und Fr. 400'000.– über der Fünfmillionen-Franken-Marke	Keine Zahlen verfügbar

<i>Kt</i>	<i>Tendenz bei der Bevorschussung</i>	<i>Tendenz bei der Inkassohilfe</i>
TI	Im ersten Semester 2005 sind 131 neue Bevorschussungsgesuche eingereicht worden. Es hat sich eine gewisse Stabilität gegenüber vergangener Jahre eingestellt; wenn auch die aktuelle finanzielle Lage des Kantons in absehbarer Zeit zu einer beträchtlichen Erhöhung der Fälle führen könnte.	Zur Zeit zeigen sich immer grössere Schwierigkeiten, das Inkasso-Verfahren durchzuführen. Die Dienststelle wird mit Situation konfrontiert ist, in denen die Alimentenpflichtige mittlere bis tiefe Einkommen haben oder die finanzielle Lage schwierig einzuschätzen ist (sie wohnen im Ausland, haben keine feste Bleibe, haben Versicherungsrenten beantragt, sind selber bereits Sozialhilfebezügler oder sind ohne Einkommen/Vermögen). Es wird nach neuen Wegen gesucht, um die Handlungsfähigkeit zu verbessern und Inkassosumme zu erhöhen.
UR	-	-
VD	Die Zahl der Anfragen ist stabil	Das Inkasso hängt natürlich von der Situation des Schuldners und den Informationen, die uns gegeben werden, ab. Die Erfolgchancen hängen auch von der Regelmässigkeit der angestrebten Verfahren ab.
VS	Steigende Tendenz, da die Fälle immer häufiger werden und die finanzielle Situation der Schuldner sich immer mehr verschlechtert	Steigend
ZG	Laufend steigende Fallzahlen	Laufend steigende Fallzahlen
ZH	-	-

C.4. Gesetzliche Regelungen

C. 1. Änderungen

C.4.1. Revisionen der letzten 2 Jahre:

Nur zwei Kantone haben in den letzten zwei Jahren Gesetzesänderungen durchgeführt. Positives Beispiel ist SH. Negativ dagegen ist die Revision des Kantons TI.

<i>Kanton</i>	<i>Revisionspunkte</i>
SH	Aufhebung Karenzfrist (zwei Jahre Wohnsitz im Kanton), Einführung eines Einkommenfreibetrags von 20%
TI	Der Staatsrat hat das Reglement betreffend Alimentenbevorschussung und –Inkasso für minderjährige Kinder am 14. Dezember 2004 revidiert und den neuen Artikel 10 eingeführt, nach dem die Bevorschussung für maximal insgesamt 60 Monate geleistet werden. Die Änderung ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten; die Entscheidungen, die davor getroffen wurden bleiben 1 Jahr in Kraft.

C.4.2. Geplante Revisionen

Die Kantone AI, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NW, SG, SH, SZ, ZG gaben an, keine Revision vorzusehen.

In sieben Kantonen (AG, AR, OW, SO, TG, VD, VS, ZH) sind **neue Regelungen** in Diskussion: Die Revisionsvorhaben zeigen, dass die meisten der vorgesehenen Regelungen den Schutz

der Kinder verringern. Nur zwei Kantone wollen die Situation der Kinder verbessern: VS mit der Verlängerung der Bevorschussungsdauer, ZH u.a. mit der Erhöhung der maximalen Bevorschussung.

Folgende Revisionsvorhaben wurden genannt:

Kanton	Neue Regelungen
AG	Regelung bei der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder bei einem verheirateten/wieder verheirateten oder in einem gefestigten Konkubinat lebenden Elternteil.
AR	Geplant sind eine Überprüfung der gesetzlichen Bestimmungen und zeitgemässe Regelung.
OW	Gleichbehandlung von Ehepaaren, Stiefeltern, Konkubinatspaaren Ende 2005 sollte der Regierungsrat und der Kantonsrat über die bevorstehende Änderung entschieden haben.
NE	Eine Revision ist wahrscheinlich, die Revisionspunkte sind noch nicht bestimmt.
SO	Konkubinat soll berücksichtigt werden, regelmässig eingehende Teilzahlungen des Alimentenschuldners sollen vom Vorschuss abgezogen werden.
TG	Anknüpfung muss neu geregelt werden, nachdem das Verwaltungsgericht in einem Entscheid entschieden hat, nach der Gesetzgebung im TG sei der Unterstützungswohnsitz einer Person zuständig für das Inkasso und die Bevorschussung.
VD	2006 wird ein besonderes Gesetz in Kraft treten. Vorgesehen ist eine Mediation vor der Eröffnung des Dossiers.
VS	Verlängerung der 2-Jahres-Frist der Bevorschussung.
ZH	Erhöhung der maximalen Bevorschussung, Verzicht auf Teilbevorschussung, wenn das Einkommen des bezugsberechtigten Elternteils die Limite erreicht.

D. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

¹⁸ zeigt: Es ist in erster Linie die Trennung der Eltern, welche Kinder in die Armut führt. Solange die Eltern zusammen bleiben, ist das Armutsrisiko für die Kinder weit weniger gross. Armut ist aber keineswegs die „natürliche Folge“ der Scheidung, wie oft angenommen wird. Die Armut von Einelternfamilien und ihren Kindern ist zu einem grossen Teil auf den Umgang des Staates mit den Kinderalimenten zurückzuführen, der die Betroffenen diskriminiert.

D.1. Systematisch Benachteiligung der Einelternfamilien

Alleinerziehende – in den meisten Fällen Mütter – haben zusätzlich zur Pflege und Erziehung des Kindes für seinen finanziellen Unterhalt aufzukommen, wenn der andere Elternteil keine oder nur wenig Alimente zahlt.

Vierfachbelastete Einelternfamilien:

- Alleinerziehende sind die alleinige oder die Haupternährerin der Familie.
- Sie sind alleine für die Betreuung und Erziehung der Kinder verantwortlich.
- Sie sind alleine zuständig für Hausarbeiten, die Kontakte zur Schule, die Steuererklärung, das Bezahlen der Rechnungen usw.

¹⁸ Unicef: Child Poverty in Rich Countries 2005, www.unicef.org/irc

- Sie werden wegen ihres rechtlichen Status häufiger als andere Familien gezwungen, zeit- und energieraubende Kontakte mit Behörden, Sozialdiensten, Gerichten, Fachstellen und ähnlichen Institutionen zu bewältigen, und dies ebenfalls alleine.

Diese systematische Benachteiligung der Einelfamilien erweist sich als ausserordentliches Armutsrisiko für die Kinder.

Bis heute fehlt der politische Wille, die Benachteiligungen zu beseitigen. Über die Gründe lassen sich nur Vermutungen anstellen. Sie könnten in mehr oder weniger unterschweligen Schuldzuweisungen an die Adresse der Alleinerziehenden liegen. Opfer sind die Kinder.

D.2. Diskriminierender Umgang des Staates mit Kinderalimenten

Kinderalimente sind eine Existenzgrundlage für das Kind, auf die es rechtlichen Anspruch hat. Mit ihnen erfüllt der getrennt lebende Vater (oder die Mutter) seine elterliche Unterhaltspflicht und bezahlt seinen Teil der Kinderkosten.

Für die **Festlegung der Alimente** ist aber nicht der Bedarf des Kindes massgebend, sondern die Leistungsfähigkeit des getrennt lebenden Elternteils, dessen Existenzminimum das Bundesgericht schützt. Viele Einelfamilien brauchen denn auch **Sozialhilfe**. Die Verschuldung der Alleinerziehenden, die dies mit sich bringt, beschränkt ihre Chancen auf eine finanziell bessere Zukunft.

Auch in anderen Rechtsbereichen, beispielsweise dem Steuerrecht, belastet der staatliche Umgang mit den Kinderalimenten einseitig die Einelfamilien. Die Alimente für das Kind werden vollständig als Einkommen der Alleinerziehenden besteuert, während die Alimentenzahlenden die Unterhaltsbeiträge vollständig in Abzug bringen können. Alimentenpflichtige Eltern sind die einzige Elternkategorie, die ihre gesamten Kinderkosten von der Steuer abziehen können.

Andererseits werden Alimentenpflichten nicht in die Sozialhilfebudgets unterhaltspflichtiger Väter aufgenommen. Sie erhalten keine Unterstützung, um gemeinsam mit der erziehenden Mutter den Unterhalt der Kinder zu bestreiten.

Die Diskussion in der Öffentlichkeit und in Fachkreisen zeigt, dass die **entscheidende Bedeutung der elterlichen Unterhaltspflicht und der Alimentenzahlungen für das Kind nicht angemessen erkannt wird**, obwohl die negativen Auswirkungen eines Aufwachsens in finanziell bedrängten Verhältnissen bekannt sind.

Die elterliche Sorge dagegen findet weit mehr Beachtung. Damit setzen Politik und Fachwelt die gleichen Prioritäten wie geschiedene Väter. Diese wünschen sich Veränderungen im Recht und bei der Mitsprache (Sorgerecht, Besuchsrecht) sowie flexiblere Alimentenregelungen. Die Wünsche alleinerziehender Frauen dagegen beziehen sich in erster Linie auf soziale Bereiche.¹⁹

¹⁹ Decurtins, Meyer, 2001

Die Alimentenhilfe, die mit dem Ziel ins Kindesrecht eingeführt wurde, das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge besser zu sichern, gleicht die einseitige Belastung der Einelternfamilien nicht aus.

D.3. Mängel der Alimentenhilfe

Die auffallendsten Ergebnisse der SVAMV-Umfrage zur Alimentenhilfe in den Kantonen sind:

- Die Vielzahl der Regelungen, die den Schutz der Rechte des Kindes einschränken
- Die Vielzahl der Regelungen an sich

Übersicht:

- Sozialhilfe für das Kinder, statt Verpflichtung des Schuldners und Schutz des Rechts des Kindes
- Vorschüsse abhängig vom Einkommen und Vermögen der Einelternfamilie mit dem Kind
- Vorschüsse als Bedarfsleistungen bestrafen zusätzliches Einkommen und Erwerbstätigkeit der Alleinerziehenden
- Anspruch auf Bevorschussung nur mit Rechtstitel und keine Mindestbeträge für die Vorschüsse: Schutzbedürftigste Kinder nicht geschützt
- Vorschüsse nach oben begrenzt

Die Alimentenbevorschussung hat in den meisten Kantonen den Charakter einer Sozialhilfeleistung für die Alimentengläubiger – die Kinder - und **nicht den Charakter einer Bevorschussung im Sinne des Wortes, die den Rechtsanspruch des Kindes schützt und die Schuldner verpflichtet** - dies obwohl der eigentliche Nutzniesser der Alimentenbevorschussung der Schuldner ist: Die Bevorschussungsstelle zahlt die Alimente, die er seinem Kind schuldet, an das Kind aus.

Die Vorschüsse werden meistens als **Bedarfsleistungen** in Abhängigkeit von Einkommen und Vermögen der Einelternfamilie mit dem Kind gewährt. Studien wie die Untersuchung der Unicef zur Armut von Kindern in reichen Ländern (siehe oben) zeigen, dass diejenigen Sozialausgaben Kinderarmut senken, welche die Erwerbstätigkeit der Mütter fördern. Mit Ausnahme von drei Kantonen wird Alimentenbevorschussung aber als Bedarfsleistungen ausgerichtet, die **zusätzliches Einkommen bestrafen**

Dies wird dadurch verschärft, dass die **Einkommensgrenzen**, die zum Bezug von Vorschüssen berechtigen, in vielen Kantonen sehr **niedrig** sind.

Es gibt **keine Mindestbeträge** für die Vorschüsse wie bei den Waisenrenten der AHV. Dadurch erhalten gerade die Kinder keine Hilfe, die sie am nötigsten brauchen, weil ihre Alimente niedrig sind oder ganz fehlen.

Anspruch auf Bevorschussung besteht meist nur, wenn ein entsprechender **Rechtstitel** vorliegt. Kinder, für die noch keine Alimente festgelegt worden sind, und die deshalb Schutz besonders nötig haben, werden nicht geschützt.

Die Alimentenvorschüsse sind **nach oben begrenzt**. In nur einem Kanton (ZG) entspricht der maximal bevorschusste Betrag ungefähr dem Barbedarf eines Kindes, wie ihn das Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich beziffert.²⁰

Auch der **Zugang zur Inkassohilfe** wird **erschwert**, wenn die Kosten für juristische Hilfe, gerichtliche Schritte und die Betreuung ausgelegt werden müssen.

Auffallend ist die ausserordentliche Vielfalt der Regelungen, welche die **Alimentenhilfe** für die ohnehin mehrfach belasteten alleinerziehenden Eltern und ebenso für die mit der Durchführung beauftragten Personen **sehr aufwändig** machen. Ein besonderer Aufwand bedeutet auch die regelmässige Ueberprüfung der Anspruchsberechtigung. Dadurch werden finanzielle und personelle Ressourcen gebunden, die für einen besseren Schutz der Rechte der Kinder eingesetzt werden könnten.

D.4. Fazit

- Die Alimentenregelungen verletzen die Bestimmungen der **Konvention über die Rechte des Kindes**, welche die Schweiz verpflichtet, Kindern den für ihre Entwicklung nötigen Lebensstandard zu garantieren, das Inkasso von Alimenten sicher zu stellen (Art. 27) und sie vor Diskriminierungen aufgrund der rechtlichen Stellung ihrer Eltern zu schützen (Art. 2). Die Alimentenbevorschussung stellt Kinder getrennter Eltern und Halbweisen nicht gleich, obwohl sie sich faktisch in der gleichen Situation befinden.
- Die Alimentenregelungen stehen in Widerspruch zum Gleichstellungsartikel der **Bundesverfassung**, der die Gleichstellung Mann und Frau in Beruf und Familie verlangt (Art. 8).
- Der staatliche Umgang mit den Kinderalimenten **unterstützt die Vernachlässigung von Alimentenzahlungen**.
- **Die Alimentenhilfe verschwendet finanzielle und personelle Ressourcen, die für die Kinder eingesetzt werden sollten.**

Einelternfamilien werden denn auch zu den Bevölkerungsgruppen gezählt, deren Rechte nicht genügend geschützt werden (siehe Stellungnahme unten).

²⁰ Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich, 2005

D.5. Massnahmen im Interesse des Kindes – auch die Staatskasse profitiert

Nötig sind Massnahmen, die das Interesse der Kinder in den Mittelpunkt stellen. Auch die Staatskasse profitiert

- vom **wirksamen Schutz des Rechts des Kindes** auf Unterhalt
- von der **Vereinfachung der Regelungen und Abläufe**, die Mittel und Ressourcen verschlingen
- vom **gezielten Einsatz der Mittel** und Ressourcen für die Kinder

Konkret:

- Jedes in einer Einelternerfamilie lebende Kind ist vorschussberechtigt.
- Die Bevorschussung erfolgt in jedem Fall - unabhängig vom Bedarf der Einelternerfamilie - und sofort - auch wenn die Alimente noch nicht festgelegt sind.
- Bundesweit erhalten alle Kinder in Einelternerfamilien, zu deren Unterhalt der getrennt lebende Elternteil nicht oder nicht genug beiträgt, einen einheitlichen existenzsichernden Minimalbetrag bei den Alimentenvorschüssen.
- Ein solcher Beitrag ist auch bei den Waisenrenten einzuführen.

Voraussetzung ist ein Mentalitätswandel zugunsten des Kindes:

- Kinder sind als Personen mit eigenen Rechten anerkannt.
- Gesetzliche Grundlagen werden immer zugunsten des Kindes interpretiert
- Politikerinnen und Politiker, Expertinnen und Experten, Verwaltung, Gerichte, Behörden und alimentenpflichtige Väter fühlen sich für das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge verantwortlich und setzen sich für die Durchsetzung ein.
- Die Leistungen der Einelternerfamilien sind erkannt und anerkannt.
- Die Kinderkosten und die finanziellen Risiken sind gerecht auf die getrennten Eltern verteilt
- Väter werden angehalten und unterstützt, ihre finanzielle Verantwortung für ihre Kinder wahrzunehmen.
- Zahlväter sind stolz auf ihre Leistung und ernten Anerkennung, nicht Mitleid; sie leisten einen entscheidenden Beitrag für die gesunde Entwicklung ihrer Kinder. Sie können sein.

*Anna Hausherr, lic.phil.I, Psychologin FSP ist Zentralsekretärin des SVAMV.
Christiane Faschon, Journalistin BR, ist Medienbeauftragte des Verbands*

Eine CD mit der Studie des SVAMV „Wie schützen die Kantone die Rechte der Kinder? Untersuchung zur Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe in den Kantonen“ und der Mediendokumentation „Von A die Alimente bis Z wie Zahlungsmoral“ zur Medienkonferenz vom 16. September 2005 zu 10 Jahren EinElternForum und 20 Jahren SVAMV ist gegen einen Kostenbeitrag von Fr. 15.— erhältlich bei: SVAMV Zentralsekretariat, Postfach 334, 3000 Bern 6, info@svamv.ch, www.svamv-fsfm.ch.

Nachdruck und elektronische Wiedergabe des Textes oder von Teilen daraus sind erlaubt bei Quellenangabe und Belegexemplar an: SVAMV, Postfach 334, 3000 Bern 6, info@svamv.ch

Stellungnahmen

Erschienen in EinElternForum 3/05: Von A wie Alimente bis Z wie Zahlungsmoral

Kinderrechte in der Praxis: Note mangelhaft

Christiane Faschon, Journalistin BR

Menschenrechte spielen eine wachsende Rolle in der Politik. Wie sieht es mit den Kinderrechten in der Schweiz aus? Fachleute betonen, dass diese verbesserungsbedürftig sind, besonders auch für die Kinder aus Eineltern-Familien.

Vom rechtlichen Standpunkt aus sind die Kinderrechte in der Schweiz eigentlich gesichert, erklärt Christina Hausammann, Juristin und Menschenrechtsfachfrau. „Seit der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention 1997 ist einiges unternommen worden, um die Rechte des Kindes zu stärken. So wurde ihr Recht gehört zu werden im Scheidungsrecht ausdrücklich verankert. Die Bundesverfassung von 1999 nimmt neu Bezug auf ihre Grundrechte, der strafrechtliche Schutz wurde verstärkt.“ Eine andere Frage ist die Umsetzung der Rechte in der Praxis. Hier bestehen teils grosse Unterschiede zwischen den Kantonen. „So wurden die sozialrechtlichen Garantien der Konvention – etwa das Recht auf Betreuung oder auf einen angemessenen Lebensstandard – lückenhaft umgesetzt.“

Kräftige Lobby für Kinder notwendig

Besonders benachteiligt sind die „Kinder von Eltern in einer angespannten Lebenssituation, die keine kräftige Lobby hinter sich wissen“, beobachtet die Fachfrau. Dazu gehören die Kinder fürsorgeabhängiger Eltern, die überdurchschnittlich oft alleinerziehend sind. „Hier weht zunehmend ein rauerer Wind und die Kinderrechtskonvention findet kaum mehr Beachtung, wenn es um die Umsetzung von Sparmassnahmen geht.“ Menschenrechtsorganisationen wie justitia et pax zählen deshalb Eineltern-Familien sowie Kinder neben Asylsuchenden und behinderten Menschen zu den Gruppen in der Schweiz, deren Rechte nicht genügend geschützt werden.

Für das Sozialrecht muss noch mehr getan werden, ist Christina Hausammann überzeugt. „Am 1. Juli 2005 konnte immerhin die Mutterschaftsversicherung in Kraft treten. Verschiedene weitere Vorlagen wie Kinderzulagen, Ergänzungsleistungen für Familien, Ausbau der Betreuungsstrukturen und steuerrechtliche Entlastungen werden diskutiert. Ob sie allerdings eingeführt werden, ist angesichts des Sparkurses der öffentlichen Hand ungewiss.“

Man weiss, dass es Kinderrechte gibt, „aber in den politisch wesentlichen Entscheidprozessen werden Kinder beziehungsweise ihre Rechte kaum vermehrt mitgedacht“, sagt die Juristin. Entsprechende Fachstellen fehlen auf Bundesebene oder werden aus Spargründen nicht mehr besetzt. Kinderrechte gelten heute offiziell als „Querschnittsaufgabe“ mit dem Ergebnis, dass sich alle und niemand wirklich zuständig fühlt.

Und was wünscht Christina Hausammann dem SVAMV und dem EinElternForum zum Geburtstag? Was wünscht sie den Kindern aus Einelternfamilien für die nächsten 10 Jahre? „Ich wünsche den Kindern und dem Verband, dass bis in 10 Jahren eine Familienpolitik greift, welche allen Kindern unabhängig vom Status der Eltern oder von der Familienform, in der sie aufwachsen, die Rechte der Kinderrechtskonvention sichert und das ohne Diskriminierung“, sagt die Fachfrau.

Der SVAMV und das EinElternForum werden deshalb als Lobby für Kinder weiterhin gebraucht, damit deren Rechte im Sparkurs nicht über Bord gehen.

Christina Hausammann ist Juristin mit Arbeitsschwerpunkt Menschenrechte und Präsidentin des Vereins Menschenrechte Schweiz MERS.

Informationen über die Menschenrechte www.humanrights.ch

Ungerechtes Recht

Marianne Bovay

Wenn ein Elternteil nicht für den Unterhalt seines Kindes sorgen kann, weil er verstorben oder invalid ist, hat das Kind das Recht auf Sozialversicherungsleistungen aus der ersten und zweiten Säule. Diese Beträge können beträchtlich sein. Oft decken die kumulierten Renten die direkten Kinderkosten vollständig und manchmal einen Teil der indirekten. Sind aber die Eltern getrennt, muss der obhutsleistende Elternteil die gesamten Kinderkosten tragen, wenn der andere Elternteil seinen Unterhaltsbeitrag nicht leisten kann oder will, indem er entweder äusserst hart arbeitet oder sich bei der Sozialhilfe verschuldet und damit Gefahr läuft, für immer am Existenzminimum zu bleiben. Warum?

Wie kann das Recht eine derart ungerechte Situation tolerieren, die das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge missachtet und den Gleichstellungsartikel der Bundesverfassung (Art. 8 BV) verletzt? Denn die obhutsleistenden Eltern, denen die ganzen oder der Hauptteil der direkten und indirekten Kinderkosten aufgebürdet werden, sind in den meisten Fällen Frauen.

Ich sehe zwei Antworten: Die eine ist die Sorge, dass der Ersatz für den ausfallenden Elternteil den Staat zu viel kosten würde. Die andere ist die, dass Tod oder Invalidität nach wie vor als Schicksalsschläge betrachtet werden, Trennung und Scheidung dagegen als gewählt. Wer sich für die Auflösung einer Ehe entscheidet oder eine solche erleidet, ist immer ein bisschen schuldig und darum verantwortlich für seine Situation.

Verletzung der Konvention über die Rechte des Kindes

Angesichts dieses Problems sollte sich die Schweiz daran erinnern, dass die UNO-Konvention über die Rechte des Kindes (CRC) ein Vertrag ist, der sie verpflichtet, ihre Rechtsetzung mit dem Inhalt dieses Vertrags in Übereinstimmung zu bringen. Art. 27 CRC verpflichtet den Staat, Eltern – also auch die nicht obhutsleistenden - materiell zu unterstützen, wenn sie den Unterhalt ihres Kindes nicht einem mittleren Lebensstandard entsprechend wahrnehmen und damit die

körperliche, seelische und soziale Entwicklung des Kindes gewährleisten können. Kann die Gesetzgebung zur Sozialhilfe – die von der Schweiz gewählte Lösung – den Anforderungen der Konvention genügen? Daran lässt sich zweifeln. Ist sie ein Mittel, die den ökonomischen Möglichkeiten des Landes entspricht? Auch das ist zweifelhaft.

Artikel 2 der gleichen Konvention verbietet jede Diskriminierung von Kindern auf Grund der rechtlichen Situation ihrer Eltern. Warum also tolerieren, dass die Schweiz Kinder bestraft, indem sie sie zu Opfern der Lebensentscheidungen ihrer Eltern macht, denen die Schuld, nicht zusammen zu bleiben, angelastet wird, während mit Sozialversicherungsleistungen grosszügig für die Kinder gesorgt wird, die wegen eines schicksalhaften Ereignisses keinen Unterhalt von einem Elternteil erhalten?

Recht ist nicht Synonym von Gerechtigkeit. Diejenigen, die Opfer eines diskriminierenden Systems sind, können Gerechtigkeit erreichen, indem sie die Weiterentwicklung des Rechts vorantreiben. Der SVAMV ist täglich mit dramatischen Situationen konfrontiert, die ihren Grund in Ungerechtigkeiten haben. Er kämpft dafür, dass Ungleichheiten der Behandlung erkannt und Rechtsnormen eingeführt werden, die wirklich dem Wohl aller Kinder in Einelternfamilien Rechnung tragen.

Marianne Bovay ist Juristin, Anwältin und Dozentin, Mitglied der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen und des Zentralvorstands des SVAMV

Nachdruck und elektronische Wiedergabe des Textes oder von Teilen daraus sind erlaubt bei Quellenangabe und Belegexemplar an: SVAMV, Postfach 334, 3000 Bern 6, info@svamv.ch